

PRONAF: Possibilidades e Limites de Acesso entre os Agricultores Familiares do Município de Cachoeira do Sul, RS

PRONAF: Access Possibilities and Restrictions of Access Among Family Farmers from Cachoeira do Sul, RS

Daiane Loreto Vargas *
Tanny Oliveira Lima Bonher **
Maurício Ferreira da Silva***
José Geraldo Wizniewsky****

Resumo:

A agricultura familiar abarca produtores em condições sociais, econômicas e produtivas diversificadas, categoria construída para dar sustentação ao Programa Nacional da Agricultura Familiar (PRONAF), criado em 1995. Assim, o presente estudo tem como objetivo identificar os fatores econômicos, sociais e produtivos dos agricultores familiares que têm acesso ao programa já mencionado (pronafricanos) e daqueles que não possuem acesso ao mesmo (não-pronafricanos). Para tanto, esta pesquisa foi desenvolvida no município de Cachoeira do Sul/RS, com uma abordagem quali-quantitativa, através da aplicação de questionários e entrevistas com 35 agricultores familiares. Os resultados evidenciam diferenças entre os sistemas de produção e os níveis socioeconômicos dos agricultores pronafricanos e não-pronafricanos.

* Doutora em Extensão Rural, com Pós-Doutorado em Geografia no PPGGEO-UFSM.

** Doutoranda em Extensão Rural pela UFSM

*** Técnico em Agropecuária da Cooperativa Cooperbio de Seberí

**** Doutor em Agroecología Sociología y Estudios Campesinos pela Universidad de Córdoba, Professor do Departamento de Educação Agrícola e Extensão Rural – DEAER/UFSM

Abstract:

Family farming encompasses producers in diverse social, economic and productive conditions, was built to support the National Family Agriculture Program (PRONAF), created in 1995. The objective of this study is to identify the economic, social and productive factors of family farmers Who have access to the program (pronafricanos) and those who do not have access to it (non-pronafricanos). The research was developed in the city of Cachoeira do Sul / RS, with a qualitative-quantitative approach, through the application of questionnaires and interviews with 35 family farmers. The results show differences between the production systems and the socioeconomic levels of pronafrican and non-pronafrican farmers.

Palavras-chave:

Agricultura Familiar,
PRONAF,
Pronafricanos,
Não Pronafricanos

Keywords:

Family farming,
PRONAF,
Pronafricanos,
Non Pronafricanos

INTRODUÇÃO

A agricultura familiar e as políticas públicas são temáticas presentes em múltiplos estudos, debates e discussões no Brasil. Diferentes vertentes teóricas conceituam o termo agricultor familiar, na busca de compreender essa categoria social e a diversidade de sujeitos e características que a mesma abarca. Nesse sentido, tal categoria precisa ser bem compreendida, à medida que tem sido, nas últimas décadas, alvo de importantes políticas públicas.

A formulação de políticas específicas para a agricultura familiar vem corroborar com o processo de desenvolvimento rural vivenciado no país nas últimas duas décadas. Embora a atuação das ações políticas para esta parcela da população tenha sido diversificada, por meio de ações em relação ao acesso a terra, à comercialização dos produtos no mercado e à moradia rural, por exemplo, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) ainda é a principal política pública para essa categoria social no Brasil.

Diante do exposto, o PRONAF surge com a missão de atender produtores rurais, cujas características principais sejam a mão-de-obra familiar, a extensão da propriedade não superior a quatro (4) módulos fiscais e que o gerenciamento da mesma seja realizado pela família. Essas particularidades colocam sobre um mesmo conjunto agricultores em situações distintas, entretanto que precisam ser “enquadrados”, dentro de uma mesma categoria institucional, a fim de tornarem-se público-alvo das ações e recursos públicos.

Para cumprir com seus objetivos, o PRONAF, implementado em 1995, foi aprimorado no decorrer do tempo, especialmente através da criação de diferentes linhas de financiamentos; redução das taxas de juros; adequação dos anos de carência; expansão da área de abrangência do programa em termos de municípios atendidos no país, além de constantes aumentos nos recursos disponibilizados para serem financiados.

No transcorrer de sua história, o PRONAF passou por distintas etapas, uma das características mais perceptíveis em suas fases é a tentativa de organização dos agricultores familiares em variados grupos (A, AC, B, C, D e E), haja vista a criação de linhas de financiamentos e taxas de juros adequadas

a cada um desses, consoante as diferentes situações socioeconômicas dos agricultores e com o objetivo de atender as necessidades produtivas deste conjunto de produtores.

Buainain (2007) explica que o termo agricultura familiar no Brasil abrange sujeitos em situações bem dicotômicas, incluindo desde aquelas famílias que vivem em minifúndios, numa situação de pobreza extrema, como aqueles produtores que estão inseridos no agronegócio com intuito de produzir para gerar renda, ao integrar-se cada vez mais ao mercado. Para o autor, a diversidade da agricultura familiar está associada à conjuntura política e social em que se formaram os grupos sociais ao longo da história, as distintas heranças culturais, as formas de trabalho e de vida, o acesso aos recursos naturais, capital humano e capital social, dentre outras.

No que tange à acessibilidade ao PRONAF, pelos diferentes grupos enquadrados dentro do programa, existem diferenças entre a teoria e a prática, o que pode ser visualizado/percebido por meio de estudos empíricos. Neste sentido, o presente trabalho buscou avaliar a importância do acesso ao PRONAF no âmbito social, econômico e produtivo, verificando sua eficiência enquanto política pública para a agricultura familiar. Para tanto, esta pesquisa foi realizada com base em questionários e entrevistas, cujo público-alvo foi agricultores pronafricanos (aqueles que possuem acesso às linhas de crédito dessa política pública) e aqueles que, mesmo estando dentro do enquadramento exigido, não acessam a mesma (os não-pronafricanos) no município de Cachoeira do Sul/RS, Região Central do estado.

O presente trabalho organiza-se em cinco (5) seções, a partir dessa primeira parte introdutória. Assim, a seção seguinte versa a respeito da heterogeneidade da agricultura familiar, sendo que a segunda seção aborda acerca da caracterização das linhas de financiamento do PRONAF. Por sua vez, a terceira seção aborda sobre os aspectos metodológicos da pesquisa e a quarta seção trata sobre a caracterização socioeconômica e produtiva dos agricultores familiares pronafricanos e não-pronafricanos. Na última seção, são apontadas algumas demandas especialmente sobre as contradições relacionadas ao acesso, ou não, do PRONAF e, por fim, são apontadas algumas considerações finais.

2. AGRICULTURA FAMILIAR: UMA CATEGORIA HETEROGÊNEA

A agricultura familiar e o agricultor familiar são, na verdade, conceitos construídos para que uma heterogeneidade de sujeitos, produtores rurais, fossem “enquadrados” em um processo político e institucional e passassem a ser reconhecidos perante a sociedade brasileira. Este enquadramento é fruto de estudos realizados, os quais levaram em consideração algumas variáveis para a criação de novas categorias, sendo que dentro destas estão incluídos aqueles que anteriormente eram denominados de, por exemplo, pequenos produtores, camponeses e minifundiários (NEVES, 2007).

A construção desse conceito proporcionou a base para operações de intervenção social, sob a modalidade assistência técnica e creditícia. Em consonância com a autora, o termo agricultura familiar originou-se de vários esforços conjuntos, entre alguns intelectuais, políticos e sindicalistas articulados junto à Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura e, ainda, com o apoio da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO) e do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD).

Nesse sentido, a pressão social por uma resposta política aos agricultores desassistidos no campo e com denominações diversas surtiu efeito, pois politicamente consagrou-se a categoria agricultor familiar. Mas, essa categoria emergiu com “significados tão amplos e tamanha heterogeneidade de usos, que ela só pode ser compreendida se as ambiguidades, as indefinições e as contradições forem então necessariamente defendidas” (NEVES, 2007, p. 17).

A mesma leitura é feita por Lamarche (1993) e Wanderley (1996) quando estes autores mencionam que no conceito de agricultor familiar estão incluídos desde os camponeses e as populações tradicionais, os quais possuem raízes históricas e são resultados de uma continuidade, até àqueles agricultores familiares modernos, oriundos dos processos de modernização do campo, considerados pelos autores os “novos personagens” da categoria. Wanderley (1996, p.2) considera a agricultura familiar uma categoria genérica, que “assume, no tempo e no espaço, uma grande diversidade de formas sociais”.

Segundo Buainain (2007), as diferenciações en-

tre os agricultores familiares pobres e aqueles já consolidados são variadas, passando pelos cenários agrários onde se encontram; pelas questões de mercado, que por vezes são favorecidos por políticas públicas; pelas formas de capacitação, pelas quais passaram ou não; pela localização geográfica e pelas estratégias de reprodução adotadas, que necessitam de atenções também diferenciadas, e, dentre outras questões, resultam em uma diferença socioeconômica dentro da agricultura familiar, relevante de ser observada.

A análise dos autores pode ser visualizada nas características que definem quem são os agricultores familiares e, por conseguinte, o público-alvo do PRONAF, classificados pelas seguintes variáveis: a) mão-de-obra predominantemente familiar, onde os estabelecimentos podem ter no máximo dois empregados temporários; b) o tamanho da propriedade, que deve ser de até quatro módulos fiscais; c) a renda bruta da propriedade, que não pode ultrapassar aos R\$ 360.000,00; d) a predominância da renda deve vir da atividade agrícola, exercida dentro do estabelecimento familiar; e) a administração do estabelecimento deve ser realizada pela família. Desse modo, a utilização desses critérios, tão amplos, classifica mais de 80% das propriedades agropecuárias brasileiras como familiares.

3. BREVE CARACTERIZAÇÃO DO PRONAF E SUAS LINHAS DE FINANCIAMENTO

NA mobilização social em torno de assistência para o pequeno agricultor ou camponês começa com o processo de abertura política no Brasil, seguindo com força para a década de 1990. Nesse período os movimentos sindicais, liderados por trabalhadores rurais ligados à CONTAG e ao Departamento Nacional de Trabalhadores Rurais da Central Única dos Trabalhadores (DNTR/CUT), travaram uma luta social importante, marcada por fortes reivindicações, objetivando uma “reconversão e reestruturação produtiva dos agricultores familiares, que seriam afetados pelo processo de abertura comercial da economia, na ocasião influenciado pela criação do Mercosul”, visando à “integração dos pequenos produtores no Mercosul” (SCHNEIDER et. al, 2004, p.2).

Na mesma década, foram publicados estudos de pesquisadores brasileiros declarando a necessidade de mudanças nas políticas públicas de desenvolvimento rural, que até então não valorizavam a produ-

ção familiar. De acordo com José Eli da Veiga (1997), as transformações deveriam estar centradas na elevação do modo de produção familiar para o centro das políticas agrícolas e agrárias. Dessa forma, o país iria finalmente seguir o exemplo de desenvolvimento vivenciado pelos países de “Primeiro Mundo”.

A partir da publicação de vários estudos com dados e números comprovando a necessidade de uma política diferenciada para a agricultura familiar, em 1994, o Ministério da Agricultura e do Abastecimento cria o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAP), que passa a ser a primeira linha de crédito específica para os agricultores familiares. Em 1995, o PROVAP sai de cena, cedendo lugar a uma linha de crédito para o custeio agrícola, denominada Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), institucionaliza pelo governo através do decreto Presidencial nº 1.946, de 28/07/1996 (SCHNEIDER et.al, 2004).

Nessa perspectiva, o PRONAF começa a ser estruturado com linhas de créditos específicas, criadas dentro de quatro eixos diferentes: um eixo destinado à produção agrícola, através do crédito de custeio e de investimento nas atividades produtivas; um segundo eixo destinado ao subsídio de infraestrutura e serviços municipais, desde que a economia do município fosse prioritariamente baseada na atividade agrícola familiar; um terceiro eixo correspondia ao financiamento da capacitação e profissionalização dos agricultores familiares e, por fim, um último eixo destinava subsídios à pesquisa e à extensão rural, com objetivo de levar tecnologia ao agricultor familiar (SCHNEIDER et.al, 2004).

Para melhor operacionalizar o programa, foram criadas diferentes linhas de crédito, as quais passaram por reformulações ao longo da história do mesmo, a fim de atender um maior número possível de agricultores familiares e, conseqüentemente, contribuir para o incremento da diversificação produtiva da categoria. Assim, foram mantidas as linhas de financiamentos específicas para o custeio agrícola, com vistas a auxiliar no sistema produtivo, e para investimento nas propriedades, como compra de máquinas, equipamentos e animais para a produção. Além dessas, foram criadas algumas linhas especiais para que um público diferenciado tivesse a oportunidade de investir e diversificar a produção agropecuária: PRONAF Mulher; PRONAF Jo-

vem; PRONAF-Semi-Árido; PRONAF Pesca e o PRONAF Mais Alimentos (MDA/SAF, 2011).

Outras linhas de investimentos também foram criadas, destacando o viés de diversificação de cunho agroecológico e sustentável: PRONAF Agroecologia; PRONAF Eco e o PRONAF Sustentável (MDA/SAF, 2011; PLANO SAFRA PARA AGRICULTURA FAMILIAR 2007/2008). Teoricamente, essas linhas de financiamentos demonstram o apoio do PRONAF à diversificação produtiva nas propriedades familiares, historicamente uma das principais características da agricultura familiar: a reprodução através da diversificação da produção (GAZZOLA E SCHNEIDER, 2005).

Vale destacar ainda que fazem parte do público beneficiário do PRONAF: silvicultores que cultivam florestas nativas ou exóticas, promovendo o manejo sustentável do ambiente (IBGE, 2006); aquicultores que trabalham com a exploração de reservatórios hídricos com “superfície total de até 2ha (dois hectares) ou ocupem até 500m³ (quinhentos metros cúbicos) de água, quando a exploração se efetivar em tanques-rede” (IBGE, 2006, p.15); extrativistas e pescadores que trabalham de forma artesanal no meio rural em atividade pesqueira (IBGE, 2006).

Dessa maneira, com o intuito de melhor entender e enquadrar a diversidade de público interpretado pelo programa como agricultores familiares, em 2008, houve um agrupamento das categorias C, D e E em uma única categoria denominada agricultura familiar, sendo que as demais continuaram da mesma forma. Na avaliação do MDA, esse foi um modo de simplificar o acesso ao programa (PLANO SAFRA PARA AGRICULTURA FAMILIAR, 2008/2009). As mudanças ocorreram atendendo as solicitações de simplificações das normas, as quais foram feitas pelos movimentos sociais, pelos extensionistas rurais e pelos agentes financeiros (MDA, 2011).

Sendo assim, com base nesse entendimento do PRONAF e suas características, bem como da temática agricultura familiar, as seções a seguir assinalarão dados da pesquisa empírica sobre o tema.

4. ASPECTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

Para a efetivação desta investigação, adotou-se o método misto de pesquisa, a partir de um enfoque quali-quantitativo. Para tanto, o estudo exploratório

foi realizado no município de Cachoeira do Sul, situado na Região Central do Rio Grande do Sul (figura-1). O município possui em torno de 90.000 habitantes e tem como principal atividade econômica a produção agrícola e pecuária, com destaque para a produção de soja, arroz, gado de corte e a atividade agrícola familiar.

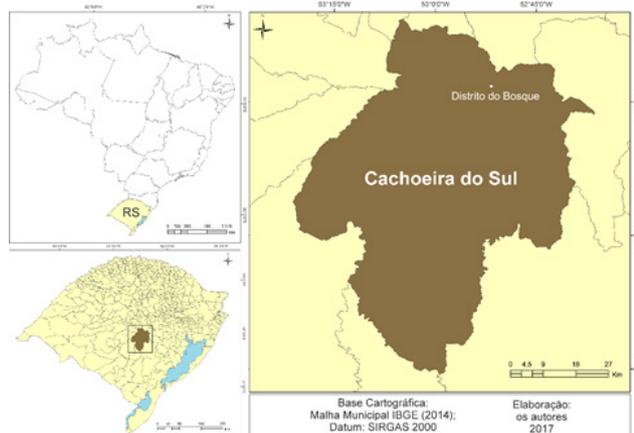


Figura 1 - Mapa da localização de Cachoeira do Sul/RS e do Distrito do Bosque

Fonte: Organização dos autores

A pesquisa envolveu visitas a 35 propriedades familiares inseridas no Distrito Bosque, selecionadas por meio de amostragem aleatória simples, sendo que este distrito localiza-se na Região Norte do município de Cachoeira do Sul, e caracteriza-se por possuir várias comunidades rurais, além de uma diversidade de agricultores familiares, no que tange aos sistemas de produção e às características sociais, econômicas e produtivas das propriedades agrícolas.

Dos agricultores entrevistados, 18 são prona-fianos, acessam as linhas de crédito do PRONAF, e 17 são não-pronafianos, não têm acesso ao programa. Em linhas gerais, ambos os grupos de entrevistados cultivam fumo, milho, soja e hortigranjeiros, além de alguns pecuaristas familiares que trabalham com gado de leite. A escolha do grupo de agricultores a ser entrevistado ocorreu de forma aleatória, verificando-se que o número de entrevistados seria representativo para o distrito onde se realizou a pesquisa. Ressalta-se que a presente pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética da Universidade Federal de Santa Maria – UFSM.

Todos os entrevistados possuem as características que os enquadram dentro dos critérios adotados para definir o público-alvo da agricultura familiar,

fatores estes constituídos na Lei 11.326/2006, a qual estabelece as regras do público-alvo do PRONAF.

Para cumprir com os objetivos do presente estudo, as técnicas de investigação utilizadas foram questionários e entrevista semiestruturadas, com base em roteiros pré-estabelecidos, objetivando uma coleta de dados para fins exploratórios e descritivos. As informações abordadas quantitativamente foram tratadas por meio de estatística descritiva, já aquelas qualitativas foram tratadas conforme a metodologia de análise de conteúdo.

5. CARACTERIZAÇÃO SOCIOECONÔMICA E PRODUTIVA DOS AGRICULTORES FAMILIARES PRONAFIANOS E NÃO-PRONAFIANOS

Para analisar os efeitos práticos de uma política pública como o PRONAF, torna-se fundamental a investigação empírica junto ao público-alvo da mesma, a fim de compreender quais são as principais características sociais, econômicas e produtivas do público potencial do PRONAF no município de Cachoeira do Sul/RS.

Assim, do total de entrevistados, 54,3% dispõem de área própria para o desenvolvimento das atividades agropecuárias. Nas propriedades visitadas, a mão-de-obra utilizada é predominantemente familiar, sendo que, em 65,7% dos estabelecimentos, a força de trabalho provém estritamente dos membros da família, o que revela que a agricultura familiar é característica deste local.

Além disso, quanto à escolaridade, a maior parte dos entrevistados – 82,9% – possui Ensino Fundamental incompleto e, no que trata da idade, apenas 20% possui idade inferior aos 45 anos.

Na concepção de Buainain et al (2003), a baixa escolaridade e a idade avançada dos agricultores podem estar relacionadas à intensidade do êxodo rural ocorrido nos municípios brasileiros, traduzindo assim, o processo de esvaziamento do rural, decorrente da migração dos jovens para os centros urbanos em busca de melhores oportunidades de trabalho.

Do total de entrevistados, 51,4% dos agricultores familiares relataram já ter acessado o PRONAF pelo menos uma vez e 48,5% declararam nunca tê-lo acessado. No que tange ao acesso às linhas de crédito do programa, 50% dos entrevistados enquadraram-se no Grupo Agricultura Familiar, (enquadrados na

época como grupo D e apenas 6% são enquadrados no Grupo A, o que revela melhores condições de vida dos beneficiários do PRONAF em relação aos agricultores que não têm acesso ao programa).

Na figura 2, abaixo, evidencia-se que a maior parte das famílias contempladas pelo programa (44,4%) possui uma renda bruta superior a cinco salários mínimos, o que revela o maior poder aquisitivo destes produtores em comparação à maior parte dos não beneficiários (52%), cujo rendimento mensal varia entre um e três salários. Corroborando tais constatações, Toledo e Schneider (2008), Mattei (2005) e Anjos et. al (2004), ressaltam a primazia dos agricultores mais capitalizados dentre os beneficiários do PRONAF, evidenciando a proeminente seletividade no acesso às linhas de crédito do programa.

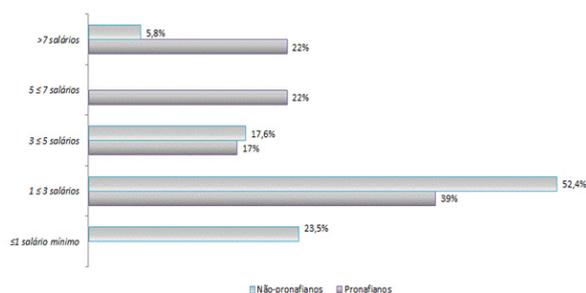


Figura 2 - Renda total dos pronafianos e não-pronafianos de Cachoeira do Sul
Fonte: Organização dos autores

Dentre os beneficiários do PRONAF, apenas uma pequena parcela dos agricultores entrevistados revelou garantir o sustento integral da família por meio de atividades desenvolvidas na propriedade. Nesse sentido, 83% dos pronafianos declararam incrementar a renda proveniente das tarefas agropecuárias com programas governamentais de transferência de renda, tais como aposentadorias rurais e bolsa-família. Outrossim, 61,3% dos não-pronafianos também utilizam-se destes mesmos programas sociais para complementar a renda familiar. Por conseguinte, as transferências governamentais têm auxiliado na contenção do êxodo rural, especialmente em se tratando deste último grupo, cuja renda é inferior àqueles que têm acesso ao PRONAF.

Em linhas gerais, após as entrevistas, constatou-se que vários agricultores na condição de não-pronafianos têm dificuldades em garantir o sustento da família somente com a renda agrícola obtida na propriedade, o que demanda o exercício de atividades complementa-

res. No intuito de complementar a renda familiar, 11,5% dos não-pronafianos realizam tarefas agrícolas em outras propriedades e 26,9% ocupam-se, ainda, de atividades não-agrícolas, tais como artesanato, jardinagem, fretagem e comercialização de alimentos. Os dados referentes as fontes de renda podem ser visualizados na figura 3.

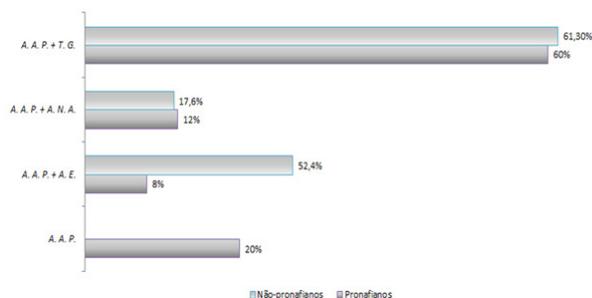


Figura 3 - Fontes de renda dos pronafianos e dos não-pronafianos de Cachoeira do Sul (A.A.P. – Atividades agropecuárias desenvolvidas na propriedade, A.N.A. – Atividades não agropecuárias, A.E.- Atividades externas, T.G. – Transferências governamentais)
Fonte: Organização dos autores

Na concepção de Buainain et. al (2003), as rendas não-agrícolas constituem uma forma de sobrevivência para os agricultores menos capitalizados, ou seja, com acesso restrito a terra, ao crédito e a determinadas tecnologias. Para Anjos et. al (2004), tais restrições atuam como fatores limitantes ao acesso dos agricultores menos capitalizados aos recursos financeiros disponibilizados pelo programa. Neste ponto, Hillig (2008) sinaliza que os agricultores também enfrentam limitações relacionadas à burocracia do próprio sistema operacional do programa, o que expõe a necessidade de discutir-se a respeito da falta de estrutura e de capacitação, que acabam por impedir o acesso de potenciais beneficiários às linhas de crédito no âmbito do PRONAF.

Em conformidade com as constatações supracitadas, o presente estudo revelou que os não-pronafianos dispõem de territórios menores para desenvolver atividades agropecuárias sendo que, 41,1% ocupam uma área de até 5 hectares. Para Buainain et.al (2003, p.333), o tamanho da propriedade constitui um fator limitante ao progresso da atividade produtiva, uma vez que a adoção de práticas não sustentáveis e o pouco tempo de descanso da terra podem acarretar na degradação dos solos e na conseqüente redução dos níveis produtivos.

Nas propriedades, além do cultivo de olerícolas e da criação de animais destinados à subsistência, predomina entre os pronafianos, sobretudo, a produção de

fumo associado ao milho (44,4%), seguido da produção de hortifrutigranjeiros (27,6%), que em alguns casos está aliada ao soja, arroz, ou à atividade leiteira.

No caso dos não-pronafianos, além de desenvolverem atividades agropecuárias para subsistência da família, também produzem majoritariamente fumo e milho (23,5%), seguido da bovinocultura de leite (23,5%), da produção de hortifrutigranjeiros (17,6%) e do gado de corte (17,6%). Tais informações podem ser observadas na figura 4.

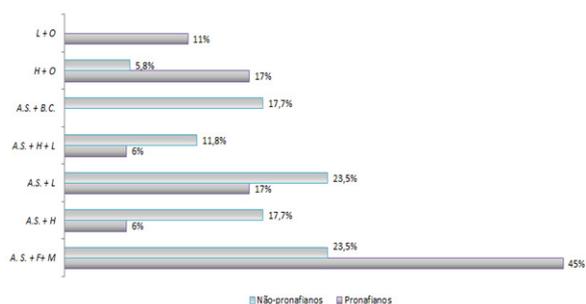


Figura 4 - Sistemas de produção agrícola adotados por pronafianos e não-pronafianos de Cachoeira do Sul (L. – Leite, H – Horticultura, F- Fumo, M- Milho, A.S.- Agricultura de subsistência, B.C. – Bovinocultura de corte)

Fonte: Organização dos autores

Em relação às atividades produtivas desenvolvidas pela maioria dos agricultores entrevistados, em ambos os grupos, Buainain et.al (2004) destacam que, em muitos casos, apesar dos agricultores contratarem o financiamento para o cultivo do milho, acabam utilizando-os na produção de fumo, cujo sistema produtivo é fortemente ligado ao mercado de insumos químicos e a grandes agroindústrias fumageiras.

No tocante à inserção dos agricultores no mercado, 27,7% dos agricultores que acessam o PRONAF comercializam somente com as empresas fumageiras, percentual este que reduz a 5,8% no caso dos não-pronafianos. Além de comercializarem com tais empresas, estes últimos produtores 17,5%, assim como 16,6% dos pronafianos, também vendem para atravessadores alguns alimentos cultivados na propriedade, tais como milho, feijão, abóbora e mandioca. Além disso, 22,2% dos pronafianos e 5,8% dos não-pronafianos comercializam a produção em redes de pequenos mercados do município.

Já no tocante à inserção no mercado, Buainain et. al, (2004), enfatizam que os agricultores familiares consolidados trabalham com sistemas complexos e se relacionam com os mercados de insumos e as agroindústrias, o que fica evidente no caso dos agricultores contemplados pelos financiamentos disponibilizados

pelo PRONAF.

Em contrapartida, a maior parte dos não-pronafianos (41,7%) ainda entrega seus produtos nas casas dos consumidores, construindo uma relação comercial dos chamados circuitos curtos de mercado. Essa comercialização ocorre, especialmente, com alguns produtos coloniais como queijos, linguiça, pães e cucas, bem como o excedente dos alimentos cultivados para o autoconsumo, ao contrário dos pronafianos, que não desenvolvem este tipo de comercialização. Em face do exposto, Buainain et. al. (2004) aponta que os agricultores familiares mais pobres trabalham com um sistema produtivo mais simples, destinado ao autoconsumo e à comercialização do excedente, o que pode ser verificado no grupo dos agricultores que não têm acesso a recursos financeiros a partir do PRONAF.

Quando questionados a respeito das dificuldades enfrentadas na esfera da comercialização, ambos os grupos de agricultores evidenciaram a baixa remuneração e a carência de transporte para comercializar a produção na cidade, cuja viabilidade dá-se, muitas vezes, a partir de atravessadores. Em contrapartida, aqueles que possuem condições de transportar sua produção até a cidade, de carro ou carroça, reclamam da falta de estabilidade e de garantia no tocante à venda dos produtos.

Para Toledo e Schneider (2010), a restrição no acesso ao mercado por parte de muitos agricultores familiares é uma das fragilidades das atuais políticas públicas para o segmento. Na visão de Buainain et al., (2003, p. 334) os produtores muitas vezes têm acesso precário a mercados locais pouco estruturados e ainda possuem uma margem de lucro reduzida, quando comparados aos agricultores mais capitalizados e inseridos no mercado.

Levando em consideração as tecnologias de produção empregadas nas propriedades, 61,1% dos agricultores que acessam ao PRONAF fazem uso de tecnologias denominadas “modernas”, tais como estufas, tratores, plantadeiras e ordenhadeiras. Dentre os não-pronafianos, 42,2% empregam este tipo de tecnologia, constituídas na maior parte dos casos (28,7%) por estufas e implementos para fazer canteiros, já que trabalham especialmente com frutas e leguminosas. A maior parte destes produtores (58%) utiliza-se de tecnologias tradicionais, tais como a pá, a enxada e o arado de tração animal, também utilizados por 38,8% dos pronafianos.

A perpetuação de tais sistemas tradicionais de produção entre estes produtores, especialmente entre aqueles menos capitalizados que não acessam ao PRONAF, deve-se à pequena menor produção realizada

nas propriedades de pequeno porte, cujo cultivo não demanda o emprego de capital intensivo e tecnologias avançadas. Para Buainain et. al. (2004), a maior preocupação dos pequenos produtores reside na sobrevivência familiar, razão pela qual trabalham intensamente com os poucos recursos dos quais dispõem, no intuito de garantir a segurança alimentar da família.

No que tange aos serviços de extensão rural, 72,2% dos agricultores beneficiários do PRONAF recebem algum tipo de assistência técnica, seja da EMATER, das fumageiras, da prefeitura municipal ou de forma particular. No caso dos não-pronafianos, apenas 27,7% dos entrevistados afirmaram receber assistência técnica da empresa fumageira, sendo que apenas um dos entrevistados (5,5%) declarou receber serviços de extensão rural por parte da EMATER.

Com relação à questão sinalizada anteriormente, Toledo e Schneider (2008) destacam que órgãos mediadores, como a EMATER, atuam em benefício dos agricultores com maior nível de capitalização. Isto porque, conforme apontado por Gazolla (2005), os agricultores mais capitalizados são percebidos como aqueles que têm maior potencial de garantir respostas positivas no âmbito produtivo, além de melhor adequarem-se às regras do PRONAF. Outrossim, os agentes de extensão rural têm consciência de que os projetos destes produtores serão deferidos, justamente por terem melhores condições de cumprir com as normas estabelecidas e quitar o financiamento realizado junto às agências bancárias.

Portanto, evidencia-se que no meio rural ainda existe um grande número de agricultores em condições desfavorecidas, que carece de maior assistência técnica e de atenção das políticas públicas de desenvolvimento rural, no sentido de orientar seu desenvolvimento social e econômico, possibilitando desse modo o desenvolvimento da esfera produtiva junto aos pequenos agricultores.

6. PRONAF: DISCUSSÕES E CONTROVÉRSIAS DETERMINANTES DO ACESSO (OU NÃO) DE SUAS LINHAS DE FINANCIAMENTO

O depoimento dos entrevistados retrata a realidade vivenciada pelos agricultores familiares no município de Cachoeira do Sul, no que concerne o acesso ao PRONAF. Inicialmente, a maioria dos pronafianos, quando interrogados sobre as motivações que os levam a acessar as linhas de crédito do PRONAF, ressaltou a potencialidade de realizar diversos investimentos na propriedade e na produção agrícola. A minoria dos agricultores, por sua vez, declarou já ter utilizado parte dos recursos fi-

nanciados para fins não produtivos, não investindo nos sistemas agrícolas da propriedade. Nestas situações, os agricultores acabam contraindo débitos com as instituições bancárias. Os entrevistados justificam tais atitudes em função da necessidade de angariar recursos financeiros para sanar as necessidades de investirem em outras áreas, tais como saúde e bem-estar, eleitas como prioritárias em determinadas situações.

De outra parte, os agricultores que recorrem ao financiamento no desígnio de investir na propriedade agrícola observam que o PRONAF, sobretudo suas linhas de investimento e custeio, requisitadas com maior frequência, permite a realização de melhorias no âmbito produtivo. Mais especificamente, os entrevistados relataram investir na infraestrutura da propriedade, bem como na compra de máquinas e animais para produção. Por outro lado, a linha de custeio é comumente utilizada para viabilizar o plantio de milho e soja.

Em relação às potencialidades decorrentes da inserção no programa, os agricultores evidenciaram que as baixas taxas de juros e o período de carência para pagar o recurso financiado são fatores que facilitam o acesso ao crédito disponibilizado pelo PRONAF. Os agricultores afirmaram que o referido financiamento é essencial para a manutenção do sistema produtivo, como pode ser constatado no depoimento do agricultor 8: “É um dinheiro que vem pra gente comprar as coisas para propriedade, sem ele não dava para eu ter comprado as vacas de leite na hora que precisava (Agricultor 8)”. Já outros entrevistados ressaltaram que o acesso ao crédito permite-lhes adquirir bens e serviços necessários, a uma reduzida taxa de juros, tal como declara o agricultor 14: “Fica mais fácil comprar as coisas que a gente precisa e tem uma taxa de juro baixa” (Entrevista, nº 14).

Nos casos em que os pronafianos relataram acessar alguma linha de financiamento para investir em fins não produtivos, (quatro casos), tais como o pagamento de dívidas, compra de caminhão para fretagem e aquisição de materiais de construção, a restituição do financiamento encontra-se em débito. Os agricultores apontam as dificuldades que inviabilizam a quitação das parcelas do empréstimo e evidenciam a necessidade da abolição das taxas de juros e de um maior período de carência para o início do pagamento.

No tocante às linhas mais acessadas pelos pronafianos, destacam-se aquelas mais tradicionais, Custeio, Investimento e Mais Alimentos, assim como constatado por Gazolla e Schneider (2005) e Toledo e Schneider (2008) em pesquisas realizadas acerca do PRONAF. Segundo os entrevistados, os recursos obtidos através do

financiamento destas linhas de crédito destinaram-se, sobretudo, à plantação de milho e soja, compra de vacas leiteiras e de tratores.

Quando questionados sobre possíveis limitações em relação ao acesso ao PRONAF, a maior parte dos entrevistados assegurou não ter apresentado dificuldades, uma vez que dispunham de toda a documentação pessoal e da propriedade requeridas para a realização do financiamento na instituição bancária. Nessa perspectiva, a concepção de que o acesso ao crédito é facilitado fica evidente no depoimento a seguir: “não tem tanta burocracia como dizem, é só ter os documentos para comprovar a renda e a terra, para nós foi fácil” (Entrevista, nº14).

Em contrapartida, um pequeno percentual de produtores (três entrevistados) revelou ter enfrentado dificuldades no momento do acesso ao crédito na agência bancária, devido à irregularidade da documentação da propriedade da terra. Os mesmos entrevistados conseguiram acessar a linha de financiamento pretendida, após a resolução de tais pendências.

Quando interrogados acerca da satisfação das necessidades produtivas no âmbito da propriedade e do trabalho da família, a maior parte dos entrevistados apontou que o programa favorece aqueles que almejam investir no setor produtivo. Nesse sentido, apenas alguns produtores de fumo demonstraram o desejo de mudar de atividade produtiva e diversificar a produção. No entanto, estes produtores também alegam que os recursos disponibilizados pelo PRONAF são insuficientes e não viabilizam a transição do sistema produtivo.

Constata-se assim, a necessidade de ações e linhas de crédito que possam contribuir de forma efetiva para a diversificação produtiva na agricultura familiar. Para tanto, Gazolla e Schneider (2005) destacam que o fato do crédito ser financiado para uma única cultura acaba por aproximar o agricultor familiar de uma especialização produtiva.

Além destas questões, os pronafianos, quando questionados a respeito dos agricultores familiares que não têm acesso ao PRONAF, evidenciaram a falta de interesse destes últimos, o que pode ser visualizado nos depoimentos a seguir: “... quem não acessa é porque não quer, não tem interesse...” (Entrevista, nº 06), “não quer investir na propriedade ou na produção” (Entrevista, nº 11). Sendo assim, é possível observar um estigma de pronafianos em relação aos não-pronafianos, consoante retrata a seguinte declaração: “...eu acho que só não tira PRONAF quem não quer, quem não quer trabalha, aí não tem dinheiro do governo que ajude mesmo...” (En-

trevista, nº 4).

Os agricultores familiares que não acessam ao PRONAF, quando questionados acerca da decisão de não acessar a referida política pública, declararam unanimemente que não possuem estrutura para aumentar ou diversificar os cultivos produzidos na propriedade e, ainda, que existe uma fragilidade na relação comercial dos produtos.

Diante deste contexto, o crédito do PRONAF que poderia constituir-se em uma alternativa para os agricultores familiares historicamente excluídos das políticas agrícolas, pode, controversamente, tornar-se um problema. Tal constatação é corroborada por Wanderley (1996), Buainain (2007) e Neves (2007), quando estes autores se reportam à história da agricultura familiar e da heterogeneidade de produtores rurais aos quais compreende este conceito. Além disso, também foi evidenciada a situação da escassez de terras e de recursos, muito presente na realidade destes agricultores: “...não tiro o PRONAF pra não me endividar, porque não tenho terra para produzir, pequeno que não tem terra não pode se iludir com o tal PRONAF...” (Entrevista, nº 6).

As justificativas para o não acesso às linhas de crédito remetem, principalmente, à pequena área produtiva disponível para o cultivo agrícola e à instabilidade em relação ao mercado, mesmo porque estes agricultores não possuem uma regularidade na quantidade de produtos a ser ofertada ao consumidor, optando assim pela comercialização “face a face” ou “porta a porta”. Tal questão fica explícita no seguinte relato: “PRONAF é mais dívida, tenho pouca produção e não tenho terra pra aumentar, é baixo o preço na hora de vender e caro na hora de produzir” (Entrevista, nº28).

Quanto à comercialização dos alimentos cultivados pelos entrevistados, enfatiza-se que alguns produtores não demonstraram interesse em incrementar a produção, haja vista que não possuem uma relação estabelecida com o mercado e têm dificuldade em comercializá-los regularmente, o que evidencia a inserção desse público em mercados incompletos. O cenário exposto acarreta em baixos rendimentos ao produtor, além de desmotivar a realização de investimentos na esfera produtiva, tal como revela a assertiva a seguir: “... Aumentar a produção e vender para quem? A gente produz conforme tem quem compre, senão vou fazer o quê da produção depois?” (Entrevista, nº22).

Outra questão recorrente relatada durante as entrevistas com os não-pronafianos refere-se à falta de informação sobre o PRONAF e suas linhas de financiamento. Ou seja, apesar de possuírem consciência da

existência do programa, os agricultores desconhecem suas linhas de financiamento, bem como ratifica o seguinte agricultor: “Sei que tem Pronaf, não sei bem direito como é que funciona isso aí, e não gosto de pegar dinheiro emprestado, nunca peguei” (Entrevistado, nº24).

Na concepção dos não-pronafianos, a principal limitação que os impede de acessarem ao PRONAF reside nas altas taxas de juros cobradas pelo referido programa. Além disso, estes produtores também apontam a burocracia como um dos fatores que restringe o seu acesso às linhas de crédito. Por vezes, o agricultor familiar ainda é prejudicado pela renda registrada nos blocos de produtores, os quais nem sempre revelam a totalidade das comercializações realizadas por aqueles, retratando um rendimento insuficiente, que não permite seu enquadramento na DAP.

Outro fator que dificulta o acesso ao recurso creditício é a comprovação legal da propriedade da terra. Em alguns casos, ocupa-se terras herdadas de familiares, terras em que a documentação não está atualizada em função da não realização das partilhas, gerando documentação irregular, não os permite comprovarem a posse da terra. Ademais, em outras situações, a utilização das terras sob regime de comodato, cedência ou arrendamento, é formalizada de forma verbal, de modo que os agricultores não possuem documentação registrada destas condições. O depoimento a seguir ilustra algumas destas condições: “Eu já tentei, mas não consegui, faltou algumas notas no bloco, eu também não sou dono, tem que comprovar terra. Vou tentar de novo, se conseguir vou fazer mais estufas” (Entrevista, nº 29).

Quando questionados a respeito do tipo de política pública mais adequada às suas necessidades, os produtores não-pronafianos evidenciaram a imprescindibilidade de uma maior valorização da pequena propriedade e sua produção de alimentos, com preços pré-definidos e segurança de mercado para a comercialização.

Outrossim, os produtores ressaltam a necessidade da construção de políticas que incentivem a diversificação produtiva nas propriedades agrícolas, que possibilitem o desenvolvimento de sistemas alternativos de produção, o que pode ser constatado no depoimento a seguir: “Seria bom uma política que me ajude a diversificar, porque de todo jeito não tive estudo, tem que ficar aqui mesmo, ir pra cidade e fazer o quê?” (Entrevista, nº 26).

Assim, tal como já vem sendo discutido ao longo deste trabalho, sobretudo na interpretação de Buainain et. al (2003; 2004) acerca da racionalidade adotada pelos

agricultores que dispõem de poucos recursos para produzir, os não-pronafianos associam a possibilidade de obter um financiamento pelo PRONAF a um sentimento de medo do endividamento, manifestando angústias pessoais e tornando visíveis estigmas sociais, o que fica evidente no depoimento do seguinte entrevistado:

Para o pequeno, o bem pequeninho, tá ruim, ninguém ajuda, sempre foi assim e sempre vai ser! Só não desistimos disso aqui porque não sabemos do que vamos viver. Ir pra cidade não dá, não temos estudo, investir não dá, então ficamos assim (Entrevista, nº2).

O cenário acima descrito através da análise de uma agricultora não-pronafiana representa uma estrutura social, econômica e produtiva que carece de observação, devendo, portanto, ser trabalhada por um conjunto de políticas públicas, com o objetivo de viabilizar o estabelecimento de alternativas de produção para este grupo populacional inserido no meio rural. Dessa maneira, faz-se necessária uma análise do conjunto da diversificação produtiva e da própria condição econômica e de interação social que configura os meios de vida destes agricultores familiares.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do estudo realizado, evidenciam-se algumas considerações, a fim de que os anseios sejam esclarecidos em relação a agricultores pronafianos e não-pronafianos. Dois públicos distintos, mas avaliados em termos de políticas públicas em um mesmo arcabouço teórico, compartilhando de uma mesma conjuntura de acesso a políticas que norteiam o desenvolvimento rural no país.

Primeiramente, é preciso esclarecer que tipificar agricultores em um universo de cenário cultural, econômico, social e produtivo tão amplo, quanto o cenário brasileiro não é tarefa fácil. Em função das amplas e divergentes características do cenário rural brasileiro, pode-se imaginar que tais categorizações permitam a promoção de incongruências graves.

Inobstante isto, de toda sorte, foram obtidos avanços desde os anos de 1990 em relação aos agricultores familiares, especialmente pelo fato de passarem a ser reconhecidos em uma tipificação, que embora seja bastante abrangente, abarcando características bem distintas, estão amparados por uma categoria política e institucional, a qual oportunizou a criação do PRONAF, considerada uma importante política pública de apoio ao desenvolvimento rural em todo o Brasil.

Quanto ao PRONAF é importante destacar que o mesmo tem contribuindo para investimentos na produ-

ção agrícola e na melhoria da infraestrutura de muitas propriedades rurais, colaborando para manter os agricultores familiares no campo e de forma produtiva, cultivando e comercializando alimentos.

Mas, por outro lado, diante de um ambiente rural complexo, várias questões ainda precisam ser pensadas nessa política, sejam estas relacionadas aos aspectos produtivos ou em relação a um conjunto de ações integradas, ações públicas que se aliem ao PRONAF para que assim consigam compreender tais questões econômicas, sociais, produtivas e culturais do cenário rural.

Durante a pesquisa realizada em Cachoeira do Sul, foram encontrados cenários nos quais as linhas de crédito do PRONAF não alcançam e mesmo se estivessem presentes, por si só, não solucionariam os problemas que são de ordem estrutural, de saúde pública, de moradia, transporte e bem estar-social. Além disso, é preciso que as políticas públicas passem a olhar o espaço rural, com um lugar pluriativo, com potencialidades variadas para homens, mulheres, jovens, idosos e crianças.

Em face do exposto, faz-se necessária a atuação de órgãos de mediação atuantes, como o trabalho da extensão rural, ainda pouco presente nas “estradas pequenas”, nos locais mais empobrecidos. O papel da extensão rural é fundamental no sentido de potencializar as políticas públicas existentes, articulando as mesmas e destacando as necessidades que ainda precisam ser enfrentadas pelo desenvolvimento rural, no âmbito da agricultura familiar.

E, por fim, cumpre ressaltar que as diferenças entre pronafricanos e não-pronafricanos em Cachoeira do Sul, constatadas em níveis econômicos, sociais e produtivos não serão resolvidas somente pelo PRONAF e mesmo que esta seja uma política importante, é necessário olhar para o rural como um espaço onde as relações precisam ser melhoradas, e especialmente onde o empoderamento dos sujeitos necessita ser trabalhado. Enfim, faz-se fundamental a articulação de ações políticas locais, juntamente com as políticas nacionais, tendo em vista a valorização da vida no campo nos dias atuais.

REFERÊNCIAS

- BUAINAIN, A. M; Tipologia e caracterização tecnológica dos agricultores familiares. In: BUAINAIN, A. M. (Org). In: **Agricultura familiar e inovação tecnológica no Brasil: características, desafios e obstáculos**. São Paulo: Unicamp, 2007.
- BUAINAIN, A. M; DI SABBATO, A; GUANZIROLI, C. E; **Agricultura Familiar: um estudo de focalização regional**. In: **Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural**, 42, Cuiabá. Anais... Cuiabá: SOBER/UFMT, 2004. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/12/09O437.pdf>>. Acesso: 02 dez. de 2016.
- BUAINAIN, A. M; ROMEIRO, A; GUANZIROLI, C. E; Agricultura familiar e o novo mundo rural. **Sociologias**, nº 10, p. 312–347, dez. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n10/18723.pdf>>. Acesso: 20 abr. 2016.
- GAZOLLA, M; SCHNEIDER, S. As duas caras do pronafo: produtivismo ou fortalecimento da produção para o autoconsumo?. In: **Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural**, 43, 2005, Ribeirão Preto. Anais... Ribeirão Preto: SOBER, 2005. Disponível em: <www.sober.org.br/palestra/2/376.pdf>. Acesso: 20 de ago. 2016.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.
- HILLIG, C. **A cidadania e a racionalidade técnico burocrática nas estratégias de apropriação do PRONAF pelos agricultores familiares**. Porto Alegre, RS. 2008. 170 f. Tese (Doutorado em Sociologia Rural) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Agropecuário - Agricultura Familiar 2006**. Comunicação Social, 2009. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_imprensa.php?id_noticia=1466>. Acesso: 02 dez. de 2016.
- LAMARCHE, H. As lógicas produtivas. In: LAMARCHE, H (Org). **A agricultura familiar: comparação internacional**. Campinas: Unicamp, 1993.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **Plano safra da agricultura familiar: mais alimentos em um plano da agricultura familiar para o Brasil**. Brasília: MDA, 2010. Disponível: <http://www2.fiep.com.br/credito/pdfs/plano_familiar_09.pdf>. Acesso: 02 de jun. 2016.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **Plano safra da agricultura familiar**. Brasília: MDA, 2012. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/porta/arquivos/view/diversos/plano_safra_net.pdf>. Acesso: 05 de jun. 2016.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **Crédito rural**. 2014. Disponível: <<http://portal.mda.gov.br/portal/saf/programas/pronaf>>. Acesso: 15 de mai. 2016.

NEVES, D. P. **Agricultura familiar**: quantos ancoradouros!. In: BERNARDO, M. F.; MARQUES, M. I. M.; SUZUKI, J. C. (Org.). *Geografia Agrária: teoria e poder*. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

SCHNEIDER, S.; MATTEI, L; CAZELLA, A. A. Histórico, caracterização e dinâmica recente do PRONAF – programa nacional de fortalecimento da agricultura familiar. In: SCHNEIDER, S.; SILVA, M, K.; MARQUES, P, E, M. (Org.). **Políticas públicas e participação social no Brasil rural**. Porto Alegre, Ed. UFRGS, 2004, p. 21-50.

SCHNEIDER, S. **A Pluriatividade na agricultura familiar**. Porto Alegre, Ed. UFRGS, 2003.

TOLEDO, E. N. B; SCHNEIDER, S. O PRONAF no rio grande do sul dez anos depois: o que dizer. In: **Encontro de Economia Gaúcha**, 4, Porto Alegre. Anais... Porto Alegre: Encontro de Economia Gaúcha/PUCRS, 2008. Disponível em: <www.fee.tche.br/4-encontro-economia.../agricultura-sessao4-3.doc> Acesso: 15 de jun. 2016.

VEIGA, J. E. A opção pela agricultura familiar. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, RS, v. 25, n. 3 p. 127-1463, 1997. Disponível em: <revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/>. Acesso: 06 de mai. 2016.

WANDERLEY, M. N. B. Raízes históricas do campesinato brasileiro. In: **Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais**, n.º. 20, Caxambu. Anais... Caxambu: ANPOCS/UFPA, 1996. Disponível em: <http://agriculturasamazonicas.ufpa.br/PDF'S/AA_selecao/2011/Wanderley%201996.pdf>. Acesso: 01 dez. de 2016.

Correspondência dos autores:

Daiane Loreto Vargas
e-mail: loretodevargas@gmail.com

Tanny Oliveira Lima Bonher
e-mail: tanny.bohner@hotmail.com

Maurício Ferreira da Silva
e-mail: ferreirasilva1@gmail.com

José Geraldo Wizniewsky
e-mail: zecowiz@gmail.com

Artigo recebido em: 19/08/2017

Revisado pelo autor em: 07/11/2017

Aceito para publicação em: 15/01/2018