

# ESTUDO SOBRE O PRONAF NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

## STUDY ON THE PRONAF IN THE STATE OF THE RIO GRANDE DO SUL

ANJOS, Flávio S. dos<sup>1\*</sup>; CALDAS, Nádia V.<sup>2</sup>; GODOY, Wilson I.<sup>3</sup>; GRISA, Cátia<sup>4</sup>

### RESUMO

O artigo analisa a importância do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) à luz de recente pesquisa realizada no Estado do Rio Grande do Sul, inserida no contexto de um convênio firmado entre o IICA-PRONAF e a Fundação de Economia de Campinas - FECAMP com o objetivo de montar um sistema de acompanhamento das ações da Secretaria de Agricultura Familiar e avaliar os impactos deste programa. Os dados finais desta pesquisa, desenvolvida pelo Departamento de Ciências Sociais Agrárias da UFPel, evidenciam a existência de uma diferenciação social entre os produtores "Pronafianos", bem como outros elementos que expressam descontinuidades e contradições do programa em termos do público alvo atingido e dos objetivos que deveriam nortear a atuação governamental.

Palavras-chave: desenvolvimento rural, pluriatividade, políticas públicas.

### INTRODUÇÃO

O surgimento, em 1995, do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar marca, indiscutivelmente, um divisor de águas no processo de intervenção estatal na agricultura e nos espaços rurais brasileiros. Tal assertiva prende-se muito mais ao caráter desta mudança e dos objetivos implicados, do que propriamente no volume de recursos efetivamente disponibilizados para apoiar este setor, haja vista o fato da agricultura patronal concentrar nada menos que 76% do crédito atualmente disponibilizado para financiar a agricultura nacional. Sua aparição responde ao impacto de dois grandes vetores: de um lado, pela pressão dos movimentos sociais em favor de transformações estruturais e da democratização das políticas públicas, e, de outro, pelo indiscutível reconhecimento do seu status científico enquanto categoria analítica por parte da intelectualidade brasileira. A agricultura familiar, por suas características intrínsecas, mostra-se muito mais vocacionada à geração de empregos e ocupações para o conjunto da população rural do que a agricultura patronal. Entretanto, embora admitidos como válidos estes pressupostos, não cabe dúvida que entre o discurso em torno à defesa dos atributos desta forma social de produção e os instrumentos mais adequados para potencializá-la, há uma distância considerável. As dificuldades são inúmeras, não só no modo de fomentar este amplo e diversificado setor da agricultura brasileira quanto na eleição do público-alvo a ser beneficiado. Afinal de contas, a quem majoritariamente deve-se apoiar? Agricultores familiares plenamente inseridos nos mercados (consolidados) ou os que se encontram em vias de

transição? Há espaço para políticas de sustentação de renda para os setores mais frágeis no plano das políticas agrícolas?

Cumprido destacar que as opiniões se dividem em torno aos avanços obtidos pelo PRONAF em seu curto período de existência. De um lado, temos os que apostam na idéia de que o mesmo "está conseguindo produzir o ambiente institucional necessário à ampliação da base social da política nacional de crédito e de desenvolvimento rurais" (ABRAMOVAY & VEIGA, 1999, p. 45-46; destacado no original), ao passo que outros, criticam-no com base no caráter contraditório de uma política que aposta no desenvolvimento local e em potencializar atividades diversificadas (via industrialização, turismo, lazer, etc.), mas, paradoxalmente, insiste na ênfase à profissionalização e apoio ao "verdadeiro agricultor" (CARNEIRO, 2000, p.124), entendido como aquele produtor cujos rendimentos provêm fundamentalmente da agricultura.

O objetivo deste artigo é, portanto, contribuir com a reflexão e aperfeiçoamento deste que vem sendo considerado como um poderoso instrumento de superação das desigualdades no campo e de democratização no acesso às fontes de financiamento da agricultura.

### MATERIAL E MÉTODOS

A pesquisa de campo envolveu "estudos-de-caso" em 21 municípios de oito estados brasileiros (AL, BA, CE, ES, MA, MG, RS e SC), havendo sido entrevistados 1.999 domicílios de agricultores familiares. Explora-se aqui alguns dados obtidos em pesquisa desenvolvida no Rio Grande do Sul e que se insere no contexto de um convênio firmado entre o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e a Fundação de Economia de Campinas - FECAMP para montar um sistema de acompanhamento e avaliação das ações da Secretaria de Agricultura Familiar a partir de informações obtidas junto aos próprios beneficiados.

No caso gaúcho o estudo envolveu 200 questionários estruturados aplicados junto a dois municípios previamente escolhidos pela equipe da FECAMP. Em cada um deles foram aleatoriamente selecionados 50 agricultores que em 2001 haviam contratado o PRONAF (doravante chamados "Pronafianos") e outros 50 agricultores familiares não-contratantes deste programa de crédito ("não-Pronafianos"). A partir de uma listagem prévia fornecida pela própria Secretaria da Agricultura Familiar foram aleatoriamente sorteados os agricultores Pronafianos que haviam firmado contratos junto aos agentes financeiros, ao passo que para os não-Pronafianos houve a amostragem sistemática por

<sup>1</sup> Engº Agrônomo, Doutor em Sociologia, professor do Programa de Pós-Graduação em Agronomia da UFPel; Campus Universitário, s/nº, CP 354, CEP 96001-970 – Pelotas; e-mail: flaviosa@ufpel.edu.br.

<sup>2</sup> Bacharel em Ciências Sociais, bolsista ITI CNPq pelo DCSA/FAEM/UFPel.

<sup>3</sup> Engº Agrônomo, doutorando em Agronomia junto ao PPGA/UFPel.

<sup>4</sup> Bolsista PET junto ao DCSA/FAEM/UFPel.

(Recebido para Publicação em 20/10/2003, Aprovado em 24/09/2004))

comunidade, segundo indicações da Emater sobre a distribuição dos agricultores familiares no município.

O PRONAF, à época desta pesquisa<sup>5</sup>, contemplava 4 grandes faixas (A, B, C, D) ou estratos de agricultores familiares. O tipo A destinado essencialmente a atender agricultores assentados em projetos de reforma agrária ou através do Banco da Terra, enquanto o de tipo B tem por beneficiários os agricultores com renda bruta anual de até R\$ 1,5 mil. Além dos agricultores familiares, são beneficiários potenciais do PRONAF os remanescentes de quilombos, trabalhadores rurais e indígenas. Fazem parte do Grupo C os agricultores familiares com renda bruta anual entre R\$ 1,5 mil e R\$ 10 mil, que possuem mão-de-obra familiar, ainda que, eventualmente, sirvam-se de mão-de-obra contratada. No Grupo D estão incluídos os agricultores com renda bruta familiar anual entre R\$ 10 mil e R\$ 30 mil. Além disso, a mão-de-obra familiar deve ser predominante, podendo manter até dois empregados permanentes, utilizando, eventualmente, mão-de-obra contratada.

Restinga Seca e Liberato Salzano, situados respectivamente no centro do estado e no Noroeste riograndense, foram os municípios escolhidos como representativos do universo de estabelecimentos do Estado do Rio Grande do Sul. O último censo demográfico (IBGE, 2000) registrou um total de 16.400 habitantes em Restinga Seca, sendo que destes, 49,9% residiam no meio urbano e 50,1% no meio rural. Nesta localidade, cuja área total chega a 958 km<sup>2</sup>, há uma forte influência da colonização germânica e italiana (em menor proporção), sem esquecer o elemento afro-brasileiro residente em dois quilombos existentes no interior do município. Liberato Salzano, por sua parte, possui uma área total de 256,9 km<sup>2</sup> onde, segundo o último censo demográfico, viviam 6.574 habitantes, dos quais 16,2% e 83,8% residiam respectivamente no perímetro urbano e rural. Neste município há uma forte influência da colonização italiana, além da presença de caboclos e indígenas. Os dados do último censo agropecuário (1995-1996) indicam um total de 1.118 estabelecimentos rurais em Restinga Seca, sendo que destes, 75,3% têm menos de 50 ha. Em Liberato Salzano o censo agropecuário 1995-1996 aponta um total de 1.385 estabelecimentos rurais, com área média de 20,18 ha. Nada menos que 99,2% dos estabelecimentos possuem menos de 50 ha.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

O conjunto de domicílios investigados somou um total de 729 pessoas residentes, estando 370 delas nos estabelecimentos de "Pronafianos" e 359 nos de "não-Pronafianos". Em termos do tamanho médio das famílias, não há diferenças entre ambos os grupos que respectivamente abrigam, em média, 3,7 e 3,6 pessoas por domicílio. Entre os Pronafianos é mínima dita proporção, justamente no sub-grupo B com 3,2 pessoas por domicílio e máxima nos produtores enquadrados como sub-grupo D, com 4,1 pessoas por domicílio. Não há qualquer diferença no que tange à proporção de menores de 14 anos por domicílio, girando em torno de 23% do total de pessoas. Neste contexto, o dado é bastante coerente com a idéia de que os sub-grupos C e especialmente D representam estratos de agricultores familiares mais consolidados, e igualmente mais maduros em

termos da respectiva fase do ciclo vital<sup>6</sup> em que se encontram. No que tange à escolaridade das pessoas residentes nos domicílios, as informações colhidas indicam uma média em anos de estudo de 5,5 anos para o conjunto examinado. Quando analisada a situação no âmbito dos sub-grupos as diferenças parecem bem evidenciadas. Se os Pronafianos, em seu conjunto, têm uma escolaridade média de 5,9 anos, para os não-Pronafianos esta é de apenas 5,0 anos. A escolaridade média dos Pronafianos nas categorias B, C e D é equivalente a respectivamente 5,1; 5,8 e 6,4 anos, dado que indica uma certa tendência no sentido de que a maior dimensão econômica das explorações esteja associada a um maior grau de escolaridade (Figura 1). Este dado se vê reforçado do ponto de vista da incidência de analfabetismo. Se para o conjunto do Rio Grande do Sul a proporção de analfabetos é de 6,7%, nos Pronafianos ela é de apenas 2,5%, ao passo que nos não-Pronafianos temos a proporção mais alta (11,0%). Parece igualmente interessante o fato de que a proporção de jovens com segundo grau incompleto até superior completo seja de quase 57% nos Pronafianos e de 50% nos não-Pronafianos<sup>7</sup>.

É, portanto, coerente imaginar que a uma maior densidade econômica dos estabelecimentos rurais, identificados com as respectivas faixas do PRONAF crédito (B,C, D), tenhamos condições diferenciadas no acesso à educação. Ser analfabeto indiscutivelmente representa um filtro importante no acesso ao PRONAF ou a quaisquer outros programas e mecanismos de ascensão social, razão pelo qual a taxa de analfabetismo dos não-Pronafianos seja respectivamente 8,5 e 1,64 vezes maior que os Pronafianos do subgrupo D e que o conjunto dos agricultores gaúchos investigados. Apesar de serem dados preliminares, em que pese também a curta existência do programa, fica a questão: O PRONAF pode servir como instrumento em prol da emancipação e redução das desigualdades, ou, ao contrário, atua como elemento que reforça as diferenças sócio-culturais?

A Tabela 1 apresenta o Índice de nível de vida (INIV), segundo a metodologia proposta por KAGEYAMA & HOFFMANN (2000). É um indicador de tipo composto, resultado da média aritmética dos valores de dez (10) variáveis binárias, podendo variar entre 0 e 1. Quanto mais próximo de 1, melhor o nível de vida do domicílio. As variáveis binárias referem-se ao tipo de parede da moradia, do telhado, o número de moradores por cômodo, se as pessoas são servidas por água encanada, instalação sanitária, se têm acesso à energia elétrica, coleta de lixo, se dispõem de geladeira, freezer, televisão e telefone. Os dados mostram que, para o conjunto dos estabelecimentos gaúchos investigados (Pronafianos e não-Pronafianos), apenas 7,5% dos estabelecimentos possui um INIV menor ou igual a 0,5, ou seja, uma condição sócio-econômica considerada precária. Tendo por base os que possuem um INIV igual ou superior a 0,7 vê-se que 86,5% das famílias encontra-se numa situação bastante satisfatória do ponto de vista deste critério.

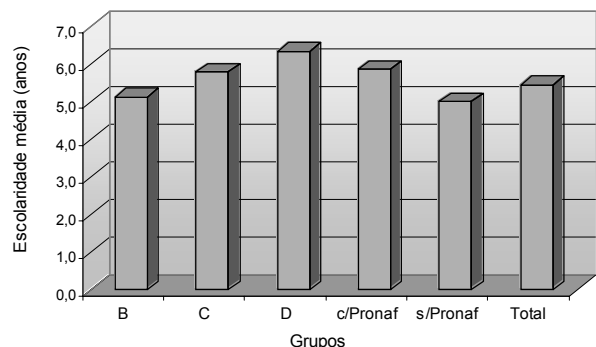
Quando examinada a situação na perspectiva dos subgrupos as diferenças tornam-se bastante evidentes. Assim, para o conjunto de agricultores Pronafianos nada menos que 94% das famílias tem um INIV igual ou superior a 0,7%, ao

<sup>5</sup> Estas faixas vem sendo modificadas nos sucessivos planos de safra do PRONAF.

<sup>6</sup> Este dado aparece claramente identificado com a perspectiva de Chayanov (1974), demonstrando as alterações que sofrem os grupos domésticos ao longo de sua existência.

<sup>7</sup> Assim como os pronafianos apresentam-se bastante diversificados em termos da renda familiar, os não-pronafianos formam um grupo bastante heterogêneo em sua composição.

passo que, para os não-Pronafianos, tem-se uma proporção equivalente a 79%. É bastante interessante comprovar que as famílias do subgrupo D dos Pronafianos possuem este índice mais elevado entre todos os subtipos, posto que praticamente 96% delas tem um INIV igual ou superior a 0,9. Estes dados confirmam a hipótese de existência de uma clara diferenciação social entre os Pronafianos.



Fonte: Pesquisa de campo (2002).

Figura 1 - Anos de escolaridade média das pessoas residentes conforme grupos de agricultores familiares. Rio Grande do Sul.

Tabela 1 - Distribuição dos domicílios da amostra segundo o INIV\*. Rio Grande do Sul.

GRUPOS	INIV (%)									TOTAL
	0,2	0,3	0,4	0,5	0,6	0,7	0,8	0,9	1,0	
B	0,0	0,0	0,0	0,0	9,1	36,4	27,3	18,2	9,0	100,0
C	0,0	0,0	0,0	1,5	6,1	10,6	15,2	34,8	31,8	100,0
D	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	4,3	34,8	60,9	100,0
c/Pronaf	0,0	0,0	0,0	1,0	5,0	11,0	14,0	33,0	36,0	100,0
s/Pronaf	1,0	8,0	3,0	2,0	7,0	13,0	14,0	25,0	27,0	100,0
TOTAL	0,5	4,0	1,5	1,5	6,0	12,0	14,0	29,0	31,5	100,0

(\*) Índice de nível de vida.

Fonte: Pesquisa de Campo (2002).

Os dados da Tabela 2 convergem nesta mesma direção quando se analisa o comportamento da renda média domiciliar total e da renda mediana domiciliar total no ano 2001-2002 para o universo de explorações familiares examinadas. Para o conjunto de estabelecimentos gaúchos a renda média atingiu R\$ 7.839,20, ficando a mediana em R\$ 4.872,5. Mas, se para o conjunto de Pronafianos, a renda média ficou em R\$ 8.553, para os não-Pronafianos ela é de R\$ 7.125,00. A diferença entre estes dois conjuntos parece ainda mais evidente quando se analisa a renda mediana, posto que este dado, para ambos, chega a respectivamente R\$ 6.185,00 e R\$ 4.420,00, ou o equivalente a aproximadamente 40%.

É bastante oportuno registrar, com base na Tabela 2, que os não-Pronafianos superam, com folga, os Pronafianos do grupo B em termos dos dois indicadores examinados. Parece evidente que esta modalidade de Pronafianos (B) conta com um rendimento médio bastante baixo (R\$ 3.670,45) se comparado com o do sub-grupo C (R\$ 7.577,65) e D (R\$ 13.688,70). A ponderação que oferece a renda mediana enquanto indicador de referência evidencia ainda mais estas discrepâncias, haja vista o fato de que para os Pronafianos de

tipo B tem-se um valor próximo a apenas R\$ 2.887,50, ao passo para os sub-grupos C e D encontra-se respectivamente R\$ 5.750,00 e R\$ 9.320,00. Pode-se dizer, *grosso modo*, que o rendimento médio dos Pronafianos do sub-grupo D é 3,7 vezes maior que os do sub-grupo B e 3,2 vezes em termos de renda mediana.

Tabela 2 - Rendimentos médios e medianos dos domicílios por grupos de produtores<sup>a</sup>. Rio Grande do Sul.

GRUPOS	Renda Média (R\$)	Renda Mediana(R\$)
B	3.670,45	2.887,50
C	7.577,65	5.750,00
D	13.688,70	9.320,00
c/Pronaf	8.553,40	6.185,00
s/ Pronaf	7.125,00	4.420,00
TOTAL	7.839,20	4.872,50

<sup>a</sup> Renda domiciliar total anual.

Fonte: IICA/PRONAF/FECAMP (2002).

Em seu conjunto, estes dados reforçam a tese de que agricultura familiar apresenta contornos que definem um universo extremamente diversificado e complexo em sua composição. A lógica de reprodução material é essencialmente a mesma, mas o nível em que opera este processo, as expectativas e a própria dinâmica subjacente às práticas adotadas pelas famílias rurais, revelam diferenças marcadamente evidentes. Isso ficou bastante claro no trabalho de campo desenvolvido pela Equipe RS, especialmente nos depoimentos colhidos junto aos entrevistados.

Os dados da Tabela 3 reforçam esta espécie de "gap" existente entre os quatro conjuntos que estão sendo aqui confrontados em termos da renda média e renda mediana *per capita* anual nos estabelecimentos familiares examinados. Cada pessoa residente em estabelecimentos familiares gaúchos percebeu uma renda média anual de R\$ 2.489,51 e uma renda mediana de R\$ 1.552,38. Entre o conjunto de Pronafianos e não-Pronafianos aparece um diferencial razoável em termos deste indicador, da ordem de quase R\$ 270,00, ao passo que na perspectiva da renda mediana *per capita* a diferença entre ambos é de aproximadamente R\$ 391,00 ou de exatamente 30%. Quando a atenção está posta do ponto de vista dos sub-grupos identificados, surgem outras constatações dignas de nota. Nesse sentido, parece nítida a situação bastante mais débil dos Pronafianos do grupo B, cujo rendimento médio *per capita* (R\$ 1.291,00) atinge pouco mais da metade do mesmo indicador para o conjunto de explorações familiares gaúchas examinadas que, como se disse, chega a R\$ 2.489,51.

Se, entretanto, estes dois conjuntos são confrontados em termos do rendimento mediano *per capita*, que é de respectivamente R\$ 733,33 e R\$ 1.552,38, a diferença entre ambos mais do que dobra (2,1 vezes). No extremo oposto, os Pronafianos do sub-grupo D ostentam um rendimento médio *per capita* (R\$ 3.623,20) bastante alto, ou o que equivale a 2,8 vezes o que percebe uma pessoa residente em estabelecimento enquadrado como Pronafiano do sub-grupo B. Estes dados suscitam outros desdobramentos. A questão fundamental seria justamente examinar até que ponto os agricultores evoluem no sentido de elevar o nível em que opera a reprodução material de suas famílias e em que medida o Pronaf constitui-se em programa realmente eficaz no sentido do resgate de uma maior autonomia, de modo a vislumbrar um quadro mais promissor para estes produtores.

Muitos analistas questionam se caberia ainda manter esta espécie de clivagem entre o universo de beneficiários (A, B, C, D) do programa que, se num primeiro momento, visa atender à vocação e potencialidade dos produtores, segundo suas características e especificidades, num segundo momento pode ser impedir a dinâmica evolutiva destes estabelecimentos ao longo do tempo.

No limite, poder-se-ia indagar até que ponto não seria mais adequado reforçar o apoio ao estrato inferior de Pronafianos (grupos A e B) em termos da alocação de recursos, e favorecer a emancipação de um maior número de produtores, fortalecendo, ao longo do tempo, uma base social mais ampla de agricultores familiares? Estas respostas só seriam possíveis de serem respondidas se estes mesmos produtores sofressem um processo de acompanhamento durante os anos vindouros. Haveria que indagar até que ponto esta categorização em termos de renda bruta anual é realmente adequada, em termos dos objetivos e diretrizes do programa, e em que medida reflete a realidade concreta do público beneficiário. Os Pronafianos do sub-grupo B elevaram o nível dos ingressos e sua condição social com o advento do Pronaf? Os Pronafianos do sub-grupo D, ainda que heterogêneos em sua composição, devem continuar sendo apoiados nos termos em que opera o programa e dentro da atual composição orçamentária? Na atual conjuntura, este estrato de beneficiários do PRONAF concentra uma elevada proporção do crédito de custeio. Alguns números são suficientes para ilustrar este fato. Assim, se em 1999 sua participação ascendia a 81,7% do montante de recursos, ela declina em 2000, chegando a 69,7%, voltando, entretanto a crescer em 2001 ao atingir quase 71% do total.

Tabela 3 - Rendimentos médios e medianos anuais *per capita* dos domicílios por grupos de produtores<sup>a</sup>. Rio Grande do Sul.

GRUPOS	Renda Média (R\$)	Renda Mediana (R\$)
B	1.291,00	733,33
C	2.498,19	1.708,33
D	3.623,20	2.160,00
c/Pronaf	2.624,15	1.693,33
s/ Pronaf	2.354,87	1.302,50
TOTAL	2.489,51	1.552,38

<sup>a</sup> Renda domiciliar *per capita* total anual

Fonte: Pesquisa de campo (2002).

Outros aspectos foram analisados nesta pesquisa. Sabidamente, a renda auferida pelas pessoas residentes no meio rural não é exclusivamente formada pelos ingressos obtidos da venda da produção animal e vegetal gerada ao longo do ano agrícola. É sobretudo na segunda metade dos anos noventa que surgem estudos realizados no país (SACCO DOS ANJOS, 1995; 2003; BRUMER, 1999; DEL GROSSI & GRAZIANO DA SILVA, 1998) que, em seu conjunto, mostram a realidade de inúmeras famílias, especialmente no caso do Brasil meridional, que se valem de recursos de origem diversa, agrícola e não-agrícola para viabilizar sua sobrevivência. É esta a informação que registra a Tabela 4 como uma tentativa de abertura na composição das rendas das famílias rurais gaúchas integrantes da amostra, segundo a procedência das mesmas. Para o conjunto dos agricultores familiares

entrevistados tem-se uma participação equivalente a 58,8% da renda total domiciliar oriunda do que se convencionou chamar como "trabalho agrícola"; seguindo-lhe, em ordem de importância o autoconsumo familiar (14,8%), as aposentadorias e pensões (12,7%), o trabalho não-agrícola (7,3%), e outras fontes (5,6%). Se este é o quadro geral para o conjunto de produtores, as diferenças mostram-se claramente identificadas quando os sub-grupos são confrontados entre si. Nesse contexto, se para o conjunto de Pronafianos a participação do trabalho agrícola ascende a 68,3%, para os não-Pronafianos o mesmo dado chega a apenas 47,4%. Do mesmo modo, se para o primeiro grupo temos uma participação de apenas 4,9% do trabalho não-agrícola na composição da renda domiciliar total, de 8,6% referente a aposentadorias e pensões e 13,6% de autoconsumo, para o segundo grupo (os não-Pronafianos), a contribuição do trabalho não-agrícola ascende a 10,2%, ao passo que a participação das aposentadorias e pensões e do autoconsumo chega a respectivamente 17,6% e 16,3%.

O fato é que a participação porcentual mais baixa do trabalho agrícola, inferior inclusive ao conjunto de não-Pronafianos, dá-se justamente no sub-grupo B dos Pronafianos, alcançando apenas 35,6% da renda total domiciliar anual. Tratam-se, segundo a realidade concreta, de estabelecimentos mais frágeis do ponto de vista das condições materiais em que operam os produtores, havendo uma marcante participação de outras fontes (aproximadamente 1/3), presumivelmente concernentes a ajudas governamentais na formação da renda domiciliar total, assim como uma forte contribuição (23,5%) do autoconsumo.

Chama-se igualmente a atenção para o fato de que é nula a participação de aposentadorias e pensões para os Pronafianos do sub-grupo B, dado que reflete o fato de serem grupos domésticos jovens, recentemente estruturados, cuja orientação básica e essencial aponta a busca por garantir a sobrevivência familiar no curto e médio prazo de seu ciclo vital. É igualmente interessante verificar que a menor participação do autoconsumo na composição da renda domiciliar total é justamente no âmbito do sub-grupo D, como consequência da maior dimensão econômica da unidade de produção, que minimiza o relevo das receitas não-agrícolas, além de evidenciar um maior nível de profissionalização destes agricultores familiares em termos da intensidade com que operam a atividade agropecuária e o maior nível de integração aos mercados. Para este mesmo sub-grupo o trabalho não-agrícola, tal como mostram os dados da Tabela 4, assume escassamente 1,2% em termos da participação na renda domiciliar total.

Os Pronafianos do sub-grupo C apresentam uma situação intermediária entre os tipos B e D em termos da contribuição do trabalho agrícola à formação da renda domiciliar total, alcançando uma proporção equivalente a 58,4%. O aspecto a destacar no sub-grupo C é o peso das aposentadorias e pensões (13,4%) que é apenas superada pelos não-Pronafianos, que, como visto anteriormente, ascende a 17,6%. O autoconsumo participa com 16,9% na composição dos Pronafianos do sub-grupo C, superado, neste quesito, apenas pelos Pronafianos do sub-grupo B, em face dos aspectos anteriormente referidos.

Tabela 4 - Composição relativa da renda total domiciliar segundo a fonte e por grupos de produtores<sup>a</sup>. Rio Grande do Sul.

GRUPOS	Trabalho Agrícola	Trabalho Não-Agrícola	Aluguel, lucros, aplicações financeiras e arrendamentos	Aposentadorias e Pensões	Auto-consumo	Outras Fontes	TOTAL
B	35,6	8,0	0,0	0,0	23,5	32,9	100,0
C	58,4	7,0	0,3	13,4	16,9	3,9	100,0
D	88,1	1,2	0,0	2,1	7,1	1,6	100,0
c/Pronaf	68,3	4,9	0,2	8,6	13,6	4,4	100,0
s/Pronaf	47,4	10,2	1,3	17,6	16,3	6,9	100,0
TOTAL	58,8	7,3	0,7	12,7	14,8	5,6	100,0

<sup>a</sup> Renda domiciliar *per capita* total anual.  
Fonte: IICA/PRONAF/FECAMP (2002).

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

O aparecimento do PRONAF marca um momento singular na história agrária brasileira. Pela primeira vez o país conta com um programa comprometido com o apoio àquele setor, que até o começo dos anos 1990, erroneamente denominava-se como sendo o dos “pequenos produtores”, o qual, em verdade, é responsável por nada menos que 38% do valor bruto da produção agropecuária nacional e por 57,1% no âmbito da região sul do país. Some-se a isto o fato de que é a agricultura familiar responsável por absorver aproximadamente 83% da mão-de-obra ocupada nas atividades agropecuárias (GUANZIROLI et al, 2001). Ainda que se reconheça como inquestionável o protagonismo da forma familiar de produção do ponto de vista nacional e particularmente no âmbito do Brasil meridional, este quadro não parece tão auspicioso quando se tem em conta o fato de que, à época de realização dessa pesquisa, a cobertura do PRONAF custeio não ultrapassava 20% do universo de estabelecimentos familiares do país (4,139 milhões) e apenas 12,7% dos créditos de investimento. O elenco de problemas não reside apenas na escassez de recursos disponibilizados, mas em outros aspectos que merecem ser destacados.

Não resta dúvida de que o crédito agrícola é um instrumento vigoroso de desenvolvimento e justiça social, sempre e quando forem cuidadosamente planejadas as metas, o público-alvo a ser priorizado, os limites e obstáculos em sua implementação. Nesse contexto, parece impensável imaginar que um programa com um forte apelo social seja viabilizado com um custo financeiro absolutamente incompatível, especialmente quando se alude ao caso do Banco do Brasil, que como indica PERACI (2003), cobra a estratosférica proporção de 16,76% do valor nos contratos do Pronaf custeio, ao passo que via Banco do Nordeste e Sistema Cresol (Cooperativas de Crédito com Interação Solidária) o percentual baixa para respectivamente 10% e 2,5%.

No que afeta ao tema da definição do público-alvo do PRONAF a discussão parece igualmente carregada de significado. Remete ao esforço no sentido de estabelecer o que realmente deva ser considerado como “agricultor familiar”, haja vista o fato de que é admissível colocar sob a égide desta condição um produtor rural que contrata até 2 trabalhadores permanentes ao longo do ano agrícola, independente da participação correspondente da força de trabalho familiar na unidade de produção. Diante desse aspecto é que se mostra acertada a afirmação de ABRAMOVAY & VEIGA (1999) de que o conceito proposto na operacionalização do PRONAF parece ser muito mais “o resultado de uma negociação política” do que uma definição precisa e minimamente lógica.

Nesse sentido, embora a esmagadora maioria dos produtores beneficiados pelo programa no Rio Grande do Sul esteja perfeitamente identificada com a forma familiar de organização dos processos de produção agropecuária, não resta a menor dúvida de que se está diante de um universo social extremamente diversificado e não menos contraditório em sua composição.

Este quadro ficou claro no contato com a realidade concreta, especialmente no caso do município de Restinga Seca. Numa localidade onde há um número significativo de famílias vivendo em quilombos rurais<sup>8</sup> não há um único produtor ali residente como beneficiário do programa, o qual, segundo rezam suas diretrizes, assegura aos *quilombolas* a condição de candidatos potenciais ao programa. O que a população entrevistada eufemisticamente chama de “*morenos*” são, em concreto, empregados temporários da colheita de fumo ou em outras culturas, naquelas operações que demandam muita mão-de-obra, os quais sobrevivem dos jornais pagos por agricultores Pronafianos *brancos*. Seria este mais um outro filtro social no acesso ao programa? Possivelmente sim, se acrescentamos o fato de que uma elevada proporção dos *morenos* são igualmente analfabetos.

Nesse estudo ficou claro que a variável “educação” é absolutamente crucial para entender os mecanismos através dos quais muitas pessoas não conseguem acessar o PRONAF, pelo simples fato de serem analfabetas ou contarem com escassa escolaridade. É fundamental insistir no fato de que isoladamente nenhuma política pública é capaz de reverter um quadro de desigualdades.

Se se admite como válida a hipótese de que a implementação do PRONAF crédito e de outras modalidades, a exemplo do PRONAF infra-estrutura, “*a la larga*” possam engendrar um ambiente institucional favorável ao desenvolvimento rural, o mesmo não podemos dizer com relação à afirmação desta forma familiar de produção no plano da auto-identificação dos que efetivamente representam o objeto central desta política de apoio ao setor. Tanto em Restinga Seca quanto em Liberato Salzano a curta existência do programa não vem sendo acompanhada do reconhecimento, por parte do produtor rural, de sua condição de “agricultor familiar”.

Os benefícios que lhe assegura o PRONAF (juros baixos e o rebate para os que honrarem o pagamento na data de liquidação) aparecem ante os olhos dos produtores como uma

<sup>8</sup> No Estado do Rio Grande do Sul há cerca de 50 comunidades de remanescentes de quilombos, sendo que destas, 45 já possuíam laudos técnicos concluídos de identificação e reconhecimento até abril de 2002.

benesse do Estado e não como conquista política surgida da pressão de uma categoria social do qual eles fazem parte. Isso se explica, em boa medida, pela frágil atuação dos sindicatos de trabalhadores rurais, que, via-de-regra, permanecem como tributários do assistencialismo que reinou ao longo dos anos da ditadura militar, cujo protagonismo político foi literalmente esvaziado. É fundamental alertar para este aspecto se queremos aperfeiçoar o PRONAF a partir da atuação dos próprios beneficiários e de suas estruturas de representação.

O contato com as comunidades rurais permitiu constatar ainda outros obstáculos e limitações do programa em questão. Identificou-se o elevado grau de intervenção nas operações por parte de agroindústrias e cooperativas. Este quadro revela-se como bastante preocupante diante de inúmeros aspectos. No caso de agroindústrias - e isso ficou evidente no caso de Restinga Seca - a utilização dos recursos é absolutamente casada com a assimilação do famigerado "pacote" tecnológico, a exemplo do fumo, produto no qual uma elevada proporção dos recursos destina-se à compra de insumos fornecidos pela própria empresa. Não deve causar estranheza o fato de que já no terceiro ano de sua implementação o setor concentrava nada menos que 55% dos recursos de custeio do PRONAF no estado de Santa Catarina e 46% no caso gaúcho.

Fruto da pressão social, já a partir do plano de safra 2002/2003 são introduzidas alterações no PRONAF. A Resolução nº 3.001 do Banco Central do Brasil, datada de 24/07/2002, estabelece que fica vedada a concessão de créditos relacionados com a produção de fumo desenvolvida em regime de parceria ou integração com indústrias fumageiras ao amparo do PRONAF.

Face estes novos imperativos, a produção agroecológica e novos formatos tecnológicos nos processos de produção também merecem estar à disposição dos produtores enquanto instrumento de sustentação econômica e estratégia de reprodução social, ao lado do turismo, artesanato e de outras alternativas. É preciso reiterar que não se trata aqui de *satanizar* a produção de fumo ou qualquer outra cultura, até porque trata-se de um setor extremamente importante na pauta de exportações brasileiras e no equilíbrio da balança comercial, mas de recordar que o universo desta atividade aparece identificado com o uso de uma elevada carga de agrotóxicos, de jornadas intermináveis de trabalho familiar, desde o plantio à secagem e classificação das folhas e, fundamentalmente, um alto consumo de lenha com o custo ambiental correspondente. O que se postula não é excluir produtores que se dedicam a esta cultura no acesso ao PRONAF, mas de reafirmar o compromisso deste programa no sentido de efetivamente integrar produtores excluídos do sistema bancário e das estruturas de ascensão social, em lugar da simples proposição de dinheiro a taxas de juros mais acessíveis que as praticadas em outras modalidades de crédito. Parece oportuno lembrar que não se está diante de uma linha de crédito qualquer, administrada por bancos públicos ou privados, mas de um programa fundamentalmente concebido e viabilizado por intermédio de fontes "sociais", como é o caso do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), além de recursos do Tesouro Nacional e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Nas entrevistas com os beneficiários não foram identificadas dificuldades operacionais ou empecilhos para os tomadores de crédito do PRONAF além das já citadas.

Como observação final a ser destacada acerca do estudo de caso no Rio Grande do Sul, tem-se a questão do

papel das "rendas não-agrícolas". Ainda que se esteja diante de agricultores exclusivamente familiares, ao ser examinada a composição da renda do domicílio constata-se que ela se apresenta bastante diferenciada. A proporção dos rendimentos extra-agrícolas é a mais elevada nos não-Pronafianos, assumindo um comportamento nitidamente declinante conforme avança no plano dos Pronafianos, ao se passar do sub-grupo B para o C e finalmente deste para o D. Para estes últimos, como visto anteriormente, ela representa escassamente 1,2% do total de suas receitas.

Estes dados reforçam a questão do definição do público-alvo do PRONAF. Este programa claramente identifica o verdadeiro agricultor como aquele produtor apoiado, quase que exclusivamente, na exploração agropecuária de uma unidade de produção. Nesse contexto, quando a ênfase novamente recai no incentivo à profissionalização do produtor, entendida aqui como estímulo à especialização e ao produtivismo, poder-se-ia reincidir no mesmo erro de antanho, re-editando um novo ciclo de modernização conservadora ao privilegiar um elenco cada vez mais restrito de produtos e de produtores.

A persistir o atual quadro em que se acha mergulhada a agricultura brasileira, não há dúvida de que os agricultores formarão parte de um número cada vez mais reduzido de pessoas residentes no meio rural. Trata-se de uma tendência que se fortalece em meio à crescente busca por competitividade por parte das empresas, agroindústrias e cooperativas, processo este que tem por agulhão a frenética busca por reduzir custos, enxugar despesas e fortalecer a logística na produção e circulação dos produtos. O caso do leite é absolutamente emblemático para corroborar e ilustrar tal afirmação.

Entre 1996 e 2001 as oito maiores empresas do setor operaram a exclusão de mais de 107 mil produtores lácteos. Não bastasse isso, que alguns poderiam atribuir aos imperativos do mercado e da globalização, o governo federal responde com a proposição da Portaria 56 e Instrução Normativa nº 51, que, a pretexto de melhorar a qualidade do leite produzido no país, pode reforçar ainda mais o processo de exclusão de pequenos produtores que não possuem as mínimas condições de adequarem-se às normas propostas e equipamentos exigidos para incorporar as mudanças. Seria este mais um indicativo das contradições do processo de intervenção estatal na agricultura e no ambiente rural? Fruto deste debate caberia perguntar se verdadeiramente se está no caminho certo, na consolidação de um projeto de desenvolvimento rural efetivamente equilibrado em termos sociais, demográficos, econômicos, políticos e culturais, ou se, ao contrário, mediante dita postura, não se estaria incorrendo nos mesmos erros e vícios do passado. A resposta a estas indagações implica em rever posições e superar o fundamentalismo das organizações políticas e a lógica que tem pautado a atuação do próprio poder público.

#### ABSTRACT

*This article analyzes the importance of the PRONAF based upon recent research carried through in the State of the Rio Grande Do Sul, inserted in the context of an agreement firmed between the PCT/IICA-PRONAF and the Foundation of Economy of Campinas - FECAMP with the objective to propose a system of accompaniment of the actions of the Secretariat of Familiar Agriculture and to evaluate the impacts of this program. The final data of this research, developed for the Department of Agrarian Social Sciences of the UFPel, evidence the existence of a social differentiation between "the Pronafianos"*

*producers, as well as other elements that express discontinuities and contradictions of the program in terms of the reached public-target and of the objectives that would have to guide the governmental performance.*

*Key words: rural development, pluriactivity, public politics.*

#### REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, R.; VEIGA, J. E. Novas instituições para o desenvolvimento rural: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). In: **Texto para Discussão**, nº 641. Brasília: FIPE/IPEA 07/97. 1999, 47 p.
- BRASIL, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, IBGE. **Censo Demográfico 2000**. Rio Grande do Sul. R. de Janeiro, Brasil. 2001.
- BRUMER, A. Qual a vocação produtiva da agricultura familiar? Globalização, produção familiar e trabalho na agricultura. In: TEDESCO (Org.) **Agricultura familiar: realidades e perspectivas**. Passo Fundo: EDIUPF, 1999, p. 219-249.
- CARNEIRO, M. J. Política de desenvolvimento e o "novo rural". in: CAMPANHOLA, C., GRAZIANO DA SILVA, J. (Eds) **O Novo Rural Brasileiro – Políticas Públicas**, Jaguariúna: EMBRAPA, v. 4, 2000, p. 117-149.
- CHAYANOV, A.V. **La organización de la unidad económica campesina**, Buenos Aires: Nueva Visión, 1974. 342 p.
- DEL GROSSI, M.; GRAZIANO DA SILVA, J. A pluriatividade na agropecuária brasileira em 1995. **Estudos Sociedade e Agricultura**, outubro, nº 11, Rio de Janeiro: UFRRJ/ICH/CPDA, 1998, p.26-52.
- GUANZIROLI, C.; ROMEIRO, A. R.; DISABBATO, A. et al. **Agricultura familiar e reforma agrária no Século XXI**, Rio de Janeiro: Garamond, 2001.
- KAGEYAMA, A; HOFFMANN, R. Determinantes da renda e condições de vida das famílias agrícolas no Brasil. **Economia**, v.1 n.2, p.147-183. 2000.
- PERACI, A. Pobreza rural, microfinanciamento e construção de cidadania, in: **Contexto Rural**, Ano 2, nº 03, abril, Curitiba: DESER, 2003.
- SACCO DOS ANJOS, F. **A Agricultura familiar em transformação: o caso dos colonos-operários de Massaranduba, Santa Catarina**. Pelotas: Editora da UFPEL, 1995, 169p.
- SACCO DOS ANJOS, F. **Agricultura familiar, pluriatividade e desenvolvimento rural no sul do Brasil**, Pelotas: EGUFPEL, 2003, 374 p.