



EXTENSÃO RURAL

DEAER - CCR - UFSM, v.22, n.2, abr./jun. 2015

NESTA EDIÇÃO

FORMAS DE HABITAR EL MUNDO RURAL ENTRE LOS JÓVENES EN MÉXICO

Luis Alberto Hernández de la Cruz

DESIGUALDADES RURALES: EL IMPACTO DE LA CRISIS MULTIDIMENSIONAL EN LOS CAMPESINOS MEXICANOS

Carla Beatriz Zamora Lomelí

CONSIDERAÇÕES SOBRE O CAMPESINATO NO SÉCULO XXI: GRAUS DE CAMPESINIDADE E AGROINDUSTRIALIZAÇÃO NA COMUNIDADE DE SÍTIO PALMEIRAS, CHÁ GRANDE - PERNAMBUCO

Ladjane de Fátima Ramos Caporal, Irenilda de Souza Lima

A DINÂMICA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO RURAL E SUA INCIDÊNCIA TERRITORIAL: UMA ANÁLISE DO PRONAF NO TERRITÓRIO VALE DO MUCURI/MG

Sandro Pereira Silva

O ACESSO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS NO SEMIÁRIDO E SEU REFLEXO NA HETEROGENEIDADE DA AGRICULTURA FAMILIAR:

O PNAE EM BOQUIRA-BA

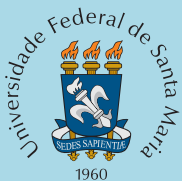
Álvaro Antônio Xavier de Andrade, Gustavo Bianch Silva, Nadir Alves Xavier de Andrade

AS INTERFERÊNCIAS DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL SOBRE OS MEIOS DE VIDA DAS COMUNIDADES RURAIS E O PAPEL DA EXTENSÃO RURAL

Marlene de Paula Pereira, Maria Izabel Vieira Botelho

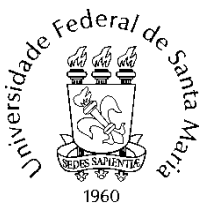
LEITE CLANDESTINO: A INFORMALIDADE ORIENTADA PELA DEMANDA - UM DIAGNÓSTICO DA PRODUÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO EM ITAQUI/RIO GRANDE DO SUL

Janaína Balk Brandão, Raquel Breitenbach, Vinicius Santos Dias, Fabiele Batiste da Silva



ISSN Impresso: 1415-7802

ISSN Online: 2318-1796



Extensão Rural

ISSN Impresso: 1415-7802

ISSN Online: 2318-1796

DEAER – CCR

v.22, n.2, abr./jun. 2015



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA

Reitor: Paulo Afonso Burmann

Diretor do Centro de Ciências Rurais: Irineu Zanella

Chefe do Departamento de Educação Agrícola e Extensão Rural: Clayton Hillig

Editores: Fabiano Nunes Vaz e Ezequiel Redin

Comitê Editorial

Editor: Fabiano Nunes Vaz

Coeditor: Ezequiel Redin

Editor da Área Economia e Administração Rural: Alessandro Porporatti Arbage

Editor da Área Desenvolvimento Rural: Clayton Hillig

Editor da Área Saúde e Trabalho no Meio Rural: Joel Orlando Bevilaqua Marin

Editor da Área Sustentabilidade no Espaço Rural: José Geraldo Wizniewsky

Editor da Área Sociologia e Antropologia Rural: José Marcos Froehlich

Editor da Área Extensão e Comunicação Rural: Vivien Diesel

Bolsista: Francielle Fanaya Réquia

Impressão / Acabamento: Imprensa Universitária / **Tiragem:** 100 exemplares

Extensão rural. Universidade Federal de Santa Maria. Centro de Ciências Rurais. Departamento de Educação Agrícola e Extensão Rural. – Vol. 1, n. 1 (jan./jun.1993) – Santa Maria, RS: UFSM, 1993 -

Trimestral

Vol.22, n.2 (abr./jun.2015)

Revista anual até 2007, semestral a partir de 2008, quadrimestral a partir de 2013 e trimestral a partir de 2014.

Resumo em português e inglês

ISSN 1415-7802

1. Administração rural: 2. Desenvolvimento rural: 3. Economia rural: 4. Extensão rural.

CDU: 63

Ficha catalográfica elaborada por

Claudia Carmem Baggio – CRB 10/1830

Biblioteca Setorial do Centro de Ciências Rurais/UFSM

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

APRESENTAÇÃO

O periódico Extensão Rural é uma publicação científica desde 1993, **periodicidade trimestral**, do Departamento de Educação Agrícola e Extensão Rural (DEAER) do Centro de Ciências Rurais (CCR) da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) destinada à publicação de trabalhos inéditos, na forma de artigos científicos e revisões bibliográficas, relacionados às **áreas**: i) Desenvolvimento Rural, ii) Economia e Administração Rural, iii) Sociologia e Antropologia Rural, iv) Extensão e Comunicação Rural, v) Sustentabilidade no Espaço Rural, vi) Saúde e Trabalho no Meio Rural. Tem como público alvo pesquisadores, acadêmicos e agentes de extensão rural, bem como realizar a difusão dos seus trabalhos à sociedade.

INDEXADORES INTERNACIONAIS

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

LATINDEX (Sistema regional de información en línea para revistas científicas de América Latina, El Caribe, España y Portugal)

DIRETÓRIO LUSO-BRASILEIRO (Repositórios e Revistas de Acesso Aberto)

E-REVIST@S (Plataforma Open Access de Revistas Científicas Eletrônicas Espanholas y Latinoamericanas)

JOURNALS FOR FREE

PORTAL SEER (Sistema Eletrônico de Editoração de Revistas)

PORTAL DE PERIÓDICOS CAPES/MEC

REDE CARINIANA (Rede Brasileira de Serviços de Preservação Digital)

EZB Nutzeranfragen (Electronic Journals Library - Elektronische Zeitschriftenbibliothek)

OAJI (Open Academic Journals Index)

INDEXADORES NACIONAIS

AGROBASE (Base de Dados da Agricultura Brasileira)

PORTAL LIVRE! (Portal do conhecimento nuclear)

SUMÁRIOS.ORG (Sumários de Revistas Brasileiras)

DIADORIM (Diretório de Acesso Aberto das Revistas Científicas Brasileiras)

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: 97.119-900

Telefones: (55) 3220 9404 / 8165 – Fax: (55) 3220 8694

E-mail: atendimento.extensao.rural@gmail.com

Web-sites:

www.ufsm.br/revistas

<http://cascavel.ufsm.br/revistas/ojs-2.2.2/index.php/extensaorural>

<http://www.facebook.com/extensao.rural>

<http://www.facebook.com/pages/Extens%C3%A3o-Rural/397710390280860?ref=hl>

SUMÁRIO

FORMAS DE HABITAR EL MUNDO RURAL ENTRE LOS JÓVENES EN MÉXICO Luis Alberto Hernández de la Cruz	09
DESIGUALDADES RURALES: EL IMPACTO DE LA CRISIS MULTIDIMENSIONAL EN LOS CAMPESINOS MEXICANOS Carla Beatriz Zamora Lomelí	23
CONSIDERAÇÕES SOBRE O CAMPESINATO NO SÉCULO XXI: GRAUS DE CAMPESINIDADE E AGROINDUSTRIALIZAÇÃO NA COMUNIDADE DE SÍTIO PALMEIRAS, CHÃ GRANDE - PERNAMBUCO Ladjane de Fátima Ramos Caporal, Irenilda de Souza Lima	41
A DINÂMICA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO RURAL E SUA INCIDÊNCIA TERRITORIAL: UMA ANÁLISE DO PRONAF NO TERRITÓRIO VALE DO MUCURI/MG Sandro Pereira Silva	60
O ACESSO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS NO SEMIÁRIDO E SEU REFLEXO NA HETEROGENEIDADE DA AGRICULTURA FAMILIAR: O PNAE EM BOQUIRA-BA Álvaro Antônio Xavier de Andrade, Gustavo Bianch Silva, Nadir Alves Xavier de Andrade	79
AS INTERFERÊNCIAS DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL SOBRE OS MEIOS DE VIDA DAS COMUNIDADES RURAIS E O PAPEL DA EXTENSÃO RURAL Marlene de Paula Pereira, Maria Izabel Vieira Botelho	98
LEITE CLANDESTINO: A INFORMALIDADE ORIENTADA PELA DEMANDA - UM DIAGNÓSTICO DA PRODUÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO EM ITAQUI/RIO GRANDE DO SUL Janaína Balk Brandão, Raquel Breitenbach, Vinicius Santos Dias, Fabiele Batiste da Silva	113
NORMAS PARA SUBMISSÃO DE TRABALHO	132

SUMMARY

WAYS OF LIVE AMONG THE RURAL YOUTH IN MEXICO Luis Alberto Hernández de la Cruz	09
RURAL INEQUALITIES: THE IMPACT OF THE MULTIDIMENSIONAL CRISIS IN MEXICAN FARMERS Carla Beatriz Zamora Lomelí	23
CONSIDERATIONS ON PEASANTRY IN THE XXI CENTURY: DEGREES OF PEASANT LIFE AND AGROINDUSTRIALIZATION IN THE COMMUNITY OF SÍTIO PALMEIRAS, CHÃ GRANDE – PERNAMBUCO Ladjane de Fátima Ramos Caporal, Irenilda de Souza Lima	41
THE DYNAMICS OF RURAL DEVELOPMENT POLICIES AND THEIR TERRITORIAL INCIDENCE: AN ANALYSIS OF THE PRONAF IN TERRITORY VALE DO MUCURI/MG Sandro Pereira Silva	60
THE ACCESS TO PUBLIC POLICY IN THE SEMIARID REGION AND ITS EFFECT ON FAMILY FARMING HETEROGEINITY: PNAE IN BOQUIRA-BA Álvaro Antônio Xavier de Andrade, Gustavo Bianch Silva, Nadir Alves Xavier de Andrade	79
THE INTERFERENCE OF ENVIRONMENTAL LEGISLATION ON THE LIVELIHOODS OF RURAL COMMUNITIES AND THE ROLE OF RURAL EXTENSION Marlene de Paula Pereira, Maria Izabel Vieira Botelho	98
CLANDESTINE MILK: A DRIVEN BY DEMAND INFORMALITY - A DIAGNOSIS OF PRODUCTION AND MARKETING IN ITAQUI/RIO GRANDE DO SUL Janaína Balk Brandão, Raquel Breitenbach, Vinicius Santos Dias, Fabiele Batiste da Silva	113
STANDARDS FOR PAPER SUBMISSION	132

FORMAS DE HABITAR EL MUNDO RURAL ENTRE LOS JÓVENES EN MÉXICO

Luis Alberto Hernández de la Cruz¹

Resumen

Desde una perspectiva dinámica de los procesos socio-territoriales, observamos que lo rural se ha conformado a partir de la convergencia de múltiples actividades económicas y formas de vida. Partiendo del punto de vista de los actores sociales y especialmente de los jóvenes habitantes de dos municipios que conforman al Valle de Tehuacán, Puebla en la región centro de México, buscamos mostrar la diversidad y las incesantes transformaciones que estos territorios y sus pobladores han experimentado, contribuyendo a la construcción de nuevas formas de vivir y de imaginarse en el mundo rural, contribuyendo a la redefinición de los papales sociales y las formas de concebir estos territorios.

Palabras clave: Ruralidad, territorio, jóvenes, cultura

MODOS DE VIVER ENTRE A JUVENTUDE RURAL NO MÉXICO

Resumo

Nossa proposta centra-se entender o sistema rural como um sistema sócio complexo compreendendo uma materialidade e uma complexa relação entre a subjetividade dos habitantes e da estrutura socioeconômica. Este trabalho analisa, a diversidade e as constantes mudanças territorial e social do ponto de vista dos atores sociais, especialmente em jovens em dois municípios que compõem o Vale do Tehuacan, Puebla. Nesses municípios são vistas novas maneiras de viver e imaginar o mundo rural, mas também novos padrões de diferenciação entre as comunidades e a redefinição dos papéis social contribuindo para a construção de novas formas de imaginar, mas também novos padrões de diferenciação entre as comunidades e a redefinição dos papéis social.

Palavras-chave: Ruralidade, território, juventude, cultura

1. INTRODUCCIÓN

Para la primera mitad del siglo XX la mayoría de los países latinoamericanos eran predominantemente agrarios, con centros urbanos que constituían ejes de actividad sobre los cuales giraba la vida económica, social y

¹ Licenciatura en Sociología (Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa). Maestro en Estudios Sociales (UAM-I). Doctor en Geografía (UNAM). Prof. Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Cuajimalpa (UAM-C) Email: lhdzdelacruz@yahoo.com

cultural. Los sectores rurales estaban dedicados únicamente a la agricultura y ganadería, como actividades primarias con tendencia hacia la agroexportación y a la subsistencia familiar.

También lo rural estaba relacionado con imágenes que evocaban armonía y consenso, como un espacio apreciado, por estar relacionado con la tranquilidad y la comunión con la naturaleza. Un lugar para retirarse del ritmo cada vez más acelerado de la vida urbana y unirse con la vida comunitaria, o bien como un espacio en desaparición en donde paulatinamente es difícil distinguir sus particularidades de las pequeñas ciudades (ENTRENA, 1998).

Actualmente resulta difícil caracterizar al mundo rural de esta manera, diversos procesos económicos y sociales han confluído para entender que lo rural está conformado por diversas realidades que, difícilmente pueden definirse de manera dicotómica (MURDOCH Y PRATT, 1997; WOODS, 2009). Los primeros estudios de lo rural basaron sus investigaciones en criterios de comparación con lo urbano, obstaculizando el desarrollo de una reflexión que explicara sus particularidades desde la propia dinámica rural (REDFIELD, 1944; WIRTH, 1962).

Por otro lado, en lo que refiere a los estudios sobre los jóvenes en México la mayoría de las investigaciones se han realizado principalmente en ámbitos urbanos, buscando comprender las distintas configuraciones identitarias y prácticas juveniles de ciertos grupos (FEIXA, 1998) y también reflexiones que se centraron en el análisis global de la juventud, abordándose temas demográficos, educativos, laborales, migratorios, de salud, drogadicción y adicciones, participación política, género, violencia, religión y valores juveniles (GUZMÁN, 1994; NAVARRETE, 1992; STERN, 1998).

En este sentido, parece ser que la idea predominante sobre las comunidades rurales es que prácticamente los grupos juveniles eran inexistentes. Sin embargo, en la actualidad podemos observar que existen territorios rurales en donde los jóvenes debido a los cambios demográficos, sociales y culturales son actores importantes dentro de sus comunidades de ahí la importancia de conocer un poco más del mosaico generacional que se está construyendo dentro de estos espacios tan diversos.

Hoy las fronteras entre lo urbano y lo rural son menos claras, ya sea por el crecimiento urbano o por los múltiples desplazamientos laborales y sociales, que han sobrepuesto ambos espacios. En este contexto, lo rural se constituye en un espacio de análisis y reflexión muy importante debido a las transformaciones que experimenta. En ese sentido, el presente artículo se basa en una investigación que analizó las transformaciones socio-territoriales en el contexto de la reestructuración económica, desde el punto de vista rural.

El objetivo principal de este trabajo es conocer algunos elementos que inciden en las formas de habitar el mundo rural entre los jóvenes de dos municipios del Valle de Tehuacán, Altepexi y Ajalpan. A partir de una perspectiva constructivista analizamos la forma como sujetos y territorio se relacionan y caracterizan algunas particularidades del mundo rural contemporáneo.

En el trabajo de campo se realizaron 24 entrevistas a los pobladores de los municipios mencionados de las cuales 10 correspondieron a jóvenes de entre 15 y 29 años. Con base en la información de estas entrevistas en específico intentamos identificar los cambios y acontecimientos más importantes en la vida de los habitantes, así fueron los propios habitantes quienes señalaron los factores que creían más relevantes y dieron cuenta de los hechos trascendentes que han transformado tanto su territorio como a ellos mismos.

En primer lugar presentaremos nuestro enfoque de análisis, el cual se caracteriza por articular los elementos subjetivos y los estructurales del territorio para constituir una perspectiva constructivista de los procesos rurales en donde el punto de partida y eje más importante es la subjetividad de los actores, posteriormente reconstruiremos la historia de los municipios de estudio, para después centrarnos en el análisis de las nuevas formas de habitar lo rural entre los jóvenes y finalmente presentar algunas reflexiones finales.

2. EL CONSTRUCTIVISMO GEOGRÁFICO RURAL

La propuesta de análisis de este trabajo considera que la interrelación entre estructuras sociales y subjetividades colectivas e individuales genera la construcción social del espacio. En el conocimiento de las formas en la que los sujetos interrelacionan los elementos objetivos que configuran su interpretación de su territorio, buscamos entender las formas subjetivas a través de las cuales interpretan la realidad. De tal manera que los sujetos significan y constituyen su realidad a partir de las interacciones entre ellos y el medio que les rodea. En donde la dimensión socio-histórica incide en la manera en cómo se configuran las características básicas de los territorios. El territorio además de ser un espacio que ha sido valorizado instrumentalmente (bajo el aspecto ecológico, económico o geopolítico), también lo es culturalmente. En el proceso de valorización la interacción social diaria entre los habitantes permite que el territorio sea, significado, transformado y vivido.

A mediados de los años setenta LEFEBVRE (1991) colocó las bases de la perspectiva humanista en la geografía, tomando como punto de partida el materialismo histórico y la dialéctica hegeliana buscó desarrollar una postura que superará a los dogmas del marxismo ortodoxo y las presuposiciones de los análisis funcionalistas. Algunos de sus postulados influyeron directamente al desarrollo de una perspectiva constructivista de geógrafos como Di Meo y Raffestin.

Lefebvre, debatió con las concepciones duales, que definían al espacio como, lo concreto, lo material y por otra parte con aquellas que lo definían como producto de las representaciones cognoscitivas de los seres humanos. Para ello elaboró una propuesta dialéctica del espacio social, constituida por el espacio percibido, el espacio concebido y el espacio vivido. El primero se encuentra relacionado con la práctica social materializada, el segundo es definido por las representaciones del espacio mientras que el tercero es producto de la relación espacialidad-historicidad-sociedad. El punto de partida de esta propuesta es el concepto de producción del espacio, que permite superar la oposición sujeto-objeto.

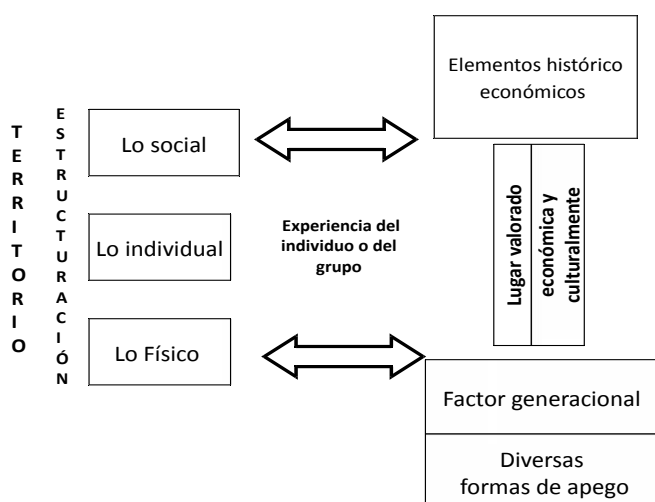
Durante los años ochenta el concepto de territorio se presenta como una categoría constituida por la interrelación de diferentes elementos históricos, culturales, sociales. Para Raffestin (1980) y Di Méo (1991) en términos generales el territorio comenzó a entenderse como un entorno en el que convergen lo económico, lo ideológico, lo político y lo social.

Raffestin en su obra más relevante *Pour une géographie du pouvoir* (1980), define al espacio como la prisión original, mientras que el territorio es la prisión que los hombres se dan a sí mismos. Para este autor los procesos de organización territorial deben analizarse en dos niveles distintos, pero en constante interacción: el de la acción de las sociedades sobre los soportes materiales de su existencia, y el de los sistemas de representación. Desde esta perspectiva el territorio se entiende como la manifestación espacial del poder fundamentado en relaciones sociales,

relaciones determinadas, en diferentes grados, por la presencia de energía – acciones y estructuras concretas – y de información – acciones y estructuras simbólicas.

Por otra parte, Di Meo (1991) quien ha realizado la propuesta teórica más relacionada con la perspectiva constructivista, cimienta su reflexión en la articulación de tres ejes las personas, la sociedad y el espacio. La convergencia de estos elementos es dinámica, el espacio influye en los individuos y los individuos asimismo lo moldean. También plantea la misma articulación entre el individuo y la sociedad, en ese juego de relaciones recíprocas constantemente destaca la importancia de lo subjetivo junto a lo objetivo, de lo material y lo no material, de lo individual, lo social y lo espacial. El territorio confiere a la realidad social una coherencia material basada en signos y símbolos incorporados en objetos, lugares y paisajes. El territorio funciona entonces como una mediación socio-espacial que puede facilitar la creación de una identidad (esquema 1).

Esquema 1. El territorio como un sistema complejo



Fuente: Elaboración propia

El territorio sería entonces el resultado de la apropiación y valorización del espacio; en el primer caso enfatiza la relación utilitaria del espacio (por ejemplo, en términos de explotación económica o de ventajas geopolíticas), mientras que en el segundo se destaca el papel del territorio como espacio de sedimentación simbólico-cultural, como objeto de inversiones estético-afectivas o como soporte de identidades individuales y colectivas (GIMÉNEZ, 2000). Desde esta perspectiva el territorio rural es, a la vez, un centro de significado, es el contexto externo de las acciones y a través de los testimonios orales materializamos el significado de las experiencias de vida, así el territorio, es un espacio vital, el espacio de la experiencia cotidiana, el espacio de la experiencia histórica, un ámbito de identidad del grupo humano que la habita.

En la apropiación del territorio rural interactúan las diversas formas en que los sujetos influyen en su constitución, y los elementos en los que el territorio incide

sobre la sociedad y el sujeto. De esta forma el territorio rural es portador de visiones, historias y aspiraciones de quienes viven y lo conforman. El territorio rural es por lo tanto, un producto de la capacidad que tienen los hombres para transformar con su trabajo la naturaleza que les rodea y también sus propias relaciones sociales. A través de él se reconoce la imbricación histórica de la relación naturaleza y cultura.

El territorio rural es un espacio que se encuentra en una continua transformación cultural y económica. Las transformaciones de los procesos de trabajo y producción modifican las formas de socialización, las instituciones sociales, los patrones, valores socioculturales y los modos de vida. Lo rural es una dimensión de lo social, una construcción, en la que convergen tiempo e historia. Esto implica colocar en el centro de la reflexión a los sujetos y partir del supuesto de que los territorios rurales –al igual que todos los procesos sociales- están en constante transformación por lo que existe una relación intrínseca entre historia-sujetos y cambio.

3. JÓVENES Y RURALIDAD EN MÉXICO

En México, la mayoría de las investigaciones sobre los jóvenes se han realizado desde y en la ciudad, buscando comprender en términos generales cómo las prácticas juveniles de ciertos grupos se materializan en un tipo de identidad sociocultural y también reflexiones de carácter más estructural centradas en el análisis global de la juventud, abordándose temas sociales, demográficos, educativos, laborales y migratorios. A este respecto REGUILLO (2010) menciona que el debate en torno a los jóvenes en el país se ha centrado en la dimensión estudiantil y en esta medida, los jóvenes varones y urbanos se convirtieron en los depositarios de los significados de “ser joven”.

Durston (1996) señala que la juventud rural está empezando a perder su invisibilidad en la discusión sobre el futuro del mundo rural en América Latina. Sociólogos, planificadores y políticos señalan su papel crucial en las transformaciones en marcha en la agricultura y en las demás facetas de la vida en el campo. Sin embargo, es necesario conocer las realidades diversas que viven las diferentes juventudes rurales que existen al interior de cada país, de cada región, para que los datos sólidos que en algún momento llegan a construir estereotipos de los jóvenes rurales sean reinterpretados a la luz de las subjetividades particulares.

Recientemente debido a los efectos de múltiples transformaciones y procesos particulares que han ocurrido en los territorios rurales se ha vuelto la mirada a ese sector que en algún momento se consideró ajeno al fenómeno de la(s) juventud(es). De esta manera las y los jóvenes rurales aparecen como sujetos protagónicos relacionados con dinámicas sociales y económicas diversas. Por lo tanto, surge la necesidad de indagar sobre estas realidades revitalizadas a la luz de la carencia de investigaciones que aborden estas particularidades.

Algunas investigaciones que se ubican en esta perspectiva dan cuenta desde aspectos que tienen que ver con la conceptualización de la juventud rural (BEVILAQUA, 2009), hasta otras que abordan las principales situaciones problemáticas a las que se enfrenta este grupo poblacional: pobreza, aislamiento, violencia, marginación, discriminación étnica y falta de equidad en el acceso a ciertos satisfactores (BONFIL, 2001, PACHECO, 2010).

Sin embargo, este tipo de reflexiones se centran más en los elementos estructurales por lo que consideramos muy importante conocer desde el punto de

vista de los jóvenes rurales sus preocupaciones, problemáticas y las formas de concebir su territorio para que del mosaico de estas reflexiones particulares vayan construyendo una visión global de un fenómeno tan heterogéneo.

En este sentido, con frecuencia el término “juventud” se utiliza genéricamente, asociándose a grupos de edad particulares o a una etapa específica del ciclo vital que presenta características comunes en todas las poblaciones. En realidad, la juventud de un territorio, un país o una región se compone de sectores y grupos heterogéneos, con condiciones de vida desiguales y con diversas formas de apropiación del medio natural, cultural y social. Así, por ejemplo, ser joven, y ser un joven del medio rural, es una condición particular que no viven igual jóvenes rurales de la misma región, inclusive de un mismo país (IICA, 2000).

Por otro lado, una categoría de análisis social que permitiría conocer más las particularidades de estas realidades, es el género, ya que uno de los estructuradores más poderosos de la juventud es el género (URTEAGA, 2010). En lo que refiere a este concepto desde el resurgimiento de la reflexión feminista a finales de los años sesenta, se revela la asimetría social entre hombres y mujeres, el género emerge como una categoría trascendental para el análisis de lo social y se comprende la diferencia entre género y sexo. Así, el primero se concibió como una creación social y cultural que se desprende del segundo. Estas proposiciones colocan sobre la mesa de estudio de las ciencias sociales, las divisiones de género como un eje fundamental de la diferenciación de lo social, oponiéndose a la idea que se asume con frecuencia que el género es solo un atributo de la feminidad. En este sentido se reconoce que las relaciones de género son básicamente relaciones de poder, desiguales y jerárquicas y no meras dicotomías o relaciones simétricas y complementarias.

En este sentido y relacionado con las nuevas realidades en los espacios rurales tiempo atrás parecía que las mujeres estaban confinadas al ámbito reproductivo. Sin embargo, comenzamos a observar las transformaciones que se han acarreado al respecto y un claro ejemplo es lo que sucede en nuestros territorios de estudio que señalaremos más adelante. Es por ello que consideramos importante problematizar e indagar sobre la relación juventud- género-ruralidades.

Así el territorio rural puede ser entendido como un sistema dinámico, como una expresión socioespacial, como un sistema sociocultural que tiene rasgos particulares, pero al mismo tiempo responde a transformaciones de otra escala. La gran diversidad de cambios en el mundo rural es una muestra de la imposibilidad de seguir pensándolo como un espacio hermético. Así lo rural no es solo el territorio sobre el cual la ciudad se ha reproducido, también es producto de la articulación entre las relaciones económicas y las formas en las que los individuos lo perciben, imaginan y valoran de modos diversos.

En el análisis y estudio del territorio rural es importante observar las interacciones entre las diferentes dimensiones que lo constituyen, pero con especial énfasis en la estructuración de lo social y de lo individual, frente al entorno físico. En este proceso es importante valorizar la experiencia del individuo o del grupo, buscando comprender el comportamiento y las formas de sentir de las personas en relación con sus territorios de residencia. Además también incorporar los elementos histórico-económicos como una parte importante que conforma las formas de valorización de territorio. Es decir, cada individuo y grupo humano, genera una visión del mundo que se expresa a través de sus actitudes y valores.

En términos generales esta propuesta se basa en un constructivismo que parte del análisis de los procesos de interacción entre las estructuras sociales y las subjetividades individuales y colectivas que permiten a los sujetos constituir

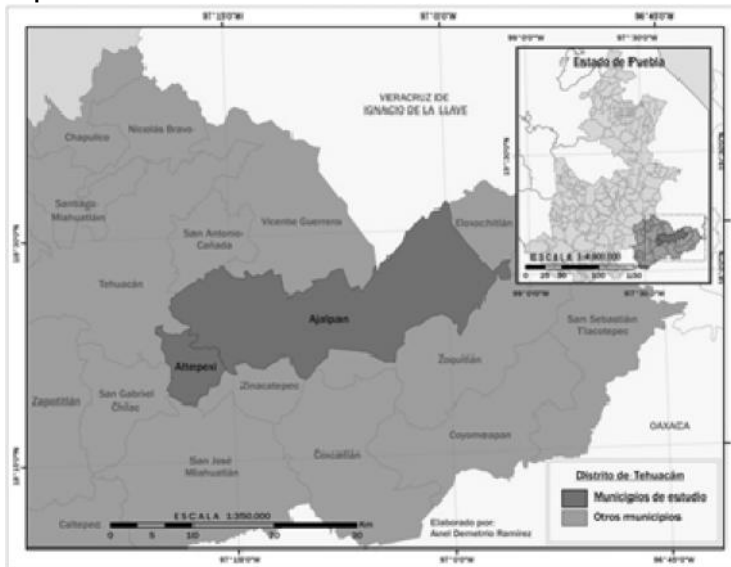
significados y pertenencias sociales y territoriales. Un constructivismo para el que cada expresión individual esta mediada por la realidad, que es significada a partir de los elementos culturales compartidos por los sujetos, materializados en sus prácticas cotidianas.

4. EL VALLE DE TEHUACÁN, PUEBLA

Tehuacán está situado al sureste del estado de Puebla, históricamente, es un territorio que permite enriquecer el conocimiento sobre los primeros pobladores de la región. Además es una referencia básica para profundizar en el conocimiento sobre la historia de la agricultura, ya que se encontraron ejemplares de mazorcas de maíz que muestran la domesticación de esta planta, desde su estado silvestre hasta alcanzar el tamaño y las variedades que conocemos en la actualidad.

En lo que refiere a los municipios que en su momento permitieron conformar al Valle, resaltan por sus particularidades, Altepexi y San Juan Bautista Axalpan (Ajalpan), fueron los primeros territorios en donde se albergaron núcleos fijos de población que se dedicaron a la agricultura. La interconexión en el sistema de riego, la producción y comercialización entre Altepexi y Ajalpan permitió que se erigieran en municipios que a principios de siglo XX desarrollaran también actividades económicas alternas al quehacer agrícola. En Ajalpan se elaborarían ladrillo y tejas de manera artesanal, mientras que en Altepexi se instalaría una fábrica de telas. Posteriormente en estos municipios, el trabajo industrial, materializado en la maquila de confección, sería el más importante.

Mapa 1 - Ubicación de la zona de estudio



Fuente: Elaboración por Anel Demetrio

La instalación de las primeras maquiladoras se da entre 1971 y 1973; inicialmente se dedicaron a confeccionar los uniformes de las industrias más importantes hasta ese momento, las embotelladoras y las granjas avícolas. También vendían sus productos en los principales tianguis de ropa del Estado de Puebla. A partir de 1994, con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la región se tornó en un enclave para los mercados nacional e internacional. El auge de la maquila en toda la región fue impulsado en primer lugar por la crisis del campo, el declive de las industrias refresqueras y avícolas y la apertura comercial. En este contexto los productores locales lograron vincularse con algunas marcas mundiales como Levis, Gap, Tommy, Mossimo, etc.

Este apogeo contribuyó a la migración intra-regional, con la llegada de trabajadores de los municipios aledaños y de la zona de la sierra poblana quienes alimentaron por mucho tiempo a la maquila, conformando asentamientos irregulares y nuevas colonias las cuales contribuyeron al crecimiento de la ciudad de Tehuacán (BARRIOS y SANTIAGO, 2004).

Hoy, es posible ver maquiladoras en municipios en los que tradicionalmente no se encontraban localizadas. Este fenómeno fue impulsado por las estrategias que el gobierno estatal realizó para remediar la crisis del sector agrícola, además de convertirse en un instrumento para aminorar los procesos migratorios tan importantes en la región. Las maquiladoras de confección se convirtieron en la principal fuente de ingresos para muchos habitantes del Valle.

5. (RE)CONOCIENDO A LOS JÓVENES RURALES

Tanto Ajalpan como Altepexi con territorios rurales se van conformando en espacios estratégicos en la reproducción económica de la región. Esta nueva dinámica genera una diversificación en el uso y apropiación del territorio rural: por un lado, se conforman espacios en donde la producción se destina a lo agrícola; y, por otro lado, espacios en donde se realiza alguna actividad ligada a la producción industrial, pero al mismo tiempo pueden elaborar algún tipo de artesanía.

Son territorios rurales que a lo largo de su historia han estado relacionados con algún tipo de labor manufacturera, por lo tanto aprender las diversas tareas que entrañan los nuevos trabajos es menos dificultoso para la población. Los pobladores han combinado distintos quehaceres laborales y modos de vida a lo largo de su historia. Estas características cuestionan de manera directa las formas en las cuales se había entendido a los habitantes de estos territorios, por ejemplo se pensaba que estaban insertos completamente en una sociedad tradicional, donde los contenidos culturales y los valores se transmitían en forma verbal. Por el contrario los territorios rurales que investigamos muestran otro tipo de realidad, son un ejemplo de la diversidad de elementos que los conforman, por lo que es importante conocer cuáles son estos componentes, cómo están relacionados y de qué manera son comprendidos por los habitantes.

Los jóvenes entrevistados tienen edades que van de los 15 a los 29 años, los más jóvenes viven en Altepexi mientras que los mayores son residentes de Ajalpan (cuadro 1). Son municipios vecinos por lo que usualmente quienes viven en Ajalpan tienen familiares o amigos en Altepexi y viceversa, también en algún momento el municipio de Altepexi formó parte de Ajalpan, además de compartir un pozo de agua que años atrás se secó.

Hay historias diversas entre estos jóvenes, destacan aquellas en las que el trabajo y la escuela son dos actividades que realizan diariamente, otras en las cuales el trabajo en la maquila es el más importante y la escuela se ha dejado.

Por ejemplo en el caso de Miguel y Roberto de Ajalpan tenemos que el primero aún sigue estudiando y por las tardes o los fines de semana se dedica a ayudar a la familia en la elaboración de cestería de carrizo que es una de las actividades artesanales más importantes de este municipio, mientras que en el caso de Roberto trabaja diariamente en la maquila a pesar de que en algún momento también se dedicara a la elaboración de canastas, sin embargo, debido a que en ocasiones esta actividad no es tan solicitada. Mientras que la maquila de confección tanto las empresas medianas como los talleres siempre solicitan mano de obra.

Cuadro 1 – Distribución por edades según municipio

AJALPAN	ALTEPEXI
Miguel 15 años	José 15 años
Roberto 18 años	Arturo 15 años
Alberto 21 años	Jesús 19 años
Noemí 24 años	Diego 20 años
Ana 29 años	Edgar 21 años

Fuente: Elaboración propia

En el caso de Jorge y Arturo de Altepexi ambos de 15 años, uno de los primeros recuerdos que comparten sobre las actividades laborales en las que se empleaban sus padres es la maquila, para ellos el campo ha dejado de ser una opción a pesar de que sus abuelos aún se dedican a esta actividad *“porque antes los de nuestra edad estaban acostumbrados para ir al campo y nosotros ya no, ya mejor se van a las maquilas o a estudiar”*.

A diferencia de otros municipios para estos dos jóvenes Altepexi es un espacio muy tranquilo donde no hay mucho ruido, en el cual puedes pasear sin ningún problema con tus amigos, ellos son en este momento una de las principales razones por las que les gusta vivir en su municipio, además que en los otros hay más gente y ruido.

En el caso de las mujeres Noemi de Ajalpan tuvo que dejar la prepa para poder trabajar, actualmente labora en la biblioteca del municipio, recuerda que cuando era estudiante durante el periodo de vacaciones trabajó en la maquila para poder ayudar a su mamá y abuela y poder continuar en la escuela. Sin embargo, se embarazo eso implicó dejar también la escuela, aunque vive en unión libre (su pareja también dejó el bachillerato para trabajar en la maquila) tiene que trabajar para poder completar para los gastos diarios. En el futuro ella espera dedicarse también a la maquila pero como socia ya que su pareja junto con unos primos están pensando montar un pequeño taller.

Por otro lado, Ana también habitante de Ajalpan recuerda su infancia muy tranquila, sencilla, hasta cierto punto para ella muy pobre, debido en parte a que las fuentes de trabajo más importantes cuando era niña eran la cestería de carrizo, la elaboración de tejas de barro y pequeñas fabricabas de tabique. Ella al igual que la mayoría de los jóvenes de la región comenzó a trabajar a los 13 años, recién terminó el 1 año de secundaria y la presión de su papá para que dejara de estudiar debido a los gastos que esto implicaba, por eso decidió emplearse para poder continuar en la

escuela, empezó a laborar en la maquila durante las vacaciones y después todos los días por las tardes.

Esto implicó enfrentarse a su papá ya que en sus propias palabras *“es un hombre que era enemigo de que las mujeres fueran a trabajar, de hecho él me dijo que si iba a trabajar que él no quería que algún centavo fuera para la casa o para los hermanos, sino que lo ocupara para la escuela”*.

De esta manera y con el apoyo de sus maestros pudo llegar hasta la preparatoria pero se convirtió en una actividad muy pesada ya que para ese momento ya no podía combinar escuela y trabajo por lo que tuvo que dejar la escuela y dedicarse por completo a laborar.

En el caso de Jesús de Altepexi que forma parte de la banda municipal su principal referente es el campo debido a que sus padres y abuelos en su mayoría se dedicaban a la siembra de jitomate y la milpa, por un tiempo también él se dedicó a esta actividad y esto le ha permitido hasta el momento poder seguir estudiando aunque su sueño es tener una banda propia ya que en este negocio se gana un poco más de lo que gana un campesino *“por ejemplo un campesino en todo el día por sus ocho horas gana 120 pesos y en una tocada lo ganas en una hora”*. Por lo que su relación con el campo a temprana edad le ha permitido conocer algunas tradiciones que considera son importantes para su localidad.

Alberto por otro lado de Ajalpan su experiencia en el trabajo de la maquila le ha permitido darse cuenta rápidamente como empieza a desaparecer y reconocer que antes abundaba el trabajo y la paga era buena sin embargo actualmente ya no es así *“ya no pagan horas extras, ya casi se trabaja gratis a veces nos explotan”*

El arribo de nuevas formas de trabajo, comenzó a transformar el tejido social, los jóvenes ya no quieren seguir la vida de aquellos padres que tienen tierras: sembrar, labrar, regar y cosechar. Hoy la producción en algunos casos es exclusivamente para el autoconsumo, muy pocos sectores, aquellos que cuentan con mayor número de tierras y recursos hidráulicos son los que han logrado mantenerse.

También se han conformado pandillas que en los bailes públicos o fiestas en ocasiones riñen. Ahora es común observar en Ajalpan y Altepexi, una gran cantidad de jóvenes con características de las llamadas tribus urbanas (cholos, emos, skatos). El consumo de alcohol y el uso de drogas como la marihuana, la cocaína y el cemento, se han convertido en prácticas comunes. En varias entrevistas se señala que en Altepexi esta situación es un verdadero problema para los vecinos y las autoridades, mientras que en Ajalpan es una situación que comienza a ser más visible. *“Aquí hay un dicho en Altepexi, que dice que si levantas una piedra o sale un borracho o un músico. A parte de abundar los alcohólicos, también hay muchos músicos” Jesús 19 años*

La maquiladora de confección es la industria que modificó de manera más rápida económica y socialmente a los municipios de estudio. En las entrevistas realizadas las personas de mayor edad explican qué quienes han sido más afectados, son los jóvenes, tanto mujeres como hombres. Señalan que los jóvenes al observar que el trabajo en la maquila provee de un salario semanal fijo, prefieren emplearse en ella. La escuela también pasa a segundo plano. Por otro lado la gran mayoría ha dejado de hablar la lengua de los abuelos (el náhuatl), con estos cambios los padres y abuelos están alarmados ante esta súbita transformación.

En estas ruralidades, coexisten empresas que llegan a maquilar a grupos transnacionales, mundos rurales heterogéneos con campesinos, productores medios, grupos étnicos y nuevos desocupados. El mundo rural observado a través de estos dos municipios remite no solo a los vínculos histórico-económicos, también

implica tomar en cuenta las transformaciones ligadas a una pluralidad de actividades, que modifican las formas de concebir al espacio más próximo, materializado en el territorio y en las relaciones sociales. Esto implica poner más atención en toda la red de transformaciones, pero siempre colocando las vivencias como eje de articulación a los pobladores, ya que ellos son los que experimentan en primera instancia los cambios.

En las calles se observa la articulación y contraposición de distintos modos de vida, algunas casas todavía siguen siendo de carrizo, revestidas con paredes de adobe, otras son de loza de concreto y algunas alcanzan los dos pisos. Trazos, que son menester de todos los días en las ciudades, se comienzan a observar en las paredes, grafitis de múltiples colores que contrastan con las canastas multicolores de las abuelas que van al mercado para comprar el mandado. Los más ancianos, en su mayoría, todavía regatean en su lengua materna los precios en el mercado, sus hijos viajan en bici cargando en la llanta trasera a los más pequeños de sus nietos, los jóvenes miran con atención las nuevas películas de moda, mientras que otros entablan conversaciones cibernéticas.

En este proceso de significación resaltan tres vínculos: el territorio, la familia y el trabajo. En gran parte de las entrevistas realizadas las personas entre 50 y 60 años relatan algunos de los cambios que consideran han ocurrido en su municipios los últimos diez años, entre los que sobresalen las formas de vestir y actuar de los pobladores. Señalan como una característica común de la manera de vestir de los pobladores dos décadas atrás fue el “vestido blanco” o mejor dicho la ropa de manta, que era la forma tradicional de vestir de algunos pueblos indígenas de la región, la cual era utilizada con orgullo por ser un elemento compartido por gran parte de la población.

En el discurso las comunidades se presentan como unidas y estables. Sin embargo, a partir del análisis de la historia común y particular de cada municipio el conflicto y el poder, son también elementos que inciden en las formas de apropiación de los habitantes de su entorno.

En gran parte de las entrevistas destaca un discurso sobre la división entre el indígena y el mestizo, el cual se reprodujo en la división territorial de cada municipio y que incide en las relaciones sociales establecidas entre los habitantes. En el caso de Ajalpan en varias entrevistas se enfatiza la distinción entre la gente de razón y del pueblo. Una habitante de Ajalpan señala que “la gente del pueblo se dedica a la canasta, hablan en náhuatl y la gente de razón no, tampoco usan trajes típicos y somos más claros”

Este fenómeno ha dado lugar a una configuración territorial muy particular “...la gente indígena o del pueblo esta confinada al oriente, los hacendados por la parte norte, en el centro habita la clase media” El municipio de Ajalpan basó su diferenciación y división territorial a partir de la negación de su pasado indígena. Aunque con matices, la gente de mayor edad aun reconoce la importancia que tiene, sin embargo son los jóvenes quienes consideran no tan importante este aspecto y han constituido sus propias formas de diferenciación tanto al interior y al exterior del municipio. Uno de los elementos que consideran todos los pobladores como signo de distinción entre los municipios es la “forma de hablar y de vestir, allá como hablan más náhuatl que aquí, su español es diferente, chistoso...”

En el caso de Altepexi observamos que esta división es totalmente opuesta, la tierra en este municipio es un recurso escaso y concentrado en pocas manos. Es importante señalar que existe una correlación directa entre quienes tienen tierra y

quienes pueden explotar los depósitos de agua, que alimentan al municipio. Esto generó una diferenciación al interior del municipio de Altepexi, quien vive en el centro es considerado nativo y tiene derecho a poseer un mayor control sobre la tierra. En algunos casos también tiene mayor poder político y económico, mientras que los que viven a las afueras son los fuefeños que no tienen acceso a la tierra ni derecho a alcanzar algún puesto político.

La tierra para los pobladores de mayor edad que tuvieron o tienen derecho a su uso, adquiere un significado muy distinto en comparación con quienes han tenido un acceso limitado o nulo. Los primeros han establecido vínculos económicos y afectivos más estrechos con su lugar de origen. Para quienes no han tenido acceso a la tierra, las relaciones sociales y las vivencias son los primeros elementos que permiten significar a su territorio. Así, la tierra que en principio es un bien económico, también se constituye en un bien simbólico que se relaciona con una historia particular. En Ajalpan el conflicto por la posesión de la tierra no es tan evidente, la tierra y el ser campesino, es percibido como una actividad residual hasta para quienes tienen acceso a ella y para poder obtener más beneficios económicos realizan otras actividades.

6. CONSIDERACIONES FINALES

La incorporación de elementos culturales de tipo urbano en la vestimenta de los pobladores jóvenes marca una diferencia entre la gente de ciudad y la gente de campo. Los jóvenes viven en el campo pero su estilo de vida es urbano.

Los roles sociales se transforman y adquieren otros sentidos, por ejemplo, las mujeres jóvenes tienen ahora acceso a los estudios y al trabajo; el ser mujer ya no sólo está relacionado únicamente con ser ama de casa o madre. Una de las características que distinguen a estos territorios rurales es que la pluriactividad que los configura permite que algunas mujeres trabajen desde edades muy tempranas en comercios que se instalaron con la llegada de las empresas avícolas.

Para algunos abuelos la lengua y el cultivo del maíz son prácticas que afirman su identidad, para los jóvenes de los municipios la agricultura ha dejado de tener sentido, así como la lengua y la reivindicación del campesino. Esto no significa que menosprecien la vida de sus abuelos o padres, pero su percepción sobre lo rural está influida por una historia en la que el trabajo en el campo es considerado una actividad desvalorizada, mientras que la maquila de confección es para muchos un trabajo con más beneficios y con un estatus diferente. Sin embargo, esto no anula su pertenencia al mundo rural sino que se plantea en otro sentido. Estas formas de relacionarse con el territorio son reflejo de la historia que cada generación ha vivido.

En el caso de los abuelos y su relación más estrecha con la tierra está vinculada con los discursos que en su momento permeaban al campo mexicano, el cual era considerado el motor del desarrollo y quienes laboraban en él eran pobladores comprometidos con el desarrollo de la nación, esto implicaba ser reconocidos como un sector de la sociedad muy importante, que se distanciaba también de la imagen del indígena, remplazada por el campesino productor. Por otro parte, los hijos de estos campesinos trataron de mantener este discurso, sin embargo, las condiciones económicas y sociales eran muy diferentes a las de sus padres. El ideal de que la vida rural era una muestra del desarrollo no correspondía con la realidad inmediata. Para esta generación, esto implicó una recomposición en los elementos de apego hacia el territorio, mientras que para sus padres la tierra y el pueblo eran básicos para vivir en su municipio, para ellos la familia se constituye

como el elemento principal que los une al territorio. En segundo lugar prevalece el trabajo, pero ahora se caracteriza por la transición hacia el empleo en diversas actividades, buscando en primer lugar el bienestar familiar. Para ellos, el campo es un lugar adecuado para vivir, ya que es tranquilo y no existen los mismos problemas de inseguridad que en la ciudad.

En las historias de los jóvenes observamos que el principal vínculo con el territorio es a través del trabajo en la maquila, varios de los entrevistados consideran que es el empleo que les permite acceder a un nivel de vida mejor que el de sus padres o abuelos. El salario y los bienes que consumen les permiten distanciarse del estigma de indígena y campesino que ha marcado su historia. A diferencia de sus abuelos y padres consideran que el campo es un lugar aburrido, en ocasiones atrasado, a diferencia de la ciudad en donde existen espacios de diversión. De igual manera el trabajo en el campo en comparación con el de la maquila es percibido como una característica del pasado que mantuvo a sus abuelos y padres alejados de ciertos bienes y servicios que actualmente son considerados necesarios para diferenciarse de otros habitantes.

Hablar de lo rural en la actualidad, por lo tanto, implica referirse a múltiples significados que se elaboran de manera individual y colectiva. Así el territorio es el espacio de resguardo de la familia, es el espacio de trabajo. Es también el espacio apropiado y con ello se constituye en un soporte y recurso básico, además un ámbito de vida, que es significado en la memoria personal y colectiva.

7. BIBLIOGRAFÍA

BARRIOS, M. y HERNÁNDEZ, R. **Tehuacán: del calzón de manta a los blue jeans**, Toronto: Comisión de Derechos Humanos y Laborales del Valle de Tehuacán-Red de Solidaridad de la Maquila, 2004.

BEVILAQUA, J. Juventud rural: Una invención del capitalismo industrial, **Estudios Sociológicos**, vol. XXVII, núm. 80. México: El Colegio de México, 2009.

BONFIL, P. ¿Estudiar para qué? Mercados de trabajo y opciones de bienestar para los jóvenes del medio rural. La educación como desventaja acumulada, Pieck, E. (coord.), **Los jóvenes y el trabajo. La educación frente a la exclusión social**. México: UIA/IMJ/ UNICEF, 2001

DI MEO, G. Géographies tranquilles du quotidien. Une analyse de la contribution des sciences sociales et de la géographie à l'étude des pratiques spatiales **Cahiers de Géographie du Québec**, Volume 43, n° 118, avril, pp. 75- 93, 1999.

DURSTON, J. Juventud rural en América Latina: Reduciendo la invisibilidad", Padilla, J. (coord.), **La construcción de lo juvenil**. Reunión Nacional de Investigadores sobre Juventud. México: Causa Joven, 1998

ENTRENA, F. **Cambios en la construcción social de lo rural. De la autarquía a la globalización**, Colección "Ciencias Sociales", Madrid: Técnos. 1998

FEIXA, C. **El reloj de arena. Culturas juveniles en México**. México: Causa Joven, 1998

GIMENEZ, G. Territorio, cultura e identidades. La región sociocultural Rosales R. (coord.) **Globalización y regiones en México**. UNAM/ Miguel Ángel Porrúa. México pp 19-52, 2000.

GUZMÁN, C. (1994). **Entre el deseo y la oportunidad: Estudiantes de la UNAM frente al mercado de trabajo**. Cuernavaca: UNAM-Centro de Investigaciones Multidisciplinarias.

IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura) (2000). **Jóvenes y nueva ruralidad: Protagonistas actuales y potenciales del cambio Un acercamiento conceptual a la situación y a la importancia del desarrollo humano de los sectores juveniles de América Latina y el Caribe en la aurora del 2000**. Serie Documentos Conceptuales No. 2000-02 Julio

LEFEBVRE, H. **The production of space**. Blackwell published/ Oxford & Cambridge, 1991

MURDOCH, J. y PRATT, A. "From the Power of Topography to the Topography of Power. A Discourse on Strange Ruralities", Paul C. y Little J, editores, **Contested Countryside Cultures Otherness, Marginalization and Rurality**, Londres: Routledge.1997

NAVARRETE, E **Adolescentes y trabajo en tres regiones del Estado de México. México**: El Colegio Mexiquense, 1992.

PACHECO, L. Los últimos guardianes. Jóvenes rurales e indígenas. Reguillo, R. (coord.). **Los Jóvenes en México**. Fondo de Cultura Económica, 2010

RAFFESTIN, C. **Pour une géographie du pouvoir** París: Librairies Techniques, 1980

REDFIELD, Robert (1944) Yucatán una cultura de transición Fondo de Cultura Económica, México, D. F.

REGUILLO, R. Presentación Reguillo, Rossana (coord.). **Los Jóvenes en México**. Fondo de Cultura Económica, 2010.

STERN, C. Sexualidad juvenil. Más allá del estado del arte, Padilla, J. (coord.), **La construcción de lo juvenil**. Reunión Nacional de Investigadores sobre Juventud México: Causa Joven.1998

URTEAGA, M. Género, clase y etnia. Los modos de ser joven Reguillo, R. (coord.). **Los Jóvenes en México**. Fondo de Cultura Económica, 2010

WIRTH L. **El urbanismo como modo de vida** Ediciones 3 Buenos Aires (1962)

WOODS, M. Rural Geography: Blurring Boundaries and Making Connections, **Progress in Human Geography**, vol. 33, núm. 6, diciembre, Londres: Sage, pp. 849-858, 2009.

DESIGUALDADES RURALES: EL IMPACTO DE LA CRISIS MULTIDIMENSIONAL EN LOS CAMPESINOS MEXICANOS

Carla Beatriz Zamora Lomeli¹

Resumen:

Este trabajo analiza los efectos de una crisis cuyas proporciones cobran múltiples dimensiones y genera severas consecuencias en los sectores más vulnerables del sector rural mexicano. Así, siguiendo una metodología de investigación cualitativa, se expone énfasis en la situación de los campesinos minifundistas con respecto a los grandes productores agroempresarios a través del análisis de las políticas públicas dirigidas al sector rural y su aplicación diferencial, lo que junto con el diseño de tales políticas, tal como se concluye, son elementos que abundan los efectos de la crisis y contribuyen a la profundización de las desigualdades en el campo mexicano.

Palabras clave: Campesinos, crisis, desigualdades sociales, nueva ruralidad, estrategias de sobrevivencia

DESIGUALDADES RURAIS: O IMPACTO DA CRISE MULTIDIMENSIONAL NOS CAMPONESES MEXICANOS

Resumo

Neste artigo, analisam-se os efeitos de uma crise cujas proporções ganham múltiplas dimensões e que gera severas consequências nos grupos mais vulneráveis do setor rural mexicano. Assim, seguindo uma metodologia de pesquisa qualitativa, dá-se ênfase à situação dos camponeses minifundiários, distinguindo-a de aquela dos grandes produtores agroempresários. Através da análise das políticas públicas endereçadas ao setor rural, seu planejamento e sua aplicação diferenciada conclui-se que são elementos que agravam os efeitos da crise e contribuem ao aprofundamento das desigualdades no campo mexicano.

Palavras-chave: Camponeses, crises, desigualdades sociais, nova ruralidade, estratégias de sobrevivencia

¹ Becaria del Programa de Becas Posdoctorales en la UNAM. Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México. Doctora en Ciencia Social con Especialidad en Sociología, Email: chanumpom@yahoo.com.mx

1. INTRODUCCIÓN

La cuestión rural ha sido un tema que los estudiosos de las ciencias sociales han investigado desde principios del siglo XX, acercándose desde las diversas disciplinas sociales a la comprensión de los procesos que ocurren en el medio rural, y su interacción con el conjunto de la sociedad. En estos procesos, se dan cuenta de transformaciones que impactan en quienes habitan en el medio rural y en sus interacciones cotidianas, donde emergen procesos de urbanización que implican un cambio en las relaciones rural- urbano, imponiendo dinámicas de poder donde la relación dominante se concentra en el polo urbano, y que se manifiesta en la colonización territorial, la terciarización de la economía, y la marginación económica y social de los sectores rurales.

En dicho escenario, la brecha de las desigualdades sociales se ha ampliado cada vez más, donde los antagonismos entre lo urbano y lo rural han dejado un saldo negativo para la vida del campo, y al mismo tiempo, se amplía la brecha entre pequeños y grandes productores agropecuarios con respecto a las ventajas en el mercado. Particularmente, en la dinámica rural se encuentra que el agravamiento del modelo agrícola de producción, respecto a sus formas para obtener ingresos a través de la producción de materias primas, aunado a la expansión urbana y a los efectos del cambio climático, han hecho de la campesina, una economía de sobrevivencia, que frente a estas problemáticas, responde a partir de la diversificación de los ingresos para las familias rurales, la modificación en los patrones culturales, y las transformaciones en la interacción entre lo urbano y lo rural inmerso en los fenómenos propios de la nueva ruralidad.

Así, asistimos a un contexto de crisis que se expresa en todas las dimensiones de la estructura social, una crisis multidimensional que es aquella “cuya radicalidad proviene de que se están cerrando tres ciclos: el patrón neoliberal de acumulación, el capitalismo como modo de producir y la sociedad urbano-industrial como orden civilizatorio” (BARTRA, 2010). Se trata de una crisis derivada del agotamiento del modelo de producción y consumo cuyo impacto trasciende las esferas de lo ambiental, social, económico, político e incluso moral.

En este sentido, se hace preciso reflexionar sobre las implicaciones de la crisis a partir de las transformaciones obligadas en el entorno rural, considerando las conceptualizaciones tradicionales sobre el campesino, a la luz de las expresiones de la nueva ruralidad y los escenarios que se presentan en medio de la crisis, lo cual constituye el objeto de este trabajo.

2. MÉTODO

Para realizar esta investigación, se utilizaron instrumentos teórico metodológicos en su mayoría cualitativos como la observación participante en organizaciones campesinas y entrevistas no estructuradas a sujetos clave en el periodo de mayo a diciembre de 2014, así como revisión bibliográfica y hemerográfica que permitiera tener datos actualizados sobre el tema, como parte de la investigación realizada durante la estancia posdoctoral en el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.

De esta manera, se trata de una investigación de carácter mixto, que combina elementos cualitativos y cuantitativos. Lo anterior se refiere a la utilización de métodos interconectados para generar información sobre el objeto de estudio (los pequeños productores rurales), y combina el abordaje de trabajos empíricos que

describen rutinas y significados de los sujetos que no son medibles, con la interpretación de datos estadísticos básicos que apoyan también la descripción del hecho social.

Metodológicamente, es una investigación con variables cualitativas y cuantitativas, inferencial y con un diseño de tipo longitudinal de tendencia (es decir, refiere al análisis en diferentes momentos), en el cual las unidades de análisis se fundan en la economía campesina y colectiva (organizaciones y grupos), aunque propiamente no se concentra en un estudio de caso en particular, sino presenta una dimensión deductiva que tiende al análisis a nivel nacional.

Con esta base, podremos acercarnos directamente al sujeto de estudio, y recuperar la riqueza de la información de primera mano que habrá de complementarse con la revisión documental de fuentes de secundarias (artículos periodísticos, material audiovisual, folletos, archivos históricos, etc.).

3. RESULTADOS Y DISCUSIÓN: UN ACERCAMIENTO A LA CONCEPTUALIZACIÓN DEL CAMPESINO

Tradicionalmente, se ha estudiado al campesino desde un concepto que lo concibe como el productor de materias primas y alimentos para la sociedad, que está en contacto con su medio de producción (la tierra), emplea mano de obra familiar, y tiene una organización social, política y cultural propia².

Asimismo, durante las décadas de los sesenta y setenta, los estudiosos de lo rural en México, sostuvieron un debate en torno al campesino como modo de producción, identificando la composición de dos grupos: los minifundistas (pequeños propietarios) y los asalariados rurales sin tierra (proletarios agrícolas) (FEDER, 1977), considerando al mismo tiempo, que la mano de obra campesina podía pertenecer a ambos grupos por su naturaleza polivalente. El debate que se basaba en la escuela del materialismo histórico dialéctico, distinguía también a una clase social como burguesía agraria (poseedores de grandes extensiones territoriales), con lo que se tiene una primera aproximación a la estructura de clases sociales en el campo.³

Sin embargo, el concepto del campesino en su acepción tradicional, ha ido cambiando debido a la naturaleza de las transformaciones estructurales donde el campesino se desdibuja con respecto a su dedicación a las actividades agrícolas, y se da paso a otro tipo de actividades económicas que no dependen del trabajo con la tierra. De este forma, lo campesino como concepto, se suscribe con una fuerte relación con respecto a lo identitario, toda vez que la identidad campesina forma parte de la subjetividad de los individuos, cuyas relaciones sociales se basan en las nociones de pertenencia con respecto a la tierra o el territorio, se encuentran relaciones parentales estrechas, y se percibe la reproducción de un marco cultural con rituales y símbolos anclados en lo comunitario, es decir, aun cuando económicamente no dependan de la actividad agrícola, los campesinos mantienen su identidad desde lo social y cultural, e incluso, lo político.

De esta forma, Hubert Carton (1995) apunta que la relación de los campesinos con la tierra tiene tres niveles sobre los que se fundan las demandas agrarias: el económico (la explotación de la tierra para la producción de alimentos) el ideológico (en tanto referente para la construcción social) y el simbólico (como elemento cohesionador de la comunidad desde la identidad), es decir, los niveles de

² Definición propia con base en: WOLF (1975), y FEDER (1977).

³ Al respecto pueden verse entre otros: FEDER (1977) y BARTRA et. al. (1979).

relación de las sociedades con la tierra son más profundos que en sociedades no rurales. Además, a partir de la identidad campesina, puede tener lugar la emergencia de acciones colectivas⁴ donde se encuentran también elementos políticos, como ocurre en el caso de la lucha por la tierra, pero además, son fenómenos que se presentan desde la resistencia y el conflicto inherentes a las relaciones de poder.

Ello implica entender al campesinado como

el agregado social compuesto por pequeños productores agrícolas que, con la ayuda del trabajo de sus familias y el equipamiento simple, producen principalmente para su propio consumo y para atender las obligaciones que tienen para quienes detentan el poder político y económico. Esta definición implica una específica relación con la tierra, con la explotación agrícola familiar y con la comunidad campesina como unidades básicas de interacción social, una característica estructura ocupacional, una particular influencia del pasado y unas específicas pautas de desarrollo (GONZÁLEZ, 1992 p. 67).

Al respecto de esta definición, acotamos también que el carácter del autoconsumo y la sobrevivencia del campesinado, se ha ido transformando por las propias necesidades de reproducción social del campesinado, que a su vez, se conciben como estrategias de sobrevivencia campesinas.

De este modo, las estrategias de sobrevivencia campesinas refieren a “ciertas modalidades que adquiere la producción y reproducción social de la existencia de los pequeños productores rurales como respuesta al medio ambiente natural y social con el que interactúan en la vida cotidiana” (ALLUB, 2000). En otros términos, las estrategias de sobrevivencia campesina implican el análisis de los procesos de reproducción social y económica de los pequeños productores rurales, en tanto que se refieren a los comportamientos de los agentes sociales que se relacionan con la constitución y mantenimiento de sus unidades familiares en el seno de las cuales pueden asegurar su reproducción biológica, preservar la vida y desarrollar todas las prácticas económicas y no económicas, indispensables para la optimización de las condiciones materiales y no materiales de existencia de la unidad y de cada uno de sus miembros.

Así, las estrategias de sobrevivencia campesina tienen la particularidad de que a pesar de la diversificación de actividades o el cambio en los mercados de trabajo, existe un vínculo con relación a la tierra que determina la categoría a que corresponde la estrategia, al mismo tiempo, la calidad de la tierra es un elemento que incide en la opción por estrategias de sobrevivencia, toda vez que a mejores condiciones del terreno, teóricamente habría mayor arraigo a la actividad campesina dadas las condiciones de fertilidad e irrigación para la producción agrícola, como apunta el supuesto marxista de la renta diferencial de la tierra. En caso contrario, ante la carencia de condiciones para la producción, y particularmente de mercado, los productores recurren a la pluriactividad para complementar sus ingresos, fenómeno que ha sido estudiado desde el siglo XIX en Europa por Kautsky (1974).

No obstante, las condiciones estructurales del mercado no ofrecen las mismas oportunidades para todos los productores agrícolas, pues depende de la demanda de los productos, el precio de producción, la extensión de la tierra, y el

⁴ De acuerdo con Sidney Tarrow (1994), las formas de acción colectiva son histórica y sociológicamente distintivas, y tienen poder porque desafían a sus oponentes, despiertan solidaridad y cobran significado en el seno de determinados grupos de población, situaciones y culturas políticas

empleo de tecnología y maquinaria agrícola, para que las ganancias de un productor agrícola puedan ser un motor de desarrollo económico y social.

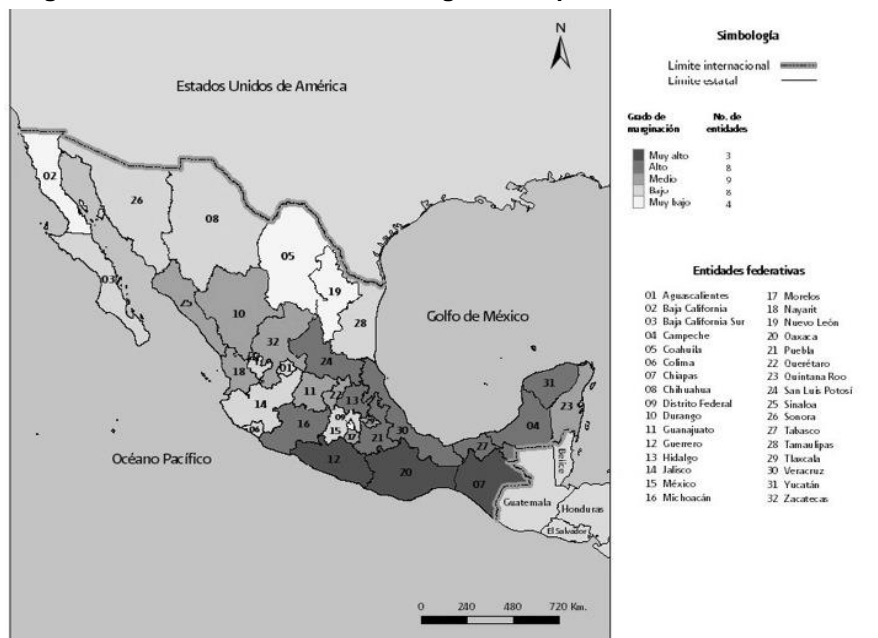
Ello se ha observado a lo largo de la historia en México, en un campo donde tienen lugar relaciones de poder, y se encuentra que “la historia rural mexicana ha sido consecuencia constante de explotación e injusticia entre quienes poseen la tierra y los medios de producción y los que la hacen producir con su trabajo sin participar de los beneficios de sus frutos. La historia se ha repetido incesantemente en épocas y situaciones diferentes desde la colonia hasta la actual época postrevolucionaria. En todas las etapas del desarrollo mexicano, una minoría privilegiada ha detenido el poder y la riqueza en las zonas rurales como producto de la explotación del trabajo de la mayoría que sobrevive en condiciones socioculturales de extrema miseria” (Op. Cit. p.45), tal es el impacto también de una crisis estructural que incide directamente en los pequeños productores agropecuarios, como a continuación se observa.

3.1 Desigualdades sociales y políticas públicas para el sector rural

La manifestación de la crisis multidimensional de las últimas décadas en el campo mexicano, ha dejado a los pequeños productores rurales en una vulnerabilidad abierta frente al modelo de producción y consumo a escala global, donde prevalece la lógica dominante de la economía global y el libre mercado, y por ende, los campesinos son sistemáticamente excluidos para dar paso a la producción masiva de alimentos desde la biotecnología, la explotación intensiva de recursos naturales por parte de consorcios empresariales, y una marginación social que observa a los pequeños productores rurales como sujetos de beneficencia pública, negando su carácter social.

Estas tendencias, han sido producto, entre otras cosas, de una fuerte ruptura del pacto corporativo postrevolucionario entre el Estado y los campesinos, donde al final de cada año, las organizaciones campesinas desfilan en la pasarela del Congreso de la Unión contemplando el pastel de recursos públicos a distribuir mediante los programas de gobierno, que en todos estos años, han tenido escaso impacto en la reactivación del campo mexicano, particularmente en los últimos dos sexenios, donde la aplicación de las políticas públicas de corte social que pretenden atender los efectos de la pobreza, se coloca por encima de las políticas que impulsan la producción de los pequeños productores agrícolas, como se observará posteriormente.

Conviene mencionar, que los procesos de reforma agraria (1917-1992), trazaron a grandes rasgos la diferenciación productiva del territorio nacional con base en la redistribución de la tierra, y establecieron una distinción que todavía está presente en las tierras de propiedad privada –caracterizada por la agricultura comercial/ empresarial, con inversión en tecnología y riego, conformada por unidades económicas de tamaño viable- y las tierras sujetas al régimen ejidal y comunal asociados a la economía campesina (APPENDINI et. al. 2008, p. 14). Además, las diferencias regionales están marcadas también por graves desigualdades regionales que inciden en los habitantes de las regiones, como puede observarse en la región suroeste de México, donde se concentran los índices más altos de marginación y los menores índices de desarrollo humano, pero también donde habitan la mayor proporción de pequeños productores rurales y grupos indígenas, y se encuentra una amplia riqueza de recursos naturales, tal geografía puede observarse en el siguiente mapa:

Imagen 1 – México. Grado de marginación por entidad federativa, 2010.

Fuente: Consejo Nacional de Población, 2010

Así, las desigualdades entre los productores agrícolas distinguen entre aquellos productores que destinan la tierra para la producción comercial y cuentan con infraestructura e insumos tecnológicos (generalmente poseedores de propiedad privada o arrendatarios), de aquellos productores que carecen de recursos para incentivar la producción, cultivan productos básicos en tierras de temporal, y tienen propiedad de tipo social, ubicadas principalmente en el centro y sur del país.

De lo anterior, se desprende que el indicador que determina el tamaño de la producción agrícola, es la extensión de las parcelas o de las superficies que se utilizan para esta actividad. De acuerdo con el Censo Agropecuario y Ejidal más reciente, en 2007 en México existían 6.4 millones de unidades de producción agrícola (UPA)⁵, de las cuales 3.7 millones tenían una superficie de tres hectáreas ó menos, en tanto que el promedio de extensión de las superficies de las UPA es de ocho hectáreas. En estas unidades de producción, las destinadas a actividades agropecuarias y forestales ocupan 112.7 millones de hectáreas, es decir, el 57.5% de la superficie total del país. Asimismo, la superficie agrícola en el país asciende a 30.2 millones de hectáreas, de las cuales 13.9 millones estuvieron ocupadas por cultivos anuales, y 3.7 millones declararon tener actividad agrícola. De éstas, el 10.8% dispone de sistemas de riego; 83.0% es de temporal y 6.2% combina áreas de riego y áreas de temporal (INEGI, 2007), con lo cual es notorio que el campo mexicano carece en buena medida de sistemas hídricos para la producción de alimentos.

⁵ De acuerdo con el INEGI (2007), una unidad de producción, es un conjunto formado por los terrenos con actividad agrícola en el área rural o urbana, ubicados en un mismo municipio, manejados bajo una misma administración.

En otros términos, existe un sector mayoritario de pequeños propietarios que se dedican a la actividad agrícola de temporal y que carecen de infraestructura para la producción comercial a gran escala. De esta manera, se puede considerar que todos los productores que estén dentro de estas UPA con tres o menos hectáreas desarrollan una producción de pequeña escala, se denominan pequeños productores o minifundistas. Debido a que estos productores constituyen más de la mitad del total de las UPA, carecen de infraestructura para la producción como los sistemas de riego, y producen cultivos que escapan a los estándares de exportación, resulta la importancia, pertinencia y relevancia de potencializar este segmento de la producción agrícola nacional.

Además, existe una tendencia histórica que ha sido constantemente impactada por crisis recurrentes. De este modo, la dinámica productiva y económica del agro mexicano sufrió un cambio sustancial desde finales de la década de los años sesenta, ya que el ritmo de crecimiento del valor de la producción agropecuaria cayó a menos de la mitad en el periodo de 1966 a 1979, lo cual, aunado al crecimiento poblacional, significó que hacia mediados de los años setenta, la agricultura dejara de ser uno de los principales proveedores de divisas a la economía mexicana.

Posteriormente, en la década de los ochenta inició la puesta en marcha de reformas económicas orientadas hacia la liberalización del mercado, en las cuales el Estado comenzó a limitar su intervención. Hacia la década de los años noventa, el gobierno mexicano realizó la modificación al artículo 27 constitucional en 1992, lo cual ha sido uno de los detonantes más importantes de las transformaciones a nivel macro en el campo, toda vez que con dicha reforma se concluye la redistribución de la tierra, se establece la libertad de decisión y de gestión de los ejidos y de sus integrantes, se concede definitividad a los derechos individuales de los ejidatarios, y se establece la opción de cambio en el sistema de propiedad ejidal, impulsando el mercado de tierras y su uso como garantía para el crédito. Para entonces, también

los productores [quedaron] fuertemente mermados en sus posibilidades de capitalización tras sufrir los efectos de una década de disminución de los recursos destinados al campo. Los campesinos quedaron excluidos cuando se aplicó el modelo que exigía competitividad en el mercado interno y externo (YÚNEZ 2010, p.24).

Con la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) en 1994, se terminaron de abrir las fronteras para la libre competencia comercial internacional, en donde el campo mexicano se ha encontrado en desventaja de condiciones e infraestructura para competir con otros países.

Por otra parte, el impacto de las reformas estructurales en el campo recae especialmente sobre quienes poseen el 52% del territorio nacional en propiedad social. En estas propiedades, se encuentran 31 mil 623 núcleos agrarios, de los cuales 29 mil 240 son ejidos y 2 mil 383 comunidades. Estos mismos territorios, son los principales excluidos del proyecto de desarrollo económico nacional, pues es aquí donde prevalece la marginación y la pobreza extrema.

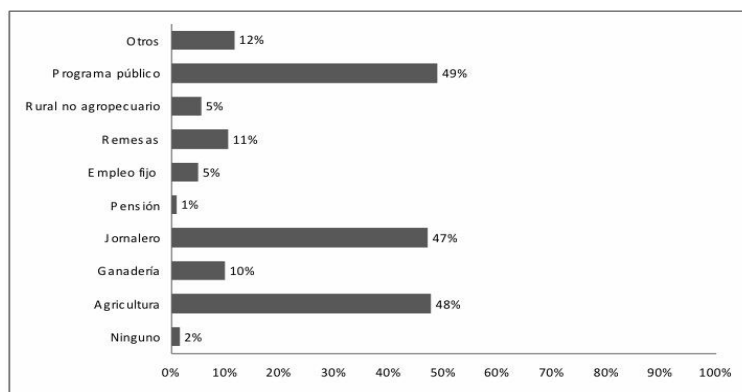
Esto se expresa en el reparto de los recursos públicos para el campo, donde se observa que la apuesta gubernamental se torna hacia el ámbito social recurriendo a los subsidios a través de estrategias de combate a la pobreza, que si bien son un fuerte componente en los ingresos de las familias que viven en esta situación, no han sido un detonador para procesos de desarrollo regional que

representen cambios significativos en la estructura de las desigualdades sociales, por lo que predomina la marginación, la discriminación y la exclusión social.

Concretamente, en palabras de Zarazúa (2011), los cambios de las últimas décadas en la estrategia gubernamental hacia el sector rural, pasaron de una política de control de precios basada en el monopolio estatal de la importación, los precios de garantía, los bienes públicos y las empresas paraestatales que apoyaban con fertilizantes, semillas, y seguro agrícola, a medidas de política pública desreguladas y dominadas por las fuerzas del mercado internacional que reducen drásticamente los apoyos para bienes públicos.

Es así que el Estado paulatinamente ha ido disminuyendo su intervención en el campo, concentrándose en la apertura a la competencia internacional, y ofreciendo paliativos a los pequeños productores para los cubrir los costos sociales del abandono al campo.

En concreto, como puede observarse en la siguiente gráfica, elaborada por el Programa Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA) de la FAO-SAGARPA con base en su padrón de beneficiarios, demuestra que buena parte de los ingresos rurales provienen de los subsidios gubernamentales, es decir, que existe un margen significativo de dependencia respecto a estos incentivos:



Cuadro 1 – Fuente de ingresos de beneficiarios PESA, 2012.

Fuente: Sagarpa- FAO, Programa Estratégico para la Seguridad Alimentaria, México, 2012

Acorde con lo anterior, los subsidios gubernamentales a la población representan una parte importante para las familias que dependen de éste, lo que además de implicar un alto costo financiero, no logra subsanar los problemas de origen que generan desigualdad social y pobreza. Lo anterior debido a que si bien las evaluaciones externas que corresponden al programa *Oportunidades* (hoy llamado *Prospera*, programa de inclusión social) han reportado avances paulatinos en materia de salud, nutrición, y educación, dichos apoyos no han mejorado sustantivamente la calidad de vida de las familias más pobres, es decir, que los efectos de la crisis económica y social son superiores a las estrategias de combate a la pobreza, por lo cual han aumentado el número de pobres, y por consiguiente, la brecha de desigualdades sociales continúa ampliándose.

Así, la reestructuración de la política agropecuaria se encuentra estancada, lo que se traduce en palabras de algunos economistas, como una disminución en términos reales del gasto público para el sector, lo que ha repercutido en el agravamiento de las condiciones de los pequeños productores rurales, pues “de 1982 a 1989, el gasto público en agricultura disminuyó en un 67 % en términos

reales, y representó solamente un 5,4 % del total del gasto público” (APPENDINI, et. al., 2006, p. 8); aunque cabe destacar que desde el año 2000, se han reportado aumentos sustantivos en el presupuesto destinado al campo, aunque ello no ha logrado elevar la producción de alimentos para el consumo interno o propiciar condiciones de mercado donde puedan competir todo tipo de productores agrícolas, dado que “mientras que en 1980 la dependencia del país en alimentos era del 15%, en 2009 fue de 42%: 33% del maíz, 50% del trigo, 70% del arroz, 97% de la soya, 20% de la carne de res, 33% de la carne de cerdo, 14% de la carne de pollo, 13% de la leche” (BARTRA, 2010, p. 53).

En este sentido, conviene resaltar que algunos factores que contribuyen a estas desventajas en el mercado, son la suspensión de los precios de garantía, así como la venta o liquidación de las instituciones paraestatales de apoyo a la agricultura, y la apertura a la importación de cultivos básicos, lo cual ha repercutido en la caída de los precios agrícolas.

En consonancia, en 1991 se creó la institución de Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA). De esta manera, el sector público indujo la concertación de precios entre grandes compradores y productores usando apoyos a la comercialización, aunque solamente se concentró en algunos productos y en regiones con grandes excedentes. Por ese motivo, no representó la compensación que se necesitaba para los precios de garantía, por lo que se creó el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) que ha sido el instrumento más importante de política sectorial para la agricultura (ZARAZÚA, 2011, p. 33).

De esta manera, desde su creación, el PROCAMPO ha sido uno de los programas más populares del gobierno federal para el campo, el cual ejerce más de la tercera parte de los recursos orientados al desarrollo agropecuario administrados por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA). Este programa, siguiendo a Zarazúa (2011), tiene como objetivo la transferencia vía subsidios, para compensar la pérdida de ingresos de los productores agropecuarios frente a las desventajas de la apertura comercial y la falta de precios de garantías, promoviendo al mismo tiempo la reconversión productiva hacia actividades de mayor rentabilidad; el estímulo para la organización de productores; la competitividad de las cadenas productivas, y el apoyo a proyectos ecológicos.

No obstante, el alcance de los objetivos del PROCAMPO ha sido lento, en tanto no se ha incidido en un aumento significativo de los ingresos para los pequeños productores, ni en el aumento de los rendimientos por cosecha. Además, a lo largo del ejercicio del PROCAMPO se han encontrado múltiples indicadores de corrupción,⁶ lo cual contribuye a disminuir el impacto del programa en términos reales.

Por otra parte, otro programa no menos importante para el sector rural, lo constituye *Alianza Contigo*, el cual comenzó a operar desde 1996 bajo el nombre *Alianza para el campo*, y consiste en el apoyo a proyectos específicos de

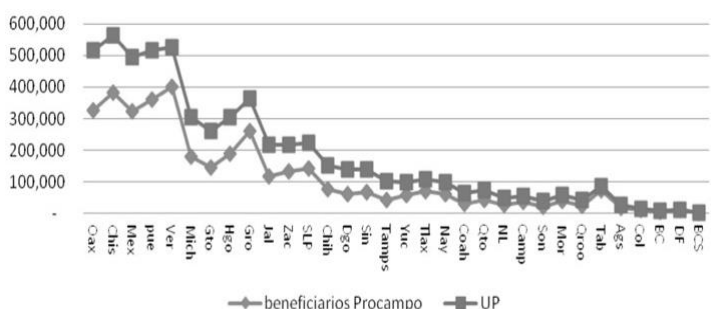
⁶ Durante 2002, se dio a conocer que “tres mil productores de Chiapas recibieron entre 43 y mil pesos de ayuda, mientras que en los estados de Tamaulipas, Zacatecas, Sinaloa, Sonora, Chihuahua, Durango y Guanajuato, hubo personas que, por sus extensiones de tierra, obtuvieron cantidades que superan por mucho los 100 mil pesos estipulados”, con lo cual se transgredían las reglas de operación que establecían como tope mínimo de ayuda mil 300 pesos y máximo 100 mil; por otra parte, en 2010 se encontró que algunos de los beneficiarios del programa, eran “ex funcionarios, poderosos agroindustriales y personajes relacionados con el crimen organizado”, mientras que funcionarios de SAGARPA declaraban que “los niveles de corrupción en programas de apoyo a los agricultores han propiciado que una persona haya cobrado 84 veces el apoyo que una sola vez debió recibir”. Al respecto puede verse: RAMOS 2002, y HERNÁNDEZ, 2010.

productores que se asocian y aportan la tercera parte de la inversión; y se centra en dar impulso al desarrollo tecnológico, el pequeño riego y la reconversión productiva, sobre todo por lo que se refiere a la adaptación de tierras marginales de labor a pastizales. *Alianza Contigo* tiene un componente social en el marco de la política de erradicación de la pobreza, que consiste en otorgar créditos a pequeños proyectos productivos (APPENDINI, 2006, p.8); sin embargo, distintas las evaluaciones externas al programa, han reportado desfases en los periodos de ejecución del programa y bajo impacto en el desarrollo de cadenas productivas y la generación de valor agregado, el fortalecimiento organizativo, el mejoramiento de capacidades y asistencia técnica, y el incremento de la producción como resultado de una estrategia articulada, asimismo, en términos reales los pequeños productores minifundistas difícilmente son sujetos de crédito para obtener la liquidez necesaria en el esquema de coinversión que implican estos programas.

Dicha tendencia también se observa al analizar los componentes de capitalización promovidos por los programas públicos de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), donde, en palabras del investigador Héctor Robes (2012):

en las entidades con mayor índice de capitalización (predios grandes, con riego y equipados) se ejerció un mayor presupuesto. En conclusión, los apoyos productivos los concentran los productores con mayores predios y capitalizados que se localizan en el norte del país (Tamaulipas, Sinaloa, Baja California, Chihuahua y Sonora) mientras que los productores minifundistas que son la mayoría reciben muy pocos apoyos. La mayoría de los programas de SAGARPA tienen muy baja cobertura, lo que se puede observar al comparar el programa principal de esta institución contra las Unidades de Producción (UP) con actividad agrícola que registró el Censo Agrícola Ganadero 2007. Los beneficiarios Procampo suman 2.1 millones mientras que las unidades de producción agrícolas son 3.7 millones, lo que da una cobertura del 57%. Resalta que es en los estados con mayores rezagos sociales y económicos donde se encuentran las coberturas más bajas (ROBLES, 2012, p. 3).

Lo anterior se expresa en la siguiente gráfica:



Cuadro 2 – Comparativo de unidades de producción y beneficiarios de Procampo.
Fuente: Robles, H. 2012.

Finalmente, los programas que derivan de las políticas públicas destinadas al sector rural, en muchos casos tiene las reglas de operación poco claras que escapan a las posibilidades de muchos campesinos, y por otra parte, en la distribución y acceso a los recursos, se encuentra en otros casos el privilegio por el apoyo a las organizaciones aliadas del gobierno federal o local, con lo cual las políticas tienen un uso corporativista y clientelar, en diseños que generalmente se terminan o modifican con cada cambio de administración gubernamental.

En consecuencia, en el sector rural se han generado políticas que atienden a la asistencia social para el combate a la pobreza, más que al impulso económico productivo de los pequeños productores, con lo cual se observa una tendencia hacia el abandono de las actividades agrícolas en pequeña escala, el aumento de la migración, la pobreza extrema, el desgajamiento del tejido social en las comunidades rurales, y el agotamiento de la tierra y los recursos naturales en los espacios aledaños a las comunidades.

3.2. La crisis multidimensional y su paso por el campo

Al observar el paso de la crisis multidimensional por el campo mexicano, los desastres naturales y sociales se estiman con un impacto lacerante. La pobreza extrema se acentúa entre el 25% de la población que habita en zonas con menos de 2,500 habitantes, zonas rurales donde los procesos sociales se conciben desde el trabajo diario con la tierra, desde las fiestas y tradiciones que se marcan con los calendarios, desde las lenguas indígenas de quienes habitan los territorios rurales.

Estructuralmente, la crisis del campo ha impactado en los estratos marginados de la sociedad, y concretamente en el campo, han sido los pequeños productores campesinos, los jornaleros agrícolas con y sin tierra y los asalariados rurales quienes han vivido las consecuencias de un modelo económico orientado hacia el mercado. Una muestra de los saldos de la crisis a nivel macro, ha sido el paulatino incremento la dependencia agroalimentaria: la brecha entre importaciones de granos y el total de la producción interna se ha agrandado, mientras el flujo migratorio de los campesinos hacia las ciudades centrales y transfronterizas ha ido en aumento.

De manera general, siguiendo el esquema de Armando Bartra (2010), la crisis multidimensional se expresa en el campo mexicano bajo las siguientes dimensiones y problemáticas:

- **Económicas y productivas:** entre estas se encuentra la mala calidad y el bajo rendimiento de la tierra (en otros términos, erosión y degradación de los suelos); la elevación de los precios de los alimentos y la falta de garantías en los precios básicos; la carencia de infraestructura y tecnología para la producción rural; la falta de créditos para la producción; así como la falta de insumos para ingresar en la competencia de los mercados internacionales.
- **Sociales y demográficas:** en estas se encuentran la migración y la caída de las remesas enviadas a México; la incidencia del narcotráfico en los patrones de cultivo y posesión de las propiedades agropecuarias, así como la escalada de violencia e inseguridad en el contexto de la estrategia gubernamental de combate al narcotráfico; la pobreza extrema; los bajos niveles educativos; la carencia de servicios públicos en las comunidades

rurales; la mala nutrición; la falta de oportunidades escolares y laborales para los jóvenes; y el trato discriminatorio hacia las mujeres a través de prácticas violentas que atentan contra la integridad física y psicológica de las mujeres a nivel familiar y comunitario.

- Políticas: entre estas problemáticas se encuentra la desconfianza ciudadana; los cacicazgos locales; la falta de información política para el ejercicio del voto libre y secreto; y en algunas localidades, la ingobernabilidad asociada a la presencia de grupos armados que actúan fuera de la legalidad (paramilitares).
- Ambientales: esta dimensión se cuentan como efectos del cambio climático, y pueden presentarse como grandes periodos de sequía y desertificación; inundaciones; aumento de la temperatura; contaminación de ríos, lagunas y mares; pérdida de la biodiversidad; y agotamiento de la calidad de los suelos.

En México habitan 112, 322, 757 personas. De ellas, una de cada cuatro habita en localidades rurales, mientras que el 12.3% de la población económicamente activa, se dedica a las actividades agropecuarias como principal fuente de ingresos (INEGI, 2010), por lo tanto, la importancia de la población rural y su contribución a la economía nacional no son menores.

Evidentemente, este sector de la población no constituye un grupo heterogéneo, pues a lo largo del territorio nacional se presentan múltiples realidades que varían de acuerdo a los procesos históricos locales, las condiciones geográficas, la vocación productiva de la tierra, y los patrones culturales. Sin embargo, a pesar de esta diversidad, conviene destacar la existencia de patrones sociales donde es posible encontrar condiciones similares con respecto a la propiedad de la tierra, así como significados culturales alrededor de la misma, los cuales son un eje de la cohesión identitaria, particularmente en las comunidades indígenas.

Esta cultura alrededor de la tierra genera vínculos que fomentan el arraigo territorial, el cuidado del medio ambiente, y se estrechan relaciones sociales a partir de la organización para el trabajo agrícola, principalmente en zonas indígenas y campesinas, aunque no puede obviarse que el ritmo de la modernización y los crecientes procesos urbanizadores, han mellado en la identidad campesina, en especial en las generaciones más jóvenes que optan por la migración y el trabajo asalariado ante las desventajas de los pequeños productores como la falta de impulso a la producción, la ausencia de precios de garantía, y la apertura comercial global, entre otras.

Con todo, se puede observar que la participación de la agricultura en la economía nacional ha ido disminuyendo, aunque a pesar de ello, la población económicamente activa del sector rural constituye cerca del 13%, esto es, que la importancia del campo en el empleo es mayor que su peso en el valor de la producción.

Por otra parte, en los territorios de propiedad social, el principal producto que se cultiva en las tierras de riego y de temporal, es el maíz, cultivo originario de México que ha logrado adaptarse frente a plagas, temperaturas y suelos muy diversos, y que además de ser el principal cultivo para autoconsumo y comercial, genera también una identidad campesina. El maíz es un cultivo que no sólo se ha conservado, sino que ha sido mejorado con métodos tradicionales que van pasando

de generación en generación a partir de los conocimientos ancestrales de los agricultores, de ahí su importancia en la tradición cultural de los pueblos campesinos y en la producción nacional. Sin embargo, el maíz como cultivo originario se encuentra amenazado debido a la introducción de cultivos de maíz transgénico en terrenos experimentales.⁷

Por otra parte, el deterioro del medio ambiente se expresa en el agotamiento de recursos locales y regionales a los que acceden las familias campesinas. La tierra también se cuenta como recurso en deterioro, pues la producción comienza a disminuir a causa del empleo de agroquímicos que provocan la erosión a mediano plazo, y aunado a esto, los productos encuentran un mercado interno prácticamente inoperante en el cual los precios ofrecidos a cambio de los productos, son insuficientes para garantizar la reproducción de la célula campesina, y frente al mercado internacional, la situación es de completa incompetencia. Cada año, según estimaciones de la FAO, se pierden aproximadamente 25 000 millones de toneladas de capa cultivable; mientras que alrededor de 2000 millones de hectáreas de suelo, equivalentes al 15% de la superficie continental (una superficie mayor que la de México y Estados Unidos juntos), han sido degradadas por actividades humanas (SEMARNAT, 2012).

Todo lo anterior, redundando en el cambio paulatino de los mercados de trabajo rurales. La migración, el cultivo de enervantes, la venta de la tierra⁸ y la terciarización de la economía rural son parte de estas transformaciones que se acompañan por la dinámica demográfica en una población rural que se encuentra en proceso de envejecimiento⁹.

Estas dinámicas de transformación en los patrones tradicionalmente campesinos, que se dedicaban exclusivamente a la producción agrícola y pecuaria, han generado también cambios en las comunidades campesinas a partir de que

para sobrevivir, el campesino, recurre a una serie de estrategias que a veces aparentan estar en contra de su propia historia, como son, el arrendamiento, venta o traspaso de sus parcelas ejidales, la subordinación productiva a los capitales agroindustriales y en el mejor de los casos, su asociación con empresarios agrícolas (BUSTAMANTE, 1994, p. 38).

Lo anterior, genera procesos de emigración temporal a tierras de agricultura comercial, de tal manera que se encuentran patrones de migración regional de campesinos empleados como jornaleros agrícolas que van desde el sur y sureste del país hacia el noroeste, siguiendo los ciclos de cultivos comerciales. También han engrosado la migración del campo a la ciudad desde mediados del siglo pasado; se han insertado en empleos eventuales como la construcción y el servicio doméstico (APPENDINI, 2009).

⁷ Si bien las evidencias científicas sobre las consecuencias del consumo de productos transgénicos no han generado consenso, los transgénicos son semillas hechas en laboratorio en donde se cruza una semilla con otra especie, fabricadas por empresas transnacionales. Por lo tanto, su introducción en los cultivos de los pequeños productores rurales generará mayor dependencia, y los procesos naturales de polinización, son un riesgo para la contaminación entre cultivos originarios y transgénicos, lo que puede generar problemas legales para los campesinos que no pueden comprobar los efectos de un intercambio natural de plantas, cuando las empresas requieren contratos para el uso de sus semillas. Al respecto puede verse el trabajo de ROBIN, 2008.

⁸ El 66% de los 31, 514 ejidos registrados en México durante el Censo Ejidal 2007 (INEGI), ha sido vendido, de estas ventas, el 82% se han realizado entre ejidatarios, y el restante 17% se ha vendido a personas ajenas al ejido, avocindados y posesionarios.

⁹ El 50% de los 4,210,830 ejidatarios tiene más de 55 años, según cifras del Censo Ejidal 2007, INEGI.

Las respuestas frente a la crisis también han implicado la reconversión de la vocación productiva de las tierras a cultivos comerciales, la organización de los productores en asociaciones locales y regionales que generalmente se posicionan políticamente para demandar al Estado las garantías que les permitan mantener su condición campesina en mejores condiciones, hasta la potencial radicalización de los movimientos sociales que recurren al uso de las armas.

Aunado al proceso de desmantelamiento del estado y la emergencia de las políticas neoliberales, la soberanía alimentaria ha sido una estrategia cada vez más marginal para el proceso de desarrollo nacional. Así, cada vez son mayores las importaciones de alimentos, según datos del Banco de México retomados por Zúñiga:

...la importación de alimentos se elevó a 42 mil 918.7 millones de dólares, hasta marzo de 2011, e implicó un incremento de 77.2 por ciento en los pagos hechos por la compra en el exterior de productos agropecuarios en un periodo similar de 52 meses del gobierno anterior (ZÚÑIGA, 2011, p. 15).

Los datos expuestos, no solamente impactan a nivel estructural en las finanzas gubernamentales, sino repercuten gravemente en la economía familiar, generando una amplia brecha de desigualdades económicas y sociales.

La importación de alimentos, además impacta en el cambio de dieta de los consumidores, pues en México 30% de los adultos padece obesidad y 69.5% tiene sobrepeso (OCDE 2010), mientras que cerca de 1 millón 600 mil niños, en su mayoría indígenas, padece desnutrición, y de los cuales uno de cada cinco sufre anemia crónica que afecta su desarrollo (VALDÉS, 2010, p. 23). Asimismo, ha habido un incremento acelerado en el precio de los alimentos, producto de distintos factores como la competencia inequitativa y las prácticas monopólicas, la producción de biocombustibles, y los efectos del cambio climático, entre otros.

Con todo, la seguridad alimentaria más que brindar garantías al derecho constitucional a la alimentación a través de la producción para el consumo interno, se encuentra en tal situación de vulnerabilidad que afecta con mayor intensidad a los campesinos e indígenas, pues según la Secretaría de Desarrollo Social, dos de cada tres personas que viven en el campo padecen una situación de indigencia. Esta situación se concentra principalmente en los estados de Guerrero, Oaxaca y Chiapas, donde se encuentran los índices más altos de desnutrición, pobreza y marginación.

De igual manera, la migración del campo en épocas recientes, está debilitando el tejido social comunitario, y generando transformaciones en los procesos identitarios y culturales, donde se encuentran pérdidas de tradiciones y costumbres conforme avanzan las generaciones. En otros términos,

...la emigración y el abandono del campo, son los efectos más dramáticos de la erosión espiritual y material que el capital ejerce sobre el tejido socioeconómico del mundo agrario, devastación tan irreversible y peligrosa como la que practica sobre los ecosistemas y recursos naturales (BARTRA, 2010, p. 59).

Hasta finales de los años ochenta, la migración internacional tenía por destino principalmente en ciertas áreas del territorio mexicano. Los estados con mayor tradición migratoria estaban concentrados en la región centro occidente del país, que comprende Zacatecas, Michoacán, Jalisco y Guanajuato, entre otros.

Sin embargo, a partir de la década de los noventa la emigración internacional se da prácticamente en todo el país. Estados Unidos es, con mucho, el principal destino de los migrantes mexicanos. Sus flujos han crecido sustancialmente durante las últimas décadas, generando efectos en diversos aspectos económicos, políticos y sociales, en ambos lados de la frontera (UNGER, 2007, p.147).

Así, los fenómenos migratorios se han intensificado. Según datos del Banco de México, en 1990 las remesas internacionales captadas por nuestro país oscilaban alrededor de los 2 490 millones de dólares, para 2007 esta cifra se elevó hasta 23 979 millones de dólares, y en 2005, el estado de Michoacán fue el mayor receptor de remesas.

Cabe mencionar que esta migración, ha recaído principalmente en los jóvenes, muchos de ellos, habitantes de comunidades rurales, pues de acuerdo con el Censo Ejidal 2007, el 41% de los ejidos y comunidades en México, reportan la no permanencia de la mayoría de los jóvenes que tienen como destino la migración a Estados Unidos y las zonas urbanas en el interior del país, por lo tanto, hay una tendencia hacia el abandono del campo, que se acompaña del envejecimiento de la población rural.

A ese panorama, se suman las condiciones cada vez más riesgosas en el proceso migratorio, producto de fenómenos de corrupción y descomposición social en donde se encuentran involucrados distintos actores, tanto funcionarios gubernamentales como traficantes de personas y narcotraficantes, todos articulados en una compleja red que convierte a los migrantes en víctimas de extorsiones, secuestros e incluso asesinatos. Además, cabe mencionar que como producto de la crisis económica mundial, las remesas que los migrantes envían desde Estados Unidos hacia México, cayeron 15,74% durante 2009, y aunque aparente han ido aumentando desde el segundo semestre de 2010, el poder adquisitivo en México disminuye año con año, por lo tanto, el dinero es insuficiente para adquirir todos los productos de la canasta básica, tanto el enviado por los migrantes, como el obtenido en el país.

4. CONSIDERACIONES FINALES

Una crisis recorre el mundo, y en México golpea fuertemente a los pequeños productores rurales desde los impactos del cambio climático hasta los impactos en las carencias a la mesa de cada hogar.

El papel del gobierno federal y los gobiernos locales se estima cada vez más distante de las necesidades de los grupos más vulnerables. En medio de todo, la relación entre gobierno y sociedad se encuentra en una crisis de confianza en las instituciones del Estado, y se observa la puesta en marcha de políticas públicas que se orientan hacia el libre mercado, la privatización de los servicios del Estado, y la desregulación de las acciones de gobierno.

A partir de lo expuesto, es necesario que las políticas públicas destinadas a la producción en pequeña escala, mantengan un diseño que además de empatar sus objetivos, accedan a un mayor porcentaje de la población que depende de la pequeña producción agropecuaria, de tal manera que no solamente se canalicen subsidios para la asistencia social, sino que detonen el papel de los productores como agentes para el desarrollo local y regional a través del incentivo a la producción con insumos, maquinaria, asistencia técnica, créditos e infraestructura al alcance de los pequeños productores, pero también en conjunto con la apertura de un mercado nacional que permita consolidar la seguridad y soberanía alimentaria.

Finalmente, las desigualdades sociales observan que la pobreza va en aumento, y que existe un amplio sector de la población que carece del acceso a

servicios básicos. Si bien las políticas sociales que tienen un diseño interinstitucional procuran equilibrar esta situación, aun hace falta un esfuerzo más amplio de tal manera que la totalidad de la población acceda a los servicios que el Estado debe garantizar. La distribución del actual presupuesto destina grandes cantidades a la seguridad pública, hacia las instituciones electorales y los salarios de los trabajadores del Estado, empero, si bien todos estos asuntos son importantes, no menos importante es reactivar la economía local y revertir la marginación y pobreza que padecen los pequeños productores rurales.

El campo mexicano es cada vez más pobre y más desigual. En este campo, las mujeres, los jóvenes y los grupos indígenas se encuentran en el punto más delicado de la desigualdad de oportunidades para el desarrollo individual y colectivo. Este campo está envejeciendo y cada vez sufre más los efectos de la erosión ambiental pero también social.

Los retos para hacer frente a la crisis, implican el conjunto de esfuerzos de diversos actores de la sociedad, pero también requiere de un esfuerzo mayoritario de un gobierno que asuma la soberanía alimentaria como política de Estado.

La viabilidad de la pequeña producción agropecuaria, encuentra alternativas en nichos de productores que luchan contra la marginación de la que son objeto. Son ellos la evidencia de que otro campo es posible, de que el trabajo en pequeña escala aporta pasos firmes en la adaptación y mitigación del cambio climático, y de que es posible que en la mesa –suya y de los otros- haya productos más sanos, de que la tierra vale porque, a pesar de todo, la tierra sigue dando, y puede recuperarse para ofrecer un futuro mejor para las siguientes generaciones.

5. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALLUB, L.; GUZMÁN, L. Las estrategias de sobrevivencia de los pequeños productores rurales de Jáchal, San Juan, Argentina. In: **Estudios sociológicos**. México. El Colegio de México. v. 18 n. 52 p. 125-165, enero/abril 2000.

APPENDINI, K.; DE LUCA, M. **Estrategias rurales en el nuevo contexto agrícola mexicano**. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. 2006.

APPENDINI, K.; TORRES, G. **¿Ruralidad sin agricultura? Perspectivas multidisciplinares de una realidad fragmentada**. México: El Colegio de México, Centro de Estudios Económicos. 2008.

BARTRA, A. Al alba: México y sus campesinos en el gozne de los tiempos. In: CONCEIRO, L. et. al. **Espacios públicos y estrategias campesinas ante la crisis en México**. México: Universidad Autónoma Metropolitana unidad Xochimilco. 2010. p. 35-68.

BARTRA, A.; PARÉ, L. **Polémica sobre las clases sociales en el campo mexicano**. México: Macehual Cuadernos agrarios. 1979.

BUSTAMANTE, T. Estrategias de sobrevivencia campesina en los procesos de modernización agrícola. El caso de Tierra Caliente, Guerrero. In: **Revista Economía teoría y práctica**. México: Universidad Autónoma Metropolitana, n. 2. 1994 p. 211-218,

CARTÓN, H. Nuevos actores y formas de representación social en el campo. In: PRUD'HOMME, J. **El impacto de las políticas de ajuste en el campo mexicano**.

México: Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales-Plaza y Valdés. 1995.

FEDER, E. Campesinistas y descampesinistas. Tres enfoques divergentes (no incompatibles) sobre la destrucción del campesinado. In: **Revista Comercio Exterior**, México. v. 27, n. 12, p. 1439-1446 diciembre, 1977.

GONZÁLEZ J.; GONZÁLEZ M. **La tierra. Mitos, ritos y realidades**. Barcelona: Antrhopos y Diputación Provincial de Granada.1992.

HERNÁNDEZ, E., **Cosechan beneficios desiguales en el campo**. Acessado em 12/12/2014. Disponível em: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/175667.html>

INEGI, **Censo Agropecuario 2007**. México: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 2009, p. 3-4 (Boletim Técnico 088/09).

INEGI, **IX Censo Ejidal**, Acessado em 12/12/2014. Disponível em: <http://www.inegi.org.mx2007>

INEGI, **Censo de Población y Vivienda 2010**, Acessado em 19/06/2014. Disponível em: <http://www.censo2010.org.mx>

KAUTSKY, K. **La cuestión agraria, análisis de las tendencias de la agricultura moderna y de la política agraria de la socialdemocracia** México: Siglo Veintino, 1974.

MORA J., Desarrollo y migración rural. In: YÚNEZ, A. **Economía rural**, México: El Colegio de México. 2010. p. 145-170.

OCDE, **Obesity and the Economics of Prevention. Fit not Fat**. Acessado em 15/06/2014. Disponível em: <http://www.oecd.org>

RAMOS, J. **Hallan en Procampo corrupción**, Acessado em: 15/09/14 Disponível em: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/89796.html>

ROBIN, M. **El mundo según Monsanto: de la dioxina a los OGM, una multinacional que les desea lo mejor**. España: Ediciones Península. 2008

ROBLES, H. **Presupuesto para el campo**. Acessado em: 15/09/14 Disponível em: <http://subsidiosalcampo.org.mx/>

SEMARNAT, **Inventario Nacional de Suelos 2012**. Acessado em: 12/06/2014. Disponível em: <http://dgeiawf.semarnat.gob.mx>

TARROW, S. **El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política**. Madrid: Alianza Universidad. 2004

UNGER, K. **El desarrollo de las regiones de origen de los migrantes: experiencias y perspectivas**. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas. 2001

VALDÉZ, Blanca, **Desnutridos, 1.6 millones de niños**, Acessado em: 12/07/2014. Disponível em: <http://www.promocion.salud.gob.mx/cdn/?p=137>

WOLF, E. **Los campesinos**. Barcelona: Labor. 1975.

YÚNEZ, A. **Economía rural**. México: El Colegio de México. 2010.

ZARAZÚA, J. et. al. El Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) y su impacto sobre la gestión del conocimiento productivo y comercial de la agricultura del Estado de México, In: **Revista Agricultura, sociedad y desarrollo**, Colegio de Postgraduados, México, v.8 n. 1, p. 89-105, ene./abr., 2011.

CONSIDERAÇÕES SOBRE O CAMPESINATO NO SÉCULO XXI: GRAUS DE CAMPESINIDADE E AGROINDUSTRIALIZAÇÃO NA COMUNIDADE DE SÍTIO PALMEIRAS, CHÃ GRANDE - PERNAMBUCO

Ladjane de Fátima Ramos Caporal¹
Irenilda de Souza Lima²

Resumo

Neste estudo, buscou-se compreender e caracterizar o camponês contemporâneo a partir de leitura dos estudos clássicos, dos estudos do brasileiro e dos estudos contemporâneos sobre campesinato. Além disto, realizou-se pesquisa empírica na comunidade do Sítio Palmeiras, localizada em Chã Grande, município da Zona da Mata Norte de Pernambuco, com o intuito de identificar tipologias e graus de campesinidade e agroindustrialização no meio rural como métodos que possibilitam estabelecer tipos de camponeses e produtores agroindustriais ou modernizados. Por outro lado, buscou-se contribuir para marcar as diferenciações do campesinato dentro de um segmento social amplo que está abrigado sob a nomeação de agricultores familiares e que tem sido amplamente utilizado pelas políticas públicas e por alguns estudos acadêmicos. Assim sendo, este estudo objetivou caracterizar e evidenciar a presença do campesinato no mundo rural contemporâneo, de forma a contribuir para a formulação de políticas públicas diferenciadas, bem como para o avanço do conhecimento sobre dos diferentes modos de vida que asseguram a existência de um campesinato, mesmo quando era de se esperar que todos os camponeses houvessem sucumbido diante da força da modernização imposta ao campo no período da Revolução Verde.

Palavras-chave: campesinato, grau de campesinidade, agroindustrialização.

CONSIDERATIONS ON PEASANTRY IN THE XXI CENTURY: DEGREES OF PEASANT LIFE AND AGROINDUSTRIALIZATION IN THE COMMUNITY OF SÍTIO PALMEIRAS, CHÃ GRANDE - PERNAMBUCO

Abstract

In this study, there was a need to understand and characterize the contemporary peasant through the reading of classic studies, Brazilian studies and the contemporary studies of the farm laborers. Also, an empirical research was done in a community located in Chã Grande, at the Zona da Mata Norte of Pernambuco, aiming at the identification of typologies and degrees of peasant moral order and agroindustrialization in the rural area as a mean to establish types of peasants and

¹ Graduada e licenciada em psicologia (FACHO), Mestrado em Extensão Rural e Desenvolvimento Rural (UFRPE), email.: ladjane.caporal@gmail.com.

² Graduada em Medicina Veterinária (UFRPE), Licenciada em Ciências Agrícolas (UFRPE), Mestrado em Administração Rural e Comunicação Rural (UFRPE). Doutorado em Ciências da Comunicação (USP). Pós doutorado no INRA . Professora da Universidade Federal Rural de Pernambuco, Coordenadora do Programa de Pós-grad. em Extensão Rural e Desenv.Local (UFRPE). Email.: irenilima2@gmail.com.

agroindustrial or modern producers. On the other hand, contributions were made to differentiate the farm laborers in a wide social segment that is under the family agriculture umbrella, therefore being very used in public policies and by some academic studies. Therefore, this study aimed at characterizing and identify the presence of the farm laborers in the contemporary rural world, in a way to contribute to the creation of different public policies, as in improving the knowledge of the different ways of life that assure the existence of a farm laborer, even when it was expected that the peasants had succumbed facing the modernization force imposed during the Green Revolution.

Key words: peasant, degrees of peasant moral order and agroindustrialization in the rural area.

1. INTRODUÇÃO

Este estudo está circunscrito no campo de Estudos do Campesinato. O objetivo principal é analisar como se apresentam os graus de campesinidade e agroindustrialização na comunidade do Sítio Palmeiras, localizado no município de Chã Grande, na Zona da Mata do Estado de Pernambuco.

Tomou-se a seguinte pergunta de pesquisa: **na categoria geral de agricultor familiar é possível estabelecer uma diferenciação a partir do estudo dos graus de campesinidade e agrindustrialização?**

Assim sendo, os objetivos deste estudo são: (a) analisar a existência de tipologias de camponeses e produtores agroindustriais ou modernos a partir do processo de modernização agrícola e, (b) discutir sobre a possibilidade de permanência de um campesinato em sociedades globais capitalistas.

A hipótese que norteou a pesquisa foi a de que o processo de modernização no campo não aconteceu de forma homogênea para todos os camponeses, tendo havido aqueles que resistiram e aqueles que aceitaram parcialmente as tecnologias da Revolução Verde e outros que se modernizaram, acatando o chamado "pacote tecnológico" (sementes melhoradas, agrotóxicos, fertilizantes químicos e motomecanização, entre outros), criando no meio rural diferentes arranjos no seu sistema produtivo-reprodutivo.

Para tanto, inspirou-se na metodologia desenvolvida por Victor Toledo (1995) e Victor Toledo, Alarcón-Chaires e Barón (2002), que foi aplicada à realidade rural do México pelos autores. A referida metodologia permite identificar tipologias e graduações de campesinidade e agroindustrialização no meio rural contemporâneo como resultantes das transformações ocorridas nos últimos 50 anos, fruto do processo de modernização da agricultura.

No entanto, destaca-se que o ambiente rural é dinâmico e que as transformações no campo, decorrentes da modernização, não são homogêneas e depende de cada contexto cultural local e, fundamentalmente, da forma como cada agricultor se apropria ou é apropriado do processo de modernização e da sua forma de apropriação e produção da natureza.

Adotou-se neste estudo alguns dos indicadores estabelecidos pelos autores supracitados, que se mostraram anteriormente eficientes para medir os graus de campesinidade e agroindustrialização - no caso do México: a) energia utilizada no agroecossistema; b) autossuficiência; d) natureza da força de trabalho; e) diversidade produtiva; adaptação a partir de Toledo (1995) e Toledo, Alarcón-Chaires e Barón, (2002).

Segundo Toledo, Alarcón-Chaires e Barón (2002), a modernização agrícola afetou o meio rural, criando um efeito de mosaico, no qual os camponeses se diferenciaram numa gradação que vai do protótipo camponês ao protótipo agroindustrial, sabendo-se que os protótipos são tipos ideais que não são encontrados na realidade. Verificar como se encontra esta realidade através da aplicação da metodologia de grau de campesinidade e agroindustrialização permite responder a pergunta: como se encontra o camponês contemporâneo? Assim afirmam os autores a seguir:

Nos espaços rurais, os diversos níveis de “modernização” se expressam como um mosaico com diferentes graus de campesinidade e agroindustrialização. A identificação e caracterização destas tonalidades permite, por último, gerar uma tipologia de produtores e, ao mesmo tempo que permitem avaliar o grau de “modernização rural” que apresenta um dado espaço³. (TOLEDO; ALARCÓN-CHAIRES; BARÓN, 2002, p. 47).

Marques (2008) segue a mesma lógica, apoiado em Woortmann (1990), para apontar que a campesinidade é inerente a um lugar, um momento histórico e um dado tempo:

De acordo com Woortmann (1990), a campesinidade corresponde a uma qualidade encontrada em diferentes tempos e lugares, que expressa a importância de valores da ética camponesa para indivíduos ou grupo específicos. Estes podem apresentar maior ou menor grau de campesinidade segundo sua trajetória de vida e sua forma de integração à sociedade moderna capitalista (WOORTMANN (1990) apud MARQUES, 2008, p. 59).

Outro conceito perseguido neste trabalho foi o de campesinato, em que, para Sevilla Guzmán e Molina, o camponês é definido como sendo um sujeito social:

[...] mais que uma categoria histórica ou sujeito social, uma forma de manejar os recursos naturais vinculados aos agroecossistemas locais e específicos de cada zona, utilizando um conhecimento sobre tal entorno condicionado pelo nível de tecnologia de cada momento histórico e pelo grau de apropriação de tal tecnologia, gerando-se assim distintos graus de “campesinidade” (no original: grados de campesinidad). (SEVILLA GUZMÁN; GONZÁLEZ DE MOLINA, 2005, p. 78).

Apresenta-se, a seguir, um quadro que permite uma visualização das principais características do modo camponês e do modo agroindustrial e sua relação com a natureza, como foi proposto por Víctor Toledo:

³ Tradução livre.

Quadro 1 – Principais características do modo camponês e do modo agroindustrial de uso dos recursos naturais

Parâmetros	Camponês	Agroindustrial
Energia	Uso exclusivo de energia solar	Uso predominante de energia fóssil
Escala	Minifúndio ⁴ e coletivos/área de uso comum ⁵	Médias e grandes propriedades
Autossuficiência	Alta autossuficiência. Pouco uso de insumos externos	Baixa ou nula autossuficiência. Alto uso de insumos externos.
Força de trabalho	Familiar e ou comunitária	Familiar e ou assalariada
Diversidade	Alta diversidade eco-geográfica, biológica, genética e produtiva	Área de cultivo com baixa diversidade por especialização
Produtividade	Alta produtividade ecológico-energética, baixa produtividade do trabalho.	Alta produtividade do trabalho, baixa produtividade ecológica e energética.
Dejetos/resíduos	Baixa ou nula produção de dejetos	Alta produção de dejetos
Conhecimento	Holístico, agrafo, baseado em fatos e crenças de transmissão limitada e altamente flexível.	Especialização, baseado exclusivamente em fatos objetivos, transmitido por via escrita, de ampla transmissão, porém estandardizadas.
Cosmovisão	A natureza é uma entidade vivente e sacralizada.	A natureza é um sistema (ou uma máquina) separada da sociedade, cujas riquezas devem ser exploradas através da ciência e da técnica.

Fonte: VICTOR TOLEDO (1995, p. 12)

Estudos atuais realizados por Van der Ploeg (2008); Victor Toledo (1995); Sevilla Guzmán e González de Molina (1993 e 2005) e Wanderley (1996 e 2009), entre outros, indicam que o campesinato não desapareceu completamente, embora tenha sofrido profundas transformações. Seguramente, o avanço do capitalismo e a transformação das forças de produção, que são marcas profundas do chamado

⁴ Atualmente, o módulo fiscal serve de parâmetro para a classificação fundiária do imóvel rural quanto à sua dimensão, de conformidade com art. 4º da Lei nº 8.629/93, sendo: Minifúndio: imóvel rural de área inferior a 1 (um) módulo fiscal; Pequena propriedade: imóvel rural de área compreendida entre 1 (um) e 4 (quatro) módulos fiscais.

⁵ Acréscimo nosso para situar melhor a realidade brasileira.

processo de “modernização dolorosa”, não foram suficientes para acabar com esta categoria social.

No cenário da pesquisa, encontra-se em curso nas duas últimas décadas, por injunções técnico-políticas, o uso da expressão **agricultor familiar**, especialmente a partir da criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) para designar todo e qualquer agricultor que viva no campo e que tenha as características citadas pela Lei da Agricultura Familiar. Neste sentido, as políticas públicas adotaram a agricultura familiar como segmento do mundo rural que passou a ser tratado de forma genérica, sem uma preocupação maior com as diferenciações que possa haver dentro deste universo. Assim sendo, o camponês ficou cada vez mais invisibilizado e se diluiu na ampla categoria de agricultor familiar, cuja definição encontra-se estabelecida na Lei da Agricultura Familiar, Nº 11.326, de 2006:

[...] considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos:

I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;

II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;

III - tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento;

IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família. (BRASIL, 2006)⁶

Como parte da agricultura familiar, a Lei incorpora os extrativistas, os povos indígenas, os pescadores artesanais, os aquicultores e os empreendedores familiares, não havendo menção ao termo camponês entre as categorias relacionadas. Além disso, cada vez mais, os termos **agricultura familiar camponesa ou agricultura camponesa familiar** são usados, na literatura acadêmica, algumas vezes sem que se faça uma distinção ou conceitualização dos termos. Constatou-se que uma das características do campesinato é ter um sistema de produção familiar, sendo assim, o uso da expressão “agricultura familiar camponesa” ou “agricultura camponesa familiar” é, no mínimo, uma redundância, uma vez que a agricultura camponesa é, por definição, familiar. Como afirma Chayanov (1974, p. 47) “[...] devemos aceitar que o caráter da família é um dos fatores principais na organização da unidade econômica camponesa”.

Assim, dada a ambiguidade e abrangência do conceito estabelecido na Lei, a categoria de agricultor familiar, além de conter diferentes grupos sociais abriga sob o mesmo guarda-chuva tanto os agricultores que se modernizaram e se tornaram “mais” agroindustriais, com característica de empresa agrícola familiar, como aqueles com traços de campesinidade. Como dito antes, o camponês passa a não ser valorizado pelos discursos e também pelas práticas de políticas públicas.

Abramovay (1992, p. 22) destaca que “uma agricultura familiar, altamente integrada ao mercado, capaz de incorporar os principais avanços técnicos e de responder às políticas governamentais não pode nem de longe ser caracterizada como camponesa”, apontando, assim, a necessidade de se fazer distinções no

⁶ Observe-se que a própria Lei contribui para criar uma maior confusão conceitual, na medida em que iguala “agricultor familiar” e “empreendedor familiar”, sem sequer definir o que seja o empreendedor familiar.

conceito de Agricultura Familiar na forma como vem sendo usado na atualidade, como menciona Wanderley (2009, p. 157).

A agricultura camponesa tradicional vem a ser uma das formas sociais de agricultura familiar, uma vez que ela se funde sobre a relação acima indicada entre propriedade, trabalho e família⁷. No entanto ela tem particularidade no interior do conjunto maior da agricultura familiar e que dizem respeito aos objetivos da atividade econômica, às experiências de sociabilidade e à forma de sua inserção na sociedade global.

Abramovay afirma ser “possível uma distinção conceitual entre as duas formas fundamentais de produção familiar⁸” e segue a sua argumentação, dizendo que “a raiz da diferença está fundamentalmente no ambiente social, econômico e cultura” de cada uma delas. O que reforça a necessidade deste estudo em perseguir a distinção entre o camponês e o agricultor agroindustrial, fazendo um contraponto com a definição da Lei de Agricultura Familiar.

A não valorização do modo de vida do camponês, pelo uso livre e às vezes contraditório da expressão “agricultura familiar camponesa”, cria uma aparente acomodação por parte de formuladores de políticas e de estudiosos. Uma vez que desconsidera especificidades do modo de vida camponês e trata-os como parte de uma genérica categoria de agricultor familiar, sem adentrar no âmago de contradições presentes no meio rural nem propor políticas públicas capazes de atender as especificidades e diferenças socioculturais e econômicas dos diferentes segmentos familiar no rural.

Assim, um campesinato pouco ou quase nada reconhecimento não requereria ações do Estado, uma vez que se encontra atendido nas políticas de agricultura familiar. Como afirma Van der Ploeg (2008, p. 34): “Esta falta de entendimento teórico reflete-se negativamente na formulação de políticas e também na forma, por vezes distorcida, como os novos movimentos sociais se relacionam com o campo”.

No percurso de análise teórica adentrou-se nos estudos clássicos do campesinato, nos quais **O Capital** (1867 – 1869), de Karl Marx, estabeleceu a hipótese de que com a evolução do capitalismo a agricultura camponesa europeia iria desaparecer e, em seu lugar, surgiria uma agricultura que seria um ramo da indústria (SEVILLA GUZMÁN; GONZÁLEZ DE MOLINA, 2005, p. 46). A tese de Marx foi um marco nos estudos camponeses e norteou - e ainda influencia - a produção acadêmica atual no Brasil e no Mundo.

No entanto, ao analisar os estudos brasileiros do campesinato feitos por Otávio Guilherme Velho, Horácio Martins de Carvalho, Shepard Forman, Caio Prado Jr, Kalervo Oberg, Guilherme Palacios, Maria Isaura Queiroz, entre outros, identifica-se duas correntes de estudiosos: (a) uma que preconizava o fim do campesinato e o avanço do capitalismo no campo e (b) outra que defendia a estrutura feudal-escravista do período colonial como o nascedouro do campesinato brasileiro e a sua permanência através das brechas camponesas, do camponês marginal, do camponês de fronteira, etc.

Nos estudos contemporâneos sobre o campesinato, observou-se a posição de alguns autores⁹ que consideram que o processo de modernização da agricultura

⁷ A autora refere-se à característica da família, em que ao mesmo tempo é proprietária dos meios de produção e assume o trabalho no estabelecimento produtivo. Associando “família-produção-trabalho”, isto implica na forma econômica e social deste grupo.

⁸ O autor trata da distinção entre a forma camponesa e da Agricultura Familiar

⁹ Sobre estes estudos, ver: Ploeg (2008), Sevilla Guzmán e González de Molina (2005), Nazaré Wanderley (2009), Toledo (1995), Toledo, Alarcón-Cháires e Barón (1999 e 2002), Horácio Martins de Carvalho (2010, 2011) entre outros)

não foi capaz de suprimir o camponês, que se mantém, na atualidade, com um “modo de produção” baseado no uso “mais” sustentável do capital ecológico e que tem como uma das “principais características desse tipo de agricultura [...] a multifuncionalidade” (VAN DER PLOEG, 2008, p. 17). Além disso, opera um sistema de produção baseado na força de trabalho familiar ou através da mobilização de relações de reciprocidade, dentro da comunidade a qual pertence e que tem “a produção orientada para o mercado, mas também para a reprodução da unidade agrícola e da família” (VAN DER PLOEG, 2008, p. 17).

Reforçando, ainda, esta ideia, os dados do Censo Agropecuário Brasileiro de 2006, França, Del Grossi, Marques (2009, p. 20) identificou 4.367.902 estabelecimentos da agricultura familiar, o que representa 84,4% dos estabelecimentos agrícolas brasileiros. Logo, considerando a afirmação anterior, de que a categoria agricultura familiar inclui os camponeses, é importante estudar e caracterizar as tipologias e graus de camponês existentes dentro deste extrato de agricultor familiar, uma vez que assim será possível propor políticas e ações públicas mais adequadas a esta população.

Para tanto, será adotada a proposição de Van der Ploeg (2008), que caracteriza a condição camponesa no mundo atual como sendo:

(1) luta pela autonomia que se realiza em (2) um contexto caracterizado por relações de dependência, marginalização e privação. Essa condição tem como objetivo e se concretiza em (3) a criação e desenvolvimento de uma base de recursos auto-controlada e auto-gerenciada, a qual por sua vez permite (4) formas de co-produção¹⁰ entre o homem e a natureza viva que (5) interagem com o mercado (6) permitem a sobrevivência e perspectivas de futuro e (7) se realimentam na base de recursos e a fortalecem, melhorando o processo de co-produção e fomentando a autonomia e, dessa forma, (8) reduzem a dependência. Dependendo das particularidades da conjuntura socioeconômica dominante, a sobrevivência e o desenvolvimento de uma base de recursos próprios poderão ser (9) fortalecidos através de outras atividades não agrícolas. Finalmente, existem (10) padrões de cooperação que regulam e fortalecem essas inter-relações (PLOEG, 2008, p. 40).

2. METODOLOGIA

Este estudo parte da premissa de que o rural é um “referente empírico”, que, segundo Toledo, Alarcón-Cháires e Barón (2002, p. 21), só se pode analisar através de uma abordagem interdisciplinar e/ou multidisciplinar. Deste modo, o rural deve ser estudado a partir das dinâmicas sociais, de suas inter-relações com o urbano-industrial e de suas conexões com a natureza.

Sendo assim, esta pesquisa relaciona as ciências agrárias e as ciências sociais e humanas dentro do campo abrangente dos estudos camponeses, cujo campo das diferentes ciências mencionadas procura apreender não apenas uma dimensão material - como a agrobiodiversidade, o desenho da unidade produtiva, entre outros -, mas também uma dimensão simbólica (espaço social e de reconhecimento do ser camponês).

¹⁰ Coprodução diz respeito à interação e transformação mútua entre o homem e natureza viva (PLOEG, 2008). A coprodução descreve uma forma específica de “metabolismo social” (ver TOLEDO e GONZÁLEZ DE MOLINA, 2011)

Para tanto, foi utilizado como método a coleta de dados direta, que é definida como sendo aquela na qual os dados são obtidos pelo próprio pesquisador através de levantamento de registro ou coletados diretamente através de inquéritos, questionários, entrevistas, etc. Também optou-se por fazer uma coleta de dados contínua. Isto exigiu, além de uma pesquisa de campo, feita por meio de entrevistas semiestruturadas, também a observação da dinâmica social na comunidade, realizada através de observação direta.

Destaca-se que, durante as entrevistas semiestruturadas ou abertas, foi utilizado o gravador como instrumento de apoio ao registro das falas dos entrevistados.

A disponibilidade dos entrevistados em falar de suas histórias particulares, assim como a abertura para o diálogo através de questionamento e, particularmente, o compartilhamento de suas ideias, experiências e opiniões foram os norteadores das entrevistas.

Ressalta-se que foi possível desenvolver uma relação de confiança que facilitou significativamente o levantamento de informações. Já o uso do gravador, em todas as entrevistas, permitiu o resgate através das transcrições de elementos significativos da história oral que permitiram analisar, em certa medida, elementos de subjetividade, como também o uso do caderno de campo, sendo esse fundamental para os registros, no momento, das primeiras impressões, de falar dos agricultores que chamaram a atenção.

Importante destacar que sempre que forem transcritas citações dos agricultores ou agricultoras entrevistados será usado um nome fictício.

3. DESCRIÇÃO DO AMBIENTE DA PESQUISA: SÍTIO PALMEIRAS, CHÃ GRANDE (PERNAMBUCO)

Os dados de campo da pesquisa foram levantados na comunidade do Sítio Palmeiras, localizado no município de Chã Grande, região da Mata Norte do Estado de Pernambuco. A opção em realizar a pesquisa na Zona da Mata se deu pela sua importância histórica como região de estabelecimento do sistema de *plantation* no período colonial, do surgimento e expansão de um campesinato na primeira metade do século XVIII¹¹, e já no século XX de ter sido palco de lutas camponesas.

Além disso, a complexidade ecológica e social da região, herdada de seu processo histórico e da dinâmica social, foi definidor para buscar uma aproximação entre o teórico e a realidade social. Na atualidade, estudos do PROMATA (2002) apontam que:

[...] na Zona da Mata, a cana-de-açúcar permitiu o desenvolvimento de outras culturas exploradas pelos trabalhadores moradores, normalmente cultivos temporários, como a mandioca, macaxeira, e também árvores frutíferas, que servem para a alimentação humana e animal. Os pequenos sítios e pomares desapareceram quase completamente com o fim do sistema de morada, ao final da década de 1960. Apesar disso, a produção de alimentos e a de outras culturas comerciais continuaram a existir em áreas marginais não

¹¹ Estudos empreendidos por Guilherme Palacios (pp 112-113, 2004) apontam que na primeira metade do século XVIII, no Nordeste Oriental do Brasil, surgia e se expandia uma agricultura não escravista relativamente vigorosa, de base familiar, que teria propagado, especialmente a partir de 1720, pelas fertilíssimas áreas dominadas pelas plantações açucareira escravistas.

propícias ao cultivo da cana, normalmente em mãos de pequenos e médios proprietários. (PROMATA, 2002).

Especificamente, optou-se por estudar o município de Chã Grande¹², que, segundo dados do Promata (2003), integrava o território do município de Gravatá e tinha como sede a vila do mesmo nome. A Lei Estadual nº 4.961, de 20 de dezembro de 1963, criou o município e elevou sua sede à categoria de cidade. Está localizado na microrregião de Vitória de Santo Antão, tendo uma área de 83,4 km². Fica a uma distância da Capital (Recife) de 79,9 km e seu acesso se dá pela BR-232(P); PE-071(P).

Chã Grande tem uma população de 20.137 habitantes, com densidade demográfica de 237,33 hab./km² (IBGE, 2010). Localiza-se num brejo de altitude, na subida do Planalto da Borborema, a uma altitude de 470 metros, numa zona de transição entre os complexos ecológicos da Mata Atlântica e do Agreste. Os limites geográficos são: Norte: Gravatá; Sul: Amaraji e Primavera; Leste: Pombos; Oeste: Gravatá.

A cidade de Chã Grande possui um solo apropriado ao cultivo permanente de culturas agrícolas, sendo esta a principal atividade econômica do município. Atualmente, é responsável pela produção de culturas que variam entre o chuchu (principal cultura do município), folhosas (cultura secundária) e graviola, além das culturas de cana-de-açúcar, fumo em folha, limão, tomate, batata doce, mandioca e mamão.

No município encontram-se grandes receptores da produção agrícola, como as redes de supermercados Bompreço e Carrefour, além de distribuidores de produtos agrícolas na CEASA. As atividades econômicas secundárias do município de Chã Grande são o comércio e a indústria, esta ainda em pequena escala, contando apenas com unidades manufatureiras.

A população rural no município, em 2010, representava em torno de 32% do total geral da população residente, como demonstra o quadro abaixo:

Quadro 2 – População residente no Município de Chã Grande

População total	20.137
Urbana	13.692
Rural	6.445

Fonte: Fidem/Condepe (2010)

O quadro abaixo demonstra o número de estabelecimentos rurais por condição de produtor em relação à posse da terra, segundo dados da Fidem//Condepe. Podemos notar que a grande parcela de proprietário é a mais significativa das categorias.

¹² Encontraram-se na pesquisa de dados secundária realizada relatos históricos que remetem ao início do povoamento do atual município de Chã Grande, entre o ano de 1879 e 1878, em terras pertencentes ao Sr. Joaquim Amaro, sendo este senhor um dos primeiros habitantes da futura vila que, até então, pertencia ao município de Vitória de Santo Antão. Naquela época, era chamada MUNBUCAS, e, anos mais tarde, passaram a pertencer ao Sr. José Machado. No ano de 1878, aproximadamente, já com um pequeno número de casas, surgiu o nome de CHÃ GRANDE, por se encontrar localizada numa chã muito grande (IBGE, 2000)

Quadro 3 – Estabelecimentos por condição do produtor em relação às terras

Ano	Município	RD	Estado
Estabelecimentos			
2006	1.443	21.434	304.788
Proprietário			
2006	1.223	12.484	225.227
Assentado sem titulação definitiva			
2006	1	1.657	8.710
Arrendatário			
2006	1	328	7.425
Parceiro			
2006	2	306	5.280
Ocupante			
2006	199	4.322	38.401
Produtor sem-área			
2006	17	2.337	19.745

Fonte: Fidem/Condepe (2006).

A pesquisa foi realizada na comunidade do Sítio Palmeiras, sendo entrevistadas 20 (vinte) famílias. O que representa 20% do universo de moradores na referida comunidade. A partir da 12ª entrevista, as respostas começaram a se repetir, contudo, decidiu-se realizar mais 08 (oito) entrevistas restantes.

A comunidade possui em torno de 100 (cem) famílias que estão vinculadas à Associação dos Pequenos Produtores do Sítio Palmeiras, sendo que 25 (vinte e cinco) famílias se nomeiam produtores “orgânicos/agroecológicos” e as demais são produtores convencionais. No entanto, este fato não foi determinante para a definição da amostra, que foi feita de forma aleatória.

As áreas das propriedades pesquisadas são todas de minifúndios, sendo o mínimo de 0,5 hectares e máximo de 9,0 hectares. Quase todos os membros da comunidade têm ligações de parentesco entre si.

Os principais pontos de escoamento da produção são: as feiras de orgânicos/agroecológicas em Recife, nos bairros de Casa Forte, das Graças, do Rosarinho, de Areias, do Pina e na Central de Abastecimento de Pernambuco (Ceasa), sendo este último não apenas para a feira de orgânico, mas também para os produtores convencionais. As principais culturas são chuchu (dos produtores convencionais), e horticultura (produtores orgânicos/agroecológicos).

3.1. Resultados e discussões

O desafio era apreender numa realidade rural que apresenta uma intensa dinâmica social e cultural através de índice que pudesse dar uma leitura da realidade. Neste sentido, ressalta-se a fala de Woortmann (1999), o qual afirma que a campesinidade - e aqui se acrescenta a agroindustrialização -, se apresentará sobre diferentes formas, em diferentes lugares e tempo.

A conclusão, a partir das análises dos dados é que o grupo pesquisado se caracterizaria, no geral, como sendo agricultores em transição, com um movimento nos dois sentidos, ou seja, alguns mais direcionados para o modo camponês e outros com uma tendência maior à modernização.

Parece que esta é a realidade das comunidades rurais, na qual se encontram agricultores que guardam uma proximidade maior com as características de produção e consumo camponês, e outros que vêm se diferenciando e se aproximando mais ao modo agroindustrial. Assim, reafirma-se a hipótese de que o rural mantém diferente configuração de situações que vão desde um agricultor “mais camponês” a um mais “modernizado”, constituindo um mosaico numa mesma comunidade. Como afirma Nazaré Wanderley, é preciso falar de “rurais”, uma vez que matizes diferentes podem conviver em uma mesma comunidade e se ter os laços de solidariedade e os elementos de cultura como integrador dos grupos.

Utilizando as categorias apresentadas no quadro abaixo, no decorrer da pesquisa integramos uma quinta categoria, que é a reciprocidade, por ter aparecido várias vezes nas respostas dos entrevistados.

Quadro 4 – Categorias analíticas de diferenciação do grau de campesinidade e agroindustrial

Categorias	Camponês	Agroindustrial
Energia	Uso predominantemente de energia renováveis	Uso predominante de energia fóssil
Autossuficiência	Médias ou Alta autossuficiência. Pouco uso de insumos externos	Baixa ou nula autossuficiência. Alto uso de insumos externos.
Força de trabalho	Predomina da familiar e ou comunitária	Familiar e ou assalariada permanente
Agrobiodiversidade	Predomínio de média a alta agrobiodiversidade	Área de cultivo com baixa agrobiodiversidade, predominando a especialização

Fonte: Adaptação a partir das proposições de Víctor Toledo (1995, p. 12)

Importante destacar que o tipo de energia utilizado durante o processo de apropriação/produção da unidade produtiva permite uma caracterização distinta entre o camponês e o produtor agroindustrial ou moderno. Encontrou-se uma realidade com um baixo ou quase nulo de uso de energia renovável tanto no processo produtivo como reprodutivo, havendo, assim, o uso de energia mista - o que expressa um estado intermediário dos agricultores.

Uma das características do modo camponês, segundo Toledo, Alarcón-Cháires e Baron (2002), é seu relativo grau de autossuficiência, uma vez que a família camponesa consome uma parte substancial de sua produção e concomitantemente produz parte dos bens necessários para a sua manutenção. Aqui predomina o valor de uso sobre o valor de troca. Os autores vão além e afirmam: “Esta primeira singularidade deriva, por sua vez, de um fato: a produção combinada de valores de uso e mercadorias busca a reprodução simples da unidade doméstica camponesa” (Toledo; Alarcón-Cháires; Barón, 2002, p 39, tradução livre). Esta categoria foi medida pela (a) autossuficiência alimentar; (b) autossuficiência produtiva, (c) autossuficiência genética, e (d) autossuficiência financeira. Como

resultado tem-se agricultores com um índice de 0,5, que caracteriza um produtor intermediário. No entanto, destaca-se que, mesmo que haja uma alta autossuficiência alimentar na comunidade, no que se refere à autossuficiência produtiva, genética e financeira são baixas.

Em relação à diversidade produtiva, havia como indicador o fato de o agricultor camponês ter na propriedade um sistema de policultura, e no sistema agroindustrial ou moderno um sistema produtivo, onde predomina a monocultura.

Os achados da pesquisa realizada apontam para o fato de que 45% dos agricultores plantam um tipo de cultura comercial, que é o chuchu, e 55% são policultores. No entanto, vale um destaque, pois foi encontrada, entre os policultores, uma especialização no sistema de produção de hortícolas orgânicas/agroecológicas, com grande diversidade dentro deste sistema.

Um dado importante é entre aqueles que afirmam plantar hortícola e que têm uma especialização no sistema produtivo com a presença de pelos menos 30 (trinta) variedades. Contudo, a partir da observação do ambiente, chama atenção a pouca presença de árvores e a pouca diversificação de outras culturas, tais como milho, feijão, mandioca, entre outras, como também a presença de animais, tão comum no meio rural.

Há uma unanimidade entre os estudiosos do campesinato em relação ao fato de que a agricultura camponesa baseia-se em uma força de trabalho familiar e comunitária, prioritariamente. O produtor agroindustrial ou moderno busca o mercado para obter este recurso, ou seja, sua produção baseia-se em uma mão de obra contratada. Como resultado do levantamento de dados, observou-se que em 75% das unidades produtivas a mão de obra utilizada é familiar ou comunitária, e em 25% das unidades produtivas a mão de obra é familiar e com contratação de terceiros, de forma permanente.

No entanto, quando ocorre o caso de contratação de terceiros, foi possível constatar através de informação dos entrevistados que é, normalmente, alguém da comunidade. Integramos a categoria de reciprocidade, uma vez que os dados levantados apresentavam vários relatos de relações de reciprocidade.

Entende-se por reciprocidade o que Sabourin (2009, p. 51) conceitua como sendo “a dinâmica de reprodução de prestações, geradoras de vínculo social” e o sentimento de pertencimento a um grupo (comunidade camponesa). Ainda, segundo o autor, a reciprocidade se revela em forma de solidariedade “na produção ou redistribuição de alimentos, que constituem o plano do real”. Já no âmbito do simbólico ela se revela nos cantos, nas rezas coletivas, entre outros. Como afirma: “A linguagem está na base da reciprocidade. Este compartilhamento recíproco permitido pela linguagem dá sentido à ação do homem” (SABOURIN, 2009, p 52).

Na coleta de dados encontramos três situações que bem expressam a reciprocidade na comunidade estudada: a primeira diz respeito ao uso do transporte coletivo para o processo de comercialização dos produtos orgânicos/agroecológicos; a segunda se relaciona com o processo de comercialização, ou seja, há uma prática na comunidade de se comercializar os produtos do vizinho que não pode ir à feira (isto ocorre entre os produtores orgânicos/agroecológicos); e, a terceira é a existência de uma prática de troca ou doação de produto entre os moradores da comunidade.

Outras situações encontradas foram as práticas de rezas coletivas, cantos e festas, que são realizadas para reverenciar a Santa da Comunidade, com o objetivo de arrecadar dinheiro para obras coletivas.

Assim sendo, o quadro abaixo apresenta a síntese do grau de campesinidade e agroindustrialização na comunidade do Sítio Palmeira, onde há uma predominância de produtor em transição. As marcações mais escuras

caracterizam onde, de forma geral, o grupo se encontra com mais intensidade, e as cores mais claras com menos intensidade, considerando a categoria em análise.

Quadro 5 – Grau de campesinidade e agroindustrialização da comunidade do Sítio Palmeiras, Chã Grande, Pernambuco

Categorias	Camponês	Produtor intermediário	Agroindustrial ou moderno
		←	→
ENERGIA		Predomínio de uso de energia mista	
AUTOSSUFICIÊNCIA		Autossuficiência média. uso médio de insumos externos.	
DIVERSIDADE PRODUTIVA		Média diversidade produtiva	
FORÇA DE TRABALHO	Uso predominantemente de força de trabalho familiar e/ou comunitárias		

Fonte: elaborado pela autora, 2013

A partir da hipótese formulada para este estudo - de que o processo de modernização no campo não aconteceu de forma homogênea para todos os agricultores, tendo havido aqueles produtores que resistiram e aqueles que aceitaram parcialmente as tecnologias da Revolução Verde e outros que se modernizaram, adotando o chamado “pacote tecnológico” (sementes melhoradas, agrotóxicos, fertilizantes químicos e motomecanização, entre outros), criando no meio rural diferentes configurações distintas -, optamos por buscar compreender estes diferentes cenários no meio rural, através da metodologia de “graus de campesinidade e agroindustrialização” (TOLEDO, 2005).

No entanto, destaca-se que o ambiente rural é dinâmico e que estas transformações no campo dependem de cada contexto e da cultura local. É, fundamentalmente, na forma com que cada agricultor se diferencia na sua relação de apropriação/produção que lhe coloca mais ou menos ao lado do modo arquétipo camponês ou arquétipo agroindustrial, em sua relação com a natureza e com a sociedade em geral.

Uma primeira constatação apontada pela metodologia de grau de campesinidade e agroindustrialização é o fato que no ambiente analisado predomina agricultores intermediários, sendo que algumas famílias estão mais próximas do modo camponês e outras mais próximas do modo agroindustrial ou moderno de fazer agricultura. Contudo, é possível identificar três realidades distintas, que são apresentadas a seguir:

Tipo 1: uma família de agricultor camponês pauperizada, que não tem a posse da terra, estando em área mínima (0,5 ha), normalmente cedida por um parente de um dos cônjuges, onde o homem, via de regra, trabalha assalariado, em média 03 (três) dias por semana, em propriedade de outro agricultor. A relação de venda de produtos no mercado envolvente é praticamente nula, e, quando realizada, os produtos são levados à feira por vizinhos ou parentes. A atividade produtiva e uso

de tecnologia está limitada pela disponibilidade de recursos humanos e financeiros da família. Os produtos cultivados são consumidos, em sua quase totalidade, pela família, e o excedente é vendido ou trocado na comunidade para complementar as necessidades da mesma, junto com o pagamento do trabalho fora da propriedade. A possibilidade de ascender a uma categoria superior parece ser ínfima. Em relação aos programas governamentais, a família tem acesso ao Programa Bolsa-Família.

Tipo 2: este grupo se caracteriza por ter a posse da terra, normalmente herdada de um ancestral que foi fundador da comunidade, mas que já foi desmembrada por este entre os filhos. Tem em média 1,0 a 4,0 ha. É policultor com especialização em hortícolas orgânica/agroecológica, sendo este o produto comercial. A totalidade da área é cultivada com esta cultura, havendo uma grande diversidade no sistema (em média mais de 30 (trinta) espécies de hortícola). Não possuem, em sua maioria, animais dentro do sistema produtivo. São produtores orgânicos/agroecológicos, participando de 01 (uma) a 03 (três) feiras agroecológicas em Recife ou municípios vizinhos. O transporte dos produtos é feito de forma coletiva. São produtores com mais acesso que o tipo 1 (um) à programas e políticas públicas, tais como crédito, Bolsa-Família, programa de cisternas.

Além disto, participam ativamente da associação de moradores e das instâncias de consultas sobre o rural no município, como, por exemplo, Conselho de Desenvolvimento Rural do Município. Têm acesso à assistência técnica governamental, da sociedade civil e do município. Sua força de trabalho é basicamente familiar e não vendem a mão de obra para terceiros.

Os investimentos na unidade produtiva são decididos pelos membros ativos da família e, em sua maioria, nos últimos anos, foram em sistema de irrigação, transporte de passeio (carro ou moto), reforma da casa, entre outros. Seguindo uma estratégia que se ajusta aos objetivos familiares. Estão claramente na lógica camponesa definida por Chayanov, ou seja, na tentativa de manutenção do equilíbrio do grupo familiar, entre a satisfação das necessidades dos mesmos e a necessidade de emprego de força de trabalho familiar.

Tipo 3: esta tipologia, como a anterior, tem a posse da terra, normalmente herdada dos primeiros moradores da comunidade, mas que já foi desmembrada, tendo em média 1,0 a 9,0 ha. São monocultores, sendo o chuchu a cultura comercial. Usam agrotóxicos e comercializam a produção ao atravessador ou diretamente na Ceasa (no caso do agricultor atuar como atravessador). O transporte da produção é feito através do atravessador. Buscam informações normalmente no fornecedor de insumos externos, tendo pouco contato com a extensão rural, a não ser nos casos em que demandam via associação de produtores da comunidade. Participam da Associação de produtores da comunidade e acessam o programa bolsa família e o crédito do Pronaf. Sua força de trabalho é basicamente familiar e, às vezes, compram força de trabalho de terceiros. No entanto, sua lógica de reinvestimento continua a ser familiar.

O quadro a seguir apresenta uma síntese desta situação:

Quadro 6 – Tipologias das unidades de produção em função do grau de inserção nos distintos mercados

Tipo	Grau de inserção nos distintos mercados					
	Terra	Insumos (interno ou externo)	Capital	Trabalho	Produtos agrícolas	Bens e serviços
Tipo 1	*	*	*	*	*	*
Tipo 2	**	*** (internos)	**	**	***	***
Tipo 3	**	*** (externos)	**	**	**	**

*** inserção intensa * inserção débil

Fonte: A autora, 2012.

4. CONCLUSÃO

Consideramos que os dados empíricos nos apontam para o fato de que a diferenciação de tipos parece demonstrar que o tipo 1 é um camponês proletarizado. No entanto, o tipo 2 e 3 não se diferenciam pelo fato de mais ou menos capacidade de acumulação de capital, mas por adotarem, em uma certa medida, de forma parcial, o modelo da Revolução Verde. O tipo 3 utiliza com mais intensidade os insumos externos e tem uma relação mais frágil com a natureza. Diferente do tipo 2, que mantém uma troca no seu sistema produtivo e no modo de vida mais próximo com a natureza.

Um segundo ponto que se destaca é o fato de que quase a totalidade da comunidade ter acesso ao Programa Bolsa Família¹³, sendo as mulheres as beneficiárias do Programa. Ou seja, são elas que recebem diretamente o benefício. Os valores do programa passaram a integrar a renda familiar e, para as famílias mais pobres (tipo 1), têm sido um complemento importante. Contudo, parece plausível pensar em estratégias de sustentabilidade para esta tipologia de família, que, em curto prazo, não tem muitas alternativas de subir ao tipo 2, sendo um elemento fundamental para esta ascensão à posse da terra.

Evidencia-se, no estudo empírico realizado, que o comportamento das unidades domésticas de produção e consumo, e, conseqüentemente, a economia gerada por elas, foram capazes de se adaptar e resistir, no curso da história, às circunstâncias econômicas da sociedade capitalista.

Outro aspecto de destaque refere-se à estrutura fundiária, como foi apresentado no capítulo anterior. As áreas são constituídas entre 0,5 ha (mínimo) a 9,0 ha (máximo), o que se caracteriza como minifúndios. Estas áreas ainda poderão ser divididas entre os membros da família, à medida que constituam suas próprias famílias e decidam por permanecer na comunidade. Nesta situação, o tamanho da terra é um elemento importante para a continuidade do modo de vida camponês, o que, neste caso, se coloca em risco, uma vez que, com áreas tão pequenas, não é possível que se subdivida tantas vezes para atender as necessidades de subsistência.

Além disto, deve-se considerar que é através da terra que a família camponesa concretiza o seu “modo de vida”, seu sistema de coprodução e a

¹³ O Bolsa Família (BF) é um Programa de transferência de renda, do Governo Federal, coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), que provê um benefício monetário mínimo às famílias pobres. As condicionalidades do programa são: educação (frequência escolar mínima de 85% para crianças e adolescentes entre seis e quinze anos, e mínima de 75% para adolescentes de dezesseis e de dezessete anos); saúde (acompanhamento do calendário vacinal para crianças até seis anos); pré-natal das gestantes e acompanhamento das nutrízes na faixa etária de 14 a 44 anos.

perpetuação de uma cultura. Ainda que haja no Brasil políticas de acesso a terra, a exemplo do Programa Nacional de Crédito Fundiário - PNCF¹⁴, o mesmo não parece chegar a este grupo. Como menciona Nazaré Wanderley (p. 13, 2011) sobre a questão fundiária: “projeto de modernização que foi levado a cabo na agricultura brasileira, em que a escala se tornou um requisito do acesso aos bens públicos necessários à formação da competitividade, como se o tamanho fosse condição de eficiência”. Ou, ainda, como menciona Horário Martins de Carvalho (2009):

A permanência dos produtores rurais familiares na terra, num processo familiar de produção, integrados direta ou indiretamente ao capital, ou vivenciando tentativas de autonomia perante o capital, dá-se porque o objetivo estratégico desses produtores rurais familiares é garantir a reprodução social da família de maneira a que possam, num processo continuado e crescente, melhorar os padrões de qualidade de vida e de trabalho (CARVALHO, 2009)

Um aspecto de diferenciação que se evidenciou na análise de dados, é a percepção do grupo de agricultores orgânico/agroecológico sobre a natureza. Eles compreendem que o seu sistema produtivo deve reproduzir o ambiente natural e que a manutenção e recuperação de cursos de rios, o uso de produtos biológicos, entre outros, são ações importantes para o equilíbrio natural do seu agroecossistema e do ambiente natural. Já os produtos “convencionais” não demonstraram esta preocupação e consciência, o seu sistema de produção está basicamente suprido por insumos externos.

Em suma, a pesquisa aponta para o fato de que o processo de modernização da agricultura não foi algo homogêneo, mas se caracteriza como uma estratégia de diferenciação e submissão do agricultor à industrial, que, mesmo quando atinge alguns agricultores “mais pobres”, como o que se nomeia e são nomeados pelos seus pares como “convencionais”, o fez de forma parcial. Ou seja, neste caso, a adoção foi pelos agrotóxicos e pela mudança de uma atividade de policultura por uma monocultura comercial direcionada às áreas urbanas. Como afirma Nazaré Wanderley sobre o processo de modernização da agricultura brasileira:

Este processo se mostrou fortemente seletivo, atingindo diretamente apenas certo tipo de unidades produtivas que realizam determinadas culturas ou criação, em algumas áreas específicas do país, e transformando desigualmente as diversas fases do processo produtivo. (Wanderley, 2011, p 331).

O grupo de agricultores pesquisados guarda algumas características do protótipo camponês, mesmo que algumas famílias às vezes se inclinam mais para o modo agroindustrial (ainda que de forma parcial). Mas prevalecem elementos comuns ao modo camponês, que são: (1) a não separação da unidade de produção e consumo; (2) o domínio da mão de obra basicamente familiar e comunitária; (3) a integração parcial com o mercado; (4) a economia baseada na unidade doméstica e de produção; (5) as relações de reciprocidade entre os membros da comunidade.

No entanto, para o grupo que se encontra mais próximo do modo de vida camponês, destaca-se a consciência da importância da conservação e manejo adequado do meio ambiente para a manutenção de seu agroecossistema e das trocas estabelecidas entre o agroecossistema e a natureza, além de apresentar um maior compromisso com o consumidor final, no que se refere à venda de alimentos limpos.

¹⁴ O Ministério do Desenvolvimento Agrário, por meio da Secretaria de Reordenamento Agrário, desenvolve o **Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF)**, que oferece condições para que os trabalhadores rurais sem terra ou com pouca terra possam comprar um imóvel rural por meio de um financiamento.

Observa-se que, como alguns estudiosos acreditavam, o camponês não desapareceu com o desenvolvimento do capitalismo, mas encontrou formas de resistências e permanência, transformando-se e recriando sua relação com a sociedade envolvente e economia global, mantendo elementos de um campesinato. Um bom exemplo disto é o mecanismo adotado pelos agricultores orgânicos/agroecológicos da comunidade que comercializam seus produtos diretamente aos consumidores finais, nos bairros do Recife. São estratégias de continuidade de um modo de vida camponês atualizadas no mundo contemporâneo, que lhe permite um projeto de autonomia frente à tentativa de subordinação do capital. Sem esquecer que aí se coloca as contradições das relações mercantis ou da lógica da economia do excedente.

Destacam-se, ainda, alguns temas de estudos que seriam importantes realizarem: (a) os fatores de permanências dos jovens na comunidade, uma vez que foi identificado que a composição das famílias é, em média, de 03 (três) jovens com idades entre 14 e 28 anos (excluindo as crianças), todos com atividades dentro da unidade de produção e consumo; (b) impacto e mudanças provocadas pelo Programa Bolsa Família na sustentabilidade do modo de vida camponês; (c) destino das famílias em função da estrutura fundiária (minifúndio); (d) transmissão do saber e conhecimento camponês para as crianças e jovens no seu processo de formação de ser agricultor.

Outro estudo pertinente seria avaliar se a atuação da assistência técnica, seja ela governamental ou da sociedade civil, tem sido capaz de modificar o sistema de produção diversificado para a especialização de culturas, uma vez que aparentemente esta mudança ocorreu mais fortemente a partir das entradas destes agricultores nas feiras orgânicas/agroecológicas.

Sugere-se, ainda, que as políticas públicas para a agricultura familiar possam ser revistas e contemplem as múltiplas possibilidades de atores que estão no campo, compreendendo que o uso geral da categoria de agricultor familiar não dá conta das diferenças existentes, ou, como diz Nazaré, “dos rurais”. Assim sendo, alguns grupos necessitam de políticas distintas, por exemplo: o crédito rural deveria contemplar as lógicas existentes na unidade de produção e consumo camponês, e não só olhar, de forma parcial, para a unidade de produção.

Outro aspecto é a revalorização do camponês e do agricultor familiar, que não seja normatizada pela generalização da categoria de agricultor familiar, o que poderia promover o resgate da identidade do camponês e do agricultor familiar como sujeitos políticos e sociais.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ABRAMOVAY, Ricardo. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. Editora Hucitec, ANPOCS, Editora da Unicamp, São Paulo, Rio de Janeiro-Campinas, 1992.

BRASIL, **Lei Nº 11.326 de 24 de julho de 2006**, Lei da Agricultura Familiar, Brasília, 2006.

CHAYANOV, Alexander V. Sobre a teoria dos sistemas econômicos não capitalistas. In **A questão Agrária**. Organizadores José Graziano da Silva e Verena Stolcke. Editora Brasiliense, São Paulo, 1981.

MARX, Karl. **O Capital**, Edição resumida, 7ª edição, Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1980.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. Raízes históricas do campesinato brasileiro. In **O Mundo Rural como um espaço de vida: reflexões sobre a propriedade da terra, agricultura familiar e ruralidade**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. Agricultura familiar e campesinato: rupturas e continuidades. In **O Mundo Rural como um espaço de vida: reflexões sobre a propriedade da terra, agricultura familiar e ruralidade**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. Apresentação In **O Mundo Rural como um espaço de vida: reflexões sobre a propriedade da terra, agricultura familiar e ruralidade**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. História do campesinato brasileiro. In **XX Encontro Anual das ANPOCS**. GT 17. Processos Sociais Agrários. Caxambu, Minas Gerais, 1996.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. **Um saber necessário: os estudos rurais no Brasil**, Editora Unicamp, São Paulo, 2011.

WELCH, Clifford A.; MALAGODI, Edgard; CAVANCANTI, Josefa S.B; WANDERLEY, Maria de Nazareth B. (Org) **Camponeses brasileiros: leituras e interpretações clássicas**. Vol I, Editora UNESP; Brasília, DF, NEAD, 2009

WELCH, Clifford A.; MALAGODI, Edgard; CAVANCANTI, Josefa S.B; WANDERLEY, Maria de Nazareth B. Introdução: Estudos clássicos brasileiros sobre o campesinato. In **Camponeses brasileiros: leituras e interpretações clássicas**. Vol I, Editora UNESP; Brasília, DF, NEAD, 2009

WOLF, Eric R. **Sociedades camponesas**. Zahar editores, Rio de Janeiro, 1970.

PLOEG, Jan Douwe Van der. **Camponeses e impérios alimentares: lutas por autonomia e sustentabilidade**. UFRGS editor, Porto Alegre, 2008.

PLOEG, Jan Douwe Van der. O modo de produção camponês revisado. In **A diversidade da agricultura familiar**. Sergio Schneider (Org). UFRGS editora, Porto Alegre, 2009.

SABOURIN, Eric. **Camponeses do Brasil: entre a troca mercantil e a reciprocidade**. Editora Garamond Ltda, 2009, Rio de Janeiro.

SEVILLA GUZMÁN, Eduardo; GONZÁLEZ de MOLINA, Manuel.; **Ecologia, campesinado e historia**. Las ediciones de La Piqueta, Madrid, 1993

SEVILLA GUZMÁN, Eduardo; GONZÁLEZ de MOLINA, Manuel.; **Sobre a evolução do conceito de camponesato**. Via Camponesa do Brasil, Brasília, 2005

SHANIN, Teodor. A definição de camponês: conceitualizações e desconceitualizações – o velho e novo em uma discussão marxista. In **Revista Nera**, ano 8, N.7, Presidente Prudente, 2005.

PROMATA, Programa de Apoio ao Desenvolvimento Sustentável da Zona da Mata de Pernambuco - PROMATA elaborado por Clóvis Cavalcanti, Adriano Dias, Cátia Lubambo, Henrique de Barros, Levy Cruz, Maria Lia C. de Araújo, Morvan Moreira, Osmil Galindo, 2002. FUNDAÇÃO JOAQUIM NABUCO, **In Trabalho para discussão**, Número 135/2002, fevereiro/2002, Pesquisado no site <http://www.fundaj.gov.br/tpd/135.html>, em 19/12/2011

TOLEDO, Victor Manuel, **Campesinidade, agroindustrialidade, sostenibilidad: los fundamentos ecologicos e históricos del desarrollo rural**. Centro de Ecología, UNAM, México, 1995.

TOLEDO, Victor Manuel; ALARCÓN-CHAIRES, Pablo; BARÓN, Lourdes. Estudiar lo rural desde una perspectiva interdisciplinaria: una aproximación al caso de México. **In Estudios Agrarios**, vol 12, México, 1999.

TOLEDO, Victor Manuel; ALARCÓN-CHÁIRES, Pablo.; BARÓN, Lourdes. **La modernización rural de México: un análisis socioecológico**. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Instituto Nacional de Ecología y Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2002.

TOLEDO, Victor Manuel; JULIA, Carabias; MAPES, Cristina.; TOLEDO, Carlos. **Ecología y autossuficiência alimentaria**. 5ª edição, Siglo Veintiurno Editores, México, 2000.

TOLEDO, Victor M.; BARRERA-BASSOLS, Narciso.; La memoria biocultural: la importancia ecológica de las sabiduras tradicionales. **In Perspectivas Agroecológicas**, Icaria editorial, Barcelona, Espanha, 2008.

A DINÂMICA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO RURAL E SUA INCIDÊNCIA TERRITORIAL: UMA ANÁLISE DO PRONAF NO TERRITÓRIO VALE DO MUCURI/MG

Sandro Pereira Silva¹

Resumo

Este estudo tem como objetivo verificar a dinâmica das políticas públicas de desenvolvimento rural e sua incidência territorial. Para isso, analisou-se os arranjos institucionais formados a partir da incidência do PRONAF em um âmbito territorial e as estratégias desses atores envolvidos para potencializar a ação do programa em seus municípios, no período de 1999 a 2010. As análises referentes à evolução do PRONAF nos municípios do território apontam uma ampliação considerável tanto em termos de recursos como em termos de número de contratos no período. No entanto, os elementos analisados neste documento evidenciam que existem ainda desafios a serem vencidos no território para potencializar e qualificar o acesso aos créditos do PRONAF, inclusive quanto à articulação com outras políticas públicas voltadas ao segmento da agricultura familiar.

Palavras chave: políticas públicas; desenvolvimento rural; incidência territorial; agricultura familiar; PRONAF.

THE DYNAMICS OF RURAL DEVELOPMENT POLICIES AND THEIR TERRITORIAL INCIDENCE: AN ANALYSIS OF THE PRONAF IN TERRITORY VALE DO MUCURI/MG

Abstract

This paper aims to determine the dynamics of public policies on rural development and territorial incidence. For this, we analyzed the institutional arrangements formed from the incidence of PRONAF in a territorial scope and the strategies of stakeholders to enhance the action of the program in their counties, from 1999 to 2008. The analyzes regarding the evolution of the municipalities of the territory PRONAF show a considerable increase both in terms of resources and in terms of number of contracts in the period. However, the evidence examined in this paper show that there are still challenges to be overcome in the territory to enhance and qualify the access to credits PRONAF, even as the liaison with other public policies aimed at the segment of family farming.

Keywords: public policy, rural development; family farming; territorial incidence; PRONAF.

¹ Graduação e mestrado em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Viçosa. Doutorando em Políticas Públicas e Estratégias de Desenvolvimento pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Email: sandroecbr@yahoo.com.br

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como objetivo principal verificar a dinâmica das políticas públicas de desenvolvimento rural e sua incidência territorial. Para tanto, analisou-se os arranjos institucionais formados a partir da incidência do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) em um âmbito territorial e as estratégias dos atores envolvidos para potencializar a ação do programa em seus municípios. Como recorte geográfico foi escolhido o Território Vale do Mucuri, no estado de Minas Gerais. Analisou-se a função exercida por cada um dos atores sociais envolvidos no PRONAF e demais políticas de fortalecimento da agricultura familiar nos municípios do Vale do Mucuri (assistência técnica, comercialização, reforma agrária e regularização fundiária), especialmente para o período de 2000 a 2010. Entre esses atores estão: os Sindicatos de Trabalhadores Rurais, as Prefeituras Municipais, as entidades de ATER, os agentes financeiros e as organizações da sociedade civil.

Partiu-se da hipótese de que a tendência à descentralização na implementação e execução das políticas sociais no Brasil promove uma maior dinâmica relacional entre os atores locais, proporcionando um adensamento do conjunto de laços e relacionamentos presentes tanto no nível interno como no externo. Essa inter-relação permite o surgimento de redes sociais de cooperação entre as organizações de outros municípios vizinhos que apresentam laços de identidade e coesão territorial, formando o “território de incidência” dessas políticas, isto é, o espaço geográfico onde se concentram público beneficiário e organizações mediadoras para a implementação das políticas públicas. Toda essa interação permite a constituição de um arranjo institucional favorável para uma intervenção mais qualitativa das políticas públicas, pois propicia maior protagonismo e empoderamento dos atores locais e diminui os custos de transação para o desenvolvimento de novos projetos locais. Outros trabalhos que abordam a incidência territorial de políticas públicas envolvendo a temática da agricultura familiar podem ser consultados em Oliveira e Silva (2013) e Silva (2014).

Para se chegar aos objetivos esperados, realizou-se, primeiramente, uma análise documental junto aos principais documentos de referência do Território Vale do Mucuri (TVM), elaborados com a participação dos integrantes de seu Conselho de Desenvolvimento Territorial (CODETER). Outras fontes de dados oficiais, como a Secretaria de Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário (SAF/MDA) e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) também foram consultadas, além de relatórios técnicos e entrevistas junto a representantes do CODETER/TVM. De maneira complementar, fez-se uso da observação participante em reuniões ordinárias e outros eventos promovidos pelo CODETER/TVM, além de entrevistas informais com conselheiros envolvidos diretamente com as políticas de desenvolvimento rural, bem como técnicos agrícolas e agricultores familiares que atuam no território.

2. AGRICULTURA FAMILIAR, POLÍTICAS PÚBLICAS E TERRITORIALIZAÇÃO

A partir dos anos finais do século XX, emergiram no meio acadêmico, político e na sociedade civil em geral, vários debates acerca da necessidade de se pensar o desenvolvimento de uma maneira sustentável. Iniciou-se uma maior preocupação com as questões ambientais, em especial, aquelas relacionadas à preservação dos recursos naturais e sua disponibilidade às gerações futuras. Nesse cenário, surgiram diversas deliberações acerca do novo papel do rural, com três

importantes destaques encontrados na literatura sobre o tema. O primeiro refere-se à grande heterogeneidade cultural, social e econômica que a agricultura familiar brasileira representa, podendo variar desde o campesinato tradicional até a pequena produção mecanizada². Buainain (2006) enfatizou a diversidade de atores que compõem a agricultura familiar e que diferem entre si em muitos aspectos:

A diferenciação dos agricultores familiares está associada à própria formação dos grupos ao longo da história, a heranças culturais variadas, à experiência profissional e de vida particulares, ao acesso e à disponibilidade diferenciada de um conjunto de fatores, entre os quais os recursos naturais, o capital humano, o capital social e assim por diante. [...] Também se diferenciam em relação às potencialidades e restrições associadas tanto à disponibilidade de recursos e de capacitação/aprendizado adquirido, como à inserção ambiental e socioeconômica que podem variar radicalmente entre grupos de produtores em função de um conjunto de variáveis, desde a localização até as características particulares do meio-ambiente no qual estão inseridos. O universo diferenciado de agricultores familiares está composto de grupos com interesses particulares, estratégias próprias de sobrevivência e de produção, que regem de maneira diferenciada a desafios, oportunidades e restrições semelhantes e que, portanto, demandam tratamento compatível com as diferenças (p. 15-16).

Mesmo com toda a diversidade desse tipo de organização sócio-produtiva no meio rural brasileiro, algumas características podem ser identificadas como comuns e identificadoras da categoria dos agricultores familiares, entre as quais estão a independência relativa de insumos externos à propriedade e o fato da produção agrícola estar condicionada às necessidades do grupo familiar (SILVA, 2015). Dessa forma, o termo agricultura familiar passou a designar, ao mesmo tempo, um modelo de organização da unidade de produção agrícola e uma identidade social de um grupo multifacetado e espalhado por todo o território nacional.

O segundo destaque diz respeito ao seu caráter multifuncional, associado ao reconhecimento social de que a agricultura familiar exerce um papel que vai além da mera produção de produtos agrícolas, destinados à alimentação humana e animal, além de servir de matéria prima para a indústria. A atividade agrícola também é responsável por outros bens imateriais e não mercantis apropriados pelas populações urbanas e rurais, sejam eles de caráter privado ou público. A figura a seguir esquematiza bem essa ideia sobre a multifuncionalidade agrícola com base na diversidade dos bens gerados.

² A categoria social da agricultura familiar assume proporções nada desprezíveis para a formulação de um projeto de desenvolvimento no país, já que cerca de 90% de seus 5.807 municípios têm na atividade agrícola a base de sua economia e, malgrado o tratamento desigual sofrido em termos de favorecimentos políticos, a agricultura familiar responde por mais de 80% dos estabelecimentos rurais, empregando em torno de 75% da população economicamente ativa na agricultura (SILVA, 2008).

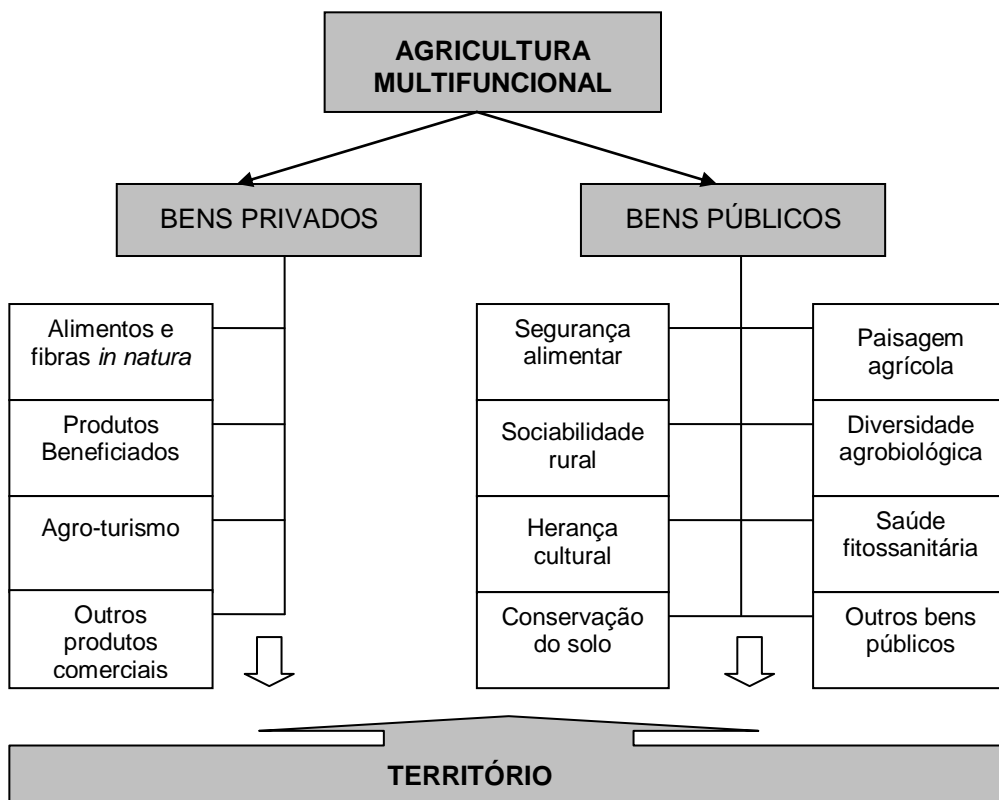


Figura 1 – Esquema analítico da multifuncionalidade agrícola

Fonte: Silva (2015). Adaptado de Maluf (2001).

Para Carneiro e Maluf (2003), o enfoque da multifuncionalidade da agricultura familiar rompe com o caráter eminentemente setorial e amplia o campo das funções sociais que lhe são atribuídas, ao contemplar três níveis de análise que correspondem, respectivamente, às famílias rurais³, ao território e à sociedade. Essa visão permite recolocar os termos em que a agricultura é inserida na problemática do desenvolvimento territorial sustentável, ao mesmo tempo em que oferece as bases para que sejam repensadas as políticas públicas e transferências sociais de benefícios aos agricultores.

O terceiro destaque está relacionado a um posicionamento contrário à dicotomia rural-urbano na elaboração de projetos de desenvolvimento, que negligencia as relações sociais que são desenvolvidas na prática em decorrência da integração do rural com o urbano, seja em termos populacionais, ocupacional e de valores (MEIJA, 2006).

Essa interligação entre os espaços rurais e urbanos é denominada por Favareto (2007) de “dinâmicas territoriais de desenvolvimento”. Para uma intervenção sob essas dinâmicas, o autor realçou a necessidade de entender as

³ Por família rural entende-se a unidade que se reproduz em regime de economia familiar e que desenvolve qualquer processo biológico sobre um pedaço de terra, “situada” num território com determinadas características socioeconômicas, culturais e ambientais (CARNEIRO; MALUF, 2003).

articulações entre suas formas de produção e as características morfológicas dos tecidos sociais locais. A dicotomia rural-urbano passa então a ser abordada a partir do entendimento de suas relações de oposição e complementaridade. Assim, a dimensão territorial do desenvolvimento resulta de formas específicas de interação social, da capacidade dos indivíduos, das empresas, do poder público e das organizações locais em promover ligações dinâmicas, capazes de valorizar seus conhecimentos e suas tradições.

A representação dos territórios é dada como resultado de formas de articulação social em espaços heterogêneos, sob os quais são constituídos os elementos de identidade territorial, uma vez que a prática social é desenvolvida em um espaço geográfico determinado. O território, portanto, não se constitui apenas sob uma base material ou física; ele também é composto de um referencial de elaboração simbólica onde convergem distintas dimensões (social, política, econômica e cultural) (SOUZA; SILVA; SILVA, 2012; SILVA; DIAS; SILVA, 2014).

Com base nesse entendimento, o desenvolvimento rural, pensado de forma sustentável, tem como meta principal estimular e favorecer os processos de ordenamento territorial e de desenvolvimento da sociedade em geral. Nesses termos, o conceito de território adotado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (MDA, 2005, p. 28) define-se como:

[...] um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo cidades e campos, caracterizado por critérios multidimensionais, tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições, e uma população, com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial.

Esses elementos identificados devem propiciar um sentimento de pertencimento aos diversos grupos locais espalhados pelos municípios que o compõem de forma a consolidar uma maior coesão social e territorial entre seus atores sociais. Contudo, no meio rural brasileiro o histórico sobre o planejamento e a execução das políticas públicas apresenta uma leitura apenas parcial da realidade do país, por atenderem a setores sociais específicos, com pouca atenção às interdependências e às complementaridades das ações. O seguimento da agricultura que não se encontra inserido nas principais cadeias produtivas ou complexos agroindustriais voltados à exportação foi negligenciado historicamente na formulação de políticas agrícolas. Durante praticamente todo século XX, a orientação do Estado foi para conduzir à modernização de sua estrutura de produção agropecuária, tendo como foco o aumento da produtividade a partir da incorporação de avanços tecnológicos, e como público-alvo a empresa rural capitalizável, caracterizada por grandes extensões de terra e acesso garantido a abundantes subsídios fiscais e creditícios (FERREIRA, 2002).

Somente em meados dos anos 1990, com o surgimento do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), os produtores familiares rurais puderam dispor de um programa governamental voltado para favorecer-lhes de fato. O PRONAF foi criado em 1996 pelo governo federal, por meio do Decreto nº 1.946. Seu intuito principal é garantir os recursos para o apoio às atividades produtivas do segmento da agricultura familiar no Brasil. Dessa forma, o PRONAF veio para satisfazer, por um lado, questões importantes para a dinâmica da agricultura familiar e sua relação com as economias dos territórios em que estão

inseridas, e por outro, dada sua execução pelo sistema bancário, incorporar na dinâmica do capitalismo de mercado um enorme contingente de agricultores com baixa capacidade de investimento produtivo. Para tanto, foi organizado em três linhas distintas: PRONAF Crédito, a principal em termos de volume de recursos; PRONAF Infraestrutura e Serviços Municipais, que a partir de 2003 passou a ser discutida e deliberada em âmbito territorial; e o PRONAF Capacitação, que perdeu sua importância atualmente e por isso não será debatido neste trabalho.

O PRONAF avançou ao longo dos anos no sentido de incorporar, gradativamente, a diversidade de atores que compreendem o universo da agricultura familiar no Brasil. A partir de 1999, passaram a ocorrer modificações importantes no desenho institucional do programa, sobretudo no que se refere à concessão de créditos. Com base em estudos da FAO/INCRA (1994), optou-se por segmentar os agricultores beneficiários em grupos distintos. A Resolução nº 2.629 (10/08/1999) definiu quatro grupos (A, B, C, e D) de agricultores familiares com base principalmente na renda bruta anual. Essa adequação propiciou que as regras de financiamento atendessem melhor à “realidade de cada segmento social, sendo que os encargos financeiros e os rebates (descontos) visam auxiliar mais as parcelas com menores faixas de renda e em maiores dificuldades produtivas”. Em 2004 foi incorporado um novo grupo (grupo E), atendendo à pressão de grupos de agricultores mais capitalizados. Além desses grupos, novas linhas especiais de financiamento foram criadas para mulheres, jovens, cooperativas, agroindústrias, entre outras, com condições diferenciadas para o acesso ao crédito (SILVA, 2011).

Em 2004, incluiu-se no Plano Plurianual 2004-2007 o Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT), sob a responsabilidade do MDA. O PRONAT, centrado na reativação das economias locais e na gestão sustentável dos recursos naturais, foi concebido para ser implementado no longo prazo e alcançar todos os espaços rurais do Brasil, especialmente aqueles cujos perfis apresentem características de estagnação econômica, problemas sociais e riscos ambientais, com ponderável presença de agricultores familiares. Para alcançar suas principais metas, um dos objetivos apontados por Silva (2014) era articular ações conjuntas com outros órgãos da administração federal, estadual e municipal, bem como da sociedade civil em geral.

Atualmente, o MDA atua em 164 territórios rurais, os quais compreendem um total de 2.392 municípios, em todos os estados brasileiros. Em Minas Gerais existem 12 territórios rurais homologados pelo MDA, e entre eles está o Território Vale do Mucuri, objeto deste estudo. Para fortalecer e garantir o processo de gestão social dos territórios rurais, em cada um deles são constituídos os Conselhos de Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável (CODETER), formados de maneira paritária entre representantes do poder público local e sociedade civil. Esses espaços constituem-se como as instâncias maiores de deliberação no território no que diz respeito a políticas de desenvolvimento rural. De acordo com Delgado e Leite (2011), entre as principais atribuições desses órgãos colegiados estão: i) divulgar as ações de desenvolvimento territorial; ii) identificar demandas locais para serem priorizadas pelos órgãos gestores competentes, de acordo com critérios existentes iii) promover a interação entre gestores públicos e conselhos setoriais; iv) contribuir com sugestões para qualificação e integração de ações públicas e privadas no território; v) sistematizar as contribuições para o Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS); e vi) exercer o controle social do programa. Nesse sentido, os autores afirmaram que:

[...] a participação social garantiria a vigência dos princípios que marcariam a diferença entre a “velha” experiência de planejamento do desenvolvimento rural (muito em voga nas décadas de 1970 e 1980, incentivada pelos programas financiados por agências multilaterais) e a recente iniciativa de planejamento e desenvolvimento territorial (p. 437).

Com a reestruturação do MDA e a definição de diferentes territórios rurais para o planejamento das políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil, o PRONAF Infraestrutura deixou de estar diretamente ligado à estratégia municipal, como era no início, para ser um dos principais instrumentos institucionais e orçamentários para a nova estratégia de desenvolvimento territorial de regiões rurais no Brasil (SILVA, 2012).

Paralelamente ao PRONAF, outras políticas públicas surgiram como incentivo à produção familiar agrícola. Uma delas foi a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER), lançada em 2003 com o objetivo de reestruturar o sistema de assistência técnica no Brasil, tendo como foco as propriedades rurais familiares. Outro programa, que surgiu no interior do Programa Fome Zero do governo federal em 2003, é o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que permite a compra pública de produtos de agricultores familiares, a preços estabelecidos pela CONAB, para doação, merenda escolar ou formação de estoques, e objetiva aliar a necessidade de geração de oportunidades de trabalho e renda aos trabalhadores rurais e garantia da segurança alimentar às populações necessitadas no Brasil (DÁVILA; SILVA, 2012).

O lançamento desses novos programas e o crescimento contínuo ao longo dos anos dos recursos destinados, que culminou em uma abrangência maior em termos do número de municípios e de famílias envolvidas, permitiu o surgimento de um novo cenário para a agricultura familiar no Brasil. Por outro lado, a criação de novos espaços de participação dos agricultores familiares, por meio de suas organizações sociais representativas, e o reconhecimento de sua importância nas dinâmicas econômicas e políticas locais, possibilitaram outras oportunidades de interação entre atores sociais com distintos interesses para uma melhor incidência das políticas públicas em contextos territoriais diferenciados. No caso do PRONAF, com suas diferentes linhas de ação e um complexo arranjo institucional, a importância dessas interações é algo que pode ser bem visível a partir de uma análise territorial. Nesse sentido, as seções seguintes apresentam as características identificadas a partir da incidência do PRONAF no Território Vale do Mucuri.

3. O TERRITÓRIO VALE DO MUCURI

O Território Vale do Mucuri (TVM) foi constituído no âmbito da nova estratégia do PRONAF Infraestrutura, elaborada a partir de uma abordagem territorial para os investimentos públicos, como visto anteriormente. Inicialmente, os principais articuladores para a constituição do território e sua inserção na política territorial do MDA foram o Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas (IDENE) e a Associação dos Municípios do Vale do Mucuri (AMUC). Outras organizações foram se integrando ao processo, como a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais (EMATER), os sindicatos de trabalhadores rurais e os movimentos sociais da região.

Nesse contexto, o TVM foi homologado pelo MDA em nove de outubro de 2003, composto por 27 municípios, quais sejam: Águas Formosas, Ataléia, Bertópolis, Campanário, Carai, Carlos Chagas, Catuji, Crisólita, Franciscópolis, Frei Gaspar, Fronteira dos Vales, Itaipé, Itambacuri, Ladainha, Machacalis, Malacacheta, Nanuque, Novo Oriente de Minas, Ouro Verde de Minas, Pavão, Pescador, Poté, Santa Helena de Minas, Serra dos Aimorés, Setubinha, Teófilo Otoni e Umburatiba. O território localiza-se na Macrorregião Jequitinhonha/Mucuri, a nordeste de Belo Horizonte, como mostra a figura 2 a seguir. Está inserido nas seguintes Bacias Hidrográficas: Rio Doce, São Mateus, Itanhém, Jequitinhonha, Peruípe, Itaúnas e Rio Mucuri, sendo essa última, a bacia de maior importância, pois abrange 59% dos municípios no território. A área ocupada pelo território corresponde a uma extensão de 23.498,20 km², ou seja, 4% da área total de Minas Gerais (MDA, 2007).

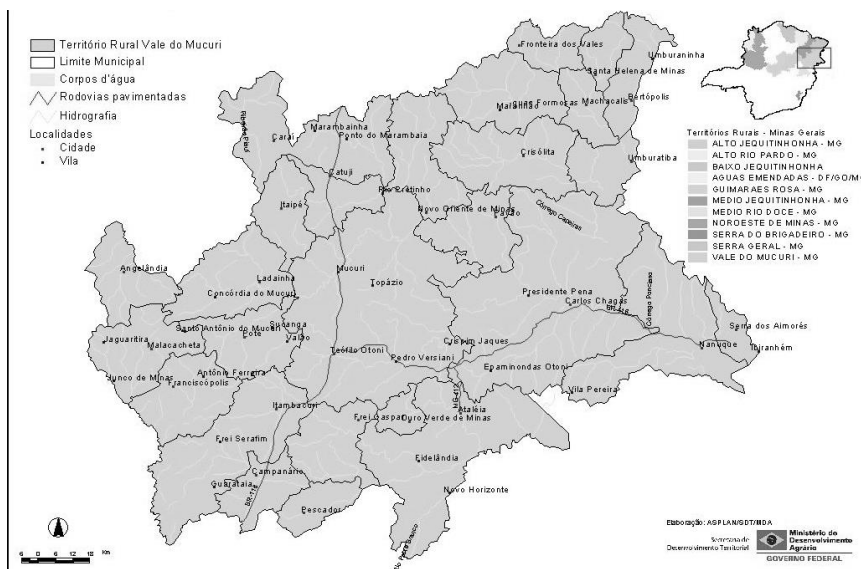


Figura 2 – Mapa do Território Vale do Mucuri/MG
Fonte: MDA (2007)

A população do TVM é de aproximadamente 431.840 habitantes (2,4% do total do estado), sendo 62,8% da população vivendo na área urbana e 37,2% na área rural, segundo dados do Censo Populacional de 2010. O município de Teófilo Otoni é o de maior população, apresentando 30% da população do território, e é também o de maior extensão. Em termos de indicadores sociais, a média do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M)⁴ no território é igual a 0,675, ficando o componente longevidade com média de 0,686, educação com 0,741 e renda com 0,595. Os indicadores de desenvolvimento humano mostram também que nenhum dos 27 municípios possui IDH maior que o estadual e nacional.

⁴ O IDH é um indicador que a partir da conjugação das variáveis: educação, longevidade e renda. Calcula-se a capacidade de desenvolvimento de uma sociedade, variando de 0 a 1, quanto mais próximo de 1, maior o grau de desenvolvimento humano da sociedade. De acordo com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) com este indicador pode-se enfatizar os problemas de desenvolvimento numa perspectiva mais humana, social e sustentável.

Com relação à economia do território, a primeira informação que chama a atenção é a pequena renda gerada pelos municípios. O território responde por apenas 1,3% da renda total gerada em Minas Gerais. Isso faz com que uma parcela grande das famílias, sobretudo no meio rural, dependam de programas sociais de transferência de renda (aposentadoria, Bolsa Família, etc.) para a composição da renda familiar. A integração na economia estadual e nacional ocorre por meio da especialização no comércio de pedras semipreciosas e na exportação de produtos agropecuários de baixo valor agregado, especialmente da pecuária leiteira. De modo geral, predomina no território um baixo dinamismo econômico e a escassez das oportunidades de ocupação e geração de renda, sendo as transferências e os repasses governamentais uma importante fonte de receita dos municípios que o compõem (SCHROEDER, 2007).

A maior parte da área rural dos municípios do território refere-se a pastagens, seguido de matas e florestas e áreas em descanso. A produção com maior área ocupada é a pecuária, que representa 77% do total. O segundo setor com maior área ocupada é a produção mista, representando 11% da área total ocupada do território. Cerca de 70% do Valor Anual da Produção (VAP) no território é proveniente da produção animal, outros 26,2% decorrem dos cultivos vegetais (MDA, 2007).

A agricultura familiar no território é bem representativa no TVM, envolvendo cerca de 25 mil famílias em 656 comunidades rurais do território. A diversidade étnica, cultural e de organização social da agricultura familiar inclui comunidades tradicionais originadas por indígenas, afrodescendentes, migrantes e imigrantes. A multiplicidade de práticas agrícolas notadas nos sistemas familiares do TVM retrata as formas de viver, organizar e conhecer das populações identificadas com o rural (UFVJM, 2010).

Em suma, as famílias de agricultores combinam em suas propriedades: 1) a produção de alimentos, especialmente mandioca, milho e feijão (lavouras com volume de produção e nível de produtividade baixos e uso pouco intenso de força mecânica e insumos industriais, a exceção da olericultura), além da cafeicultura em alguns dos municípios do território; 2) a criação de pequenos e grandes animais (pecuária de corte e leite, aves e suínos), que serve como forma de geração de renda (com a comercialização dos vários subprodutos), de poupança familiar (que pode ser revertida em recursos monetários) e como fonte de alimentos (ovos, carne, leite e derivados); 3) o beneficiamento de derivados da cana, leite e mandioca; 4) a produção de mudas floríferas e frutíferas e de hortaliças e condimentos para consumo em alguns dos municípios do território; e 5) a obtenção de rendas monetárias, por intermédio de uma inserção mercantil reduzida (comercialização dos excedentes na feira, no comércio local ou para laticínios e atravessadores, especialmente), das migrações sazonais (especialmente para o trabalho em monoculturas no sul de Minas Gerais, interior de São Paulo e norte do Espírito Santo), das diárias da venda da força de trabalho, da aposentadoria e das políticas de assistência social (SCHROEDER, 2007).

Apesar da predominância da agricultura familiar no meio rural do TVM, as propriedades que compõem esse segmento enfrentam um fator fortemente limitante para seu desenvolvimento, que é a concentração de terras na região. Segundo dados do Censo Agropecuário (IBGE, 2006), no TVM a agricultura familiar possui 13.878 estabelecimentos rurais, totalizando uma área de 296.387 hectares; enquanto que a agricultura patronal possui 3.679 estabelecimentos, e uma área disponível de 923.204 hectares. Ou seja, o tamanho médio dos estabelecimentos de agricultura familiar é de 21,4 hectares, e da agricultura patronal, 250,9 hectares, o que equivale a um tamanho médio mais de dez vezes maior por parte da segunda.

Tal situação se agrava ainda mais quando se observa que 55,7% das propriedades familiares possuem menos de 10 hectares. Outro ponto que chama a atenção é que 34% das famílias moravam em terras cedidas por parentes, o que demonstra o parcelamento das propriedades ao longo do tempo, fato que acelera o processo de minifundiarização na região.

Segundo relatório da UFVJM (2010), as comunidades de agricultura familiar estão literalmente estranguladas nas áreas que não são de interesse dos fazendeiros, geralmente as propriedades se encontram nas áreas mais altas, menos férteis, que apresentam maior dificuldade para o cultivo. O caráter perverso dessa concentração reside no fato de que o acesso a terra é um dos primeiros requisitos necessários para a garantia de sobrevivência e permanência das pessoas no campo, de modo que o tamanho da propriedade constituiu-se num elemento fundamental para a qualidade de vida no meio rural. A instabilidade causada pela baixa quantidade de terras contribui para uma maior dependência do mercado externo, aumentando os índices de migração nas comunidades.

Além da questão da forte concentração fundiária, os municípios do TVM também sofrem de sérios problemas advindos do modelo de desenvolvimento adotado em toda a região ao longo dos anos. Por todo o território, observa-se uma intensa degradação dos solos, desmatamentos dos remanescentes da Mata Atlântica, queimadas e assoreamento de córregos e rios. O avanço de grandes matíços florestais de eucaliptos, a partir da expansão das atividades das empresas de papel e celulose atuantes nos estados do Espírito Santo e da Bahia, também decorre em conflitos ambientais e sociais na região, dada a pressão que exerce sobre os ecossistemas regionais (especialmente, sobre as nascentes de rios) e as unidades produtivas familiares (inclusive, com o arrendamento ou a aquisição das terras dessas unidades).

A conservação da água foi apontada como um dos eixos prioritários na elaboração do Plano de Territorial Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS) do TVM. De acordo com os agricultores locais, a quantidade de água disponível vem se reduzindo gradualmente ao longo dos anos, sua qualidade tem se deteriorado, e muitas pessoas são ainda privadas ou tem acesso dificultado a fontes de água potável (UFVJM, 2010). Por todas essas questões, a temática da sustentabilidade ambiental passou a ser um dos elementos fundamentais para uma estratégia de desenvolvimento territorial no TVM.

Após essa breve caracterização geográfica e socioeconômica do território em análise, a próxima seção apresenta um estudo sobre o ambiente institucional envolvido na operacionalização das políticas públicas de desenvolvimento rural no TVM. Buscou-se saber quais são os atores sociais envolvidos e seus papéis, quais as principais políticas em curso e quais os aspectos da incidência dessas políticas públicas no território analisado, levando-se em conta suas múltiplas dimensões.

4. AMBIENTE INSTITUCIONAL E OPERACIONALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO RURAL NO VALE DO MUCURI

Como já destacado anteriormente, o PRONAF é a principal ação governamental de apoio e fomento às atividades produtivas dos agricultores familiares no Brasil. No caso específico do PRONAF Crédito e sua dinâmica no TVM, as etapas para seu acesso podem ser descritas resumidamente em três pontos principais: *i*) o fornecimento da Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP), por intermédio da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER) e/ou do Sindicato de Trabalhadores Rurais (STR); *ii*) a elaboração do projeto de

crédito pela EMATER, às vezes com apoio do técnico da prefeitura, quando há; e *iii*) a avaliação do crédito pelos bancos, conforme seus critérios.

É importante ressaltar que a abrangência do PRONAF junto à agricultura familiar vem aumentando gradativamente no TVM. Conforme demonstrado na figura 2, houve um salto significativo ao longo da primeira década dos anos 2000. O valor total do crédito aplicado nesse período chegou próximo a R\$ 93 milhões. Percebe-se que os anos de 2006 e 2007 apresentaram os maiores valores destinados à região, superando a marca dos R\$ 20 milhões. Mesmo com esses resultados, o programa ainda tem bastante espaço para crescer nos municípios do TVM, uma vez que, de acordo com estimativas locais, até 2009 apenas 53% dos agricultores familiares haviam acessado essa política (UFVJM, 2010).

Em 2008, observou-se uma forte retração do crédito, embora tenha aumentado o número de contratos em relação ao ano anterior, ou seja, ocorreu uma redução do valor médio dos contratos. A explicação para esse fato é que nesse ano houve uma queda tanto no número de contratos, como também no valor médio financiado para os agricultores familiares mais estruturados (grupos D e E), com maior capacidade de endividamento, que tiveram sua importância relativa em termos de financiamento mais destacada a partir de 2004, quando o grupo E foi criado (SILVA, 2008). Para compensar um pouco essa queda, em 2008 houve um aumento do número de contratos do PRONAF B, que apresentava queda desde 2006, quando havia alcançado seu pico. No entanto, como o limite de financiamento para esse grupo é pequeno, o ano de 2008 terminou com um menor volume de recursos financiado no TVM, com relação aos dois anos anteriores.

Vale ressaltar que o PRONAF B tem uma importância muito grande no TVM, já que, das quase 25 mil propriedades familiares rurais no conjunto de seus municípios, 64% se enquadram no grupo B. Em todo o período (2000 a 2008), a participação dessa categoria no total de contratos no TVM foi de 77%, mas em termos de volume de recursos representou apenas 36%. Tais números, por si só, já denotam a situação de fragilidade econômica que caracteriza a agricultura familiar no território, justificando a necessidade de uma atuação integrada no sentido de potencializar os investimentos de políticas públicas voltadas a esse público. De acordo com relatório da UFVJM (2010), os arranjos institucionais formados no nível local, baseados em parcerias entre poder público municipal, sindicato de trabalhadores rurais e técnicos do escritório local da EMATER, foram fundamentais na ampliação do acesso de agricultores ao PRONAF B nos municípios do TVM, como apresentado na figura seguinte.

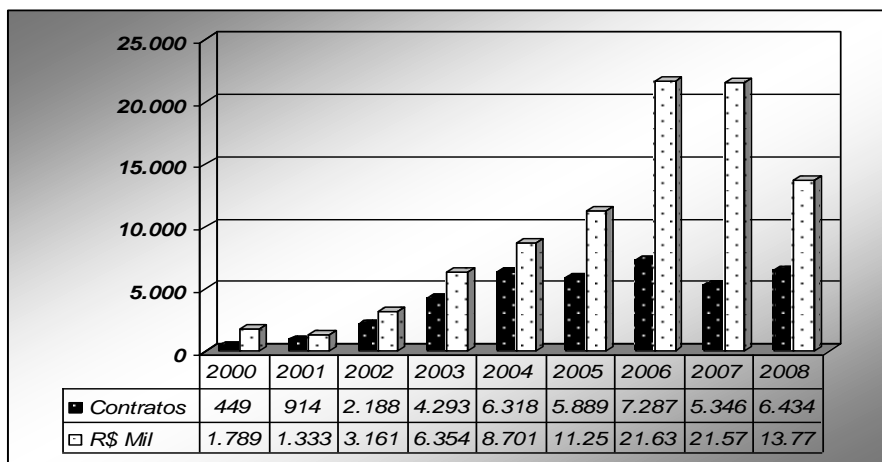


Figura 3 – Evolução do Pronaf no TVM (2000 A 2008)

Fonte: Banco de dados do MDA

Para além do crédito, desde o início da operacionalização do PRONAF, uma série de outras ações complementares ou paralelas de apoio à agricultura familiar vem marcando a história recente das políticas públicas de desenvolvimento rural no território. Além das ações propriamente ditas, um conjunto amplo de instituições e suas respectivas organizações nos municípios vêm sendo envolvido para compor o arranjo institucional que permeia a operacionalização dessas ações governamentais.

No caso das organizações do poder público, são envolvidas as três esferas administrativas. No âmbito federal, pode-se citar ministérios e autarquias importantes com ações incidindo sobre o TVM. O Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) é o principal deles, pois define as diretrizes operacionais do PRONAF, tanto no caso das operações de crédito como para os recursos de infraestrutura, que são acessados por meio de projetos definidos no CODETER/TVM, o âmbito o PRONAT⁵. O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), que também faz parte da estrutura do MDA, coordena as ações de reforma agrária e regularização fundiária. Outros ministérios com programas importantes são: Ministério da Integração Nacional (Programa de Desenvolvimento Integrado da Mesoregião dos Mesovales Jequitinhonha e Mucuri), e o Ministério das Minas e Energia (Programa Luz para Todos). A partir de 2007, o TVM foi incluído no Programa Territórios da Cidadania⁶, que foi uma estratégia do governo federal de articular as ações de políticas públicas de diferentes instâncias de governo em regiões com alto índice de pobreza e carências sociais.

Já em relação ao poder público municipal, as prefeituras possuem papel fundamental na mediação desses processos, sobretudo após o processo de

⁵ Sobre o processo de elaboração e encaminhamento dos projetos prioritários nos territórios rurais inseridos no PRONAT, ver Silva (2014).

⁶ O Programa Territórios da Cidadania foi lançado no dia 25 de fevereiro de 2008. É administrado pelo governo federal, por intermédio da Casa Civil, e envolve outros 24 órgãos públicos, entre ministérios e autarquias diferentes (SILVA, 2012).

descentralização administrativa das políticas sociais a partir de meados dos anos 1990 no Brasil. Nos municípios em que as prefeituras são mais atuantes e estabelecem, em alguma medida, relações diferenciadas com o sindicato de trabalhadores rurais e o escritório local da EMATER, o resultado obtido é melhor (SCHROEDER, 2007). Por isso, no acesso ao crédito, o posicionamento das prefeituras em relação aos agricultores familiares é fundamental para sensibilizar os agentes financeiros para a importância desse programa para a economia local. Além disso, as prefeituras são responsáveis pelo estabelecimento de convênios para a manutenção do escritório municipal da EMATER para a oferta de serviços de assistência técnica aos agricultores locais. Nesses convênios, as prefeituras se encarregam de fornecer o apoio material para a manutenção dos trabalhos e, em alguns casos, ela própria disponibiliza mais um técnico para disposição do escritório local e assim melhorar a prestação de serviços.

Uma atuação mais contundente por parte das prefeituras para a captação de recursos oriundos das políticas públicas de desenvolvimento rural, além de propiciar melhorias diretas para a vida das famílias beneficiadas, contribui também para a dinâmica econômica dos seus municípios. Silva (2008) diagnosticou que os recursos dessas políticas (em especial os créditos do PRONAF), entram como uma injeção de liquidez na economia desses municípios e acarretam em impacto positivo no Produto Interno Bruto (PIB) total, setorial e *per capita*, na renda média das famílias, na geração de emprego e na arrecadação de impostos nos municípios, argumentos importantes para convencer os prefeitos de municípios com forte presença de agricultores familiares a qualificarem suas intervenções nesses programas. A ausência da prefeitura nesse processo de mediação acaba dificultando bastante a ação da EMATER e das organizações de representação dos trabalhadores rurais.

A viabilização dos trabalhos da EMATER por parte do poder público é importante também para a garantia da assistência técnica aos empreendimentos comunitários no território – como no caso das “casas de farinha” (unidades de beneficiamento da mandioca) –, muitos deles constituídos sob a forma de associação de agricultores. As lideranças dessas associações desempenham papel importante nos arranjos constituídos para a mediação das políticas públicas com o apoio de sindicatos e outros parceiros.

No entanto, a realidade dos serviços de assistência técnica no TVM ainda apresenta-se bem aquém do requerido pelos agricultores e suas organizações, devido às dificuldades estruturais para sua oferta. São ao todo 85 técnicos distribuídos nos 27 municípios, para atender os quase 25 mil agricultores familiares, o que representa, em média, três técnicos por município, ou um técnico para cada 294 agricultores, enquanto a média recomendada pelo próprio MDA é de um técnico para cada 100 agricultores (MDA, 2007). Essa deficiência em termos de oferta de assistência técnica compromete bastante a efetividade de programas de apoio à agricultura familiar no território. No caso do PRONAF, o papel do técnico é fundamental em várias das etapas para o acesso ao crédito, por exemplo: desde a divulgação do programa, em consonância com a atuação do STR, passando pelo enquadramento da renda do agricultor para a emissão da DAP, até a elaboração do projeto ou da proposta — fundamental na relação com o agente financeiro — e o acompanhamento técnico posterior. Além da necessidade de um quadro técnico maior e mais qualificado, ações de fortalecimento do capital social no território, como destacou Abramovay (2000), também são importantes para potencializar a capacidade de monitoramento e a apropriação das políticas por parte dos atores locais.

A questão fundiária também é central no território. Em seus municípios, há um grande contingente de trabalhadores rurais que trabalham em alguma forma de comodato ou parceria por não disporem de terra própria para o cultivo. Além disso, há uma tendência à minifundiarização da área ocupada pelos estabelecimentos familiares via mecanismo de fracionamento das propriedades.

A ineficiência na regularização fundiária e a tendência à minifundiarização explicitam dois problemas para os agricultores do TVM. Um deles é que, quanto menor a média dos estabelecimentos rurais, menor a capacidade de geração de renda digna para a reprodução familiar, já que diminui o leque de atividades a serem exercidas, o que acaba por aumentar a dependência das famílias a rendas externas à propriedade e a transferências governamentais. Outro problema refere-se ao entrave no acesso a linhas de créditos para a atividade produtiva, devido à falta de garantias materiais por parte dos agricultores aos agentes financeiros.

De acordo com Schroeder (2007), as transformações econômicas na região e a apropriação privada das terras restantes impedem o fracionamento de outras porções de terra no território. Além disso, as especificidades da ocupação histórica das terras (a pecuária extensiva ainda é uma das mais importantes atividades da região, além da monocultura do café), do quadro natural (relevo acidentado, vegetação e clima diversificados) e as características dos sistemas produtivos dos agricultores do Vale do Mucuri, que têm relação direta com aquelas especificidades, determinaram certo grau de impermeabilidade da região às políticas que não apresentam flexibilidade suficiente para serem adaptadas a essas especificidades.

Segundo dados do território, existem atualmente 15 projetos de assentamento em seus municípios, sendo três do INCRA, cinco do governo estadual, e nove provenientes do antigo Programa Banco da Terra⁷. Nesses projetos estão assentadas 845 famílias. Os municípios de Santa Helena de Minas e Teófilo Otoni respondem por cerca de $\frac{3}{4}$ do total, com 420 e 205 famílias respectivamente. Destaca-se também no território a presença de famílias em comunidades de pescadores artesanais (348 famílias no total), quilombolas (373 famílias) e indígenas (193 famílias)⁸, grupos que também estão incluídos no rol de beneficiários das políticas públicas para a agricultura familiar. Enquanto os assentados de reforma agrária possuem ao menos a estrutura e ações do INCRA para auxiliá-los, por mais precária que venha sendo essa relação, como relatam alguns assentados, as demais comunidades encontram-se em situação mais drástica, devido a sua dificuldade de representação e organização para, principalmente, estabelecer sua relação com o poder público (UFVJM, 2010).

A situação de fragilidade em termos de direitos de propriedade dessas famílias, juntamente com a extrema concentração de terras que caracteriza o território, fazem com que a questão fundiária seja um entrave no acesso ao crédito, pela falta de terras para o desenvolvimento dos projetos de investimento (o tamanho da área disponível para o agricultor define o montante do projeto) ou pelas dificuldades em comprovar a posse em caso de crédito pleiteado por agricultores dos grupos C, D e E, ainda que as normas do PRONAF indiquem que o acesso possa ocorrer sem a exigência de garantias materiais e a agricultores que detenham a posse pacífica do imóvel rural.

⁷ Implantado no Brasil em 1997, na gestão do presidente FHC, com o apoio e influência do Banco Mundial. Trazia em seu âmbito uma proposta de "reforma agrária de mercado".

⁸ Os indígenas são predominantemente da população Maxacali, que possui demarcação de território constado na Fundação Nacional do Índio (FUNAI), nos municípios de Ladainha (Aldeia Verde), Teófilo Otoni (Aldeia Cachoeirinha), Bertópolis (Aldeia Pradinho) e Santa Helena (Aldeia Água Boa). Ocorrem muitos conflitos entre o povo Maxacali e os fazendeiros encontrados nos arredores do território (UFVJM, 2010).

Partindo para a análise da atuação das organizações da sociedade civil envolvidas na operacionalização do PRONAF e demais políticas de desenvolvimento rural, a participação dos Sindicatos de Trabalhadores Rurais (STR) possui papel fundamental, principalmente na parte da mobilização dos agricultores e na divulgação das normas, responsabilidades e vantagens do programa nas comunidades rurais. Outra função dos STRs é de negociar junto às instâncias dos governos municipal, estadual e federal, condições mais favoráveis para sua base social em relação ao acesso aos créditos do PRONAF.

No entanto, os STRs no TVM enfrentam, em sua maioria, fortes dificuldades em exercer seu papel de mediação das políticas públicas de fortalecimento da agricultura familiar no território. As organizações representativas dos agricultores padecem de estrutura reduzida quanto ao apoio técnico e financeiro, o que interfere na construção de “habilidades sociais” que as credenciem a atuarem na articulação institucional de um processo que envolve tantos atores externos com interesses distintos. Segundo Fligstein (2001), o conceito de habilidades sociais enfatiza o papel de atores estratégicos socialmente e suas habilidades para liderar a instauração de redes ou grupos criativos que possuem certa identidade com vistas à ação coletiva.

Com isso, os STRs têm buscado consolidar suas parcerias com organismos mais próximos (sobretudo conselhos, prefeituras, EMATER e associações comunitárias), com vistas a formar uma rede local para garantir um arranjo organizacional mais sólido, que os permita alcançar um melhor fluxo de informações, maior capacidade de acesso a recursos e maior velocidade e capacidade de ação. Além dessas articulações, as ações da Igreja Católica (principalmente via Comissão Pastoral da Terra) e de ONGs também permitem e fortalecem a expansão da atividade sindical. No entanto, os STRs precisam se relacionar com atores sociais diferentes para construir formas de cooperação que qualifiquem sua atuação no campo da mediação de políticas públicas (SCHROEDER, 2007).

Já a função dos agentes financeiros na operacionalização do PRONAF está ligada diretamente à gestão dos recursos do programa. São eles que realizam as operações de crédito junto aos agricultores a partir das deliberações do governo federal. A cada novo ano agrícola, novas medidas são desenvolvidas no intuito de reduzir a burocracia e facilitar o acesso dos agricultores aos créditos do PRONAF, sobretudo aqueles do grupo B, que geralmente possuem baixos índices de escolaridade formal, maior dificuldade para a comprovação da posse de sua propriedade agrícola e, até, mesmo, inexistência de documentação pessoal.

Os principais agentes bancários na operacionalização do PRONAF no TVM são o Banco do Nordeste (BNB) e o Banco do Brasil (BB), que dependem muito do estabelecimento de parcerias para expandirem sua atuação e atendimento aos agricultores. Essas parcerias permitem a redução de custos de transação envolvidos nas operações e contribuem para o menor distanciamento social na relação entre agricultores familiares e agentes financeiros, com as organizações parceiras participando da mediação entre ofertantes e tomadores de crédito. O BB aumentou sua participação no PRONAF principalmente a partir de 2004, quando começou a operar os contratos do PRONAF B na região. No caso do BNB, embora tenha reconhecida atuação nas operações, ainda possui uma pequena presença no território, contando com apenas uma agência, com sede em Teófilo Otoni, para atender os 27 municípios. Esse fato, por si só, já designa uma gama de limites para a atuação do BNB na operacionalização do PRONAF no território: volume muito grande de projetos submetidos em relação à capacidade instalada da agência; lentidão no processamento das operações; distância física entre a agência

concedente e os agricultores demandantes das operações de crédito; e dificuldade de atuação das organizações locais na mediação da política.

Para resolver parte desses problemas e melhorar o atendimento nos bancos, algumas inovações foram criadas. O BNB buscou estabelecer pontos de apoio e atendimento via parcerias com prefeituras, STR e EMATER. Já o BB criou o sistema chamado Canal Facilitador de Crédito (CFC), no qual terceiriza a operacionalização do custeio dos grupos C e D e do investimento do grupo B. Nesse sistema, o técnico apenas assina as propostas de crédito. Mesmo assim, ao tratar sobre esse ponto, Schroeder (2007) apontou algumas dificuldades na concretização dessas parcerias:

[...] poucos municípios do território têm operado o sistema, justamente porque para o funcionamento do CFC é preciso ter, pelo menos, um computador *on line* (quando o acesso a internet ainda é restrito em alguns lugares) e um funcionário capacitado e dedicado ao atendimento dos agricultores, ao preenchimento da proposta e às devidas consultas cadastrais, uma demanda que acaba sendo grande para a pequena estrutura que têm prefeituras e sindicatos nos municípios rurais. Os dirigentes sindicais relatam sempre a mesma coisa (p. 41).

Passando, por fim, à análise dos arranjos envolvidos na inserção mercantil dos produtos de agricultura familiar no território, nota-se a existência de muitos entraves ao acesso mais estável a mercados. Os principais postos de comercialização dos produtos da agricultura familiar são as feiras livres municipais, os estabelecimentos de comércio local e alguns entrepostos varejistas de cidades maiores (como Teófilo Otoni e Governador Valadares), além da ação de “atravessadores” e, no caso do leite, dos laticínios. A ausência de uma infraestrutura (pública ou privada) adequada para beneficiamento e comercialização dos produtos, faz dos agricultores dos municípios do território mais dependentes da ação dos atravessadores (SCHROEDER, 2007).

Uma alternativa interessante para aumentar os canais de comercialização é garantia da compra de alimentos e demais produtos de agricultores familiares para satisfazer a demanda de mercados institucionais. É com essa finalidade que o Governo Federal lançou o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA), instituído pela Lei 10.696 de 2003, que visa adquirir produtos *in natura* ou beneficiados para mercados institucionais, como a compra de alimentos para merenda escolar. No entanto, até então o PAA apresentou um alcance modesto no TVM, restringindo-se, até 2009, aos municípios de Teófilo Otoni, Frei Gaspar e Pavão. Entre relatos de representantes da CONAB, da EMATER e dos agricultores familiares, pode-se citar como fatores limitantes deste programa no território: circulação de informação restrita; exigências de formalização das organizações; inexistência de contadores em alguns dos municípios para a emissão dos documentos fiscais necessários para a prestação de contas; ausência de fiscalização sanitária dos produtos de origem animal (não existem serviços de inspeção municipal); dificuldades de transporte dos produtos; restrições operacionais que enfrentam as prefeituras municipais; entre outros, que na verdade resultam de entraves estruturais próprios do processo de desenvolvimento histórico da região.

Mesmo com todas essas dificuldades, pôde-se notar a partir das participações em reuniões do CODETER/TVM e de conversas informais com seus representantes uma grande vontade das organizações locais em empreender os esforços necessários para construir um ambiente institucional mais favorável, com

vistas a potencializar os resultados dessas políticas públicas em seu território e com a agricultura familiar protagonizando esse processo. Ademais, para economias de baixa dinamicidade, como é o caso dos municípios do Vale do Mucuri, não se pode desconsiderar o papel dessas políticas públicas e seus recursos monetários como uma importante injeção de liquidez nas economias locais.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os elementos analisados neste trabalho evidenciam a existência de grandes desafios a serem vencidos no TVM para potencializar e qualificar o acesso aos créditos do PRONAF e também a outras políticas públicas voltadas ao segmento sócio-produtivo da agricultura familiar, tais como: assistência técnica, beneficiamento e comercialização da produção, infraestrutura e reforma agrária. Esses desafios podem ser melhor enfrentados com o fortalecimento das estratégias dos atores locais e com a consolidação dos arranjos institucionais que transcendem o plano municipal para o nível territorial, ampliando o debate e fortalecendo uma estrutura de rede de interlocução entre agentes do meio público e privado, inclusive contando com o envolvimento de outros setores não exclusivos do meio rural.

Todas as dificuldades existentes nos municípios do Vale do Mucuri não são muito diferentes das encontradas em outros territórios rurais brasileiros, e elas refletem diretamente na organização social do território e sua baixa permeabilidade frente às demandas sociais locais. Porém, as próprias organizações locais apontaram que as conquistas até agora alcançadas referem-se às mobilizações e iniciativas já em curso, e que esse processo propicia também um aprendizado importante para a geração das competências locais e habilidades sociais exigidas em cada programa ou ação.

Isso pode ser observado pelas análises referentes à evolução do PRONAF, que apontam uma ampliação considerável nos municípios do território Vale do Mucuri tanto em termos de recursos como em termos de número de contratos no período. Entre os fatores diagnosticados neste trabalho que podem explicar esse resultado estão: aumento do volume de recursos e inovações nas regras do programa a cada ano; maior ação dos agentes locais para mobilizar os agricultores para o acesso; estabelecimento de parcerias entre as principais organizações envolvidas no ambiente institucional do PRONAF no território.

Do ponto de vista da incidência territorial das políticas públicas analisadas, aponta-se para a importância da consolidação de uma rede local por onde circulam as informações sobre as políticas públicas, constituídas a partir de diferentes arranjos institucionais, a depender do município, entre técnicos das prefeituras, da EMATER, dos STRs, de organizações não-governamentais em geral, representantes dos conselhos municipais, representantes de associações comunitárias ou de grupos comunitários e, finalmente, os próprios agricultores familiares. Quanto mais articulados estiverem os nós dessa rede, mais facilmente a informação circula e chega até os agricultores, transmitindo uma maior confiança no andamento dos processos e facilitando o acesso às políticas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, Ricardo. O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. **Revista Economia Aplicada**, v. IV, n. 2, 2000.

CARNERIO, Maria J; MALUF, Renato. **Para além da produção**: multifuncionalidade e agricultura familiar. Rio de Janeiro: NEAD/UFRJ, 2003.

- D'ÁVILA, Claudia A.; SILVA, Sandro Pereira. Segurança alimentar e desenvolvimento local: uma análise dos resultados do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em Minas Gerais. **Revista de Políticas Públicas**, v. 15, n. 2, 2011.
- DELGADO, Nelson G.; LEITE, Sergio P. Políticas de desenvolvimento territorial no meio rural brasileiro. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, v. 54, nº 2, 2011.
- FAO/INCRA. **Diretrizes de política agrária e desenvolvimento sustentável**. Brasília. Versão resumida do Relatório Final do Projeto UTF/BRA/036, 1994.
- FAVARETO, Arilson. **Paradigmas do desenvolvimento rural em questão**. São Paulo: FAPESP, 2007.
- FERREIRA, Brancolina. A agricultura familiar e o Pronaf: contexto e perspectivas. *In*: GASQUES, José G.; CONCEIÇÃO, Júnia C. **Transformações da agricultura e políticas públicas**. Brasília: IPEA, 2001.
- FLIGSTEIN, Neil. **The architecture of markets: an economic sociology of twenty-first-century capitalist societies**. Princeton University Press, 2001.
- MALUF, Renato. Políticas agrícolas e de desenvolvimento rural e a segurança alimentar. *In*: LEITE, Sérgio (Org.) **Políticas públicas e agricultura no Brasil**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2001.
- MDA. **Referências para uma estratégia de desenvolvimento rural sustentável para o Brasil**. Brasília: MDA, 2005.
- MDA. **Estudo Propositivo para a dinamização econômica do Território Vale do Mucuri**. Brasília: MDA, 2007.
- MEJIA, Margarida R. O “território” na análise da ruralidade: reflexões elaboradas a partir da situação de um assentamento do Incra. **Revista Redes**, v. 11, n. 1, 2006.
- OLIVEIRA, Luis F. T.; SILVA, Sandro Pereira. Mudanças institucionais e produção familiar na cadeia produtiva do leite no Oeste catarinense. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 50, nº 4, 2013.
- SILVA, Sandro Pereira. Agricultura familiar e suas múltiplas interações com o território: análise de suas características multifuncionais e pluriativas. **Texto de Discussão**, nº 2076 Brasília: IPEA, 2015.
- Avanços e limites na implementação de políticas públicas nacionais sob a abordagem territorial no Brasil. **Texto de Discussão**, n. 1898. Brasília: IPEA, 2014.
- Mediação social e incidência territorial de políticas públicas de desenvolvimento rural no Médio Jequitinhonha/MG. **Revista Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 19, nº 65, 2014.
- A abordagem territorial no planejamento de políticas públicas e os desafios para uma nova relação entre Estado e sociedade no Brasil. **Revista Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 17, n. 60, 2012.
- Políticas públicas, agricultura familiar e desenvolvimento territorial. **Revista Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 16, n. 58, 2011.
- Políticas públicas e agricultura familiar: uma abordagem territorial do PRONAF no Médio Jequitinhonha**. Viçosa: UFV, 2008. Dissertação (Mestrado em Economia). Universidade Federal de Viçosa, 2008.

SILVA, Marcio G.; DIAS, Marcelo M.; SILVA, Sandro Pereira. Relações e estratégias de (des)envolvimento rural: políticas públicas, agricultura familiar e dinâmicas locais no município de Espera Feliz (MG). **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 52, nº 2, 2014.

SOUZA, Emanuel F. M.; SILVA, Marcio G.; SILVA, Sandro Pereira. A cadeia produtiva da mandiocultura no Vale do Jequitinhonha. **Revista Isegoria**, n. 2, 2012.

SCHROEDER, Mônica. **Plano Safra Territorial do Território Rural do Vale do Mucuri**. Brasília: FCR, 2007.

UFVJM. Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável no Território Vale do Mucuri. **Relatório Final**. FUNDAEPE/APTA/UFVJM, 2010.

O ACESSO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS NO SEMIÁRIDO E SEU REFLEXO NA HETEROGENEIDADE DA AGRICULTURA FAMILIAR: O PNAE EM BOQUIRA-BA

Álvaro Antônio Xavier de Andrade¹
Gustavo Bianch Silva²
Nadir Alves Xavier de Andrade³

Resumo

Este artigo tem por objetivo identificar e avaliar a implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), em Boquira, semiárido baiano, além de retratar os sistemas produtivos dos agricultores que acessam esse programa. Pretende-se mostrar a relação desses sistemas com a heterogeneidade da agricultura familiar brasileira e sua influência no acesso às políticas públicas. O levantamento dos dados foi feito por pesquisas bibliográficas, documentais e de campo. A pesquisa de campo teve a participação de 90% dos agricultores que comercializam via PNAE em Boquira, do secretário municipal de educação e da nutricionista responsável por elaborar os cardápios da merenda escolar. Foi identificado ser íntima a relação do pouco acesso que os agricultores familiares de Boquira têm às políticas públicas, em especial o PNAE, com a heterogeneidade da agricultura familiar brasileira.

Palavras Chaves: agricultores familiares; alimentação escolar; diversidades; recursos.

THE ACCESS TO PUBLIC POLICY IN THE SEMIARID REGION AND ITS EFFECT ON FAMILY FARMING HETEROGENEITY: PNAE IN BOQUIRA-BA

Abstract:

This study aims to identify and evaluate the Implementation of National Program of School Feeding (PNAE) in Boquira, Bahia semiarid, as well as, to build a picture of the production systems of farmers that have been accessing this program. It intends to show the relation of these systems with the heterogeneity of the Brazilian family farming and its influence on access to public policy. Data collection was carried out through search on literature and documents, and conducting field interviews. The interviews were made with 90% of farmers that commercialize through PNAE in

¹ Graduado em Agronomia (UNEB). Especialização em Planejamento Ambiental com Ênfase em Educação Ambiental (UNYAHNA). Mestrado em Extensão Rural (UFV). Bolsista CNPq/UFMG/UFJF, projeto Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial do Leste e Nordeste de Minas Gerais. E-mail: aaxandrade2@hotmail.com

² Graduado em História (UFV). Mestrado em Extensão Rural (UFV). Doutorando em História (UFMG). E-mail: gbianch@gmail.com

³ Graduada em Letras e Literaturas de Língua Portuguesa (UNEB). Especialização em Estudos Linguísticos e Produção de Textos (UNEB). Professora aposentada. E-mail: nandrade6@gmail.com

Boquira, with the Municipal Secretary of Education, and the Nutritionist responsible for preparing the school lunch menus. It was identified a close relation between the unusual access to public politics, especially PNAE, by the family farmers of Boquira, with the heterogeneity of family farming of Brazil.

Keywords: Diversities; family farmers; resources; school feeding

1. INTRODUÇÃO

A agricultura familiar recebe destaque no cenário brasileiro, principalmente por ser lembrada pela capacidade de absorção de mão de obra e pela produção de alimentos, sobretudo para o autoconsumo e para o abastecimento do mercado interno. Entretanto, é necessário destacar que, além de colaborar para a redução do êxodo rural e constituir principal fonte de recursos financeiros para as famílias de menor renda no campo, a agricultura familiar contribui, de forma expressiva, para a geração da riqueza do país (GUILHOTO *et al.*, 2012).

Segundo o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), o Censo Agropecuário 2006, feito pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) mostrou que a agricultura familiar é responsável por 38% do Valor Bruto de Produção (VBP) do setor primário brasileiro. O VBP por hectare desse setor gira em torno de R\$ 677,00, superior em 89% ao da agricultura patronal, que é de R\$ 358,00 por hectare. A agricultura familiar ainda é responsável por 74,4% do pessoal ocupado no setor primário, aproximadamente 12,3 milhões de pessoas, possuindo 84,4% dos estabelecimentos agropecuários do país, ocupando, contudo, apenas 24,3% da área total utilizada pela agropecuária nacional (MDA, 2010).

De acordo com o documento “Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural em las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe”, de 2014, elaborado em conjunto pela CEPAL⁴, FAO⁵ e IICA⁶, todos os estudos realizados sobre a agricultura familiar para a América Latina comprovam que existe um caráter heterogêneo neste setor, inclusive a nível de escala de acesso aos diversos recursos existentes. Assim, os agricultores familiares têm diferenças em relação à posse de terras, de capital e de recursos naturais, tendo, igualmente, diferentes possibilidades de acesso a bens e a serviços públicos, fato que resulta em heterogeneidade também na capacidade de inovar e alterar seus sistemas de produção, de inserir-se nos mercados, de reformular as estratégias de trabalho e de diversificação de produtos, no intuito de aumentar a geração de renda.

Essa heterogeneidade da agricultura familiar, no Brasil, é destacada por alguns autores, entre os quais, Souza Filho *et al.* (2004). Segundo esses autores, a agricultura familiar brasileira engloba os agricultores extremamente pobres que possuem uma pequena propriedade, em que, com muita dificuldade, desenvolvem atividades na busca do sustento para suas famílias. Por outro lado, também estão incluídos os agricultores que possuem diversos recursos, sejam eles, terra, capital, organização ou conhecimento especializado. Existe uma série de elementos que evidenciam essa heterogeneidade, entre os quais os autores citam: orientação

⁴ Comissão Econômica para América Latina e Caribe.

⁵ Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura.

⁶ Instituto Interamericano de Cooperação para Agricultura.

técnica⁷, utilização de energia elétrica, de adubos, de técnicas de conservação dos solos e tipos de força utilizada nos trabalhos.

Na mesma linha de estudos sobre a heterogeneidade da agricultura familiar brasileira, Schneider e Niederle (2008) descrevem que existem diversas formas de se realizar, ou se “fazer a agricultura”. Essas formas, segundo esses autores, variam de acordo com alguns caracteres, entre eles, contextos sociais, interação das famílias com os ecossistemas e a origem histórica dessas famílias.

Dessa forma, parte-se do pressuposto de que a heterogeneidade, associada a um profundo desnível socioeconômico e as diferentes interações humanas nos diversos ecossistemas brasileiros, refletem nas realidades encontradas, diferenciando os resultados da implementação e da operacionalização das políticas públicas de caráter universal. Assim, essas distintas realidades são responsáveis pela interferência e/ou pela dificuldade encontrada pelos agricultores familiares para acessar os recursos existentes, principalmente nas regiões mais pobres, como o semiárido brasileiro.

Diante desse cenário, este trabalho pretende analisar como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)⁸ tem sido implementado no município de Boquira, região da Chapada Diamantina, semiárido baiano. Além dos elementos trazidos por Souza Filho *et al.* (2004), que podem potencializar os sistemas produtivos, existem na região estudada graves problemas relacionados à pobreza e a dificuldades na obtenção da produção primária, causados, principalmente, pelas características edafoclimáticas da região, em especial a escassez hídrica. Esses problemas e dificuldades se alinham, então, aos caracteres trazidos por Schneider e Niederle (2008) como também sendo responsáveis pela existência da heterogeneidade da agricultura familiar brasileira.

Nesse contexto, para fazer uma análise do PNAE em Boquira, buscou-se ainda construir um retrato do modo de reprodução social e dos sistemas produtivos dos agricultores que acessam esse programa. Dessa forma, objetiva-se identificar a presença dos elementos trazidos por Souza Filho *et al.* (2004), que confirmam a existência da heterogeneidade da agricultura familiar brasileira e que tanto podem potencializar a produção agrícola, quanto podem colaborar no acesso às políticas públicas. Também, pretende-se interpretar algumas características trazidas pelo Censo Agropecuário 2006, que serão apresentadas como alicerce para evidenciar essa heterogeneidade.

Assim, partindo do pressuposto de que as diferentes realidades regionais, expostas por meio da heterogeneidade da agricultura familiar brasileira, influenciam no acesso às políticas públicas, esse artigo pretende responder à seguinte indagação: existe em Boquira potencialização dos sistemas produtivos primários, por meio do acesso aos recursos existentes no país, de tal forma que a produção seja contínua e diversificada, colaborando com a comercialização via PNAE?

Para alcançar seus objetivos, o artigo está estruturado em oito seções, incluindo a introdução e as considerações finais. Na segunda seção, serão descritas

⁷ Nesse artigo, a expressão “orientação técnica” será substituída pelo termo assistência técnica e extensão rural (Ater), por se entender que esse conceitua melhor o atual modelo para esses serviços no país, inclusive retratado pela Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER), aprovada em 2010 e que deve nortear os trabalhos de Ater.

⁸ A escolha dessa política pública justifica-se pelo fato de ser a mais longa do país. Aliado a isso, considera-se que a comercialização é um dos gargalos que devem ser superados para o fortalecimento da agricultura familiar brasileira.

algumas informações sobre o município de Boquira. Na terceira, será exposta uma breve discussão sobre a complexidade que envolve a implementação de políticas públicas universais em diferentes contextos locais. Na quarta, serão analisadas a origem e as características do PNAE, que fizeram deste programa a política pública considerada de maior longevidade no Brasil. A quinta seção apresenta a metodologia utilizada. Na sexta, serão expostos alguns dados do Censo Agropecuário 2006 relacionados à heterogeneidade da agricultura família. A sétima é subdividida em três partes: a primeira apresenta algumas considerações sobre os rendimentos financeiros da agropecuária em Boquira; na segunda, será exposta uma breve caracterização dos sistemas produtivos dos agricultores que comercializam via PNAE e suas perspectivas sobre o programa; por fim, na terceira parte, será descrita a perspectiva dos gestores municipais, responsáveis pelo PNAE, quanto à operacionalização desse programa no município.

2. CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÔMICAS ATUAIS DO MUNICÍPIO DE BOQUIRA

O município de Boquira dista 655 km da capital do estado, Salvador, e está localizado na região denominada Chapada Diamantina, semiárido baiano. Tem área de 1.482,651 km², população de 22.042 habitantes, clima subúmido a seco, temperatura média anual de 23,8°C e pluviosidade anual de 894,8 milímetros (SEI, 2011).

Em relação ao Produto Interno Bruto - PIB municipal, no ano de 2008, a indústria respondeu por R\$ 6,96 milhões; a agropecuária, por R\$ 7,56 milhões; e o setor de serviços, que inclui a administração pública e as atividades governamentais, por R\$ 47,88 milhões (SEI, 2011).

Ao analisar os dados sobre o tema da pobreza no Atlas Brasil 2013 do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), referentes ao ano de 2010, constata-se que, aproximadamente, 27% da população era extremamente pobre⁹ (6.017 habitantes); 13% era pobre¹⁰ (2.773 habitantes); 20% era vulnerável à pobreza¹¹ (4.435 habitantes); e 40% não estava relacionada a esse tema (8.795 habitantes).

A população de Boquira tem nas atividades agropecuárias a principal alternativa de emprego e renda. Segundo o Atlas Brasil (2013), os principais setores de trabalho estão assim divididos para a ocupação dos maiores de 18 anos: 0,42% no setor extrativo mineral; 2,65% na indústria de transformação; 3,67 em outros setores; 9,51% na construção; 10,77% no comércio; 28,15% no setor de serviços; e 44,83% no setor agropecuário.

Ainda, no tocante à empregabilidade aplicada ao setor primário em Boquira, segundo o IBGE, existem no município 2.914 estabelecimentos da agricultura familiar (95,8%), enquanto os patronais são apenas 128 (4,2%). Em média, os estabelecimentos familiares têm área de 12,5 hectares, e os patronais, de 239,5 hectares, ressaltando-se que o módulo fiscal para o município é de 65 hectares. Esses dados mostram a importância da agricultura familiar para o município e, consequentemente, a urgência de políticas públicas destinadas ao fortalecimento deste setor, a exemplo do PNAE.

⁹ Indivíduos com renda domiciliar per capita igual ou inferior a R\$ 70,00 mensais em agosto de 2010. O universo de indivíduos é limitado àqueles que vivem em domicílios particulares permanentes (PNUD 2013).

¹⁰ Idem, porém com renda per capita de R\$ 140,00.

¹¹ Idem, porém com renda per capita R\$ 255,00.

3. A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS UNIVERSAIS EM CONTEXTOS LOCAIS

Neste tópico, pretende-se apresentar uma breve discussão que aborda a questão das políticas públicas no Brasil. Assim, o objetivo desta iniciativa é fornecer subsídios para entender a complexidade que envolve a implementação e a operacionalização de políticas públicas universais, como o PNAE, em contextos locais.

Segundo Souza (2007), o âmbito das políticas públicas traz à tona uma importante questão: qual o papel dos governos na definição e na implementação das políticas públicas? Para a autora, as ações governamentais não são apenas resultado das pressões de grupos de interesses, tampouco podem ser expressas apenas pelas decisões daqueles que estão no poder, como também não representam somente os interesses de “determinadas” classes sociais. Para ela, no mundo contemporâneo, o Estado tem certa autonomia, espaço próprio, mas não deixa de ser influenciado por fatores internos e externos. Logo, os governos, utilizando-se desta autonomia e de suas capacidades, podem criar condições para que as políticas públicas possam atingir seus objetivos.

Para Anjos & Caldas, de uma maneira bastante simples, política pública é “um meio através do qual o Estado intervém para operar o ordenamento hierárquico de alternativas e interesses que manifestam os diferentes setores e grupos que conformam as sociedades contemporâneas” (ANJOS; CALDAS, 2007, p. 154). No entendimento de Dias, políticas públicas “são as ações empreendidas ou não pelos governos, que deveriam estabelecer condições para que todos possam atingir uma melhoria da qualidade de vida compatível com a dignidade humana” (DIAS, 2012, p. 12).

Outro aspecto importante a se considerar sobre uma política pública é a cooperação entre os atores envolvidos no seu âmbito. Em ambientes de cooperação, a política pública tende a ser de melhor qualidade, menos sensível a embates políticos; porém, em ambientes de difícil cooperação, a mesma política tende a ser instável, sujeitando-se a questões políticas, e quiçá, a uma coordenação de qualidade duvidosa, que acarretará dificuldades em sua operacionalização (STEIN; TOMMASI, 2006a).

Essas características, aliadas a estudos sobre políticas públicas e contextos locais, como os de Tonneau & Sabourin (2007), os quais consideram que os resultados e os impactos das políticas públicas voltadas à agricultura familiar apresentam em diferentes regiões uma grande variabilidade, mostram a importância do estudo ora apresentado. Para os autores citados, esta variabilidade estaria ligada a dois tipos de fatores. O primeiro diz respeito àqueles que dependem do documento das políticas públicas, estando diretamente ligados à qualidade, ao conteúdo do texto, além das formas que o documento traz para que ocorra sua operacionalização. O segundo diz respeito às capacidades que provêm dos atores locais envolvidos na operacionalização da política pública, ou seja, a capacidade de mobilizar a participação visando o fortalecimento social e promovendo a adequação da política pública às realidades locais.

Dessa forma, o processo de implementação de políticas públicas em contextos locais é marcado pela dificuldade de serem ajustados, em uma regra

geral, os elementos singulares das diferentes realidades em que elas serão aplicadas.

A eficiência das políticas públicas está diretamente ligada à maneira como elas são discutidas, aplicadas e operacionalizadas. Parte-se da premissa de que estes três itens são tão importantes quanto o próprio conteúdo específico do documento que rege a política, podendo ter menor relevância quando a abordagem utilizada para a formulação da política é estritamente tecnocrática. Desta maneira, poderá haver fracasso dos objetivos propostos e frustração das expectativas que giram em torno de uma determinada política pública (STEIN; TOMMASI, 2006b).

Assim, o êxito de uma política pública não pode ser esperado com base apenas em seus atributos teóricos, ou seja, na qualidade do documento desta política. Julga-se também necessária a consideração dos contextos sociais, políticos e institucionais, a que esta política será submetida. Considerando esses argumentos, diferentes contextos podem apresentar diferenças na implementação e operacionalização de uma mesma política.

Dessa forma, o PNAE, por apresentar um único documento para todo o país, o que significa a padronização da forma como ele deve ser implementado e operacionalizado, é caracterizado como uma política universal. Entretanto, em diferentes contextos locais e em seus conjuntos de particularidades (questões sociais, econômicas, políticas, culturais, tradicionais, ambientais, institucionais etc.), a operacionalização do PNAE, ou de outras políticas públicas, pode ocorrer de forma diferenciada ou encontrar entraves distintos. De maneira geral, a produção primária no semiárido fica restrita à época das chuvas. A maioria dos agricultores dessa região, por exemplo, os que acessam o PNAE em Boquira, plantam em sequeiro e não utilizam técnicas de irrigação objetivando continuidade da produção.

As políticas públicas estão, assim, expostas às formas de gestão de acordo com as instituições responsáveis por sua operacionalização. Dessa forma, a abertura de um “sistema político” está diretamente ligada ao comprometimento dos seus gestores em proporcionar ou não esta abertura (STEIN; TOMMASI, 2006b). Nesse artigo, essa abertura deve ser entendida como a organização do arranjo institucional da prefeitura de Boquira em potencializar a produção primária e mobilizar os agricultores familiares do município para que possam ter acesso às políticas públicas voltadas para o setor, a exemplo do PNAE.

Tem-se, assim, a existência de um mecanismo burocrático pautado na busca de interesses distintos pelas instituições ou por seus responsáveis, o qual pode estar ligado à inércia dessas instituições em dar sentido prático a determinada política pública. Além disso, os potenciais beneficiários podem ter diversas dificuldades, ou até mesmo desconhecer a existência de políticas públicas; fato que pode acarretar o desinteresse desses beneficiários em relação à participação nos processos que envolvem essas políticas. Portanto, um contexto local e suas particularidades podem influenciar a implementação e a operacionalização dos programas e políticas públicas (FLEXOR; LEITE, 2006).

Dessa forma, as políticas públicas são avaliadas no intuito de serem obtidos melhores resultados. Para Secchi (2010), “a avaliação é a fase do ciclo de políticas públicas em que o processo de implementação e o desempenho da política são examinados com o objetivo de conhecer melhor o estado da política e o nível de redução do problema que a gerou” (SECCHI, 2010, p. 49). Assim, a avaliação tem o intuito de melhorar a política pública, partindo do pressuposto de que essa avaliação pode aumentar o conhecimento que os atores políticos têm dessa política,

permitindo assim uma comparação da sua funcionalidade em diferentes contextos locais.

4. O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)

Entre as políticas públicas brasileiras, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) se destaca como alternativa de combate à fome e à desnutrição, problemas graves de saúde pública no Brasil, sendo considerada a política pública de maior longevidade do país (PEIXINHO, 2013; SARAIVA *et al.*, 2013). Porém, antes da oficialização desse programa, outras ações públicas foram tomadas para amenizar ou resolver os problemas alimentares brasileiros.

O início das providências governamentais para minimizar as péssimas condições de alimentação no país ocorre em 1930. Porém, é em 1955 que surge a Campanha Nacional da Merenda Escolar, que recebia auxílio internacional (PEIXINHO, 2013). Nessa mesma década, a FAO teve como Presidente do Conselho Executivo Josué de Castro, deputado federal brasileiro que contribuiu, consideravelmente, para a conscientização mundial da necessidade de projetos direcionados à erradicação da fome. De 1955 até 1970, o programa “Alimentos para a Paz”, da Organização das Nações Unidas (ONU), foi acionado para colaborar na erradicação da fome no Brasil. Mantimentos vindos dos Estados Unidos, que uniram ajuda externa à necessidade de escoar excedentes, formaram parte significativa da alimentação escolar. Até 1970, organizações internacionais eram predominantes neste setor (MALUF, 2009; PEIXINHO, 2013; REAL; SCHNEIDER, 2011).

O governo federal responsabilizou-se, então, pela estruturação de um programa nacional de alimentação que buscasse contemplar a população escolar. Porém, efetivamente, esse programa não atendia à necessidade nutricional dos estudantes e não valorizava os hábitos alimentares locais nem os cultivos dos agricultores das mais diferentes regiões do Brasil. Foi assim que o Programa de Alimentação Escolar foi formalizado no Ministério da Educação e Cultura por meio do decreto n° 37. 106, de 1955. De início, o programa atendia apenas os alunos do ensino fundamental, incluindo creches e pré-escolas (MALUF, 2009; PEIXINHO, 2013; TURPIN, 2009).

A partir da década de 1970, várias empresas nacionais passaram a ser fornecedoras de alimentos para o governo federal. Com o projeto da Campanha Nacional de Alimentação Escolar, incluída no II Programa Nacional da Alimentação e Nutrição, os alunos da pré-escola e aqueles matriculados no ensino fundamental das escolas públicas passaram a receber uma refeição que atendia a 15% do valor nutricional recomendado para a alimentação diária durante o ano letivo (PEIXINHO, 2013).

Somente em 1979, o programa adquiriu a nomenclatura atual, Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Inicialmente, a administração do programa era centralizada, tendo o governo federal como único responsável por sua operacionalização. A descentralização veio ocorrer no ano de 1994 pela Lei n° 8.913, considerada um grande avanço do programa, pois possibilitou melhoras na logística e significou redução dos custos na distribuição dos alimentos. Permitiu também que a compra fosse feita com base nos hábitos alimentares regionais, possibilitando aos comerciantes locais e pequenos produtores agropecuários serem inseridos no programa (PEIXINHO, 2013; SARAIVA *et al.*, 2013).

No histórico do PNAE, vários princípios nortearam a evolução do programa, considerando a análise dos alimentos nutritivos que são ministrados nas creches e escolas públicas do país, o que inclui as comunidades quilombolas e indígenas. Nos cardápios elaborados, é obrigatória a inclusão de frutas e hortaliças. O programa exclui o oferecimento de refrigerantes, sucos em pó, alimentos com alto teor de sal, gordura e açúcar, com o objetivo de diminuir o número de futuros obesos, diabéticos e hipertensos, entre outras patologias (PEIXINHO, 2013; REAL; SCHNEIDER, 2011).

Na esteira das melhorias do programa, a publicação da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, ampliou os beneficiários. A restrição ao ensino fundamental foi superada, passando a fazer parte do PNAE todos os alunos da educação básica, a qual engloba a educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e o programa de Educação de Jovens e Adultos (SARAIVA *et al.*, 2013).

A aplicação dos recursos, que são repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), é de competência das Secretarias Municipais de Educação. Essas secretarias têm a obrigatoriedade, desde 2010, de aplicar no mínimo 30% desses recursos em alimentos oriundos da agricultura familiar, o que inclui a observância de itens como alimentos orgânicos ou agroecológicos no cardápio escolar. Assim, o PNAE, além de visar à melhoria da saúde pública, busca a abertura de mercados para a agricultura familiar.

É importante citar também a atuação dos nutricionistas no programa. A eles cabe o relevante papel de orientação alimentar, o que prioriza a nutrição e a saúde dos estudantes, além da função de regionalização dos cardápios, ou seja, adaptá-los às realidades culturais e às produções locais.

5. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O levantamento dos dados teve por base pesquisas bibliográficas, documentais e de campo. A pesquisa de campo foi do tipo quantitativo-descritiva, com aplicação de questionários e formulários a indivíduos envolvidos no âmbito do PNAE em Boquira.

Para comprovar a diversidade dos sistemas produtivos da agricultura familiar no Brasil, foram feitos recortes de alguns dados do Censo Agropecuário 2006, apresentados nas tabelas que seguem. Assim, foi elaborado um quadro comparativo com esses dados, que envolvem e caracterizam esses sistemas produtivos. Para a análise, utilizou-se um estado de cada região brasileira: Amazonas para a Região Norte; Mato Grosso para a Região Centro-Oeste; São Paulo para a Região Sudeste; Santa Catarina para a Região Sul; e Bahia, área do estudo de caso, representando a Região Nordeste. Esses estados foram escolhidos de forma aleatória, com exceção da Bahia, que foi escolhida com o intuito de fazer uma conexão com o município pesquisado.

Com o uso dessa metodologia, foi possível coletar informações sobre a heterogeneidade da agricultura familiar brasileira, dos rendimentos da agropecuária de Boquira, além de identificar as perspectivas dos gestores e dos agricultores familiares sobre o programa e, por fim, caracterizar os sistemas produtivos desses agricultores.

No dia 10 de dezembro de 2013, foi feita uma reunião no município com os agricultores familiares que comercializavam via PNAE, o secretário de educação e a nutricionista responsável pela elaboração dos cardápios no município. Inicialmente, houve uma explicação sobre os objetivos da pesquisa e, então, individualmente,

foram aplicados os formulários com os agricultores, sendo esses compostos por perguntas de múltipla escolha associadas a respostas abertas. Com os demais participantes, adotou-se o questionário como técnico de coleta de dados, sendo esse composto por perguntas abertas, enviado por e-mail e recebido da mesma forma para posterior análise.

6. O “CENSO AGROPECUÁRIO 2006” E A HETEROGENEIDADE DA AGRICULTURA FAMILIAR BRASILEIRA

Com respaldo nos dados do censo agropecuário, pode-se observar que a agricultura familiar é responsável pela maioria dos estabelecimentos agropecuários em todos os estados analisados, com menor abrangência para São Paulo e Mato Grosso (Tabela 01).

Tabela 01 – Estabelecimentos familiares, tamanho médio, área ocupada e pessoal ocupado nos estabelecimentos familiares

Estados	Estabelecimentos Familiares ¹	Tamanho médio	Área ocupada ²	Pessoal ocupado ³
	(%)	(ha)	(%)	(%)
BA	87	15	34	81
AM	93	23,9	41	91
SP	66	16,60	15	36
MT	76	56,70	10	60
SC	87	15,7	44	82

Fonte: Elaborado de acordo com os dados do Censo Agropecuário 2006.

¹ Porcentagem dos estabelecimentos familiares em relação ao número total de estabelecimentos;

² Porcentagem ocupada pela agricultura familiar em relação a área total ocupada pela agropecuária nos estados;

³ Porcentagem do pessoal ocupado na agricultura familiar em relação ao total da mão de obra ocupada na agropecuária nos estados.

Em São Paulo, este fato se deve, principalmente, aos cultivos de cana-de-açúcar. O estado é disparado o maior produtor nacional, com aproximadamente 60,4% da produção do país, sendo que a especialização desses cultivos afasta os produtores menos capitalizados (IBGE, 2006). Conseqüentemente, existe concentração de terras e dos cultivos de cana nos estabelecimentos patronais, detentores de maiores recursos financeiros. Em Mato Grosso, a exemplo das outras áreas de cerrado do país, o principal motivo é a ocupação das terras com a pecuária extensiva e com a agricultura, sobretudo nos cultivos de soja, milho e algodão, caracterizados pela alta tecnificação, o que influencia diretamente na concentração das terras.

A agricultura familiar é responsável também pela maioria das ocupações do setor primário nos estados analisados, com exceção apenas de São Paulo, que tem 36%. No Brasil, só o Distrito Federal tem índice menor, 29%. Mesmo sendo responsável pela maioria dos estabelecimentos, a agricultura familiar ocupa a menor quantidade das áreas destinadas à agropecuária em todos os estados analisados, principalmente em Mato Grosso e São Paulo, tendo maior porcentagem, 44%, no

estado de Santa Catarina. O Amazonas se destaca com o maior índice de pessoal ocupado na agricultura familiar do país, 91%.

O total de financiamentos por estado é apresentado na Tabela 02. Bahia e Santa Catarina se destacam em números absolutos, porém, a relação entre os totais de financiamentos e de estabelecimentos nesses estados é bem diferente. A Bahia tem aproximadamente 295% estabelecimentos a mais do que Santa Catarina, porém os financiamentos não chegam a ser superiores em 8,5%.

Tabela 02 – Estabelecimentos familiares que obtiveram financiamento

	Total de estabelecimentos no estado	Total de Financiamentos	Relação Total de financiamentos/ Total de estabelecimentos	Porcentagem dos estabelecimentos que obtiveram financiamento
BA	665.831	78.264	0,117	10,85%
AM	61.843	2.873	0,046	4,65%
SP	151.015	17.877	0,118	11,84%
MT	86.167	12.343	0,143	14,32%
SC	168.544	72.166	0,428	42,82%

Fonte: Elaborado de acordo com os dados do Censo Agropecuário 2006.

Pelo Valor Bruto de Produção (VBP) apresentado na Tabela 03, constata-se que a Bahia, dos estados analisados, é o que apresenta menor rendimento médio financeiro para o VBP por estabelecimento, seguida por Amazonas e Mato Grosso. Esses estados também têm os menores VBP por hectare, porém, Mato Grosso, apesar de ter o menor VBP por hectare, tem esse índice, por estabelecimento, maior do que a média do Amazonas e da Bahia. Isto ocorre porque o tamanho médio do estabelecimento familiar mato-grossense é de 56,7 hectares, no Amazonas é de 23,9 e na Bahia, de apenas 15.

Tabela 03 – Valor Bruto de Produção - VBP da agricultura familiar

Estado	Por estabelecimento (R\$)	Contribuição com VBP estadual (%)	Por hectare (R\$)
BA	5.606,50	44	375
AM	8.715,60	83	365
SP	26.772,10	16	1.613
MT	12.986,40	12	229
SC	33.680,50	64	2.146

Fonte: Elaborado de acordo com os dados do Censo Agropecuário 2006.

Neste quesito, Santa Catarina e São Paulo se destacam no cenário nacional por serem os estados de maior VBP por hectare do país. Ocupam também a segunda e terceira posição, respectivamente, na média desse índice por estabelecimento, perdendo apenas para o Distrito Federal, que tem média de R\$ 4.286,00. Assim, esses estados mostram maior potencial econômico dos seus sistemas produtivos. O tamanho médio dos estabelecimentos em São Paulo, Santa

Catarina e Bahia é praticamente o mesmo, o que aponta para o menor rendimento financeiro dos estabelecimentos baianos.

As receitas oriundas de aposentadorias ou pensões e de programas dos governos são apresentados nas Tabelas 04. Bahia e Santa Catarina são os estados que têm o maior número de beneficiários de aposentadoria ou pensões, ao contrário do Amazonas, que tem o menor número. Enquanto São Paulo tem menos de 2% dos estabelecimentos assistidos pelos programas especiais dos governos, como Bolsa Família, a Bahia é o estado em que os agricultores familiares têm disparado o maior número de beneficiários desses programas, chegando a atingir mais de 18% do total dos estabelecimentos familiares baianos. Consequentemente, isso aponta para um quadro acentuado de pobreza no estado.

Tabela 04 – Outras receitas obtidas pelo agricultor familiar no ano

Aposentadorias ou pensões			
Estados	Estabelecimentos beneficiados no estado		Valor
	Unidades	Porcentual em relação ao total do estado (%)	1.000 R\$
BA	159.093	23,9	819.826
AM	3.846	6,22	17.891
SP	20.995	13,9	151.113
MT	8.911	10,34	58.120
SC	42.472	25,2	289.881
Programas especiais dos governos (Federal, Estadual e Municipal)			
Estados	Estabelecimentos Beneficiados no estado		Valor
	Unidades	Porcentual em relação ao total do estado (%)	1.000 R\$
BA	121.072	18,2	95.990
AM	4.471	7,2	4.622
SP	2.919	1,9	4.962
MT	2.710	3,14	3.956
SC	10.666	6,3	14.093

Fonte: Elaborado de acordo com os dados do Censo Agropecuário 2006.

7. A AGROPECUÁRIA E O PNAE EM BOQUIRA

7.1. O rendimento financeiro da agropecuária em Boquira

A alta porcentagem referente à pobreza em Boquira despertou o interesse em analisar as questões que se referem aos rendimentos agropecuários no município, uma vez que, aproximadamente, 45% da população local está ocupada nesse setor. Dados do PNUD relacionados ao total dos estabelecimentos municipais revelam que a média do VBP por estabelecimento anual é de R\$ 2.485,20 e a mensal, de R\$ 207,10, indicando baixo rendimento financeiro dos sistemas produtivos primários. Assim, utilizando-se dos dados do Censo Agropecuário, buscou-se compreender as razões de tal situação.

Segundo o IBGE (2006), o setor agropecuário do município analisado tem como principais produtos o milho, o feijão, a mandioca, a cana-de-açúcar, a banana, o leite e a produção de ovos, conforme apresentado na tabela 05. A criação animal é alicerçada nos rebanhos bovinos, caprinos, ovinos, suínos e nas aves.

A análise dos dados mostra que esses produtos são cultivados por uma porcentagem de estabelecimentos pouco expressiva em relação ao número total do município, diferentemente da criação de bovinos. Dessa forma, pode-se deduzir que, devido ao grande número de habitantes envolvidos no setor agropecuário, majoritariamente familiar, a diversificação nos estabelecimentos está pouco presente. Outra possibilidade seria a existência de muitos estabelecimentos sem cultivos ou criações. Porém, esta faceta é menos provável em razão de o número de municípios envolvidos nessa atividade ser quase a metade do total.

Tabela 5 – Culturas exploradas, número de estabelecimentos em que estão presentes, porcentagem correspondente em relação ao total dos estabelecimentos existentes e renda média mensal referente às culturas exploradas por estabelecimento.

Cultura	Nº de estabelecimentos com a exploração das culturas		Renda Média Mensal por estabelecimento (R\$)
	Unidades	Porcentual em relação ao total (%)	
Milho	690	22,7	399,50
Feijão	487	16	205,7
Feijão fradinho	441	14,5	78,8
Mandioca	218	7,2	112,77
Cana de açúcar	114	3,75	67,25
Banana ¹	5	0,17	283,00

Fonte: Elaborado de acordo com os dados do Censo Agropecuário 2006. ¹ estabelecimentos que possuem mais de 50 pés de banana.

O Censo Agropecuário de 2006 mostrou que haviam sido comercializados 579 mil litros de leite, média mensal de 15,6 litros por estabelecimento. O município produziu 27 mil dúzias de ovos, mas apenas cinco mil foram comercializadas, média de 1,62 por estabelecimento/ano. Os rebanhos animais, que, à primeira vista, parecem ser em quantidade elevada, em média por estabelecimento são pouco expressivos e acabam por não conseguir alavancar a geração de renda e melhorias nas condições socioeconômicas dos agricultores locais. Na Tabela 06, são apresentadas as médias por estabelecimento.

Tabela 6 – Número total dos rebanhos, número de estabelecimentos criadores e média de cabeças por estabelecimento.

Rebanhos	Quantidade dos rebanhos	Estabelecimentos criadores	Média de cabeças por Estabelecimento
Bovinos	20.251	1.590	12,7
Caprino	8.910	438	20,3
Ovino	8.289	441	18,8
Suínos	5.139	967	5,31
Aves	29.000	1.710	16,9

Fonte: Elaborado de acordo com os dados do Censo Agropecuário 2006.

Portanto, face aos baixos rendimentos médios detectados, é notório o motivo da alta porcentagem de pessoas ligadas ao tema pobreza descrito pelo PNUD. A caracterização dos sistemas produtivos dos agricultores que comercializam via PNAE também será útil neste entendimento.

7.2. Perspectivas dos agricultores familiares que acessam o PNAE sobre o programa e a caracterização dos seus sistemas produtivos

A importância da caracterização dos sistemas produtivos é alicerçada na perspectiva trazida por Guanziroli *et al.* (2011). Segundo os autores, em investigações que envolvem o âmbito das políticas públicas, é extremamente importante identificar, analisar e descrever esses sistemas, haja vista que eles são adotados de acordo com os “contextos específicos de restrições e disponibilidade de recursos naturais, financeiros, tecnológicos, institucionais e humanos, com os quais se defrontam as várias regiões do país.” (GUANZIROLI *et al.*, 2011, p. 237). Dessa forma, a adoção dos sistemas produtivos está intimamente relacionada ao desenvolvimento e à situação socioeconômica dos agricultores.

Assim, no intuito de entender a realidade produtiva dos agricultores familiares e sua relação com o PNAE em Boquira, buscou-se construir um retrato dos modos de reprodução e dos seus sistemas produtivos. A identificação das ocorrências descritas pelo Censo Agropecuário 2006 e por Souza Filho *et al.* (2004), consideradas relevantes para identificar a heterogeneidade da agricultura familiar, foi utilizada como baliza na produção dos questionários. Assim, os questionamentos aplicados aos agricultores familiares boquirenses estão além das operações de comercialização em âmbito do PNAE.

Dos dez agricultores familiares que comercializam para a merenda escolar em Boquira, nove participaram da pesquisa (90%). Todos afirmaram residir no estabelecimento onde cultivam; oito são proprietários do estabelecimento, apenas um agricultor é parente do proprietário; todos os estabelecimentos têm energia elétrica, mas apenas para uso residencial; e 55,6% têm água encanada.

Em relação aos serviços de Ater, três agricultores disseram ter acesso a eles. Desses, um diz que a nutricionista da Secretaria Municipal de Educação colabora com orientações referentes à higiene dos produtos. Os outros dois dizem receber assistência técnica voltada para a produção primária. Um relatou que essa assistência é prestada pela Secretaria Municipal de Agricultura em visitas mensais; o outro diz receber orientação de um técnico ligado à associação, quando há reunião nessa instituição.

No tocante à utilização de adubos e práticas de conservação dos solos, quatro agricultores afirmam usar em seus cultivos adubos orgânicos (restos de culturas, esterco etc.), o que na prática é considerado também técnica de conservação. Adubos químicos e agrotóxicos não são utilizados pelos agricultores familiares, nem sementes melhoradas, suplementos minerais, vacinas, rações compradas (milho, torta de algodão, feno etc.). Apenas um dos agricultores faz controle de pragas, utilizando fumo e caldo de pimenta, técnica agroecológica, e apenas um diz produzir rações para alimentação animal.

Máquinas e equipamentos agrícolas não são utilizados por nenhum dos agricultores entrevistados, assim, a mecanização não é aplicada como tipo de força nos trabalhos. Sistemas de irrigação também não são utilizados nos estabelecimentos.

Todos consideram que nos últimos cinco anos a estiagem prejudicou as atividades agrícolas, porém, a maioria deles, 66,7%, declarou não ter tomado nenhuma providência para reduzir as perdas. Os demais afirmaram ter contratado carro pipa para amenizar o problema.

Assim, a seca e a inexistência de sistemas de irrigação afetam diretamente a produção primária do município. Apenas três agricultores comercializaram produtos *in natura* como couve, tempero verde, cenoura, batata doce, banana, laranja e abobora. Consequentemente, isso explica a maior preferência por produtos processados, como, por exemplo, *avoador*, biscoito de tapioca, brevidade e pão caseiro, comercializados por seis agricultores; a maioria desses produtos deriva da mandioca, cultura que apresenta alta resistência à escassez hídrica.

Na educação, o nível de instrução é diversificado. Dois não sabem ler e escrever; três têm o ensino fundamental incompleto; três, o nível médio completo; e um está cursando o ensino superior.

O financiamento para a produção nunca foi utilizado por 55,6% desses agricultores. Isso confirma a baixa porcentagem de financiamentos da agricultura familiar baiana apresentada na Tabela 02 e a afirmação de Guanziroli *et al.* (2011), quando os autores sinalizam que o financiamento para investimento utilizado pela agricultura familiar do nordeste é diminuto se comparado com as Regiões Sudeste e Sul.

Perguntados se têm outra fonte de recursos financeiros além da agricultura, os agricultores familiares entrevistados citam, com menor expressividade, a contribuição de familiares com trabalhos não relacionados ao setor agropecuário e a contribuição advinda da aposentadoria. No entanto, a maioria, declara que além da agricultura possuem como outras fontes de renda apenas programas especiais do governo federal (55,6%). Certamente, isso colabora para o expressivo número de estabelecimentos da agricultura familiar baiana beneficiados com esses programas, cerca de 18% conforme exposto na tabela 04.

Cinco agricultores têm perspectiva de aumentar a produção em razão da comercialização via PNAE; quatro deles consideram que essa comercialização possibilitou a abertura ou a ampliação do mercado para seus produtos; e todos os cinco declaram ter outros canais de comercialização que não o PNAE.

Indagados se consideram que a comercialização via PNAE precisa ter algum tipo de mudança, todos disseram que sim. Como sugestões, foram levantadas as seguintes opiniões pelos entrevistados: “o pagamento precisa ser feito em dia” (2); “os preços pagos precisam aumentar” (2); “o transporte deveria ser por conta do município e a prefeitura deveria aumentar a quantidade e a variedade dos produtos adquiridos” (1); “a prefeitura deveria aumentar a quantidade dos produtos comprados” (1); “nós deveríamos ter acesso ao financiamento” (1); “nós deveríamos ter acesso ao financiamento, e o pagamento deveria ser feito em dia” (1); e “a prefeitura deveria aumentar a variedade para os produtos comprados” (1).

Perguntados sobre quais alternativas seriam necessárias para fortalecer a comercialização para que a agricultura familiar local se desenvolvesse, foram apresentadas no questionário diversas opções como: ter acesso ao financiamento; diversificar a produção; incentivar o artesanato; fortalecer o associativismo; desenvolver atividades turísticas; melhorar a educação; ter disponibilizados serviços de Ater contínuos e de qualidade (seguindo a orientação da PNATER); e desenvolver a infraestrutura (eletricidade, água, estradas etc.). Entre essas alternativas, a melhoria no setor educacional foi escolhida com unanimidade,

seguida pela melhoria na infraestrutura, pelo fortalecimento da comercialização e pelos serviços de Ater.

7.3. A perspectiva dos gestores municipais sobre o PNAE

Os dois servidores municipais entrevistados, o secretário de educação e a nutricionista responsável por elaborar os cardápios da merenda escolar, enfatizaram a importância do programa para o município, tanto pela perspectiva da inserção dos agricultores familiares ao mercado quanto pela oportunidade de ofertar alimentos considerados saudáveis para os estudantes.

Segundo informações do secretário, Boquira tem 4.037 estudantes com acesso à alimentação escolar, destes, 3.952 recebem merenda e 85 alunos são beneficiados tanto pela merenda quanto pelo almoço. Apesar de ter 2.914 estabelecimentos da agricultura familiar, segundo os dados do IBGE, o município de Boquira conta com apenas dez agricultores familiares comercializando para a merenda escolar, menos de 0,5%. Do recurso financeiro repassado no ano de 2013 pelo FNDE, aproximadamente 9,4% foi utilizado para a compra de alimentos da agricultura familiar. De acordo com os gestores, isto ocorre devido a pouca oferta de produtos no município, principalmente em razão da estiagem que assola a região. É ressaltado pela nutricionista que o PNAE, sob a perspectiva de compra da agricultura familiar, é novo em Boquira; por essa razão, desconhecido por muitos agricultores, dificultando assim o surgimento de interessados em acessar o programa.

Nesse aspecto, constatou-se que a Secretaria Municipal de Educação não desenvolve parcerias com instituições de Ater (Secretaria Municipal de Agricultura, Empresa Baiana de Desenvolvimento Agrícola - EBDA, ou outros). De acordo com o secretário, há interesse no estabelecimento de parcerias para o futuro.

Os gestores do PNAE em Boquira declararam que também há interesse em aumentar a compra de produtos da agricultura familiar municipal e adaptar o cardápio a essa produção. Isso inclui a inserção de novos gêneros no cardápio escolar, com a finalidade de diversificar a oferta de alimentos sem uso de agrotóxicos. Dessa forma, acreditam estar beneficiando os estudantes, por contribuir com a segurança alimentar do alunado e com os agricultores familiares locais, possibilitando inclusão social, redução do êxodo rural e da pobreza no município.

Porém, segundo eles, em Boquira não existe nenhum programa ou ação governamental que incentive ou apoie a produção primária e a instalação de agroindústrias de pequeno porte, a não ser o próprio PNAE. Para eles, mais iniciativas seriam essenciais para propiciar o beneficiamento de produtos locais, de modo a aumentar a oferta de alimentos para aquisição pelo programa em questão. Nesse aspecto, no intuito de maximizar a eficiência da agricultura familiar, a nutricionista relata que a gestão municipal pretende regionalizar os cardápios das escolas. Para identificar os hábitos alimentares locais, eles realizaram reuniões com os agricultores familiares para conhecer o perfil produtivo de cada comunidade e, assim, adaptar, da melhor forma possível, esses cardápios.

Ambos os entrevistados relatam que a Secretaria Municipal de Educação promove capacitações para as cozinheiras das escolas – conhecidas como merendeiras – e para os agricultores. As merendeiras receberam capacitação relacionada aos seguintes temas: boas práticas na manipulação de alimentos; técnicas de preparo para evitar doenças transmitidas por alimentos contaminados;

elaboração de cardápios; e regras de higiene pessoal, do ambiente, dos utensílios e dos alimentos. Os agricultores foram orientados quanto aos aspectos abordados na legislação, como proceder com a entrega, embalagens, lotes, peso ou quantidade do produto.

O secretário municipal relata que, apesar de ter solicitado, não têm sido feitas fiscalizações pela vigilância sanitária nos locais de beneficiamento. Por esse motivo, a Secretaria Municipal de Educação e o Conselho de Alimentação Escolar promovem visitas aos agricultores no intuito de averiguar a higiene dos locais onde estas atividades são desenvolvidas. Porém, essas visitas são consideradas por ele como sendo pontuais e insuficientes diante das exigências de fiscalização sanitária no tocante à higienização dos produtos a serem comercializados para o programa. Ainda, de acordo com o secretário, quando o setor responsável pela merenda promove levantamento com os alunos, eles dizem gostar e avaliam de forma positiva o incremento de gêneros alimentícios da agricultura familiar local na merenda. Em breve, a Secretaria pretende promover degustações para avaliar a aceitabilidade.

Por fim, apesar das dificuldades descritas pelos gestores para a operacionalização do PNAE em Boquira, ambos consideram o programa uma política pública de relevância para o município, sobretudo, com um diagnóstico otimista em relação ao futuro, nesse caso, com a ampliação da compra de produtos de origem da agricultura familiar local.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O município de Boquira tem na agropecuária a principal atividade econômica para a maioria de suas famílias. A porcentagem de estabelecimentos familiares é maior do que a média baiana, atingindo 95,8%. Porém, os agricultores de Boquira beneficiados pelo PNAE têm pouco acesso às tecnologias, aos serviços e às políticas públicas voltadas para o setor, a exemplo da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER) e do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), menos da metade dos agricultores entrevistados têm acesso aos financiamentos rurais e seus benefícios.

Ainda no que tange à PNATER, segundo o secretário municipal de educação, na época da pesquisa, em Boquira não existia escritório ou trabalhos da Empresa Baiana de Desenvolvimento Agrícola (EBDA) - principal instituição pública do estado da Bahia responsável pela prestação dos serviços de Ater para a agricultura familiar e, conseqüentemente, responsável pela implementação da PNATER.

Assim, a capacidade de inovar e/ou alterar os sistemas produtivos, de reformular as estratégias de trabalho, de diversificar a produção para agregar valor e renda e a possibilidade de ter acesso aos mercados estão pouco presentes em Boquira, fato que colabora para a existência da heterogeneidade da agricultura familiar brasileira.

Os agricultores de Boquira plantam em sequeiro, sofrem com a falta e a instabilidade das chuvas, comuns na região. Em seus sistemas produtivos, as técnicas de "convivência com semiárido"¹² são pouco utilizadas. A Secretaria

¹² Segundo Silva (2006) a "convivência com o semiárido" expressa uma nova percepção da complexidade que envolve a região semiárida. Deixa-se de lado a ideia de que a pobreza dessa região ocorre devido às características naturais e passa-se a buscar ou resgatar uma forma de vida em que a relação entre as pessoas, e dessas com a natureza, possa contribuir para a melhoria da qualidade de vida, e as atividades econômicas sejam apropriadas às características edafoclimáticas locais e busquem a sustentabilidade.

Municipal de Educação não tem parceria com instituições de Ater, fato que evidencia que o arranjo institucional ofertado pela prefeitura municipal ainda é incipiente, sendo necessários ajustes e construções de parcerias com órgãos, a exemplo da própria EBDA, que possam colaborar para que os agricultores Boquirenses tenham mais acesso às políticas públicas existentes para o setor.

Face ao exposto e diante da questão inicial lançada nesse artigo, evidenciou-se que em Boquira pouco existe a potencialização dos sistemas produtivos primários, como também é incipiente aos agricultores familiares o acesso aos diversos recursos existentes no país, fato que também colabora com a existência da heterogeneidade desse setor no Brasil. Além disso, a produção primária em Boquira não consegue atingir a continuidade e a diversificação necessária para a potencialização da comercialização via PNAE.

A pobreza no município, refletida em estabelecimentos beneficiários dos programas especiais dos governos, segue a do estado. Dos agricultores que estão comercializando via PNAE, 66,7% são atendidos por programas que complementam a renda familiar. No município, existem 7.807 domicílios, desses, 3.427 são contemplados com o programa Bolsa Família, 43,9% (SEI, 2011).

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) efetivamente não é, atualmente, alternativa de expressão para a comercialização da agricultura familiar em Boquira, visto que apenas 0,5% dos agricultores familiares locais acessam o programa. Os recursos aplicados para a compra de alimentos oriundos da agricultura familiar também são pouco expressivos, tendo atingido, em 2013, menos de 10%, contrariando a recomendação da lei nº 11.947, de 2009, que estipula que o mínimo da aplicação dos recursos repassados pelo FNDE para a compra de alimentos oriundos da agricultura familiar seja de 30%.

O PNAE, sob a perspectiva de compra da agricultura familiar, é considerado pelos gestores municipais do programa novo em Boquira. Segundo o secretário municipal de educação, apenas na atual gestão a prefeitura municipal de Boquira passou a adquirir produtos da agricultura familiar do próprio município. Antes, esse comércio era feito, na sua maioria, por atravessadores.

Face ao exposto, a agricultura familiar praticada nos estabelecimentos em Boquira ainda pode ser considerada de autoconsumo, com a venda do excedente, não existindo o dinamismo da agricultura familiar, conforme elucidam Guanziroli *et al.* (2011) ao relatarem a importância das adaptações dos sistemas produtivos com vistas à inserção no mercado e, conseqüentemente, à melhoria socioeconômica das famílias dos agricultores.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANJOS, F. S. CALDAS, N. V. **Controle social e políticas públicas no espaço rural brasileiro**. In: Pedrini, D. M.; Adams, T.; Silva, V. R. (Orgs.) Controle social de políticas públicas: caminhos descobertas e desafios. São Paulo: Paulus, 2007. p.151-177.

BRASIL. **Lei nº 11.947 de 16 de junho de 2009**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/leis/item/3345-lei-n%C2%BA-11947-de-16-de-junho-de-2009>.

DIAS, R., MATOS, F. **Políticas Públicas: princípios, propósitos e processos**. São Paulo: Atlas, 2012. 252 p.

FLEXOR, G. & LEITE, S. P. **Análise De Políticas Públicas: Breves Considerações Teórico- Metodológicas**. Disponível em: http://franciscoqueiroz.com.br/portal/phocadownload/gestao/AnalisePolitica%20Publica_flexor_leite.pdf.

GUANZIROLI, C. E.; SABBATO, A.; VIDAL, M. F. **Agricultura Familiar no Nordeste: uma análise comparativa entre dois censos agropecuários**. Fortaleza. Banco do Nordeste, 2011. 172p.

GUILHOTO, J. J. M.; AZZONI, C. R.; ICHIHARA, S. M. **A participação da agricultura familiar no PIB do Nordeste**. Fortaleza, Banco do Nordeste do Brasil, 2012, 208 p.

MALUF, R. S. **Alimentação, escola e agricultura familiar**. R. Janeiro, OPPA/UFRRJ, 2009. Boletim 026; disponível em: http://oppa.net.br/artigos/portugues/artigo_OPPA_br_026-05_2009-renato_maluf.pdf. Acesso em 12 de fevereiro de 2014.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **Agricultura familiar no Brasil e o “Censo Agropecuário 2006”**. Cartilha. 14 p. 2010. Disponível em: <http://sistemas.mda.gov.br/arquivos/2246122356.pdf>. Acesso em 10 de março de 2014.

PEIXINHO, A. M. L.; **A trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar no período de 2003-2010: o relato do gestor nacional**. Ciência e Saúde Coletiva. Rio de Janeiro. vol. 18. n. 4. p. 909-916. 2013.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, 2013**. Disponível em: <http://www.pnud.org.br>. Acesso em: 19 de dezembro de 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **“Censo Agropecuário 2006”**. Disponível em: ftp://ftp.ibge.gov.br/Censos/Censo_Agropecuario_2006/agri_familiar_2006/.

REAL, L. C. V.; SCHNEIDER, S. **O uso de programas públicos de alimentação na reaproximação do pequeno produtor com o consumidor: o caso do programa de alimentação escolar**. Estudo e debate. Lajeado. v. 18, n. 2, p.57-59, 2011. Disponível em: <http://www.univates.br/revistas/index.php/estudoedebate/search/results>.

SARAIVA, E. B.; SILVA, A. P. F.; SOUZA, A. A.; CERQUEIRA, G. F.; CHAGAS, C. M. S. TORAL, N. **Panorama da compra de alimentos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar**. Ciência e Saúde Coletiva. Rio de Janeiro. v. 18. n. 4. p. 927-939. 2013.

SEI - Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. **Estatística dos municípios baianos**. Salvador: 2011. v. 19; 182 p.

SECCHI, L. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análises, casos práticos**. São Paulo Cengage Learning, 2010. 133 p.

SCHNEIDER, S.; NIERDELE, P. A. **Agricultura familiar e teoria social: a diversidade das formas familiares na agricultura**. In: FALEIRO, F. G.; FARIAS NETO, A. L. (Ed.). Savanas: desafios e estratégias para o equilíbrio entre sociedade, agronegócio e recursos naturais. Planaltina, D. F., Embrapa Cerrados, 2008, p. 989-1014.

SILVA, R. M. A.; **Entre o combate a seca e a convivência com o semiárido: Transições paradigmáticas e sustentabilidade do desenvolvimento**. Tese de doutorado. Centro de Desenvolvimento Sustentável. Universidade de Brasília- UNB. 2006, 298 p.

SOUZA FILHO, H.M.; BUAINAIN, A. M.; GUANZIROLI, C. **Agricultura Familiar e Tecnologia no Brasil: características, desafios e obstáculos**. CONGRESSO DA SOBER. 2004, Cuiabá. Disponível em: [http://ceragro.iica.int/Documents/Sober_2004_Souza_F_Buainain_Guanziroli\[1\].pdf](http://ceragro.iica.int/Documents/Sober_2004_Souza_F_Buainain_Guanziroli[1].pdf).

SOUZA, C. **Estado do campo da pesquisa em políticas públicas no Brasil**. In: HOCHMAN, Gilberto et al. (Orgs.). Políticas públicas no Brasil. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007. p 65-86.

STEIN, E.; TOMMASI, M. **Para compreender a política das políticas públicas: uma abordagem metodológica**. In: STEIN, E. et al. A política das políticas públicas. p 11-22, 2006a. **As instituições políticas, o funcionamento do sistema de formulação de políticas e os resultados das políticas**. In: STEIN, E. et al. A política das políticas públicas. p. 129-154, 2006b.

TONNEAU, J. P. & SABOURIN, E. (Org.). **Agricultura familiar, políticas públicas e dinâmicas locais**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2006. 323p.

TURPIN, M.E. **A Alimentação Escolar como Fator de Desenvolvimento Local por meio do Apoio aos Agricultores Familiares. Segurança Alimentar Nutricional**. Campinas. V. 16, n. 2 p.20-42. Disponível em: http://www.unicamp.br/nepa/arquivo_san/volume_16_2_2009/2_Marina_MariaElena_Turpin%5B20-42%5D.pdf. **Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural em las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe**. IICA. Sede Central, San José, Costa Rica. 2014. 62 p. Disponível em: <http://repiica.iica.int/docs/b3165e/b3165e.pdf>.

AS INTERFERÊNCIAS DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL SOBRE OS MEIOS DE VIDA DAS COMUNIDADES RURAIS E O PAPEL DA EXTENSÃO RURAL

Marlene de Paula Pereira¹
Maria Izabel Vieira Botelho²

Resumo

O trabalho teve por objetivo discutir os impactos da legislação ambiental sobre os meios de vida dos agricultores³ familiares e o papel da extensão rural como possível mediadora entre as necessidades de quem lida com a terra e os interesses daqueles que produzem as leis. Para alcançar tal objetivo recorreu-se a uma revisão da literatura acerca de meios de vida, dentre outras que foram consideradas pertinentes. Através de exemplos retirados das próprias leis, demonstrou-se a existência das interferências acima mencionadas e a necessidade de um diálogo mais efetivo, que poderá tornar-se possível por meio do fortalecimento da figura do agente de extensão rural, que tem a possibilidade de tornar-se um mediador entre as necessidades dos agricultores e a vontade do Estado no momento da elaboração de leis agroambientais.

Palavras chave: lei, meios de vida, agricultores.

THE INTERFERENCE OF ENVIRONMENTAL LEGISLATION ON THE LIVELIHOODS OF RURAL COMMUNITIES AND THE ROLE OF RURAL EXTENSION

Abstract

The study aimed to discuss the impacts of environmental regulations on the livelihoods of family farmers and rural extension's role as a possible mediator between the needs of anyone who deals with the land and the interests of those who produce the laws. To achieve this goal was a literature review about livelihoods, among others that were considered relevant. Through examples drawn from the very laws, demonstrated the existence of the aforementioned interference and the need for a more effective dialogue, which may become possible through the strengthening of the rural extension agent, which has the possibility to become a mediator between

¹ Professora do Instituto Federal Sudeste de MG, campus Barbacena; Doutoranda na Universidade Federal de Viçosa, departamento de Extensão Rural. Membro do grupo de pesquisa TAS- Território, Ambiente e Socialidade, campus Barbacena.

² Bacharela em Ciências Econômicas - PUC/SP. Mestrado em Sociologia Rural (UNICAMP). Doutorado em Sociologia, UNESP. Pós-Doutorado. Wageningen University. Professora Associada do Departamento de Economia Rural da Universidade Federal de Viçosa.

³ Neste trabalho, o termo "agricultor familiar" está sendo utilizado em sua acepção ampla, como sinônimo de "pequeno proprietário rural", ou seja, aquele que cultiva pequenas glebas de terra, tendo como força de trabalho predominante a familiar e que tenha o controle sobre o processo produtivo.

the needs of farmers and the will of the State at the time of the development of agri-environmental laws.

Keywords : law, livelihoods, farmers.

1. INTRODUÇÃO

O Direito, ao mesmo tempo em que regula a vida em sociedade, interfere na maneira como as pessoas se comportam, no modo como utilizam os recursos da natureza, na forma como agem em relação aos hábitos e costumes adquiridos. Isto porque cumprir a lei não é uma opção, e sim uma obrigação, visto que o descumprimento traz como consequência uma punição. E essa punição pode significar o enquadramento do sujeito na categoria “criminoso”, que, além de trazer consequências legais, possui forte carga de desprestígio social.

Neste trabalho, propõe-se uma discussão para além do papel regulador do Direito. Pretende-se buscar entender como a lei e o Direito representam elementos constitutivos dos meios de vida, ou seja, como a legislação, ao regular o modo como as condutas devem ser orientadas, interfere na maneira das pessoas viverem, trabalharem e, assim, garantirem a sua reprodução social. Objetiva-se, ainda, refletir a respeito do papel da extensão rural no processo de discussão e elaboração da lei como um possível mediador entre a vontade manifestada pelo Estado e os interesses dos agricultores, especialmente os de pequeno porte.

O interesse pelo tema ora apresentado ocorreu em razão, principalmente, do contexto das discussões ocorridas para aprovação da Lei 12.651/2012, conhecida como “Novo Código Florestal”. Certamente, o Código Florestal não é a única lei que provoca impactos nos meios de vida dos agricultores familiares, mas uma pesquisa realizada no Fórum da Comarca de Viçosa – MG, demonstrou que, do quantitativo de processos referentes questões ambientais, 64% versam sobre o uso indevido de Áreas de Preservação Permanente (APPs); 32% dos processos referem-se a utilização de área de Reserva Legal (32%); 3% dos processos referem-se a outros tipos de infrações (3%).

Desse modo, nota-se que as infrações ligadas ao uso indevido de APPs e reserva legal (previsões que constam do Código Florestal) representam 96% do total de ocorrências que tramitam na Vara. Normalmente, o conflito instala-se porque, se por um lado, a legislação ambiental tem como uma das principais finalidades proteger o meio ambiente, estabelecendo padrões e procedimentos que contribuam para preservação dos recursos naturais, por outro, estas determinações podem significar a redução da área de plantio, e, portanto, da produção e da renda.

Estudos comprovam que os principais problemas observados entre os agricultores e a legislação decorrem das restrições que a lei impõe ao agricultor ao instituir áreas de conservação nas propriedades rurais como é o caso das Áreas de Preservação Permanente (APP) e Reserva Legal (RL) (TOURINHO e PASSOS, 2006; JACOVINE et al., 2008; COSTA et al., 2013).

As Áreas de Preservação Permanente (APP)s podem ser definidas a área, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das

populações humanas. Já a reserva legal é área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, necessária ao uso sustentável dos recursos naturais, à conservação e reabilitação dos processos ecológicos, à conservação da biodiversidade e ao abrigo e proteção de fauna e flora nativas (BRASIL, Lei n. 12.651/2012).

A reserva legal é um dos instrumentos legais que mais causa polêmica quando se fala da necessidade de assegurar os meios de vida. As discussões sobre o Código Florestal atualmente em vigor comprovam este fato. Ambientalistas defendem a sua preservação, o setor produtivo argumenta se tratar de intromissão indevida do Estado sobre a propriedade privada, o que diminuiria a competitividade da agricultura e a capacidade de produção do país.

O atual Código Florestal (Lei 12.651/12) foi aprovado em maio de 2012, após anos de muita discussão entre parlamentares, representantes do governo, ruralistas e ambientalistas. O foco da discussão girou em torno de dois argumentos centrais: o primeiro, que o Código Florestal em vigor datava de 1965 e, por essa razão, já não mais acobertava uma série de situações que a modernização da agricultura e a urbanização trouxeram; e o segundo, que era necessário fazer alterações na lei de modo a viabilizar a sobrevivência da agricultura familiar.

Apesar dos diversos interesses envolvidos, o confronto resumiu-se, mais uma vez, na disputa entre os “ruralistas”, que defendiam a necessidade de o Código de 1965 ser substituído por uma lei nova, e os “ambientalistas”, que criticavam o projeto de lei e defendiam a manutenção do Código de 1965.

Dentre os ambientalistas estavam ecologistas, membros de organizações não governamentais como a Greenpeace, a Amigos da Terra e o Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon), além de representantes de órgãos como o Ministério Público. Do lado oposto, dentre os ruralistas, estavam, latifundiários, a Confederação Nacional da Agricultura, e a Associação Brasileira dos Exportadores de Carne (Abiec).

Entretanto, mesmo com a aprovação e entrada em vigor, as discussões não se encerraram. O Novo Código Florestal continua gerando polêmicas e fomentando discussões em diversos níveis. Atualmente, tramitam no Supremo Tribunal Federal três ações que questionam a constitucionalidade dessa lei⁴. O principal fundamento das ações constitucionais é o fato de a lei, em vários artigos, ter diminuído a proteção ambiental, o que, de acordo com o Direito Ambiental, representa um inaceitável retrocesso.

Outro argumento utilizado contra o Código é o desrespeito ao parágrafo primeiro do artigo 24 da Constituição Federal que prevê que no âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais. De acordo com o próprio artigo 1º do Código Florestal, o objetivo desta lei é estabelecer normas gerais sobre proteção da vegetação, Áreas de Preservação Permanente, Reserva Legal, Exploração Florestal, controle e prevenção de incêndios e, ainda, prever instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos. Entretanto, de acordo com alguns autores (MUKAI, 2012 ; ANTUNES, 2007; FRANCO, 2005; MENHEM, 2007), embora pretenda ser uma norma geral, o Código Florestal perde esse caráter na medida em que chega a especificar detalhes que não condizem com as características das normas gerais.

⁴ ADI 4901, ADI 4902, ADI 4903, Supremo Tribunal Federal.

Muitos trabalhos já foram desenvolvidos com vistas a buscar entender o processo de elaboração do Código Florestal, ou mesmo, compreender os conflitos e tensões que esta lei gera em relação ao uso da terra, especialmente em relação à agricultura familiar (HAUER, 2009; LELIS, 2011; ABREU, 2011; TOURINHO e PASSOS, 2006; JACOVINE et al., 2008; COSTA et al., 2013).

A originalidade do presente trabalho, entretanto, encontra-se no fato abordar os impactos que a legislação ambiental, especialmente o Código Florestal, traz para o agricultor familiar no que se refere aos seus meios de vida.

Os “meios de vida” ou *livelihoods*⁵, neste trabalho, serão entendidos como as estratégias que os sujeitos lançam mão para sobreviver em contextos sociais, notadamente marcados por crises e imposições das mais diversas (BEBBINGTON (1999), PERONDI (2007), CHAMBERS e CONWAY (1992), ELLIS (2000), HAAN (2000), HEBINK (2007).

Portanto, nesta pesquisa, pensar-se-á a lei como um elemento constitutivo dos meios de vida, na medida em que esta determina o que se deve fazer, o que não se deve fazer, como se deve fazer e estas determinações interferem na maneira como as pessoas organizam suas estratégias de sobrevivência. Permeando essa discussão, propõe-se também uma reflexão a respeito do papel da extensão rural no sentido de mediar um possível diálogo entre os interesses dos diversos tipos de agricultores (grandes, pequenos, ricos, pobres) e as leis que a eles afetam, como é o caso das leis ambientais.

Sabe-se que uma lei, além da função de regular, deve ter também outras funções sociais. Assim, ao instituir uma punição, a lei tem a finalidade de estimular determinado comportamento e desestimular outros, mas estas interferências têm consequências sociais e econômicas. Nesse sentido, será feita uma abordagem da lei, não como um instrumento normativo, mas como um instrumento de intervenção social, muitas vezes, incapaz de distribuir os bônus e os ônus de modo equitativo.

2. AS INTERFERÊNCIAS DA LEI AMBIENTAL SOBRE OS MEIOS DE VIDA DAS COMUNIDADES RURAIS

Na medida em que se pensa em uma atividade que lida diretamente com o capital ecológico, é quase impossível imaginar que em algum momento não haverá um conflito ou, ao menos, um desencontro entre o que determina a lei ambiental e o que necessita o agricultor. Somente no Código Florestal, o termo “é vedada” aparece quinze vezes, o que demonstra que para atender aos fins propostos, esta lei precisa impor outro modo de o agricultor lidar com a natureza.⁶ As discussões que antecederam a aprovação dessa lei, de certo modo, ventilaram esta questão, tanto que uma das alterações mais comentadas acerca do novo Código Florestal é a criação do CAR - Cadastro Ambiental Rural, que consiste no registro público eletrônico de âmbito nacional, obrigatório para todos os imóveis rurais, com a finalidade de integrar as informações ambientais das propriedades, e que, dentre

2 No Dicionário de Língua Inglesa Cambridge *livelihoods* é definido como “*way someone earns*” ou “como se faz para ganhar a vida” (CAMBRIDGE, 2005, p.744).

6. Art 4, parágrafo 4 – (...)vedada nova supressão de áreas de vegetação nativa, salvo autorização do órgão ambiental competente do Sistema Nacional do Meio Ambiente - Sisnama. Art 7, parágrafo 3 – (...)é vedada a concessão de novas autorizações de supressão de vegetação enquanto não cumpridas as obrigações previstas no § 1º. Art. 38. É proibido o uso de fogo na vegetação (...).

outras coisas, afasta a necessidade de averbação da Reserva Legal junto ao Cartório de Registro de Imóveis. Esse aspecto é relevante porque a grande maioria dos casos que chegavam a constituir processos administrativos e judiciais era justamente a falta de averbação da reserva legal, em razão, principalmente, da falta de condições dos agricultores de arcar com as taxas.

Pela nova legislação, a área de Reserva Legal deverá ser registrada no órgão ambiental competente por meio de inscrição no CAR, que irá armazenar a base de dados para controle, monitoramento e planejamento ambiental. As regras pertinentes ao funcionamento do CAR foram detalhadas por meio da Instrução Normativa n. 2, de 05 de maio de 2014, emitida pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) (D.O.U., 6 de maio de 2014, p. 59).

Observa-se que com essa alteração, o Código Florestal de 2012 isenta o proprietário rural do pagamento da taxa cartorial, pois a averbação não mais deverá ser realizada em cartório. Entretanto, o proprietário não está isento de cumprir os demais requisitos, que embora tenham sido simplificados, não deixaram de existir. Trata-se da necessidade de apresentar ao órgão ambiental documento de identificação do proprietário, do imóvel e croqui indicando o perímetro do imóvel, as áreas de preservação permanente e os remanescentes que formam a reserva legal (Art. 14, Instrução Normativa 02, 2014, MMA).

Além das dificuldades para cumprir os requisitos necessários para o cadastro, a própria inscrição no SISCAR (Sistema para Cadastro Ambiental Rural) é uma dificuldade para alguns agricultores, que comumente não têm acesso à internet, nem recebem apoio de nenhum órgão de assistência.

De acordo com o Código Florestal e com a Instrução Normativa n. 2, do MMA, o proprietário de até quatro módulos fiscais, que julgar necessário, poderá solicitar o apoio institucional ou de entidade habilitada para realizar o cadastro no CAR. Entretanto, nenhuma das duas normas esclarece qual é a instituição ou entidade que deve prestar esse apoio e nem de que maneira. Os órgãos administrativos alegam que não dispõem de infraestrutura técnica para realizar qualquer ajuda, e, enquanto isso, muitos proprietários continuam na ilegalidade, pois não dispõem de meios para viabilizar toda a documentação necessária para regularizar a situação.

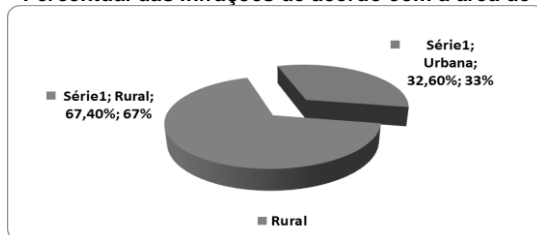
Nota-se, assim, que a legislação é muito mais do que um conjunto de instrumentos para regulação social. De modo geral, a lei é um elemento constituinte dos meios de vida das pessoas, no sentido de que, ao “regular” as condutas, estabelece o pode e o que não pode ser feito, impõe mudanças de atitude e consequências pela não adequação aos padrões exigidos. Segundo Thompson (1987), a lei não pode ser vista como simples aparato do Estado. Na verdade, ela é uma mediação para que ocorre entre a subordinação, o paternalismo, a deferência. O autor faz referência aos interesses que permeiam o processo de elaboração e aplicação da lei e que a impedem de ser genérica e abstrata, como normalmente é tratada.

Considerando que existe uma relação de proximidade entre agricultura e meio ambiente, a lei ambiental passa a ser um elemento que interfere diretamente nos meios de vida dos agricultores. Segundo Ploeg (2008, p. 4), “a produção camponesa é baseada numa relação de troca não mercantilizada com a natureza”, ou seja, o capital ecológico muitas vezes é a maior riqueza da família. A partir dessa necessidade é que o presente trabalho pretende buscar entender como tais agricultores vão conduzir os processos no mundo rural, como vão utilizar os recursos de que dispõem, de que tipos de tecnologias e redes sociais vão se valer,

como vão desenvolver suas estratégias de reprodução social através do trabalho e do uso do ambiente.

O gráfico abaixo mostra a distribuição das infrações ambientais que deram origem a processos que tramitam na 2ª vara Cível da Comarca de Viçosa. As infrações foram separadas por área onde ocorreram, com o intuito de demonstrar o impacto da legislação ambiental sobre as pessoas do meio rural. A parte escura representa as infrações ambientais que ocorreram na área rural (67%) e a parte mais clara representa as infrações que ocorreram na área urbana (33%).

Gráfico 1 – Percentual das infrações de acordo com a área de ocorrência



Distribuição das infrações descritas nos processos que tramitam na 2ª Vara Cível da Comarca de Viçosa, de acordo com a área (urbana ou rural), referente ao período de 2010 a 2013. Fonte: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Elaboração do gráfico: José Antônio Brilhante de São José.

A abordagem dos meios de vida (*livelihoods*) é uma ferramenta analítica que tem sido utilizada com maior ênfase nos estudos sobre a pobreza rural no mundo, principalmente, no continente africano, pois apresenta uma grande efetividade em explicar o modo como as pessoas fazem para sobreviver em situações de risco e/ou crises ambientais, sociais ou econômicas (PERONDI, 2007).

Os primeiros autores a fazerem uso desta abordagem foram Robert Chambers e Gordon Conway, no trabalho “*Sustainable rural livelihoods: practical concepts for the 21st century*,” em 1992. Esta abordagem surge, portanto, no bojo dos debates sobre desenvolvimento rural e desenvolvimento rural sustentável.

No Brasil, o termo “meios de vida” foi cunhado por Antônio Cândido (1958), na obra “*Parceiros do Rio Bonito*”, na qual o autor procurava “conhecer os meios de vida num grupamento de caipiras: quais são, como se obtêm, de que maneira se ligam à vida social, como refletem as formas de organização e as de ajuste ao meio” (CÂNDIDO, 2003, p. 21).

Segundo Haan (2000), a primeira versão do que hoje seria a abordagem dos meios de vida foi a noção de *genre de vie* introduzida por Vidal de la Blanche no século XIX. Naquela época, a geografia havia recém sido reconhecida como uma disciplina acadêmica e havia uma forte convicção no poder do ambiente físico de modelar as atividades humanas, conduzindo à valorização das características físicas da paisagem.

Entretanto, logo depois da Segunda Guerra Mundial, o conceito de meios de vida quase desapareceu dos estudos geográficos sobre o desenvolvimento frente às abordagens da teoria da dependência e as neo-marxistas. Somente a partir dos

anos 1980, quando o estruturalismo entrou em crise é que houve espaço, já nos anos de 1990, para a abordagem dos meios de vida (HAAN e ZOOMERS, 2003).

Os primeiros estudos que avaliavam o comportamento das pessoas pobres tinham a tendência de considerá-las como vítimas passivas e infortunadas do sistema. Os estudos sobre os espaços domésticos e sobre as estratégias domésticas passaram a dar um papel mais proativo aos pobres, um papel que permitia entender como eles providenciavam o seu próprio sustento a despeito da falta de acesso aos serviços e à renda adequada (PERONDI, 2007).

Segundo Haan e Zoomers (2005), muitos dos estudos sobre o espaço doméstico que aparecem a partir dos anos de 1980 eram conduzidos pelo princípio de que as “novas economias domésticas” deveriam ser focadas na alocação da terra e do trabalho, como também nas estratégias de renda e usavam, como ferramenta explicativa, o modelo microeconômico da economia doméstica. Por consequência, os estudos sobre os espaços domésticos utilizavam como conceito-chave a “estratégia de sobrevivência”.

Entretanto, enquanto muitos destes estudos concluíam de forma pessimista que os espaços domésticos pobres estavam sendo excluídos dos benefícios do crescimento econômico, surgiu, no início dos anos 1990, uma nova geração de estudos otimistas numa perspectiva denominada “*livelihoods*” (meios de vida), que analisava o comportamento das pessoas de uma forma mais ampla, não apenas encapsulada na família, e demonstrava que as pessoas eram hábeis em sobreviver (PERONDI, 2007).

O termo meios de vida, comumente utilizado em relação aos processos do mundo rural, geralmente aborda as diferentes combinações de recursos que a população rural possa utilizar localmente como estratégia para construir suas formas de reprodução social através do trabalho (agrícola e não-agrícola), redes sociais acionadas, conhecimento, tecnologia, emprego, utilização de recursos naturais e outras formas de obtenção de renda (HENBICK, 2007).

Para Chambers e Conway (1992),

os meios de vida compreendem as capacidades, ativos (estoques, recursos, direitos e acessos) e atividades necessárias para uma forma de viver: um meio de vida é sustentável quando pode lidar com estresses e perturbações, mantendo ou aumentando suas capacidades e ativos, e fornecendo oportunidades de meios de vida sustentável para as próximas gerações; e o qual contribui beneficentemente com outros meios de vida no local ou global, em curto e longo prazo. (CHAMBERS e CONWAY, 1992, p. 6, tradução nossa).

O grupo de pesquisa liderado por Frank Ellis, também na Inglaterra, procurou consolidar o viés da diversificação na abordagem dos meios de vida. Para Ellis, é importante perceber a capacidade de diversificação dos meios de vida, uma capacidade que cria a diversidade em processos sociais e econômicos e que se reflete em fatores que pressionam e oportunizam as famílias para que diversifiquem os seus meios de vida, como também o seu local (ELLIS, 2000). É nas pegadas dessa diversificação, proposta por Ellis (2000), que este trabalho propõe pensar a lei como elemento que pressiona e oportuniza as famílias a mudar e redesenhar os meios de vida.

Em relação ao termo “ativos”, Ellis (2000) destaca que em Chambers e Conway (1992) o termo engloba muitos componentes, alguns relacionados aos

diferentes tipos de capital, na esfera econômica, portanto, enquanto outros relacionados à dimensão social, como “direitos”, por exemplo.

Scoones (1998), seguindo a linha de Chambers e Conway (1992), identificou cinco tipos diferentes de capital: Capital Natural; Capital Físico; Capital Financeiro; Capital Humano; Capital Social.

Ellis (2000) utiliza a contribuição de Scoones (1998), referente à diferenciação dos ativos em seus cinco tipos de capitais; contudo, busca diferenciar-se de Chambers e Conway (1992) em relação à noção de “acessos”, atribuindo maior relevância a esta dimensão e chamando a atenção para a importância dos impactos que as relações sociais e as instituições mediadoras exercem nas capacidades que um indivíduo ou família tem para atenderem suas demandas de consumo.

Ellis (2000) destaca, portanto, a importância de se considerar fatores como gênero, família, classe social, casta, etnia, sistema de crenças, etc.. O autor fala, portanto, na importância de se considerar as “instituições”, seguindo a definição elaborada por North como sendo as regras, ou constrangimentos e limitações socialmente construídos que moldam as ações e interações humanas. Mais uma vez ressalta-se a ligação deste trabalho com a abordagem de Ellis (2000), pois o que se pretende é exatamente considerar a lei como um elemento que altera os meios de vida, seja por impor, seja por proibir comportamentos.

Feitas essas considerações, Ellis (2000) define os meios de vida da seguinte forma:

meios de vida compreende os ativos (capital natural, físico, humano, financeiro e social), as atividades e o acesso a ambos (mediado pelas instituições e relações sociais), que juntos determinam os meios de vida de um indivíduo ou grupo familiar. (ELLIS, 2000, p. 10, tradução nossa)

O ponto de partida para análise dos meios de vida adotado por Ellis (2000) são os ativos que a família tem acesso. Por “ativos” o autor entende os estoques de capital que podem ser utilizados diretamente, ou indiretamente, para gerar os meios de sobrevivência ou sustentar o bem-estar material da família. Como em Scoones (1998), para Ellis (2000) os ativos podem ser divididos em cinco categorias: capital natural, capital financeiro, capital físico, capital humano e capital social. Contudo, o autor reconhece que o acesso aos ativos que compõem o “portfólio” dos meios de vida é mediado pelos diferentes contextos sociais, econômicos e políticos. Tal mediação ocorre por meio das instituições, das organizações e das relações sociais nas quais os indivíduos, ou grupos domésticos, estão inseridos.

Relações sociais, instituições e organização são os principais mediadores dos meios de vida porque eles envolvem as agências que inibem ou facilitam o exercício das capacidades e escolhas dos indivíduos ou das famílias. (ELLIS, 2000, p. 39, tradução nossa)

As estratégias dos meios de vida são compostas também por atividades. Estas geram os meios de sobrevivência e bem estar da família. Quanto maior a diversificação das estratégias, maiores serão as chances de se conseguir melhores padrões de vida para o grupo doméstico. Os processos de mediação junto a fatores exógenos (desastres climáticos, doenças, morte de membros da família, mudanças na lei, etc.) podem provocar a necessidade de adaptação e mudança nas estratégias

dos meios de vida. As consequências das estratégias dos meios de vida adotadas podem acarretar em meios de vida mais estáveis e sustentáveis, ou não (DUGULIN, 2014).

Ellis (2000) divide as atividades em duas subcategorias: atividades baseadas em recursos naturais (extrativismo, agricultura, pecuária, etc.); e atividades não baseadas em recursos naturais (comércio, manufaturas, remessas externas em dinheiro a partir da migração, pensões e repasses de dinheiro público via políticas públicas e direitos sociais etc.).

A noção de meios de vida sempre reconheceu que é preciso considerar, em alguma medida, dimensões que extrapolam aspectos econômicos. Ellis (2000) trouxe uma grande contribuição neste sentido quando tenta atribuir maior peso em suas análises aos acessos que são necessariamente mediados por instituições e pelas relações sociais, dentro e fora da família. Este mesmo autor ainda alerta para o fato de que meios de vida não podem ser entendidos como sinônimo de renda, ou fontes de renda.

Contudo, mesmo chamando a atenção para tais questões, o fato dos autores citados anteriormente utilizarem termos e conceitos como “ativos” e “capitais” acaba destinando aos aspectos econômicos uma importância maior, em detrimento dos aspectos sociais e políticos (DUGULIN, 2014).

Bebbington (1999), em sua abordagem sobre meios de vida, retira o foco das estratégias de diversificação para acentuar a dificuldade de os agricultores acessarem, defenderem e manterem ativos, ampliando o debate para a questão do acesso e demonstrando que este envolve uma disputa entre os agricultores e outros atores sociais presentes em esferas mais amplas. O autor enfatiza as relações de poder envolvidas na construção das estratégias.

A disputa a que Bebbington se refere pode ser claramente observada entre os agricultores e outros grupos quando se tem em vista a lei ambiental. As determinações da lei visando a preservação do meio ambiente impõem que os agricultores desenvolvam estratégias, seja para adaptarem-se, seja para burlarem as regras.

Vale ressaltar também a posição de Antônio Cândido (1958) sobre meios de vida, em que o autor refuta a dicotomia homem/natureza para ressaltar a importância da satisfação das necessidades na organização social. Segundo o autor, a maneira pela qual os homens produzem seus meios de subsistência depende, antes de mais nada, da natureza dos meios de subsistência que encontram prontos e que necessitam produzir. Este modo de produção não deve ser considerado apenas como reprodução da existência física dos indivíduos; ele já é uma espécie determinada da atividade destes indivíduos, uma determinada maneira de manifestar sua vida, uma determinada maneira de viver destes indivíduos (Marx, apud Cândido, 2003, p.31).

Para Cândido, a importância deste ponto de vista consiste em colocar o fato social da organização no âmago da discussão dos problemas de subsistência. Complementa sua discussão, então, com Malinowski (1944), o qual demonstraria que a satisfação das necessidades já se situaria em pleno terreno institucional, desta forma, “as necessidades básicas não apenas dão lugar a reações culturais (cultural response) mas estas originam novos tipos de comportamento, que se tornam necessidades derivadas, indissolavelmente ligadas àquelas” (MALINOWSKI, apud CANDIDO, 2003, p.31).

Hebinck (2007) também constrói uma concepção de meios de vida que extrapola a dimensão econômica. Para tentar escapar da tendência à

sobrevalorização dos aspectos econômicos, o autor utiliza o termo “recursos” ao invés de “capitais”. Segundo o autor, a noção de capital dificulta a análise dos componentes dos meios de vida não materiais, tais como redes sociais e vizinhança, tendendo a ignorar a importância desses recursos não materiais para a construção e constituição dos meios de vida. Portanto, de acordo com Hebinck (2007), o termo recursos seria mais adequado para analisar os meios de vida por possibilitar compreender como estes são utilizados e quais significados são atribuídos a eles pelos atores sociais.

Hebinck (2007) chama a atenção para o fato de que a noção de recursos não reflete somente qualidades biofísicas, mas também as relações sociais imbricadas e conectadas com as relações de poder que governam e moldam a realidade específica de acesso e usos dos diversos recursos pelos atores presentes numa determinada configuração social.

Hebinck (2007) destaca ainda, seguindo a contribuição de Ellis (2000), que meios de vida só pode ser compreendido quando é visto inserido em instituições, ou seja, em normas, regras e constrangimento que estão sujeitas as interações sociais numa determinada sociedade.

A utilização de determinados recursos reflete e está condicionada ao acesso, ou ao direito, sobre os meios de consegui-los. Aqui estão envolvidas as relações de poder e de capacidade de decisão nas diversas instâncias dentro da própria família, mas também em esferas sociais mais amplas. Neste sentido, é muito importante combinar a análise das regras e normas com os padrões de utilização dos recursos disponíveis. É o que se propõe neste trabalho.

É importante destacar ainda que vários autores insistem na afirmação de que a noção de meios de vida não pode ser entendida de forma estática. Ela deve ser sempre utilizada de forma contextualizada no espaço e no tempo, possibilitando a percepção das constantes mudanças (HEBINCK, 2007). Aqui reside uma das dificuldades de atribuir aos meios de vida uma definição mais delimitada. Ellis (2000) alerta para o risco de afixar uma definição, pois ela pode limitar a transmissão das mudanças e das diversas circunstâncias. Para o autor, a principal característica dos meios de vida rural nos países subdesenvolvidos é justamente sua capacidade de adaptação.

Henbick (2007) ressalta a importância dos aspectos não materiais, tais como percepção do mundo e significados que os atores sociais atribuem aos diversos recursos a que têm acessos e que influenciam de forma determinante nas escolhas e representatividade dentro do conjunto das estratégias dos meios de vida de um determinado grupo social.

É a partir desta visão ampla que, neste trabalho, entende-se a lei como elemento constituinte dos meios de vida, capaz de gerar alterações na vida do agricultor familiar quando determina maneiras específicas de se lidar com os recursos naturais, como a água ou as florestas e, ao mesmo tempo, apresenta punições para os casos de descumprimento.

É certo que esses agricultores desenvolvem “estratégias de sobrevivência” para lidar com estas dificuldades. Algumas vezes estas estratégias podem caracterizar uma mudança de postura, no sentido do enquadramento aos ditames legais; outras, podem representar o descumprimento, que será acompanhado de um processo/procedimento, multa, punição, e outras ainda, podem significar a opção por outro modo de vida, como o abandono da terra e a busca por um emprego urbano.

Em todas as hipóteses vislumbra-se a situação em que a lei, de fato, atingiu os meios de vida dos agricultores e os modificou, revelando-se, portanto, um elemento constitutivo. Esse aspecto remete a uma reflexão a respeito de como estes agricultores que são mais gravemente atingidos (em geral, os de pequeno porte) encontram-se excluídos do processo de discussão e elaboração de leis que os alcançam diretamente.

3. A INVISIBILIDADE DO PEQUENO AGRICULTOR E O PAPEL DA EXTENSÃO RURAL COMO MEDIADORA DO DEBATE

Jessé Souza (2003) propõe a construção de um modelo teórico que explique a existência, nos dias de hoje, de uma parcela social que permanece ausente ao processo democrático. Segundo o autor, há uma singularidade no desenvolvimento das sociedades de capitalismo periférico, que é a formação histórica de um grande contingente populacional composto por marginalizados ou “desclassificados sociais”, pessoas desvinculadas dos processos econômicos, sociais e políticos básicos da sociedade. Para Souza, ao mesmo tempo em que isso ocorreu, houve um processo de naturalização desta desigualdade que nos levou a formas perversas de subcidadania e marginalização. Ele afirma que a explicação para tais fatos pode ser encontrada a partir da análise do processo de modernização do país.

Lênio Streck (1998, p. 24), no mesmo sentido, afirma que existe o sobreintegrado ou sobrecidadão, que dispõe do sistema, mas a ele não se subordina, e o subintegrado ou subcidadão, que depende do sistema, mas a ele não tem acesso. O agricultor familiar, em muitos casos e em muitas regiões do país, faz parte dessa parcela de “subcidadãos”, ausentes dos processos decisórios, da elaboração das leis e das políticas, embora diretamente afetado por elas.

Franco (1997, p. 14), em sua explicação a respeito da formação *sui generis* dessa mão de obra, que embora livre, não se integrou à produção mercantil, afirma:

A constituição desse tipo de humano prende-se à forma como se organizou a ocupação do solo, concedido em grandes extensões e visando culturas onerosas. Dada a amplitude das áreas apropriadas e os limites impostos à sua exploração pelo próprio custo das plantações, decorreu uma grande ociosidade das áreas incorporadas aos patrimônios privados, podendo, sem prejuízo econômico, serem cedidas para uso de outro. Essa situação possibilitou e consolidou a existência de homens destituídos da propriedade dos meios de produção, mas não de sua posse, e que foram plenamente submetidos às pressões econômicas decorrentes dessa condição. Assim, numa sociedade em que há concentração dos meios de produção, onde vagarosa, mas progressivamente, aumentam os mercados, paralelamente forma-se um conjunto de homens livres e expropriados que não conheceram os rigores do trabalho forçado e não se proletarizaram. Formou-se antes, uma ‘ralé’ que cresceu e vagou ao longo de quatro séculos: homens a rigor dispensáveis, desvinculados dos processos essenciais à sociedade.

Se considerarmos os processos de discussão das leis direcionadas à agricultura, podemos perceber os agricultores familiares como atores, ao mesmo

tempo, 'presentes' e 'ausentes'. 'Presentes', porque são, com frequência, utilizados como argumento para aprovação de mudanças, mas, ao mesmo tempo, 'ausentes', porque pouco ou nada participam dos debates nas arenas públicas.

O Código Florestal, aprovado em 2012, é um exemplo atual dessa invisibilidade social e política desses agricultores. Ambos os lados (ambientalistas e ruralistas) diziam-se representantes dos interesses da agricultura familiar, que necessitava de uma lei mais flexível para se desenvolver. Mas será que os agricultores familiares sabem o que foi discutido e o que foi decidido? Será que eles sabem que um dos objetivos principais desta lei era beneficiá-los? E será que eles se sentem beneficiados?

Neste aspecto, propõe-se refletir a respeito do papel da extensão rural, como mediadora desse debate. Dois aspectos presentes na figura do extensionista rural o coloca como possível mediador entre a necessidade do agricultor e a vontade do Estado no momento da elaboração da lei: em uma esfera, a proximidade deste agente em relação aos agricultores, e, em outra esfera, o fato de ser este um agente do Estado e de conhecer os instrumentos necessários para fazer-se ouvir em uma sociedade democrática capacita este profissional para realizar a mediação que falta nesse processo de discussão e elaboração das leis que afetam a agricultura.

Paulo Freire, em 1968, fez uma crítica ao processo de extensão rural. Segundo ele, tal processo apresentava um fluxo de informações unidirecional e impositivo, incapaz de trazer bons resultados. O autor defendia um processo efetivamente comunicativo, dialógico, de troca de saberes, a ser estabelecido entre o técnico e o agricultor (FREIRE, 1982).

No mesmo sentido, Peixoto (2008) explica que, a extensão rural entendida como um processo de diálogo, difere conceitualmente da assistência técnica pelo fato de que esta não tem, necessariamente, um caráter educativo, pois visa somente resolver problemas específicos, pontuais, sem capacitar o agricultor. O autor afirma que é por ter um caráter educativo que o serviço de extensão rural é, normalmente, desempenhado pelas instituições públicas de Ater, organizações não governamentais, e cooperativas, mas que também prestam assistência técnica.

Acredita-se que, nos tempos atuais, em que tanto se questiona a respeito do papel da extensão rural, realizar esta troca de saberes e trabalhar para dar voz e visibilidade aos pequenos agricultores pode ser uma das funções mais importantes do extensionista.

Em 06/06/2013, a presidenta Dilma Rousseff assinou o projeto de lei que cria a Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (ANATER). O objetivo, segundo o ministro do Desenvolvimento Agrário, Pepe Vargas, é garantir que agricultores aumentem a produtividade e renda por meio do acesso à assistência técnica e extensão rural em todas as etapas da atividade. Pretende-se, com o projeto, garantir a aproximação da pesquisa agropecuária com a extensão rural, por essa razão, a ANATER atuará em parceria com a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) (<http://www.ebc.com.br/noticias/politica/2013/06/governo-cria-agencia-para-assistencia-tecnica-e-extensao-rural>).

É de fato muito importante que existam políticas que visem aumentar a produtividade e a renda dos agricultores. Mas esta lei perdeu a chance de fazer do agente extensionista um porta-voz do agricultor. Isto poderia ter acontecido se ela

tivesse, por exemplo, tornado obrigatória a participação de um agente de extensão em todas as fases de discussão de leis agroambientais.

Vale ressaltar que o projeto da referida agência foi gestado dentro da EMBRAPA, maior empresa de pesquisa agropecuária do Brasil, e justamente por isso, carrega sua marca de produtividade e desenvolvimento, mas não traz em seu bojo, incentivo ou mesmo abertura para que tais profissionais trabalhem no sentido de reduzir a lacuna que existe entre as pessoas que lidam na terra e as pessoas que fazem leis que regulam ou interferem no modo de produzir e de interagir com o ambiente natural.

4. CONCLUSÕES

Não restam dúvidas de que a lei é elemento constitutivo dos meios de vida, na medida em que interfere diretamente na maneira como as pessoas desenvolvem suas estratégias de sobrevivência. Os modos de vida dos agricultores são impactados por leis diversas, mas de forma mais gravosa pelas leis ambientais.

Não se desconsidera o caráter protetivo da lei, nem deixa-se de reconhecer que os hábitos e costumes dos agricultores, muitas vezes, interferem de modo negativo no ambiente natural, comprometendo a qualidade de vida das gerações presentes e futuras.

Entretanto, acredita-se que os frequentes conflitos entre a norma e a prática do cotidiano poderia ser amenizada se os agricultores, inclusive os de pequeno porte, fossem verdadeiramente ouvidos e de fato pudessem contribuir para os debates que originam e modelam as leis que diretamente ou indiretamente os atingem.

Neste aspecto, acredita-se que um dos papéis mais importantes da extensão rural no mundo moderno possa ser realizar a mediação entre as necessidades daqueles que lidam na terra e os interesses dos que elaboram as leis que interferem na agricultura. Ser a voz dos agricultores “invisíveis” pode ser uma importante função do agente extensionista dos dias atuais.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Manual de Direito Ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2007.

BRASIL. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nos 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nos 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm>

CHAMBERS, R. **Challenging the professions: frontiers for rural development**. London: Intermediate Technology Publications, 1994.

CHAMBERS, Robert e CONWAY, Gordon R. **Sustainable Rural Livelihoods: practical concepts for the 21st century**. Institute of development studies: Discussion Paper nº 296, 1992.

COSTA T.A., SOARES V.P., RIBEIRO C.A.A.S., GLERIANI J.M. Conflitos de Uso da Terra na Microbacia do São Bartolomeu – Viçosa, MG Floresta e Ambiente 2013; 20(3):281-295. CUIABANO, Renata. Princípios da Proporcionalidade no Direito Ambiental. **Revista da Faculdade de Direito da UFPR**, v. 36, 2001 p. 317-322.

DUGULIN, Rodrigo de Castro. Imigração sazonal do Vale do Jequitinhonha no séc. XIX: meios de vida, translocalidade e fluxos . Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-graduação em Extensão Rural, UFV. Viçosa, 2014.

ELLIS, F. **Rural Livelihoods and Diversity in Developing Countries**. Oxford: Oxford University Press, 2000.

FRANCO, Maria Sylvia de Carvalho. **Homens livres na ordem escravocrata**. 4ª ed. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1997.

FREIRE, Paulo. Extensão ou Comunicação. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

HAAN, L. de. **Globalization, localization and sustainable livelihood**. Sociologia ruralis, Oxford (UK), v. 40, n. 3, p. 339-365, jul. 2000.

ZOOMERS, A. Development geography at the grossroads of livelihood and globalisation. **Tijdschrift voor economische en sociale geografie, Nijmegen (The Netherlands)**, v. 94, n. 3, p. 350-362, 2003.

ZOOMERS, A. Exploring the frontier of livelihoods research. **Development and change**, Oxford (UK), v. 36, n. 1, p. 27-47, 2005.

HAUER, Margit. **Conflitos e tensões no uso da terra: agricultura familiar e Legislação ambiental no estado do Paraná**. Tese de Doutorado em Engenharia Florestal, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2009.

HENBICK, Paul et. al. **Livelihoods and Landscapes: The people of Guçuka and Koloni and thier Resources**. (org.) Hebinck, Paul and Lent, C. Peter. Leinden. Brill, Leidein, Boston, 2007.

JACOVINE, Laércio Antônio Gonçalves; CORRÊA, João Batista Lúcio.; SILVA, Márcio Lopes da; VALVERDE, Sebastião Renato; FERNANDES FILHO, Elpídio Inácio Fernandes; COELHO, France Maria Gontijo; PAIVA, Haroldo Nogueira de. Quantificação das áreas de preservação permanente e de reserva legal em propriedades da bacia do Rio Pomba-MG. **Rev. Árvore**, vol.32, n.2, Viçosa Mar./Apr. 2008.

LELIS, Davi Augusto Santana de. **Entre o discurso e a norma: Uma análise sobre o procedimento legiferante em torno do Novo Código Florestal**. Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, para obtenção do título de Magister Scientiae. VIÇOSA MINAS GERAIS, BRASIL 2011.

PERONDI, M. A. **Diversificação dos meios de vida e mercantilização da agricultura familiar**. 2007. 210 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

PERONDI, M.A; SIMONETTI, D.; VILLWOCK, A.P.S.. A estratégia de diversificação da agricultura familiar: o caso da comunidade rural de São João em Itapejara d'Oeste – PR. **CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL**, 48. 2010. Campo Grande, MS. Anais... Campo Grande: UCDB, 2010. 1 CD-ROM.

PEIXOTO, Marcos. **Extensão Rural no Brasil** – uma abordagem histórica da legislação. Consultoria Legislativa do Senado Federal. Centro de Estudos. Disponível em: <http://www.senado.gov.br>. Acesso em junho de 2013.

THOMPSON, E. P. **Senhores e caçadores**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

TOURINHO, Luiz Anselmo Merlin; PASSOS, Everton. O Código Florestal Na Pequena Propriedade Rural: Um Estudo De Caso Em Três Propriedades Na Microbacia Do Rio Miringuava. **R. RA'E GA**, Curitiba, n. 12, p. 221-233, 2006. Editora UFPR.

SOUZA, Jessé. **A construção social da subcidadania**: para uma sociologia política da modernidade periférica. Belo Horizonte, Editora da UFMG, 2003.

STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica Jurídica e(m) Crise**. 11.ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

LEITE CLANDESTINO: A INFORMALIDADE ORIENTADA PELA DEMANDA - UM DIAGNÓSTICO DA PRODUÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO EM ITAQUI/RIO GRANDE DO SUL¹

Janaína Balk Brandão²
Raquel Breitenbach³
Vinicius Santos Dias⁴
Fabiele Batiste da Silva⁵

Resumo

O leite é um dos principais alimentos dos humanos além de contribuir na geração de renda e emprego. Porém, muitas fraudes vêm sendo descobertas recentemente nesse mercado, bem como persiste o mercado informal do produto. Nesse contexto, o presente estudo tem como objetivo realizar uma caracterização sócio-econômica dos estabelecimentos que produzem e comercializam leite no mercado informal de Itaqui/RS, com o propósito de identificar as motivações que fazem com que os produtores atuem na informalidade. Esta pesquisa é um Estudo de Caso, em que realizou-se entrevista a vinte produtores e ao técnico da empresa de assistência técnica, além de observação direta e coleta de dados secundários. Os resultados evidenciam que os produtores estão localizados na periferia da área urbana do município, utilizam mão de obra familiar e atuam no mercado informal em função de suas características econômicas, especialmente a baixa escala de produção, demanda garantida e o valor pago pelos clientes.

Palavras-chave: Instrução normativa nº51, mercado informal, produtores.

CLANDESTINE MILK: A DRIVEN BY DEMAND INFORMALITY - A DIAGNOSIS OF PRODUCTION AND MARKETING IN ITAQUI/RIO GRANDE DO SUL

Abstract

Milk is one of the main foods of humans besides contributing in a remarkable way in the generation of income and employment. However, many frauds have been discovered recently. Added to this, it is known that a portion of the milk consumed nowadays is native from the informal market. In this context, the present study aims to perform a socio-economic characterization of the establishments that produce milk in Itaqui / RS, seeking to understand the motivations that make with the producers act informally. This research is a case study. For this purpose, it was done an interview with twenty producers and with the technician of the company from the technical assistance, direct observation and data collection records of state agencies.

¹ Pesquisa utilizou recursos Edital N° 03/2013 - Programa de Bolsas de Iniciação à Pesquisa (PBIP) Unipampa/Campus Itaqui.

² Graduada em Agronomia (UFSM). Mestrado e Doutorado em Extensão Rural (UFSM). Professora Adjunta Unipampa em exercício provisório na UFSM. E-mail: janainabalkbrandao@hotmail.com

³ Graduada em Desenvolvimento Rural (UERGS). Mestrado e Doutorado em Extensão Rural (UFSM). Professora IFRS - Sertão. E-mail: raquel.breitenbach@sertao.ifrs.edu.br

⁴ Graduado em Agronomia (Unipampa). E-mail:viniciusdias_agro@yahoo.com.br

⁵ Graduado em Agronomia (Unipampa). E-mail: fabielebastide@hotmail.com

The results showed that producers are located on the outskirts of the urban areas , they use family labor and act in the informal market because of its economic characteristics, especially the low production scale, guaranteed demand and the value paid by customers.

Keywords: Normative instruction No. 51, informal market, producers.

1. INTRODUÇÃO

O leite é um dos principais alimentos dos humanos, sendo que através dessa matéria-prima produzem-se centenas de produtos, além de contribuir de forma marcante na geração de renda e emprego no meio rural. Porém, muitas fraudes vêm sendo denunciadas e descobertas recentemente, de modo especial a partir de 2013. A adição de substâncias estranhas à composição normal do leite pode ocorrer desde a fonte de produção até a fase de comercialização, alterando sua qualidade nutritiva. É nesse contexto que Santucci (2013) alerta que no ano de 2013, cerca de 600 mil litros de leite foram detectados com indícios de fraudes no Rio grande do Sul.

A cadeia produtiva do leite é um setor importante para a economia brasileira. Conforme dados da Barbosa (2003) o leite é um dos seis primeiros produtos mais importantes da agropecuária brasileira, estando a frente de produtos como café beneficiado e o arroz. O Brasil ocupava, em 2013, a sexta colocação em produção de leite, chegando a 22.595.267,3 toneladas (FAOSTAT, 2013). O Rio Grande do Sul ocupa posição de destaque em quantidade produzida, ocupando a segunda posição, bem como em produtividade, sendo esta cerca de 2700 litros/vaca/ano, estando a frente dos principais estados produtores, que são Minas Gerais, Santa Catarina, Paraná, Goiás e São Paulo (IBGE, 2012). A posição de destaque também se observa na taxa de crescimento que foi a segunda maior no período de 2007 a 2012, sendo de 5,8%, abaixo apenas de Paraná com 6,8%.

A produção brasileira de leite cresceu cerca de 4,5% saltando de 30,7 bilhões de litros em 2010 para 32,1 bilhões de litros em 2011, o que colocou o Brasil na terceira posição no ranking dos maiores produtores de leite do mundo, ficando atrás apenas dos Estados Unidos e Índia (IBGE, 2012). O Rio Grande do Sul representa cerca de 10,6% da produção nacional, em que 90.5% dos municípios gaúchos, ou seja, 449 são produtores de leite (SINDILAT/RS, 2012).

No município de Itaqui, localizado na região Fronteira Oeste do Rio Grande do Sul a produção das lavouras, principalmente de arroz, representa cerca de 80% da economia agrícola, ficando os outros 20% a cargo da pecuária e de outras atividades (IBGE, 2012). A produção de leite deste município é em torno de 2.859 mil litros/dia (IBGE, 2012) totalizando uma participação de 0,1 % para a produção do estado. Apesar da produção pouco expressiva, têm famílias que vivem da renda gerada pela produção de leite, tendo, portanto, importância para aqueles que estão envolvidos diretamente com a atividade.

Ressalta-se ainda, que a cadeia produtiva do leite apresenta um mercado em que está presente de forma expressiva a informalidade. Em 2010, a Scot Consultoria estimou que a produção de leite no país tenha sido de 30,8 bilhões de litros, correspondendo a 30,8% da produção de leite na informalidade. No Rio Grande do Sul, por exemplo, a produção de leite em 2009 foi de 3.400.179 mil litros, segundo a Pesquisa Pecuária Municipal do IBGE. Desse total, 81% foram provenientes de estabelecimentos (laticínios) com algum tipo de inspeção e a informalidade estimada foi de 19%. No Brasil ainda é comum o comércio do "leite

informal” também chamado de “leite clandestino”. Wilkinson e Mior (1999) fizeram uma importante distinção entre setor informal e ilegal, destacando que o primeiro tem como característica o fato de seus produtos não serem proibidos, ou seja, são basicamente atividade com processos de produção fora de padrões de regulação vigentes, especialmente as normas reguladoras do Estado.

De acordo com Nero, Maziero e Bezerra (2003), o hábito de consumir leite cru, ou informal, por uma parcela considerável da população, está diretamente relacionado com conceitos previamente formados de que este produto possui boa qualidade, além de desconhecimento dos riscos à saúde que esse pode oferecer. Destaca-se ainda, que se consideradas as reflexões de Wilkinson e Mior (1999), existem estratégias alternativas de reprodução da agricultura familiar, apontando que muitas vezes este setor identifica oportunidades de mercado distintas, como é o caso do mercado informal. Quando a estratificação se refere a pequenas unidades de produção familiares, como é o caso das analisadas nessa pesquisa, a informalidade pode ser a estratégia mais viável, ou a única ação viável para a sobrevivência dos estabelecimentos.

O comércio de leite cru é proibido no Brasil desde a década de 1950 pela Lei nº 1.283, de 18/12/1950, e pelo Decreto nº 30.691, de 29/03/1952 (BRASIL, 1997). Entretanto, a comercialização de leite clandestino no Brasil teve crescimento a partir do início da década de 1990 uma vez que, durante esse período, a cadeia produtiva do leite passou por um profundo processo de transformação, tanto em termos estruturais como institucionais, exigindo diversos ajustes e adaptações para se aproximar do nível de qualidade, volume e regularidade que o varejo e as empresas laticinistas passaram a demandar (OLIVAL; SPEXOTO, 2004). Prova disso é o estabelecimento da Normativa nº 51 desde 2002, por meio da qual o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) regulamenta a produção, identidade, qualidade, coleta e transporte do leite A, B, C, pasteurizado e cru refrigerado.

Carvalho (2010) também alerta que os avanços na cadeia láctea como um todo foram grandes nos últimos anos, entre os quais se destaca: pagamento por qualidade, implementação de legislação mais dura em termos de produção com qualidade, coleta a granel, distribuição e consumo, estrutura de fornecedores e internalização, fatores estes que mudaram a forma de produzir e comercializar leite no país. Para os pequenos produtores as mudanças são revestidas de distintos impactos, pois nem todos conseguem acompanhar a demanda da indústria e dos consumidores no que se refere às melhorias na questão da gestão da produção, qualidade e sanidade do produto final.

Apesar desta reestruturação da cadeia láctea, muitos produtores, normalmente de pequeno porte, não conseguem acompanhar estes avanços, o que os leva a atuar na informalidade, como mostra Farina (2000) quando ressalva que na cadeia produtiva do leite no Brasil - apesar das recentes mudanças ocorridas (reestruturação industrial, aumento do consumo, aumento das exportações, mudanças nas exigências legais, etc.) - persistem os problemas da informalidade. A fiscalização ainda é falha e a informalidade do leite no país é elevada.

Não obstante todos os problemas que podem ocorrer com o leite inspecionado, sabe-se que o comércio informal de leite pode ser uma grande ameaça à saúde pública visto que, segundo a Organização Mundial de Saúde (OMS), dezesseis doenças bacterianas e sete viróticas são veiculadas pelo produto, dentre elas a tuberculose, a brucelose e gastroenterites, sendo esta uma das responsáveis pela baixa qualidade do leite (BADINI; NADER; AMARAL, 1997). A informalidade ainda pode ocasionar problemas de ordem econômica, a exemplo da não

arrecadação de tributos pelo governo e concorrência desleal com empresas legalizadas (BÁNKUTI, SCHIAVI, SOUZA FILHO 2005).

Diante das transformações ocorridas na atividade leiteira, e da importância do leite na alimentação humana o presente estudo tem como objetivo geral realizar uma caracterização sócio-econômica dos estabelecimentos que produzem leite em Itaqui/RS e não estão inseridos nos padrões exigidos pela legislação. Além disso, busca-se quantificar os produtores de leite que estão na informalidade, verificando quais as suas formas de produção e tipos de comercialização utilizados, identificando o nível de conhecimento e informação, produtividade do rebanho e relacionamento do produtor com o consumidor.

2. REVISÃO DE LITERATURA

2.1. A produção de leite

O Agronegócio do leite e seus derivados desempenham um papel de suma importância no suprimento de alimentos e na geração de emprego e renda para a população mundial. A produção primária de leite está disseminada em todo o território mundial, sendo suas formas produtivas muito díspares, caracterizando-se por realidades muito distintas quanto à produtividade e custos (CARVALHO, 2008).

Segundo dados da FAO (2010), a produção mundial de leite no ano de 2010 foi de 599,61 milhões de toneladas. As maiores participações relativas na produção mundial são dos Estados Unidos da América, com 14,6 %, logo após Índia, com 8,4% do total, seguido da China com uma participação de 6% da produção mundial. A produção brasileira em 2010 foi equivalente 5,3% do total, ocupando o quinto lugar na posição no ranking dos maiores produtores de leite do mundo. Alguns países tradicionais exportadores de leite, como Austrália, Nova Zelândia e Argentina, apresentaram uma participação relativa em torno de 2,8 a 1,5 %. (EMBRAPA GADO DE LEITE, 2012)

Nos últimos anos, a produção mundial de leite vinha apresentando uma trajetória de expansão apenas discreta. Nos anos entre 1990 a 2000 cresceu apenas 6,8%, muito abaixo das taxas de crescimento verificadas entre 1980 e 1990 (16,5%) e entre 1970 e 1980 (18,8%). Mais recentemente, a produção mundial voltou a se expandir de maneira mais significativa; entre 2000 e 2005 o crescimento foi de 8,6%. Esse crescimento da produção mundial é explicado especialmente pelo comportamento da produção de alguns poucos países, que têm compensado com alguma folga o pequeno crescimento, a queda ou a estabilidade na produção de alguns dos principais produtores mundiais. Está havendo uma clara e constante mudança na geografia da produção mundial (SANTOS; MARCONDES; CORDEIRO, 2006).

Pinha, Travassos e Carvalho (2010) analisam a produção mundial de leite no período de 1992 a 2008, no qual constatam um crescimento anual médio de 1,4%, saindo de 460,7 milhões de toneladas em 1992, para 578,5 milhões de toneladas em 2008. Este incremento na produção mundial permitiu o aumento do consumo de produtos láteos, não somente para o leite fluido, mas principalmente para derivados, como queijo e manteiga (SANTINI; PEDRA; PIGATTO, 2009). Carvalho (2008) aponta que as regiões que aumentaram a produção de leite são aquelas que também registraram maior aumento de consumo de produtos láteos, associando esse incremento à intensificação da urbanização e ao incremento da renda, e nas mesmas regiões é possível um crescimento futuro na produção de leite.

O Brasil é tradicionalmente um grande produtor de leite. A atividade que começou com características extrativistas, ocupa posição de destaque no cenário

econômico nacional, sendo um dos principais negócios agrícolas do Brasil, pois está presente em quase todos os municípios brasileiros. Dos 5.564 municípios existentes no País, apenas 67 não produzem leite e dos 100 municípios que mais produzem leite, 53 tem o leite como a principal atividade econômica (IBGE, 2012).

A pecuária leiteira é praticada em todas as regiões, sendo representada por mais de um milhão de propriedades rurais e gerando, somente no segmento primário, mais de três milhões de empregos diretos (SCALDO, 2005). De acordo com EMBRAPA (2010) o Brasil tem continuamente ampliado sua produção a taxas anuais de 4,9% entre 2000 e 2008. No entanto, a produção leiteira no País ainda é caracterizada por grande heterogeneidade, tanto nas técnicas de produção quanto no rebanho e tipo de produtores, pois 80% das propriedades de leite do Brasil são pequenas e respondem por apenas 27% do volume produzido, enquanto que 20% das propriedades são classificadas como grandes e respondem por 73% da produção. Para as pequenas, a média da produção é de apenas 13,61 litros/estabelecimento/dia.

De acordo Maia *et al* (2013), há décadas a maior parte do leite produzido no país é oriunda da Região Sudeste. Entretanto, a região que era responsável por mais da metade da produção nacional, em 1974, vem perdendo participação relativa e, em 2011, passou a responder por, aproximadamente, um terço do leite brasileiro. O Nordeste manteve sua contribuição estável (em torno de 13% da produção), enquanto as regiões Norte, Centro-Oeste e, sobretudo, a Região Sul ganharam participação. Esta última apresentou um salto de produção na década de 2000, chegando, em 2011, a 32% da produção nacional (MAIA *et al*, 2013), com base em dados da Pesquisa Pecuária Municipal.

A competitividade do Brasil nesse mercado é vantajosa devido ao econômico sistema de produção, que é, em sua maior parte, a pasto. Além disso, há possibilidade de crescimento horizontal da produção, com aumento da área de rebanho de gado leiteiro, e vertical, com melhoramento genético, nutricional e de manejo (LEITE, 2008).

2.1.1 Produção leiteira: aspectos normativos

O leite é um alimento de grande importância nutricional para o homem em todas as fases de sua vida, porém, para tenha características nutricionais e não prejudique a saúde do consumidor é necessário que seja um produto de qualidade (PORTZ, 2011).

O primeiro marco de organização da produção leiteira data de 29 de março de 1952, quando Getúlio Vargas assinou o Decreto 30.691, aprovando o Regulamento de Inspeção Industrial e Sanitária de Produtos de Origem Animal (Riispoa), aplicado nos estabelecimentos que realizam comércio interestadual ou internacional, tornando obrigatória à pasteurização, bem como a inspeção e o carimbo do Serviço de Inspeção Federal (SIF). A partir de 1952 foi publicado outro Decreto que introduziu a classificação dos leites em tipos A, B e C em função das condições sanitárias de sua obtenção, processamento, comercialização, durabilidade e contagem microbiana.

O Riispoa foi parcialmente modificado algumas vezes desde sua publicação, e uma das mais importantes modificações foi introduzida em função da adesão do Brasil ao Mercado Comum do Sul (Mercosul). Em 18 setembro de 2002, foi instituída a Instrução Normativa 51 (IN 51), que aprova os regulamentos técnicos de produção, identidade e qualidade de Leite tipo A,B,C, pasteurizado e do Leite Cru Refrigerado, bem como a regulamento técnico da coleta de leite cru refrigerado e seu granel (BRASIL, 2002). Esta normativa tem como objetivo a melhoria da

qualidade do leite brasileiro, por meio do Programa Nacional de Melhoria da Qualidade de leite, estabelecendo a padronização dos parâmetros físico-químicos e microbiológicos dos diversos tipos de leite, bem como das características estruturais necessárias para sua produção e transporte, obrigando os estabelecimentos com Serviço de Inspeção Federal (SIF) a implantarem a Análise de Perigo e Pontos Críticos de Controle – APPCC e as Boas Práticas de Fabricação – BPF (PERIN, FERREIRA; TALAMINI, 2009).

Em virtude da dificuldade do produtor de se adequar aos novos padrões, a Instrução Normativa 51 foi substituída pela Instrução Normativa 62, de 29 e dezembro de 2011 (IN 62). Essa instrução previa a extinção dos leites B e C, em virtude da baixa produção de leite B, passando ambos a ser identificados apenas como leite cru refrigerado (GUERRA, 2012). Posteriormente, foram ampliados os prazos para adequação dos produtores.

2.1.2 Informalidade na Produção Leiteira

Embora o crescimento da produção possa ter aumentado e a legislação vigente, de certa forma, incentive a produção, o mercado informal ainda possui grande relevância. Nero, Maziero e Bezerra (2003) afirmam que apesar de ilegal, a venda de leite cru representa uma importante atividade comercial uma vez que, embora muitos desconheçam os riscos, a demanda também é grande.

O consumo de leite informal está associado a hábitos culturais, como “produto artesanal” ser fresco, mais forte, saudável, isento de substâncias químicas (GOMES, 2000). Porém, sabe-se que a qualidade do alimento está diretamente relacionado com o status sanitário do produto, desde a matéria-prima até chegar ao consumidor (SILVA, JUNQUEIRA; SILVEIRA, 2000).

É possível lançar a hipótese de que as recentes comprovações de fraude na indústria formal de leite geraram um período de insegurança no consumidor no que se refere ao leite formal. Estes podem estar associando leite formal a leite adulterado, visualizando o leite informal como um leite puro e saudável. Destaca-se que os riscos de consumo podem ocorrer nas duas esferas, tanto quando adquirido leite formal adulterado, quanto no caso do leite sem fiscalização e comprovação de qualidade. Ressalta-se que se trata de uma hipótese de uma possível migração de consumo do leite formal para o informal após as descobertas de fraudes, já que não foram identificadas publicações de pesquisas após esses acontecimentos que indicassem/comprovassem tal hipótese.

De acordo com Santos et al (2002) e Vilela, Leite e Resende (2002) a produção de leite informal é muito resistente a crise por ter um mercado consumidor fiel, porém esse mercado tem dificuldade de desenvolver. Para os produtores que realizam esta prática, o desconhecimento técnico e a falta de recursos financeiros para o investimento no estabelecimento, além da ausência de fiscalização são fatores que permitem 100% do aproveitamento dos produtos que seriam passíveis de condenação (GERMANO, 2003).

O consumo de leite e derivados informais causam inúmeros prejuízos à saúde da população, mas esses dados são inconstantes e, na maioria das vezes, não divulgados. O conhecimento dos principais patógenos existente no leite cru, desde as etapas iniciais de produção, é de extrema importância para a Saúde Pública, uma vez que a partir desses dados seria possível a criação de políticas de controle de possíveis enfermidades causadas por esses agentes (SCALCO, 2005).

Segundo dados do IBGE (2010), entre os anos de 1990 e 1999, a produção de leite informal no Brasil aumentou 150%, embora havendo o crescimento da produção formal. Embora os governos (federal, estaduais e municipais) tenham a

ciência de que é preciso fazer algo para prevenir e eliminar o comércio informal do leite e dos derivados lácteos, pouco foi feito durante os últimos anos. Santos e Fonseca (2002) e Vilela, Leite e Resende (2002) citam a demora das instituições públicas atuarem no sentido de trazer esses pequenos produtores para o mercado formal.

A relação leite formal e leite informal está diminuindo gradativamente, passando de 57% e 43% respectivamente, em 1997, para 70% e 30% respectivamente em 2007. Apesar desta evolução, isto não significa necessariamente que as políticas de combate à informalidade estão cumprindo seu papel plenamente. Analisando pormenorizadamente os dados, nota-se que a redução percentual da informalidade é creditada a elevação absoluta mais acentuada da produção formal do que a informal que também apresentou leve aumento no período de 1997 a 2008 (SIMÕES; OLIVEIRA, 2010).

A produção brasileira de leite sob inspeção oficial aumentou 9,88%, de janeiro a dezembro de 2007, em comparação ao mesmo período de 2006, de acordo com o Índice de Captação de Leite, do Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada (CEPEA), sendo que nos últimos dez anos a meta de aumento registrada foi de 6,6% (ZANELA, RIBEIRO; FISCHER, 2009).

3. INFORMALIDADE DENTRO DO SISTEMA AGROINDUSTRIAL DO LEITE

De acordo com Bánkuti (2009) um Sistema Agroindustrial (SAI) do leite padrão no Brasil é formado por alguns agentes principais, entre estes estão: (a) produtores rurais; (b) indústria de laticínios; (c) varejo e (d) consumidores. Nesse sistema, os agentes estão condicionados a um conjunto de Leis (regras formais) entre as quais se destacam: Instrução Normativa N° 51; Sistemas de Inspeção Sanitária; Leis relativas à tributação entre outras. O produtor rural, por exemplo, deve resfriar o leite logo após a ordenha e entregá-lo para um laticínio. Na indústria, o leite deve passar por um conjunto de análises e receber tratamento térmico adequado (ex.: pasteurização ou ultra-pasteurização), para em seguida ser embalado e distribuído ao varejo; este por sua vez, deve disponibilizar o produto ao consumidor final de maneira adequada, respeitando, por exemplo, o código de defesa do consumidor.

Embora este sistema fosse o ideal na cadeia produtiva do leite, no Brasil o mecanismo de cumprimento destas Leis é pouco eficiente, além disso, há uma série de incentivos para que os agentes operem em um mercado paralelo, aqui denominado de subsistema informal ou clandestino (BÁNKUTI, 2009). Um exemplo recorrente é observado na venda direta de leite e queijo (mercado informal) pelo produtor rural ao consumidor. Neste subsistema, as etapas que seriam realizadas pela indústria e varejo não são cumpridas pelo produtor rural (ex.: análises laboratoriais) ou são incorporadas à atividade produtiva (ex.: envase do leite).

Diversos são os termos empregados para caracterização de setores econômicos que operam “fora das condições econômicas desejadas”. Muitos trabalhos utilizam as nomenclaturas: mercado clandestino, mercado negro, informal, entre outros. Diante de todas essas denominações é necessária a unificação conceitual para a caracterização destes setores da economia, que se diferenciam principalmente em função do tipo de regra transgredida.

Para fins de conceituação, Feige (1990); Bánkut (2005) apresentam economia informal como atividades econômicas que estão às margens dos custos incidentes nos mercados formais e excluídas dos benefícios e direitos incorporados nas leis e nas regras administrativas tais como: direito de propriedade, licenças comerciais, contratos de trabalho, financiamento de crédito e dos direitos sociais.

Trata-se, portanto, de qualquer atividade econômica que opera com regras próprias, ou seja, sem a obediência às regras formais do ambiente institucional ao qual opera. Entre os possíveis exemplos estão os produtores de leite e queijo que comercializam produtos sem cumprimento de regras sanitárias, fiscais etc. diretamente para consumidores finais e/ou pequeno varejo.

De acordo com Feige (1990), a diferença entre as economias formais e informais está no grau de aderência às regras institucionais, o descumprimento desta pode variar em função de cada setor, produto, mercado etc. Grande parte das economias informais compartilha da evasão fiscal enquanto outras da não obediência às leis trabalhistas, licenças para funcionamento, normas de inspeção sanitária etc. ou do conjunto destas (BANKUTI, 2005).

4. MÉTODOS

Esta pesquisa foi desenvolvida no Município de Itaquí, utilizando como proposta metodológica o Estudo de Caso, com o objetivo de obter informações atualizadas da forma com que os produtores informais de leite produzem e comercializam o produto no município. Fatores acerca de produção e produtividade também foram abordados.

O município de Itaquí em 2010 possuía uma população de 38.159 habitantes sendo que, desse total, 33.314 pessoas residem na zona urbana, e 4.848 habitam a zona rural (IBGE, 2012). Com uma área de 3.404,037 km², está localizado na fronteira oeste do Rio Grande do sul, distante 760 km da capital Porto Alegre. Limitando-se a oeste com a República Argentina, ao leste com Maçambará, ao sul com Alegrete, Uruguiana e Manoel Viana e ao norte com São Borja (IBGE, 2012).

A economia do Município de Itaquí está apoiada na rizicultura e pecuária, em que cerca de 80% do território destina-se a áreas agrícolas. Os outros 20% são ocupados pela pecuária e outras culturas como o cultivo de soja, trigo (IBGE, 2012). Primeiramente, a pecuária foi uma atividade preponderante no município e, com o passar do tempo, o arroz começou a predominar como atividade agrícola, até o município atingir o posto de segundo maior produtor estadual e estar entre os dez maiores produtores nacionais (IBGE, 2012).

Diante desse contexto, a presente pesquisa é composta de duas fases distintas:

1- Uma fase inicial de aprofundamento teórico, através de pesquisa bibliográfica sobre a cadeia produtiva do leite, bem como a informalidade do setor. As informações foram coletadas juntamente com os integrantes da equipe do projeto de Pesquisa Análise da Cadeia Produtiva do Leite na Fronteira Oeste: um estudo de caso no município de Itaquí/RS, com base em artigos científicos, monografias e teses relacionadas ao assunto, bem como no levantamento de dados estatísticos da realidade do município de Itaquí em institutos de pesquisas.

2- Em um segundo momento foram feitas entrevistas com aplicação de um questionário, que possibilitou a análise sob diversos ângulos e com mais profundidade no assunto. O instrumento de pesquisa utilizado foi um roteiro semiestruturado, pois as perguntas foram previamente formuladas, permitindo que o entrevistado discorresse livremente sobre cada tema abordado.

Para compor os dados da pesquisa, também se realizou uma reunião com EMATER/RS – ASCAR localizadas no município de Itaquí, na qual se encontravam presentes os representantes do escritório municipal de Itaquí RS (Engenheiro Agrônomo e Assistente social), bem como, a Gerente Regional e os participantes da equipe do projeto de pesquisa. Por meio desta reunião foram relatadas experiências vividas pelos integrantes da instituição EMATER/RS, informações sobre outras

regiões do estado e a realidade do município em relação à cadeia produtiva do leite. Além disso, também se realizou o planejamento para pesquisa a campo (mapeamento da localização dos produtores do município e número de produtores).

Segundo dados da inspetoria veterinária, o município possui 53 produtores de leite cadastrados. Destes, foram entrevistados somente os produtores de leite que atuam na área da informalidade, correspondendo a 20 produtores, dos quais se buscou características gerais da produção leiteira em suas propriedades. As entrevistas foram realizadas no período dos dias 2 a 10 de setembro de 2013, com produtores que trabalham com produção leiteira informal pertencente ao município de Itaqui.

O questionário utilizado para levantamento de dados empíricos contemplou os seguintes temas:

- 1) Aspectos Demográficos: Análise da idade e o grau de escolaridade do produtor;
- 2) Aspectos da Propriedade Rural: Tamanho da propriedade rural, localização, número médio de vacas leiteiras e produtividade do rebanho;
- 3) Produção Leiteira: Quantidade produzida para o mercado informal, preço alcançado por esses produtores;
- 4) Acesso ao Crédito: Crédito obtido pelos produtores informais, destino dos recursos do crédito;
- 5) Acesso a Assistência Técnica: Frequência da assistência técnica e pública ou privada;
- 6) Canais de Comercialização: Os canais de comercialização utilizados por esses produtores, motivos que levaram os produtores a utilizarem cada canal e relacionamento do produtor com o consumidor.

No que se refere a análise qualitativa dos dados, destaca-se que os mesmos foram organizados buscando contestar o conjunto de variáveis elencado anteriormente, de forma que possibilitem uma análise em profundidade da realidade empírica, aliando a proposta teórica utilizada como suporte. Esta teoria busca constituir uma diferenciação no setor econômico empregado pelos produtores que operam na informalidade.

5. RESULTADO E DISCUSSÃO

Esta sessão visa apresentar os principais resultados da pesquisa, bem como discuti-los tendo por base o referencial teórico descrito. Destaca-se, inicialmente, que dos vinte produtores abordados, somente quinze deles responderam a entrevista. Dos cinco não respondentes, dois se opuseram a participar da pesquisa e três já haviam encerrado com as atividades relacionadas à produção leiteira.

Os três produtores que optaram pelo encerramento das suas atividades afirmam que esta decisão se deu devido à exigência pelo órgão de fiscalização sanitária de retirada dos animais do perímetro urbano (local onde se encontravam as propriedades); o elevado custo para produção leiteira (gastos com insumos); e a baixa remuneração pela venda do produto, sendo a relação custo/benefício inviável segundo esses produtores.

A seguir, portanto, são apresentados os dados dos produtores que se dispuseram a colaborar com a pesquisa. Primeiramente, os dados socioeconômicos e, a seguir, os dados dos estabelecimentos e aspectos técnicos - produtivos. Por fim, os aspectos verificados à campo são analisados a luz das teorias utilizadas.

5.1. Caracterização socioeconômica e aspectos técnico - produtivos

A média de idade dos produtores informais pesquisados foi de 49 anos, sendo a idade mínima de 19 anos e idade máxima de 64 anos. Todavia, verifica-se que a maior parte dos sujeitos pesquisados encontra-se na faixa de 50 até 64 anos.

Conforme as observações realizadas no momento da pesquisa, pode-se afirmar que, no caso dos sujeitos entrevistados, a idade reflete sua experiência na atividade leiteira e sua dificuldade de lidar com novas tecnologias e compreender novas exigências de mercado. Se por um lado uma idade mais elevada demonstra grande experiência, por outro, implica maior dificuldade para o rompimento de aspectos culturais que, neste caso, observou-se estarem estritamente vinculados as “tradições familiares”. Constatou-se ainda que os atuais agricultores já visualizaram o município de Itaqui como uma grande bacia leiteira, sendo o tradicionalismo que mantém produtores mais antigos nesta atividade. No que se refere às práticas e sistemas produtivos, essa atividade é passada de “pai para filho”, conservando suas práticas de manejo para a produção de leite e limitando a modernização do seu sistema de produção.

Outro levantamento realizado diz respeito à escolaridade, a qual está relacionada ao acesso ao conhecimento e à possibilidade de adequação às mudanças tecnológicas. Dos 15 entrevistados, todos tiveram acesso à escola, embora a maioria restrito ao ensino fundamental (11 produtores) e ensino médio (4 produtores). Nenhum dos entrevistados possui ensino superior.

A área destinada para a atividade leiteira esteve entre os itens de investigação. Os resultados encontrados demonstraram que a maioria das áreas destinadas à exploração leiteira são cedidas pela prefeitura ou locais privados em desuso pelo proprietário. Assim, mais de 60 % dos entrevistados habita e realizada a ordenha num espaço urbano de até 300 m². Para o pastejo e descanso dos animais são utilizadas outras áreas periurbanas, via de regra de terceiros.

Os que possuem estabelecimentos próprios representam 6 sujeitos entrevistados. Entre estes, dois deles estão em condomínio familiar (com 2 ha e 12 ha respectivamente), o restante dispõem de uma área média de 3 ha. Portanto, são áreas pequenas/restritas de terra, dificultando a formalização, a qual exigiria produção em maior escala e tecnificação para ser rentável. Isso porque, em geral, as empresas de laticínios remuneram e precificam por quantidade, sendo que abaixo de certa quantidade torna-se economicamente inviável.

Essa afirmação se dá com base em um estudo de Bánkuti (2005) no qual o mesmo afirma que a área é fator indicativo da possibilidade de mudança de atividade nas propriedades rurais, pois áreas de tamanho muito reduzido podem limitar a atuação do produtor, restringindo a possibilidade de migração entre atividades. Além disso, Bánkuti (2005) assevera que áreas muito pequenas podem resultar na limitação do número de animais e na impossibilidade de atingir níveis de produção (em termos de volume) satisfatórios para terem acesso ao mercado formal.

Em relação ao número de vacas do rebanho, constatou-se heterogeneidade entre os produtores. Alguns têm um rebanho de apenas quatro animais e outros chegam a conter um rebanho leiteiro composto de 58 vacas. Por outro lado, o número de animais em lactação é em média quatro animais.

Conforme demonstra a Tabela 1 verifica-se uma variação na produtividade entre os diferentes produtores. Pelo contexto observado, mesmo as maiores produtividades, ainda são baixas comparativamente ao potencial que os animais de genética apropriada possuem para produção. Essa baixa produtividade, nos casos analisados, se deve a obsoleta tecnologia empregada, raças inapropriadas para

produção de leite e a não adoção do melhoramento genético como prática das propriedades, área rural restrita para a produção de leite e, conseqüentemente, produção limitada de alimentos para os animais.

Tabela 1 – Produtividade Diária de leite

<i>Número de Produtores</i>	<i>Produção diária (L de leite/vaca)</i>	Porcentagem (%)
3	15 a 11	20
5	10 a 6	33,3
6	5 a 2	40
1	OMITIU	6,6

Um fator importante para produtividade do rebanho é com relação ao perfil racial. Constatou-se que todos os entrevistados possuem um rebanho composto por animais de raças mistas (Gir x Holandesa; Holandesa x Jersey), ou seja, os rebanhos não apresentam uma uniformidade de raças, poucos deles possuem animais de alta qualidade genética voltada para a produção leiteira. Essa falta de melhoramento genético reflete na baixa produtividade dos animais, em que a maioria das propriedades (11) não ultrapassa 10 l/vaca/dia.

Dentre os gargalos identificados como prejudiciais à produção de leite nos estabelecimentos analisados, destaca-se a localização destes, pois onze das quinze propriedades analisadas possuem sua produção leiteira em áreas urbanas, dificultando o manejo com os animais, bem como a expansão da atividade. Outro fator limitante é a exigência da prefeitura de retirada destes animais do território urbano. Somente quatro propriedades se localizam na área rural do município.

Em relação ao acesso ao crédito, constatou-se que 100% dos produtores mencionaram nunca ter tido acesso a nenhum tipo de crédito. Ao serem questionados sobre o motivo que os levaram a não demandar crédito, declararam: a) medo de adquirir dívida; b) muitas exigências na hora da aquisição; c) não achar necessária a obtenção de créditos.

Assim como o acesso ao crédito, nenhum dos entrevistados declarou receber a assistência técnica, exceto da inspetoria veterinária com a vacina da aftosa. Quando interrogados em relação a casos de doença no rebanho e a necessidade de utilização de um tipo medicamento, declararam que, por experiência própria na produção leiteira, eles mesmos identificavam a doença e automedicam o seu rebanho. Mesmo assim, mostraram-se insatisfeitos com órgãos públicos pela falta de atenção e assistência a esse tipo de produtores.

5.2. Canal de comercialização

No que se refere às formas de comercialização e formação de preço, destaca-se que o único canal de comercialização encontrado entre os entrevistados foi “a venda diretamente para o consumidor final”, ou seja, a entrega do leite de “porta em porta”. São clientes certos onde a entrega do leite é diária e o pagamento é baseado na confiança e feito por mês.

Além disso, para a totalidade dos entrevistados, o preço é um grande atrativo de comercialização informal. O valor por litro de leite alcançado no mercado informal foi uma das principais justificativas mencionadas pelos entrevistados por estarem na informalidade. Segundo os produtores, o preço pago pela venda do leite informal é três vezes maior do que o pago pela empresa coletora. Segundo os

sujeitos pesquisados, o valor obtido pelos produtores foi em média de R\$ 1,59 por litro de leite contra R\$ 0,60 a R\$ 0,40 centavos oferecido pela empresa compradora, segundo entrevistados.

Destaca-se que os valores verificados pela pesquisa são coerentes com as características da região que, conforme Breitenbach (2012) caracteriza-se por monopólio concorrencial. Segundo a autora, na região apenas uma empresa interessava-se em adquirir o leite dos agricultores desse município. Essa estrutura de mercado de fatores, com baixa rivalidade entre empresas, trouxe como consequência redução do poder desses agricultores em detrimento do poder da empresa processadora, com expressiva redução do preço pago pelo leite, se comparado com regiões em que existia maior concorrência. Além disso, a pesquisa de Breitenbach (2012) demonstrou que a quantidade comercializada era o principal fator determinante do preço pago ao produtor, sendo esse mais um indicativo para o baixo preço que os agricultores receberiam caso comercializassem para empresas processadoras, já que produzem em pequena quantidade.

Cerca de 11 produtores vendem seu produto ao preço de R\$ 1,50 litro do leite e apenas três obtêm um preço mais elevado (R\$ 2,00 litro do leite). O menor valor pago encontrado entre eles foi de R\$ 1,25, em que o produtor justificou que se ele aumentasse o preço não teria freguesia. Mesmo assim, a maioria dos entrevistados mostrou-se satisfeito com o valor recebido, bem como destacam um aumento de demanda pelo produto deles após os reconhecidos escândalos de fraude no leite formal e, conseqüentemente, teve um aumento do preço pago a eles.

Conforme verificado na pesquisa, a escolha do canal de comercialização se deu com base em alguns fatores, os quais estão elencados por ordem de importância no Quadro 1.

Quadro 1 – Condicionantes da escolha do canal de comercialização pelos agricultores entrevistados.

Condicionantes da escolha do canal de comercialização	1º) Preço: Ficou claro que o principal motivo de utilização deste canal de comercialização é o preço pago na venda direta. Dos entrevistados, 100% mencionou que o preço pago direto pelo consumidor é três vezes maior que o pago pela empresa coletora.
	2º) Confiança no recebimento/ relacionamento: Existe um acordo entre produtor e consumidor em que as entregas do leite são feitas diariamente e o pagamento é feito por mês, obtendo assim um bom relacionamento entre comprador e vendedor. Apesar disso, quatro dos sujeitos entrevistados destacaram que as vezes há falta de pagamento em alguns meses, mesmo assim mostram-se satisfeitos com a forma de escoamento de sua produção.
	3º) Facilidade de escoamento: Devido a alta perecibilidade do leite e a falta de local para armazenamento, os produtores obtêm sua produção diária conforme a quantidade de escoamento do dia, facilitando o escoamento para que não haja perda de produto.

Tendo por base o levantamento de informações empíricas, foi possível caracterizar os produtores informais de leite do município de Itaqui. Essa diferenciação foi construída através da classificação feita pelos autores Feige (1990), Ritter (2004), Azevedo e Bánkuti (2002), conforme esquematiza o Quadro 2.

Quadro 2 – Caracterização dos setores econômicos

Autor	Tipo Atividades	Características Gerais das Atividades	Realidade Empírica Verificada
Feige (1990)	Economia Informal	Atividades que operam às margens dos custos impostos aos mercados formais e não partilham dos direitos legais (direito de propriedade, seguro social etc).	Produção e comercialização sem qualquer registro e inspeção sanitária, todavia as matrizes leiteiras são registradas na inspetoria veterinária.
Ritter (2004)	Economia Informal	Atividades que operam fora do aparato fiscal e regulatório dos órgãos oficiais.	Desenvolvem uma atividade sem regulamento fiscal, todavia cerca de 53% dos proprietários entrevistados possuem Bloco de produtor
Azevedo e Bánkuti (2002)	Mercado paralelo com produtos heterogêneos	Consumidores distinguem produtos informais dos formais. Optam pela melhor relação custo benefício.	Comercialização pelo melhor custo e benefício; Venda direta ao consumidor; sem qualquer inspeção sanitária e controle de qualidade do produto.

Entre os conceitos utilizados pelos autores o que mais condiz com a realidade encontrada entre os produtores informais de Itaqui é o dos autores Azevedo e Bánkuti, conforme observado no Quadro 2. O que permite classificá-los como tal é o fato desses produtores operarem em uma atividade econômica em que o principal objetivo é o lucro, além da utilização do canal de comercialização (venda direta ao consumidor). Todas as atividades desenvolvidas pelos produtores são feitas sem qualquer inspeção sanitária e nenhum tipo de controle de qualidade do produto. A fim de reiterar as informações, conforme a lei, o comércio de leite cru é proibido no Brasil desde a década de 1950 pela Lei nº 1.283, de 18/12/1950, e pelo Decreto nº 30.691, de 29/03/1952 (BRASIL, 1997).

5.3. A informalidade, a fraude e o consumo de leite

Observa-se como resultados da pesquisa uma reação importante dos consumidores locais da cidade a partir do cenário recente das frequentes fraudes identificadas no mercado de lácteos. Essa reação se concentrou na aparente mudança na característica do consumo destes, percebida a partir da pesquisa junto aos produtores rurais.

Primeiramente, ficou evidente em suas colocações o acréscimo na demanda pelo leite informal produzido por eles. Dessa forma, considera-se um resultado importante e surpreendente ao passo que se identifica que parte da população local opta por passar a consumir um leite não inspecionado e, muitas vezes, produzido fora dos padrões sanitários legais, que não paga impostos, em

detrimento de consumir/comprar de empresas que pertencem a cadeias produtivas formais e consolidadas.

Acrescenta-se a esse fator, a descrença da população acerca dos Serviços de Inspeção. Ao optarem pelo mercado informal as pessoas demonstram que podem não acreditar no rigor da fiscalização e na qualidade atestada aos produtos que compram e consomem no mercado formal. Somado a isso, existe a parcela da população que correlaciona o informal com o caseiro, local e, portanto, de boa procedência e confiável. Fatores estes que, individualmente ou em conjunto, favorecem a demanda pelos produtos do mercado informal. O descrédito verificado no mercado formal, ocasionado pelas recentes e sucessivas descobertas de fraudes no mercado formal de leite, corrobora para a confirmação da hipótese lançada anteriormente que aponta o aumento na demanda de leite informal após as denúncias.

Portanto, esse dado deixa clara a insegurança que as fraudes criaram nos consumidores do local analisado, se refletindo em redução de confiabilidade do mercado formal e aumento de demanda no mercado informal. Esse fator prejudicou os consumidores, mas beneficiou os produtores informais.

Esse benefício para os agricultores se concentrou, especificamente, no aumento do preço do leite baseado na principal regra de mercado que segue a relação entre oferta e demanda. Ou seja, aumentou a demanda pelo produto e, conseqüentemente, aumentou o preço do mesmo. Para esses agricultores é visível a vantagem, já que com a mesma quantidade de produto conseguem uma rentabilidade maior.

Por outro lado, demonstra as fragilidades do setor, que foi abalado pelas fraudes. Para esclarecer, essas fraudes se tratam de descobertas de adulterações no leite, no qual o Ministério Público brasileiro identificou a presença, especialmente, de álcool, soda e formol no produto final de importantes marcas nacionais. Agentes estes que são cancerígenos e extremamente proibidos por lei. Em sua maioria são utilizados para mascarar problemas de contaminação bacteriana e/ou para aumentar as quantidades do produto a partir da colocação de água, sendo os produtos utilizados para que a adulteração não seja identificada nos testes de qualidade.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com as análises apresentadas, os produtores informais do município de Itaqui/RS, analisados nesta pesquisa, são "reféns" do mercado informal em função de suas características econômicas e sociais. Conforme observado, mesmo com bastante experiência na atividade leiteira, constatou-se que os produtores demonstram como estratégia de sobrevivência para sua realidade particular, qual seja de pouca disponibilidade de áreas e baixa escala produtiva, a não adequação a novas tecnologias e aos aspectos normativos.

Somasse-se a isso o fato de que esses agricultores identificaram no mercado informal um nicho de consumidores dispostos a adquirir o produto e a pagar mais do que as empresas processadoras da região. Portanto, esses agricultores familiares adotaram o mercado informal como uma estratégia de reprodução, sendo essa estratégia usada por eles há muitos anos e estando agora, devido a aspectos favoráveis de mercado, trazendo maiores retornos financeiros. Conclui-se que os produtores de leites de Itaqui enfrentam várias barreiras, entre elas pode-se destacar que a grande maioria trabalha com áreas cedidas pela prefeitura (áreas não próprias) ou locais privados em desuso pelo proprietário. Isso indica que esses produtores têm acesso a uma quantidade insatisfatória de terra dificultando o aumento da escala de produção, bem como

investimentos futuros na atividade. Além disso, os rebanhos não apresentam uma uniformidade de raças, poucos deles possuem animais de alta qualidade genética voltada para a produção leiteira. Entre as dificuldades enfrentadas pelos produtores, destaca-se também a localização das propriedades, pois a maioria dos entrevistados possui sua produção leiteira em área urbana, dificultando o manejo dos animais, além de impedir um possível aumento na produção.

Entretanto, existem outras razões que incentivam a permanência desses agricultores na atividade e, em especial, para preferência deste canal de comercialização: a informalidade. Dentre elas destaca-se a razão econômica, pois consideram o produto melhor remunerado no mercado informal e com demanda e preço em expansão após fraudes recorrentes no leite formal. Ou seja, a atividade de bovinocultura de leite tem se tornado, ao longo dos anos, uma atividade exigente em tecnologia, mão de obra e investimentos em geral. Além disso, sendo a quantidade produzida um dos principais fatores determinantes do preço (especialmente em Alegrete), a escala produtiva combinada a estratégia de redução de custos tem sido determinante para a rentabilidade e lucratividade do setor. Dessa forma, propriedades rurais com escassos recursos, como é o caso das analisadas nessa pesquisa, carecem de estratégias de diferenciação. Tendo por base esse raciocínio, verifica-se que as propriedades analisadas optaram pela diferenciação comercial, especialmente por identificar a existência de um mercado para a venda informal do produto com remuneração significativamente superior.

Por fim, alerta-se que existem riscos nesse tipo de comercialização. Esses riscos são tanto para quem comercializa, quanto para quem compra o produto. Para os agricultores, os riscos se concentram nas penalidades legais da venda informal, enquanto que para os consumidores os riscos residem em adquirir um produto sem fiscalização e sem controle de qualidade.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AZEVEDO, P. F.; BÁNKUTI, F. I. **When food concern decreases safety: evidences from the meat informal market.** International Society for New Institutional Economics 6th. Annual meeting. Institutions and Economic performance. Cambridge, 2002.

BADINI, K. B.; NADER, FILHO, A.; AMARAL, L. A. Hábitos dos consumidores de leite cru, produzido e comercializado clandestinamente nos municípios de Botucatu/SP e de São Manuel/SP. **Revista Higiene Alimentar**, v. 11, n. 51. p.15-17, 1997.

BÁNKUTI, F. I.; SCHIAVI, S. M. A.; SOUZA FILHO, H. M. **Quem são os produtores de leite que vendem em mercados informais?** XLIII Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural – SOBER. Instituições, Eficiência, Gestão e Contratos no Sistema Agroindustrial. Ribeirão Preto, SP. Julho, 2005.

BÁNKUTI, F. I. **Entraves e incentivos ao abate clandestino de bovinos no Brasil.** 2002. 159 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) - Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2002.

BÁNKUTI, F. I. **Entraves para inserção de produtores de leite no mercado formal da região de São Carlos, estado de São Paulo.** 2005. Disponível em:< <http://gadoleiteiro.iepec.com/noticia/entraves-para-insercao-de-produtores-no-mercado-formal-da-regiao-de-sao-carlos->>. Acesso em 22 outubro de 2013.

BÁNKUTI, F. I. **Incentivos à informalidade no sistema agroindustrial do leite.** 2009. Artigo. Disponível em: <http://gadoleiteiro.iepec.com/noticia/incentivos-a-informalidade-no-sistema-agroindustrial-do-leite-> Acesso em: 11 ago de 2013.

BARBOSA, P. F. Produção de Leite no Sudeste do Brasil. EMBRAPA Gado de Leite. 2003. Juiz de Fora, Minas Gerais. **Informações técnicas – Sistema de Produção 4.** Disponível em: <http://www.cnppl.embrapa.br/>. Acesso em: 6 Ago. 2013.

BRASIL. Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento. **Instrução Normativa nº 51 de 2002.** Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 20 set. 2002.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Instrução Normativa N. 62 de 18 de setembro de 2004.** Oficializa os Métodos Analíticos Oficiais para Análises Microbiológicas para Controle de Produtos de origem Animal e Água, 2003. Diário Oficial da união, Brasília, DF, 18 set. seção 1 p.14, 2004.

BRASIL. Ministério da Agricultura. Decreto n. 30.691, de 29 de março de 1952, alterado pelos Decretos n.ºs.1255, de 25 de junho de 1962, n. 1236, de 2 de setembro de 1994, n.1812, de 8 de fevereiro de 1996, e n. 2.244, de 4 de junho de 1997. **Regulamento da Inspeção Industrial e Sanitária dos Produtos de Origem Animal - RIISPOA.** Brasília, DF, 1997.

BREITENBACH, R. **Estrutura, conduta e governança na cadeia produtiva do leite:** um estudo multicaso no Rio Grande do Sul. Tese (doutorado) – Universidade Federal de Santa Maria, Programa de Pós Graduação em Extensão Rural, RS, 2012.

CARVALHO, G. C. **A indústria de laticínios no Brasil:** passado, presente e futuro. EMBRAPA Gado de Leite. 2010. Juiz de Fora, Minas Gerais. Circular Técnica. Disponível em: http://www.cnppl.embrapa.br/nova/livraria/abrir_pdf.php?id=26 . Acesso em: 6 ago. 2013.

CARVALHO, V. R. F. **Reestruturação do sistema lácteo mundial:** uma análise da inserção brasileira. Tese (Doutorado)–Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia, Campinas, 2008.

EMBRAPA GADO DE LEITE, 2012 EMBRAPA GADO DE LEITE. **Estatísticas do Leite.** Disponível em: www.cnppl.embrapa.br. Acesso em: 11 de agosto de 2013.

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. **Circular Técnica 104.** O mercado lácteo brasileiro no contexto mundial, 2010 p1 a p12.

FAO - FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION. **Homepage da FAO,** 2010. Disponível em: <www.fao.org>. Acesso em: 6 ago. 2013.

FAOSTAT - **Food and Agriculture Organization of the United Nations.** Disponível em: <www.fao.org>. Acesso em: 18 out. 2013.

FARINA, E. M. M. Q. **Leite clandestino:** um problema real. Boletim do Leite, São Paulo, v. 7, n. 81, p. 1-2, 2000.

FEIGE, E.L. **Defining and Estimating Underground and Informal Economies: The New Institutional Economics Approach.** World Development. Vol. 18, n. 7. 1990.

GERMANO, M. I. S. Treinamento de manipuladores de alimentos: fator de segurança alimentar e promoção de saúde. São Paulo: Varela: **Revista Higiene Alimentar**, p-165, 2003.

GOMES, S.T. **Cadeia produtiva do leite** – parte 3. Disponível em: <www.milkpoint.com.br/mn/utills>. 03/08/2000. Acesso em: 10 ago. 2013.

Guerra, J. **Instrução normativa nº 51 e nº 62, o que muda?** Scot, 2 mar. 2012. Seção de artigos. Disponível em: <[http://scotconsultoria.com.br/noticias/artigos/22793/skype:scot consultoria](http://scotconsultoria.com.br/noticias/artigos/22793/skype:scot%20consultoria)>. Acesso em: 9 ago. 2013.

IBGE - **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.** 2010. Pesquisa da Pecuária Municipal. Disponível em <www.sidra.ibge.gov.br>. Acesso em: 18 out. 2013.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Notícias. 2012. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/>>. Acesso em: 6 Ago. 2013.

WILKINSON, J.; MIOR, L. C.. Setor informal, produção familiar e pequena agroindústria: interfaces. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, n. 13, p.29-45, 1999.

LEITE, J. L. B. **Comércio internacional de lácteos.** Juiz de fora: Templo, 2008.

MAIA G, B. S.; PINTO, R. A.; MARQUES, Y. T. ; ROITMAN, F. B. ; LYRA, D. D. **Produção leiteira no Brasil.** 2013. Disponível: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/bnset/set3709.pdf > Acesso em: 10 ago.2013.

NERO, L. A.; MAZIERO, D.; BEZERRA, M. M. S. Hábitos alimentares do consumidor de leite cru de Campo Mourão, PR. **Seminário: Ciências Agrárias**, v. 24, n. 1, p. 21-26, 2003.

OLIVAL, A. de A.; SPEXOTO, A. A. Leite informal no Brasil: aspectos sanitários e educativos. **Revista Higiene Alimentar**, v. 18, n. 119. p. 12-17, abr. 2004.

PERIN, O. R.; FERREIRA, G.M.V.; TALAMINI, E. Percepção de qualidade no processo produtivo do leite: um estudo de caso no Rio Grande do Sul. **Organizações Rurais & Agroindustriais**, vol. 11, núm. 3, septiembre-diciembre, 2009, pp. 436-451, Universidade Federal de Lavras.

PINHA, L. C.; TRAVASSOS, G. F.; CARVALHO, G. R. **O consumo do brasileiro no pós-crise.** Boletim CBLeite, Juiz de Fora, v. 4, n. 12, p. 49-51, dez. 2010.

PORTZ, A. J. **Avaliação da presença de resíduos de antibióticos e da qualidade microbiológica em leites cru e beneficiado no Distrito Federal.** Monografia

Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária da Universidade de Brasília. 2011. Disponível:http://bdm.bce.unb.br/bitstream/10483/3057/1/2011_AnnaJuliaPortz.pdf

RITTER, A.R.M. **Cuba's Underground Economy**. Economics and International Affairs, Carleton University. Canada, 2004.

SANTINI, G. A.; PEDRA, D. F. B. M.; PIGATTO, G. Internacionalização do setor lácteo: a busca pela consolidação. In: SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL. 47. , 2009, Porto Alegre. **Anais**. Porto Alegre, 2009.

SANTOS, G.T.; DAMASCENO, J.C.; MASSUDA, E.M.; CAVALIERI, F.L.B. **Importância do Manejo e Considerações Econômicas na Criação de Bezerras e Novilhas**. Anais do II Sul- Leite: Simpósio sobre Sustentabilidade da Pecuária Leiteira na Região Sul do Brasil. Maringá : UEM/CCA/DZO – NUPEL, 2002. 212P. – Toledo – PR, 29 e 30/08/2002. Págs. 239-267. 2002.

SANTOS, M. V.; FONSECA, L. F. L. **Características de composição do leite e métodos de análise** – 2º Curso on line sobre a qualidade do leite. Disponível em: <<http://www.milkpoint.com.br/mn/cursosonline>>. 01 maio 2002. Acesso em: 02 ago de 2013.

SANTOS, O. V.; MARCONDES, T. ; CORDEIRO, J. L. F. **Estudo da cadeia do leite em Santa Catarina; prospecção e demandas**. (Versão preliminar). Florianópolis: Epagri/Cepa, 2006. Disponível em: <<http://cepa.epagri.sc.gov.br/Publicacoes/Estudo%20da%20Cadeia%20do%20leite.pdf>>. Acesso em: 12 ago de 2013.

SANTUCCI, J. O leite nosso de cada dia. **Revista Bimestral do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Rio Grande do Sul**: v. 9, n.97. p.17-21, jul/ago 2013.

SCACO, A. R. **Proposição de um modelo de referência para gestão da qualidade na cadeia de produção de leite e derivados**. São Carlos, 2005. 225 f. Tese (Doutorado) – Universidade de São Carlos.

SCOT CONSULTORIA. 2010. Disponível em: <<https://www.scotconsultoria.com.br/leite/balanca-comercial/81/aumentaram-as-importacoes-de-soro-de-leite-em-2010.htm>>. Acesso em: 30 setembro de 2013

SILVA, N. ; JUNQUEIRA, V. C. A. ; SILVEIRA, N. R. A. **Manual de métodos de análise microbiológica da água**. São Paulo: Varela, 317p. 2000.

SIMÕES, A. R. P.; OLIVEIRA, M. V. M. Vantagens comparativas do Brasil na produção de leite. In: Congresso Brasileiro Economia e Sociologia Rural, 43, 2010. Campo Grande. **Anais...** Campo grande: UFMS, 2010. 1 CED-ROM. 2010.

SINDILAT/RS **Sindicato da Indústria de Laticínios e Produtos Derivados do Estado do Rio Grande do Sul, 2012**. Disponível em: <<http://www.sindilat.com.br/>>. Acesso em 14 agosto de 2013.

VILELA, D.; LEITE, J. L. B.; RESENDE, J. C. Políticas para o leite no Brasil: passado presente e futuro. In: Santos, G. T.; Jobim, C. C.; Damasceno, J. C. Sul-Leite Simpósio sobre Sustentabilidade da Pecuária Leiteira na Região Sul do Brasil, 2002, Maringá. **Anais...** Maringá: UEM/CCA/DZONUPEL, 2002.

ZANELA, M.B.; RIBEIRO, M.E.R.; FISCHER, V. Ocorrência do leite instável não ácido no noroeste do Rio Grande do Sul. **Arquivo Brasileiro de Medicina Veterinária e Zootecnia**, v.61, p.1009-1013, 2009.

NORMAS PARA PREPARAÇÃO DE TRABALHOS PARA PUBLICAÇÃO NA EXTENSÃO RURAL

FOCO E ESCOPO

O periódico **Extensão Rural** é uma publicação científica com periodicidade trimestral do Departamento de Educação Agrícola e Extensão Rural (DEAER) do Centro de Ciências Rurais (CCR) da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) destinada à publicação de trabalhos inéditos, na forma de artigos científicos e revisões bibliográficas, relacionados às áreas: i) Desenvolvimento Rural, ii) Economia e Administração Rural, iii) Sociologia e Antropologia Rural, iv) Extensão e Comunicação Rural, v) Sustentabilidade no Espaço Rural, vi) Saúde e Trabalho no Meio Rural. Tem como público alvo pesquisadores, acadêmicos e agentes de extensão rural, bem como realizar a difusão dos seus trabalhos à sociedade. São publicados textos em português, espanhol ou inglês.

Os manuscritos devem ser enviados pelo site da revista: (<http://cascavel.ufsm.br/revistas/ojs-2.2.2/index.php/extensaorural>), necessitando para isso que o autor se cadastre e obtenha seu login de acesso. A submissão deve obedecer aos passos descritos em “iniciar nova submissão”.

Momentaneamente o periódico Extensão Rural não cobra taxas de tramitação e de publicação.

EDIÇÃO DAS SUBMISSÕES

Os trabalhos devem ser encaminhados via eletrônica no site da revista, seguindo as orientações disponíveis.

Nas abas “sobre a revista > submissões” existe um tutorial em formato PDF para auxiliar os autores nas primeiras submissões.

O arquivo precisa estar na forma de editor de texto, com extensão “.doc” ou “.docx”, com o nome dos autores excluídos do arquivo, inclusos apenas nos metadados da submissão.

CONFIGURAÇÃO DE PÁGINAS

O trabalho deverá ser digitado em página tamanho personalizado, com dimensões de 170 x 240 mm com fonte Arial 9 pt, espaçamento simples, sem recuos antes ou depois dos parágrafos, com margens normal com largura interna 2,5 cm, externa 2,5 cm, inferior e superior 2,5 cm.

As figuras, os quadros e as tabelas devem ser apresentados no corpo do texto, digitadas preferencialmente na mesma fonte do texto, ou com tamanho menor, se necessário. Esses elementos não poderão ultrapassar as margens e também não poderão ser apresentados em orientação “paisagem”.

As figuras devem ser editadas em preto e branco, ou em tons de cinza, quando se tratarem de gráficos ou imagens. As tabelas não devem apresentar formatação especial.

ESTRUTURAS RECOMENDADAS

Recomenda-se que os artigos científicos contenham os seguintes tópicos, nesta ordem: título em português, resumo, palavras-chave, título em inglês, *abstract*

(ou *resumen*), *key words* (ou *palabras clave*), introdução ou justificativa ou referencial teórico, métodos, resultados e discussão, conclusões ou considerações finais, referências bibliográficas. Ao final da introdução ou da justificativa o objetivo do trabalho precisa estar escrito de forma clara, mas sem destaque em negrito ou itálico.

Agradecimentos e pareceres dos comitês de ética e biossegurança (quando pertinentes) deverão estar presentes depois das conclusões e antes das referências.

Para as revisões bibliográficas se recomenda os seguintes tópicos, nesta ordem: título em português, resumo, palavras-chave, título em inglês, *abstract*, *key words*, introdução ou justificativa, desenvolvimento ou revisão bibliográfica, considerações finais, referências bibliográficas e agradecimentos (quando pertinentes).

TÍTULOS

Os títulos nos dois idiomas do artigo devem ser digitados em caixa alta, em negrito e centralizados, com até 20 palavras cada. Se a pesquisa for financiada, deve-se apresentar nota de rodapé com a referência à instituição provedora dos recursos.

AUTORES

A Extensão Rural aceita até cinco autores, que devem ser incluídos nos metadados. Não use abreviaturas de prenomes ou sobrenomes.

RESUMOS, RESUMEN E ABSTRACTS

O trabalho deve conter um resumo em português, mais um abstract em inglês. Se o trabalho for em espanhol, deve conter um *resumen* inicial mais um resumo em português e, se o trabalho for em inglês, deve conter um *abstract* mais um resumo em português.

Estas estruturas devem ter no máximo 1.200 caracteres, contendo o problema de pesquisa, o objetivo do trabalho, algumas informações sobre o método (em caso de artigos científicos), os resultados mais relevantes e as conclusões mais significativas.

As traduções dos resumos devem ser feitas por pessoa habilitada, com conhecimento do idioma. Evite traduções literais ou o auxílio de *softwares*.

Devem ser seguidos por palavras-chave (*key words* ou *palabras clave*), escritas em ordem alfabética, não contidas nos títulos, em número de até cinco.

MÉTODO

O método deve ser descrito de forma sucinta, clara e informativa. Os métodos estatísticos, quando usados, precisam ser descritos e devidamente justificada a sua escolha.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os resultados devem embasar as discussões do artigo e estar embasados na literatura já existente, quando pertinente, devidamente citada e referenciada. Evite discussão de resultados irrelevantes e mantenha o seu foco nos objetivos do trabalho.

CONCLUSÕES OU CONSIDERAÇÕES FINAIS

É facultado aos autores escolherem entre conclusões ou considerações finais. Porém são proposições diferentes. As conclusões devem ser diretas, objetivas e atender aos propósitos iniciais (objetivos) do trabalho. Não devem ser a reapresentação dos resultados. As considerações finais podem ser mais extensas que as conclusões e podem recomendar novas pesquisas naquele campo de estudo. Não precisam ser tão finalísticas como as conclusões e são recomendadas para pesquisas que requerem interpretações em continuidade.

ORIENTAÇÕES GERAIS DE GRAFIAS

Os autores possuem padrões de grafia distintos e, lamentavelmente, alguns artigos precisam ser devolvidos aos autores por falta de adequações de grafia, conforme as orientações técnicas da língua portuguesa, inglesa e espanhola. Assim, são lembradas algumas normas e orientações nesse sentido:

- Evite o uso demorado de abreviaturas, exceto quando se repetirem muitas vezes no texto. Nesse caso, cite na primeira vez que usá-la o seu significado;
- Evite usar números arábicos com mais de uma palavra no texto, exceto quando seguidos de unidades de medida. Exemplos:

Prefira

... três agentes foram...
... quarenta produtores foram...
... 21 agentes foram...
... colheu 3 kg de peras...
...corresponde a 2,3 m...

Evite

... 3 agentes foram...
... 40 produtores foram...
... vinte e um agentes foram...
... colheu três quilos de peras...
... corresponde a 2,3 metros...

- Cuide a padronização das unidades de medida. Geralmente são em letra minúscula, no singular, sem ponto e escritas com um espaço entre o número e a unidade (correto 4 g e não 4g, 4 gs ou 4 gs.), exceto para percentagem (correto 1,1% e não 1,1 %). Outros exemplos:

Unidade

Quilograma
Metro
Litro
Hectare
Tonelada
Rotações por minuto

Certo

kg
m
l
ha
t
rpm

Errado

Kg; Kgs.; KG; quilos
M; mt; Mt
L; lt; Lt
Ha; Hec; H; h
T; Ton; ton
RPM; Rpm; r.p.m.

- Lembre-se que na língua portuguesa e espanhola as casas decimais são separadas por vírgulas e na língua inglesa por ponto. Exemplos: o a colheita foi de 5,1%; *la cosecha fué de 5,1%*; *the harvest was 5.1%*.

TÓPICOS

Os tópicos devem ser digitados em caixa alta, negrito e alinhados a esquerda. Devem ser precedidos de dois espaços verticais e seguidos de um espaço vertical. Subtítulos dentro dos tópicos devem ser evitados, exceto quando forem imprescindíveis à redação e organização dos temas.

Os tópicos dos artigos não devem ser numerados. Recomenda-se a numeração em revisões que possuam mais de quatro assuntos distintos na discussão. Nesse caso devem ser usadas numerações de segunda ordem, sem negrito, conforme exemplo:

3. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

3.1. A região de Ibitinga

Estudos realizados na região estudada mostram que...

3.2. Os hortigranjeiros e a agricultura familiar

Alguns autores mostram que os hortigranjeiros...

Descrever o título em português e inglês (caso o artigo seja em português) ou inglês e português (caso o artigo seja em inglês) ou espanhol e português (caso o artigo seja em espanhol). O título deverá ser digitado em caixa alta, com negrito e centralizado. Evitar nomes científicos e abreviaturas no título, exceto siglas que indicam os estados brasileiros.

Use até cinco palavras-chave / key words, escritas em ordem alfabética e que não constem no título.

CITAÇÕES

As citações dos autores, no texto, deverão ser feitas seguindo as normas da ABNT (NBR 6023/2000). Alguns exemplos são mostrados a seguir:

Citações indiretas (transcritas)

a) Devem ser feitas com caixa baixa se forem no corpo do texto.

Exemplo um autor: ... os resultados obtidos por Silva (2006) mostram...; Exemplo dois autores: ... os resultados obtidos por Silva e Nogueira (2006) mostram...; Exemplo mais de dois autores: ... os resultados obtidos por Silva et al. (2006) mostram...;

b) Devem ser feitas com caixa alta se forem no final do texto.

Exemplo um autor: ... independente da unidade de produção (SILVA, 2006).; Exemplo dois autores: ... independente da unidade de produção (SILVA; NOGUEIRA, 2006).; Exemplo três autores: ... independente da unidade de produção (SILVA; NOGUEIRA; SOUZA, 2006).; Exemplo mais de três autores: ... independente da unidade de produção (SILVA et al., 2006).;

Citações diretas

Conforme norma da ABNT, se ultrapassarem quatro linhas, devem ser recuadas a 4 cm da margem em fonte menor (Arial 8 pt), destacadas por um espaço vertical anterior e outro posterior à citação. Exemplo:

...porque aí a gente “tava” no dia de campo de São Bento e aí foi onde nós tivemos mais certeza do jeito certo de fazer a horta. Depois disso os agricultores aqui de Vila Joana

começaram a plantar, conforme aprenderam no dia de campo.(agricultor da Família Silva).

Citações diretas com menos de quatro linhas, devem ser apresentadas no corpo do texto, entre aspas, seguido da citação. Exemplo: "...os dias de campo de São Bento ensinaram os agricultores de Vila Joana a plantar corretamente (MENDES, 2006)".

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

As referências bibliográficas também devem ser efetuadas no estilo ABNT (NBR 6023/2000). A seguir são mostrados alguns exemplos. As dúvidas não contempladas nas situações abaixo podem ser sanadas acessando o link <http://w3.ufsm.br/biblioteca/> clicando sobre o botão MDT.

b.1. Citação de livro:

SARMENTO, P.B. **A citação exemplar de livro com um autor**. Santa Maria: Editora Exemplo, 1999.

OLIVEIRA, F.G.; SARMENTO, P.B. **A citação exemplar de livro com dois ou mais autores**. Santa Maria: Editora Exemplo, 1999.

b.2. Capítulo de livro:

PRESTES, H.N. A citação de um capítulo de livro. In: OLIVEIRA, F.G.; SARMENTO, P.B. **A citação exemplar de livro com dois ou mais autores**. Santa Maria: Editora Exemplo, 1999.

b.3. Artigos publicados em periódicos:

OLIVEIRA, F.G.; SARMENTO, P.B. A citação de artigos publicados em periódicos. **Extensão Rural**, v.19, n.1, p.23-34, 2012.

b.4. Trabalhos publicados em anais:

GRAÇA, M.R. et al. Citação de artigos publicados em anais com mais de três autores. In: JORNADA DE PESQUISA DA UFSM, 1., 1992, Santa Maria, RS. **Anais...** Santa Maria : Pró-reitoria de Pós-graduação e Pesquisa, 1992. p.236.

b.5. Teses ou dissertações:

PEREIRA, M.C. **Exemplo de citação de tese ou dissertação**. 2011. 132f. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural) – Programa de Pós Graduação em Extensão Rural, Universidade Federal de Santa Maria.

b.6. Boletim:

ROSA, G.I. **O cultivo de hortigranjeiros**. São Paulo: Secretaria da Agricultura, 1992. 20p. (Boletim Técnico, 12).

b.7. Documentos eletrônicos:

MOURA, O.M. **Desenvolvimento rural na região da Quarta Colônia**. Acessado em 20/08/2012. Disponível em: <http://www.exemplos.net.br>.

FIGURAS

Os desenhos, gráficos, esquemas e fotografias devem ser nominados como figuras e terão o número de ordem em algarismos arábicos, com apresentação logo após a primeira citação no texto. Devem ser apresentadas com título inferior, em negrito, centralizado (até uma linha) ou justificado à esquerda (mais de uma linha), conforme o exemplo:

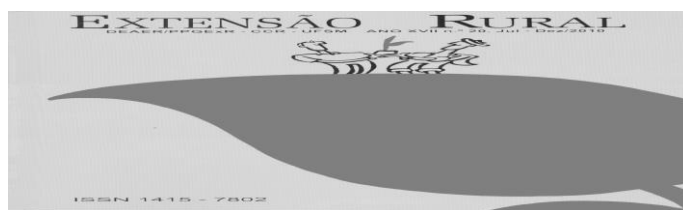


Figura 1 – Capa alongada da revista em tons de cinza.

As figuras devem ser feitas em editor gráfico sempre em qualidade máxima.

TABELAS E QUADROS

É imprescindível que todas as tabelas e quadros sejam digitados segundo menu do Microsoft® Word “Inserir Tabela”, em células distintas (não serão aceitas tabelas com valores separados pelo recurso ENTER ou coladas como figura). Tabelas e quadros enviados fora de normas serão devolvidas para adequação.

Devem ser numeradas sequencialmente em algarismos arábicos, com numeração independente entre figuras, quadros e tabelas e apresentadas logo após a chamada no texto. Prefira títulos curtos e informativos, evitando a descrição das variáveis constantes no corpo da tabela ou quadro.

Quadros não-originais devem conter, após o título, a fonte de onde foram extraídas, que deve ser referenciada.

As unidades, a fonte (Arial 9 pt) e o corpo das letras em todas as figuras devem ser padronizados.

Quadros e tabelas não devem exceder uma lauda. Não deverão ter texto em fonte destacada com negrito ou sublinhado, exceto a primeira linha e o título. Este deverá ser em negrito, com formatação idêntica ao título das figuras, porém com localização acima da tabela ou quadro, centralizado (até uma linha) ou justificado à esquerda (mais de uma linha), conforme o exemplo:

Tabela 1 – Exemplo de tabela a ser usado na revista Extensão Rural.

Item	Tabela	Quadro
Bordas laterais	Abertas	Fechadas
Dados	Preferencialmente da pesquisa	Preferencialmente da revisão
Conteúdo	Números	Texto
Rodapé*	Fonte arial 8 pt	Geralmente não há
Bordas internas	Não há	Há
Alinhamento	Números alinhados à direita	Texto alinhado à esquerda, sem justificar/hifenizar
Exemplos	12,3 4,5 6.789,1 123,0	O texto do quadro deve ser alinhado à esquerda sem justificar ou hifenizar

* exemplo de rodapé.

CONSIDERAÇÕES GERAIS

Use o tutorial e a lista de verificação (checklist) para auxiliá-lo. A máxima adequação às normas agiliza o trâmite de publicação dos trabalhos, facilita aos pareceristas e melhora o conceito do periódico. Dessa forma, os autores saem beneficiados com a melhora de qualificação dos seus trabalhos.

É obrigatório o cadastro de todos autores nos metadados de submissão. Não serão aceitos pedidos posteriores de inclusão de autores, visto a necessidade de analisar os autores do trabalho para eleição de pareceristas não impedidos.

Excepcionalmente, mediante consulta prévia para a Comissão Editorial outro expediente de submissão de artigo poderá ser utilizado.

Lembre-se que os conceitos e afirmações contidos nos artigos serão de inteira responsabilidade de todos os autores do trabalho.

Os artigos serão publicados em ordem de aprovação e os artigos não aprovados serão arquivados havendo, no entanto, o encaminhamento de uma justificativa pelo indeferimento.

Em caso de dúvida, consultar artigos de fascículos já publicados ou se dirija à Comissão Editorial, pelo endereço atendimento.extensao.rural@gmail.com.