



**ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DO PRONAF INFRA-ESTRUTURA E
CRÉDITO RURAL NO ESTADO DO CEARÁ: SUCESSOS E ENTRAVES**

SÔNIA MARIA DE CASTRO GOMES

C 70 2269

UFC/BU/BEA 03/11/2001



R1432427 Análise da implementação do
C702269 PRONAF infra
306.852 G612a

FORTALEZA – CEARÁ

2001



**ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DO PRONAF INFRA-ESTRUTURA E
CRÉDITO RURAL NO ESTADO DO CEARÁ: SUCESSOS E ENTRAVES**

SÔNIA MARIA DE CASTRO GOMES

Dissertação submetida à Coordenação do Curso de Mestrado em
Economia Rural, do Centro de Ciências Agrárias da
Universidade Federal do Ceará, como parte das
exigências para obtenção do Título de Mestre.

Universidade Federal do Ceará

FORTALEZA – CEARÁ

2001



À memória de meu pai, Raimundo Nonato
Gomes, o semeador e maior incentivador
de toda esta jornada.

À minha mãe, Neide de Castro Gomes,
pela coragem e determinação ao vencer
uma a uma as batalhas encontradas na
estrada da vida.

D E D I C O



*Senhor, o meu coração não está
orgulhoso, nem altivos os meus olhos.*

*Não aspirei a grandezas, nem a
coisas mais elevadas que a minha
capacidade...*

Salmo 130,1.



AGRADECIMENTOS

A Deus, por permitir-me existir.

A todos os santos e anjos, que me protegem desde o início deste Curso.

Ao Professor Dr. Robério Telmo Campos, que teve a paciência de me orientar, considerando todos os tumultos de ora estar matriculada no curso, ora jubilada, até finalmente findarmos com sucesso.

Ao Professor Dr. José Newton Pires Reis, pelos diversos momentos de reflexão propostos, que culminaram na realização deste sonho.

Ao Dr. João Pratagil Pereira de Araújo que, com desprendimento e boa vontade, aceitou o convite para participar da minha banca examinadora.

Ao Professor José Aluísio Pereira, que com sua simplicidade plantou comigo a semente deste sonho hoje realizado e me apresentou ao mestrado, cuja carta de apresentação foi reforçada pelo Professor Faustino de Albuquerque Sobrinho ao qual sou muito grata.

À Ana Lúcia Rodrigues de Sousa, pela atenção e apoio constante. A segurança de sua amizade nos momentos de dúvida e incerteza e o reconhecimento dos avanços fizeram que este esforço resultasse neste momento de êxito aqui registrado.

À equipe de trabalho da Agência Benfica do Banco do Brasil, representada pelo gerente Francisco Edson de Almeida.

À Secretaria de Desenvolvimento Rural do Estado do Ceará, em especial à equipe do PRONAF, nas pessoas do Dr. José Ribeiro da Silva, Dr. Itamar Teixeira Bezerra, Dr. Francisco Marcos Sampaio Teófilo, Dra. Maria Luzia Campelo Teófilo, Dr. Vicente de Paulo Melo Lima e Dr. Elano José Rocha de Medeiros, pela excelente ajuda e a competência em esclarecer as dúvidas durante a execução deste trabalho, além de permitir minhas viagens junto com a equipe para participar de reuniões com os prefeitos dos municípios do Ceará sobre o Programa em estudo.

Aos professores Dr. José Jesus de Sousa Lemos, pelo apoio irrestrito em todos os momentos; Dr. Dionísio do Carmo Neto, pelos esclarecimentos quanto à metodologia; Dr. Francisco Soares, Dr. Renê Barreira e Dr. Francisco de Assis Melo Lima, pela orientação correta nos momentos de decisão.

A CAPES, na pessoa da amiga Rose Cleide Mendes Monteiro, pela orientação e demonstração de confiança vinda de quem respira educação.

À Pró-Reitoria de Pós Graduação da UFC, através do dinamismo e poder de decisão da Pró-Reitora Dr^a. Maria Helena Pitombeira e do sentimento de humanidade, o poço de bondade em pessoa que é a Diretora da Divisão de Matrícula e Diplomas, Mônica Monteiro da Costa.

À Procuradoria Geral da UFC, nas pessoas do Dr. Daurian Van Marsen Farena, da Dr^a. Tânia Maria Gomes Coelho de Albuquerque e Maria das Dores Vieira de Sousa Pontes (Dorinha).

Ao Departamento de Economia Agrícola nas pessoas a seguir mencionadas:

Professor Dr. Luiz Antônio Maciel de Paula, Prof. Dr. Rogério César Pereira de Araújo e Prof. Dr. Luiz Artur Clemente da Silva, pela postura ética e educadora que detêm.

À D^a. Valdelice Maria dos Santos (D. Valda), pelas rezas, os sucos e cafezinhos.

À Margareth de Figueiredo Nogueira Mesquita e Rita de Cássia Hortêncio Pinheiro, bibliotecárias do Departamento de Economia Aplicada, pela sempre boa vontade e competência em contribuir da melhor forma possível para concretização deste trabalho.

Aos colegas que me apoiaram nos momentos difíceis e que me deram forças para concluir este curso.

Aos meus jovens do JUP – Juventude Unida de Parajuru – Grupo de Jovens do Distrito de Parajuru – Beberibe – CE, o qual formei há 3 (três) anos como voluntária, pela torcida organizada e apoio de todos vocês .

Aos amigos e parentes que, graças a Deus, são muitos, e Eu os nomino um a um no meu coração, agradeço pela torcida em geral, aqui representada por Maria do Socorro Soares Monte (amiga).

A Dra. Mary Rodrigues Santabaya de Luna e D^a. Neile Rodrigues de Sousa, pela força e apoio total a esta jornada.

Às pessoas que me apoiaram no interior do Estado e me orientaram na aplicação do questionário e entrevistas aqui parcialmente nominadas nas pessoas da

família do casal Maria Eunice Vasconcelos Arcanjo e Raimundo Marcelo Arcanjo (vereador de Santana do Acaraú) e ao Dr. Ricardo Sabadia, de General Sampaio.

Aos agricultores que responderam ao questionário aplicado no campo e aos técnicos e gerentes das instituições de apoio ao Programa, pela permissão para a entrevista.

Por último, mas com a mesma importância, agradeço a todas as pessoas que contribuíram anonimamente para a realização deste trabalho.

Junto com os meus agradecimentos, peço que Deus nos abençoe e que ao longo deste curso os novos conhecimentos absorvidos possam me tornar melhor como ser humano.



SUMÁRIO

	Página
LISTA DE TABELAS	xi
LISTA DE QUADROS	xiv
LISTA DE TABELAS DO APÊNDICE	xv
LISTA DE FLUXOGRAMAS	xvi
SIGLAS UTILIZADAS NO TEXTO	xvii
RESUMO	xviii
1 INTRODUÇÃO	1
1.1 Considerações Gerais	1
1.2 O Problema e sua Importância	10
2 OBJETIVOS	15
2.1 Geral	15
2.2 Específicos	15
3 METODOLOGIA	16
3.1 Área de Estudo	16
3.1.1 Características das Unidades de Estudos	17
3.1.1.1 <i>General Sampaio</i>	17
3.1.1.2 <i>Santana do Acaraú</i>	20
3.2 Amostra	22
3.3 Natureza dos Dados	23
3.4 Marco Conceitual	26
3.4.1 Conceituação da Agricultura Familiar	26
3.4.2 Normas e Operacionalização do PRONAF	33
3.4.2.1 <i>PRONAF Infra-Estrutura</i>	36
3.4.2.2 <i>PRONAF Crédito Rural</i>	38

	Página
3.5 Métodos de Análise	44
3.5.1 Definição de Variáveis.....	44
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO	49
4.1 Dados Oficiais sobre Produção e Volume de Recursos Oriundos do PRONAF 1996 a 1999	50
4.1.1 O Agricultor, a Produção, a Propriedade e o Financiamento.....	54
4.1.2 O Agricultor e a Qualidade de Vida	70
4.2 Entrevistas com os Atores Sociais Executores do Programa	76
4.3 Perfil do Beneficiário do Programa	79
4.4 Identificação dos Fatores de Sucessos e de Entraves na Implantação do PRONAF	80
5 CONCLUSÕES E SUGESTÕES	85
5.1 Conclusões.....	85
5.2 Sugestões	87
BIBLIOGRAFIA CONSULTADA	89
APÊNDICES	94

LISTA DE TABELAS

TABELA		Página
1	Produção agrícola: General Sampaio e Santana do Acaraú - 1996 a 1999.....	50
2	Produção pecuária: General Sampaio e Santana do Acaraú - 1996 a 1999.....	51
3	Distribuição de recursos PRONAF Infra-estrutura - 1997-1999.....	52
4	Distribuição de recursos PRONAF Crédito Rural - 1997-1999.....	53
5	Técnica de manejo do solo.....	54
6	Recebimento e fornecimento de assistência técnica.....	55
7	Equipamentos utilizados na propriedade.....	56
8	Principais problemas enfrentados na propriedade.....	56
9	Destino da produção agrícola.....	57
10	Mão-de-obra utilizada na produção.....	58
11	Ramo de atividade exercida na propriedade.....	59
12	Título de domínio da propriedade.....	60

TABELA		Página
13	Grau de satisfação no campo.....	61
14	Divulgação do PRONAF.....	61
15	Formas de acesso ao financiamento.....	62
16	Participação em outros financiamentos antes do PRONAF?.....	62
17	Dificuldades encontradas no acesso ao financiamento.....	63
18	Aplicação dos recursos do financiamento.....	64
19	Pretensão de novo financiamento.....	65
20	Inadimplência do financiamento em função das secas de 1997 e 1998.....	66
21	Existência de novos projetos para a propriedade.....	67
22	Avaliação pós-PRONAF da produção, venda e lucro, de 1996 a 1999.....	67
23	Capacitação para obtenção do financiamento.....	68
24	Conhecimento de obras financiadas pelo PRONAF Infra-estrutura.....	68
25	Opiniões dos agricultores sobre o PRONAF.....	69
26	Serviços prestados à comunidade.....	70

TABELA		Página
27	Bens de consumo e eletrodomésticos.....	71
28	Infra-estrutura domiciliar atual e antes do Programa.....	72
29	Estrutura física dos imóveis de domicílio dos beneficiários do Programa.....	74
30	Origem e valor da renda bruta familiar.....	75
31	Variação quanto à composição familiar nos últimos cinco anos.	75

LISTA DE QUADROS

QUADRO		Página
1	Principais diferenças entre Agricultura Patronal e Agricultura Familiar.....	7
2	Caracterização da Agricultura Familiar, por segmento, em consolidada, de transição e periférica.....	32

LISTA DE TABELAS DO APÊNDICE

TABELA		Página
1A	Municípios assistidos pelo PRONAF, linha de atuação Infra-estrutura, no período 1996-1999, Estado do Ceará.....	95
2A	Os 20 primeiros municípios assistidos pelo PRONAF, linha de atuação Infra-estrutura, no ano de 1996, Estado do Ceará	96
3A	Municípios beneficiados pelo PRONAF Infra-estrutura desde 1996, não contemplados pelo Programa Comunidade Solidária.	96
4A	Volume de recursos liberados para Crédito Rural (1997 a 1999) para cálculo do maior e menor volume médio de recursos por operações na definição das duas unidades amostrais.....	97



LISTA DE FLUXOGRAMAS

FLUXOGRAMA		Página
I	Fluxo operacional PRONAF Infra-estrutura.....	37
II	Fluxo operacional PRONAF Crédito rural.....	43

SIGLAS UTILIZADAS NO TEXTO

BACEN - Banco Central
BB - Banco do Brasil
BNAF – Banco Nacional da Agricultura Familiar
BNB - Banco do Nordeste do Brasil
CHESF – Companhia Hidroelétrica do São Francisco
CMDR - Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural
CMDS - Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável
CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura
CPRM - Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais
DESER – Departamento Sindical de Estudos Rurais
DNOCS – Departamento Nacional de Obras Contra as Secas
EMATER-CE – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Ceará
EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
ETENE - Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste
FETAG - Federação dos Trabalhadores da Agricultura
FETRAECE – Federação dos Trabalhadores na Agricultura no Estado do Ceará
GTDN - Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste
IBASE - Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDACE - Instituto de Desenvolvimento Agrário do Ceará
INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPLANCE – Fundação Instituto de Planejamento do Estado do Ceará
ONU - Organização das Nações Unidas
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
POLONORDESTE – Programa de Desenvolvimento de Áreas Integradas do Nordeste
PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento à Agricultura Familiar
SDR - Secretaria de Desenvolvimento Rural do Estado do Ceará
SEPLAN – Secretaria de Planejamento do Estado do Ceará
SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste

RESUMO

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF se estabelece dentro de uma concepção de desenvolvimento rural e de atuação do setor público, onde as organizações e interessados passam a influenciar na identificação e definição de demandas, na formulação de projetos, no monitoramento e acompanhamento da sua execução e na avaliação dos seus resultados, buscando maior comprometimento dos atores sociais. Portanto, a sua característica marcante, que difere dos programas anteriores da mesma espécie, é servir de apoio ao desenvolvimento rural a partir do fortalecimento da agricultura familiar, como segmento gerador de postos de trabalho e de renda. Esta pesquisa consiste no estudo da análise da implementação do PRONAF, visando a identificar os sucessos e entraves, mais precisamente nas linhas de crédito de infra-estrutura e crédito rural, utilizando como unidades de estudo os Municípios de General Sampaio e Santana do Acaraú, no Estado do Ceará. Mais especificamente procura-se entender como o Programa contribui para o desenvolvimento do meio rural do Ceará, identificando entraves e sugerindo medidas capazes de melhorar as condições de produção no campo. Para tanto, recorreu-se à pesquisa qualitativa, que interpreta a realidade a partir da apreensão de indagações coletadas junto aos seus beneficiários. A pesquisa identificou, através de dados primários, mediante questionários aplicados e entrevistas realizadas, situações concretas capazes de responder aos objetivos deste trabalho. Quanto aos dados secundários, estes foram obtidos mediante análise documental, cedidos por instituições de planejamento e de pesquisas vinculadas ao desenvolvimento rural do Estado. Os principais resultados encontrados referentes a sucessos na implementação do PRONAF são: efetivo acesso ao crédito por parte dos pequenos produtores; flexibilidade e dinamismo do PRONAF; participação do agricultor na elaboração do inventário econômico e social do município e no financiamento de atividades rurais não agrícolas. Quanto aos entraves, observou-se o apego exagerado às culturas de subsistência; inexistência de assistência técnica e capacitação; baixa qualidade na organização política dos agricultores; desvio na aplicação de recursos; falta de acompanhamento e fiscalização do Programa e pouca divulgação das obras de infra-estrutura financiadas às

prefeituras. Diante dos entraves aqui inventariados, são apresentadas sugestões para futuros ajustes no Programa, tais como: criação de agências do Banco Nacional da Agricultura Familiar para acompanhar as ações dos atores sociais envolvidos no Programa; criação de um canal de comunicação direcionado para o agricultor familiar com informações relevantes sobre a agricultura, envolvendo produção, preços de produtos, taxas de financiamentos e esclarecimentos sobre o PRONAF; e, condicionar o crédito à assistência técnica e capacitação. Dificuldades à parte, o grande mérito do Programa foi a capacidade de promover a valorização do indivíduo como cidadão, ao permitir-lhe experimentar a construção da cidadania através do acesso ao crédito, mais precisamente, do pequeno agricultor, antes nunca prestigiado.



1 INTRODUÇÃO

1.1 Considerações Gerais

Na maioria dos países capitalistas avançados, constata-se a presença marcante do Estado na definição de políticas agrícolas, em particular, para a produção de alimentos, com vistas ao fortalecimento da agricultura familiar. Entretanto, a intensa preocupação dos formuladores de políticas agrícolas naquelas nações mostra, de forma clara, o papel que estas políticas vêm desempenhando no desenvolvimento do capitalismo contemporâneo, seja através de transferência de renda para os setores não agrícolas, seja pela contribuição para o aumento da produtividade e conseqüente barateamento dos produtos, objetivando reduzir os gastos da população com itens alimentares. O Estado, através das políticas agrícolas, seja ela creditícia, fundiária, de manutenção da renda do setor ou de sustentação de preços agrícolas, consegue imprimir maior celeridade ao crescimento e ao desenvolvimento econômicos.

Atualmente no Brasil, a agricultura familiar é uma força política de importância na construção e desenvolvimento de uma sociedade civil no meio rural.

GRAZIANO DA SILVA (1990) afirma que no Brasil, durante as décadas de 1940 e 1950, consolidou-se o modelo de substituição de importações, favorecendo a indústria e apenando a agricultura, com forte transferência de renda para o setor urbano - industrial.

Apesar de a estrutura agrária do Brasil ser altamente concentrada, a agricultura vem desempenhando a contento o seu papel. No período 1960-70, a taxa média anual de crescimento da produção agrícola foi de 4,7%, o suficiente para atender o aumento da demanda e garantir o crescimento das exportações, apesar de os preços reais, ao nível de produtor, não terem acompanhado o aumento da produção. Mesmo assim, a agricultura, em 1975, foi responsável por 60% das exportações brasileiras.

Nos anos 80, a agricultura teve um desempenho bastante satisfatório, tendo crescimento de 3,56% ao ano, sendo que as culturas de exportação (soja, em especial)

criaram mais do que as domésticas (arroz, batata, feijão e milho). Esse desempenho favorável teve três causas básicas:

- a) expressiva melhoria da produtividade;
- b) política cambial incentivadora das exportações; e
- c) formulação e implementação gradativa de adequada política agrícola.

O Nordeste, uma das regiões mais pobres do Brasil, tem como característica marcante a má distribuição de renda que reflete nos indicadores sociais, determinando a baixa qualidade de vida dos nordestinos. As intempéries provocadas pela ocorrência de secas e eventualmente enchentes na Região, a que se acresce a precária base de recursos naturais, têm contribuído para ocorrência histórica de fluxos migratórios de nordestinos das zonas rurais em direção aos grandes centros urbanos, na esperança de melhores condições de sobrevivência. Todavia as metrópoles não têm se mostrado capazes de absorver todo o contingente à procura de emprego, ocasionando diversos problemas advindos dessa situação, dentre eles a proliferação de favelas e o aumento da violência, via marginalidade.

Em uma região caracterizada por níveis de pobreza tão acentuados como o Nordeste rural, o objetivo básico de uma política agrícola deve ser o de atender prioritariamente a população de mais baixa renda, e que os programas advindos dessas políticas devem ser avaliados, sobretudo de acordo com sua capacidade de criar, direta ou indiretamente, empregos, elevar a renda da população rural e fixar o homem no campo, sem conflitar com a necessidade do cumprimento do seu papel tradicional de atender a demanda interna de alimentos e gerar divisas.

Na tentativa de minimizar os efeitos provocados por esse quadro de vulnerabilidade aos fenômenos edafoclimáticos, várias instituições foram criadas, conforme mostra-se a seguir um sumário da evolução da recente política agrícola no Nordeste.

Segundo SAMPAIO *et alii* (1979), falar em política agrícola no Nordeste, no período anterior à criação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, era praticamente o mesmo que falar em política econômica geral, em virtude da ampla predominância do setor primário na economia regional. A intervenção governamental no período anterior à SUDENE processava-se através de órgãos e instituições públicas que agiam quase sempre independentes na formulação de

programas e implementação de atividades. Nesta fase, a ação governamental mais reagia à situação de crise e o fazia tipicamente criando órgãos do que se antecipando a estas. A atuação do governo em respostas às crises começou a ser modificada na década de 40, quando, no cenário mundial, a guerra exigiu uma estruturação institucional de planejamento, tanto nos países do Ocidente, principalmente Estados Unidos e Inglaterra, quanto na União Soviética. No cenário nacional, a guerra motivou a vinda de várias missões norte-americanas, inaugurando um intercâmbio de informações e experiências do qual resultaram diagnósticos importantes da economia brasileira.

Em resposta ao desenvolvimento teórico verificado nos países mais desenvolvidos e à assimilação dos diagnósticos e sugestões produzidas pelas missões norte-americanas, começaram a se desenvolver no Brasil esforços de planejamento econômico, cujo marco importante para o Nordeste foi a criação, em 1945, da Companhia Hidroelétrica do São Francisco – CHESF, modificando, a partir desta a imagem oficial e popular da região nordestina como uma área de pobreza, fome e miséria, para a imagem de uma região com potencial de desenvolvimento. Em 1955 a CHESF, com a implantação da primeira fase do projeto da usina hidrelétrica de Paulo Afonso, possibilitou grande aumento na oferta de energia elétrica na Região, tendo, assim, estabelecido o suporte básico para instalação de indústrias e criado economias internas com a substituição de energia termelétrica pela hidrelétrica, além de incentivar o desenvolvimento de áreas irrigadas às margens do rio São Francisco.

Ainda na década de 50, a Região continua a ser beneficiada pela criação de instituições de fomento e desenvolvimento do Nordeste. Em 1952, com a criação do Banco do Nordeste do Brasil – BNB, cuja atribuição é de banco de desenvolvimento, coerentemente com novo enfoque de política regional, foi criado o Escritório Técnico de Estudos Econômico do Nordeste – ETENE, encarregado da elaboração de estudos sobre a base econômica da Região, visando a melhor orientar a política de investimentos do BNB e permitir maior eficiência política governamental no Nordeste.

Em 1956, foi determinada pelo então presidente Juscelino Kubitschek a criação do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste – GTDN, cujas atividades, inicialmente concentradas na realização de estudos sobre a economia nordestina, teriam uma relação direta com a criação da SUDENE em 1959. A etapa da política econômica que se inaugurou com o surgimento da SUDENE foi caracterizada, além da

institucionalização do esforço do planejamento regional, pela dominância do objetivo de industrialização. Todavia a mudança do enfoque da política não significou um abandono das preocupações com o setor primário, o que seria inconcebível à vista do peso relativo do setor agrícola na economia regional à época. A SUDENE instituiu os planos diretores, que se desenvolveram em quatro períodos inseridos nos anos 1961 a 1972, centrados em linhas de ação política relacionadas ao setor primário, tais como: recursos hídricos, infra-estrutura, colonização, abastecimento alimentar, suporte industrial, extensão rural e estrutura agrária. O último plano diretor reconheceu que a ação desenvolvida no Nordeste até então não logrou êxito no que concerne à qualidade de vida, principalmente em razão da rigidez da estrutura agrária que impedira a difusão dos benefícios da política de desenvolvimento.

Nos anos setenta, a política agrícola no Nordeste passou a emanar dos centros de decisão no plano Federal, perdendo o órgão regional de coordenação a maior parte de sua teórica autonomia de planejar a atuação estatal de desenvolvimento do Nordeste. Reconhecidamente, nesta década, tiveram curso ineficientes políticas agrícolas e um paralelo pode ser feito com relação à fase anterior à criação da SUDENE, pois se antes os fracassos dos planos se resolviam com a criação de órgãos, neste período, os fracassos de programas eram resolvidos com novos programas.

Considerando a evolução das políticas agrícolas, o desenvolvimento de programas específicos para a Região Nordeste e os recursos destinados ao setor, verifica-se a permanência da renda dos agricultores em níveis bastante baixos, com os salários dos trabalhadores rurais muito aquém dos salários urbanos, as oportunidades de emprego no meio rural cada vez mais escassas e, um problema persistente, a elevada concentração de terras, um dos maiores responsáveis pelo êxodo rural na Região, inviabilizando o acesso a milhões de agricultores rurais à produção agrícola.

Hoje, com o discurso da “globalização”, a nova divisão internacional do trabalho, o novo papel do Estado e a crescente internacionalização dos mercados, as novas tecnologias emergem como fatos sociais que reforçam os argumentos hegemônicos da atual correlação de forças no mundo como um todo, e no Brasil em particular.

Ao inserir o Brasil neste novo contexto e tratar da especificidade do setor agrícola, recoloca-se em discussão o conceito de desenvolvimento rural - alvo de

tantos debates na década de setenta e aparentemente esquecido, pelo menos, no Brasil nos últimos anos. De certa forma, o ressurgimento da discussão do desenvolvimento rural no Brasil guarda estreita relação com a evolução da agricultura e com os avanços no setor rural. Neste setor, o conceito de desenvolvimento rural enfrenta o problema de uma população "sobrante" que não encontra espaço na produção em consequência dos altos níveis de concentração agrária, das intempéries em algumas regiões e da baixa capacitação dos agricultores, não sendo socialmente desejada a transferência deste contingente do campo para as grandes cidades. No Brasil, a mão-de-obra excedente da agricultura foi expulsa por motivos diferentes dos sobrantes da Europa, pois na verdade, a concentração fundiária é a grande responsável pelo êxodo rural, via modelo americano de opção pela concentração da população nas zonas urbanas dos grandes centros.

Atualmente a discussão sobre desenvolvimento rural brasileiro tem que enfrentar inclusive o retorno da população, que não consegue mais sobreviver nas grandes metrópoles. A questão brasileira é, portanto, de reinserir produtivamente estes sobrantes em atividades rurais ligadas ou não à produção agrícola, sem contar com o sustento financeiro do Estado através de políticas de gastos públicos generalizados na agricultura, nos moldes do crédito subsidiado na década de 70 e na política de preços mínimos praticada nos anos 80.

Os apologistas da modernidade acreditam que a única maneira de tirar a agricultura do relativo atraso em que se encontra é a introdução de métodos e técnicas modernas de produção, de insumos e fertilizantes de origem industrial e de maciça mecanização, a fim de aumentar a produtividade das culturas. Surge, assim, a necessidade das formulações de política e seus instrumentos para acelerar a modernização, haja vista que, segundo GRAZIANO DA SILVA (1981), o mais importante desses instrumentos, para alguns formuladores de política econômica, é o crédito rural.

A modernização da agricultura através do crédito rural, em grande medida canalizado pelas instituições oficiais, à taxa de juros reais negativa, se fez acompanhar de unidades de produção cada vez maiores, com a consequente concentração de renda no setor. Por outro lado, as políticas de estímulo à modernização não atingiram as pequenas unidades agrícolas especializadas na produção de gêneros alimentícios de primeira necessidade. Na verdade, essas políticas, sobretudo as de crédito, foram

direcionadas aos grandes proprietários, responsáveis pelas culturas mais modernas e de maior lucratividade. Mesmo considerando a importância do crédito rural, tem-se percebido ao longo da história dos financiamentos para o setor agrícola brasileiro, principalmente no tocante ao pequeno produtor, é que só o crédito rural não produz o desenvolvimento no campo.

↳ Diante dos reclamos dos agricultores, coordenados pela CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura, sobre a conhecida situação de dificuldades de acesso ao crédito por parte dos pequenos produtores agrícolas, foi criado em 28 de junho de 1996, pelo decreto presidencial número 1.946, o PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, entrando em vigor a partir da data de publicação no Diário Oficial da União, em 29 de junho de 1996, sendo coordenado, quando da sua criação, pelo Ministério da Agricultura e do Abastecimento e atualmente pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário.

Com relação ao crédito rural, o PRONAF orienta-se pela Resolução do Banco Central de número 2.310, de 29 de agosto de 1996, e por normas específicas dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte (FNO), Nordeste (FNE) e Centro-Oeste (FCO).

↳ O PRONAF é um programa que se propõe apoiar o desenvolvimento rural, tendo por fundamento o fortalecimento da agricultura familiar, como segmento gerador de emprego e renda. É um programa de parceria que envolve os governos municipais, estaduais e federal e a iniciativa privada. É executado de forma descentralizada, tendo como protagonistas os agricultores familiares e suas organizações. Hoje, programas como o PRONAF se apóiam no tripé crédito rural, infra-estrutura e capacitação. Faz-se necessário criar condições no campo e capacitar o agricultor para que os recursos sejam aplicados com eficácia.

↳ Segundo dados do Manual Operacional do PRONAF, dos 5,8 milhões de estabelecimentos agropecuários que existem no Brasil, cerca de 4,3 milhões, ou seja, 75% do total são de agricultura familiar, o que de certa forma justifica a necessidade da criação do presente Programa (BRASIL, 1996).

↳ No âmbito geral, os objetivos do PRONAF são proporcionar o aumento da produção agrícola, a geração de ocupações produtivas e a melhoria da renda e qualidade de vida dos agricultores familiares, enfatizando, especificamente, o ajustamento das

políticas públicas à realidade da agricultura familiar; a viabilização da infra-estrutura rural necessária à melhoria do desempenho produtivo da população rural; o fortalecimento dos serviços de apoio ao desenvolvimento da agricultura familiar; a elevação do nível de profissionalização de agricultores familiares, propiciando-lhes novos padrões tecnológicos e gerenciais e o favorecimento do acesso de agricultores familiares e suas organizações ao mercado.

Atualmente a produção agrícola no Brasil se compõe de dois modelos, o de agricultura familiar e o de agricultura patronal, cujas diferenças principais são apresentadas no QUADRO 1:

QUADRO 1 – Principais diferenças entre agricultura patronal e agricultura familiar.

Agricultura Patronal	Agricultura Familiar
Completa separação entre gestão e trabalho.	Trabalho e gestão intimamente relacionados.
Organização centralizada.	Direção do processo produtivo assegurado pelo agricultor e sua família.
Ênfase na especialização.	Ênfase na diversificação.
Ênfase em práticas agrícolas padronizáveis.	Ênfase na durabilidade dos recursos e na qualidade de vida.
Trabalho assalariado predominante.	Trabalho assalariado complementar.
Tecnologias dirigidas à eliminação de decisões de “momento”.	Decisões imediatas, adequadas à imprevisibilidade do processo produtivo.

Fonte: FAO/INCRA, 1994.

Os beneficiários do PRONAF são agricultores familiares e suas organizações, sendo que os agricultores familiares são todos aqueles que exploram parcela da terra na condição de proprietários, assentados, posseiros, arrendatários ou parceiros, e atendem simultaneamente aos seguintes quesitos: utilização do trabalho direto seu e de sua família, podendo ter, em caráter complementar, até 2 empregados permanentes e contar com a ajuda de terceiros, quando a natureza sazonal da atividade agropecuária o exigir; não detenham, a qualquer título, área superior a quatro módulos fiscais, quantificados segundo a legislação em vigor; possuam no mínimo 80% da renda familiar bruta anual originados da exploração agropecuária, pesqueira e/ou extrativa; e residam na

propriedade ou em aglomerado rural ou urbano próximo. As organizações de agricultores familiares são as associações e cooperativas com pelo menos 60% do quadro social composto de agricultores familiares. As associações devem ser legalmente constituídas e estar funcionando há, pelo menos, 6 (seis) meses.

Os agricultores familiares e suas organizações se beneficiam do PRONAF de duas formas: individualmente, através de financiamentos que apoiem suas atividades produtivas agropecuárias e participando da capacitação e profissionalização; e, coletivamente, através da melhoria, construção ou ampliação da infra-estrutura social e produtiva ou através de políticas públicas.

As linhas de atuação do PRONAF se constituem em um núcleo estratégico de agregação de políticas, programas e ações, envolvendo diferentes agentes, governamentais ou não. Suas ações se desenvolvem em quatro linhas: a) negociação de políticas públicas com órgãos setoriais; b) financiamento de infra-estrutura e serviços nos municípios; c) financiamentos da produção da agricultura familiar; d) capacitação e profissionalização de agricultores familiares.

O PRONAF no Estado do Ceará é coordenado pela Secretaria de Desenvolvimento Rural, que mantém organizadamente dados e relatórios sobre a aplicação do Programa junto ao Estado.

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF surge como a esperança de suprir parte das deficiências de programas que atendam às peculiaridades regionais, especificamente o Ceará, objeto de estudo deste trabalho, como um Estado constituído de 146.348 km², sendo cerca de 92% no semi-árido, com ocorrência freqüente do fenômeno das secas que reduz o volume da produção agrícola.

O Estado do Ceará, através do governador Tasso Ribeiro Jereissati, que, ao longo dos anos de 1995-98 consciente das constantes mudanças ocorridas no setor agrícola e da necessidade de um aparato institucional adaptável às mutações que se processam com uma rapidez maior do que as reformas introduzidas nos órgãos pertencentes ao setor, resolveu dentro desta assertiva efetuar alterações estruturais em vários órgãos visando a melhor conexão entre eles no sentido de maximização do bem-estar social da população rural cearense. Dentre esses órgãos, destacam-se três que são de maior interesse para este trabalho: SDR, EMATERCE e SEAGRI.

A Secretaria de Desenvolvimento Rural (SDR), estruturada em 1997, teve por princípios norteadores o desenvolvimento rural sustentável, a interiorização e descentralização das ações, a visão de agronegócios, os estabelecimentos de parcerias e a profissionalização rural com vistas à geração de emprego, renda e bem-estar social. A alteração, para SDR, da antiga Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária, teve por objetivo a mudança de enfoque agrícola para a ação em todo espaço rural, mais abrangente e intersetorial. As atividades de reforma agrária foram descentralizadas para o IDACE. O PRONAF é um programa vinculado à SDR.

O segundo Plano Indicativo 1999-2002 para o Ceará tem como estratégia de ação do Governo do Estado, em busca do desenvolvimento da economia, o combate à pobreza. Nesse contexto, a SDR atuará em seis projetos específicos, sendo estes: Projeto São José, Ação Fundiária, Pro-renda Rural, Agricultura Familiar, Hora de Plantar e Organização e Capacitação do Agricultor.

A EMATERCE, reestruturada em 1997-98, tem como missão promover o desenvolvimento rural sustentável do Estado do Ceará, utilizando processos educativos que assegurem a apropriação do conhecimento pelos produtores rurais e suas organizações. Vinculada à SDR, é responsável pela execução das políticas agrícolas do Governo do Estado, principalmente a de Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER, em estreita parceria com os governos federal e municipais. A EMATERCE passou a trabalhar com o foco centrado nos produtores de base familiar e na obtenção de resultados, desenvolvendo uma abordagem metodológica que envolve toda a cadeia de agronegócio. A estrutura organizacional da EMATERCE é composta por um Centro Gerencial (CG), localizado em Fortaleza, e 82 centros de atendimentos aos clientes (CEAC), distribuídos geograficamente, de forma que cada CEAC é responsável por três ou quatro municípios do Estado.

A Secretaria da Agricultura Irrigada – SEAGRI, primeira do gênero no Brasil, foi criada pelo Governador do Estado do Ceará pelo decreto de número 25.360, de 29 de janeiro de 1999. Sua missão é tornar o Ceará competitivo no negócio da agricultura irrigada, atendendo a toda cadeia produtiva, para maximizar o desenvolvimento socioeconômico sustentável. Sua ação de trabalho está centrada em cinco linhas de atuação: infra-estrutura, capacitação, organização da produção, pesquisa e desenvolvimento tecnológico e promoção comercial. Entre as suas competências,

destacam-se a promoção de pesquisas agrícolas e agroindustriais; a divulgação das potencialidades do Ceará, no Brasil e no Exterior; o estímulo ao desenvolvimento de outros negócios ligados ao campo, de forma empresarial e intensiva, e a promoção da otimização dos recursos do solo e do subsolo, da mão-de-obra e do aproveitamento da água, objetivando a melhoria da produção e da produtividade da agricultura irrigada, com vistas à geração de emprego e renda e ao apoio às atividades de agronegócios e abastecimento alimentar.

A SEAGRI desenvolve suas ações no Estado em seis agropolos. Eles são áreas geograficamente delimitadas, envolvendo um número variável de municípios, com potencial para o desenvolvimento da agricultura irrigada, onde há clima e situação de parceria entre o governo e a comunidade, visando ao desenvolvimento da região. Os agropolos do Ceará são: Agropolo do Baixo Acaraú, do Baixo Jaguaribe, do Cariri, do Centro Sul, da Ibiapaba e Agropolo Metropolitano.

Para atender aos pequenos produtores, localizados em municípios sem infraestrutura hídrica mas com potencial de água subterrânea, ao que se associam às boas condições de solo e clima, a SEAGRI desenvolve o Projeto Caminhos de Israel, que organiza grupos de até 20 produtores com lotes de 3 a 5 hectares, formando áreas de 60 e 100 hectares explorados coletivamente, de forma associativa e compartilhada.

1.2 O Problema e sua Importância

A importância histórica da dicotomia rural-urbano, que caracterizava o urbano como o local voltado para atividades não agrícolas e o rural para atividades agrícolas, vem se reduzindo e o que se tem observado é uma heterogeneidade de atividades e opções de emprego e renda não agrícolas, contribuindo para que a população rural tenha maior estabilidade econômica e social.

A seguir listam-se alguns dados do Estado do Ceará que servem para caracterizar a necessidade de programas, objetivando superar as dificuldades pelas quais passa a população rural do Estado. Assim sendo, o Ceará, dividido em 184 municípios, possui uma população de 6.809.794 habitantes, sendo 69,26% ou 4.713.311 residentes

nas zonas urbanas e 30,74% ou 2.096.483 na zona rural. Este último percentual é representativo, o que indica a carência de políticas voltadas para a melhoria de qualidade de vida no campo (IBGE, 1996).

Com uma taxa geométrica de crescimento demográfico de 1,35% ao ano, no período de 1991/1996, o Estado tem demonstrado uma tendência ao crescimento, sobretudo no setor urbano, de 2,52% ao ano, enquanto no setor rural essa evolução foi de 1% negativo. O aumento da urbanização, cuja taxa se elevou de 65,37%, em 1991, para 66,21%, em 1996, demonstra a necessidade de criação de políticas que atendam a essa população migrante da zona rural em busca de oportunidades nas sedes municipais (IPLANCE, 1996).

Do ponto de vista setorial, a agricultura do Ceará tem sofrido queda em sua participação no PIB do Estado. Em 1985, este setor participava com 14,67%, enquanto que em 1993 representava apenas 7,20%. Convém destacar que nas últimas décadas o setor agropecuário tem apresentado fortes reduções na produção, produtividade e área colhida das principais lavouras, tais como algodão, milho, feijão e mandioca (IBASE, 1999).

Quanto ao mercado de trabalho, o Estado do Ceará, de acordo com os dados da PNAD/IBGE (1995), possuía uma população de 5.034.900 pessoas, com dez anos ou mais, compondo o que se chama de população em idade ativa – PIA. Desse contingente, 3.200.700 fazem parte da população economicamente ativa – PEA. A população ocupada (PO) do Estado atinge 3.039.911, dos quais 38,51% pertencem ao ramo da atividade agrícola, 15,93% da indústria, 12,34% do comércio, 18,42% dos serviços, 3,60% da administração pública, 7,87% da área social e 3,33% dos demais ramos de atividades.

De acordo com o (IBASE, 1999), embora o Ceará esteja no *ranking* dos estados que mais crescem e apresentam resultados econômicos positivos, quando se examinam os dados relativos às questões sociais, verifica-se uma disparidade assustadora. Segundo PNUD, citado por (IBASE, op. cit.), o Ceará ocupa o antepenúltimo lugar em qualidade de vida no País. Seu IDH (Índice de Desenvolvimento Humano), muito baixo, está em torno de 0,506, superando apenas Piauí e Sergipe.

Um dos aspectos de importância deste trabalho é a dimensão do público-alvo que se pretende focalizar. Os agricultores familiares no Brasil são responsáveis por

85,2% do total de 4.859.864 estabelecimentos, ocupam 30,5% da área total de 353.611.242 hectares e detêm 37,9% do valor bruto da produção agropecuária nacional. No Ceará, os agricultores familiares representam 90,2% do total de 339.602 estabelecimentos, ocupam 52,9% da área total do Estado e respondem por 52,2% do valor bruto da produção do Estado (INCRA/FAO,1996).

Segundo INCRA/FAO (1996), 52,3% dos agricultores familiares do Ceará se classificam como “periféricos” sem viabilização econômica, dependentes de políticas e serviços públicos e com baixíssima renda. Este problema serve como uma espécie de atestado da necessidade de uma política pública bem implementada e orientada para a agricultura familiar.

Segundo a Cáritas Diocesana, Fortaleza possuía, em 2000, um total de 614 favelas, com uma média de 700 casas em cada favela (IBGE-2000). Ao todo, eram 540.720 pessoas, o que corresponde a cerca de 27,03% da população da Capital. Estes números trazem à tona um problema social importante, uma vez que o excesso de aglomeração de pessoas em favelas, sem oportunidades de trabalho e com baixa qualidade de vida, pode acentuar outros problemas, como a violência, a criminalidade e a delinqüência. Entretanto, é importante frisar que grande parte destes problemas tem origem no campo em virtude da escassez de programas objetivando a formação de uma infra-estrutura mínima que propicie ocupação e renda para o homem rural.

Outro problema que persiste é o predomínio da cultura de subsistência entre os agricultores familiares do Estado, aliado ao paternalismo eleitoral de alguns políticos que, para manterem seus currais eleitorais, não atualizam seus discursos na direção da inserção do homem do campo para a produção, destinada ao consumo e venda de excedente e para a agroindústria, com a conseqüente obtenção de lucro.

A fim de amenizar os graves problemas que assolam a população rural do semi-árido nordestino, o governo tem lançado ao longo dos anos diversos programas de desenvolvimento. No entanto, as melhorias advindas desses programas não produziram, a contento, os resultados esperados, ficando aquém das metas traçadas.

O novo modelo de desenvolvimento em implantação no Brasil, iniciado em 1990, vem produzindo mudanças macroeconômicas e obrigando a realização de um ajuste, tanto nos sistemas de produção e comercialização agrícolas em uso no País,

como na forma de intervenção governamental na questão do abastecimento interno de produtos agrícolas para a população.

Segundo FLORES & MACEDO (1999, p. 43),

... historicamente, os programas de desenvolvimento rural têm mudado. Isto reflete as transformações na sociedade e as diretrizes políticas dos governos. Os anos 70 foram marcados pelas políticas de modernização da agricultura inspiradas nos princípios da revolução verde. Os anos 90 revelaram um novo papel do Estado na agenda do desenvolvimento rural. O ponto principal é a mudança de prioridade para a agricultura familiar no contexto do território social. O objetivo é a transformação das estratégias governamentais, por meio de adição do controle social e da participação de atores sociais no processo de definição do papel do setor produtivo rural, tendo em vista o desenvolvimento local sustentável no contexto de um novo mundo rural.(...) Nesta perspectiva, o Ministério da Agricultura e do Abastecimento através da Secretaria de Desenvolvimento Rural tem proposto a discussão sobre os novos rumos do Desenvolvimento Rural do País. As demandas e pressões sociais envolvidas no processo de produção agrícola, incluindo a distribuição e consumo de produtos e serviços, cobram novas formas de negociação e direcionamento voltadas ao setor agropecuário. O objetivo é a redução das desigualdades sociais e regionais por meio de novos mecanismos de geração de renda e emprego, reorientação na aplicação dos gastos públicos e maximização das potencialidades locais.

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF se estabelece dentro dessa nova concepção de desenvolvimento rural e de nova atuação do setor público, quando as organizações e interessados passam a influenciar na identificação e definição de demandas, na formulação de projetos, no monitoramento e acompanhamento da sua execução e na avaliação dos seus resultados, buscando maior comprometimento dos atores sociais. Portanto, a sua característica marcante, que o

difere dos programas anteriores da mesma espécie, é servir de apoio ao desenvolvimento rural a partir do fortalecimento da agricultura familiar, como segmento gerador de postos de trabalho e de renda.

Segundo GARCIA (2001), os estudos de avaliação de programas são concebidos com dois objetivos básicos: avaliar os processos, ou seja, se o programa está sendo implementado conforme seus objetivos, diretrizes e prioridades e se seus produtos estão atingindo as metas previstas, com a necessária eficiência, ou avaliar os resultados no sentido de verificar se as transformações na realidade são atribuíveis às ações do Programa, estabelecendo as devidas relações de causalidade.

Para FIGUEIREDO e FIGUEIREDO (1986), nas análises de programas, são poucos os estudos que apresentam de forma sistemática as providências necessárias para corrigir distorções detectadas ou que apontam opções.

Diante deste contexto é que se pretende estudar o desenvolvimento do PRONAF no Ceará. Com efeito, formulam-se as seguintes questões: os recursos aplicados pelo Programa atingiram as metas previstas? Os atores sociais tiveram atuação decisiva para o bom andamento do Programa? Que tipo de agricultor foi realmente beneficiado pelo Programa? Quais aspectos positivos ou restritivos foram observados na implementação do Programa? Esses pontos são analisados considerando-se as duas linhas principais de atuação do Programa, quais sejam financiamento de infra-estrutura e serviços e financiamento da produção agrícola familiar.

Assim sendo, o presente estudo reveste-se de importância fundamental para detectar deficiências e apresentar sugestões, visando ao atingimento, da forma mais eficaz, das metas estabelecidas pelo PRONAF no Ceará, pois um Programa novo e em constante construção como o PRONAF, depois de identificados os *gargalos* e a existência de aspectos positivos ou de sucesso, aumenta o referencial de análise com relação a sua concepção anterior no sentido de redirecionar as metas para o tão almejado desenvolvimento rural.



2 OBJETIVOS

2.1 Geral

Analisar a implementação do PRONAF no Ceará nas linhas de atuação em infra-estrutura e crédito rural, no período de 1996 a 1999.

2.2 Específicos

- a) Analisar o efeito dos recursos aplicados em infra-estrutura/serviços e crédito rural sobre a produção agrícola e a qualidade de vida dos beneficiários do Programa nos municípios selecionados;
- b) verificar a atuação dos atores sociais envolvidos no Programa, tais como: instituições financeiras, instituições administrativas executoras do Programa e organizações de trabalhadores rurais;
- c) caracterizar o beneficiário do PRONAF que faz uso da linha de atuação de financiamento da produção agrícola; e
- d) identificar os fatores de sucessos e de entraves na implementação do PRONAF.



3 METODOLOGIA

3.1 Área de Estudo

A área objeto de estudo envolve o Estado do Ceará, integrante da Região Nordeste do Brasil, cujos limites se estabelecem ao norte com o Oceano Atlântico, ao sul com o Estado de Pernambuco, a oeste com o Piauí e a leste com os Estados do Rio Grande do Norte e Paraíba.

A área total do Ceará compreende 146.817 km², sendo deste total 136.526 km² (92,24%) inseridos no “Polígono das Secas”, com problemas relacionados diretamente sobre a disponibilidade de água no solo e nas condições climáticas. O Estado tem como características fundamentais: elevadas temperaturas em virtude da forte insolação que tem como consequência elevada taxa de evaporação, baixas amplitudes térmicas (em média 7°C) determinadas pela proximidade à linha do equador e irregularidades pluviométricas.

Em termos de divisão político administrativa, segundo IBGE/Anuário Estatístico do Brasil – 1998, o Estado está dividido em 184 municípios.

As unidades socioeconômicas assumidas como base empírica para a observação da realidade são representadas pelos Municípios de General Sampaio e Santana do Acaraú, beneficiários do “Programa Nacional de Fortalecimento à Agricultura Familiar”, desde 1996, simultaneamente nas duas linhas de atuação ora analisadas. Os critérios de seleção destes municípios se encontram descritos no tópico 2.3, relativo a amostra.

3.1.1 Características das Unidades de Estudo

3.1.1.1 *General Sampaio*

Situa-se ao norte cearense, mais precisamente no Médio Curu. Partindo-se de Fortaleza, distante 126km, pela BR-222 em direção a Sobral, acessando a CE-341 chega-se à sede do Município. Emancipou-se em 15.09.1956 pela Lei 3338, antes distrito em 1933 de Canindé e 1938 de Pentecoste. Seu nome é uma homenagem ao soldado cearense Antônio Sampaio, morto na guerra do Paraguai e Patrono da Infantaria do Exército brasileiro.

Detém uma área de 184,90km², limitando-se ao norte com Apuiarés; ao sul, com Canindé e Paramoti; ao leste, com Paramoti e Apuiarés e a oeste, com Apuiarés, Tejuçuoca e Canindé.

A população residente no Município, segundo IPLANCE – PBM (1996), consta de 4.840 habitantes, sendo 37,15% equivalentes a 1.798 residentes na zona urbana e 62,85% correspondentes a 3.042 situados na zona rural, distribuídos em 15 comunidades denominadas por: Pato, Pinda 1 e 2, Currupião, Jurema, Pedra Preta, Saqui, Saco da Onça, Riacho das Pedras, Caraúbas, Lagoa do Meio, São João, Lajinha, Cajazeiras e Vaca Brava.

As estradas que dão acesso a essas comunidades são de terra, cobertas por uma camada abundante de pedregulhos, o que decorre dos tipos de solo predominantes na região: litólico eutrófico, podzólico vermelho-amarelo eutrófico, planossolo solódico e bruno não cálcico¹ (CPRM, 1998). A forma de relevo suave ondulada, além dos pedregulhos comuns em boa parte da superfície, indicam que exercer atividades agrícolas e ao mesmo tempo manter o solo em boas condições de conservação requerem

¹ Os solos podzólicos caracterizam-se como profundos, bem drenados, de textura argilosa, com potencial para o uso agrícola, com restrições quanto ao relevo, pedregosidade, alta susceptibilidade à erosão e deficiência hídrica; os planossolos são rasos, textura arenosa/argilosa e mal drenados, apresentando severas restrições ao uso agrícola pela ocorrência de encharcamentos no período chuvoso e ressecamentos no período de estiagem, alta susceptibilidade à erosão, dificuldade de penetração das raízes, risco de salinização ou alcalinização e de deficiência hídrica (IPLANCE, 1994); os litólicos eutróficos são muito rasos, não hidromórficos (solos sem a predominância da água como fator de formação), pouco desenvolvidos e normalmente pedregosos e rochosos; os brunos não cálcicos, embora portadores de excelentes condições químicas, possuem fortes restrições ao aproveitamento agrícola por serem rasos, susceptíveis à erosão e pedregosos (Galetti, 1983).

o emprego contínuo de práticas conservacionistas do tipo curva de nível e reflorestamento, dentre outras.

As rochas cristalinas predominam no subsolo de General Sampaio, fazendo que as vazões produzidas por poços sejam pequenas e a água, em função da falta de circulação e dos efeitos do clima semi-árido, seja, na maior parte das vezes, salinizada².

Em General Sampaio, a temperatura máxima situa-se em torno dos 31^oC, enquanto que a mínima chega a 25^oC, com precipitação média anual de 763mm (IPLANCE, 1996). Observam-se duas estações bem definidas: a estação chuvosa, compreendendo os meses de inverno, que pode ocorrer a partir de janeiro, fevereiro ou março e permanece até junho; o verão é a estação seca e mais comprida, que pode durar desde o mês de julho até dezembro, janeiro ou fevereiro. Essa variação na duração das estações, no limite, caracteriza o que é denominado de ano de seca³.

General Sampaio caracteriza-se pela vegetação denominada caatinga⁴, predominando as plantas xerófilas⁵, além de matas típicas do sertão. A caatinga é formada por um conjunto de árvores e arbustos espontâneos, densos, baixos, retorcidos, leitosos, de aspecto seco, de folhas pequenas e caducas. No verão, as folhas secam para proteger as árvores contra a desidratação pelo calor e pelo vento. Possuem raízes muito desenvolvidas, grossas e penetrantes. À noite, valendo-se da queda da temperatura, as

² Nos subsolos em que predominam as rochas cristalinas, a ocorrência de água subterrânea é condicionada pela existência de fraturas e fendas. Significa dizer que os reservatórios são aleatórios, descontínuos e de pequena extensão. Estudo realizado pelo CPRM (1998), buscando determinar a qualidade da água subterrânea do município de General Sampaio, chegou à conclusão de que todos os poços tubulares ali existentes estão perfurados sobre rochas cristalinas, sendo que 89% deles apresentam água com teor elevado de sal, recomendada somente para o consumo animal e uso humano secundário (lavar, banho etc).

³No sertão a temporada de chuva é denominada de inverno. Mas, a rigor, não há inverno no Nordeste. Situado entre a linha do equador e o Trópico de Capricórnio, quase não ocorrem ali variações na temperatura durante todo o ano. A palavra inverno, para definir a temporada de chuvas, foi levada para o sertão pelos primeiros povoadores, os criadores de gado. É nesse curto espaço de tempo de inverno que ocorrem a germinação e o crescimento do milho e do feijão, até a época da colheita. O algodão é colhido um pouco mais tarde, cessadas as chuvas. A safra é boa quando as chuvas caem na quantidade e dias exatos. A semeadura tanto pode ser perdida por escassez como por excesso de água nas ocasiões da germinação. A ocorrência do último caso recebe, na Região, a denominação de "seca verde".

⁴Caatinga é um termo de origem tupi que significa *mato branco*, utilizado pelo indígena para identificar a vegetação típica do sertão nordestino.

⁵Xerófilas são espécies que se adaptam às condições de pouca água, criando mecanismos contra a evaporação. São exemplos a transformação de folhas em espinhos, a redução do tamanho das folhas, a queda das folhas no período seco, o engrossamento da casca, a formação de cobertura de cera, além da existência de raízes capazes de armazenar substâncias nutritivas.

árvores absorvem a umidade existente no ar. É uma forma de armazenar água para suportar o calor e o sol causticante. As espécies mais comuns na caatinga são a caatingueira, o sabiá, o marmeleiro preto, o mandacaru, a macambira e o pereiro.

• Desenvolvimento da Pecuária

A pecuária é uma atividade muito importante para as comunidades rurais de General Sampaio. Os bovinos ocupam o primeiro lugar, com um rebanho de 5.387 cabeças; em seguida, aparecem os caprinos, os suínos e os ovinos, respectivamente, com 3.693, 2.962 e 2.107 cabeças (IBGE, 1997). A criação de animais, além de fornecer carne para o consumo doméstico em alguns períodos do ano, representa para as comunidades uma reserva de valor, para solucionar problemas financeiros em momentos de crise ou de doenças.

As grandes distâncias e as dificuldades de comunicação levaram a população a se preocupar em retirar o máximo do próprio meio, a fim de atender às suas necessidades. Por isso, a carne e o leite tornaram-se a base alimentar, pelo menos no inverno, já que no verão havia uma redução drástica na produção de leite. Também faziam parte da dieta sertaneja os frutos silvestres e alguns produtos da lavoura de subsistência (ANDRADE, 1986).

Furtado considera que a economia criatória, se observada em conjunto, apresenta características de subsistência, pois a sua principal atividade – a criação de gado – estava ligada à própria subsistência da população:

Para compreender este fato, é necessário ter em conta que a criação de gado também era em grande medida uma atividade de subsistência, sendo fonte quase única de alimentos, e de uma matéria-prima (o couro) que se utilizava praticamente para tudo (FURTADO, 1995).

Nos dias atuais continua a ser a pecuária a principal atividade econômica do sertão, com predomínio da pecuária extensiva, na qual o gado é criado solto, em campo aberto, formado principalmente por animais mestiços de pequeno porte e pouco peso.

- **Desenvolvimento da Agricultura**

A caatinga sempre foi local de pecuária. A lavoura era composta de pequenos roçados de milho e feijão, mandioca e algodão, necessários à subsistência da família do vaqueiro. A princípio, era organizada pelo próprio vaqueiro e sua família, pois os proprietários não tinham preocupação direta com o abastecimento de seus currais.

Assim se desenvolveu a atividade agrícola no sertão: marginal à criação do gado, dirigida ao autoconsumo das famílias.

Djacir Menezes conta que *...a liberdade da zona pastoril, coexistindo com a fragilíssima agricultura de subsistência (milho, feijão, algodão, mandioca...), ainda nos métodos rudimentares de exploração do índio, apresentava fisionomia diversa daquela existente em Pernambuco. Não se investiam ali os capitais que, em Pernambuco e no Recôncavo, aceleravam a exploração agrícola* (MENEZES, 1995, p. 88).

Esta é a realidade do sertão do passado e do presente. É a realidade de General Sampaio, onde é comum o pagamento da “renda” e dias de trabalho para o proprietário; são comuns também o consórcio de milho e feijão e o cultivo de pequenas áreas com mandioca, arroz e jerimum para garantir o consumo da família. No inverno, os roçados podem ser feitos na caatinga; em outras épocas, porém, só os brejos e as vazantes dos rios e açudes permitem o cultivo. Os cercados de arame farpado ou de madeira são a forma de proteção contra a invasão de animais que buscam o alimento na lavoura. Para o trabalho na roça são utilizadas a enxada, o machado e a foice, pois não são comuns no Município o arado, o trator, a colheitadeira e os herbicidas, inseticidas e adubos químicos, que na década de 1960 invadiram os campos de regiões como o Sul e o Sudeste do País.

3.1.1.2 *Santana do Acaraú*

Situa-se ao noroeste cearense. Partindo-se de Fortaleza, distante 229km, pela BR-222 através da CE-178, chega-se à sede do Município. Emancipou-se em

30.08.1876, pela Lei nº 1.740. Antes era distrito de Acaraú. Seu nome é uma homenagem à devoção mantida pelo Frei Cristovão de Lisboa por Santa Ana.

Com uma área de 1.017,70 km², limita-se ao norte com Morrinhos, ao sul, com Sobral, ao leste, com Itapipoca e a oeste, com Massapé.

A população residente no Município, segundo IPLANCE – PBM (1996), consta de 16.300 habitantes, sendo 45,15% equivalentes a 7.359 residentes na zona urbana e 54,85% correspondentes a 8.941 situados na zona rural, distribuídos em 8 comunidades: Mutambeiras, João Cordeiro, Parapuí, Sapó, Baía, Baixia Fria, Barro Preto e Gregório.

As estradas que dão acesso a essas comunidades são de terra, cobertas por uma camada abundante de pedregulhos, ora por barro massapé, o que decorre dos tipos de solo predominantes na região: litólico, podzólico vermelho-amarelo eutrófico, planossolo solódico, bruno não cálcico e aluviais.

Em Santana do Acaraú, a temperatura máxima situa-se em torno dos 30°C, enquanto que a mínima chega a 23°C, com precipitação média anual de 852 mm (IPLANCE, 1996). Observam-se duas estações bem definidas: a estação chuvosa, compreendendo os meses de inverno que pode ocorrer a partir de janeiro, fevereiro ou março e permanece até junho; o verão é a estação seca e mais comprida, que pode durar desde o mês de julho até dezembro, janeiro ou fevereiro. Essa variação na duração das estações, no limite, caracteriza o que é denominado de ano de seca.

• Desenvolvimento da Pecuária

A pecuária é uma atividade muito importante para as comunidades rurais de Santana do Acaraú. Os bovinos ocupam o primeiro lugar, com um rebanho de 25.175 cabeças; em seguida, aparecem os ovinos, os suínos, os caprinos e as aves, respectivamente, com 17.264, 11.399, 9.463 e 55.264 cabeças (IBGE, 1997).

- **Desenvolvimento da Agricultura**

A lavoura é composta de roçados de milho e feijão, mandioca, algodão, banana, lenha para carvão destinado ao uso doméstico como combustível e à comercialização.

3.2 Amostra

Por se tratar de um trabalho de análise do processo de implementação do PRONAF no Estado do Ceará, período 1996 a 1999, foi necessário se estabelecer critérios para o tamanho da amostra.

Em 1996, apenas 20 municípios foram beneficiados pelo Programa, no que concerne ao PRONAF Infra-estrutura (TABELA 1A) e 184 atendidos pelo Crédito Rural no mesmo Programa.

Tratando-se de um estudo simultâneo de duas linhas de crédito, quais sejam, Infra-estrutura e Crédito Rural, obtém-se uma população para estudo dos 20 primeiros municípios beneficiados (TABELA 2A). Dentre os 20 da população, retirou-se uma amostra de 10% da população, o correspondente a 2 municípios.

Para seleção dos dois municípios a serem estudados, foram estabelecidos dois critérios: i) municípios não contemplados pelo Programa Comunidade Solidária (TABELA 3A); e ii) municípios com o maior e o menor volume médio de recursos do crédito rural nos anos 1997 a 1999 por operações contratadas no mesmo período (TABELA 4A).

Mediante os critérios relatados no parágrafo anterior, a amostra se constituiu de dois municípios: General Sampaio e Santana do Acaraú.

Relativamente à aplicação de questionários junto aos agricultores beneficiários, estes representam 10% do número médio de operações/ano, constituindo uma amostra de 14 questionários para General Sampaio e 12 para Santana do Acaraú, totalizando 26 questionários, analisados conjuntamente, em função das respostas aos objetivos deste trabalho.

3.3 Natureza dos Dados

Definida a amostra, as respostas para as questões que orientam a pesquisa foram buscadas nos itens a seguir: 1) questionários aplicados aos agricultores/produtores beneficiários do PRONAF nas unidades amostrais; 2) entrevistas com os atores sociais envolvidos com o Programa, tais como: dirigentes de associações, sindicatos rurais e FETRAECE – Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Ceará, equipe do PRONAF gerentes e técnicos da SDR – Secretaria de Desenvolvimento Rural, gerentes das instituições financeiras envolvidas mais precisamente BN e BB, técnicos da EMATERCE, e secretários de agricultura e prefeitos dos municípios; 3) nos seminários apresentados pela SDR, juntamente com gestores municipais, técnicos extensionistas e representantes de instituições financeiras, cujos debates abordavam o PRONAF desde a sua concepção até as ações implementadas atualmente no Estado. Os seminários foram realizados em Caucaia, com cerca de 20 prefeitos, e em Juazeiro do Norte, com a presença de 36 prefeitos; 4) em estudos semelhantes, como a avaliação feita pelo IBASE a pedido do Ministério do Trabalho sobre Programas de Desenvolvimento, tais como: PROGER, PROGER RURAL E PRONAF.

As visitas aos municípios para aplicação dos questionários foram realizadas durante a segunda quinzena de abril/2001, aproveitando-se nos finais de semana e dias úteis, dos horários livres dos camponeses, evitando causar transtornos na sua labuta diária e buscando obter de forma espontânea as informações desejadas.

O questionário aplicado consta de 137 perguntas divididas em sete partes afins aos objetivos deste trabalho, quais sejam:

- Parte 1 – Identificação do entrevistado, visando a obter resposta para o objetivo “c”;
- Parte 2 – Tamanho e nível de escolaridade da família - respostas aos objetivos “a” e “c”;
- Parte 3 – Características do domicílio - respostas ao objetivo “a”;
- Parte 4 – Identificação da propriedade - respostas ao objetivo “c”;

- Parte 5 – Beneficiário, ocupação, a produção e seu destino - respostas ao objetivo “a”;
- Parte 6 – Beneficiário e o PRONAF - respostas aos objetivos “a” e “b”;
- Parte 7 - Beneficiário e organizações de trabalhadores rurais – respostas aos objetivos “b” e “c”.

Com a finalidade de analisar os recursos aplicados em infra-estrutura/serviços e crédito rural com a produção agrícola e a qualidade de vida dos beneficiários do Programa nos municípios selecionados, foram utilizados dados primários, através da aplicação de questionários; informações colhidas pela SDR - Secretaria de Desenvolvimento Rural através do PMDR – Plano Municipal de Desenvolvimento Rural, quando da adesão dos municípios ao Programa; informações secundárias obtidas junto ao IBGE e BACEN relativas aos anos propostos no estudo; e informações gerais sobre os municípios, através de publicação do IPLANCE – *Perfil Básico Municipal*.

Para verificar a atuação dos atores envolvidos no Programa, tais como: instituições financeiras, instituições administrativas executoras do Programa e as organizações dos trabalhadores rurais, foram realizadas 28 entrevistas, envolvendo os seguintes atores sociais: 2 presidentes de sindicatos de trabalhadores rurais, 1 de Santana de Acaraú e 1 de General Sampaio; 4 presidentes de associações, 2 nas localidades de Gregório e Pistola – Santana do Acaraú - e 2 nas comunidades de Sagüi e Pinda 2, em General Sampaio; 2 coordenadores da EMATERCE, Santana de Acaraú e Pentecoste, onde se localiza o escritório responsável pelo Município de General Sampaio; 2 escritórios particulares de elaboração de projetos - Terra Três, em Santana do Acaraú, e 1 em Fortaleza; 2 secretários de agricultura, sendo 1 de cada unidade da amostra; Presidente da FETRAECE – Fortaleza; 8 prefeitos, alguns em final de mandato; 3 representantes do PRONAF no Estado (na SDR); 4 gerentes de instituições financeiras, sendo 2 do BN, 1 de Sobral (Santana do Acaraú) e 1 de Canindé (General Sampaio) e 2 do BB, 1 de Santana de Acaraú e 1 de Canindé (General Sampaio).

A entrevista semi-estruturada e a observação direta, conforme definidas por TRIVIÑOS (1987), funcionaram como o principal instrumento de coleta das informações. A seleção dos entrevistados foi feita de forma a incluir representantes de

todas as instituições que se envolveram na implementação do Programa, constituindo-se, assim, uma amostra satisfatória⁶ (MATTAR, 1993).

As entrevistas foram realizadas durante os meses de maio de 2000 a abril de 2001, basearam-se em um roteiro de questões e foram conduzidas de maneira a não atrapalhar a desenvoltura do entrevistado. Destacaram-se os seguintes tópicos: (1) o Programa; (2) o processo de capacitação; (3) a associação; (4) o uso de tecnologias; (5) o crédito; (6) a relação com o mercado.

As entrevistas, a pedido dos entrevistados, não foram gravadas, apenas foram anotadas as respostas, com exceção de 12 entrevistados que responderam de próprio punho.

A caracterização dos beneficiários do Programa, bem como as atividades financiadas e o grau de organização, contaram com dados de natureza primária oriundos de questionário aplicado na amostra selecionada, sendo complementada pelo trabalho realizado pelo IBASE junto a 512 agricultores, no Estado, que aderiram ao PRONAF.

A identificação dos Sucessos e Entraves do Programa, objetivo "d", surgiu da realidade contida nas respostas dos agricultores ao questionário aplicado. Esta fonte primária de dados riquíssima vem coroar de êxito todo o trabalho na consecução de todos os objetivos propostos.

Os dados secundários constaram de documentos oficiais fornecidos por instituições públicas como: SDR - Secretaria do Desenvolvimento Rural, IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia Estatística, EMATERCE - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Ceará, IBASE - Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas, IDACE - Instituto de Desenvolvimento Agrário do Ceará, SEGOV - Secretaria de Governo do Ceará, IPLANCE - Fundação Instituto de Planejamento do Ceará, BACEN - Banco Central do Brasil, BNB - Banco do Nordeste do Brasil e BB - Banco do Brasil S.A..

⁶ A escolha dos entrevistados foi definida durante o processo, à medida que fatos emergiam e sugeriam a necessidade de novas entrevistas.

3.4 Marco Conceitual

Nesta etapa, encontram-se alguns conceitos de tópicos relevantes que servem para maior embasamento teórico e com isso obter maior respaldo para as discussões coerentes com o perfil do trabalho. Os conceitos a serem apresentados são relativos à agricultura familiar e sua importância e às normas de operacionalização do PRONAF.

3.4.1 Conceituação da Agricultura Familiar

A agricultura familiar é uma forma de produção, onde predomina a interação da gestão com o trabalho. A direção do processo produtivo é assegurada pelos agricultores ligados por graus de parentesco, com ênfase na diversificação, e utiliza o trabalho familiar complementado pela mão-de-obra assalariada.

Para CHAYANOV (1966), este tipo de agricultura caracteriza-se pela predominância do uso da força de trabalho da família nas diferentes tarefas relacionadas à atividade agrícola, onde eventualmente se pode empregar mão-de-obra contratada de forma temporária.

A idéia de agricultura familiar no âmbito do Nordeste é antiga, pois, segundo MARQUES (1996), durante o período colonial nos latifúndios, onde predominava a monocultura no Maranhão, já existiam pequenos agricultores denominados de “agregados” que recebiam pequenas áreas de terras para produzir culturas de subsistência (arroz, milho, mandioca e feijão) em troca de serviços. O mesmo autor acrescenta que com a abolição da escravatura proporcionando escassez de mão-de-obra, houve uma alteração drástica na forma de produção predominante (grandes propriedades) possibilitando condições das pequenas unidades de produção, baseadas na mão-de-obra familiar, orientadas para produtos alimentares básicos, em consórcio (policultivo), que garantem a sobrevivência do agricultor e de sua família com eventual comercialização dos excedentes.

Em trabalho realizado por FERRARI (1995), pode-se quantitativamente distinguir duas principais formas de produção agropecuária: as unidades produtivas organizadas em torno das famílias de pequenos produtores, com pouca terra e que empregam basicamente mão-de-obra familiar, caracterizando a chamada *agricultura familiar*, e as fazendas, conhecidas como empresas rurais capitalistas, que têm na relação patrão/empregado várias formas de organizar a produção, representando a chamada agricultura patronal. Enfatizando mais as diferenças entre estas duas formas de produção agropecuária, o citado autor apresenta suas características essenciais, mostrando que o modelo patronal traz completa separação entre gestão e trabalho; tem organização centralizada; dão ênfase à especialização com práticas agrícolas padronizáveis; tem como predominante o trabalho assalariado e tecnologias dirigidas à eliminação das decisões de momento. Por outro lado, o modelo familiar de agricultura apresenta trabalho e gestão intimamente relacionados; tem a direção do processo produtivo assegurado diretamente pelos proprietários; dá ênfase à diversificação com durabilidade dos recursos; pode ou não dispor de trabalho assalariado complementar; suas decisões são imediatas, adequadas ao grau de imprevisibilidade do processo produtivo; apresenta pouca ou nenhuma mecanização, inclusive a tração animal, e tem como subsídio o uso de recursos naturais.

↪ Tais argumentos são reforçados através da FAO/INCRA (1996) *A agricultura familiar pode ser definida a partir de três características centrais: a) a gestão da unidade produtiva e os investimentos nela efetuados são realizados por indivíduos que mantêm entre si laços de sangue ou parentesco; b) a maior parte dos trabalhos é igualmente fornecida pelos membros da família; c) a propriedade dos meios de produção (embora nem sempre da terra) pertence à família.*

Por outro lado MARSH & HERNANDZ *apud* SOUSA (1996) assinalam que a unidade familiar tradicional se distingue de outros sistemas de produção em sua diversidade, complexidade e variedade de benefícios que provêm para a família, pois cada unidade familiar é um sistema único de plantas e animais diversos e de características particulares de manejo, o que explica a grande variedade em produção e produtividade.

A valorização da agricultura patronal, sempre em detrimento da agricultura familiar, não causa tantos benefícios, pois, segundo FERRARI (op.cit.) e VEIGA

(1996), a agricultura patronal utiliza poucos trabalhadores residentes e engendra forte concentração de renda e exclusão social, enquanto a agricultura familiar, contrariando a patronal, apresenta um perfil essencialmente distributivo, além de ser acima das comparações, melhor em termos socioculturais. Sob o prisma da sustentabilidade (estabilidade, equidade e resiliência) imensas são as vantagens apresentadas pela organização familiar na produção agropecuária em virtude da sua ênfase na diversificação e na maior maleabilidade de seu processo produtivo.

Para ABRAMOVAY (1997), um julgamento prévio sobre o desempenho econômico das unidades de produção familiares que situa o pequeno produtor como alguém que vive em condições muito precárias, que tem um acesso nulo ou muito limitado ao sistema de crédito, que conta com técnicas tradicionais e que não consegue se integrar aos mercados mais dinâmicos e competitivos, é vergonhosamente aceitável, pois não há dúvidas de que ainda milhões de unidades familiares estão nesta situação, mas dizer entretanto que estas são características essenciais da agricultura familiar é desconhecer verdadeiramente os traços mais importantes do desenvolvimento agrícola, tanto no Brasil como em países capitalistas avançados, nos últimos anos. Esse autor argumenta sobre a recente utilização da expressão agricultura familiar, pois há cerca de uma década, os documentos oficiais se reportavam a estes produtores de maneira indiscriminada e com noções equivalentes a “agricultura de baixa renda”, “pequena produção” e “agricultura de subsistência”.

Estudos técnicos e científicos atestam que países desenvolvidos, entre os quais Alemanha, Canadá, Dinamarca, França, Grã-Bretanha, Itália, Holanda e Japão, fizeram clara opção pela agricultura familiar, alternativa que encontra razões históricas e específicas em cada país, mas todas com fundamentos econômicos, sociais e políticos.

No Brasil, a agricultura familiar foi sempre marginalizada pelas políticas públicas. A agricultura cumpriu um papel para o Estado brasileiro de gerador de divisas, a fim de honrar seus compromissos externos. Esse modelo originou graves conseqüências sociais e econômicas, como o êxodo rural, expulsando cerca de 28 milhões de pessoas do campo nos últimos trinta anos; a fome, que assola 32 milhões de indigentes brasileiros; e o inchaço das cidades com miséria, desemprego e violência. Para os trabalhadores urbanos a conseqüência foi o aumento dos preços dos alimentos, fruto da priorização às culturas de exportação e do aumento dos preços dos insumos

agrícolas (principalmente na década de 80, quando subiram acima da inflação), afetando a renda dos trabalhadores urbanos que gastam grande parcela de seus proventos na compra de alimentos (AGRICULTURA FAMILIAR, 1997).

Segundo informações no relatório do Ministério da Agricultura e do Abastecimento (1998), no Brasil, a agricultura familiar está ocupando 24 milhões de pessoas em 21% da área cultivada com volume de alimentos produzidos superior a 50% do total produzidos no País.

Há uma experiência histórica dos países desenvolvidos a ser considerada e há um potencial estratégico a ser explorado em países como o Brasil. Segundo Heitor SCHUCH (1999, p.1):

O desenvolvimento de estados e pequenos municípios baseados apenas no setor urbano/industrial está falido. O falso sonho de atrair médias e grandes indústrias para as pequenas e médias cidades, apostando todos os recursos públicos, buscando gerar empregos e aumentos de arrecadação fiscal está cada vez mais difícil de se concretizar. Durante muitos anos, esta perspectiva de desenvolvimento vem norteando as ações de muitas administrações federal, estaduais e municipais, mas é hoje a realidade de um número quase insignificante de municípios. Apesar de tudo a história não eliminou a agricultura familiar, estando ainda mais presente em todas as regiões do País. Este é o segmento de maior importância econômica e social do meio rural, com grande potencial de fortalecimento e crescimento. É um setor estratégico para manutenção e recuperação do emprego, para a distribuição da renda, para a garantia da soberania alimentar do país e para a construção do desenvolvimento sustentável. (...) A construção de um novo projeto para o campo, que tenha a agricultura como modelo e a reforma agrária como forma de incluir milhões de excluídos à produção, é um dos últimos caminhos para se alcançar a geração de emprego em massa. A agricultura familiar é o principal agente propulsor do desenvolvimento comercial e conseqüentemente, dos serviços nas pequenas e médias cidades do

Brasil. Com o incentivo à agricultura, dinamiza-se o desenvolvimento nos outros setores econômicos. Estabelecer um projeto de desenvolvimento municipal ou mesmo regional, baseado na agricultura familiar sustentável não é uma proposta política para o setor rural, é uma necessidade e uma condição de fortalecimento da economia de um grande número de municípios brasileiros. É o desenvolvimento com distribuição de renda no setor rural que viabiliza e sustenta o desenvolvimento do setor urbano.

A agricultura familiar emprega hoje, no Brasil, cerca de 80% das pessoas que trabalham na área rural, representando perto de 18% do total da população economicamente ativa. Além disso, a geração de um emprego no campo, principalmente na agricultura familiar, representa custo bem mais baixo do que a geração de um emprego nas atividades urbanas. Também é responsável pela produção de 80% dos alimentos que chegam à mesa dos brasileiros (SCHUCH, 1999).

Somente a agricultura familiar pode formar grande rede das mais diversas formas associativas que irão consolidar a democratização e a participação da população rural, construindo cidadania no campo.

VEIGA (1998), Professor da Universidade de São Paulo, admite que *a sociedade brasileira está se dando conta de que o crescimento econômico nas cidades, por mais forte que pudesse ser, seria incapaz de reduzir ou estabilizar o desemprego urbano. E não é impossível que venha a se dar conta, também, que qualquer anseio de desenvolvimento será mero sonho se não puder ampliar as oportunidades de geração de renda no campo.*

→ A importância e o significado da agricultura familiar dependem, antes de mais nada, da associação de sua presença na sociedade com valores considerados socialmente positivos: tradição, desenvolvimento, eficiência econômica e proteção da natureza são possíveis caracteres que, atribuídos a certos grupos de agricultores, lhes conferem legitimidade social. A sociedade reconhece a contribuição econômica, social, política ou cultural de seus agricultores e os apóia nas transformações que lhes são impostas pelo desenvolvimento.

Em se tratando de Brasil, a grande propriedade, dominante em toda a sua história, se impôs como modelo socialmente reconhecido. Foi ela que recebeu o estímulo social expresso na política agrícola, que procurou modernizá-la e assegurar sua reprodução. Neste contexto, a agricultura familiar sempre ocupou lugar secundário e subalterno na sociedade brasileira. Quando comparado ao campesinato de outros países, foi historicamente um setor *bloqueado*, impossibilitado de desenvolver suas potencialidades como forma social específica de produção.

Os impostos e subsídios tiveram um papel importante no crescimento agrícola do Brasil, entretanto, distorções importantes em favor do capital foram evidenciadas pelas leis do imposto de renda e através de maciços créditos subsidiados para compensar a tributação indireta. Conseqüentemente, as grandes fazendas aumentaram seus investimentos e substituíram a mão-de-obra pelo capital, gerando uma desvantagem para os agricultores de pequena escala. Os pequenos fazendeiros, em virtude da pobreza, não se beneficiaram das isenções do imposto de renda por não terem renda, nem tiveram acesso ao crédito subsidiado. Este tipo de política reduziu o emprego na agricultura e a atividade autônoma, acelerando a migração do rural para o urbano.

↳ Para VILELA (1997), evidências empíricas no Brasil e em outros países mostram que a pequena e média propriedades familiares continuam sendo altamente eficientes e cria maior número de empregos do que as grandes propriedades corporativas, concepção esta que se transformou em uma das justificativas do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF.

↳ Segundo VILELA (1997), desde 1990, ano dedicado ao estudo sobre as causas da pobreza no mundo, o Banco Mundial, através do "World Development Report", vem analisando criticamente o desenvolvimento agrícola brasileiro. Estas críticas foram expostas de maneira mais completa e sistemática no relatório 11.738 BR, de 27 de maio de 1993. Em janeiro de 1994, foi firmado um convênio de cooperação técnica entre a FAO e o INCRA do qual resultou o projeto UFT/BRA/036, que tinha como objetivo principal "contribuir na elaboração de uma nova estratégia de desenvolvimento rural para o Brasil, assegurado pelos objetivos específicos como: a) elaborar um conjunto de diretrizes para o setor da produção agrícola familiar; b) elaborar uma avaliação dos

custos de assentamentos de reforma agrária e, c) sugerir diretrizes que aumentem a eficiência no processo de reforma agrária” (VILELA, 1997, p.11).

Através do convênio INCRA/FAO, foi elaborado um estudo de tipificação do agricultor familiar dispondo de dados retirados do Censo Agropecuário (IBGE) 1995/96 num relatório denominado “Novo Retrato da Agricultura Familiar: O Brasil Redescoberto”. Este trabalho divide a agricultura familiar em grupos com características estabelecidas que definem a necessidade de políticas adequadas a cada segmento conforme quadro abaixo.

QUADRO 2 – Caracterização da Agricultura Familiar, por Segmento, em Consolidada, de Transição e Periférica.

Agricultura Familiar	
Consolidada	<ul style="list-style-type: none"> - Integrada ao mercado - Acesso à inovação tecnológica - Beneficiária de políticas públicas - Gestão empresarial - Chegam a integrar o <i>agribusiness</i> de aproximadamente 2 milhões de estabelecimentos
Transição	<ul style="list-style-type: none"> - Acesso parcial ao mercado - Acesso parcial à inovação tecnológica - Não é beneficiária de políticas públicas - Falta gestão para viabilização econômica - Abrange aproximadamente 2,5 milhões de estabelecimentos
Periférica	<ul style="list-style-type: none"> - Sem viabilização econômica - Depende da ação de reforma agrária, de políticas e serviços públicos - Abrange cerca de 2,5 milhões de estabelecimentos

Fonte: FAO/INCRA – 1996.

Com base em relatórios de pesquisas agrícolas divulgados por instituições relacionadas à agricultura e nos os números expressos através do IBGE concernentes a desempenho e produtividade, pode-se inferir que o tipo de agricultura familiar predominante no semi-árido cearense é a periférica, sem viabilidade econômica,

dependente, ao extremo, de políticas agrícolas, assistência técnica e de ações de reforma agrária. Entretanto, a maior reforma que poderia acontecer na zona rural cearense seria a reforma cultural. Mudar a mentalidade de subsistência do homem do campo seria o primeiro passo para transformação da realidade do sertão cearense.

Um estudo do movimento sindical dos trabalhadores rurais CUT/CONTAG (1998, p.193) mostra *que as melhores dinâmicas de desenvolvimento estão ocorrendo em regiões que possuem uma agricultura familiar consolidada, combinada a um processo de urbanização e industrialização endógeno, descentralizado e promissor. Essas regiões são as únicas que têm conseguido estabelecer um processo de desenvolvimento mais equilibrado com a criação de emprego em várias atividades, absorvendo tanto os excedentes de mão-de-obra da área rural local, quanto os de outras regiões. A produção tanto agrícola quanto industrial é diversificada, criando um grande volume de produtos exportáveis, e com uso razoavelmente adequado dos recursos locais. Nas regiões que se desenvolveram com base nesta dinâmica, a agricultura predominantemente familiar, consolidada e diversificada, se constitui num grande mercado interno, consumidor e fornecedor de mão-de-obra para a indústria local. Há também um vasto rol de atividades não agrícolas e de características sociais urbanizadas.*

GRAZIANO DA SILVA (1996) estima que, desde 1992, cerca de 40 a 50 mil famílias abandonaram a atividade agrícola. Pode-se concluir que, considerando todos os avanços da reforma agrária na redução da pobreza, os programas ainda são incipientes e têm um resultado tímido diante da real necessidade de mudança para que ocorra efetivamente o tão sonhado desenvolvimento rural.

3.4.2 Normas e Operacionalização do PRONAF

Em relação ao incentivo da estrutura familiar de produção agrícola, VEIGA (1998) escreveu que a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) em junho de 1996 “está conseguindo produzir um novo ambiente

institucional necessário à ampliação da base social da política nacional de crédito e de desenvolvimento rural”.

O PRONAF aposentou as antigas políticas de crédito para pequenos agricultores, agregando melhoria de qualidade de vida, aprimoramento profissional, adoção de tecnologia, adequação e implantação de infra-estrutura por meio de parcerias entre os governos federal, estaduais e municipais com a iniciativa privada.

O PRONAF atua através de uma estrutura de gerenciamento e acompanhamento do Programa, formada pelos conselhos municipais de desenvolvimento rural - CMDR, conselhos estaduais e Nacional do PRONAF e as secretarias executivas estaduais e Nacional do PRONAF.

Os conselhos municipais de desenvolvimento rural são instalados por iniciativa das prefeituras daqueles municípios selecionados pelo Conselho Nacional do PRONAF, para receber apoio técnico e financeiro no âmbito das ações integradas do Programa. Esses municípios são definidos segundo critérios estabelecidos pelo Conselho Nacional do PRONAF, através da Resolução nº 4, de julho de 1997.

Em geral, os CMDR são constituídos por delegados do poder público municipal, da EMATERCE, das organizações de agricultores familiares (sindicatos de trabalhadores rurais, cooperativas de pequenos produtores), sindicatos rurais (patronal) e de outras organizações parceiras do Poder Público Municipal na execução do PMDR.

No Estado do Ceará ocorre uma situação peculiar, em que o Plano Estadual de Desenvolvimento Sustentável, do governo do Estado, estimulou a criação de conselhos municipais de desenvolvimento sustentável (CMDS), que acabaram assumindo o papel atribuído aos CMDR's. Alguns municípios optaram pela criação de CMDR, enquanto outros preferiram estruturar os CMDS, sendo ambos reconhecidos como legítimos, pelos conselhos estadual e Federal do PRONAF, para encaminhar ações do Programa.

Em todos os 60 municípios até agora selecionados no Estado do Ceará, para receber apoio do PRONAF Infra-estrutura, foram formalizados os conselhos municipais, seja de desenvolvimento rural ou de desenvolvimento sustentável.

O Conselho Estadual do PRONAF tem como membros os representantes do poder público, das organizações de agricultores familiares e das entidades parceiras. Sua função é analisar o apoio do PRONAF a projetos contidos nos planos municipais de desenvolvimento rural, além de acompanhar e avaliar suas execuções.

No Ceará, esse órgão é constituído pelos titulares das diferentes secretarias do Governo do Estado: Secretaria de Desenvolvimento Rural, a quem cabe a presidência; Secretarias de Governo, de Planejamento, Educação, Recursos Hídricos, Ciência e Tecnologia, Trabalho e Ação Social; Superintendência Estadual do Meio Ambiente, além dos titulares da Delegacia Federal do Ministério da Agricultura no Ceará e da Federação dos Trabalhadores na Agricultura no Estado do Ceará e da Organização das Cooperativas do Estado do Ceará. A principal função desse Conselho tem sido a homologação e legitimação dos PMDR's, acatando pareceres técnicos emitidos pela Secretaria Executiva.

O Conselho Nacional do PRONAF está situado no âmbito do Ministério da Agricultura e do Abastecimento. É formado pelo secretário executivo do Ministério da Agricultura e do Abastecimento e por um representante do Ministério do Planejamento e Orçamento, um representante do Ministério da Fazenda, um representante do Ministério do Trabalho, um representante da Secretaria Especial de Políticas Regionais do Ministério do Planejamento e um representante da Secretaria Executiva do Programa Comunidade Solidária. Podem ainda integrar o Conselho representantes do Fórum dos Secretários Estaduais de Agricultura, CONTAG, OCB e ASBRAER. Tem como função definir as diretrizes nacionais para o PRONAF, propor a adequação das políticas públicas às necessidades da agricultura familiar, recomendar normas operacionais para o Programa, identificar fontes de recursos, recomendar critérios para a alocação e aplicação dos recursos, aprovar a programação física e financeira anual, examinar estudos de avaliação e propor redirecionamentos no Programa.

No Ceará, a Secretaria Executiva do PRONAF é exercida pelo gerente de Programas Especiais da Secretaria de Desenvolvimento Rural. Tem ao seu encargo a coordenação e operacionalização das ações do PRONAF no Estado, atuando como organismo de articulação e acompanhamento junto às demais instituições envolvidas na implementação das linhas de ação do Programa. No que se refere às ações integradas, a Secretaria Executiva prepara pareceres técnicos sobre os planos de trabalho constantes dos PMDR's, aprovados pelos CMDR's, encaminhando-os para aprovação pela Secretaria Executiva Nacional.

3.4.2.1 PRONAF Infra-estrutura

Esta linha de atuação tem como objetivo financiar a implantação, ampliação, modernização, racionalização e realocização da infraestrutura necessária ao fortalecimento da agricultura familiar, de forma a dinamizar o setor produtivo e assegurar sustentação ao desenvolvimento rural.

Existem duas formas de financiamento em infra-estrutura: infra-estrutura produtiva, destinada a apoiar fisicamente o processo de produção da agricultura familiar, compreendendo, entre outros: eletrificação; irrigação; industrialização; armazenamento; beneficiamento e transportes; e infra-estrutura social, cujo objetivo é atender as necessidades sociais dos agricultores familiares, tais como: estradas; escolas; saneamento; postos de saúde; comunicação; lazer etc.

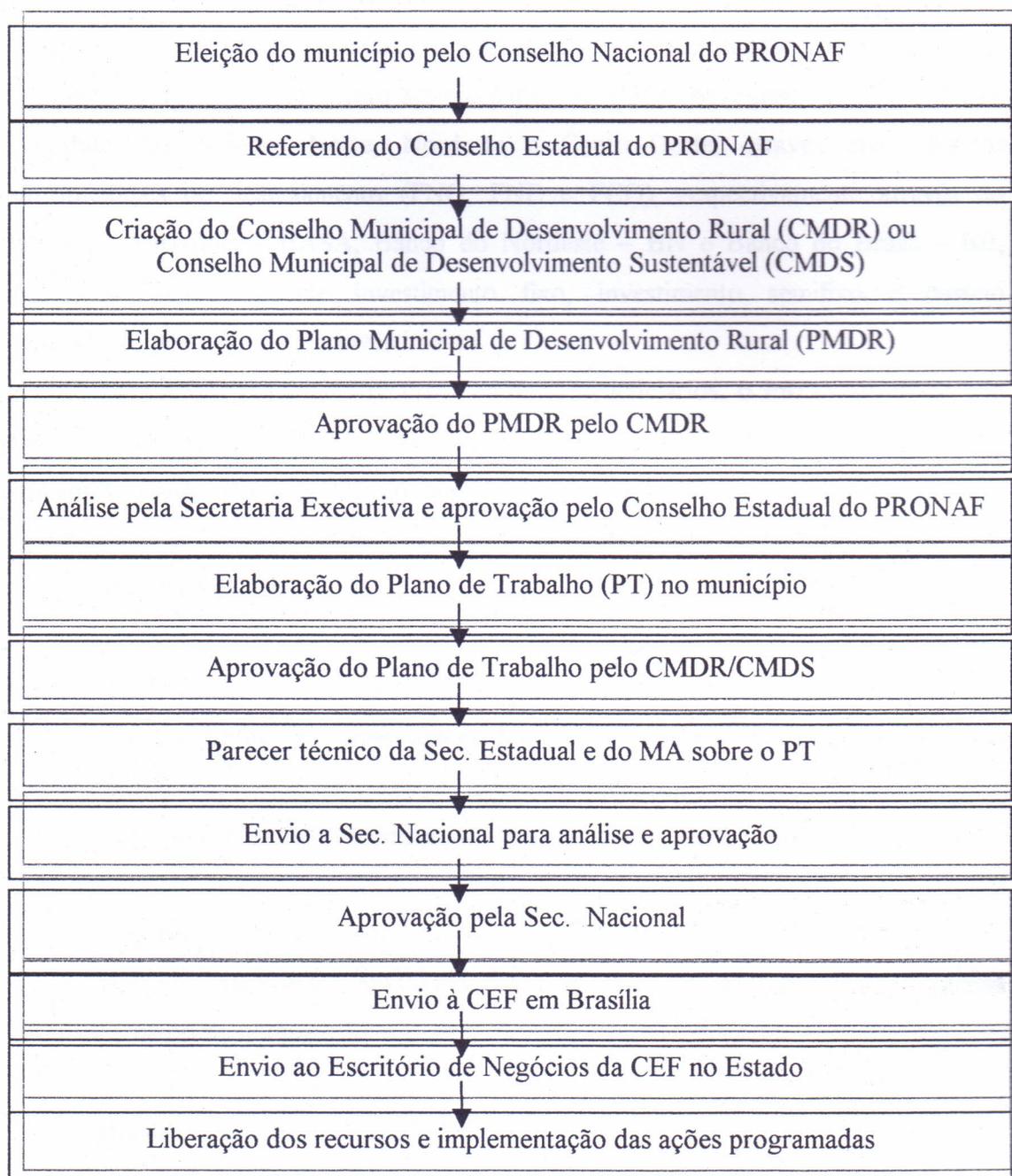
Os financiamentos cujos benefícios são apropriados coletivamente, como obras públicas, são concedidos diretamente às prefeituras, através da CEF – Caixa Econômica Federal, e os recursos não reembolsáveis. Os benefícios de apropriação individual são reembolsáveis e repassados através de agentes financeiros, via crédito rural.

Para o município ter acesso ao PRONAF Infra-estrutura, faz-se necessário atender aos seguintes quesitos: a) estar adimplente com a União; b) ter preponderância de agricultores familiares e constar na relação de municípios aprovados pelo Conselho Nacional do PRONAF; c) possuir um PMDR – Plano Municipal de Desenvolvimento Rural aprovado pelo CMDR- Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural, contemplando o atendimento às demandas dos agricultores familiares.

De acordo com o art. 18, 2, da Lei de Diretrizes Orçamentárias LDO nº 9.293, de 15 de julho de 1996, no caso de transferências de recursos da União, consignadas na lei orçamentária anual, para estados, Distrito Federal ou municípios, a qualquer título, é obrigatória a existência de contrapartida, que poderá ser atendida através de recursos financeiros ou bens e serviços economicamente mensuráveis e será estabelecida de modo compatível com a capacidade financeira da respectiva unidade beneficiada, tendo, no caso dos municípios, como limite mínimo e máximo conforme a seguir especificado:

- 5 e 10%, se localizados nas áreas da SUDENE, SUDAM e da Baixada Fluminense e no Centro-Oeste, no caso de Municípios com até 25.000 habitantes;
- 10 e 20%, nos demais municípios localizados nas áreas da SUDENE, SUDAM e da Baixada Fluminense e no Centro-Oeste;
- 20 e 40%, para os demais.

FLUXO OPERACIONAL - INFRA-ESTRUTURA



Fonte: Secretaria Executiva do PRONAF no Ceará.

3.4.2.2 PRONAF Crédito Rural

O objetivo desta linha de ação é fornecer apoio financeiro às atividades agropecuárias exploradas por agricultores familiares e suas organizações, que terão acesso ao financiamento de forma individual, coletiva ou grupal.

Os financiamentos se processarão através de duas modalidades: I) PRONAF/Assistência Financeira, concedido em todo o Território Nacional, através do Banco do Brasil, bancos estaduais e privados e regulamentado pela Resolução BACEN nº 2.310, financiando custeio e investimento agropecuário; II) PRONAF/Fundos Constitucionais, concedido nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através dos fundos constitucionais de financiamento (FNO, FNE e FCO), respectivamente através do Banco da Amazônia – BASA, Banco do Nordeste – BN e Banco do Brasil – BB, financiando especificamente investimento fixo, investimento semifixo e custeio associado ao primeiro ano do investimento.

Para alocar melhor os recursos entre os beneficiários, o PRONAF, desde sua criação, estabeleceu as modalidades de financiamentos em grupos, reafirmados com base em Resolução BACEN 002766 de 10.08.2000 abaixo:

➤ GRUPO “A”

Beneficiários

- Agricultores familiares assentados pelo Programa Nacional de Reforma Agrária; e
- agricultores familiares amparados pelo Fundo de Terra e Reforma Agrária.

Limites

- Investimento R\$ 3.000,00 a R\$9.500,00, sendo até 35% para custeio, apenas na primeira operação.

Prazo

- Até 10 anos com até 3 de carência.

**Encargos**

- Taxa efetiva de juros de 1,5% a.a.

Rebate

- 40% do principal.

➤ GRUPO "B"**Beneficiários**

- Agricultores familiares que explorem parcela de terra na condição de proprietários, posseiros, arrendatários, parceiros ou concessionários;
- residam na propriedade ou em aglomerado urbano ou rural próximo;
- não disponham a qualquer título de área superior a 4 módulos fiscais, quantificados segundo a legislação em vigor;
- obtenham renda familiar oriunda da exploração agropecuária ou não agropecuária do estabelecimento;
- tenham o trabalho familiar como base na exploração do estabelecimento; e
- obtenham renda bruta anual familiar de até R\$1.500,00, excluídos os proventos da aposentadoria rural.

Limite

- Investimento - Até R\$ 500,00 por operação em até 3 vezes consecutivas e não acumulativas.

Prazo

- Até 2 anos com 01 ano de carência.

Encargos

- Taxa efetiva de juros de 1% a a .

Rebate

- 40% sobre o saldo devedor no ato da liquidação.

> GRUPO "C"**Beneficiários**

- Agricultores familiares que explorem parcela de terra na condição proprietário, posseiro, arrendatário, parceiro ou concessionário;
- residam na propriedade ou em aglomerado urbano ou rural próximo;
- não disponham a qualquer título de área superior a 4 módulos fiscais, quantificados segundo a legislação em vigor;
- obtenham no mínimo 80% da renda familiar oriunda da exploração agropecuária ou não agropecuária do estabelecimento;
- tenham o trabalho familiar como predominante na exploração do estabelecimento, utilizando apenas eventualmente o trabalho assalariado de acordo com as exigências sazonais da atividade agropecuária; e
- obtenham renda bruta anual familiar de entre R\$1.500,00 e 8.000,00, excluídos os proventos da aposentadoria rural.

Limite

- Investimento - individual R\$1.500,00 a R\$4.000,00 até 3 operações, Coletivo ou Grupal até R\$ 40.000,00, observando o limite individual; e
- Custeio - individual ou grupal de R\$ 500,00 a R\$ 2.000,00, até 6 operações.

Prazo

- Investimento - até 5 anos com 2 anos de carência; e
- Custeio - até 2 anos.

Encargos

- Taxa efetiva de juros de 4% a a .

Rebate

- Investimento - na quitação da primeira operação, rebate de R\$700,00 sobre o saldo devedor; nas demais operações, descontos dos encargos em 25%; e

- Custeio - na quitação da primeira operação, rebate de R\$200,00 sobre o saldo devedor; nas demais, 50% dos encargos.

➤ **GRUPO “D”**

Beneficiários

- Agricultores familiares que explorem parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário, parceiro ou concessionário;
- residam na propriedade ou em aglomerado urbano ou rural próximo;
- não disponham a qualquer título de área superior a 4 módulos fiscais, quantificados segundo a legislação em vigor;
- obtenham no mínimo 80% da renda familiar oriunda da exploração agropecuária ou não agropecuária do estabelecimento;
- tenham o trabalho familiar como predominante na exploração do estabelecimento, podendo manter até 2 empregados permanentes e utilizar eventualmente mais ajudantes de acordo com as exigências sazonais da atividade agropecuária; e
- obtenham renda bruta anual familiar de entre R\$8.000,00 e 27.500,00, excluídos os proventos da aposentadoria rural.

Limite

- Investimento - individual até R\$15.000,00 e grupal ou coletivo até R\$75.000,00, observando o limite individual; e
- Custeio - até R\$5.000,00.

Prazo

- Investimento - até 8 anos com 2 de carência; e
- Custeio - até 2 anos.

Encargos

- Taxa efetiva de juros de 4% a a .

Rebate

- 25% dos encargos em caso de adimplência.

➤ INTEGRADO COLETIVO**Beneficiários**

- Figuras jurídicas formadas apenas por agricultores familiares, cooperativas, associações etc...

Limite

- Até R\$200.000,00 com até 35% de capital de giro.

Prazo

- Até 8 anos com 2 de carência.

Encargos

- Taxa efetiva de juros 4% a a .

Rebate

- 25% dos encargos em caso de adimplência.

➤ AGREGAR**Beneficiários**

- Agricultores individualmente ou em grupo que se dediquem ao beneficiamento e comercialização de produtos, agroindústria e turismo rural.

Limite

- Individual até R\$ 15.000,00 e coletivo ou grupal até R\$ 600.000,00, observado o limite individual.

Prazo

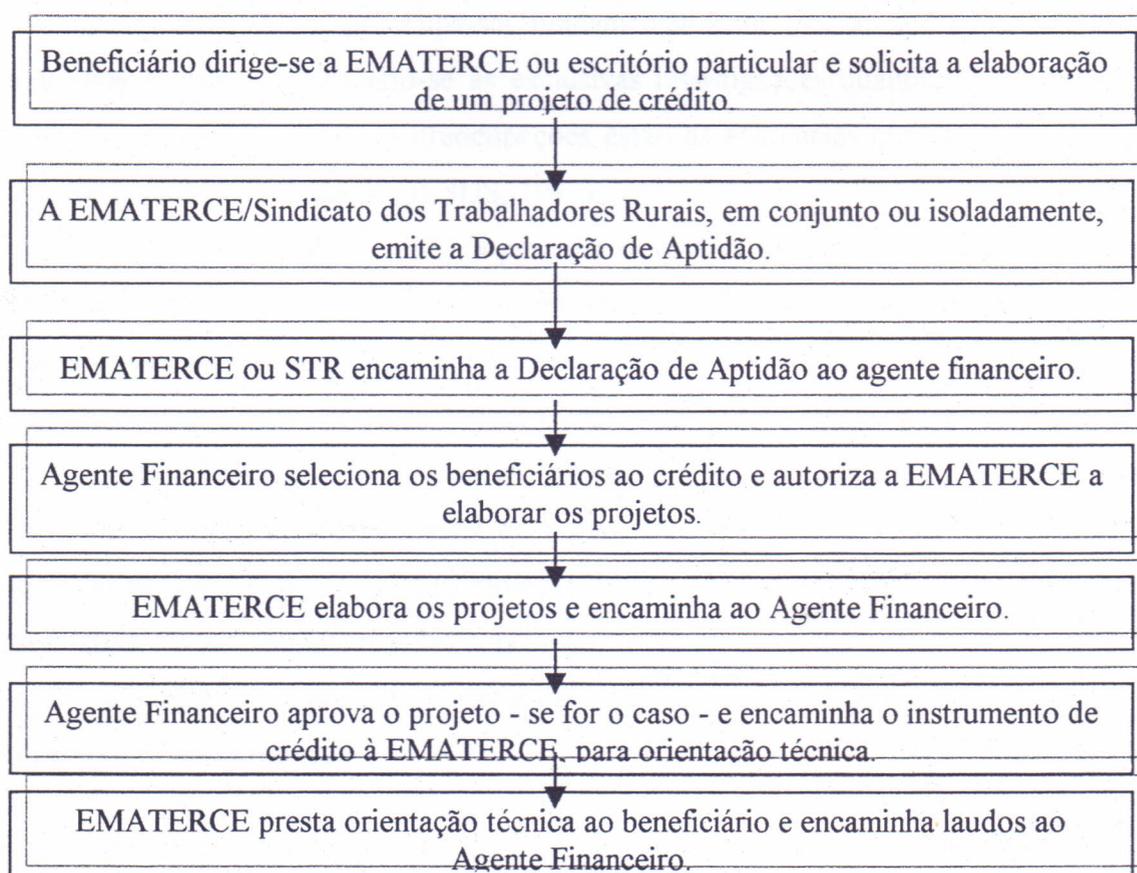
- Até 8 anos com 3 de carência.

Encargos

- Taxa efetiva de juros 4% a a .

Rebate

- 25% dos encargos em caso de adimplência.

FLUXO OPERACIONAL DO CRÉDITO RURAL

Fonte: Secretaria Executiva do PRONAF no Ceará.

3.5 Métodos de Análise

Buscando responder aos objetivos anteriormente anunciados recorreu-se à *pesquisa qualitativa e descritiva*, com o objetivo de conhecer fundamentalmente o processo de implementação do Programa e não simplesmente os resultados e produto (TRIVIÑOS, 1987).

A pesquisa qualitativa, no entender de PEREIRA (1992, p.25), tem o mérito de *interpretar fatos e informações sobre a vida das pessoas e fenômenos que não podem ser quantificados e explorados por posicionamentos teóricos positivistas*. Esta abordagem metodológica preocupa-se, fundamentalmente, em atingir as causas dos fenômenos sociais, contrapondo-se às exclusivas investigações quantitativas de cunho positivista, em cujo centro das preocupações estão as aparências que se apresentam à observação ou experimentação (JESUS, 1993).

Segundo GIL (1994, p.45), a pesquisa descritiva *tem como objetivo primordial à descrição das características de determinada população ou o estabelecimento de relações entre as variáveis*. Para o mesmo autor, a utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados é uma das características mais significativas da pesquisa descritiva.

Foram levantados dados sobre condições de moradia; educação, saúde, acesso a bens de consumo e ao lazer, nível de organização, produção, renda, assim como a satisfação do agricultor com a atual situação no campo, demonstrada através de análise quantitativa. Foram, então extraídas conclusões sobre os dados coletados.

Configura-se a presente investigação como um estudo exploratório, semente de outras pesquisas da espécie.

3.5.1 Definição das Variáveis

Com a finalidade de analisar os efeitos dos recursos aplicados em infraestrutura/serviços e crédito rural sobre a produção agrícola e a qualidade de vida dos

beneficiários do Programa nos municípios selecionados, foram utilizados os seguintes dados:

- quantidade de recursos aplicados nos anos de 1997, 1998 e 1999 em infraestrutura e crédito rural nos municípios da amostra, fornecidas pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário e Banco Central, respectivamente;
- relação de obras financiadas pelo PRONAF infraestrutura, bem como o número de beneficiários direta e indiretamente das citadas obras, fornecida pela Secretaria de Desenvolvimento Rural - CE;
- o questionário aplicado aos agricultores beneficiários do PRONAF nas unidades amostrais forneceu respostas aos seguintes itens:
 - Com relação à produção:
 - técnica de manejo do solo;
 - assistência técnica;
 - problemas atuais na propriedade;
 - expectativa com relação à agricultura;
 - destino da produção, se para consumo e/ou subsistência;
 - avaliação da produção, renda e lucro nos anos 1997, 1998 e 1999;
 - intenção de migrar em busca de novos rumos;
 - intenção de mudar de ramo;
 - existência de mão-de-obra familiar, contratada, adulta, infantil;
 - divulgação do PRONAF;
 - participação em outros financiamentos agrícolas;
 - forma de financiamento, individual, coletiva e grupal;
 - dificuldades no financiamento;
 - pretensão de novos financiamentos;
 - aplicação dos recursos do financiamento;
 - inadimplência no financiamento;
 - equipamentos de trabalho;
 - benfeitorias na propriedade;
 - novos projetos para propriedade;
 - existência de capacitação;

- conhecimento de obras financiadas pelo PRONAF Infra-estrutura; e
- críticas ao PRONAF.

- Com relação à qualidade de vida:
 - existência de escola na comunidade/distrito ou próximo;
 - assistência médica e odontológica;
 - avaliação quanto ao número de membros da família nos últimos 5 anos;
 - renda da família e se existe complementação de aposentadoria rural;
 - instalações sanitárias;
 - coleta de lixo;
 - tipo de construção, teto e piso das casas dos agricultores;
 - sistema de fornecimento e tratamento de água;
 - instalação elétrica; e
 - acesso a transportes, telefonia.

No sentido de verificar a atuação dos atores sociais envolvidos no Programa, foram realizadas entrevistas junto aos atores sociais e participantes dos discursos e debates proferidos nos seminários organizados pela SDR-CE, direcionados para os prefeitos dos municípios cearenses. Os entrevistados demonstraram intensa preocupação relativamente aos itens abaixo relacionados:

- Instituições financeiras:
 - risco operacional de responsabilidade dos bancos;
 - cultura de assistencialismo ao homem do campo reduz credibilidade;
 - inexistência de funcionário designado para atendimento diferenciado quando se tratar de programas de desenvolvimento;
 - falta de assistência técnica e acompanhamento do Programa compromete negativamente o retorno do capital;
 - inexperiência, por parte dos agricultores, em operar com bancos; e
 - cumprimento de metas estabelecidas em acordos de trabalho nos bancos comerciais prejudica o atendimento de programas de desenvolvimento.

- Instituições administrativas executoras do Programa:
 - falta de conexão entre os atores dos órgãos públicos como as prefeituras, a EMATER-CE e a SDR;
 - atraso cultural de nossos agricultores;
 - quantidade de técnicos insuficiente para cobrir todo o Estado acompanhando o Programa; e
 - capacitação insuficiente.

- Organização dos Trabalhadores:
 - quantidade de associações e seus associados;
 - falta de ação conjunta da Prefeitura, associação de agricultores, sindicatos de trabalhadores rurais e EMATER-CE;
 - desinteresse dos associados;
 - lideranças formadas em bases eleitorais, conduzindo o Programa de acordo com interesses partidários; e
 - existência de atores comerciais que se atravessam entre o banco e o agricultor.

Para caracterizar o beneficiário que faz uso da linha de financiamento de crédito à produção agrícola, o questionário aplicado faz alusão aos itens abaixo:

- idade;
- sexo;
- estado civil;
- escolaridade do entrevistado e demais membros da família;
- quantidade de crianças e adultos dependentes na residência;
- quantidade de pessoas com renda na família;
- ocupação do entrevistado;
- grau de dependência na residência;
- expectativa em relação ao futuro no campo;
- residência na propriedade ou fora dela;
- principal ramo de atividade;
- instrumentos de trabalho que utiliza; e
- expectativa quanto aos jovens.

Finalmente, os sucessos ou entraves serão provenientes da análise das variáveis listadas anteriormente.



4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Este capítulo se compõe de quatro seções, que seguem a ordem do enunciado dos objetivos do trabalho, buscando respostas através das informações levantadas no campo, estudando a vivência dos agricultores e a representação que têm da implementação e desempenho do Programa a partir do confronto com a realidade. A primeira seção inicia-se por uma exposição de dados oficiais, período 1996 a 1999, referente aos municípios em estudo, relativos às produções agrícola e pecuária fornecidas pelo IBGE e do volume de recursos do PRONAF aplicados nas linhas Infra-estrutura e Crédito Rural, em iguais períodos cedidos pelo Ministério do Desenvolvimento e Abastecimento e Banco Central, respectivamente. Os dados oficiais fornecidos subsidiam o primeiro objetivo, o qual se subdivide em dois itens, sendo que o primeiro apresenta a situação do agricultor com relação à produção de sua propriedade e financiamento, onde dos questionários aplicados surgiram os efeitos dos financiamentos, produzidos no contexto em que se insere esse beneficiário. O segundo item consta do cruzamento de informações entre dados oficiais e respostas dos agricultores a respeito de melhoria da qualidade de vida nos anos em estudo.

A seção dois expõe, através de entrevista, a atuação dos atores sociais e o confronto nas ações de quem administra a oferta do Programa e como a realidade ocorre junto aos demandantes, contidos nas respostas dos beneficiários e observações verificadas junto às famílias e locais pesquisados.

A terceira seção compreende o perfil do agricultor beneficiário do Programa, sua expectativa com relação ao futuro do campo, sua visão a respeito do PRONAF, sua opinião sobre o bom e o ruim do Programa.

A quarta trata da identificação dos sucessos e entraves na implementação do PRONAF Infra-estrutura e Crédito Rural, no Estado do Ceará.

O objetivo geral de analisar a implementação do PRONAF no Ceará, nas linhas de atuação em Infra-estrutura e Crédito Rural no período de 1996 a 1999, será obtido do sumário das seções anteriormente dispostas e constará no fechamento do trabalho, intitulado “Conclusões e Sugestões”.

4.1 Dados Oficiais sobre Produção e Volume de Recursos Oriundos do PRONAF - 1996 a 1999

As tabelas deste item são necessárias como parâmetro para avaliar o norteamento das respostas dos agricultores quando se tratar de produção agrícola e pecuária, bem como financiamento do PRONAF para as ações públicas, através das prefeituras, e do crédito pessoal, que pode ser individual ou grupal.

A TABELA 1, de produção agrícola, contém os principais produtos, tais como algodão, feijão, mandioca e milho, medidos em toneladas(t), referentes aos municípios em estudo.

TABELA 1 – Produção agrícola: General Sampaio e Santana do Acaraú - 1996 a 1999

Município	Ano	Produtos			
		Algodão (t)	Feijão (t)	Mandioca (t)	Milho (t)
General Sampaio	1996	-	152	35	360
	1997	3	56	30	48
	1998	-	162	728	-
	1999	35	513	630	605
Santana do Acaraú	1996	25	581	580	1.272
	1997	28	275	700	314
	1998	-	187	640	220
	1999	120	616	400	1.470

Fonte: IBGE (2000).

A importância da produção de feijão, mandioca e milho é incontestável nos municípios em estudo, com grande peso na renda local. Entretanto essas culturas são altamente sensíveis às irregularidades climáticas e atravessam anos críticos com grandes perdas causadas pelas secas.

A produção pecuária contém os principais tipos de rebanho, tais como: bovino, caprino, suíno e ovino, medidos em número de cabeças referente às unidades amostrais.

A TABELA 2 mostra a predominância do rebanho bovino nos dois municípios pesquisados. A grave suscetibilidade da pecuária bovina às secas deve-se, em grande parte, à falta de alimentação nos períodos mais críticos. São raros os pecuaristas no Estado que providenciam algum sistema de defesa dos animais contra as secas, um fenômeno cultural de compreensão difícil. Quanto à ovinocaprinocultura, destaca-se pela tolerância dos ovinos e caprinos às altas temperaturas, pelas suas características de rusticidade que lhes permitem superar elevados períodos de escassez de pastagens e adversidades climáticas e a combinação adequada entre os seus hábitos alimentares e a flora.

TABELA 2 – Produção pecuária: General Sampaio e Santana do Acaraú - 1996 a 1999

Município	Ano	Rebanhos			
		Bovinos	Caprinos	Ovinos	Suínos
General Sampaio	1996	3.515	1.553	2.493	2.245
	1997	3.498	1.595	2.649	2.338
	1998	3.288	1.547	2.569	2.408
	1999	3.370	1.609	2.697	2.697
Santana do Acaraú	1996	25.140	9.525	17.449	11.661
	1997	25.175	9.463	17.264	11.399
	1998	23.140	9.841	15.811	11.690
	1999	23.949	10.185	16.443	12.124

Fonte: IBGE (2000).

Para os anos de 1997 a 1999, foi liberado para os municípios cearenses através do PRONAF Infra-estrutura o montante de R\$ 13.187.283,99 (CEF, 2000).

Os financiamentos de infra-estrutura para os municípios são não reembolsáveis e na TABELA 3 a seguir constam os valores distribuídos às unidades amostrais de 1997-1999.

TABELA 3 – Distribuição de recursos PRONAF Infra-estrutura – 1997 a 1999

ANO	Municípios	
	General Sampaio (R\$)	Santana do Acaraú (R\$)
1997	173.434,85	179.517,00
1998	129.796,88	128.678,32
1999	140.529,61	176.817,76

Fonte: MA/SDR/CEF (2000).

Obs. Valores efetivamente liberados.

Segundo SDR (1999), nos planos de trabalho (PT) apresentados pelo Município de General Sampaio constam as obras conforme relacionado a seguir:

- **1997** – 21 passagens molhadas, sendo 3 entre General Sampaio e a localidade Lagoa do Meio, 11 ligando Edmilson Gomes e General Sampaio e 7 no trecho de Chupa a Morada Nova, com benefícios diretos e indiretos a 4.056 pessoas.
- **1998** – Recuperação de estradas vicinais entre as localidades Sede/Lagoa do Meio, Chupa/Tamanduá e Sede/Edmilson Gomes; perfuração e instalação de poço profundo e chafariz nas localidades de: Situação, Morada Nova, Corrupião, Pindá, Cangati e Riacho das Pedras; construção de 4 passagens molhadas sobre os rios Jurema, Sabiá, Pomba e Sangradouro dos Jereissati; construção da estrada Vila de S. João/CE 853, totalizando em 4.100 os benefícios diretos e indiretos.
- **1999** – Construção dos açudes comunitários Riacho das Pedras e Lagoa do Meio, recuperação de estrada vicinal, totalizando 2960 beneficiários direta e indiretamente.

Com relação a Santana do Acaraú, os planos de trabalho estão dispostos na seqüência:

- **1997** – Recuperação de 9,0km de estrada Santana/Gregório e Goiabeira, beneficiando 2.131 pessoas; perfuração de poços profundos para Imburana e Sapó de Baixo, com 1.314 pessoas beneficiadas; construção de uma unidade de produção de alevinos, beneficiando 13.300 pessoas; construção da

barragem de Catirina e bueiros em Dourado, servindo direta e indiretamente a 1.500 pessoas.

- **1998** – Recuperação da estrada Sapó/Croatá, beneficiando 350 habitantes; construção de passagem molhada no riacho Canafistula, servindo a 750 pessoas; perfuração de poço profundo com bomba nas localidades de Novo Horizonte e Descanso, contemplando 510 membros das comunidades envolvidas; perfuração de poços profundos com catavento nas localidades de Prazeres, ConceiçãoIII, Bonfim, Conceição, Lagoa do Jirau, Mulungu, Baixa Fria dos Santos, Murici, Burlandeiro e Tabuleiro do Gado, com benefício para 666 moradores.
- **1999** – Tratores 90 CV e suporte para estação de piscicultura, beneficiando 940 moradores do Município.

A TABELA 4 apresenta o volume de recursos e as quantidades de operações destinadas a cada um dos municípios estudados, referentes ao período 1997 a 1999.

Quanto à distribuição de recursos por atividades, em General Sampaio predomina o Custeio Agrícola das Lavouras de Feijão e Milho, enquanto em Santana do Acaraú prevalece o Custeio e Investimento Pecuário.

TABELA 4 – Distribuição de recursos PRONAF Crédito Rural – 1997 a 1999

ANO	Municípios			
	General Sampaio (R\$)	Quantidade de Operações	Santana do Acaraú (R\$)	Quantidade de Operações
1997	57.672,00	135	59.240,15	17
1998	33.540,80	55	111.144,70	44
1999	152.437,78	285	166.945,57	57

Fonte: BACEN (2000)

Obs. Valores efetivamente liberados.

4.1.1 O Agricultor, a Produção, a Propriedade e o Financiamento

O baixo nível cultural e a falta de orientação técnica dos agricultores são evidenciados nas respostas constantes na TABELA 5. Entre os entrevistados, a queimada foi a técnica de preparo do solo mais utilizada (65,4% dos casos), seguida da rotação de cultura (15,4%) e adubação orgânica (11,5%). Entretanto, cerca de 7,7% não utilizam nenhuma técnica de conservação do solo.

TABELA 5 - Técnica de manejo do solo

Qual a técnica de manejo de solo utilizada na propriedade?	Nº	%
Adubação orgânica	3	11,5
Rotação de cultura	4	15,4
Queimadas	17	65,4
Não utiliza nenhuma técnica	2	7,7
Total	26	100

Fonte: Dados da Pesquisa (2001).

Dentre os percentuais acima, o mais preocupante se refere à predominância na utilização de queimadas, pois existe por parte dos entrevistados o conhecimento da nocividade deste processo, mas permanecem fazendo uso deste, respaldados na tradição e praticidade, com a pseudovantagem acrescido do baixo custo.

Quanto ao não-emprego de nenhuma técnica para conservação do solo, os entrevistados vivem em locais de acesso difícil entre animais selvagens, como raposas, e acreditam que quem renova o solo é Deus.

A adubação orgânica não é uma prática muito utilizada no semi-árido cearense, havendo o desperdício dos esterco, que, quando não causticados pelo Sol, são incinerados ou levados pelas chuvas. Geralmente ocorre em plantios de hortas e pomares.

Todos os entrevistados são beneficiários do PRONAF Crédito Rural e, conforme a TABELA 6, entre estes, 73,1% afirmaram que não recebem assistência

técnica. Isto se torna muito comprometedor de forma negativa ao bom desenvolvimento do Programa. Entre os que receberam assistência técnica, 19,2% a atribuem à EMATERCE, enquanto 7,7% aos técnicos da Prefeitura.

TABELA 6 - Recebimento e fornecimento de assistência técnica

Recebe assistência técnica ?	Nº	%
Sim	7	26,9
Não	19	73,1
Total	26	100,0
*Quem fornece assistência técnica?	Nº	%
EMATERCE	5	19,2
Técnicos da Prefeitura	2	7,7
Total	7	26,9

Fonte: Dados da Pesquisa (2001).

* Foram computados apenas os que possuíam assistência técnica

Para a prestação de assistência técnica, surgem com pouca expressividade outros atores presentes nos sindicatos, cooperativas e técnicos autônomos, visando a suprir a redução nos quadros estatais, não mencionados pelos entrevistados.

Os equipamentos citados pelos entrevistados, conforme a TABELA 7, são pouco capazes de imprimir maior produtividade ao trabalho. Estes são indicadores do baixo padrão tecnológico praticado entre os beneficiários do PRONAF nas unidades amostrais. Segundo os agricultores, em algumas vezes que conseguem um trator, este é cobrado por hora de serviço prestado.

Com relação a motobomba, existe uma curiosidade: muitos dos agricultores compraram este equipamento com o dinheiro do financiamento, entretanto, em virtude de não terem comprado a quantidade de canos necessários para o projeto de irrigação que tinham em mente, eles mantêm os motores devidamente encaixotados sem nenhuma utilização e disseram que pagaram um valor absurdo pelos equipamentos em virtude de serem obrigados pelo pessoal do banco e do escritório de projetos a efetuar as compras somente aos fornecedores indicados.

TABELA 7 - Equipamentos utilizados na propriedade

Equipamentos	Nº	%
Semeadeira	2	7,7
Arado	1	3,8
Carro de mão	4	15,4
Enxada, pá, foice	15	57,7
Motobomba	4	15,4
Total	26	100,0

Fonte: Dados da Pesquisa (2001).

Segundo a TABELA 8, os informantes mantiveram como maior problema enfrentado, representando 42,4%, as condições climáticas adversas, marca registrada da região. Em seguida, com 19,2%, a baixa rentabilidade que atribuem como consequência das condições climáticas. Com igualdade de 11,5%, vêm as pragas e escassez e custo de mão-de-obra. Em menor percentual, 7,7%, os agricultores atribuem à falta de infraestrutura e assistência técnica.

TABELA 8 - Principais problemas enfrentados na propriedade

Problemas da propriedade	Nº	%
Ataque de pragas	3	11,5
Escassez e custo de mão-de-obra	3	11,5
Condições climáticas adversas	11	42,4
Falta de serviço de infra-estrutura	2	7,7
Baixa rentabilidade	5	19,2
Assistência técnica inadequada	2	7,7
Total	26	100

Fonte: Dados da Pesquisa (2001).

No que se refere às condições climáticas, o agricultor diz ... *Senhorinha, este é o maior inimigo do sertão, e por isso aqui não vai pra frente, nada rende é só aquela*

coisinha pra gente ir levando. E com relação à escassez e custo de mão-de-obra ... Aqui Dona, se a gente chama um cabra pra ajudar a gente tem que pagar R\$5,00/dia dar almoço e às vezes melar a garganta dele com uma caninha. E às vezes a gente se obriga a pagar, porque a gente só conta com os filhos metade da lida, porque na outra metade ele vai pra escola pra ser gente diferente da gente, só quando a gente vê que a cabeça dele não dá pra escola é que a gente tira, pra não ficar dando murro em ponta de faca, né?

Nos entrevistados que responderam sobre falta de serviço de infra-estrutura e assistência técnica, via-se mais progresso do que nos demais, pois estes se preocupavam em ganhar mais do que a simples sobrevivência; eles queriam facilitadores de acesso ao mercado e orientação de como aumentar a produção, além de se preocuparem com o pagamento do financiamento.

Quanto ao ataque das pragas, muitas vezes os agricultores passam a plantar um outro produto para se verem livres, porque, na maioria das vezes, eles não têm dinheiro para comprar remédio para combatê-las.

A TABELA 9, abaixo, revela o percentual de entrevistado conforme destino da produção.

TABELA 9 - Destino da produção agrícola

Qual o destino da produção agrícola?	Nº	%
Consumo da família	14	53,8
Venda	1	3,8
Consumo e venda	11	42,4
Total	26	100,0

Fonte: Dados da Pesquisa (2001).

Segundo as famílias entrevistadas, as condições adversas e o atravessador são duas pragas sem remédio. ... *Doutora, do pouco que se colhe quando Deus permite, se a gente vai vender não vale nada, pois é exatamente na época em que todo mundo tem produto pra vender, aí o preço cai e só ganha o cara que compra e vai vender na capital. Eu vi gente vender o litro de feijão a R\$ 0,35 e hoje tá comprando o quilo de feijão a R\$ 1,80 até R\$2,00. Tem também o problema da semente que a gente tem de*

guardar senão vai faltar semente pro próximo plantio. Eis a razão da predominância na opinião dos entrevistados a respeito do destino dos produtos agrícolas para consumo.

As respostas que indicavam a produção agrícola destinada ao consumo e venda advieram de pessoas mais organizadas, cujas terras eram bem trabalhadas pelos membros da família, não eram demasiadamente numerosas e residiam na propriedade.

O agricultor que respondeu exclusivamente produtos para venda não tinha como fonte principal de renda a agricultura, pois mantinha um pequeno comércio que servia aos demais agricultores da localidade.

Segundo a TABELA 10, referente à mão-de-obra usada na produção, os informantes consideram como adulta a pessoa acima de 16 anos e 53% dos estabelecimentos utilizam na produção apenas mão-de-obra familiar masculina adulta; 11,5% dos casos admitem utilizar inclusive mão-de-obra feminina. Quanto à mão-de-obra contratada, por ser muito cara, utilizam uma espécie de equivalência produto, ou seja, um número de dias na lida em troca de uma certa quantidade de litros do produto quando da colheita.

TABELA 10 - Mão-de-obra utilizada na produção

Mão de obra utilizada na produção	Nº	%
Apenas familiar masculina adulta	14	53,9
Inclusive familiar feminina adulta	3	11,5
Inclusive contratada masculina adulta	9	34,6
Total	26	100

Fonte: Dados da Pesquisa (2001).

Os resultados apresentados na TABELA 11 mostram que a agricultura predomina nos ramos de atividades exercidas junto aos entrevistados, mais precisamente nas culturas de milho e feijão. Em seguida, com 34,6%, vem a atividade mista, que é agricultura e pecuária coexistindo num mesmo estabelecimento com mão-de-obra dividida para seu manuseio. Quanto à pecuária, representando 23,1% dos ramos de atividades exercidas, tem sido prejudicada pelo preço imposto na hora da compra do rebanho quando da orientação do banco ou do escritório de projeto e a hora da venda

depois de agregados os custos, resultando sempre num valor real inferior ao de aquisição.

TABELA 11 - Ramo de atividade exercida na propriedade

Ramo de atividade	Nº	%
Agricultura	11	42,3
Pecuária	6	23,1
Mista	9	34,6
Total	26	100,0

Fonte: Dados da Pesquisa (2001).

A TABELA 12 mostra que 46,2% de proprietários entre os entrevistados não podem deter acima de 200 ha, quando situados em General Sampaio, e 260ha, se situados em Santana do Acaraú, em virtude de seus valores respectivos de módulos fiscais serem 50 e 65 ha. Pelas regras do PRONAF, o agricultor beneficiário não pode ultrapassar 4 módulos fiscais. O módulo fiscal (MF) é uma unidade de medida expressa em hectares, fixada para cada município, considerando os seguintes fatores: tipo de exploração predominante, renda obtida com a exploração predominante, e outras explorações existentes no município que, embora não predominando, são significativas em função da renda da área utilizada e conceito de propriedade familiar (INCRA, 1999).

Os arrendatários constituem 34,6% e se referem na sua maioria às comunidades de General Sampaio em virtude das vazantes do açude General Sampaio terem sido arrendadas pelo DNOCS a vários agricultores do Município.

Os posseiros representam 15,4%. Quanto aos assentados e agregados, constituindo 3,8% dos casos, é importante frisar que em Santana do Acaraú existem seis assentamentos, mas em razão das más condições das estradas, só foi possível visitar um deles. Outra curiosidade é que, nos assentamentos, apenas quem pode responder qualquer pergunta de estranhos a respeito do assentamento é o líder. Segundo o líder do assentamento, agregados são as pessoas que se encontram nos assentamentos e não são cadastradas. Em General Sampaio, pessoas que não participavam de nenhum

assentamento se juntaram aos assentados na época de acesso ao PRONAF e conseguiram participar do Programa.

TABELA 12 - Título de domínio da propriedade

Título de domínio da propriedade	Nº	%
Posseiro	4	15,4
Arrendatário	9	34,6
Agregado ou Assentado	1	3,8
Proprietário	12	46,2
Total	26	100,0

Fonte: Dados da Pesquisa (2001).

Segundo a TABELA 13, em relação à melhoria de vida no campo, bem como ao atendimento parcial dos programas de desenvolvimento para o homem do campo, há uma expectativa positiva por parte dos entrevistados. Eles asseguram que a vida no campo está melhorando num ritmo aquém do que deveria, e são unânimes na idéia de não abandonar o campo. No entanto, querem vida menos sacrificada para os seus filhos e esperam mais dos programas até agora implementados.

A TABELA 14 mostra que para 30,8% dos clientes do PRONAF, os bancos tiveram papel importante nessa divulgação, mais precisamente o Banco do Nordeste, com o "Farol do Desenvolvimento", que reúne os agricultores nas mais longínquas regiões do Estado, implementando ações de cidadania rural; seguem-se os amigos e familiares, em 23,1% dos informantes; em 19,2% dos casos, a divulgação é atribuída à EMATERCE, que mantém escritório em quase todos os municípios cearenses, e, além do apoio técnico ao Programa, é encarregada de elaborar os projetos de investimentos juntamente com os escritórios particulares de elaboração de projetos, responsáveis pela divulgação em 7,7% dos entrevistados. Os meios de comunicação foram apontados minimamente por 3,8% dos entrevistados como a origem das informações sobre o PRONAF.

TABELA 13 - Grau de satisfação no campo

Expectativa em relação à vida no campo	Nº	%
Vai continuar tudo igual	9	34,6
Está piorando	2	7,7
Está melhorando	14	53,9
É melhor abandonar o ramo	1	3,8
Total	26	100

Fonte: Dados da Pesquisa (2001).

TABELA 14 - Divulgação do PRONAF

Formas de divulgação do PRONAF	Nº	%
Escritórios de elaboração de projetos	2	7,7
Bancos	8	30,8
EMATERCE	5	19,2
Amigos e familiares	6	23,1
Associações	4	15,4
Os meios de comunicação-rádio e televisão.	1	3,8
Total	26	100

Fonte: Dados da Pesquisa (2001).

Conforme a TABELA 15, os entrevistados ligados ao Programa classificaram o acesso individual (76,9%) como a melhor forma de dele participar, pois, segundo eles, esta forma, após quitado o financiamento, deixa o proponente do empréstimo devidamente liberado para um novo financiamento, enquanto, na forma de acesso grupal, todo o grupo só estará quite com o banco, se todo o grupo estiver adimplente, caso contrário, se apenas um membro do grupo se tornar inadimplente é o suficiente para todos os demais participantes carregarem a restrição, sendo impedidos de um novo empréstimo.

TABELA 15 - Formas de acesso ao financiamento

Quais as formas de acesso ao financiamento?	Nº	%
Individual	20	76,9
Coletiva ou grupal	6	23,1
Total	26	100

Fonte: Dados da Pesquisa (2001).

Outros 23,1% optaram pela forma de acesso coletivo ou grupal, justificando sua posição com a explicação de que fica menos burocrático e mais confortante para a comunidade. Na linguagem de um agricultor: ... *É uma festa só dona, é como se a gente tivesse conquistado um sonho e os pranos que a gente tem pra vida vai tudo se realizar. É pena que passa logo essa felicidade, cada um gasta o seu dinheiro como pode, às vezes as plantações num dá certo. Eu mesmo chorei quando vi morrer meu milho bonecando. Isso é triste, Dona.*

A TABELA 16 retrata a participação dos entrevistados em outros financiamentos anteriores ao PRONAF. Segundo os entrevistados, 76,9% não participaram de financiamentos antes do PRONAF, sendo este o seu primeiro empréstimo, pois o PRONAF, através da modalidade de financiamento do GRUPO "B", abriu as portas do crédito ao pequeno agricultor familiar, antes excluído de financiamentos.

TABELA 16 - Participação em outros financiamentos antes do PRONAF?

Antes do PRONAF participou de outro financiamento?	Nº	%
Sim	6	23,1
Não	20	76,9
Total	26	100,0

Fonte: Dados da Pesquisa (2001).

Os entrevistados que já obtiveram financiamentos anteriores ao PRONAF, 23,1% dos casos, aí se encontram por terem liquidado em situação de normalidade as operações antes pactuadas junto às instituições financeiras.

A TABELA 17 demonstra que, no entender da maioria dos entrevistados, cerca de 65,5% não tiveram dificuldade nenhuma, devendo-se esta ausência de dificuldades ao fato de predominar nestas respostas a opinião de beneficiários inseridos no PRONAF grupo "B", cujas exigências em termos de documentação e renda são mínimas. Os agricultores atribuem a facilidade e agilidade do Programa a um conjunto de interesses articulados que envolvem os políticos, comerciantes e os escritórios de elaboração de projetos.

TABELA 17 - Dificuldades encontradas no acesso ao financiamento

Dificuldades no acesso ao financiamento	Nº	%
Demora	1	3,8
Garantias exigidas	2	7,7
Juros altos	1	3,8
Documentação	5	19,2
Não teve dificuldades	17	65,5
Total	26	100

Fonte: Dados da Pesquisa (2001).

Quanto à documentação, as dificuldades evidenciadas por 19,2% decorrem do fato de que muitos proprietários não estavam com os documentos da propriedade devidamente regularizados.

Cerca de 7,7% dos pesquisados evidenciaram como dificuldade no financiamento as garantias exigidas. Entretanto, com relação às garantias, desde a criação do PRONAF, os contratos se firmam conforme os tipos de financiamentos, ou seja, quando se trata de Custeio, as garantias são por Equivalência Produto ou PROAGRO, correspondentes a 2% do valor da operação. No caso de Investimento, para garantir o retorno do capital emprestado, são exigidos alienação dos bens obtidos com o financiamento, hipoteca, penhor ou aval, resguardando 150% do valor financiado. No

entanto, em 28 de julho de 2000, através da Resolução BACEN 2766, foi eliminada a Equivalência Produto.

No que se refere a demora e juros altos, 3,8% dos entrevistados apontaram como dificuldades no financiamento, esclarecendo que, com relação à taxa de juros, desde a criação do Programa, esta vem se adequando às reclamações dos beneficiários.

Os resultados apresentados na TABELA 18 mostram que, segundo os entrevistados, a construção de cercas, estábulos e currais com 46,2%, é uma garantia de maior liberdade do agricultor com os recursos oriundos dos empréstimos. Entretanto, quando se trata da compra de animais, correspondente a 11,5% dos casos, o banco paga diretamente ao vendedor que já tem preço firmado, não permitindo poder de barganha por parte do comprador. Ato semelhante à compra de animais ocorre com a compra de equipamentos e material para irrigação, cujos informantes elegeram em 19,2% dos casos de aplicação de recursos dos financiamentos. Por último, com 23,1%, vem a utilização dos recursos para limpeza e preparo do terreno para plantação, outra atividade que oferece ao agricultor o poder de usar o dinheiro do empréstimo da melhor maneira possível.

TABELA 18 - Aplicação dos recursos do financiamento

Aplicação dos recursos do financiamento	Nº	%
Construção de cercas, estábulos e currais	12	46,2%
Obras de irrigação	5	19,2%
Limpeza e preparo do terreno para plantar	6	23,1%
Compra de animais	3	11,5%
Total	26	100,0%

Fonte: Dados da Pesquisa (2001).

Os agricultores reclamam da existência de pessoas que se beneficiam com o Programa. Eles se referem aos que estão do lado da oferta dos produtos, ou seja, de vendedores de animais e equipamentos, a preços absurdos, com o agravante da exclusividade, que é determinada pelos funcionários do bancos e dos escritórios de elaboração de projetos. Relato de um entrevistado: *...Entre outros casos cito a compra*

de um motor bomba com uns canos que na época saía em torno de R\$ 3.500,00 e foi comprado aqui pela pessoa designada pelo banco por R\$ 5.800,00. Casos de novilhos bovinos por R\$ 250,00 a R\$ 400,00. Isto é p... Num tem ninguém para vê isso não, Dona?

A TABELA 19 indica que 61,5% dos que pretendem um novo financiamento estão na esperança de liquidar o atual, mesmo não sabendo como, pois dizem não terem recursos suficientes para pagá-lo. Entretanto, dos 38,5% que optaram por não fazer um novo financiamento, muitos deles alegam problemas de idade e receio de endividamento com bancos, por terem medo de perder o seu pequeno pedaço de terra. Manifestação de um agricultor: *Doutora, o homem lá de cima num tomam nada de quem tem, mas de quem não tem eles tomam mesmo. Eu hoje estou com 75 anos Doutora, mas se eu fosse novo, o meu sonho era ser sem terra, pois eu vejo eles só vivem em festas no assentamento, tem mais coisa do que eu que trabalho desde menino e ainda viajam muito e tem muita proteção...*

TABELA 19 – Pretensão de novo financiamento

Tem interesse em um novo financiamento?	Nº	%
Sim	16	61,5
Não	10	38,5
Total	26	100,0

Fonte: Dados da Pesquisa (2001).

A TABELA 20 aborda a inadimplência do financiamento em função das secas de 1997 e 1998. Quanto à inadimplência do Programa em razão das secas, dentre os entrevistados, 34,6% não tomaram nenhuma providência. Alguns, porque não mantinham o controle da data de vencimento das operações, prefeririam aguardar carta do banco, enquanto outros estavam na expectativa de que haveria prorrogação da dívida. Os 30,8% que assumiram atraso nas prestações demonstraram consciência de que não tinham de onde tirar dinheiro para pagar e aguardavam pelas “providências divinas”; outros estavam indiferentes e atribuíam à seca o seu atraso. Outros 15,4% agradeceram a Deus por se encontrarem no período de carência, o que permitiu

ganharem mais tempo para saldar seus pagamentos. Os 7,7% que não atrasaram as prestações eram pessoas muito rigorosas consigo mesmas, a ponto de deixarem no banco o valor que seria dado como rebate no caso de pontualidade nos pagamentos do financiamento e, com isto, já quitaram suas prestações nas épocas apropriadas. Outras pessoas venderam alguns animais para quitar suas prestações. Apenas 3,8% contataram com o banco, e mantiveram como desculpa o fato de não poderem pagar custos dos transportes. Outros 7,7% consideraram a pergunta uma questão muito particular e se omitiram da resposta. Com relação à inadimplência, um agricultor falou - *...Eu estava com muito medo de fazer esse PRONAF, aí o Dr. lá do escritório de projetos disse, faça homem de Deus, isto é a fundo perdido mesmo, é a perder de vista, aí eu fiz e seja o que Deus quiser.*

TABELA 20 - Inadimplência do financiamento em função das secas de 1997 e 1998

Opinião sobre o impacto da seca de 97 e 98 sobre as prestações do financiamento	Nº	%
Atraso nas prestações	8	30,8
Manteve contato com o banco	1	3,8
Não tomou nenhuma providencia.	9	34,6
Confiou que estava no período de carência	4	15,4
Não atrasou as prestações	2	7,7
Não soube ou não quis responder	2	7,7
Total	26	100,0

Fonte: Dados da Pesquisa (2001).

A TABELA 21 revela a intenção dos agricultores em realizarem novos investimentos. Os agricultores que optaram pela realização de novos investimentos para a propriedade (69,2%) falaram como se fora um sonho antigo de aproveitar uma terrinha antes nunca aproveitada para plantação de uma nova cultura, virem a trabalhar também com apicultura, ou seja, eles desejam ampliar com outras atividades. Cerca de 30,8% parecem ter aversão a mudanças e não mais acreditam em melhora de situação no campo, só continuando na propriedade pela ligação familiar e tradição na agricultura.

TABELA 21 - Existência de novos projetos para a propriedade

Pretende realizar novos investimentos na propriedade?	Nº	%
Sim	18	69,2
Não	8	30,8
Total	26	100,0

Fonte: Dados da Pesquisa (2001).

Pelos índices da TABELA 22, evidencia-se que predomina uma redução na produção, venda e lucro, o que não pode ser atribuído com exclusividade ao PRONAF, lembrando a existência de secas nos anos de 97 e 98.

TABELA 22 - Avaliação pós - PRONAF da produção, venda e lucro, de 1996 a 1999

Avaliação	Produção (%)	Venda (%)	Lucro (%)
Aumentou	19,2	11,5	3,8
Estável	11,5	15,4	19,2
Diminuiu	69,3	73,1	77,0

Fonte: Dados da Pesquisa (2001).

Há por parte dos agricultores entrevistados algumas explicações conflituosas, Exemplificando: dos 02 agricultores arrendatários de duas vazantes vizinhas no açude General Sampaio, um deles disse que perdeu tudo o que tinha plantado porque o açude encheu e inundou a plantação; o outro afirma que plantou e perdeu tudo porque a água não chegou até à plantação.

A TABELA 23 se refere à capacitação. O PRONAF contempla uma linha específica dentro do Programa e não é objeto de estudo neste trabalho. Portanto, causa estranheza o fato de 88,5% dos entrevistados não terem sido capacitados quando do acesso ao crédito do Programa. Entretanto, 11,5% foram capacitados através das associações de agricultores de que participavam.

TABELA 23 - Capacitação para obtenção do financiamento

Realizou algum curso de capacitação para obtenção do financiamento?	Nº	%
Sim	3	11,5
Não	23	88,5
Total	26	100,0

Fonte: Dados da Pesquisa (2001).

Quanto ao conhecimento por parte dos agricultores sobre as obras financiadas pelo PRONAF Infra-estrutura, a TABELA 24 revelou que, dentre os entrevistados, 50% têm conhecimento das obras de infra-estrutura financiadas para o seu município. As obras de infra-estrutura são selecionadas pela própria comunidade através do CMDR – Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural, formado pelas lideranças de todas as associações do município, juntamente com representantes da EMATERCE e da Prefeitura, que juntos verificam as potencialidades dos distritos, suas necessidades, relacionam e fazem-nas constar no PMDR – Plano Municipal de Desenvolvimento Rural, que se transforma na carta-proposta do financiamento do PRONAF Infra-estrutura.

TABELA 24 - Conhecimento de obras financiadas pelo PRONAF Infra-estrutura

Conhece alguma obra no Município financiada pelo PRONAF INFRA-ESTRUTURA ?	Nº	%
Sim	13	50,0
Não	12	46,2
Total*	25	100,0

Fonte: Dados da Pesquisa (2001).

A grande maioria dos agricultores não sabia opinar a respeito do Programa, entretanto, através da TABELA 25, podem ser observados alguns aspectos positivos, como o acesso do pequeno agricultor ao crédito, os rebates em caso de pontualidade nos

pagamentos, a reutilização do crédito por até três vezes em virtude da liquidação do crédito anterior e as facilidades com o sistema bancário no que diz respeito à desburocratização e à rapidez no atendimento.

TABELA 25 - Opiniões dos agricultores sobre o PRONAF

O que os agricultores consideram bom no PRONAF	Nº	%
Recursos no alcance dos mais necessitados	5	19,2
Rebate de 25 % a 50% em caso de pontualidade nos pagamentos	2	7,7
Reutilização do crédito após quitado o anterior	2	7,7
Não sabe responder	10	38,5
Outros	6	23,1
Facilidades no empréstimo	1	3,8
Total	26	100
O que os agricultores consideram ruim no PRONAF	Nº	%
O limite dos recursos destinados aos mais pobres	3	11,5
O agricultor não tem liberdade de procurar melhores preços	1	3,8
Encargos com base em TJLP	2	7,7
Não sei responder	4	15,4
Outros	16	61,5
Total	26	100

Fonte: Dados da Pesquisa (2001).

São aspectos considerados ruins, pelos agricultores, o pequeno aporte de recursos destinados ao pequeno agricultor, a falta de liberdade de manusear o dinheiro como melhor lhes convier e os encargos com base na TJLP. Com relação a esta última crítica dos agricultores, a Resolução BACEN 2766, de 28.07.2000, excluiu a TJLP para os financiamentos a partir da data de publicação.

4.1.2 O Agricultor e a Qualidade de Vida

A TABELA 26 apresenta alguns serviços prestados à comunidade. No que se refere ao acesso ao médico, o PSF - Programa Saúde da Família - está visitando as localidades e, juntamente com as agentes de saúde, orientam a população, e, nos casos mais graves encaminham a hospitais. Quanto à escola fundamental 1, os primeiros anos escolares, encontramos com facilidade nas comunidades. Já o fundamental 2 e ensino médio praticamente são encontradas somente nas sedes dos municípios. O telefone nas comunidades, onde existe, é dotado de apenas um aparelho. O transporte é cedido pela Prefeitura, muitas vezes para transportar os estudantes para a escola, mas já existe o auxiliar, que é o mototáxi, ficando os custos a cargo da população. Uma vez por mês, a Prefeitura cede transporte para o deslocamento de idosos para o recebimento dos proventos da aposentadoria rural.

TABELA 26 - Serviços prestados à comunidade

Serviços	Nº	% (Atual)	Nº	% (Antes)
Médico	25	96,2	11	42,3
Escola fundamental 1 e 2	23	88,5	15	57,7
Telefone	19	73,1	1	3,8
Transporte fácil	25	96,2	8	30,8

Fonte: Dados da Pesquisa (2001).

As facilidades de transportes e acesso à escola são creditadas ao PRONAF. Através da linha de crédito da Infra-estrutura, as prefeituras recuperaram estradas e construíram unidades didáticas, bem como procederam à ampliação da rede telefônica.

O alto índice de utilização de eletrodomésticos, verificado na TABELA 27, por parte dos agricultores se prende ao fato de parte deles não residirem na propriedade e sim na Sede. Segundo eles, a necessidade de se estabelecerem na Sede surgiu em virtude da falta de escola de ensino médio para os filhos. No entanto, em visita a

algumas destas casas na Sede, observa-se grande número de pessoas adultas desempregadas à espera de aposentadoria rural de algum idoso.

TABELA 27 – Bens de consumo e eletrodomésticos

Bens de Consumo e Eletrodomésticos	Nº	% (Atual)	Nº	% (Antes)
Rádio	24	92,4	26	100
Televisor	15	57,7	10	38,5
Conjunto de som	15	57,7	8	30,8
Geladeira	14	53,8	6	21,1
Fogão a gás	23	88,5	19	73,1
Liquidificador	9	34,6	5	19,2
Bicicleta	23	88,5	18	69,3
Motocicleta	9	34,6	2	7,7
Automóvel	4	15,4	2	7,7
Total de observações	26			

Fonte: Dados da Pesquisa (2001).

* A quantidade de citações é superior à quantidade de observações em razão das respostas múltiplas (todas se aplicam).

A existência de motocicletas e automóveis, cujo percentual também é expressivo para os agricultores, deve-se ao fato, pelo menos em General Sampaio, de desvio dos recursos do PRONAF, o qual eles apelidaram de “Projeto TITAN”, em virtude de muitos dos beneficiários terem aplicado os recursos na compra de motos. Os automóveis são velhos e foram produtos de trocas por motos. Na casa que vende combustível, estavam estacionadas 18 motos, anos 97 a 2000, confirmadas por seus proprietários terem sido frutos do Projeto TITAN. As motocicletas, embora não fossem o direcionamento correto do recurso do PRONAF, geraram os empregos dos mototaxistas, que transportam passageiros e encomendas de uma comunidade para outra. Entretanto, em virtude do exagero, o mercado de moto-taxista em General Sampaio está saturado.

O percentual de redução do eletrodoméstico rádio deve-se à existência do conjunto de som em que este já se encontra acoplado.

Outros itens importantes no consumo do agricultor são verificados na elevação do número de TV's, geladeiras e fogão a gás.

A qualidade de consumo dos entrevistados passou por alterações significantes em todos os itens constantes da TABELA 28, o que significa melhor qualidade de vida, com relação a maior conforto nas residências. A água encanada está presente em 42,3% dos domicílios dos entrevistados, no entanto, é importante frisar que algumas dessas ligações de água têm um preço caríssimo (cerca de R\$ 15,00 mês) por se tratar de água proveniente de açude particular, financiado pelo PRONAF, cujo controle da água pertence ao dono do açude. Esses casos são encontrados na localidade de Gregório, a 25km da Sede de Santana do Acaraú. O tratamento da água é feito com cloro, filtro, fervura e uma pequena parcela dos entrevistados apenas cõa a água.

TABELA 28 – Infra-estrutura domiciliar atual e antes do Programa

Qualidade	Nº	% (Atual)	Nº	% (Antes)
Água encanada	11	42,3	6	23,1
Energia elétrica	16	61,5	12	46,2
Água tratada	21	80,8	9	34,6
Instalações sanitárias	12	46,2	5	19,2
Coleta de lixo	5	19,2	2	7,7
Crédito no comércio	19	73,1	7	26,9
Crédito no banco	20	77,0	6	23,1
Lazer – TV	15	57,7	8	30,8
Total de observações	26		26	

Fonte: Dados da Pesquisa (2001).

* A quantidade de citações pode ser superior à quantidade de observações em razão das respostas múltiplas (todas se aplicam)

A energia elétrica de 23,1% para 61,5% representou um salto importantíssimo e seu crescimento se deu em virtude da expansão de energia proporcionada pelas

prefeituras, utilizando em parte recursos do PRONAF Infraestrutura para eletrificação rural.

O acesso ao crédito bancário ocorre ao se beneficiar do PRONAF. Desde que devolvido ao banco no prazo certo o valor devido, este crédito permanecerá à disposição do beneficiário a qualquer tempo. Quanto ao crédito comercial, os entrevistados relatam que, após o acesso ao crédito, a recuperação das estradas e facilidades de transportes para as comunidades, começaram a aparecer crediários e comerciantes da Sede querendo vender a prazo, o que facilita na obtenção de alguns bens de consumo.

O lazer do agricultor que antes era praticamente o bate-papo com os amigos, um joguinho de futebol no campo e uma cachacinha nos finais de semana, foi ampliado pela televisão, que chega a ser uma exigência dos mais novos da família.

Os agricultores têm demonstrado em respostas ao questionário, através da TABELA 29, a preocupação em melhorar seu domicílio, em virtude das recentes notícias que recebem de Fortaleza das pessoas que moram em área de risco e ficam ao relento na época das chuvas. A respeito disto, eis um relato de um senhor que mora num pé de serrote a 25km da Sede de Santana do Acaraú – ... *Doutora faz quatro dias que eu espero que passe alguém de carro por aqui, pois eu tenho que ir tomar mais uma vacina porque fui mordido por uma raposa doida.* Eu perguntei: O senhor não pretende sair daqui para um lugar menos selvagem? Ele respondeu: - *Doutora, quando a raposa me mordeu ela queria comer a galinha que eu criei para mim e minha família comer, aqui a briga é justa e é com a natureza é a chuva, é a seca, é a raposa e é tudo filho de Deus e hora nenhuma eu sou humilhado por outro homem igualzinho a mim. Eu já morei em Fortaleza e por tudo, eu prefiro morrer por aqui mesmo, tenho a minha casinha, com a graça de Deus, planto o meu feijão, o milho, e tangendo a raposa e criando as galinhas pros melhores dias. Quanto ao empresto, o Dr. Chico Lúcio pediu meus documentos depois mandou eu e mais um bocado ir pegar o dinheiro, e não disse mais nada não.*

TABELA 29 - Estrutura física dos imóveis de domicílio dos beneficiários do Programa

Tipo de Construção							
Parede	Cobertura	Piso	%	N (Atual)	%	N (Antes)	%
Alvenaria	Telha	Cerâmica	18	2	7,7	1	3,8
Alvenaria	Telha	Cimento	2	18	69,2	15	57,7
Taipa	Telha	Chão batido	6	6	23,1	10	38,5
Total			26	26	100	26	100

Fonte: Dados da Pesquisa (2001)

A renda bruta na agricultura familiar no Estado do Ceará é um pouco complexa, não podendo se prender à definição de HOFFMANN *et alii* (1987, p.59), “é o valor de tudo o que foi obtido como resultado do processo de produção realizado na empresa durante um ano”. Entretanto, CAMPOS & CAMPOS (2001) consideram outras fontes de renda no cômputo da renda bruta do agricultor familiar cearense, como origem governamental, produção agropecuária, aposentadoria/pensão, comércio e doações de parentes. A inclusão dessas outras fontes na composição da renda se verifica em função das dificuldades pelas quais passa o agricultor familiar cearense, entre as quais podem ser citadas a baixa lucratividade em virtude das adversidades climáticas e as poucas opções de geração de renda na propriedade.

A TABELA 30 revela que a aposentadoria/pensão predomina na fonte de renda dos entrevistados e sustenta o agricultor e sua família no período de estiagem ou perda total de safra. A renda de até um salário mínimo mensal é o que mantém a maioria das famílias dos informantes. Dentre os agricultores que responderam ao questionário, nenhum deles recebe doações de parentes distantes, pois, segundo eles, as pessoas que deixaram o sertão e foram para a cidade grande parecem viver pior do que eles, pois não mandam notícias.

TABELA 30 - Origem e valor da renda bruta familiar

Origem da Renda	Nº	%
Aposentadoria/pensão	12	46,2
Serviço temporário	4	15,4
Comércio	2	7,7
Artesanato	3	11,5
Produção: agrícola, pecuária ou extrativismo	5	19,2
Total	26	100
Valor da Renda familiar (s.m)* a.m.*	Nº	%
De 0 a 1	13	50
De 1 a 3	10	38,5
Acima de 3	3	11,5
Total	26	100

Fonte: Dados da Pesquisa (2001).

* s.m – salário mínimo a.m. – mensal

A TABELA 31 demonstra que o número de familiares aumentou na opinião de 46,2% dos entrevistados. No entanto, não significa um fluxo migratório inverso da cidade para o campo, mas, em virtude do percentual de votos para o número de familiares não ter se alterado. Conforme 34,6% das respostas, pode-se concluir que o êxodo se reduziu, o que contribui para o cumprimento de uma das metas do PRONAF, que é a fixação do homem no campo

TABELA 31 – Variação quanto à composição familiar nos últimos 5 anos

Número de Pessoas da Família	Nº	%
Aumentou por nascimento ou chegada de parentes	12	46,2
Diminuiu por morte ou saída de parentes	5	19,2
Inalterado	9	34,6
Total	26	100

Fonte: Dados da Pesquisa (2001).

4.2 Entrevistas com os Atores Sociais Executores do Programa

Na capa da entrevista, estava escrito: "As informações contidas nesta são confidenciais e serão analisadas conjuntamente para fins unicamente científicos. Em nenhuma hipótese qualquer pessoa que não esteja vinculada à pesquisa terá acesso às informações desta entrevista. Além disso as respostas só serão utilizadas para os objetivos da pesquisa, não sendo permitida a sua utilização para outra finalidade." Provavelmente estas recomendações da capa surtiram um efeito inverso do esperado, pois pessoas importantíssimas no contexto do PRONAF se recusaram a responder a entrevista e outras pediram para não ser identificadas, evitaram preencher de próprio punho e proibiram gravação, permitindo apenas anotações tópicas das respostas para posterior desenvolvimento, usando certamente o pouco tempo como desculpa. Em virtude do que se expôs, os agentes entrevistados serão designados pelos cargos que ocupam.

• Instituições financeiras

As entrevistas foram aplicadas de acordo com a oportunidade de encontro. Entretanto, para fins de relato estão agrupadas considerando instituições afins. As primeiras entrevistas se referem às instituições financeiras, mais precisamente Banco do Brasil, Banco do Nordeste e Caixa Econômica Federal.

Quando questionado a um gerente do BB, quanto à pouca disposição do banco em trabalhar com o PRONAF, haja vista a quantidade de operações liberadas entre o BB e o BN, este respondeu:

- o agricultor cearense vive pacificamente com a seca e suas conseqüências, prorrogação de dívidas; enfim, ele solicita o empréstimo pensando em perdas e estas certamente serão repassadas ao banco;
- por se tratar de um banco comercial, existe todo um plano de trabalho na obtenção de lucros e redução de inadimplência. Programas como o PRONAF tem em seu público-alvo um nicho mercadológico que não vai ao encontro dos objetivos das instituições financeiras;

- quando estes programas de desenvolvimento são criados, o banco não efetua nenhum treinamento de funcionários para melhores esclarecimentos aos beneficiários, nem agrega nenhum funcionário para trabalhar exclusivamente com estes financiamentos.

Com relação aos aspectos positivos e negativos do PRONAF, as respostas de todos os agentes foram unânimes em afirmar que positivamente os fatores em destaque são: facilidade de recursos, desburocratização no processo de financiamento e o acesso ao crédito por parte do pequeno produtor. Os aspectos negativos são baixo nível cultural do nosso agricultor, falta de orientação técnica e de comercialização e os riscos operacionais serem do banco, pois a precificação do empréstimo não compensa para o banco.

Sobre possíveis mudanças no agricultor para que o PRONAF tenha êxito, o gerente sugeriu uma mudança na cultura do agricultor, capacitação intensa e assistência técnica, e fazer que este agricultor abandone de vez a noção única que ele tem de subsistência. A esta mudança acrescente-se mais competência por parte dos técnicos e dirigentes do Programa.

Enquanto o gerente do Banco do Brasil alardeava na tentativa de explicar o porquê da rejeição ao Programa, o gerente do Banco do Nordeste foi o mais sucinto possível, pois, dentro das expectativas do banco e do reconhecimento do povo, o BN está cumprindo a contento o seu papel na sociedade.

Em relação à CEF –Caixa Econômica Federal, o gerente se prontificou a falar simplesmente que a CEF trabalha com a linha de crédito da infra-estrutura dos municípios e que não tem tido maiores problemas, pois, depende única e exclusivamente de a documentação das prefeituras estar em ordem e sem débitos com o Governo Federal.

• Instituições administrativas

Em se tratando dos organizadores do Programa, foram entrevistados técnicos e coordenadores da EMATERCE, projetistas de escritórios particulares de elaboração de projetos, secretários de agricultura e prefeitos dos municípios, dirigentes do Programa junto à SDR, bem como dirigentes de associações e sindicatos de trabalhadores rurais.

Todos os entrevistados têm clara a opinião de que o Programa poderia ser mais bem implementado se os agentes participantes organizadores mantivessem uma conexão de ações de acompanhamento e fiscalização visando ao atingimento das metas que o Programa se propõe.

No que concerne à inexistência de assistência técnica, os técnicos e coordenadores da EMATERCE se justificam em função da redução do quadro, nos últimos dois anos.

Os dirigentes e técnicos do PRONAF na SDR estudam a melhor adequação e disposição da capacitação, processo este reconhecidamente deficiente no que diz respeito ao agricultor e suas funções no campo. Entretanto, quando se trata de organizações de políticas públicas, a capacitação ocorreu em todo o Estado no período de abril/2000 a abril/2001.

Ao longo das entrevistas, observou-se pouca credibilidade na agricultura familiar do semi-árido cearense, parte em virtude do atraso cultural dos nossos agricultores e parte pelo fato de a agricultura familiar cearense haver sido insustentável até os nossos dias.

- **Organizações trabalhistas**

O diferencial do PRONAF está no seu aparecimento, pois surgiu dos reclamos dos agricultores, nascido da luta de associações e sindicatos de trabalhadores rurais.

As necessidades iminentes para o sucesso do Programa consistem num conjunto de ações direcionadas para o objetivo, consciente, por parte dos organizadores do Programa.

Os líderes que permeiam os CMDR's, não são, na maioria das vezes, os representantes legítimos da base e sim da base política eleitoral dos prefeitos dos municípios, o que transforma o Programa em mais uma via de aquisição de votos.

A existência de grande número de associações passivas e sem atuação enfraquece o trabalho dos trabalhadores rurais em virtude da divisão de forças, e, com certeza, elas são criadas muitas vezes com fins eleitoreiros.

A falta de acompanhamento e fiscalização permite a presença constante de uma figura presunçosa nas duas pontas do Programa - o atravessador. Esta personagem

aparece quando da liberação do crédito, como fornecedor de equipamentos ou animais repassados a preços elevadíssimos, e, quando do resultado da produção, ele surge como comprador a preços baixíssimos. A atividade do atravessador é sem risco e bastante lucrativa e existe graças à omissão dos que atuam na organização de programas do nível do PRONAF, sendo dificultado o atingimento pleno de suas diretrizes.

4.3 Perfil do Beneficiário do PRONAF

O agricultor familiar cearense beneficiário do PRONAF, segundo a pesquisa, tem em média 53 anos de idade, é representado em 88,5% dos casos pelo sexo masculino, 92,4% são naturais do município onde residem atualmente. O grau de instrução dele e da esposa, respectivamente, é 46,2% de analfabeto e 57,7% com o primeiro grau incompleto. Os filhos vão para a escola desmotivados e cerca de 52,9% abandonam o estudo antes de concluírem o fundamental 2. Entre os problemas alegados justificando a evasão escolar está a distância da escola, em 77,7% de indicações.

Segundo a pesquisa, cerca de 92,4% responderam não utilizar mão-de-obra infantil, no entanto, durante a aplicação do questionário, verificou-se crianças passando, em pleno horário de almoço, carregando enxadas sobre os ombros.

Dos entrevistados, 38,5% residem em aglomerados próximos da propriedade. Cerca de 50% dos agricultores questionados sobrevivem de uma renda de 0 a 3 salários mínimos mensais e, tendo em vista melhor conforto, adquiriram novos hábitos que trouxeram despesas fixas do tipo taxa de água e luz, que, juntas, consomem 20% da renda mensal.

Quanto ao futuro da vida no campo, 88,5% são otimistas e 100% não pretendem abandonar a propriedade. Entretanto, os agricultores entrevistados são unânimes na idéia de não abandonar o campo; apesar disto, queriam um futuro com menores sacrifícios para os filhos.

A expectativa dos jovens foi analisada em entrevista informal e a maioria deles pretende um futuro diferente de seu pai. Muitos querem deixar a cidade em busca das metrópoles por sentirem maiores chances nas cidades grandes. A escola não representa

uma garantia de futuro para parte dos jovens questionados e a freqüentam para passar o tempo e receber o certificado. São revoltados com a falta de oportunidades, mas não aproveitam o fato de terem tempo para estudar e se profissionalizar. Quanto à religião, se confessam católicos não praticantes e não participam de nenhuma organização religiosa ou política.

O grau de dependência no campo é muito elevado, pois os agricultores mantêm famílias imensas com a pequena renda de que dispõem e muitas vezes auxiliados pela aposentadoria/pensão rural.

4.4 Identificação dos Fatores de Sucessos e de Entraves na Implementação do PRONAF

A identificação dos fatores de sucessos e de entraves permitiu estabelecer de forma qualitativa o nível de desenvolvimento do Programa, possibilitando a proposição de ações/diretrizes que objetivem corrigir os problemas/entraves, assim como fortalecer e difundir os aspectos positivos/sucessos observados na implementação do PRONAF.

Os principais fatores de sucessos que fortalecem o Programa se encontram a seguir relacionados:

- O PRONAF tem proporcionado ao pequeno agricultor um **efetivo acesso ao crédito**, comprovado pela pesquisa, quando 76,9% dos entrevistados afirmaram ser o PRONAF seu primeiro financiamento. O PRONAF do grupo "B" que beneficia pessoas com renda familiar bruta anual de até R\$ 1.500,00 é um facilitador responsável pelo aumento do número de pessoas que pela primeira vez obtiveram crédito. Esta pesquisa revela que 65,5% dos entrevistados não encontraram dificuldades no acesso ao financiamento do Programa, constituindo-se num aspecto de seu sucesso.
- Um Programa cujo **dinamismo** e sua constante **reavaliação** constituem características determinantes. Desde sua criação, o PRONAF passou por diversas alterações, entre as quais, cláusulas contratuais dos encargos em função das taxas de juros, visando à adequação às condições de seu

público-alvo, desburocratização no processo de acesso ao crédito, destinação dos recursos, retirando o foco de atuação no produto para a propriedade, facilitando a vida do produtor que poderá optar por um investimento mais rentável.

- O PRONAF propicia a construção de uma visão das relações sociais através do **princípio de cidadania**, fazendo uso das reuniões em associações, sindicatos, assentamentos e cooperativas, visando à divulgação do Programa, aos debates e discursos sobre a agricultura familiar e o modo de vida na comunidade, garantindo que todos tenham o mesmo nível de **participação** e inserção na sociedade.
- Programa **flexível**, se adapta às especificidades locais e sua potencialização, pois aplica recursos obedecendo ao potencial econômico das comunidades.
- O PRONAF é um programa de base fortalecida, tendo em vista o suporte de linhas de atuação em que se edifica, ou seja, linha de **negociação de políticas públicas** calcadas no esforço de **articulação** com órgãos governamentais com o propósito de promover o ajustamento de políticas à realidade dos agricultores; propicia a **infra-estrutura e serviços municipais**, destinando apoio financeiro e técnico aos municípios para dinamizar o setor produtivo e assegurar sustentação ao desenvolvimento da agricultura familiar; **financiamento de atividade produtiva**, pondo à disposição recursos financeiros para atender a demanda do crédito de custeio e de investimento dos agricultores familiares, a capacitação, a profissionalização e a elevação do nível profissional dos agricultores no que se refere a produção, beneficiamento, agroindustrialização e comercialização.
- **Incentivador de atividades rurais não agrícolas**, atento às potencialidades locais e às necessidades dos agricultores familiares, por eles formuladas, que constituem ponto de partida e chegada das ações do Programa.

O PRONAF, assim como outros programas implantados no Estado do Ceará, sofre com os fatores negativos do quadro natural que se apresenta no semi-árido. Entretanto, outros entraves ou fatores de insucesso impedem o bom desenvolvimento do PRONAF e estes se encontram relacionados a seguir:

- A predominante **mentalidade de produzir para subsistência** existente nos agricultores, o **baixo nível cultural**, a **utilização de recursos rudimentares na produção**, tudo isto, (conjugado à falsa **política de paternalismo eleitoral** dos políticos municipais) que os agricultores continuam não tendo uma visão empresarial, o que dificulta o atingimento das metas do PRONAF. Esta pesquisa mostra que 46,2% dos entrevistados são analfabetos, 53,8% produzem apenas para consumo e 57,7% utilizam pá, enxada e foice como ferramenta de trabalho.
- O investimento em **capacitação** não tem relação direta com os recursos investidos pelo Programa. Nesta pesquisa, pode-se constatar que 88,5% dos beneficiários do PRONAF entrevistados não foram capacitados, o que compromete de forma negativa o cumprimento das metas estabelecidas de qualquer programa.
- **Carência de assistência técnica.** Segundo esta pesquisa, 73,1% dos beneficiários entrevistados não receberam assistência técnica. A EMATERCE, após a reestruturação e conseqüente redução de mão-de-obra, se mostra incapacitada de atender à demanda do Estado.
- **A baixa qualidade de organização dos agricultores**, provocada pela passividade de atuação dos sindicatos e associações, bem como pela desconfiança dos agricultores em virtude de tantas promessas e das velhas lideranças que, ao longo do tempo, reativam grupos de acordo com o momento de interesse político-partidário, geralmente em épocas de eleições para carrear votos para um determinado candidato.
- **Dificuldades de engajamento por parte das instituições financeiras no PRONAF**, em razão do receio da inadimplência do desinteresse por não proporcionar, de imediato, lucro para os bancos.
- **Falta de fiscalização e acompanhamento do Programa por parte dos agentes sociais envolvidos**, quais sejam: bancos, prefeituras, associações,

sindicatos e EMATERCE. A fiscalização e o acompanhamento são necessários para garantir o retorno do investimento de forma eficiente e eficaz.

- **Desvio de recursos** existe como consequência do item anterior. Durante a pesquisa, observou-se que alguns agricultores procuravam justificar a má aplicação dos recursos que resultou em baixo desempenho dos investimentos agrícolas. Entretanto, verificava-se a existência de alguns eletrodomésticos em suas casas, a exemplo de motocicletas, carros usados e casas reformadas com recursos do PRONAF, decisões de utilização dos recursos nada coerentes com as metas do Programa.
- **Pouca divulgação do PRONAF Infra-estrutura** como suporte do Programa em apoio às prefeituras, com recursos não reembolsáveis, visando a dinamizar o setor produtivo e assegurar o sustento do agricultor familiar. Esta pouca divulgação favorece a ação dos políticos na utilização do Programa como cabide eleitoral.
- **A pouca credibilidade no atingimento das metas do PRONAF** por parte dos agentes sociais, em virtude de o Programa não ser acompanhado. Isto torna negativa a sua resposta à sociedade.

Acrescido aos entraves detectados pela pesquisa, o atraso da agricultura de subsistência do semi-árido nordestino e particularmente do Ceará decorre da inexistência de programas que se adequem à realidade local e a outros fatores, tais como, **condições climáticas adversas, baixo nível de escolaridade dos agricultores, uso de técnicas rudimentares e inadequadas e deficiências na infra-estrutura econômico-social**, que favoreçam a fixação do homem no campo.

Existe consenso de que as políticas públicas para a agricultura familiar brasileira devem caminhar no sentido de viabilizar as unidades de produção familiares, tornando-as unidades de produção estruturadas, inseridas de forma competitiva no processo de produção, voltadas para o mercado e integradas à dinâmica do desenvolvimento municipal. No entanto, é transparente a percepção da intenção de se transferir para o pequeno agricultor a total responsabilidade na escolha dos rumos e atividades que ele deve desenvolver dentro da propriedade. Tal fato pode ser confirmado pela inexistência de uma política agrícola ampla, inclusive uma política de

preços mínimos, o que deixa a sobrevivência do pequeno agricultor totalmente vulnerável às leis de mercado, que se tornam mais agressivas a cada dia.

A situação descrita no parágrafo anterior, catalisada pelo baixo grau de organização entre os agricultores familiares do Estado, produz resultados desastrosos e já conhecidos para a agricultura do Ceará como a seguir é descrito:

- os pequenos agricultores comercializam insumos e produtos individualmente, perdendo poder de barganha na comercialização.
- Os produtos oriundos das unidades de produção familiares do Ceará não apresentam a garantia de constância de fornecimento nem de qualidade mínima exigida para o mercado consumidor.
- A falta de informações mercadológicas favorece a produção voltada apenas para a subsistência, comercializando de maneira pouco satisfatória os excedentes, quando estes existem.
- Os segmentos que se especializam na comercialização dos produtos agropecuários (os atravessadores) tornam-se mais eficientes e organizados do que os produtores, ocorrendo assim uma real transferência de renda do setor produtivo para a rede intermediária atuante no Estado, já que passa a ser uma atividade mais interessante, pela maior rentabilidade e menor risco do que o setor produtivo.

Na tentativa de solucionar o problema ou minimizar a situação, é fundamental a adoção de medidas conjuntas que atuem de forma sinérgica e coordenada, em detrimento das tradicionais ações isoladas, descontínuas, paliativas e sem compromisso com a real solução do problema.

É importante que se faça uma análise do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar do Estado do Ceará como um todo, de forma que se busque a viabilização da unidade de produção familiar no total e não de algumas atividades isoladas, como se tem atuado até nossos dias.



5 CONCLUSÕES E SUGESTÕES

5.1 Conclusões

Apesar das limitações do estudo, em virtude de se tratar de um programa novo, principalmente por encontrar-se em pleno processo de implementação, a análise permite destacar alguns resultados importantes e apresentar algumas sugestões.

O desenvolvimento da pesquisa de campo permitiu retirar importantes conclusões quanto à operacionalização do PRONAF, com vistas ao aperfeiçoamento desse relevante instrumento da política oficial de geração de emprego, renda e fixação do homem no campo. O Programa em estudo obteve sucesso parcial no Estado do Ceará. Está entre os principais programas que atuam no combate à fome e à pobreza. Tanto no Crédito Rural quanto na Infra-estrutura, o PRONAF atende às expectativas, principalmente por se tratar de um Estado extremamente carente que, no *ranking* do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), ocupa a terceira posição entre os piores, superando apenas Piauí e Sergipe. Entretanto, há espaços a serem preenchidos que possibilitarão melhores resultados do Programa junto ao público beneficiário.

Constatou-se que os recursos aplicados pelo PRONAF, no Estado do Ceará, atingiram parcialmente as metas previstas. Evidenciou-se efetiva possibilidade de acesso ao crédito oficial para um expressivo contingente de agricultores familiares, principalmente o agricultor de baixa renda, maior beneficiário do Programa, que, na sua grande maioria, obteve financiamento bancário pela primeira vez, reduzindo a dependência desses agricultores pelo crédito privado, fornecido por agiotas, e fortalecendo a autonomia na comercialização de seus excedentes. Entretanto, os financiamentos do PRONAF ainda não conseguiram promover mudanças efetivas nas condições de vida e de trabalho de seus beneficiários.

Os recursos aplicados pelo Programa em infra-estrutura através das prefeituras municipais geraram avanços para a qualidade de vida do homem no campo, haja vista a abertura de acessos através de pontes, passagens molhadas e estradas, que permitem um maior fluxo entre municípios e distritos, inclusive proporcionando maiores facilidades

para o escoamento da produção. A criação de escolas e centros de saúde em alguns distritos representa um ganho no bem-estar das famílias.

Verificou-se através das entrevistas que há uma desconexão na atuação dos atores sociais envolvidos no Programa, quer sejam instituições ou pessoas não se pode perder de vista a possibilidade de desvirtuamento dos objetivos, haja vista o caráter assistencialista das políticas públicas e a própria interferência política sobre a condução do processo, sobretudo naquelas localidades onde a representação das comunidades ainda é precária ou inexistente. A operacionalização do PRONAF a cargo da Secretaria de Desenvolvimento Rural (SDR), carece de ajustamentos, no sentido de uma maior interação das demais instituições envolvidas como EMATERCE e bancos.

Quanto à caracterização dos beneficiários do PRONAF, eles têm em média cinquenta e três anos, com grau de instrução em torno de quarenta e seis por cento de analfabetos, com predominância do sexo masculino. Sobrevivem com uma renda de 0 a 3 salários mínimos, incluindo, na maioria das vezes, uma aposentadoria/pensão rural, o que torna o grau de dependência financeira no campo extremamente elevado, considerando-se que a maioria dos agricultores familiares mantém famílias numerosas. O beneficiário do PRONAF, regra geral, se adequa bem as condições impostas pelo Programa.

A exceção fica por conta principalmente do agricultor familiar de mais baixa renda que, em virtude de sua elevada carência, necessita de uma soma maior de recursos para fazer face às despesas agrícolas.

Os sucessos identificados pela pesquisa são os seguintes: a efetiva possibilidade de acesso ao crédito oficial por parte do pequeno agricultor; o dinamismo do Programa em constante reavaliação; a construção de uma visão das relações sociais, através do princípio da cidadania; a flexibilidade do Programa que pode ser adaptado às especificidades locais e considerar as diversidades culturais, sociais, políticas, econômicas e ambientais das diferentes regiões; a base de sustentação do Programa fortalecida em virtude de parte do potencial econômico e social dos municípios serem inventariados pelos agricultores quando representados junto ao Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável (CMDS), na elaboração do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural (PMDR); um Programa que incentiva outras atividades rurais não agrícolas, garantindo viabilidade econômica, visando a reduzir o êxodo rural, gerar

empregos e melhorar a qualidade de vida dos beneficiários; intensifica e fortalece o nível de organização e participação dos trabalhadores rurais nos debates sobre o desenvolvimento rural.

Os entraves apontados pela pesquisa são: a inércia do tradicionalismo e do atraso tecnológico na condução da agricultura de subsistência que persiste junto aos beneficiários; carência de capacitação; falta de assistência técnica; baixa qualidade de organização dos agricultores; pouco interesse do Banco do Brasil em trabalhar com o Programa; inexistência de fiscalização e acompanhamento na utilização dos recursos; desvios de recursos; pouca divulgação do PRONAF infra-estrutura junto à população do município e pouca credibilidade por parte dos atores sociais envolvidos no Programa.

5.2 Sugestões

A avaliação do PRONAF no Estado do Ceará, mesmo considerando apenas duas linhas de atuação, foi suficiente para se verificar as necessidades e emitir propostas de melhorias para o alcance dos objetivos propostos pelo Programa. Eis as sugestões:

- ◆ Criação de centros de capacitação, a cargo do governo, em parceria com as universidades, para o homem do campo que, além de alfabetizá-lo e conscientizá-lo, envolva todo o processo de produção, desde a compra da semente até venda do produto, inclusive noções de aproveitamento de produtos para a agroindústria, controle de despesas e receitas e práticas de gerenciamento da propriedade como empresa familiar.
- ◆ Criação de um canal de comunicação pelo rádio ou televisão para vincular informações esclarecedoras sobre o PRONAF, para o público da agricultura familiar.
- ◆ Divulgação de uma cartilha do produtor rural, estabelecendo os preços agrícolas de sementes, insumos, equipamentos e rebanhos.
- ◆ Criação de agências de banco de desenvolvimento, sob responsabilidade do Governo Federal, com a finalidade de facilitar as liberações e, por outro, melhorar os mecanismos de cobrança dos financiamentos atinentes aos

programas sociais, para que não sofram as distorções tão presentes verificadas nos bancos comerciais.

- ◆ Criação de agência do Banco Nacional de Agricultura Familiar (BNAF) no Ceará, para incentivar e acompanhar o desenvolvimento da atividade do agricultor através de mapa de desempenho.
- ◆ Formação de uma comissão para execução do Programa, a cargo das prefeituras municipais, que, na prática, envolva um representante da prefeitura, um da EMATERCE, um da instituição financeira e os líderes comunitários visando ao melhor planejamento para utilização e distribuição dos recursos disponíveis e outras ações afins.
- ◆ Condicionar a concessão do crédito do PRONAF à obrigatoriedade de capacitação do beneficiário e obtenção de assistência técnica.
- ◆ Criação de uma linha de assistência técnica por parte do PRONAF.
- ◆ Criar ações punitivas para quem desviar recursos oriundos dos financiamentos do Programa.
- ◆ Estabelecimento de conexões entre os atores sociais envolvidos na implantação do Programa através de relatórios de acompanhamento.

BIBLIOGRAFIA

ABRAMOVAY, Ricardo. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. São Paulo: HUCITEC, 1992. 275p.

AGRICULTURA familiar e desenvolvimento local; municipalização diretrizes de desenvolvimento e propostas de políticos públicos. Curitiba: DESER (Departamento Sindical de Estudos Rurais), 1997. p. 12.

ANDRADE, M. C. de. **A Terra e o homem no Nordeste**. São Paulo: Atlas, 1986. 278p.

ARAÚJO, João Pratagil Pereira. **Agricultura! Que negócio é esse?** Fortaleza: EMBRAPA, 1999.

ARAÚJO FILHO, A. A. **A Cultura algodoeira no Nordeste brasileiro**. Fortaleza: BNB/ETENE, 1990. 66p. (BNB. Estudos Econômicos e Sociais, 48).

BASTIDE, R. **Brasil: terra de contrastes**. 3.ed. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1969. 289p.

BRASIL. Ministério da Agricultura e do Abastecimento – MA. **Manual Operacional do PRONAF**. Brasília, setembro 1996.

CARVALHO, Roberto Alves. **O crédito rural – aplicações e resultados Brasil 1970-1995**. Fortaleza: UFC/FEAACS - 1996. (Monografia).

CAMPOS, Robério Telmo, CAMPOS, Kilmer Coelho. **Fontes de renda da agricultura familiar no Estado do Ceará**. Fortaleza: Universidade Federal do Ceará, 2001. 7f. (no prelo).

CEARÁ. IDACE. **Alguns aspectos da questão agrária no Ceará**, Fortaleza, dezembro/1995.

CEARÁ: COMPANHIA DE PESQUISA DE RECURSOS MINERAIS - CPRM – **Serviço Geológico do Brasil**. Programa de recenseamento de fontes de abastecimento por água subterrânea no Estado do Ceará. Fortaleza: 1998 14p.

CEARÁ. Secretaria de Desenvolvimento Rural. **Relatório das atividades desenvolvidas no âmbito do Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural do Ceará**. Fortaleza Dezembro 1999.

CEARÁ. IBASE - Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas. (Grzybowski et al.) **Avaliação do PROGER, PROGER RURAL E PRONAF do FAT** – Fundo de Amparo ao Trabalhador. Tomo III. Volume 1 e 2. junho 1999.

CEARÁ. IPLANCE. Fundação Instituto de Planejamento do Estado do Ceará. **Informações básicas municipais**. General Sampaio: Fortaleza 2000.

CEARÁ. IPLANCE. Fundação Instituto de Planejamento do Estado do Ceará. **Informações básicas municipais**. Santana do Acaraú: Fortaleza 2000.

CHAYANOV, A. V. **On the theory of peasant economy**. Illinois: Richard D. Irwin, 1966. 316p.

CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 1999, Foz do Iguaçu PR. **Anais...** Brasília: Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural – SOBER, 1999. p. 290.

FIGUEIREDO, A. e FIGUEIREDO, M. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. **Análise e Conjuntura**, Belo Horizonte. Fundação João Pinheiro, v. 1, n.3, set/dez. 1986.

FLORES, M. X., e MACÊDO, M. M. Novos rumos do desenvolvimento rural. In: 37.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. 25.ed. São Paulo: Nacional, 1995. 248p.

GALETI, P. A. **Guia do técnico agropecuário: solos**. Campinas: Instituto Campineiro de Ensino Agrícola, 1983. 142p.

GARCIA, R. C. **Subsídios para organizar avaliações da ação governamental**. Brasília: IPEA, jan. 2001. (texto para discussão n. 776).

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 1994.

GRUPO DE INTERESSE EM PESQUISA PARA AGRICULTURA FAMILIAR - GIP. Página WEB (INTERNET) < <http://www.cria.org.br/gip/gipaf/>>.

GRAZIANO DA SILVA, J. **A modernização dolorosa, estrutura agrária, fronteira agrícola e trabalhadores rurais no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

GRAZIANO DA SILVA, J. **O Que é questão agrária**. 18 Ed. São Paulo: Brasiliense. 1994. 106p. (Coleção Primeiros Passos).

GRAZIANO DA SILVA, J. **A nova dinâmica da agricultura brasileira**. São Paulo. Instituto de Economia: UNICAMP, 1996. 217p.

IBGE. Contagem da população 2000. <http://www.ibge.gov.br>.

INCRA. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Ministério do Desenvolvimento Agrário **Balanco 1999 reforma agrária e agricultura familiar**.

INCRA/FAO – **Novo Retrato da Agricultura Familiar: O Brasil Redescoberto** – 1996-1997. < www.incra.gov.br/sade >

IPEA (1999). “Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Relatório Técnico das Ações Desenvolvidas no Período 1995/1998”. **Texto para discussão Nº 664**.

IPEA (1999) “Novas Instituições para o Desenvolvimento Rural: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). **Texto para discussão nº 641**.”

JESUS, J. C. dos S. **Trajetória de decisões administrativas na unidade camponesa e na empresa agropecuária capitalista: estudo de caso no Sul de Minas Gerais**. Lavras-MG: ESAL, 1993. 147p. (Tese de Mestrado).

JUNGMANN, Raul. **Balanco da reforma agrária e da agricultura familiar**. 1999. Coordenação Editorial: Informe Comunicação e Marketing – Ministério da Política Fundiária e do Desenvolvimento Agrário – Assessoria de Comunicação Brasília (DF).

MAEHLER, Luiz. **O Papel do Banco do Brasil no desenvolvimento e manutenção da agricultura familiar**. Porto Alegre, 1998 (Monografia de Especialização).

MATTAR, F. N. **Pesquisa de marketing: metodologia, planejamento, execução e análise**. São Paulo: Atlas, 1993. 225p.

MAYORGA, Maria Irles de O. **Análise econômica da agricultura familiar no sertão Semi-Árido do Nordeste**. Viçosa (MG) 1980. (Dissertação de Mestrado).

- MENEZES, D. **O outro Nordeste: ensaio sobre a evolução social e política do Nordeste da civilização do couro e suas implicações históricas nos problemas gerais.** 3.ed. Fortaleza: UFC. Casa de José de Alencar/Programa Editorial, 1995. 208p.
- MICHAELIS. **Moderno dicionário da língua portuguesa.** São Paulo: Melhoramentos, 1998. 2259p.
- MUNHOZ, D. G. **Economia aplicada: técnicas de pesquisa e análise econômica.** Brasília: UNB, 1989 p.294.
- PEREIRA, J.R. **Movimento associativista rural e igreja em São Domingos do Prata – MG.** Lavras-MG: ESAL, 1991. 106p. (Dissertação de Mestrado).
- SAMPAIO, Yony et al. **Política agrícola no Nordeste.** Brasília: BINAGRI, 1979. 360p.
- SANTIAGO, Eduardo Girão. **Desenvolvimento local** publicação eletrônica disponível <www.opovo.com.br.200001/9/economia>.
- SANTOS, Elvis Ronald. **O Programa Nacional de Fortalecimento à Agricultura Familiar (PRONAF) no Município de Antônio Prado.** Porto Alegre, 1998 (Monografia de Especialização).
- SÃO PAULO: CUT/CONTAG – **Desenvolvimento e sindicalismo rural no Brasil.** Edição do Projeto CUT/CONTAG. São Paulo: 1998. 230p.
- SCHUCH, H. J. **A Importância da opção pela Agricultura Familiar.** FETAG. RS 1999.
- SOUSA, R. N. da Silva de. **Agricultura familiar e manejo sustentável dos recursos naturais em áreas da Ilha de São Luis-Ma.** São Luiz: UFMA, 1999. p. 12-40. (Dissertação de Mestrado).
- TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação.** São Paulo: Atlas, 1987. 175p.
- VEIGA, José Eli. **O Desenvolvimento Agrícola: Uma visão histórica.** S. Paulo. HUCITEC – Universidade de S.Paulo.1991 219p.

VEIGA, José Eli. Desenvolvimento rural: O Brasil precisa de um projeto". In: **Anais do 36 Encontro da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural**. Poços de Caldas.

VILELA, Sérgio Luiz de Oliveira. **Qual a política para o campo brasileiro?** GIP – Grupo de Interesse para Agricultura Familiar. [s.l. : s.n.].1997. 18p.

APÊNDICES

APÊNDICES

TABELA 1A – Municípios assistidos pelo PRONAF, linha de atuação Infra-estrutura, no período 1996-1999, Estado do Ceará

Municípios					
Nº	Ano de Seleção		Nº	Ano de Seleção	
1*	1997	Abaiara	31	1996	Jucás
2	1997	Acaraú	32	1997	Massapê
3*	1996	Aiuaba	33	1997	Mauriti
4*	1997	Alcântaras	34*	1997	Mombaça
5*	1997	Altaneira	35	1997	Moraujo
6*	1997	Apuiarés	36	1997	Mucambo
7	1997	Assaré	37*	1997	Nova Olinda
8*	1997	Barroquinha	38	1996	Novo Oriente
9	1997	Beberibe	39	1997	Pacujá
10	1997	Camocim	40*	1996	Paramoti
11	1997	Campos Sales	41	1997	Penafonte
12	1997	Capistrano	42*	1996	Pereiro
13	1996	Caridade	43*	1997	Pires Ferreira
14*	1996	Cariré	44	1997	Poranga
15*	1996	Caririaçu	45*	1997	Porteiras
16*	1997	Cariús	46*	1997	Potengi
17*	1996	Carnaubal	47*	1996	Quiterianópolis
18	1997	Chaval	48	1997	Quixeré
19*	1996	Coreaú	49*	1997	Reriutaba
20	1997	Frecheirinha	50*	1997	Salitre
21	1996	General Sampaio	51	1996	Santana do Acaraú
22*	1997	Graça	52	1997	Santana do Cariri
23*	1997	Granja	53*	1997	São Benedito
24*	1996	Granjeiro	54*	1996	Tejuçuoca
25*	1996	Guaraciaba do Norte	55	1997	Trairi
26*	1996	Ibaretama	56	1997	Tururu
27	1997	Icó	57	1997	Umirim
28*	1996	Itatira	58*	1997	Uruoca
29	1996	Jaguaretama	59	1997	Várzea Alegre
30*	1997	Jardim	60*	1996	Viçosa do Ceará

Fonte: SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO RURAL

* Municípios participantes do Programa Comunidade Solidária

TABELA 2A – Os 20 primeiros municípios assistidos pelo PRONAF, linha de atuação Infra-estrutura, no ano de 1996, Estado do Ceará

Municípios					
Nº	Ano de Seleção		Nº	Ano de Seleção	
1*	1996	Aiuaba	11*	1996	Itatira
2	1996	Caridade	12	1996	Jaguaretama
3*	1996	Cariré	13	1996	Jucás
4*	1996	Caririaçu	14	1996	Novo Oriente
5*	1996	Carnaubal	15*	1996	Paramoti
6*	1996	Coreaú	16*	1996	Pereiro
7	1996	General Sampaio	17*	1996	Quiterianópolis
8*	1996	Granjeiro	18	1996	Santana do Acaraú
9*	1996	Guaraciaba do Norte	19*	1996	Tejuçuoca
10*	1996	Ibaretama	20*	1996	Viçosa do Ceará

Fonte: SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO RURAL

* Municípios participantes do Programa Comunidade Solidária

TABELA 3A – Municípios beneficiados pelo PRONAF Infra-estrutura desde 1996, não contemplados pelo Programa Comunidade Solidária

1996	Caridade	1996	Jucás
1996	General Sampaio	1996	Novo Oriente
1996	Jaguaretama	1996	Santana do Acaraú

TABELA 4A - Volume de recursos liberados para Crédito Rural (1997 a 1999), para cálculo do maior e menor volume médio de recursos por operações na definição das duas unidades amostrais

Ano	Caridade R\$-Qt.op.*	Gel. Sampaio R\$ - Qt.op.*	Jaguaretama R\$-Qt.op.*	Jucás R\$-Qt.op.*	N. Oriente R\$-Qt.op.*	St.Acaraú R\$-Qt.op.*
97	24.624 - 39	152.437 - 285	-	23.514 -6	45.328-36	166.945-52
98	36.124 - 39	33.540 - 55	57.480- 20	7.671 -5	40.175-41	111.144-44
99	19.006 - 38	57.672 - 135	1.126.299 -484	206.335 -72	20.998-16	59.240-17
Total Vrs.	80.348	243.649	1.183.779	84.687	106.501	337.329
Total Op.	116	475	504	83	93	113
Média	692,66	512,95-menor	2.348,77	1.020,33	1.145,17	2.985,21-maior

Fonte: BACEN (1999).

Qt.Op. - Quantidade de Operações

