

PLANO SAFRA TERRITORIAL

Região Sudeste

MÉDIO JEQUITINHONHA
MÉDIO RIO DOCE
SERRA DO BRIGADEIRO
VALE DO RIBEIRA
SUDOESTE PAULISTA
NORTE DO ESPÍRITO SANTO

Observando os esforços para o desenvolvimento rural e os instrumentos de política pública dirigidos à agricultura familiar no Brasil, é possível identificar uma grande diversidade entre os territórios e até mesmo entre os municípios de um único território. Esta publicação traz uma síntese desse diagnóstico, realizado para a elaboração dos Planos Safra Territoriais no Médio Jequitinhonha, no Médio Rio Doce, na Serra do Brigadeiro, no Sudoeste Paulista, no Vale do Ribeira e no Norte do Espírito Santo. É interessante observar a forma como os atores locais se organizam e como as políticas públicas são implementadas nas áreas citadas. Ao mesmo tempo, a elaboração de metas, com a formalização dos contratos de gestão, para promover a dinamização econômica dos territórios por meio do fortalecimento da base produtiva de empreendimentos econômicos estratégicos indicam um real potencial de mudança na realidade de cada um dos territórios.



PLANO SAFRA TERRITORIAL

Região Sudeste

Médio Jequitinhonha
Médio Rio Doce
Serra do Brigadeiro
Vale do Ribeira
Sudoeste Paulista
Norte do Espírito Santo

Expediente



Luiz Inácio Lula da Silva
Presidente da República

Guilherme Cassel
Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário

Marcelo Cardona Rocha
Secretário-Executivo do Ministério do Desenvolvimento Agrário

Humberto Oliveira
Secretário Nacional de Desenvolvimento Territorial



Jaqueline Lemos Martins
Diretora Presidente

Reginaldo Magalhães
Diretor Financeiro

Egeu Gómez Esteves
Diretor Secretário Geral

Convênio 13/2005/MDA

Ana Maria Andrade
Coordenação Executiva

Arlson Favareto
Reginaldo Magalhães
Supervisão

Claudenir Fávero
Inês Cabanilha de Souza
Mônica Shröder
Paulo César Brancher
Consultores PSTs

Plano Safra Territorial – Região Sudeste: Médio Jequitinhonha, Médio Rio Doce, Serra do Brigadeiro, Sudoeste Paulista, Vale do Ribeira, Norte do Espírito Santo é uma publicação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário (SDT-MDA) e da Plural. São Paulo, dezembro de 2006.

Reginaldo Magalhães - Coordenação Editorial
Arteagora / Sandra Kaffka – Projeto Gráfico e Editoração Eletrônica
Jandira Queiroz – Revisão de Texto
Editora Raiz – Impressão

Plural – Rua Machado de Assis, 720 - Vila Mariana • São Paulo/SP • CEP 04106-001
Fone/Fax: 11 5575-4839 • www.territorioplural.com.br

PLANO SAFRA TERRITORIAL

Região Sudeste

**Secretaria
de Desenvolvimento Territorial**

**Ministério
do Desenvolvimento Agrário**



SUMÁRIO

Apresentação	7
Introdução	9
1. Médio Jequitinhonha	19
2. Médio Rio Doce	29
3. Serra do Brigadeiro	39
4. Vale do Ribeira	49
5. Sudoeste Paulista	61
6. Norte do Espírito Santo	71
Conclusões	81
Referências bibliográficas	85
Equipe de supervisores e consultores	89
Anexo	95



APRESENTAÇÃO

O Este livro traz uma síntese dos principais aspectos apresentados nos relatórios de pesquisa dos Planos Safra Territoriais (PSTs) elaborados em seis territórios da Região Sudeste (Médio Jequitinhonha, Médio Rio Doce, Serra do Brigadeiro, Sudoeste Paulista, Vale do Ribeira e Norte do Espírito Santo) a partir de um convênio firmado entre a Plural e a Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário. As atividades para elaboração dos PSTs foram realizadas entre setembro de 2005 e dezembro de 2006.

Na “Introdução”, temos uma contextualização dos PSTs no âmbito das políticas públicas voltadas para a agricultura familiar no Brasil. Também apresentamos uma proposta de contrato de gestão territorial como um mecanismo importante na “gestão social” das políticas para o desenvolvimento rural (o texto “Anexo” traz um modelo de minuta do contrato).

Na sequência, são seis capítulos que abordam de forma resumida os elementos centrais da pesquisa em cada um dos seis territórios nos quais os PSTs foram desenvolvidos. Assim, em cada capítulo, há uma breve caracterização da região, os principais aspectos das políticas públicas direcionadas ao desenvolvimento rural com foco na agricultura familiar e as metas estabelecidas pelos próprios atores sociais do território quanto à necessidade das principais políticas públicas impulsionadoras do desenvolvimento do território e da agricultura familiar local.

Por fim, em “Conclusões”, apontamos a necessidade de que os PSTs não sejam considerados apenas como um instrumento de política agrícola. Há, efetivamente, potenciais de desenvolvimento nos territórios rurais analisados em diversos setores. Além disso, o envolvimento de atores sociais, o monitoramento e a avaliação constante das metas dos PSTs são primordiais para a transformação da realidade dos territórios. Com esta publicação, esperamos contribuir para o fortalecimento desse processo de dinamização socio econômica.



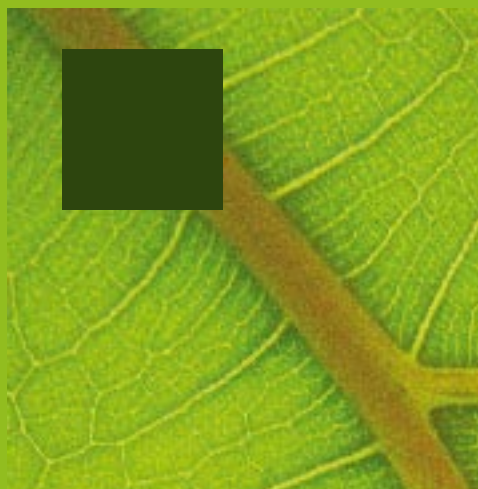
INTRODUÇÃO

Plano Safra: histórico e contexto

O Plano Safra Nacional é um instrumento de coordenação das políticas do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) para a agricultura familiar. Mais que um plano de financiamento, ele tem se transformado em um programa de desenvolvimento para a agricultura familiar, articulando políticas e instrumentos de crédito, comercialização e beneficiamento, seguro, assistência técnica e extensão rural. As dificuldades para adaptar as políticas de âmbito federal às diferenças regionais determinam uma diferenciação no acesso e nos impactos gerados pelas políticas. Por isso, há uma preocupação dos formuladores da política pública em articular as políticas federais às demandas e às estratégias do desenvolvimento territorial com base na participação dos atores sociais nessa discussão, o que justifica a elaboração de Planos Safra Territoriais (PSTs) em consonância com as ações da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) do MDA.

Desde 2003, a SDT estimula a formação de territórios rurais a partir de articulações intermunicipais e da constituição de colegiados territoriais, espaços de planejamento e gestão do desenvolvimento rural e da aplicação dos recursos públicos transferidos aos municípios. A formulação dos PSTs tem a finalidade de adequar as políticas às condições específicas de cada território, constituindo-se num componente do processo de formulação dos Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRSs). Como o alvo do PST é a agricultura familiar, ele se diferencia do PTDRS, pois é definido exclusivamente com base em políticas para o fortalecimento da agricultura familiar, devendo ser um instrumento do plano territorial e, portanto, de natureza mais ampla e intersetorial.

Nesse sentido, há demandas que cabem no PST e outras que cabem somente no PDRST. O PST é, então, um instrumento de planejamento das políticas públicas para o desenvolvimento territorial (com horizonte de planejamento de cinco anos a partir do ano agrícola 2006/2007) que considera as demandas de determinado segmento desse processo – a agricultura familiar – e conta com recursos direcionados para tal. O objetivo geral do PST é integrar as ações do



Plano Safra Nacional às ações e às políticas de organizações não-governamentais e de diferentes instâncias governamentais direcionadas aos agricultores familiares por meio da mobilização e da articulação dos atores sociais locais para o ordenamento e a qualificação das demandas municipais. Assim, os objetivos específicos do PST são:

- promover a dinamização econômica dos territórios por meio do fortalecimento da base produtiva de empreendimentos econômicos considerados estratégicos para o território;
- ampliar o acesso aos mercados e aos serviços financeiros de forma integrada ao planejamento da produção, orientando as demandas de crédito rural para a Secretaria da Agricultura Familiar (SAF) do MDA;
- organizar novos canais de comercialização e distribuição, fortalecendo as condições institucionais para a segurança alimentar dos territórios;
- promover a complementaridade entre as políticas públicas dos diversos âmbitos do governo e as iniciativas não-governamentais;
- estimular a formação de novas organizações que ampliem as condições institucionais de desenvolvimento, fortalecendo o capital social dos territórios;
- gerar um instrumento de negociação, monitoramento e avaliação de políticas públicas com efetivo controle social a partir de fóruns territoriais.

Nesse processo, espera-se ampliar a capacidade organizacional do território para acessar as políticas de fortalecimento da agricultura familiar e executar o PST, pois, visando à adequação das políticas para o meio rural, a eficácia das políticas depende da dimensão organizacional dos territórios, considerada em dois âmbitos na elaboração do PST:

1. no diagnóstico de organizações, instituições, arranjos institucionais, projetos e programas de desenvolvimento existentes nos territórios;

2. na formulação de estratégias para o acesso e a aplicação das políticas públicas, identificando conflitos e possibilidades de cooperação nos territórios em torno da ampliação do acesso às políticas públicas de fortalecimento da agricultura familiar.

A questão não é apenas o volume de recursos do crédito que o território demanda, mas, sim, como os agricultores acessarão esses recursos e em que condições os aplicarão. Em outras palavras, o objetivo do PST é, entre outros, identificar como os atores sociais dos territórios estão organizados para acessar as políticas públicas direcionadas à agricultura familiar e quais os principais canais utilizados pelos beneficiários do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)¹, ou seja, as organizações e os arranjos institucionais que permitem o acesso a esse instrumento, bem como o diagnóstico das organizações e dos projetos de desenvolvimento implementados no território. Portanto, no nível local, são esses os instrumentos a serem articulados ou fomentados.

Metodologia

A elaboração dos PSTs nos seis territórios aqui elencados (Médio Jequitinhonha, Médio Rio Doce, Serra do Brigadeiro, Vale do Ribeira, Sudoeste Paulista e Norte do Espírito Santo) foi estruturada em torno de três dimensões básicas:

A dimensão organizacional – Por si só, a adequação de políticas de âmbito federal às distintas realidades dos territórios é um grande passo no desenho e na implementação de políticas públicas para o meio rural. Porém, a eficácia das políticas também depende da capacidade das organizações sociais dos territórios;

A articulação de políticas governamentais e não-governamentais – Um grande avanço no desenho das políticas públicas para os territórios seria a complementaridade entre as políticas do governo federal, as políticas públicas implementadas pelos governos municipais e projetos executados por organizações não-governamentais e pela iniciativa privada. Para isso, o diagnóstico também deveria identificar projetos de desenvolvimento em implementação pelo conjunto de organizações do território, e a formulação do Plano Safra deveria buscar a complementaridade entre essas políticas;

A formalização de metas e compromissos – A execução e a eficácia do Plano Safra Territorial dependem fundamentalmente do grau de articulação e do compromisso dos atores sociais dos territórios com as suas metas. Assim, é necessário que um novo arranjo institucional seja formado, servindo de guia para as organizações. A estratégia para consolidar esse novo arranjo é fazer com que as metas, as políticas e os compromissos das organizações envolvidas com o Plano Safra Territorial sejam formalizados num contrato de gestão do Plano Safra Territorial.

Nota 1. Ver regras do Pronaf (disponíveis em <http://www.mda.gov.br/saf/index.php?scid=813>).

Para isso, o trabalho foi organizado nas seguintes etapas:

1. Diagnóstico das políticas e das organizações responsáveis pelo desenvolvimento da agricultura familiar (órgãos dos governos federal, estadual e do Poder Público municipal, bancos, organizações não-governamentais ou privadas e organizações de representação social dos agricultores) de maneira a identificar as principais potencialidades e as limitações das ações em curso. Para a análise, foram definidas como prioritárias as políticas de crédito e de assistência técnica, considerando também o mapeamento de outros temas, vinculados direta ou indiretamente ao fortalecimento dos agricultores, como a questão fundiária, a organização dos produtores e o acesso a mercados. Basicamente, nessa etapa, foram levantadas as condições da oferta de políticas públicas aos agricultores familiares do território;

2. Análise da demanda de políticas por parte da agricultura familiar e da expressão social dessa demanda, envolvendo uma dimensão quantitativa, com o levantamento de dados sobre o número de produtores familiares no território, sobre os beneficiários de políticas de desenvolvimento rural junto aos órgãos executores e sobre as organizações de representação social e assessoria, e uma dimensão qualitativa, incluindo entrevistas com lideranças sociais e dirigentes sindicais, além da organização de grupos focais com agricultores por faixa de renda para avaliação tanto das políticas em execução quanto das demandas;

3. Avaliação das condições de acesso dos agricultores familiares às políticas públicas com base nas respostas às seguintes questões:

- Quais as principais dificuldades e quais os principais custos de acesso ao Pronaf?
- Quais os canais de acesso utilizados pelos atuais beneficiários do Pronaf?
- Quais organizações estão diretamente envolvidas no acesso dos agricultores familiares ao crédito?
- Qual o papel dessas organizações e como elas facilitam ou restringem o acesso dos agricultores familiares ao Pronaf?
- Que mudanças poderiam ser implementadas nessas instituições para ampliar o acesso ao crédito?

4. Sensibilização, elaboração e negociação do PST, culminando no estabelecimento de metas a serem alcançadas no período de cinco anos, na negociação e na assinatura do contrato de gestão do PST por órgãos públicos, bancos e organizações sociais.

Contrato de gestão

A proposta do contrato de gestão do Plano Safra Territorial é parte do empenho da Plural Consultoria, em parceria com a Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário, na elaboração dos PSTs para a Região Sudeste. Essa proposta foi discutida com as organizações sociais e os órgãos públicos que participaram da construção dos Planos Safra Territoriais. Assim, sugerimos que esses contratos sejam tomados como exemplos práticos e desejamos que contribuam para o debate entre as organizações responsáveis pela condução dessa política.

As políticas coordenadas pela SDT do MDA se defrontam com dois importantes problemas de governança: aquilo que a literatura chama de “falhas de transferência institucional” e o confronto entre os interesses públicos e privados.

No primeiro problema de governança, desde a formulação das diretrizes gerais elaboradas pela Secretaria até a sua efetiva execução nos territórios, há uma série de obstáculos que provocam desvios de rumo e limitam a efetiva execução das políticas. Esse problema acontece, pois, na cadeia de organizações e atores envolvidos na execução das políticas, não são estabelecidas regras, compromissos nem sistemas de avaliação quanto ao cumprimento das diretrizes e das metas formuladas pela Secretaria. Na ausência desses mecanismos de *enforcement*, daquilo que se esperaria com as políticas, ocorre todo tipo de disjunções entre as expectativas iniciais e seus resultados práticos, arrefecendo, assim, os impactos efetivamente alcançados.

O segundo problema de governança se refere às falhas na regulação das políticas que atuam na interface entre os objetivos públicos e privados. Este é especialmente o caso do Pronaf em geral e do Pronaf Infra-Estrutura em particular. Os recursos públicos são aplicados em investimentos produtivos, em sua maioria coordenados e aproveitados por grupos coletivos privados. A expectativa do governo é de que tais investimentos gerem externalidades positivas para grupos sociais desfavorecidos e impulsionem processos de desenvolvimento dos territórios. Porém, sem regras que estabeleçam compromissos e critérios de avaliação, os resul-

tados públicos dos investimentos privados não se consolidam na maioria dos casos².

A proposta do Plano Safra Territorial visa à articulação de variados órgãos públicos de diferentes instâncias de governo (federal, estadual, municipal e autarquias), organizações sociais e empreendimentos coletivos na implementação de políticas públicas. Os efetivos envolvimento e comprometimento desses vários atores com as metas do PST e a avaliação dos resultados dependem, como mencionado anteriormente, da definição de regras, do estabelecimento de acordos, da definição de critérios de avaliação dos resultados e da existência de eventuais mecanismos de controle caso as regras não estejam sendo cumpridas ou as metas não estejam sendo alcançadas.

Experiências

O que a experiência internacional e boa parte da literatura existente apontam como desafio para contornar esses dois tipos de problema é conferir um maior grau de *contratualidade* às iniciativas em questão. Por meio de mecanismos desse tipo, pode-se fazer com que aquilo que vem sendo chamado de “gestão social” das políticas para o desenvolvimento rural se traduza em resultados sedimentados no aprendizado institucional e dos grupos sociais e em resultados mensuráveis, duradouros, cumulativos e de fácil demonstração para a sociedade, que, em última instância, é a maior interessada nas consequências dos investimentos feitos no setor.

No Brasil, mais recentemente, propostas e instrumentos com características ou intenções similares têm sido colocados em prática. O caso mais conhecido talvez seja aquele previsto na legislação brasileira como “contrato de gestão”, entendido como instrumento de celebração de acordos entre instituições. Os contratos de gestão são acordos de direito público, previstos em duas modalidades: os contratos interadministrativos e os contratos entre o Poder Público e as entidades privadas. As agências reguladoras vêm discutindo os contratos de gestão como forma de celebração de acordos em torno de interesses comuns,

Nota 2. Essa crítica é formulada de maneira muito clara em estudos de avaliação sobre os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural, como em ABRAMOVAY, R. *O futuro das regiões rurais*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003 e FAVARETO, A.; DEMARCO, D. “Entre o capital social e o bloqueio institucional: uma avaliação dos CMDRs em cinco Estados brasileiros”. In: SCHNEIDER, S.; MARQUES, P.; SILVA, M. (orgs.). *Políticas públicas e participação social no Brasil rural*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004. Nos marcos dos estudos propositivos para a dinamização das economias dos territórios rurais, os relatórios de MAGALHÃES, R.; BRANCHER, P. C. Estudos propositivos para a dinamização das economias dos territórios rurais. *Relatório Território Sudoeste Paulista*. Brasília/São Paulo: SDT-MDA/ICA/Plural Consultoria, 2005 e de FAVARETO, A.; BRANCHER, P. Estudos propositivos para a dinamização das economias dos territórios rurais. *Relatório Vale do Ribeira Paulista*. Brasília/São Paulo: SDT-MDA/ICA/Plural Consultoria, 2005 chegam ao mesmo tipo de conclusão ao analisar projetos do Pronaf Infra-Estrutura.

que devem ser estabelecidos de modo consensual, instituindo objetivos concretos, responsabilidades, metas de atuação, prazos de execução e indicadores de avaliação dos resultados. Nos contratos, são definidas metas e eventuais penalidades para o descumprimento de objetivos predeterminados.

Os contratos de gestão são regulamentados pela Lei 9.637/98, sendo definidos como acordos operacionais firmados entre o Poder Público e entidades qualificadas como organização social, pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e à preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde. Segundo a Lei, os contratos devem especificar o programa de trabalho, a fixação de metas, prazos de execução e critérios objetivos de avaliação de desempenho mediante indicadores de qualidade e produtividade.

Para a gestão das políticas de desenvolvimento territorial, não existem ainda instrumentos legais com essas características, mas duas modalidades vêm sendo discutidas a partir de experiências internacionais.

O primeiro modelo pode ser apresentado a partir das políticas de desenvolvimento territorial da França, onde os contratos territoriais de exploração são instrumentos utilizados no caso de investimentos privados que são de interesse coletivo e que contam com contrapartidas da sociedade, como a preservação ambiental, o embelezamento da paisagem, o melhoramento da qualidade das lavouras e a replantação de técnicas tradicionais de cultivo. Esse modelo de contrato tem como objetivo central a combinação de interesses individuais, coletivos e ambientais. Avaliações recentes sobre esse instrumento têm apontado um significado positivo à medida que ele introduziu a visão de que agentes privados, sociedade e Estado precisam deixar mais claros os compromissos de cada um na aplicação dos recursos públicos de interesse social, mas consideraram também que, por se tratar de contratos individuais, houve certa burocratização do processo e elevação do custo de transação, dificultando a administração dessa iniciativa³.

Nota 3. Assim como a exposição de Ademir Cazella durante o Seminário Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável, promovido pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (Condraf) em 2005, críticas importantes a esse modelo também podem ser encontradas em RAY, C. The EU Leader Programme: rural development laboratory. *Sociologia Ruralis*, v. 40, n. 2, abril de 2000 e CORREA, E. P.; SUMPSI, J. M. (coords.). *Políticas, instrumentos y experiencias de desarrollo rural en América Latina y la Unión Europea*. Madrid: Aeca/Fodepal, 2001.

Nota 4. VEIGA, J. E. Desenvolvimento territorial no Brasil: do entulho varguista ao zoneamento ecológico-econômico. *Bahia Análise & Dados*, v. 10, n. 4, pp. 193-206. Salvador, 2001.

O segundo modelo proposto é aquele sugerido por José Eli da Veiga⁴ com base na definição de contratos territoriais de desenvolvimento como instrumentos de acordo entre articulações intermunicipais microrregionais e os governos federal e estaduais, nos quais estes se comprometem a financiar projetos selecionados de acordo com critérios de qualidade preestabelecidos. O objetivo desse modelo é a combinação de interesses entre as diferentes instâncias de governo, especialmente na relação entre Estado e território.

Os contratos territoriais também devem prever incentivos. No modelo proposto por Veiga, cinco tipos de incentivos devem ser considerados: incentivos à diversificação, à participação local, à valorização da biodiversidade, à expansão e ao fortalecimento de empresas de pequeno porte de caráter familiar, além de incentivos à redução das desigualdades de renda, gênero, etnia e idade. Ademais, os contratos territoriais devem integrar as diferentes dimensões das ações governamentais: educação, assistência técnica, pesquisa, manejo de recursos naturais, saúde, habitação, infra-estrutura, crédito, seguros, cooperativismo e comercialização. Na avaliação de Hubert Mazurec⁵, os contratos territoriais fortalecem a proximidade organizacional e, assim, permitem a consolidação da coerência entre as atividades produtivas e os investimentos, além de promover o melhor manejo dos recursos.

As novas formas de controle social foram fundamentais para reduzir o clientelismo característico do uso de recursos públicos em regiões carentes. Entretanto, como propõe Ricardo Abramovay⁶, é necessário dar um passo além em direção a contratos que regulamentem a articulação entre os atores sociais básicos dos territórios: os órgãos públicos, as organizações sociais e o setor privado. O desenvolvimento territorial é um processo de articulação de políticas e organizações intersetoriais⁷.

Implementar objetivos estratégicos inovadores envolvendo atores, organizações, representantes locais e as diversas instâncias da administração federal depende da formação de compromissos contratuais. Essa é a essência da proposta “Pactos para a gestão territorial integrada”, apresentada pelo Ministério do

Nota 5. MAZUREK, H. *Territorialidades, autonomías y ciudadanías*. I Encuentro Internacional sobre Territorialidad y Política. Bolívia, Ministerio de Participación Popular, 2005.

Nota 6. ABRAMOVAY, R. *Diversificação das economias rurais no Nordeste*. São Paulo/Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário/Projeto Políticas Públicas e Desenvolvimento Rural/Balço da Ação Governamental no Brasil, 2002.

Nota 7. ABRAMOVAY, R.; MAGALHÃES, R.; SCHROEDER, M. *A agricultura familiar entre o setor e o território*. As forças sociais dos novos territórios: o caso da Mesorregião Grande Fronteira do Mercosul. São Paulo: Fipe/Rimisp, 2005.

Nota 8. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. *Pactos para a gestão territorial integrada*. Texto para discussão. Brasília, 2005.

Planejamento, Orçamento e Gestão⁸ no sentido de buscar a integração entre diferentes setores do governo (intragovernamental), entre as diferentes instâncias de governo (intergovernamental) e entre governos e organizações sociais.

Tomando como base essas experiências, aqui muito brevemente sumariadas, propõe-se que o estabelecimento de um contrato de gestão do Plano Safra Territorial seja conduzido com os seguintes objetivos:

- **incentivar a formação de arranjos institucionais adequados aos objetivos das políticas públicas do território;**
- **formalizar o compromisso das organizações responsáveis pela execução de políticas públicas com as metas definidas pelos colegiados territoriais;**
- **estabelecer critérios de monitoramento e avaliação dos resultados alcançados com as políticas de desenvolvimento dos territórios.**

A introdução desse tipo de instrumento pode gerar resistência das organizações por se tratar de algo que implica obrigações e, dependendo do modelo adotado, sanções até mesmo jurídicas. Por isso, o grau de formalidade legal do contrato pode variar de acordo com as condições de negociação entre as partes. Uma alternativa seria a formulação de acordos de gestão. Mas, de toda forma, é preciso considerar fundamental a adoção da forma de contrato, principalmente pelo que ele representa em termos políticos e simbólicos, mais do que em termos legais⁹.

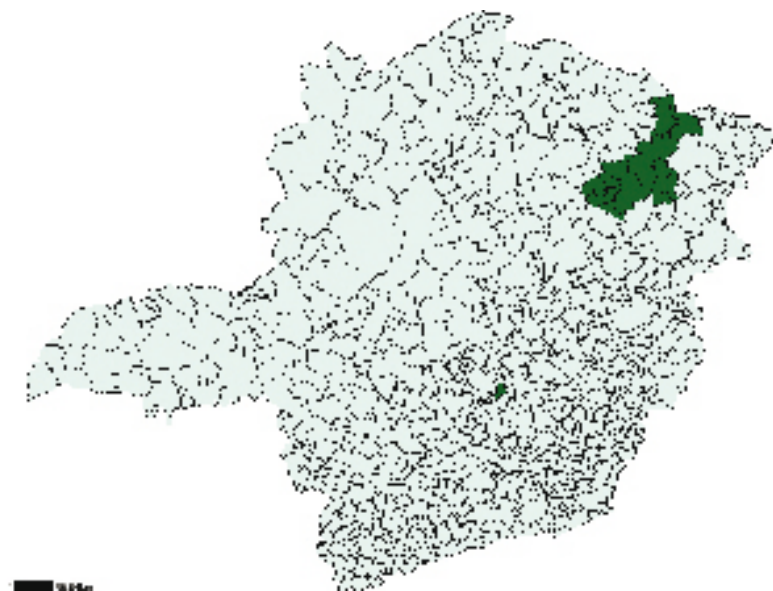
Nota 9. A própria definição dos dois termos é, em si, elucidativa. De acordo com RODRIGUES, D. *Dicionário Larousse ilustrado da língua portuguesa*. São Paulo: Larousse do Brasil, 2004, *acordo* significa “conformidade de sentimentos, bom entendimento, harmonia, pacto, convenção, ajuste”. *Contrato*, por sua vez, é definido como “trato em que duas ou mais pessoas assumem certos compromissos ou obrigações, ou asseguram entre si algum direito”. Considerando o histórico recente das dificuldades na implementação das políticas de desenvolvimento rural, é claramente este segundo sentido que se pretende imprimir com os contratos de gestão.





I. MÉDIO JEQUITINHONHA

Breve caracterização do território



O Território Médio Jequitinhonha é composto pelos municípios de Águas Vermelhas, Araçuaí, Berilo, Cachoeira de Pajeú, Chapada do Norte, Comercinho, Coronel Murta, Francisco Badaró, Itaobim, Itinga, Jenipapo de Minas, José Gonçalves de Minas, Medina, Padre Paraíso, Pedra Azul, Ponto dos Volantes e Virgem da Lapa. As unidades de produção familiar totalizam mais de 13 mil e equivalem a cerca de 90% do total dos estabelecimentos agropecuários da região.

A área média dessas unidades é de 33,7 hectares (ha). Os dados relativos à emissão da Declaração de Aptidão do Produtor (DAP), documento obrigatório que habilita as famílias a acessar o Pronaf e interagir com outras ações da Secretaria de Agricultura Familiar, mostram que os agricultores familiares no território

que tiveram suas DAPs emitidas representam pouco mais de um terço do total de estabelecimentos (34,4%) (Tabela 1.1). Já em Águas Vermelhas, um dos municípios com maior grau de cobertura da emissão da DAP, o percentual é de 228%. Esse percentual se deve, muito provavelmente, à defasagem dos dados oficiais, confirmando que o número de agricultores familiares é, atualmente, superior àquele registrado pelo Censo Agropecuário há dez anos.

No Médio Jequitinhonha, existem cerca de 400 famílias assentadas em áreas administradas pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e em assentamentos do Programa Cédula da Terra e do Programa Nacional de Crédito Fundiário, administrados pelo Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais (Idene). De acordo com informações do Incra, há 45 famílias em áreas de conflito no município de Cachoeira de Pajeú. Além das dificuldades de acesso à terra, existem graves problemas de regularização fundiária no Vale do Jequitinhonha. Nesse sentido, a questão fundiária pode representar um importante entrave no acesso ao crédito em razão da falta de terras ou das dificuldades para comprovar a posse da terra na exigência de garantias patrimoniais.

As famílias de agricultores do Médio Jequitinhonha, em sua maioria, combinam atividades variadas: a produção de alimentos (especialmente milho, feijão e mandioca) em lavouras de sequeiro, com volume de produção e nível de produtividade baixos e uso pouco intenso de força mecânica e de insumos industriais; a criação de grandes e pequenos animais (pecuária de corte e leite, aves e suínos); a formação de pomares domésticos bastante diversificados; o beneficiamento de derivados da cana, do leite e da mandioca; o uso comunitário e extrativista dos recursos naturais; a obtenção de renda monetária por meio de uma inserção mercantil reduzida (comercialização dos excedentes na feira, no comércio local ou para atravessadores, exclusivamente), das migrações sazonais (especialmente para a colheita do café e o corte da cana no Estado de São Paulo), das diárias na venda da força de trabalho, da aposentadoria e das políticas de assistência social¹. A venda de artesanato, oriundo de diferentes matérias-primas, também tem importância para a formação da renda familiar². De modo geral, essas famílias produzem em ambiente de circulação monetária restrita, e sua renda depende de escassas fontes de recursos (dentro e fora da unidade produtiva) e de fatores climáticos.

Nota 1. Nos municípios rurais de Minas Gerais, pode-se notar que as feiras representam um dos mais importantes espaços de comercialização para os produtos da agricultura familiar.

Nota 2. Nas comunidades rurais do Jequitinhonha, a variedade do artesanato é grande: argila (em Itinga, Ponto dos Volantes e Itaobim), algodão (em Berilo e Francisco Badaró), madeira (em Chapada do Norte e Araçuaí), bambu, couro de boi, etc. Ver FUNDAÇÃO DE APOIO AO ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO. *Relatório final do Programa de Estudos em Segurança Nutricional no Âmbito das Consads*. Região Sudeste (Projeto FAO TCP/BRA/2905). Lavras: Faape/Ufla, 2004.

No ambiente em que as famílias de agricultores do Médio Jequitinhonha vivem e produzem, duas outras características são importantes: a presença reduzida de empreendimentos cooperativos de maior porte sediados na região e a predominância de laços de sociabilidade primária moldando as formas de organização social, com relativa importância atribuída às formas de organização de base comunitária (como associações comunitárias), muitas delas formalizadas.

Tabela 1.1. Número e área média dos estabelecimentos familiares, número de agricultores familiares com DAP e número de famílias residentes no meio rural segundo municípios do Médio Jequitinhonha (1995/1996, 2000 e 2005)

Municípios Médio Jequitinhonha	Nº de estabelecimentos familiares	(%) ¹	Área média (ha)	N.º de agricultores com DAP	(%) ²	N. de famílias ³
Águas Vermelhas	225	74,3	69	513	228	919
Araçuaí	1.964	91,1	35,8	474	24,1	3.589
Berilo	1.305	98,3	15,4	565	43,3	2.152
Cachoeira de Pajeú	415	75,2	62,1	56	13,5	1.360
Chapada do Norte	609	98,1	18,6	100	16,4	2.204
Comercinho	825	91,3	40,6	294	35,6	1.605
Coronel Murta	522	83,1	57	301	57,7	663
Francisco Badaró	1.554	98,9	14,1	412	26,5	1.895
Itaobim	593	91,5	38,9	115	19,4	1.307
Itinga	712	85,7	63,3	343	48,2	1.929
Jenipapo de Minas	823	97,6	16	425	51,6	917
José Gonçalves de Minas	365	95,8	18,3	78	21,4	841
Medina	502	74	62	150	29,9	1.624
Padre Paraíso	720	92,9	33,1	21	2,9	1.610
Pedra Azul	141	36,9	120	51	36,2	821
Ponto dos Volantes	589	86,7	39,7	413	70,1	1.758
Virgem da Lapa	1.266	95,3	24,2	212	16,7	1.817
Total no território	13.130	89,9	33,7	4.523	34,4	27.011

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Censo Demográfico de 2000 (disponível em <http://www.incra.gov.br/sade/default.asp>; <http://smap.mda.gov.br/credito/dap/dap.asp>).

1. Porcentagem do número de estabelecimentos familiares em 1995/1996 em relação ao número total de estabelecimentos do município.

2. Porcentagem do número de estabelecimentos familiares com DAP em 2005 em relação ao número de estabelecimentos familiares do município.

3. Número de famílias residentes em domicílios particulares no meio rural.

Políticas para o desenvolvimento rural

A evolução recente da oferta de políticas para o desenvolvimento rural no Médio Jequitinhonha passa pela análise da aplicação do Pronaf e de ações complementares ao crédito, além de outros instrumentos de fortalecimento da agricultura familiar disponibilizados por instituições públicas e organizações sociais. Assim, registra-se a implementação de programas e ações dos governos estadual e federal, tais como: os comitês de bacia hidrográfica e os programas sociais e com fins produtivos coordenados pelo Idene e pela Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater) do Estado de Minas Gerais; a Agenda 21 Local, ligada às ações do Ministério do Meio Ambiente; o Programa de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião da Agência de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião dos Vales do Jequitinhonha e do Mucuri (Mesovalés), implementado pela Secretaria de Programas Regionais do Ministério da Integração Nacional, e às ações dos Ministérios do Desenvolvimento Social e do Desenvolvimento Agrário, por meio da própria Secretaria de Desenvolvimento Territorial, da Secretaria da Agricultura Familiar e do Incra.

O Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) e a aquisição de produtos, *in natura* ou beneficiados, para mercados institucionais quase inexistem no território em razão de entraves bastante difíceis de transpor, como: as exigências de formalização das organizações que operam as compras presentes nos editais de aquisição e/ou licitação dos órgãos públicos; as restrições operacionais que as prefeituras enfrentam; a ausência de organizações cooperativas ou associativas, que tradicionalmente atuam no sentido de organizar a oferta de produtos dos agricultores familiares. Já o Programa do Leite, apesar da ausência de cooperativas de leite na região, tem sido um importante estímulo à produção leiteira em vários municípios do Médio Jequitinhonha.

O acesso ao Pronaf tem crescido na maioria dos municípios do Médio Jequitinhonha. No entanto, o ritmo é diferenciado nos municípios, e o grau de cobertura das unidades produtivas familiares se mostra bastante variado. A taxa média anual de crescimento do número total de operações do Pronaf, somados os contratos de custeio e investimento e considerado o período entre os anos agrícolas de 2000/2001 e 2004/2005, foi de cerca de 22% ao ano, levemente superior à taxa registrada no mesmo período para Minas Gerais (20,5%) (Tabela 1.2).

Como se observa na tabela 1.2, foram os contratos de investimento que sustentaram o crescimento do número de operações no território, pois, no mesmo período, o número de contratos de custeio decresceu. Os contratos de custeio decresceram cerca de 8% anualmente, enquanto, em Minas Gerais, essas operações aumentaram 14,8% ao ano. Já a taxa de crescimento das operações de investimento foi de cerca de 44% ao ano, inferior, porém próxima, à taxa estadual (53,9% ao ano). Tal crescimento se sustentou basicamente no maior número das operações dos agricultores do grupo B do Pronaf: na safra 2004/2005, os contratos desse grupo foram equivalentes a 97,5% do total das operações de investimento. Desse modo, pode-se afirmar que os investimentos por meio do Pronaf B estão permitindo o acesso dos agricultores familiares ao crédito num território em que a maioria deles é pobre e no qual fatores estruturais e climáticos limitam as oportunidades de geração de renda. Contudo, o acesso dos agricultores enquadráveis nos grupos C e D ainda permanece bastante restrito ao Programa.

Tabela 1.2. Número e valores dos financiamentos do Pronaf e taxas de crescimento anual por finalidade e total do crédito, segundo território Médio Jequitinhonha e Estado - (2000/2001 a 2004/2005)

Finalidade do Pronaf por território e Estado		Nº de contratos			Valores dos contratos		
		2000/2001	2004/2005	Taxa de crescimento ao ano (%)	2000/2001	2004/2005	Taxa de crescimento ao ano (%)
Custeio	Território	701	465	-7,9	1.450.694	1.925.469	5,8
	MG	58.346	116.416	14,8	153.831.634	465.528.096	24,8
Investimento	Território	417	2.563	43,8	1.401.601	3.035.626	16,7
	MG	5.243	45.292	53,9	29.682.275	159.755.963	40
Total	Território	1.118	3.028	22,1	2.852.295	4.961.096	11,7
	MG	63.589	161.708	20,5	183.513.909	625.284.059	27,8

Fonte: Sistema de Monitoramento e Avaliação do Pronaf (disponível em http://smap.mda.gov.br/credito/anoagricola/ano_agricola.asp).

Os governos estadual e federal têm as prefeituras como seu principal parceiro para a implementação de programas e políticas nessa direção. Nos municípios em que as prefeituras são mais atuantes e em alguma medida estabelecem relações diferenciadas com o Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) e o escritório local da Emater, o resultado é bastante positivo.

O papel da assistência técnica é fundamental quando se consideram as várias etapas para o acesso ao Pronaf. No entanto, sem o envolvimento de outros atores locais, como a prefeitura, o acesso ao crédito depende em grande parte do alcance da atuação do escritório local da Emater, já que a elaboração do projeto de crédito para os grupos do Pronaf fica unicamente a cargo da assistência técnica.

Analisando as ações das organizações sociais, basicamente os sindicatos de trabalhadores rurais, deve-se atentar para as dificuldades e para a precariedade que essas instituições enfrentam na mediação das políticas de fortalecimento da agricultura familiar, começando pelo restrito volume de informações que as lideranças sindicais têm a respeito das políticas para o setor. Essas dificuldades e essa precariedade resultam de um somatório de variáveis, desde a estrutura pequena que apresentam (falta de apoio técnico e financeiro e de uma estrutura operacional), até o conjunto de habilidades sociais³ que puderam desenvolver nos contextos político e histórico em que se dão suas ações e nos quais se expressam as correlações de forças entre diferentes grupos sociais no território.

Na mediação do acesso dos agricultores às políticas públicas, os sindicatos precisam se relacionar com diferentes atores sociais, freqüentemente buscando formas de cooperação com atores que não comungam das mesmas posições sociais e percepções sobre a aplicação dos instrumentos de política pública no território ou sobre as demandas dos agricultores familiares. Assim, sua atuação é afetada pela intensidade de suas conexões a redes sociais mais amplas, compostas por atores locais e atores externos, como instituições governamentais, organizações não-governamentais de atuação estadual e nacional e organismos de cooperação internacional. Nesse sentido, a construção das habilidades sociais por parte das organizações sindicais da agricultura familiar pode se mostrar bastante difícil, lenta e custosa.

As parcerias dos sindicatos no Médio Jequitinhonha têm ocorrido basicamente com as associações de base comunitárias, os representantes dos conselhos municipais e dos pólos regionais da Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Minas Gerais (Fetaemg), o escritório local da assistência técnica, as prefeituras e suas formas de representação, como as associações de municípios, e, em alguns casos, também diretamente com o agente financeiro.

Ações da Igreja Católica (especialmente por meio da Cáritas Diocesana de Araçuaí), de organizações não-governamentais de assistência social (como o

Fundo Cristão para Crianças e a Visão Mundial) ou locais (como o Centro de Agricultura Alternativa Vicente Nica, CAV) e de organizações de representação social de abrangência territorial ampla (como o Instituto dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais do Vale do Jequitinhonha, Itavale, ou a Associação Regional Mucuri de Cooperação dos Pequenos Agricultores, Armicopa) têm sido essenciais para ampliar a atuação dos sindicatos, seus espaços de inserção social e política, suas articulações a organismos de cooperação nacional e internacional e a universidades públicas, além do acesso a programas governamentais e a outras fontes de recursos.

QUADRO-SÍNTESE MÉDIO JEQUITINHONHA

Principais problemas no acesso às políticas públicas

Estratégias de ação

Restrições climáticas e na estrutura socioprodutiva

Articulação do acesso ao Pronaf no território com instrumentos que permitam maior segurança e sustentabilidade ao plantio realizado pelos agricultores familiares, como o Seguro da Agricultura Familiar (no caso do Pronaf Crédito ou Custeio Agrícola), inclusive nas condições climáticas do semi-árido, como o Garantia Safra e a linha de crédito Pronaf Semi-Árido; Redução dos prazos para a liberação dos recursos do Pronaf, de maneira que estejam em conformidade com as demandas dos agricultores e as especificidades agroambientais do território.

Insuficiência na oferta de assistência técnica

Apoio financeiro dos órgãos competentes do governo do Estado de Minas Gerais, do governo federal e das prefeituras para a ampliação das equipes municipais de técnicos da assistência técnica e de sua infra-estrutura básica de trabalho.

Dificuldades no acesso a informações sobre as políticas públicas por parte dos agentes que operam essas políticas, das organizações sociais e dos agricultores familiares

Apoio institucional e financeiro dos órgãos competentes para a realização de seminários sobre temas diversos concernentes às políticas públicas, como o programa de compra direta da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) e do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e os mercados institucionais, além do zoneamento agrícola e da aplicação do Seguro da Agricultura Familiar (Seaf) diante das especificidades climáticas do território, etc.

Problemas referentes à questão fundiária e à emissão da documentação civil básica dos agricultores

Apoio à regularização fundiária e/ou à legitimação das posses, ao reassentamento (seja pela política de reforma agrária ou pelo programa de crédito fundiário) e à realização de mutirões para a emissão de documentação pessoal de forma gratuita.

Restrições à comercialização e ao armazenamento dos produtos da agricultura familiar do território

Articulação de parceiros, programas e recursos por meio das prefeituras para viabilizar a estruturação e/ou a ampliação dos equipamentos públicos para a realização de feiras municipais e o armazenamento de produtos em cada município do território; Ampliação da aplicação dos instrumentos do PAA.

Nota 3. FLIGSTEIN, N. *Social skill and the theory of fields* (disponível em http://www.iir.berkeley.edu/culture/papers/Fligstein01_01.pdf).

Metas do PST

As metas do PST do Território Médio Jequitinhonha foram estabelecidas a partir de uma projeção do número de contratos a ser atingido a cada ano, no período entre os anos agrícolas 2006/2007 e 2010/2011, tendo como referência o número de contratos obtidos na safra 2004/2005 e o número de estabelecimentos familiares no território divulgados pelo Censo Agropecuário 1995/96 (13.130 estabelecimentos).

De acordo com esses dados, cerca de 77% do total de estabelecimentos familiares não têm acesso aos recursos do Pronaf. No fim do período de planejamento do PST, a expectativa é atingir uma cobertura de 61,2% dos estabelecimentos familiares.

A projeção de metas para o crescimento do número e do montante de operações por modalidades do Pronaf (custeio e investimento) teve como referência a taxa média de crescimento anual 22,1%.

As metas de acesso ao Pronaf para o período 2006/2007 partem de um total de 3.624 operações, somando 5.937.105 reais. Para o período 2010-2011, o território chegaria a um total de 8.041 operações, atingindo 13.174.859 reais.

No entanto, crescimentos maiores que aqueles registrados em período recente dependem da constituição de arranjos que estimulem a reorganização do ambiente institucional do território, resultando na formação de novos arranjos institucionais e na intensificação dos que já existem, com capacidade de monitorar, planejar e coordenar a implementação do Pronaf nos municípios deste território. Para os agricultores que ainda não tiveram acesso ao crédito, devem ser formuladas políticas e estratégias de organização social para melhorar as condições e reduzir os custos do acesso ao crédito. Para aqueles que já garantiram seu acesso por meio dos arranjos existentes, a princípio, deve haver formas de articulação entre as políticas disponíveis para assistência técnica e comercialização.

O fato é que já ocorrem processos de definição das metas de acesso ao Pronaf neste território, pois tanto os agentes financeiros quanto as organizações

sociais e as entidades de apoio aos agricultores estipulam quanto dos recursos do Programa deve, no caso dos primeiros, e quanto deveria, no caso dos segundos, ser aplicado no território. A questão é: por que esses processos não se conectam de modo a atender o conjunto das demandas dos agricultores familiares do território? Talvez ainda falte uma articulação de expectativas que, mesmo diferenciadas, possam – e devam – ter pontos de contato: para ofertar o crédito, os agentes financeiros pedem uma manifestação mais organizada da demanda por parte dos agricultores; de outro lado, ao demandar esse crédito, suas organizações e os movimentos sociais reivindicam uma oferta mais facilitada por parte das agências bancárias.

A constituição de um Comitê Gestor do PST com os representantes da Comissão Gestora Territorial e, num segundo momento, ampliado para incorporar uma diversidade maior de atores, incluindo representantes dos agentes financeiros, pode contribuir com o avanço na implementação do PST, centralizando a definição das metas de aplicação das políticas para cada ano agrícola, incentivando a formação e a ampliação de arranjos institucionais para tal e formalizando compromissos entre os agentes responsáveis pela execução das políticas. Nesse sentido, sua constituição, sua composição e suas funções seriam objeto do contrato de gestão do PST. Assim, caberia ao Comitê do PST o monitoramento e a reavaliação das metas do plano, em periodicidade a ser definida nos fóruns de negociação.







2. MÉDIO RIO DOCE

Breve caracterização do território



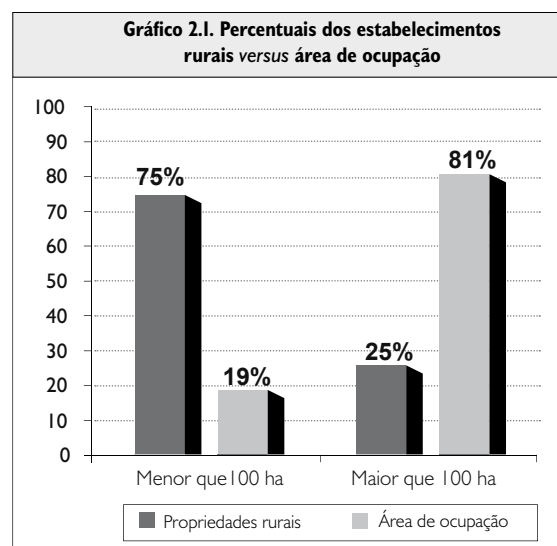
O Médio Rio Doce está localizado na região Leste do Estado de Minas Gerais. É constituído por 17 municípios: Açucena, Alpercata, Coroaí, Frei Inocência, Galiléia, Governador Valadares, Marilac, Matias Lobato, Nacip Raydan, Periquito, Santa Efigênia de Minas, São Geraldo da Piedade, São José da Safira, Sardoá, Sobrália, Tumiritinga e Virgolândia. Governador Valadares é o maior município do território, tanto em termos de área quanto de população, no qual se concentram o comércio e os serviços que em geral são acionados pelos outros municípios¹.

Segundo dados do Censo Demográfico de 2000, a população total do território é de 347.029 pessoas, das quais 85,86% está nos centros urbanos e 14,16%, nas áreas rurais. O município de Governador Valadares concentra

Nota 1. Para mais detalhes, ver MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO; SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL. *Estudo propositivo de base econômica territorial do Território Médio Rio Doce*. Brasília, 2005.

71,16% da população total do território, e o restante da população (28,84%) está distribuída nos demais municípios, numa média de 1,8% em cada um deles.

Sobre a estrutura fundiária, os dados mostram a existência de 5.112 estabelecimentos rurais, predominando aqueles com áreas inferiores a 100 ha, que representam aproximadamente 75% do total e ocupam 19% da área, enquanto os 25% restantes ocupam 81% da área do território (Gráfico 2.1).



Fonte: Censo Agropecuário de 1995/1996. CENTRO AGROLÓGICO TAMANDUÁ, 2004.

De acordo com o PTDRS², o território reúne cerca de 350 comunidades, em torno das quais se concentram os agricultores familiares. Entre elas, há três comunidades de remanescentes de quilombos, cinco acampamentos de agricultores sem terra e sete assentamentos rurais.

Quanto à destinação das terras e às atividades econômicas desenvolvidas, a pecuária é a atividade predominante. As culturas temporárias de maior importância são o milho e o feijão, além das hortaliças, que ocupam uma área significativa, ainda que apenas em quatro municípios. Nesses dados, chama atenção a baixa expressividade da cultura de arroz, alimento básico que normalmente é produzido para o consumo. Segundo o PTDRS, a maior parte da produção das lavouras temporárias é destinada ao autoconsumo das famílias, sendo o excedente comercializado.

Nota 2. CENTRO AGROLÓGICO TAMANDUÁ, 2004.

Em relação às culturas permanentes, a banana, a cana-de-açúcar, o café e a mandioca aparecem como as mais significativas. As culturas frutíferas aparecem com menos expressividade no território. Na produção animal, destaca-se a pecuária leiteira e de corte, além da criação de galinhas e porcos, cuja importância está mais relacionada ao autoconsumo das famílias. A extração vegetal é uma atividade desempenhada por aproximadamente um terço dos estabelecimentos familiares, servindo para a venda de madeira e a produção de carvão.

O PTDRS e as informações obtidas no trabalho de campo mostram que, além da produção agropecuária mais direta, alguns produtos processados têm importância para a composição da renda dos agricultores familiares. De modo geral, trata-se de uma transformação artesanal, feita de forma individual pelas famílias, comercializada diretamente com os consumidores ou distribuída no comércio local. Nesse sentido, produtos derivados da cana, do leite, do milho, da mandioca e de frutas são comercializados no território.

Outras experiências têm despontado no território, como a produção de biscoitos caseiros. No município de Governador Valadares, um grupo de 12 mulheres transformou a produção doméstica do biscoito em uma fábrica que rende em torno de 300 reais por mês para cada uma delas (o valor de um salário mínimo no período da pesquisa), exigindo aproximadamente 10 dias de trabalho por mês. Toda a produção da fábrica é destinada à merenda escolar das escolas municipais e aos mercados locais. Ainda assim, as entrevistas em campo indicaram que a renda obtida com aposentadorias e pensões continua tendo maior importância para grande parte dos agricultores familiares.



Políticas para o desenvolvimento rural

Os dados do Pronaf para o território (safras 1999/2000 a 2004/2005) indicam um aumento no volume de recursos e contratos, com uma taxa média de crescimento anual de 44,08% no período analisado. A safra 1999/2000 registrou um total de crédito de 1.421.097 reais, dos quais aproximadamente 97% se concentravam no grupo A (estruturação das unidades produtivas). Na safra 2004/2005, o volume de recursos atingiu 3.709.695,70 reais. No período analisado, chama atenção o fato de que o grupo B do Pronaf nunca foi acessado por nenhuma família, e o que a pesquisa de campo indica é que as dificuldades para que esse grupo de crédito seja implementado no território estão relacionadas a uma série de fatores, como a falta de informação generalizada sobre essa linha de crédito, o baixo desempenho dos agentes financeiros na divulgação e na implementação desta e a priorização, pelos movimentos sociais que atuam nessa área, da intermediação de crédito para o grupo C.

A análise de desempenho do crédito por modalidade, conforme a tabela 2.1, permite verificar que o crescimento do volume de recursos nas modalidades “custeio” e “investimento” foi proporcional, mas o número de contratos da modalidade “custeio” se mostrou bastante superior ao da modalidade “investimento”. Outro aspecto importante é que a modalidade “investimento” ganhou impulso somente nas últimas duas safras analisadas, enquanto a modalidade “custeio” foi pautada por um crescimento mais linear ao longo do período. Nessa dinâmica, as operações que mais contribuíram para o aumento do volume de recursos e do número de contratos foram aquelas do grupo C.

De acordo com a argumentação das lideranças do setor, a maior proporção do custeio se explica – especialmente no grupo C, cujos contratos mediados pela parceira do Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA) com o Banco do Brasil – pela orientação do MPA aos agricultores para que iniciem sua experiência com crédito a partir do custeio por se tratar de uma modalidade que não exige a apresentação de um projeto, que tem menos procedimentos burocráticos, na qual o agricultor quita a dívida mais rapidamente e cujo montante a ser pago é menor.

Tabela 2.1. Volume total de recursos e número de contratos do Pronaf por modalidade: safras de 1999/2000 a 2004/2005

Modalidades Ano agrícola	Custeio		Investimento	
	Volume de recursos (em reais)	Nº de contratos	Volume de recursos (em reais)	Nº de contratos
1999/2000	37.320	26	1.383.777	166
2000/2001	487.458,59	228	255.015,25	25
2001/2002	428.941,66	180	0	0
2002/2003	730.253,11	352	307.742,27	25
2003/2004	1.226.358,90	432	1.899.558,10	329
2004/2005	2.315.266,20	697	1.394.429,50	111
Total	5.225.598,40	1.915	5.240.522	656
% de contratos em relação ao total	–	74,4	–	25,6
Valor médio dos contratos	2.728,77	–	7.988,60	–

Fonte: SAF/ Incra (disponível em http://smap.mda.gov.br/credito/anoagricola/ano_agricola.asp).

A assistência técnica, em especial aquela fornecida pela Emater, tem papel fundamental na implementação do crédito no território. Contudo, no Médio Rio Doce, 4 dos 17 municípios não possuem escritório da Emater, e o serviço de assistência técnica é responsabilidade municipal. Ao mesmo tempo, a implementação de programas do governo federal para a assistência técnica direcionada à agricultura familiar, como o Programa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater) e do Programa de Assessoria Técnica, Social e Ambiental (Ates), tem pouca permeabilidade nos municípios em que há convênios. No Médio Rio Doce, o único convênio existente com o Programa Ater atua em seis municípios: Galiléia, Sobralia, Açucena, Virgolândia, Periquito e Governador Valadares. Quanto ao Programa Ates, há um convênio com a Emater para a atuação no assentamento Cachoeirinha, no município de Tumiritinga, e um convênio com a Associação Estadual de Cooperação Agrícola (Aesca) para atuação nos assentamentos 1º de Junho (em Tumiritinga), Oziel (em Governador Valadares) e Liberdade (em Periquito).

Outro aspecto a ser observado é o papel das organizações no desempenho das políticas públicas. Por estar envolvidas em inúmeras atividades e por não

ter a questão do crédito como uma de suas principais problemáticas, as organizações têm atuação precária. No território, os agricultores familiares estão organizados em torno do Movimento Sindical e Associativo, do Movimento dos Pequenos Agricultores e do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). Também estão presentes entidades de assessoria e apoio, como a Pastoral da Juventude Rural (PJR), a Comissão Pastoral da Terra (CPT), o Centro Agroecológico Tamanduá (CAT) e a Agência de Desenvolvimento Solidário da Central Única dos Trabalhadores (ADS-CUT).

Compondo este quadro de fatores limitantes apontados para a ampliação do crédito no Médio Rio Doce, a comercialização é um aspecto que merece atenção. A única cadeia produtiva que possui organização formal para a comercialização é a de leite, que não atinge diretamente a maior parte dos agricultores familiares dos municípios. Ainda em fase de estruturação no território, temos a Cooperativa Regional de Economia Solidária da Agricultura Familiar Agroecológica (Cresafa) e a Central de Comercialização da Agricultura Familiar (Cecaf), que pretendem se tornar canais de comercialização direta para os agricultores familiares do território. Há ainda a Coopernova, uma cooperativa do assentamento 1º de Junho que organiza e comercializa a produção de 26 associados que trabalham coletivamente no município de Tumiritinga.

Ainda sobre os espaços de comercialização destinados à agricultura familiar, em Governador Valadares, toda sexta-feira no período da manhã, acontece a Feira da Agricultura Familiar, que é organizada pela prefeitura e pela Associação da Feira e se propõe a comercializar produtos livres de agrotóxicos e de insumos industrializados. Apesar dessas experiências, a maior parte da comercialização dos agricultores familiares no Médio Rio Doce ainda ocorre na informalidade, e os principais canais são:

- a comercialização direta ao consumidor (vizinhos e de “porta em porta”);
- a venda no comércio local (em pequenos armazéns, supermercados e feiras municipais);
- os atravessadores. No que se refere aos programas do governo federal para a comercialização, como as modalidades do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar, dos 17 municípios do território, em Governador Valadares se inicia a organização de um grupo de agricultores para venda direta por intermédio da prefeitura.

QUADRO-SÍNTESE MÉDIO RIO DOCE

Principais problemas no acesso às políticas públicas	Estratégias de ação
Ausência de um arranjo institucional entre os atores envolvidos na implementação do crédito	Investir esforços para implementar o termo de cooperação para gestão do PST.
Precariedade dos serviços disponibilizados para assistência técnica	Ampliar e melhorar convênios (Emater, Programa Ates e Ater); Implementar e fiscalizar os “kits de assistência técnica”.
Baixa permeabilidade dos agentes financeiros	Ampliar os convênios do Canal Facilitador do Crédito (CFC).
Ausência de canais de comercialização	Estruturar e implementar a Cecaf; Ampliar a atuação da Cresafa; Criar espaços municipais de comercialização; Investir na maior participação no PAA.
Precariedade do acesso à informação	Criar de cursos de capacitação em áreas ligadas ao crédito e a políticas correlatas.

Metas do PST

A elaboração de metas para as safras de 2006/2007 a 2010/2011 tem como números iniciais de referência o volume de contratos no ano agrícola 2004/2005 (cujo desempenho, com 23,9% de cobertura, foi o melhor do período considerado) e a taxa média de crescimento anual do número total de operações no período analisado (44,08%). Com base nessa taxa de crescimento, foram projetados o número de operações e o grau de cobertura para os anos agrícolas do período. O número total de operações definidas para o ano agrícola 2006/2007 é de 1.322, somando 5.414.687,30 reais. Para o ano agrícola de 2010/2011, o território atingiria 5.684 operações, totalizando 23.282.164,27 reais.

A projeção que este estudo aponta como mais realista neste momento é aquela que responde à dinâmica atual do território e que, aqui, está sendo proposta tendo como parâmetro a média do crescimento anual das operações do Pronaf no território em questão.

Tabela 2.2. Metas para o total de operações do Pronaf e grau de cobertura para as safras de 2006/2007 a 2010/2011

Municípios	Estabelecimentos	Operações	Metas por ano agrícola (nº de operações)				
	familiares (1995/1996)	2004/2005	2006/ 2007	2007/ 2008	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011
Açucena	445	67	96	139	200	288	415
Alpercata	97	42	60	87	125	181	260
Coroaci	441	114	164	236	340	490	706
Frei Inocêncio	69	25	36	52	75	107	155
Galiléia	245	130	187	270	388	559	805
Governador Valadares	737	146	210	303	436	628	904
Marilac*	55	33	60	86	124	179	258
Matias Lobato*	11	0	18	26	37	54	77
Nacip Raydan*	135	4	20	29	41	60	86
Periquito	35	20	29	41	60	86	124
Santa Efigênia de Minas	148	14	20	29	42	60	87
São Geraldo da Piedade	153	21	30	44	63	90	130
São José da Safira*	29	2	18	26	37	54	77
Sardoá	90	90	130	187	269	387	557
Sobralia	312	19	27	39	57	82	118
Tumiritinga*	121	8	110	158	228	328	473
Virgolândia	247	73	105	151	218	314	452
Total	3.370	808	1.322	1.903	2.741	3.947	5.684
% de cobertura**	—	23,9	39,22	56,46	81,33	117,12	168,66

* Municípios que tiveram as metas alteradas na Oficina Territorial de Validação do PST, pelo Plenário do Território, visando adequar os números às realidades locais. Nesses casos, as metas para o ano agrícola 2006/2007 são superiores ao crescimento anual proposto para o restante dos municípios do território. Nos anos-safras seguintes, manteve-se o crescimento anual padrão.

** Porcentagem de cobertura em relação ao número de estabelecimentos familiares.

Fonte: SAF/ Incra (disponível em http://smap.mda.gov.br/credito/anoagricola/ano_agricola.asp; <http://www.incr.gov.br/sade/municipios.asp>).

Na costura de um arranjo institucional envolvendo os diversos atores territoriais (Emater, prefeituras, organizações de representação, mediação e assessoria dos agricultores familiares, entre outros), as metas para a assistência técnica incluem o investimento no sentido de ampliar o número de técnicos nos municípios e garantir que a atuação destes seja direcionada ao atendimento prioritário da agricultora familiar. Entre as principais metas, destacam-se: a implementação efetiva dos “kits de assistência técnica”, com regimento, normas

e critérios de utilização; a ampliação da atuação dos escritórios da Emater; o investimento na formação de agentes formadores em cada região; o investimento junto às organizações de representação e de mediação/assessoria dos agricultores familiares, capacitando-as para o trabalho de assistência técnica.

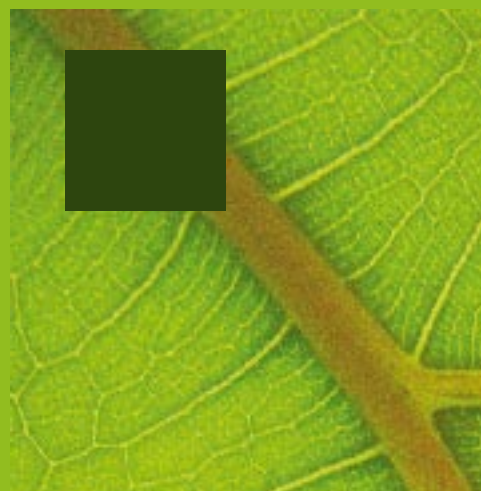
Assim como no caso da assistência técnica, as metas para a comercialização incluem inicialmente a constituição de parcerias e arranjos que viabilizem o acesso aos canais e a melhoria geral da infra-estrutura. Entre as principais metas, destacam-se a estruturação e a implementação da Ceca; a ampliação do número de agricultores familiares que participam da comercialização de produtos agroecológicos (Cresafr); a criação de espaços específicos para a comercialização dos produtos da agricultura familiar e a ampliação daqueles já existentes; a implementação de convênios para participação no PAA.

As metas para a capacitação visam promover eventos que gerem conhecimentos de suporte à implementação do PST e à ampliação do acesso ao crédito. Nesse sentido, é necessário: divulgar o Pronaf e as políticas correlatas entre os agricultores familiares de todo o território; implementar políticas de formação (em gestão, beneficiamento e comercialização, em cooperativismo/associativismo, em alternativas de produção agropecuária e agroecológica para a melhoria da qualidade dos produtos e em alternativas de geração de renda); criar Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRSs) ou melhorar o desempenho dos já existentes.

Quanto à questão fundiária, que é um problema estrutural e que traz impactos diretos no acesso ao crédito, a meta estabelecida foi a realização de um encontro no território para discutir a legalização fundiária com os órgãos competentes.

Contudo, no cumprimento dessas metas ou na sua superação, a postura dos atores territoriais será determinante no sentido de buscar a constituição de arranjos e iniciativas que dêem suporte à implementação do crédito, das políticas de assistência técnica, de comercialização e de outras que possibilitem o fortalecimento da agricultura familiar.





Nota 1. Propedaf, 2002, citado por CENTRO DE TECNOLOGIAS ALTERNATIVAS DA ZONA DA MATA DE MINAS GERAIS. Sistematização e análise dos dados secundários: Território da Serra do Brigadeiro. Vicosá: CTA-ZM-MG, 2004.

Miradouro, Pedra Bonita, Rosário da Limeira e Sericita, prevalece o sistema de produção de café, associado a pastagens e culturas de subsistência. De acordo com Guilherme Barcelos Gjorup², a distribuição mais comum na paisagem é a seguinte:

- **no topo das elevações: mata secundária, capoeira ou, nas áreas de maior pressão sobre a terra, café (solteiro ou consorciado com milho e feijão) e pastagem;**
- **nas encostas: café (solteiro ou consorciado com milho e feijão) e pastagem. Ainda que com menos frequência, também há capoeiras ou plantio de eucalipto;**
- **no terraço: café, consorciado com milho e feijão, ou milho e feijão consorciados;**
- **nas áreas de várzea (leito maior): arroz ou pastagem. Nas áreas mais baixas do território (abaixo de 600 m de altitude), com clima tropical úmido, o que corresponde à quase totalidade do município de Muriaé, a presença dos sistemas de produção de café diminui e as pastagens aumentam, sendo maior a produção de leite.**

O Parque Estadual da Serra do Brigadeiro é dotado de paisagens, belezas naturais e ambientes preservados, como trilhas, cachoeiras, picos com fauna e flora protegidas, situando-se próximo a um pólo universitário (no município de Viçosa) com expressivo contingente de estudantes (mais de 10 mil) de todo o Brasil e até mesmo de países vizinhos, o que representa um grande potencial turístico para o território.

Conforme o Ministério do Desenvolvimento Agrário, no território, existem aproximadamente 6.600 estabelecimentos rurais de até quatro módulos fiscais, destes, cerca de 5.500 possuem gestão familiar. Esses dados estão distantes da realidade, pois, além de se basear nas informações do Censo Agropecuário do IBGE (1995/1996), portanto, bastante defasados, eles refletem o número de estabelecimentos e não o número de unidades familiares.



Nota 2. GJORUP, G. B. Planejamento participativo de uma unidade de conservação e do seu entorno: o caso do Parque Estadual da Serra do Brigadeiro. (Tese de Doutorado). Universidade Federal de Viçosa. Viçosa, 1998.

Políticas para o desenvolvimento rural

De acordo com os dados sistematizados pelo Incra com base nas informações do Censo Agropecuário do IBGE (1995/1996), o número de estabelecimentos de agricultura familiar na Serra do Brigadeiro é de 6.663 (83,5%), totalizando 7.979 estabelecimentos agropecuários, ocupando uma área de 109.434 ha (53,5%), num total de 204.448 ha, com maior concentração da terra no município de Muriaé. Portanto, a área média dos estabelecimentos da agricultura familiar é de 16,4 ha.

Um número significativo de pequenos proprietários não possui o título da terra, muitas vezes adquirida por herança ou pela posse de terceiros, não regularizada em razão dos custos e dos trâmites burocráticos. Assim, pela falta de documentação que comprove sua condição, esses agricultores estão excluídos do acesso ao sistema de crédito do Pronaf, representando, portanto, uma demanda pela regularização fundiária.

No território, há uma experiência bem-sucedida de compra coletiva de terras por agricultores do município de Araponga com o apoio de um fundo gerido pelo Sindicato dos Trabalhadores Rurais, denominada de “conquista de terras em conjunto”. Até o fim de 2005, haviam sido conquistados 502,6 ha, beneficiando 109 famílias.

Historicamente, na Zona da Mata de Minas Gerais, estabeleceu-se uma dependência dos agricultores familiares em relação aos compradores de café. Tendo o café como principal produto para a obtenção de renda e não havendo outra forma de comercialização, os agricultores familiares vendem o café para os atravessadores, que o repassam para as grandes empresas beneficiadoras, obtendo boa margem de lucro com essa transação. Mesmo com o advento do Pronaf, esta continua sendo uma prática comum na região pela facilidade de se contrair empréstimos e pelos laços de dependência criados ao longo do tempo.

Uma proposta que vem ganhando força neste território e gerando grande expectativa por parte dos agricultores quanto a melhorias no acesso ao crédito é a criação das cooperativas de crédito. Por meio de convênio entre o sistema de crédito do Pronaf e o Banco do Brasil, a Cooperativa de Crédito da Agricultura Familiar e Economia Solidária de Araponga já se encontra em

funcionamento. Do mesmo modo, em 14 de fevereiro de 2006, a Cooperativa de Crédito Rural da Agricultura Familiar dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais da Região de Fervedouro foi fundada com o objetivo de atender agricultores dos municípios de Fervedouro, Miradouro, Muriaé e Rosário da Limeira. Segundo os próprios agricultores, o acesso ao crédito do Pronaf por meio da Cooperativa de Crédito será agilizado, porque os recursos estarão na conta da Cooperativa, e os trâmites burocráticos serão facilitados.

O governo de Minas Gerais, por meio do Programa de Segurança Alimentar e Nutricional (Prosan), disponibiliza recursos a fundo perdido para projetos comunitários de segurança alimentar e nutricional. Em todos os municípios do território, foram aprovados projetos concorrentes aos recursos do Prosan que já beneficiaram a agricultura familiar. Em 1994, foram aprovados e executados 32 projetos apresentados por organizações de agricultores familiares, com investimento total de 170.454,70 reais, beneficiando aproximadamente 400 famílias.

A Associação Regional dos Trabalhadores Rurais da Zona da Mata (ARTR-ZM), com a assessoria do CTA-ZM, administra o Fundo de Crédito Solidário (FCS), disponibilizando recursos financeiros a seus associados na forma de empréstimo com juros de 6% ao ano e prazo de 20 meses para pagar, com até 8 meses de carência. Desde o seu início, em 2000, o FCS financiou 7 projetos de organizações (associações e sindicatos de trabalhadores rurais) e 21 projetos individuais nos municípios de Araponga, Divino, Ervália, Fervedouro, Miradouro e Muriaé, num total de 54.166 reais, que beneficiaram diretamente 112 famílias.

As instituições que prestam serviços de assistência e assessoria técnica de forma sistemática à agricultura familiar na Serra do Brigadeiro são: a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural de Minas Gerais e o Centro de Tecnologias Alternativas da Zona da Mata. Outras instituições, como a Empresa de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais (Epamig) e a Universidade Federal de Viçosa (UFV), também prestam assistência e assessoria à agricultura familiar do território, porém, de forma mais pontual e não sistemática.

A comercialização de produtos é um dos principais desafios a serem enfrentados pela agricultura familiar do território, além da forte presença

de atravessadores, da falta de pesquisas de mercado, da necessidade de melhoria da qualidade dos produtos, dos entraves burocráticos e das exigências legais que dificultam o comércio.

A estratégia predominante de comercialização dos produtos da agricultura familiar na Serra do Brigadeiro é atingir o mercado local. Algumas iniciativas locais de comercialização já se encontram em funcionamento. Nos municípios de Araponga, Divino e Muriaé, as associações municipais e intermunicipais de agricultores familiares estruturaram mercadinhos na sede dos municípios para a comercialização de seus produtos, oferecendo produtos *in natura* (frutas, verduras, arroz, feijão, etc.), produtos beneficiados/processados (mel, cachaça, rapadura, doces, etc.), artesanato, produtos alternativos para saúde, kits para caldas e outros. Nos municípios de Muriaé e Rosário da Limeira, há feiras livres com a participação de agricultores familiares.

Na Serra do Brigadeiro, não há nenhum exemplo de participação no Compra Direta, programa do governo federal, embora tenham havido algumas tentativas. Entretanto, observa-se uma disposição generalizada por parte das organizações dos agricultores familiares no sentido de conhecer melhor ou de se integrar a tais programas.

No território, há uma rica e densa teia de organizações dos agricultores familiares: sindicatos de trabalhadores rurais, associações regionais, associações municipais e intermunicipais, cooperativas de crédito e associações comunitárias. A estrutura sindical dos trabalhadores rurais está presente em todos os municípios deste território, sendo dois deles (Fervedouro e Rosário da Limeira) a base sindical de outros municípios (Carangola e Muriaé, respectivamente). Além da defesa e da garantia dos direitos dos trabalhadores e das trabalhadoras rurais, esses sindicatos estão inseridos no debate sobre as problemáticas da agricultura familiar.

As organizações de agricultores familiares com maior abrangência e que envolvem o conjunto dos municípios do território são a Associação Regional dos Trabalhadores Rurais da Zona da Mata e o Centro de Estudos, Integração, Formação e Assessoria Rural da Zona da Mata (Ceifar-ZM).

QUADRO-SÍNTESE SERRA DO BRIGADEIRO

Principais problemas no acesso às políticas públicas	Estratégias de ação
Falta de informações mais precisas sobre as diferentes políticas e formas de acesso	Nivelamento periódico de informações entre os atores locais (sindicatos, agentes financeiros, entidades do Programa Ater).
Exigências burocráticas, dificuldades operacionais e sobrecarga de serviços nas organizações dos agricultores (sindicatos)	Melhora das normas e das condições dos convênios estabelecidos com as organizações dos agricultores.
Lentidão na liberação dos recursos e indisposição do agente financeiro	Descentralização da operação dos programas (em relação ao agente financeiro).
Sistema de crédito do Pronaf atrelado a produtos e vinculado ao zoneamento agroclimático da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa)	Financiamento de sistemas de produção diversificados; Definição do que deve ser financiado no próprio território com base na experiência e no conhecimento de técnicos e agricultores.
Linhas especiais do sistema de crédito (como o Pronaf Mulher) com as mesmas exigências documentais e os mesmo prazos que as linhas convencionais	Normas e critérios diferenciados para as linhas especiais do sistema de crédito do Pronaf.

Metas do PST

De acordo com os sindicatos dos trabalhadores rurais, a Emater-MG e as prefeituras, a estimativa da demanda por regularização fundiária e por reforma e/ou reordenamento agrário em cada município do território corresponde respectivamente a 2.350 e 3.460 famílias. A demanda por regularização fundiária se refere aos agricultores que, embora tenham a terra, não possuem seu título. E a demanda por reforma e/ou reordenamento agrário se refere aos agricultores que não têm a posse da terra.

Para resolver essas demandas, as metas são: fazer um levantamento detalhado da demanda por regularização fundiária e reforma/reordenamento agrário e providenciar o cadastramento das famílias; adequar o Projeto de Crédito Fundiário à realidade do território; promover a desapropriação de terras e a reforma agrária no território.

As metas para o acesso da agricultura familiar ao sistema de crédito do Pronaf foram estabelecidas como uma projeção do número de contratos a ser atingido a cada ano nos próximos cinco anos agrícolas, tendo como referência inicial o número de contratos obtidos no ano agrícola 2004/2005 e baseando-se fundamentalmente nas possibilidades de as organizações de agricultores e as organizações de apoio, assessoria e assistência contribuírem com a efetivação desse acesso.

Uma síntese das metas do número de contratos a serem atingidos por grupo e por modalidade no TSB é apresentada na tabela 3.1. Constata-se interesse por parte das organizações em possibilitar o acesso dos agricultores que se enquadram no grupo B e que nunca acessaram o crédito, em níveis parecidos aos do acesso nos grupos C e D na modalidade “custeio” (65% após os cinco anos). Nesse sentido, também há interesse de alavancar o acesso dos agricultores à modalidade “investimento” em todos os grupos, que ainda se mostra em níveis irrisórios (menos de 1% em 2004/2005).

Na tabela 3.1, também se observa que a meta das organizações é chegar ao ano agrícola 2010/2011 com 65% ou mais dos agricultores familiares acessando créditos do Pronaf na modalidade “custeio” em todos os grupos, alcançando 24% ou mais na modalidade “investimento”, também em todos os grupos.

Tabela 3.1. Síntese das metas do número de contratos a serem atingidos no território por grupo e modalidade (os números entre parênteses indicam a porcentagem do público a ser atingido)

Território	2004/ 2005	2006/ 2007	2007/ 2008	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011	Público potencial
Grupo B	0 (0)	242 (12)	479 (25)	711 (37)	948 (49)	1.258 (65)	1.940
Grupo C (custeio)	1.735 (26)	2.344 (35)	2.934 (44)	3.570 (53)	4.167 (62)	4.842 (72)	6.729
Grupo C (investimento)	8 (0,1)	566 (8)	793 (12)	1.024 (15)	1.296 (19)	1.588 (24)	6.729
Grupo D (custeio)	1.362 (26)	1.831 (35)	2.201 (42)	2.581 (50)	2.956 (57)	3.346 (65)	5.184
Grupo D (investimento)	43 (0,8)	505 (10)	719 (14)	948 (18)	1.207 (23)	1.496 (29)	5.184
Grupo E (custeio)	28 (2,9)	146 (15)	253 (26)	396 (41)	540 (56)	668 (70)	956
Grupo E (investimento)	1 (0,1)	91 (10)	147 (15)	231 (24)	312 (33)	410 (43)	956
Total	3.177	5.725	7.526	9.461	11.426	13.608	14.809

No debate sobre as linhas especiais de crédito do Pronaf, os representantes das organizações afirmam a existência de uma grande demanda, especialmente nas linhas “agroecologia”, “mulher”, “jovem” e “agroindústria”. Entretanto, seria difícil quantificá-las e estabelecer metas em termos de grupos e período de tempo. De certa forma, elas estão contidas nas metas estabelecidas para a modalidade “investimento” dos grupos C e D. Segundo os agricultores, o mais importante é conseguir o comprometimento do agente financeiro quanto à operação dessas linhas.

Em relação aos sistemas produtivos a serem financiados com os recursos do Pronaf, embora esteja claro que o café, o leite e os gêneros alimentícios (arroz, feijão, milho, frutas e verduras) representam a maior produção na agricultura familiar neste território e que, por conseguinte, são os que mais demandam financiamento, o debate realizado caminhou para o entendimento de que o sistema de créditos do Pronaf tem de evoluir, não devendo ficar atrelado somente a produtos, mas, sim, compreender a propriedade como um todo, mantendo-se vinculado a sistemas de produção diversificados.

Nesse sentido, verificou-se que o zoneamento zgroclimático, que serve como parâmetro para a destinação dos financiamentos, está fora da realidade territorial e, da mesma forma, se mantém preso a produtos. Assim, o entendimento é de que a destinação dos créditos do Pronaf não pode ficar atrelada exclusivamente ao zoneamento agroclimático realizado pela Embrapa, e a definição do que deve ser financiado com tais recursos pode se dar

no nível do próprio território com base na experiências e no conhecimento de técnicos e agricultores.

Os agricultores reivindicam a descentralização da operação do sistema de créditos do Pronaf, atualmente centralizado no Banco do Brasil. A proposição é de que haja um repasse de recursos financeiros para os sindicatos de trabalhadores rurais, à semelhança dos repasses que ocorrem nos convênios com as cooperativas de crédito. Desse modo, surgiu a proposta de esses sindicatos sejam equipados com um “kit Pronaf”: equipamento completo de informática, móveis (mesa, cadeiras, armário fechado) e Internet.

As organizações de agricultores apontam e assumem a necessidade de aprofundamento no debate e de levantamento das demandas pelas linhas especiais de créditos do Pronaf. Os agricultores reivindicam ainda a possibilidade da formação de grupos (coletivamente, com aval cruzado, etc.) para acessar os créditos do Pronaf independentemente do enquadramento individual nos grupos preestabelecidos (B, C, D e E).

Além disso, há uma disposição por parte dos atores sociais do território no sentido de fortalecer e expandir iniciativas como o FCS da ARTR-ZM. Discutiu-se até mesmo a possibilidade da constituição de um Fundo de Desenvolvimento Territorial, idéia que deve ser aprofundada posteriormente.

Outra proposta colocada foi a necessidade de se buscar outros programas de financiamento, principalmente em função das particularidades socioambientais de cada território: programas que pudessem promover compensações pelos serviços ambientais prestados pelos agricultores familiares (como o Pró-Ambiente do Ministério do Meio Ambiente, MMA) ou que estimulassem o ecoturismo associado à agricultura familiar.

Na Serra do Brigadeiro, atuam 25 técnicos vinculados à Emater-MG e ao CTA-ZM, sendo parcial o tempo de atuação dos técnicos do CTA-ZM no território. Mesmo desconsiderando essa parcialidade no tempo de dedicação dos técnicos do CTA-ZM, no ano agrícola 2004/2005, a relação técnico-agricultor assistido no TSB foi de 1:207 (ou seja, 25:5.167 no total). De qualquer modo, cumprindo as metas estabelecidas até o ano agrícola de 2010/2011 e obtendo os recursos necessários, o número de técnicos no território passaria para 56 (os 25 atuais mais os 31 necessários), e a relação técnico-agricultor assistido chegaria a 1:163 no período 2010/2011.

Nas ações propostas, destacam-se a necessidade de fortalecimento da política nacional do Programa de Assistência Técnica e Extensão Rural em todos os níveis da Federação e a reivindicação da criação de estruturas para a prestação de serviços adequadas a cada local (instalações, equipamentos, equipes multidisciplinares, etc.). Uma questão muito debatida e aprovada por todos os atores sociais foi a necessidade de maior protagonismo por parte dos agricultores e das agricultoras no planejamento e na execução dos serviços do Ater.

Os debates ocorridos para a conclusão do Plano Safra Territorial evidenciaram que a estratégia elaborada no início do Programa de Desenvolvimento Territorial para a criação de uma estrutura que pudesse comercializar o café produzido pela agricultura familiar na Serra do Brigadeiro não tem base de sustentação. Todos concordam com o fato de que, no estágio atual, é mais viável apostar nas experiências de comercialização em âmbito municipal e aprofundar estudos sobre demandas de mercado, cadeias produtivas e processos de beneficiamento, industrialização e comercialização.

Outra questão amplamente discutida é o aproveitamento das particularidades socioambientais e do potencial turístico da região, imprimindo a marca “Serra do Brigadeiro” nos produtos oriundos da agricultura familiar do território. Ainda que não se consiga registrar uma marca, pode-se aproveitar esse slogan para fazer *marketing* nesse sentido.





4. VALE DO RIBEIRA

Breve caracterização do território



No início da década de 1990, 298.560 pessoas viviam nos municípios que compõem o Vale do Ribeira, número que aumentou para 341.394 habitantes em 2000, conforme dados do IBGE. No fim dessa mesma década, Registro, o maior município da região, contabilizava 48.953 habitantes. Em geral, os municípios deste território apresentam baixa densidade demográfica, tratando-se, portanto, de um território eminentemente rural. No Vale do Ribeira, existem doze unidades de conservação: sete parques estaduais, três áreas de preservação ambiental e duas estações ecológicas.

Dados do fim dos anos 1990 segundo a Fundação Itesp, mostram que apenas 36% das terras do Vale do Ribeira tinham sua situação dominial definida em nome de particulares, 15% eram tituladas pela autoridade pública para assuntos fundiários, 9% correspondiam a terras devolutas e 40% ainda não haviam sido discriminadas, encontrando-se com ação em andamento ou até mesmo sem ação iniciada. De acordo com Chabaribery *et al.* (2005), esse percentual

de terras com situação dominial indefinida representa 35% da pendência total do Estado de São Paulo, o que faz desta região a área mais importante para regularização e, por extensão, transforma o conflito em torno da propriedade fundiária num dos principais problemas deste território.

Quanto às produções agrícola, pecuária e extrativista, chama atenção o fato de que os recursos florestais, principal riqueza local, são pouco explorados comercialmente. A maior parte da produção local está associada ao cultivo de banana e chá, produtos de baixíssimo valor econômico.

As últimas informações disponibilizadas pelo Censo de 1996 mostram o número de agricultores e as principais características do segmento representado pela agricultura familiar. Em meados da década passada, esse universo congregava pouco mais de 8 mil estabelecimentos. Chama a atenção também o fato de que, apesar da enorme proporção de terras com cobertura florestal, é ínfimo o valor da renda gerada com atividades relacionadas, como a produção extrativa.

A grande maioria da produção agrossilvícola do território vem do plantio de culturas permanentes. O destaque é para a produção de banana, que proporciona quase 57% de toda receita bruta obtida no território com produtos agrícolas. Além da banana, contribuem para os altos valores percentuais das culturas perenes, a produção de tangerina, pêssego, chá-da-índia, maracujá e palmito.

Na produção pecuária do Território Vale do Ribeira, destaca-se o rebanho de gado, com um efetivo de quase 160 mil cabeças em 2003. Os números da Pesquisa Agrícola Municipal (PAM) indicam que a imensa maioria desse rebanho é de gado de corte, e um número pouco superior a 10% é utilizado para a produção leiteira. A criação de bubalinos é realizada principalmente nos municípios de Iguape, Registro, Pariqueira-Açu e Sete Barras. Já a criação de porcos tem importância em Ribeirão Branco, Tapiraí e Sete Barras. A única criação de coelhos significativa foi registrada no município de Tapiraí.

Uma atividade a ser destacada é a produção de mel, que se encaixa muito bem em propriedades familiares, que geralmente possuem pequenas áreas, boa parte declivosa, não necessitando de grande investimento inicial e podendo se manter a mão-de-obra familiar disponível nos estabelecimentos. Essa atividade tem sido foco de investimentos recentes e subseqüentes no território, mas seu potencial ainda é pouco explorado. Nesse território, há várias “casas do mel”, mas nem todas possuem produto para beneficiamento.

Políticas para o desenvolvimento do território

No Território Vale do Ribeira, várias são as políticas governamentais que enfocam o desenvolvimento rural e o apoio à agricultura familiar. Entre elas, destacam-se as políticas de crédito rural, crédito fundiário, assistência técnica e qualificação das atividades rurais, eletrificação rural, programa de aquisição de alimentos e comercialização, regularização fundiária. Mas o fato é que, em quase todos os municípios, a grande maioria dos agricultores familiares se mostra alheia a essas políticas.

Há ainda diversas fontes formais e informais de financiamento a serem acessadas pela agricultura familiar. O Banco do Brasil e a Nossa Caixa são as principais organizações financeiras formais que disponibilizam crédito para a produção familiar. Entre os programas operacionalizados, podem-se destacar o Fundo de Expansão do Agronegócio Paulista (Feap) do Banco do Agronegócio Familiar (Banagro), executado pela Nossa Caixa, e o Pronaf, cujos créditos são repassados aos agricultores familiares da região por meio do Banco do Brasil.

No entanto, constatou-se que o Feap-Banagro é pouco acionado na região, ficando restrito às áreas de remanescentes de quilombos, assistidos pela Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo José Gomes da Silva (Itesp) local, às associações ligadas ao Banco da Terra e às áreas de abrangência do Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas¹. Desse modo, pode-se concluir que suas condições contratuais, principalmente de garantia, limitam o acesso, já que as exigências mencionadas não correspondem à realidade da agricultura familiar e das populações tradicionais locais.

O Pronaf é a política de desenvolvimento rural com maior inserção no Território Vale do Ribeira. Não obstante, seu acesso ainda se mostra bastante limitado. Nesse sentido, como podemos observar na tabela 4.1, a densidade territorial do Pronaf no Vale do Ribeira é extremamente baixa.

Nota 1. Segundo informação do escritório regional da Coordenadoria de Assistência Técnica Integral (Cati) em Registro, existem atualmente apenas duas microbacias sendo trabalhadas no Vale do Ribeira.

Tabela 4.1. Densidade territorial do Pronaf: contratos realizados em 2005

Municípios do território	Estabelecimentos familiares	Contratos em 2005	Densidade do Pronaf
Apiáí	1.000	117	11,7
Barra do Chapéu	364	60	16,5
Barra do Turvo	495	51	10,3
Cajati	335	22	6,6
Cananéia	3	6	200
Eldorado	610	103	16,9
Iguape	484	13	2,7
Ilha Comprida	0	0	0
Iporanga	209	4	1,9
Itaoca	118	8	6,8
Itapirapuã Paulista	210	0	0
Itariri	194	3	1,5
Jacupiranga	245	77	31,4
Juquiá	161	63	39,1
Juquitiba	0	0	0
Miracatu	413	103	24,9
Pariquera-Açu	284	10	3,5
Pedro de Toledo	111	4	3,6
Peruíbe	52	1	1,9
Registro	209	91	43,5
Ribeira	272	5	1,8
Ribeirão Branco	1.824	494	27,1
São Lourenço da Serra	13	0	0
Sete Barras	506	24	4,7
Tapiraí	232	1	0,4
Total	8.344	1.260	15,1

Fonte: Banco Central do Brasil (Bacen), somente exigibilidade bancária, Banco Cooperativo do Brasil (Bancoob), Banco Cooperativo do Sistema de Crédito Cooperativo (Bansicredi), Banco da Amazônia (Basa), Banco do Brasil, Banco Nacional de Empregos (BNE) e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Dados atualizados até dezembro de 2005. Últimos três meses sujeitos a alterações.

Além das instituições financeiras formais, a pesquisa verificou outras duas fontes de acesso de recursos que merecem registro. Uma delas é o Fundo de Desenvolvimento do Vale do Ribeira (Fundesvar), ainda de pouco alcance para agricultores familiares. A outra instituição citada em vários municípios é o Banco

do Povo, que em geral financia máquinas agrícolas com contratos médios de aproximadamente 2 mil reais. Esse tipo de financiamento também se mostra muito pouco acessado por agricultores familiares.

Além dos créditos oficiais operacionalizados pelos bancos, a forma mais comum de financiamento informal utilizada por agricultores e olericultores é por meio de contratos ou acordos não formais com proprietários de boxes na Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo (Ceagesp), com outros empresários atacadistas ou mesmo com varejistas deste ramo.

Quanto à assistência técnica oficial, basicamente são três as organizações que desenvolvem algum tipo de trabalho com os agricultores familiares: prefeituras, Coordenadoria de Assistência Técnica Integral (Cati) e Fundação Itesp. Por meio do incentivo à produção, ao beneficiamento e à comercialização, a Fundação Itesp realiza um trabalho muito interessante com as comunidades quilombolas do território. Embora importante, este trabalho ainda se mostra muito localizado, restringindo-se a um pequeno grupo de agricultores de comunidades tradicionais.

A Cati, por sua vez, passou por um processo de municipalização, atuando na concretização de parcerias com as prefeituras, que realizam o pagamento de técnicos e das despesas de infra-estrutura para o desenvolvimento dos trabalhos. Como a maioria das prefeituras se encontra em situação financeira frágil, esse tipo de trabalho fica prejudicado, pois muitas vezes se garante a contratação de um ou dois técnicos, mas não há recursos disponíveis para um trabalho efetivo e organizado a campo.

No que se refere à ação de organizações não-governamentais, o Vale do Ribeira é uma das regiões que apresenta o maior número de organizações não-governamentais atuando no interior. Em geral, essas entidades têm como foco a questão ambiental. Entretanto, no desenvolvimento de comunidades rurais e de agricultores familiares, poucas organizações atuam. Entre elas, se destacam o Programa da Terra (Proter), o Instituto para o Desenvolvimento Sustentável e Cidadania do Vale do Ribeira (Idesc) e a Cooperativa de Assessoria Técnica Integral do Vale do Ribeira (Cativar). Porém, as duas primeiras não têm ação direta relacionada à assistência ou ao acompanhamento técnico. Já a Cativar, sendo uma cooperativa de técnicos, tem como missão realizar esse tipo de atividade, desenvolvendo trabalhos pontuais quando conveniada ou contratada por prefeituras ou outras organizações da região.

Além dessas três organizações, em 2005, o Sindicato dos Trabalhadores na Agricultura Familiar do Vale do Ribeira (Sintravale) teve um projeto de assistência técnica aprovado no MDA para o acompanhamento sistemático de algumas atividades desenvolvidas pelo Sindicato em oito municípios do Vale quanto a algumas questões estratégicas, como a organização da produção, a comercialização e a produção de plantas medicinais.

Em termos de capacitação, há diversas organizações que desenvolvem essas atividades. Nesse sentido, foram citados trabalhos de qualificação profissional realizados pela Cati, pelo Proter, pelo Idesc, pela Cativar, pela Fundação Itesp, pelas prefeituras, por sindicatos, pela Embrapa, pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar), pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), pela Federação dos Produtores Orgânicos do Sudoeste Paulista (Faosp), pela Federação de Agricultura Familiar (FAF), pela Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de São Paulo (Fetaesp), pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e pela Pontifícia Universidade Católica (PUC) em Sorocaba, mas sem articulação entre si.

As políticas de acesso aos mercados e as políticas de comercialização são pouco utilizadas pelos agricultores em razão do desconhecimento generalizado sobre a forma de funcionamento dos programas vinculados ao governo federal. De outro lado, os PAAs exigem um grau mínimo de organização da produção por parte dos agricultores, no sentido de sustentar o fornecimento das cestas de alimentos fornecidas a instituições filantrópicas e a venda de produtos destinadas aos estoques da Conab. Existem organizações formalizadas como cooperativas, mas falta um processo mais consistente de articulação entre os membros associados. Outra questão é a burocracia inerente aos programas, muitas vezes impondo barreiras quase intransponíveis para as realidades locais.

Um dos grandes problemas da produção familiar no território, segundo técnicos e conforme os próprios agricultores, é o acesso aos mercados. A situação no Vale do Ribeira é particularmente delicada, sendo agravada pela fragilidade das organizações dos agricultores que tratam dessa questão. Quase toda a comercialização de produtos oriundos da agricultura familiar do território é realizada por meio de atravessadores, tanto a produção de banana quanto a de hortaliças e frutas, principais produtos locais. Mesmo no caso do leite, fica bastante clara a dificuldade de organização dos agricultores, que recebem preços muito baixos pelo produto. Observamos, portanto, que, com raras exceções, os agricultores estão alheios às políticas de acesso aos mercados e de comercialização. Iniciativa do Sintravale e da

Câmara Temática da Agricultura Familiar do Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (Consad) do Vale do Ribeira, a Central de Comercialização da Agricultura Familiar busca soluções para transpor essa barreira.

No Vale do Ribeira, podemos afirmar que as políticas fundiária e ambiental caminham extremamente relacionadas. As diversas áreas de reserva e conservação ambientais, os parques e as áreas de proteção ambiental (APAs), entre outras formas institucionalizadas de manutenção da maior área remanescente de mata atlântica no País, aliadas ao relevo local e ao fato de boa parte dos posseiros familiares estar nessas áreas, proporcionam uma situação extremamente complexa e delicada para o desenvolvimento local vinculado à preservação ambiental.

Além desses fatores, a demora na discriminação das terras (processos judiciais que se estendem por anos ou até mesmo décadas) e o grande número de organizações ambientalistas ativas nesse mesmo território tornam ainda mais extenuantes os processos de regularização fundiária das áreas, sem falar da falta de disposição de muitos gestores públicos para que essa situação se resolva. Assim, pode-se concluir que essas condições acarretam grandes problemas para a afirmação de políticas de desenvolvimento rural e para o fortalecimento da agricultura familiar local.

QUADRO-SÍNTESE VALE DO RIBEIRA

Principais problemas no acesso às políticas públicas	Estratégias de ação
Problemas de regularização fundiária	Desenvolvimento de um amplo plano de regularização de terras na região.
Falta de informação e qualificação para acesso ao crédito	Divulgação massiva das linhas de acesso ao Pronaf; Implementação de processos de qualificação para recebê-lo.
Falta de assistência técnica	Articulação entre os vários órgãos que prestam esse serviço, articulado com recursos do governo federal para a implantação de um sistema eficiente e inclusivo do Programa Ater.
Falta de apoio e falta de políticas locais por parte do Poder Público municipal	Construção de uma rede de políticas voltadas para o fortalecimento da agricultura familiar.
Comercialização concentrada na mão dos atravessadores	Abertura de espaços para a comercialização institucional; Apoio à constituição de cooperativas e centrais de comercialização articuladas com a Ceagesp e outras centrais de comercialização de São Paulo e do Paraná.

Metas do PST

As metas a serem alcançadas estão dispostas com base nas quatro políticas prioritárias: comercialização, crédito, assistência técnica e capacitação.

Metas de comercialização

Tabela 4.2. Metas para a comercialização

Municípios	Famílias envolvidas nos PAAs			
	2006	2007	2008	2009
Apiáí	150	180	200	250
Barra do Chapéu	25	50	75	100
Barra do Turvo	180	180	180	200
Cajati	25	30	50	50
Eldorado	20	30	50	80
Iguape	50	60	80	100
Iporanga	10	15	20	30
Itaoca	180	120	120	120
Itapirapuã Paulista	15	20	35	40
Itariri	10	15	20	25
Jacupiranga	30	50	75	100
Juquiá	20	30	50	70
Miracatu	70	80	90	100
Pariquera-Açu	20	30	50	70
Pedro de Toledo	10	15	20	30
Peruíbe	5	10	15	20
Registro	100	100	110	120
Ribeira	15	20	30	40
Ribeirão Branco	150	180	200	250
Sete Barras	30	50	75	100
Tapiraí	50	60	70	80
Total	1.125	1.325	1.615	1.975

Metas de crédito

Tabela 4.3. Metas de crédito quanto ao número de contratos no Vale do Ribeira a partir do enquadramento

Território	B	C	D	E	Sem enquadramento*	Total
2006	355	605	815	125	2.080	3.980
2007	660	1.025	1.350	270	—	3.305
2008	880	1.390	1.660	375	—	4.305
2009	1.150	1.740	1.945	480	—	5.315
Total	3.045	4.760	5.770	1.250	—	14.825

* Números indicados pelos municípios, sem especificação de enquadramento.

Tabela 4.4. Metas quanto ao volume de recursos aplicados (em reais)

Território	B	C	D	E	Sem enquadramento*	Total
2006	355	1.611	5.048,10	2.255,10	8.262,46	17.531,64
2007	660	2.729,40	8.361,90	4.871	—	16.622,23
2008	880	3.701,30	10.282	6.765,20	—	21.628,56
2009	1.150	4.633,30	12.047,30	8.659,50	—	26.490,09
Total	3.045	12.674,90	35.739,40	22.550,80	—	74.010,06

* Valores indicados pelos municípios, sem especificação de enquadramento.

Metas de assistência técnica

Tabela 4.5 Técnicos disponibilizados para o acompanhamento dos projetos de financiamento do Pronaf

	2006		2007		2008		2009	
	TNS	TNM	TNS	TNM	TNS	TNM	TNS	TNM
Bom Sucesso de Itararé	1	—	1	—	1	—	1	—
Barão de Antonina	1	—	1	—	1	1	1	1
Buri	1	—	1	—	1	1	1	1
Capão Bonito	1	—	1	1	1	2	1	3
Coronel Macedo	1	—	1	—	1	1	1	1
Guapiara	1	3	2	4	2	5	2	6
Itaberá	7	6	2	2	2	3	2	4
Itapeva	6	6	2	3	2	4	2	4
Itaporanga	2	2	2	2	2	3	2	3
Itararé	1	1	1	1	1	2	1	2
Nova Campina	1	—	1	1	1	1	1	1
Ribeirão Grande	1	1	1	1	1	1	1	2
Riversul	2	2	1	2	1	2	1	3
Taquarituba	1	1	1	2	1	3	1	4
Taquarivaí	—	1	—	1	—	1	—	1
Total	27	23	18	20	18	30	18	36

TNM: técnico de nível médio; TNS: técnico de nível superior.

Metas de capacitação

Os municípios deverão elaborar programas de capacitação de acordo com as ações planejadas. Porém, para que o programa obtenha sucesso, é fundamental a inclusão de quatro temas básicos: o acesso ao crédito; o cooperativismo e o associativismo; a gestão da propriedade e dos empreendimentos; a comercialização.

Os demais temas relacionados às demandas levantadas pelos municípios devem ser priorizados de acordo com o financiamento escolhido: olericultura, derivados de leite, bovinocultura de leite, apicultura, artesanato, bananicultura, produção de maracujá, produção e beneficiamento de palmito de pupunha, piscicultura, produção em estufa, agricultura orgânica, fruticultura em geral, processamento de frutas, conservação de solo e meio ambiente, plantas medicinais e ornamentais, etc.

Os programas de capacitação deverão contar ainda com metodologias variadas (cursos, oficinas, dias de campo, intercâmbios, palestras, entre outros), estando sempre direcionados de forma articulada com programas que contribuam para a resolução de problemas relacionados à produção, ao beneficiamento, ao processamento, à comercialização e à aplicação dos recursos obtidos com o financiamento.

Assim, para que as metas descritas aqui sejam efetivamente alcançadas, é essencial a participação de todos os atores envolvidos com a produção familiar no território. Nesse sentido, é importante a constituição de uma comissão territorial, formada por pessoas das diversas organizações, responsável pela coordenação da implementação do Plano Safra, que, por sua vez, cuidará do desenvolvimento de ações voltadas para garantir a efetivação das metas estabelecidas no Plano Safra e no contrato social firmado, cobrando das partes suas obrigações.

A escolha dessa coordenação ocorrerá na Câmara Técnica da Agricultura Familiar do Consad, devendo se reunir mensalmente para avaliar e planejar as ações a serem desenvolvidas para a execução do Plano Safra. A cada trimestre, esse processo de avaliação e discussão deverá ser ampliado, atingindo a Câmara Temática, com a participação de todos os setores representados, preferencialmente de todos os municípios. Anualmente, no início de cada exercício, o Plano Safra deve passar por um processo mais amplo e detalhado de avaliação e reformulação das suas metas.







5. SUDOESTE PAULISTA

Breve caracterização do território



O Território Sudoeste Paulista se caracteriza como uma das regiões de pior desenvolvimento humano do Estado de São Paulo e também do País. Apesar da presença de grandes lavouras, florestas e agroindústrias, a região é conhecida como “ramal da fome”.

O território é formado por 15 municípios das microrregiões homogêneas de Itapeva e Capão Bonito: Guapiara, Itaberá, Itapeva, Taquarivaí, Capão Bonito, Barão de Antonina, Bom Sucesso de Itararé, Nova Campina, Riversul, Coronel Macedo, Buri, Itararé, Taquarituba, Ribeirão Grande e Itaporanga. No ano 2000, sua população total era de 306.718 habitantes. Suas principais atividades econômicas são: a produção de grãos (feijão, milho e soja), a pecuária de corte, a silvicultura e a mineração.

A agricultura familiar representa quase metade do total de estabelecimentos rurais do território. Em 1996, último ano do Censo Agropecuário, foram

contabilizados 8.140 estabelecimentos familiares e 1.981 estabelecimentos patronais, perfazendo um total de 10.121 estabelecimentos em todo o Território Sudoeste Paulista. Pelas diferentes formas de ocupação do território, os municípios se distinguem entre estabelecimentos familiares e patronais (em geral, grandes áreas).

Tabela 5.1. Participação dos estabelecimentos familiares no total dos estabelecimentos

Municípios	Total de estabelecimentos	Estabelecimentos familiares	% de estabelecimentos familiares
Barão de Antonina	319	281	88
Bom Sucesso de Itararé	32	25	78
Buri	448	280	63
Capão Bonito	1.137	870	77
Coronel Macedo	399	341	85
Guapiara	1.496	1.312	88
Itaberá	1.763	1.200	68
Itapeva	1.189	959	81
Itaporanga	718	630	88
Itararé	525	408	78
Ribeirão Grande	304	269	88
Nova Campina	210	198	94
Riversul	736	695	94
Taquarituba	719	582	81
Taquarivaí	126	90	71

Fonte: Banco de Dados da Agricultura Familiar: SAF-MDA, 1996.

Com o pínus e o eucalipto, duas culturas exóticas que têm se destacado na região, as áreas de reflorestamento avançaram muito nos últimos anos. Nesse sentido, a silvicultura é uma das tendências identificadas na região, se não a principal delas, seja para a produção de celulose, para a indústria da construção e para a indústria movelaria, seja para o abastecimento de energia em indústrias de outras regiões do Estado de São Paulo.

Entre 1990 e 2004, a produção de grãos no território apresentou aumento de 111%. A tradicional produção de feijão, que registrou grande queda, vem sendo substituída por modernas e intensivas lavouras de milho, cuja produção

cresceu 99%, e principalmente de soja, com crescimento de 926% na produção durante o mesmo período.

No território, é marcante o alto índice de desemprego. Em parte, essa situação é decorrência do grande contingente de trabalhadores assalariados rurais ocupados nas extensas lavouras de feijão, umas das principais atividades desenvolvidas na região, fundamentalmente nas décadas de 1970 e 1980, mas que vem apresentando queda nos últimos tempos. Desse modo, a concentração de renda foi uma consequência imediata do aumento do desemprego.

De acordo com dados de 2003 da Pesquisa Agropecuária Municipal, as culturas anuais têm destaque no território, em especial cinco produtos: milho, feijão, soja, batata e tomate. É importante destacar que o milho, o feijão e a soja são culturas desenvolvidas em quase todos os municípios do território.

Na produção pecuária do Território Sudoeste Paulista, os números da PAM contabilizam um rebanho de 457.146 cabeças, a maioria gado de corte. Vale salientar também duas outras atividades importantes na discussão de alternativas para a agricultura familiar na região: a criação do bicho-da-seda e a produção de mel.

Políticas para o desenvolvimento do território

No Sudoeste Paulista, várias são as políticas governamentais que enfocam o desenvolvimento rural e o apoio à agricultura familiar. Entre elas, destacam-se as políticas de crédito rural, crédito fundiário, assistência técnica e qualificação das atividades rurais, eletrificação rural, programa de aquisição de alimentos e comercialização. Entretanto, em quase todos os municípios, a grande maioria dos agricultores familiares residentes na região se mostra alheia a essas políticas.

Nesse território, o Banco do Brasil e a Nossa Caixa são as principais organizações financeiras formais que disponibilizam crédito. Os principais programas operacionalizados são o Feap do Banagro, executado pela Nossa Caixa, e o Pronaf, que, na região, é repassado aos agricultores familiares por meio do Banco do Brasil.

Constatou-se que o acesso ao Feap-Banagro é solicitado principalmente por assentados, associações como o Banco da Terra e nas áreas de abrangência do Programa de Microbacias. Isso se deve ao fato de que esse tipo de financiamento é liberado mediante a elaboração de projetos por parte de técnicos da Cati, que possuem trabalho efetivo nos programas de microbacias e nos programas da Fundação Itesp, com incidência nos assentamentos coordenados pelo Estado.

Voltado para o desenvolvimento rural, o Pronaf é a política de maior inserção no Território Sudoeste Paulista. Não obstante, seu acesso ainda se mostra bastante limitado. A tabela 5.2 apresenta a densidade territorial do Pronaf com base nos contratos realizados no ano de 2005. O que chama atenção no Território Sudoeste Paulista é que o maior número de contratos do Pronaf se à faixa de agricultores familiares com renda superior. Aproximadamente 79% dos contratos identificados estão inseridos nos grupos D e E do Pronaf, cuja renda bruta anual não deve ser inferior a 14 mil reais.

Tabela 5.2. Densidade territorial do Pronaf com base nos contratos realizados em 2005

Municípios do território	Estabelecimentos familiares	Contratos em 2005	Densidade do Pronaf
Barão de Antonina	281	13	4,6
Bom Sucesso de Itararé	25	8	32
Buri	280	118	42,1
Capão Bonito	870	115	13,2
Coronel Macedo	341	43	12,6
Guapiara	1.312	181	13,8
Itaberá	1.200	105	8,8
Itapeva	959	80	8,3
Itaporanga	630	95	15,1
Itararé	408	100	24,5
Nova Campina	198	7	3,5
Ribeirão Grande	269	80	29,7
Riversul	695	31	4,5
Taquarituba	582	130	22,3
Taquarivaí	90	6	6,7
Total	8.140	1.112	13,7

Fonte: Bacen (somente exigibilidade bancária), Bancoob, Bansicredi, Basa, BB, BN e BNDES. Dados atualizados até dezembro de 2005. Últimos três meses sujeitos a alterações.

Além dos créditos oficiais operacionalizados pelos bancos, outras formas de financiamento foram observadas no Território Sudoeste Paulista. Uma delas, utilizada principalmente na produção de grãos e hortaliças, culturas de expressão na economia agropecuária local. Realizado por meio da compra de insumos nas lojas agropecuárias, com pagamento previsto quando da comercialização da safra, esse financiamento se limita principalmente a sementes e adubos, que em alguns casos chegam a alcançar juros mensais de 3% a 5% do valor da compra.

Outra forma de financiamento bastante comum aos agricultores que trabalham com hortaliças é aquele realizado por empresários atacadistas ou até mesmo varejistas desses produtos. É muito comum, por exemplo, donos de boxes na Ceagesp financiarem a produção junto aos agricultores com o comprometimento de entrega exclusiva da produção.

Um dos principais motivos para o baixo acesso ao financiamento oficial é a inexistência de assistência técnica. Basicamente, são três as organizações que desenvolvem algum tipo de trabalho com os agricultores familiares: prefeituras, Cati e Sebrae.

O Sebrae tem realizado um trabalho importante e específico junto às organizações de agricultores familiares, com incentivo à produção e à comercialização de produtos orgânicos. É um trabalho valioso, mas muito localizado e ainda restrito a um pequeno número de agricultores.

Já a Cati atua quando são concretizadas parcerias com as prefeituras para pagamento de técnicos e também de transporte. Como as prefeituras se encontram em situação financeira frágil, esse tipo de trabalho também fica prejudicado. Além disso, na Cati, há uma orientação no sentido de priorizar o trabalho de assistência técnica nos projetos de microbacias.

Assim, não foi identificada no território nenhuma organização não-governamental que tivesse realizado um trabalho efetivo de assistência técnica junto aos agricultores. Em termos de capacitação, há várias organizações trabalhando nesse sentido, sendo citados trabalhos de qualificação profissional realizados pelo Senar, pelo Sebrae, pela Cati e até pela Embrapa.

Segundo técnicos e conforme os próprios agricultores, um dos grandes problemas da produção familiar é o acesso aos mercados. A situação no Sudoeste

Paulista é particularmente delicada e agravada pela fragilidade das organizações de agricultores que trabalham com essa questão. Quase toda a comercialização da produção oriunda da agricultura familiar do território é realizada por meio de atravessadores. Portanto, pode-se concluir que os agricultores estão alheios a qualquer tipo de política de comercialização e de acesso a mercados.

QUADRO-SÍNTESE SUDOESTE PAULISTA

Principais problemas no acesso às políticas públicas

Estratégias de ação

Falta de informação e qualificação para acesso ao crédito	Divulgação massiva das linhas de acesso ao Pronaf; Qualificação para recebê-lo.
Falta de assistência técnica	Articulação entre os vários órgãos que prestam esse serviço articulada a recursos do governo federal para implantar um sistema eficiente e inclusivo do Programa Ater.
Fragilidade das organizações sindicais e da produção familiar	Apoio, qualificação e fortalecimento das organizações dos agricultores familiares locais.
Falta de apoio e de políticas locais por parte do Poder Público municipal	Construção de uma rede de políticas voltadas para o fortalecimento da agricultura familiar.
Comercialização concentrada nas mãos de atravessadores	Abertura de espaços para a comercialização institucional; Apoio à constituição de cooperativas e centrais de comercialização articuladas com a Ceagesp e outras centrais de comercialização de São Paulo e do Paraná.

Metas do PST

As metas a serem alcançadas estão dispostas com base nas quatro políticas prioritárias: comercialização, crédito, assistência técnica e capacitação.

Metas de comercialização

Tabela 5.3. Metas para a comercialização

Municípios	Famílias envolvidas nos PAAs			
	2006	2007	2008	2009
Barão de Antonina	20	40	50	60
Bom Sucesso de Itararé	–	10	10	15
Buri	90	90	90	100
Capão Bonito	30	50	70	100
Coronel Macedo	10	20	30	40
Guapiara	50	80	100	150
Itaberá	50	80	100	150
Itapeva	150	150	200	250
Itaporanga	100	100	100	100
Itararé	100	100	100	100
Nova Campina	20	40	50	60
Ribeirão Grande	20	40	50	60
Riversul	10	50	70	100
Taquarituba	10	30	50	70
Taquarivaí	23	25	30	30
Total	683	905	1.100	1.385

Metas de crédito

Tabela 5.4. Metas de crédito quanto ao número de contratos a partir do enquadramento

Território	B	C	D	E	Sem enquadramento	Total
2006	155	300	500	148	1.332	2.435
2007	510	750	1.352	458	–	3.070
2008	735	1.040	1.645	655	–	4.075
2009	890	1.360	2.075	840	–	5.165
Total	2.290	3.450	5.572	2.101	1.332	14.745

Tabela 5.5. Metas quanto ao volume de recursos aplicados (em reais)

Território	B	C	D	E	Sem enquadramento	Total
2006	155	1.266	3.150	2.470,10	13.760	20.801,10
2007	510	3.165	8.517,60	7.644	—	19.836,60
2008	735	4.388,80	10.363,50	10.932	—	26.419,30
2009	890	5.739,20	13.072,50	14.019,60	—	33.721,30
Total	2.290	14.559	35.103,60	35.065,70	13.760	100.778,30

Metas de assistência técnica

Tabela 5.6. Técnicos disponibilizados para o acompanhamento aos projetos de financiamento do Pronaf

Municípios	Necessidade técnica para acompanhamento dos financiamentos							
	TNS	TNM	TNS	TNM	TNS	TNM	TNS	TNM
Barão de Antonina	1	—	1	—	1	1	1	1
Bom Sucesso de Itararé	1	—	1	—	1	—	1	—
Buri	1	—	1	—	1	1	1	1
Capão Bonito	1	—	1	1	1	2	1	3
Coronel Macedo	1	—	1	—	1	1	1	1
Guapiara	1	3	2	4	2	5	2	6
Itaberá	7	6	2	2	2	3	2	4
Itapeva	6	6	2	3	2	4	2	4
Itaporanga	2	2	2	2	2	3	2	3
Itararé	1	1	1	1	1	2	1	2
Nova Campina	1	—	1	1	1	1	1	1
Ribeirão Grande	1	1	1	1	1	1	1	2
Riversul	2	2	1	2	1	2	1	3
Taquarituba	1	1	1	2	1	3	1	4
Taquarivaí	—	1	—	1	—	1	—	1
Total	27	23	18	20	18	30	18	36

TNM: técnico de nível médio; TNS: técnico de nível superior.

Metas de capacitação

Os municípios deverão elaborar programas de capacitação de acordo com as ações planejadas. Porém, para que o programa obtenha sucesso, é fundamental a inclusão de quatro temas básicos: o acesso ao crédito; o cooperativismo e o associativismo; a gestão da propriedade e de empreendimentos; a comercialização.

Os demais temas relacionados às demandas levantadas pelos municípios devem ser priorizados de acordo com a forma de financiamento escolhida: pecuária leiteira, apicultura, piscicultura, produção de grãos, beneficiamento de grãos, olericultura, produção em estufa, agricultura orgânica, reflorestamento, fruticultura, processamento de frutas, conservação de solo e meio ambiente, administração rural, rodízio de pastagens (pastoreio Voisin), etc.

Os programas de qualificação deverão contar ainda com metodologias variadas e articulados com programas que contribuam para a resolução de problemas relacionados à produção, ao beneficiamento, ao processamento, à comercialização e à aplicação dos recursos obtidos com o financiamento.

É fundamental a participação de todos os atores envolvidos com a produção familiar no território para que as metas sejam alcançadas. Para tanto, deverá ser constituída uma comissão territorial, formada por pessoas das diversas organizações, responsável pela coordenação da implementação do Plano Safra, que, por sua vez, cuidará do desenvolvimento de ações voltadas para garantir as metas estabelecidas no PST.

Essa coordenação será escolhida na Câmara Técnica da Agricultura Familiar do Consad, devendo se reunir mensalmente para avaliar e planejar as ações a serem desenvolvidas para a execução do PST. Avaliações e debates ampliados, incluindo a Câmara Temática, devem ocorrer a cada três meses, com a participação de todos os setores representados e preferencialmente de todos os municípios. Além disso, no início de cada exercício, o PST deve passar por um processo mais amplo e detalhado de avaliação e reformulação das suas metas.





6. NORTE DO ESPÍRITO SANTO¹

Breve caracterização do território



O Território Norte do Espírito Santo congrega 17 municípios e tem extensão territorial de 14.857 km², o que corresponde a 32% da área do Estado. Sua população, de 398.514 habitantes conforme o Censo Demográfico de 2000 do IBGE, está predominantemente concentrada na zona urbana (64,5%). Os municípios de Barra de São Francisco, Nova Venécia e São Mateus são considerados pólos regionais, pois concentram 43% da população do território.

As unidades de produção familiar representam 79% do número total de estabelecimentos, com uma área correspondente a apenas 31,7%. A área média dos lotes é de 29,28 ha, e, mesmo com uma área pequena, esses estabelecimentos empregam 63,7% dos trabalhadores do meio rural.

O Território Norte do Espírito Santo apresenta uma alta concentração de assentamentos de reforma agrária: são 28 projetos federais e 21 estaduais, nos quais se encontram assentadas 2.429 famílias, numa área total de 24.202,06 ha.

Nota 1. Este documento é o resumo de uma versão preliminar do Plano Safra Territorial do Território Norte do Espírito Santo que, em razão de problemas de agenda durante sua elaboração, não pôde ser apreciado pelo Colegiado Territorial antes que essa publicação fosse efetivada. Desse modo, o documento que originou este resumo deverá ser validado pelo Colegiado Territorial e poderá sofrer alterações e complementações, como aquelas relativas às metas para serviços de assistência técnica, comercialização e formação.

Nos estabelecimentos familiares que se dedicam às culturas temporárias, aquelas de maior expressividade são o milho, o arroz e o feijão, além das hortaliças, estas em menor escala. O "Relatório final analítico e propositivo dos estudos e planos realizados para o Território Norte Capixaba" (Estudo Propositivo)² mostra que, em geral, a área dedicada às culturas temporárias ocupa cerca de 4% da área dos estabelecimentos.

Segundo os dados apresentados pelo Estudo Propositivo, a área destinada às culturas permanentes corresponde a aproximadamente 12% do total, destacando-se o cultivo de café, seguido pelas culturas de coco, mandioca, banana e pimenta. Embora seja a principal cultura da região, o café tem trazido alguns problemas aos agricultores familiares: a questão ambiental, a forte dependência de insumos externos e o custo elevado da produção, que, associados à queda do preço do café e à baixa produtividade, têm levado os agricultores ao endividamento, que, por sua vez, se reflete no aumento do êxodo rural.

A opção pela monocultura do eucalipto em alguns municípios, fomentada pelo programa florestal da empresa Aracruz Celulose, vem se constituindo num problema real que afeta diretamente a possibilidade de diversificação de culturas nas propriedades.

Ainda de acordo com informações do Estudo Propositivo, cerca de 44% das terras do território estão destinadas à pecuária e 10%, à produção mista. Dos estabelecimentos familiares, menos de um terço se dedica à pecuária leiteira e menos de um quinto, à pecuária de corte.

Nota 2. Relatório final analítico e propositivo dos estudos e planos realizados para o Território Norte Capixaba. Brasília, 2005

Políticas para o desenvolvimento do território

Dados sobre o histórico de acesso aos grupos do Pronaf no período de 2000/2001 a 2004/2005 indicam uma evolução no volume de recursos e de contratos, mesmo que com algumas variações. Esse aumento também se reflete no grau de cobertura do crédito, que, nos três primeiros anos, era de 40%, evoluindo para 64% em 2003/2004 e chegando a 70% em 2004/2005.

De modo geral, a distribuição do acesso ao crédito entre os municípios é muito desigual, e o ritmo de crescimento também se mostra distinto em cada localidade. Nesse sentido, chama atenção o fato de que, em alguns municípios, o grau de cobertura do Pronaf é muito superior ao número de estabelecimentos, o que pode ser explicado em razão de os dados do Censo Agropecuário do IBGE se referirem aos estabelecimentos e não ao número de famílias, bem como ao fato de se remeterem ao período de 1995/1996, data da realização do último Censo Agropecuário.

Tabela 6.1. Volume total de recursos e número de contratos do Pronaf por modalidade no Norte do Espírito Santo (safras 2000/2001 a 2004/2005)

Modalidades	Custeio		Investimento	
Ano agrícola	Volume de recursos	Número de contratos	Volume de recursos	Número de contratos
2000/2001	13.070.112,89	6.537	5.323.099,21	175
2001/2002	10.860.199,42	5.362	4.747.050,41	618
2002/2003	10.352.432,36	4.942	5.272.359,90	642
2003/2004	13.643.026,04	5.560	20.922.670,28	3.102
2004/2005	20.760.740,91	7.576	19.430.093,71	1.952
Total	68.686.511,62	29.977	55.695.273,51	6.489
% de contratos em relação ao total	—	82,20	—	17,80
Valor médio dos contratos	2.291,30	—	8.583,02	—
Taxa média de crescimento ao ano 2000/2005	12,26%	3,75%	38,22%	82,75%

Fonte: SAF-Incra disponível em http://smap.mda.gov.br/credito/anoagricola/ano_agricola.asp

Os dados da tabela 6.1 mostram que, apesar do número de operações de custeio ser superior, o que influenciou mais diretamente a taxa média de crescimento foram as operações de investimento. Enquanto a taxa de crescimento das operações de custeio foi de 3,75%, a taxa de investimento ficou em torno de 82% no período analisado. A taxa de crescimento do volume de recursos também se mostrou superior na modalidade "investimento", que chegou a 38%, enquanto a de custeio foi de 12,26%. O maior impulso, contudo, foi registrado somente nas duas últimas safras do período analisado. É importante ressaltar ainda que, do total de operações realizadas no período, 82,2% foram na modalidade "custeio" e 17,8%, na modalidade "investimento".

As informações coletadas em campo indicam que o Pronaf é encarado como uma política pública adequada ao desenvolvimento rural e como um incentivo importante às famílias, reforçando a permanência destas no campo. Nesse sentido, também foi possível constatar que a ampliação do acesso ao crédito (especialmente nos dois últimos anos agrícolas do período analisado e com maior peso no grupo C) esteve diretamente relacionada, em alguns municípios, à atuação dos movimentos sociais e, em outros, aos escritórios locais dos serviços de assistência técnica. O crescimento das operações de investimento observado nos dois últimos anos do período analisado indica uma preocupação em melhorar a infra-estrutura das propriedades.

No território, os agricultores familiares estão organizados em torno do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, do Movimento dos Pequenos Agricultores, de associações quilombolas e de pescadores e do movimento sindical, representado pela Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Espírito Santo (Fetaes). Além dessas organizações, observa-se a presença de entidades de assessoria e apoio que representam a sociedade civil organizada, como a Comissão Pastoral da Terra, a Federação dos Órgãos Educacionais Associados (Fase), a Articulação do Semi-Árido (ASA), a Associação de Programas em Tecnologias Alternativas (APTA) e a Regional das Associações dos Centros Familiares de Formação em Alternância do Espírito Santo (Raceffaes), entre outras.

Quanto à assistência técnica, os depoimentos indicam que muitos agricultores não têm acesso a esse serviço, mas aqueles que conseguem a consideram inadequada às suas necessidades. Em relação mais especificamente ao Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural (Incaper), os agricultores e suas entidades de representação informam que o total de técnicos ainda é insuficiente para atender à demanda por assistência técnica no Estado.

Sobre as famílias assentadas, em todos os projetos de assentamento do governo federal, há o Programa de Assessoria Técnica, Social e Ambiental do Incra, que é implementado por meio de convênios. No Espírito Santo, os convênios são firmados com duas organizações representantes de movimentos sociais. Uma delas é a Fetaes, e a outra é o MST.

Outra organização ligada aos movimentos sociais que vem investindo numa proposta de criação de sua própria equipe de assistência técnica é o MPA, que recentemente criou uma cooperativa para prestação desses serviços. Há ainda algumas organizações não-governamentais que oferecem algum tipo de serviço para grupos específicos de agricultores familiares, na maior parte dos casos serviços relacionados à formação das famílias. São elas, a APTA (com três técnicos), a Fase (com quatro técnicos) e a CPT (com quatro educadores populares e um técnico).

No Território Norte do Espírito Santo, a maioria dos contratos do Pronaf é operacionalizada pelo Banco do Brasil, e uma parte menor, pelo Banco do Nordeste (BNB). Nesse sentido, a ação do Sistema Bancoob é pouco significativa. De modo geral, as queixas contra os agentes financeiros na operação do crédito são recorrentes, sejam direcionadas ao Banco do Brasil ou ao BNB. As dificuldades apontadas pelos entrevistados vão desde o alto grau de burocracia até os atrasos no repasse dos recursos, passando por exigências que caracterizam a "venda casada" (para abertura de conta-corrente, por exemplo), pela alegação de falta de pessoal, pela omissão de informação, entre outras questões.

Além do crédito concedido por instituições formais, é bastante comum os empréstimos efetuados por compradores de café terem como garantia a exclusividade na compra do produto para o credor. Como os juros desses empréstimos são muito altos, os agricultores ficam presos aos compradores na medida em que a venda fica condicionada aos preços estabelecidos pelo comprador na negociação.

Segundo o Estudo Propositivo, no Norte do Espírito Santo, há diferentes experiências de comercialização considerando o número de agricultores familiares. Ainda que tímidas, essas experiências vão desde as mais tradicionais (como as cooperativas e as feiras), passando por relações de dependência (como aquelas com os atravessadores), até aquelas que podem se constituir como alternativas reais para que um número maior de agricultores se insira no mercado.

As cooperativas estão presentes em alguns municípios do território e atuam principalmente na compra do café e do leite, além de outros produtos em menor escala. É importante ainda citar algumas experiências que estão diretamente ligadas aos agricultores familiares, como a Cooperativa dos Pequenos Agricultores e Meeiros da Região do Giral em Jaguaré (Coopme), a Cooperativa de Produção Agrícola do Projeto de Assentamento de Pip-Nuck em Nova Venécia e a Cooperativa dos Produtores Rurais de Conceição da Barra.

As feiras livres estão presentes em todos os municípios, e as maiores são as de São Mateus e de Nova Venécia. Já as feiras livres de produtos orgânicos, ligadas à Rede de Agroecologia Capixaba (RAC), têm como características agregar as organizações da agricultura familiar, do Poder Público, organizações da sociedade civil, agricultores familiares e consumidores. Outra experiência de destaque são os postos de venda da agricultura familiar, presentes em alguns municípios do território.

Por fim, sobre a aquisição de produtos da agricultura familiar pela Conab, conforme os dados apresentados no Estudo Propositivo, em 2004, o território foi responsável pela maior parte dos produtos adquiridos pela Compra Antecipada da Agricultura Familiar (Caaf) no Estado, com 207 famílias envolvidas, gerando um total de 517,5 mil reais, o que representa 2,5 mil reais em média para cada uma das famílias envolvidas.

QUADRO-SÍNTESE NORTE DO ESPÍRITO SANTO

Principais problemas no acesso às políticas públicas

Estratégias de ação

Desigualdade de acesso ao Pronaf entre os municípios e desigualdade no grau de cobertura da demanda

Investir esforços para o cumprimento das metas de ampliação do Pronaf nos municípios.

Baixo acesso aos serviços disponibilizados para assistência técnica e inadequação destes às necessidades da demanda

Melhorar a infra-estrutura dos serviços de assistência técnica (oficial e não oficial); Ampliar a articulação para a adequação dos serviços às necessidades da demanda.

Baixa permeabilidade dos agentes financeiros

Envolver os agentes financeiros operadores do crédito nas articulações para a ampliação e a melhoria do acesso ao crédito.

Canais de comercialização insuficientes e inadequados às necessidades da demanda

Estruturar e ampliar as experiências de canais direcionados aos produtos da agricultura familiar já em curso no território; Buscar outras experiências para fortalecer a comercialização.

Dificuldades de organização da demanda para ampliação do acesso ao crédito

Cursos de capacitação em áreas ligadas ao crédito e a políticas correlatas; Direcionar os serviços de assistência técnica para melhorar o acesso ao crédito.

Metas do PST

As metas do Plano Safra do Norte do Espírito Santo para o acesso dos agricultores familiares ao Pronaf foram estabelecidas a partir da projeção do número de contratos e do volume de recursos a serem atingidos, ano a ano, entre os anos safra 2006/2007 e 2010/2011, tendo como referência o número de contratos do ano agrícola de 2004/2005 e o número de estabelecimentos familiares do Censo Agropecuário. O ano agrícola de 2004/2005 registrou melhor desempenho no período analisado, e a taxa de cobertura do Pronaf, considerando o número de estabelecimentos do Censo, foi de 70,4%. Assim, conforme esses dados, 29,6% dos estabelecimentos considerados familiares estariam sem acesso ao crédito.

Contudo, deve-se registrar aqui que o número de estabelecimentos do Censo está desatualizado. Assim, para que fique clara a discrepância desses números, é importante relembrar que o número de estabelecimentos familiares (15.329) está muito distante do número de famílias residentes em domicílios rurais particulares (37.896, segundo o Censo Demográfico de 2000). Esse número também se mostra muito superior (mais que o dobro) ao número de estabelecimentos totais apresentado do Censo Agropecuário (17.384, sem distinguir os familiares dos patronais).

A partir dessa consideração, é importante assinalar que, ainda assim, se optou pela utilização dos dados do Censo Agropecuário por serem estes os dados oficiais disponíveis, permitindo maior comparabilidade, condição essencial para o desenvolvimento de outras políticas.

A elaboração de metas nas safras 2006/2007 a 2010/2011 utiliza como parâmetro para projeção a taxa média de crescimento anual do número total de operações no período analisado, que foi de 9,2% e teve como referência inicial as operações realizadas em 2004/2005. Com base nessa taxa de crescimento, foram projetados para os anos posteriores o número de operações e o grau de cobertura que elas atingirão nos anos agrícolas do período. Assim, no ano agrícola 2006/2007, teríamos um total de 10.405 operações no território, somando 35.623.287 reais, até chegarmos ao ano agrícola 2010/2011 atingindo um total de 14.795 operações e perfazendo 50.655.260 reais em valores totais do Pronaf.

Com base nesses dados, o grau de cobertura médio do território no fim do período será de 109,3%, valor um pouco acima do número total de estabelecimentos familiares segundo o Censo de 1995/1996. Contudo, deve-se atentar para os condicionantes desses números, já mencionados anteriormente.

De qualquer modo, ao se deter sobre o número de operações nos municípios, verifica-se que, dos 17, apenas 6 atingiriam 100% de cobertura no fim do período. Ou seja, há uma discrepância acentuada no acesso ao crédito entre os municípios, apesar de o território atingir 100% de cobertura na totalização.

No entanto, isso não invalida as metas estabelecidas, já que elas foram baseadas no crescimento médio de operações no território, respeitando a capacidade instalada atualmente para o investimento na ampliação do crédito. Para o Pronaf, crescimentos acima da média deveriam requerer uma dinâmica diferenciada envolvendo os principais atores locais responsáveis pela implementação do crédito, tanto os gestores públicos da política quanto as organizações dos agricultores familiares. Ainda que se considere o esforço empreendido por organizações de trabalhadores no sentido de ampliar o acesso ao Pronaf, o que se observa no território é que são escassas as iniciativas com possibilidade de se constituir como arranjos institucionais, proporcionando, em curto prazo, ações de impacto sobre o volume de crédito, além da média de crescimento observada, bem como ações que alterem significativamente o acesso desigual nos distintos segmentos da agricultura familiar e em cada um dos municípios do território em questão.

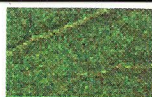
A projeção que apontamos como mais realista neste momento é aquela que responde à dinâmica atual do território, aqui proposta com base na média do crescimento anual das operações do Pronaf. Contudo, no cumprimento ou na superação dessas metas, será determinante uma postura dos atores territoriais no sentido de buscar a constituição de arranjos e iniciativas que dêem suporte à implementação do crédito, das políticas de assistência técnica, de comercialização e de outras que possibilitem o fortalecimento da agricultura familiar.

Tabela 6.2. Metas para o total de operações do Pronaf e grau de cobertura para as safras 2006/2007 a 2010/2011

Municípios	Estabelecimentos familiares (1995/1996)	Operações 2004/2005	2006/2007	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011
Água Doce do Norte	759	47	51	56	61	67	73
Águia Branca	722	1.940	2.118	2.313	2.526	2.759	3.012
Barra de São Francisco	1.897	563	615	671	733	801	874
Boa Esperança	316	515	562	614	671	732	800
Conceição da Barra	472	12	13	14	16	17	19
Ecoporanga	1.053	704	769	839	917	1.001	1.093
Jaguaré	567	724	791	863	943	1.030	1.124
Montanha	581	161	176	192	210	229	250
Mucurici	321	69	75	82	90	98	107
Nova Venécia	1.406	788	860	940	1.026	1.121	1.224
Pedro Canário	231	11	12	13	14	16	17
Pinheiros	387	192	210	229	250	273	298
Ponto Belo	220	216	236	258	281	307	335
São Gabriel da Palha	820	1.490	1.627	1.777	1.940	2.119	2.314
São Mateus	2.067	682	745	813	888	970	1.059
Vila Pavão	854	295	322	352	384	419	458
Vila Valério	856	1.119	1.222	1.334	1.457	1.591	1.738
Total	13.529	9.528	10.405	11.362	12.407	13.549	14.795
% de cobertura*	—	70	76,9	84,2	91,7	100,1	109,3

* Porcentagem de cobertura em relação ao número de estabelecimentos familiares.





CONCLUSÕES

A diversidade de condições de acesso às políticas públicas nos diferentes territórios ou até mesmo entre municípios de um mesmo território encontrada nos seis diagnósticos realizados para a elaboração dos Planos Safra Territoriais revela que a forma como os atores locais se organizam é determinante para que as políticas sejam efetivamente implementadas e principalmente para que tenham um real potencial de mudança na realidade de cada território.

O que se busca com esse novo processo de formulação e implementação de políticas de desenvolvimento territorial é fazer com que as políticas de âmbito nacional estejam ancoradas nas necessidades concretas de cada região, assim como garantir que sua implementação esteja alicerçada nas condições organizacionais específicas de cada território.

Para isso, foi necessário identificar os principais problemas institucionais que os territórios enfrentam. Em primeiro lugar, identificou-se que colocar em prática objetivos estratégicos inovadores envolvendo atores, organizações, representantes locais e as diversas instâncias da administração federal depende da elaboração de compromissos contratuais, ou seja, do estabelecimento de novas regras, compromissos e mecanismos de avaliação e controle. Em segundo lugar, constatou-se que as dificuldades de acesso às políticas estão fortemente entrelaçadas. O acesso ao crédito e aos mercados e a falta de assistência técnica fazem parte de um conjunto de problemas institucionais, devendo, portanto, ser tratados em conjunto.

A maioria das organizações dos agricultores é informal, o que dificulta ainda mais o acesso a políticas que exigem a realização de contratos, como o programa de aquisição de alimentos. O mesmo problema é observado nas condições de acesso aos mercados.

Até mesmo organizações consolidadas, como sindicatos e órgãos de assistência técnica, têm capacidade limitada de pôr em prática um papel fundamental para que os agricultores familiares, principalmente os mais pobres, tenham acesso às políticas: servir de intermediárias em processos de difusão de informações, no levantamento e na organização de demandas, na elaboração de

projetos e na assessoria à implementação dos projetos financiados.

Em parte, essas dificuldades são internas e decorrentes da falta de recursos financeiros dessas organizações, mas, em grande medida, se mostram resultantes da dificuldade que as organizações enfrentam para superar seus vínculos e papéis tradicionais. A incapacidade de identificar projetos inovadores, que extrapolem as tradicionais atividades agrícolas dos territórios, corresponde à incapacidade das organizações no sentido de se relacionar com outros segmentos sociais. A falta de articulação entre as organizações rurais e as associações locais de empresários e de comerciantes, por exemplo, é um dos entraves para a formação de mercados locais mais dinâmicos.

Nem sempre as prioridades das organizações correspondem à demanda real, especialmente quando essa demanda se refere a grupos não representados pelas organizações. O que resta a esses segmentos com pouquíssimas alternativas são os vínculos a formas tradicionais de acesso a serviços financeiros, como a relação subordinada com os comerciantes de produtos agrícolas ou de insumos, que condiciona o acesso a linhas de financiamento em formas subordinadas de comercialização, invariavelmente baseadas em condições financeiras desfavoráveis, relações comerciais hierarquizadas e quase sempre em compromissos políticos clientelistas.

Nesse sentido, a forma como se encontram estabelecidos os direitos de propriedade compromete de maneira estrutural o acesso às políticas. Sem reconhecimento legal, a posse irregular das terras não possibilita, para grande parte dos agricultores familiares, condições estáveis que reduzam os riscos das operações de financiamento, sem falar nos conflitos que a própria informalidade acarreta.

Inovações importantes foram planejadas no processo de elaboração dos Planos Safra Territoriais. A formação de comitês gestores e o estabelecimento de contratos de gestão formalizaram compromissos com metas e resultados e definiram mecanismos de monitoramento e avaliação. A participação dos atores sociais na identificação conjunta dos principais problemas de cada território e na definição das políticas e das formas de organização necessária para superá-los foi um importante passo na criação de coletivos mais capazes de planejar o desenvolvimento dos territórios.

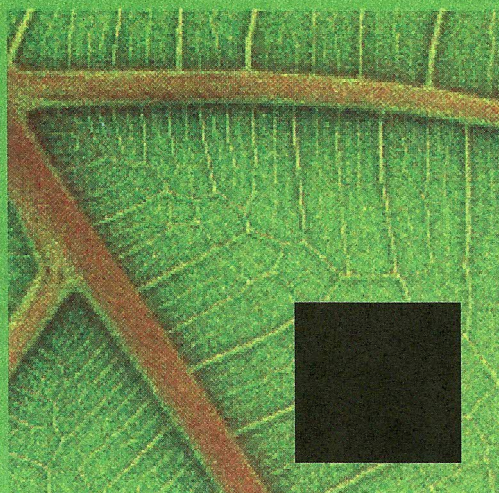
A análise do potencial de desenvolvimento dos territórios demonstra que o PST não pode ser considerado apenas como um instrumento de política

agrícola. Em alguns territórios, o envolvimento de atores sociais em atividades como o turismo indica a necessidade de articulação entre as políticas e os atores sociais em caráter intersetorial.

O monitoramento e a avaliação constante das metas, com a verificação dos resultados em campo, são fundamentais para que a implementação das políticas resulte na aprendizagem e na capacidade de solucionar possíveis problemas na implementação dessas políticas. Mais que um processo burocrático de registro e avaliação de metas, a articulação entre atores locais (como sindicatos, bancos, prefeituras, órgãos de assistência técnica) só surtirá efeitos concretos na transformação da realidade dos territórios se essa relação se constituir numa forma duradoura de organização territorial.

Assim, atingir metas quantitativas – para a maioria dos territórios, alcançar a totalidade ou a quase totalidade dos agricultores é uma meta realista – não é suficiente para que o acesso ao crédito represente uma estratégia de desenvolvimento. É fundamental estimular processos de aprendizado e de inovação que promovam atividades com maior sustentabilidade por meio do uso do crédito. Desse modo, a elaboração de projetos mais consistentes, a capacitação voltada para a elaboração de projetos transformadores, a difusão de experiências bem-sucedidas e a avaliação de casos problemáticos são métodos que se baseiam não apenas nos meios, mas sobretudo na melhoria da qualidade dos resultados das políticas públicas implementadas.







Referências bibliográficas

ABRAMOVAY, R. "Conselhos além dos limites". In: *O futuro das regiões rurais*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.

_____. *Diversificação das economias rurais no Nordeste*. São Paulo/Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário/Projeto Políticas Públicas e Desenvolvimento Rural/Balanco da Ação Governamental no Brasil, 2002.

_____. "Finanças de proximidade e desenvolvimento territorial no Semi-árido brasileiro". In: *O futuro das regiões rurais*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003; pp. 101-123.

_____. Microcrédito e desenvolvimento territorial. *Cadernos da Oficina Social*, n. 11, pp. 121-142. Rio de Janeiro: Centro de Tecnologia, Trabalho e Cidadania, 2002 (disponível em <http://www.coeppbrasil.org.br/oficinasocial/cadernos3.asp>).

_____; MAGALHÃES, R.; SCHROEDER, M. A agricultura familiar entre o setor e o território. As forças sociais dos novos territórios: o caso da Mesorregião Grande Fronteira do Mercosul. São Paulo: Fipe/Rimisp, 2005.

AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO E SUSTENTÁVEL DA MESORREGIÃO DOS VALES DO JEQUITINHONHA E DO MUCURI. *Plano de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesovales*. São Paulo, 2005.

ASSIS, T. R. P. *Agricultura familiar e gestão social: ONGs, poder público e participação na construção do desenvolvimento rural*. (Dissertação de Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Administração, Gestão Social, Ambiente e Desenvolvimento. Universidade Federal de Lavras. Lavras, 2005.

BEDUSCHI FILHO, L. C.; ABRAMOVAY, R. Desafios para a gestão territorial do desenvolvimento sustentável no Brasil. *Anais do XLI Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural*. Juiz de Fora/Brasília: Sober, julho de 2003.

CENTRO DE TECNOLOGIAS ALTERNATIVAS DA ZONA DA MATA DE MINAS GERAIS. *Sistematização e análise dos dados secundários: Território da Serra do Brigadeiro*. Viçosa: CTA-ZM-MG, 2004.

_____. *Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável da Serra do Brigadeiro*. Viçosa: CTA-ZM, 2005.

CORREA, E. P.; SUMPSI, J. M. (coords.). *Políticas, instrumentos y experiencias de desarrollo rural en América Latina y la Unión Europea*. Madrid: Aeci/Fodepal, 2001.

FAVARETO, A.; DEMARCO, D. "Entre o capital social e o bloqueio institucional: uma avaliação dos CMDRs em cinco Estados brasileiros". In: SCHNEIDER, S.; MARQUES, P.; SILVA, M. (orgs.). *Políticas públicas e participação social no Brasil rural*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.

_____; BRANCHER, P. *Estudos propositivos para a dinamização das economias dos territórios rurais: relatório Vale do Ribeira Paulista*. Brasília/São Paulo: SDT-MDA/IICA/Plural Consultoria, 2005.

FIRME-VIEIRA, A. J. *Relatório final com a consolidação do Estudo Propositivo para Dinamização Econômica do Território Médio Jequitinhonha*. Brasília/São Paulo: SDT-MDA, 2005.

FLIGSTEIN, N. *Social skill and the theory of fields* (disponível em http://www.iir.berkeley.edu/culture/papers/Fligstein01_01.pdf).

FUNDAÇÃO DE APOIO AO ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO. *Relatório final do Programa de Estudos em Segurança Nutricional no Âmbito dos Consads: Região Sudeste*. Lavras: Faepe/Ufla, 2004.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. *Aspectos jurídicos relativos à cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio da união e à implantação de agências de bacias: estudo de caso da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul*. São Paulo: Agência Nacional de Águas, 2003.

GALIZONI, F. M.; RIBEIRO, M. E.; CALIXTO, J. S.; AYRES, E. C. B. Águas comunitárias no Baixo Jequitinhonha, Minas Gerais. *Caderno Ceas*, n. 209. Salvador, jan./fev. de 2004.

GAMA DA SILVA, P. C. *Um sistema de financiamento das atividades rurais adaptado à pequena produção da região de Massaroca, em Juazeiro (BA)*. (Dissertação de Mestrado). Programa de Mestrado em Economia Rural, Universidade Federal da Paraíba. Campina Grande, 1994.

GARCIA JÚNIOR, A. R. *Terra de trabalho*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983. (Coleção Estudos sobre o Nordeste; v. 8).

GJORUP, G. B. *Planejamento participativo de uma unidade de conservação e do seu entorno: o caso do Parque Estadual da Serra do Brigadeiro*. (Tese de Doutorado). Universidade Federal de Viçosa. Viçosa, 1998.

GONZÁLEZ-VEGA, C. *Servicios financieros rurales: experiencias del pasado, enfoque del presente*. *Economics and sociology*, n. 2530, pp. 1-19. Columbus, The Ohio State University, novembro de 1998 (disponível em <http://www.agecon.ag.ohio-state.edu/Programs/RuralFinance/PDF%20Docs/Publications/ESO%20Papers/eso2530.pdf>).

GUANZIROLI, C. E.; CARDIM, S. E. C. S. (coords.). *Novo retrato da agricultura familiar: o Brasil redescoberto*. Brasília: Incra/FAO, 2000.

GULLI, H. *Microfinanza y pobreza: son validas las ideas preconcebidas?* Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, 1999.

HOFFMANN, R.; GRAZIANO DA SILVA, J. O Censo Agropecuário de 1995-1996 e a distribuição da posse da terra no Brasil. *Anais do XXXVII Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural*. Foz do Iguaçu: Sober, 1999.

LAMARCHE, H. (coord.). *A agricultura familiar: comparação internacional*. Campinas: Editora da Unicamp, 1993. v. 1.

MAGALHÃES, R.; BRANCHER, P. C. *Estudos propositivos para a dinamização das economias dos territórios rurais: relatório Território Sudoeste Paulista*. Brasília/São Paulo: SDT-MDA/IICA/Plural Consultoria, 2005.

_____. A importância das instituições e das redes sociais no desempenho dos mercados financeiros. *Anais XLI do Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural*. Juiz de Fora/Brasília: Sober, julho de 2003.

MAIA, C. J. *Trabalho, família e gênero: estratégias de reprodução social camponesa no Médio Jequitinhonha* (disponível em <http://www.fee.rs.gov.br/sitefee/download/mulher/2004/artigo6.pdf>).

MATTEI, L. *A agricultura familiar e o movimento sindical dos trabalhadores rurais: possíveis razões para a adesão às propostas do projeto FAO/Incrá*. *Anais XXXV do Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural*. Natal/Brasília: Sober, agosto de 1997.

MAZUREK, H. *Territorialidades, autonomías y ciudadanías*. I Encuentro Internacional sobre Territorialidad y Política. Bolívia, Ministerio de Participación Popular, 2005.

MEDEIROS, L. S. Trabalhadores rurais, agricultura familiar e organização sindical. *Revista São Paulo em Perspectiva*, v. 11, n. 2, pp. 65-72. São Paulo: Fundação Seade, 1997.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. *Pactos para a gestão territorial integrada: texto para discussão*. Brasília, 2005.

MODESTO, P. *Contrato de gestão: instrumento de programação do controle administrativo*. I Fórum Brasileiro sobre Agências Reguladoras. Brasília, 2004.

NASCIMENTO, H. M. *Conviver o sertão: origem e evolução da capital social em Valente (BA)*. São Paulo/Valente: Annablume/Fapesp/Apaeb, 2003.

NOVAES, R. R. *De corpo e alma: catolicismo, classes sociais e conflitos no campo*. Rio de Janeiro: Graphia, 1997.

PACHECO, M. E. L.; LEROY, J. P. "Associações e sindicatos rurais: onde está o dilema?". In: *Sindicalismo no campo: balanços e controvérsias*. Rio de Janeiro: Cedi, 1991.

PARENTE, S. *O mercado financeiro e a população de baixa renda*. Brasília: Cepal, março de 2003 (disponível em http://www.bcb.gov.br/pre/SeMicro/Trabalhos/02_4_Silvana.pdf).

PROJETO RADAMBRASIL. *Geologia, geomorfologia, pedologia, vegetação e uso potencial da terra: levantamento de recursos naturais*. Rio de Janeiro/Mitória, 1983.

RAY, C. The EU Leader Programme: rural development laboratory. *Sociologia Ruralis*, v. 40, n. 2. abril de 2000.

RIBEIRO, M. E.; GALIZONI, F. M.; ÂNGULO, J. L.; NORONHA, A. B.; CASTRO, B. S. et al. A feira e o trabalho rural no Alto Jequitinhonha: um estudo de caso em Turmalina, Minas Gerais. *Unimontes Científica*, v. 5, n. 1. Montes Claros, jan./jun. de 2003. (disponível em http://www.unimontes.br/unimontescientifica/revistas/Anexos/artigos/revista_v5_n1/09%20dossie_a_feira.htm).

RIBEIRO, M. E.; GALIZONI, F. M.; CASTRO, B. S.; SILVESTRE, L. H.; CALIXTO, J. S. et al. Programa de apoio às feiras e à agricultura familiar no Jequitinhonha mineiro. *Revista Agriculturas: experiências em agroecologia*, v. 2, n. 2, pp. 5-9. Rio de Janeiro: Fundação ILEIA, junho de 2005. (disponível em http://www.aspta.org.br/publique/media/04_artigo_1.pdf).

RIBEIRO, M. E.; GALIZONI, F. M.; DANIEL, L. O.; AYRES, E. C. B. et al. *Práticas, preceitos e problemas associados à escassez da água no Vale do Jequitinhonha, Minas Gerais* (disponível em http://www.abep.nepo.unicamp.br/docs/anais/pdf/2000/Todos/ambt3_3.pdf).

RIBEIRO, M. E.; GALIZONI, F. M.; DANIEL, L. O.; RAMOS, R. V. *Agricultura familiar e sustentabilidade no Vale do Jequitinhonha, Minas Gerais: a proposta do Centro de Agricultura Alternativa Vicente Nica* (disponível em <http://gipaf.cnpia.embrapa.br/itens/publ/sober2000/ribeiro/Paper0432.PDF>).

RIBEIRO, M. E.; GALIZONI, F. M.; SILVESTRE, L. H. *Comunidades rurais e recursos comuns nas chapadas do Alto Jequitinhonha, Minas Gerais* (disponível em http://www.anppas.org.br/encontro/segundo/Papers/GT/GT07/eduardo_magalhaes.pdf).

RIBEIRO, M. E.; GALIZONI, F. M.; SILVESTRE, L. H.; CALIXTO, J. S.; ASSIS, T. R. *Agricultura familiar, cultura local e políticas públicas: o caso dos lavradores do Alto Jequitinhonha* (disponível em <http://www.cedeplar.ufmg.br/diamantina2004/textos/D04A035.PDF>).

RODRIGUES, D. *Dicionário Larousse ilustrado da língua portuguesa*. São Paulo: Larousse do Brasil, 2004.

RUTHERFORD, S. *The poor and their money: an essay about financial services for poor people*. Manchester: University of Manchester, 1999 (disponível em: http://www.undp.org/sum/MicroSave/ftp_downloads/rutherford.pdf).

SCHRÖDER, M. "As demandas financeiras dos agricultores do sertão do Pajeú". In: ABRAMOVAY, R. (org.). *Laços financeiros na luta contra a pobreza*. São Paulo: Annablume/Fapesp/ADS-CUT/Sebrae, 2004. pp. 71-119.

SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. *Estudo propositivo de base econômica territorial do Território Médio Rio Doce*. Brasília, 2005.

_____. *Relatório final analítico e propositivo dos estudos e planos realizados para o Território Norte Capixaba*. Sistematização das análises dos principais sistemas produtivos e sua interface com os dados secundários, com ênfase naqueles aplicáveis ao público prioritário do MDA que podem ser caracterizados como dinamizadores da economia territorial rural. Brasília, 2005.

MORAES SILVA, M. A. *A terra no imaginário dos migrantes temporários* (disponível em <http://www.nead.org.br/index.php?acao=biblioteca&publicacaoID=310>).

SOUZA, D. C. *Processos sociais, agricultura familiar e a implementação do Pronaf Infra-Estrutura e Serviços: a experiência do município de Araci*. (Dissertação de Mestrado). Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento Agrícola da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2000.

VALETTE, E. A economia rural periurbana ou inovação em periferia: o caso de Montpellier (França). *Revista Internacional de Desenvolvimento Local*, v. 5, n. 8, pp. 9-19. 2004.

VEIGA, J. E. Desenvolvimento territorial no Brasil: do entulho varguista ao zoneamento ecológico-econômico. *Bahia Análise & Dados*, v. 10, n. 4, pp. 193-206. Salvador, 2001.

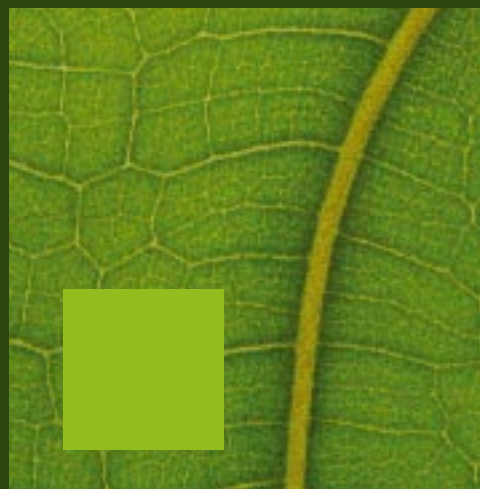
Sites consultados

Banco de Dados da Agricultura Familiar
(<http://www.incra.gov.br/sade/municipios.asp>)

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Demográfico de 1995/1996
(www.ibge.gov.br).

Secretaria da Agricultura Familiar. Ministério do Desenvolvimento Agrário..
Dados Pronaf (http://smap.mda.gov.br/credito/anoagricola/ano_agricola.asp)







Equipe de supervisores e consultores da Plural

Em convênio com a Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário (SDT-MDA), a Plural coordenou e elaborou os Planos Safra Territoriais no Médio Jequitinhonha, no Médio Rio Doce, na Serra do Brigadeiro, no Sudoeste Paulista, no Vale do Ribeira e no Norte do Espírito Santo. Apresentamos aqui os supervisores e os consultores da equipe técnica da Plural, responsáveis pelo acompanhamento da elaboração dos PSTs.

SUPERVISORES

Arlson Favareto

Sociólogo, mestre em sociologia pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e doutor em ciência ambiental pela Universidade de São Paulo (USP), é pesquisador da Plural pesquisador associado do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento e professor adjunto da Universidade Federal do ABC (UFABC), tem experiência na área de sociologia, com ênfase em sociologia rural, e trabalha principalmente com desenvolvimento territorial, desenvolvimento rural, sociologia rural, teoria social e sociologia do desenvolvimento.

Reginaldo Magalhães

Mestre e doutorando em ciência ambiental pela USP, é diretor e pesquisador da Plural, membro do Grupo de Pesquisas “Instituições do Desenvolvimento Territorial”, tem experiência na área de sociologia, com ênfase em sociologia econômica, e trabalha principalmente com agricultura familiar, políticas e instituições do desenvolvimento, microfinanças e mercados.

CONSULTORES

Claudenir Fávero

Engenheiro agrônomo, doutor em agronomia pela Universidade Federal de Viçosa (UFV), foi supervisor técnico do Projeto Lumia do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) em Minas Gerais (1998/2000), coordenador executivo do Centro Agroecológico Tamanduá, no Vale do Rio Doce (2002/2004) e membro da Rede Nacional de Colaboradores da SDT-

MDA (2004/2005). Atualmente, é professor da área de solos e agroecologia da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM). Tem experiência na área de agronomia, com ênfase em agroecologia, trabalha principalmente com indicadores de sustentabilidade e sistema agroflorestal. Foi o consultor responsável pelo acompanhamento do PST na Serra do Brigadeiro.

Inês Cabanilha de Souza

Engenheira agrônoma, doutora em desenvolvimento e agricultura pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), é consultora da Rede Nacional de Colaboradores da SDT-MDA e atua nas áreas de políticas públicas para a agricultura, desenvolvimento rural e reforma agrária. Foi a consultora responsável pelo acompanhamento dos PSTs no Médio Rio Doce e no Norte do Espírito Santo.

Mônica Schröder

Economista, doutora em economia pelo Instituto de Economia da Unicamp, é co-autora de *Laços financeiros na luta contra a pobreza* (São Paulo: Annablume, 2004) e pesquisadora da Plural, trabalha nas áreas de desenvolvimento rural, agricultura familiar, políticas públicas e microfinanças. Foi a consultora responsável pelo acompanhamento do PST no Médio Jequitinhonha.

Paulo César Brancher

Engenheiro agrônomo, mestre em ciência ambiental pela USP, é consultor e pesquisador da Plural, atua nas áreas de desenvolvimento rural, agricultura familiar, políticas públicas e microfinanças, mercados locais, produção orgânica e certificação. Foi o consultor responsável pelo acompanhamento dos PSTs no Sudoeste Paulista e no Vale do Ribeira.





ANEXO

Contrato de gestão do Plano Safra Territorial: modelo de minuta

XXXXXX e XXXXXX, que entre si celebram as organizações do Território XXXXXXX nos termos a seguir.

O Ministério do Desenvolvimento Agrário, o Ministério do Desenvolvimento Social, os escritórios regionais dos órgãos e das autarquias XXXXXX do governo do Estado de , o Banco XXXXXX, o Banco XXXXXX [*agente(s) financeiro(s) dos recursos do Pronaf no território*], as unidades locais, regionais e central da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater) do Estado de XXXXXX, a Prefeitura do Município AAAAA, a Prefeitura do Município BBBBB, a Prefeitura do Município CCCCC, a Prefeitura do Município DDDDD, o Sindicato dos Trabalhadores Rurais do Município AAAAA, o Sindicato dos Trabalhadores Rurais do Município BBBBB, o Sindicato dos Trabalhadores Rurais do Município CCCCC e o Sindicato dos Trabalhadores Rurais do Município DDDDD resolvem, de comum acordo, firmar entre si o presente contrato de gestão, que será regido pelas cláusulas e condições que se seguem.

CLÁUSULA PRIMEIRA: DO OBJETO E DA FINALIDADE

O presente contrato de gestão tem por objeto o estabelecimento de parcerias colaborativas entre as partes aqui representadas, cuja finalidade será a melhor articulação entre as políticas públicas e as ações das organizações locais em favor do desenvolvimento rural sustentável no Território XXXXXX.

A conjugação de esforços das instâncias dos governos municipal, estadual e federal, de agentes financeiros, de organizações não-governamentais, associativas e cooperativas e de organizações de representação social dos agricultores familiares tem por objeto a execução de metas relativas à operacionalização de recursos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pro-

na) e de ações complementares a essa operacionalização no período relativo ao ano agrícola de XXXX.

CLÁUSULA SEGUNDA: DOS OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

O objetivo geral é ampliar o acesso dos agricultores familiares do Território XXXXX ao Pronaf e articular ações complementares de forma a divulgar informações sobre os instrumentos públicos de apoio à agricultura familiar, dar sustentabilidade à aplicação do crédito e permitir mais oportunidades de geração de ocupação e renda aos agricultores e a suas famílias.

Para tanto, os objetivos específicos são:

- a ampliação do número total de operações do Pronaf;
- a articulação do acesso ao Pronaf aos instrumentos que permitem maior segurança e sustentabilidade ao plantio dos agricultores familiares, como o Seguro da Agricultura Familiar (no caso do Pronaf Crédito, Custeio Agrícola);
- a redução dos prazos para a liberação dos recursos do Pronaf de maneira que estejam em conformidade com as demandas dos agricultores e as especificidades agroambientais do território XXXXX;
- a articulação de ações de regularização fundiária e emissão de documentação pessoal do público-alvo do Pronaf, a consolidação dos espaços públicos municipais de comercialização de produtos da agricultura familiar (feiras e armazéns públicos municipais) e a ampliação da aplicação dos instrumentos do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) do governo federal.

CLÁUSULA TERCEIRA: DAS METAS

[Especificar todas as metas estabelecidas pelos atores sociais do território.]

CLÁUSULA QUARTA: DAS OBRIGAÇÕES

Ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, caberá xxxxxxxx *[Especificar aqui as atribuições do MDA para que tais objetivos e metas sejam alcançados.]*

Ao Ministério do Desenvolvimento Social, caberá xxxxxxxx *[Especificar aqui as atribuições do MDS para que tais objetivos e metas sejam alcançados.]*

À Superintendência Regional XXXXX do Instituto Nacional de Colonização

e Reforma Agrária (Incra), caberá xxxxxxxx *[Especificar aqui as atribuições da Superintendência para que tais objetivos e metas sejam alcançados.]*

Ao escritório regional XXXXX do Instituto de Terras do Estado de Minas Gerais, caberá xxxxxxxx *[Especificar aqui as atribuições Instituto para que tais objetivos e metas sejam alcançados.]*

Aos órgãos competentes do Estado de Minas Gerais e do governo federal, caberão xxxxxxxx *[Especificar aqui as atribuições destes órgãos para que tais objetivos e metas sejam alcançados.]*

Ao Banco XXXXX caberá, por intermédio da Superintendência XXXXX do Estado de Minas Gerais e das agências que atendem aos municípios AAAAA,BBBBB, CCCCC e DDDDD, xxxxxxxx *[Especificar aqui as atribuições dos bancos para que tais objetivos e metas sejam alcançados.]*

As prefeituras e os sindicatos dos trabalhadores rurais dos municípios AAAAA,BBBBB, CCCCC e DDDDD e os escritórios locais da Emater-XX *[Abreviatura do Estado citado anteriormente.]* nos respectivos municípios se comprometem, em conjunto, a levantar, discutir e sistematizar previamente as demandas dos agricultores dos grupos do Pronaf em relação ao número de operações, ao volume de recursos e às atividades a serem financiadas para o ano agrícola de XXXX com o objetivo de apresentar esses dados aos agentes financeiros.

As prefeituras e os sindicatos dos trabalhadores rurais dos municípios AAA-AA,BBBBB, CCCCC e DDDDD e os escritórios locais da Emater-XX nos respectivos municípios se comprometem, em conjunto, a levantar os agricultores e associações de base comunitária aptos a participar do PAA. Às prefeituras dos municípios AAAAA,BBBBB, CCCCC e DDDDD caberá o apoio institucional para a formalização das associações de base comunitária, basicamente o levantamento da documentação disponível e o encaminhamento para a formalização da documentação faltante. Aos escritórios locais da Emater-XX e aos sindicatos dos trabalhadores rurais dos municípios AAAAA,BBBBB, CCCCC e DDDDD, caberão ações de estímulo e capacitação para a formação e funcionamento das associações comunitárias.

A Emater-XX, por intermédio de suas unidades regionais e dos escritórios locais, se compromete a participar de duas reuniões ampliadas para a discussão das metas de aplicação dos recursos do Pronaf no Território XXXXX, com a

participação de representantes do Banco XXXXXX, dos poderes públicos municipais, da empresa de assistência técnica e de organizações de representação social da agricultura familiar no início do ano agrícola de XXXXX ou em período mais conveniente, a ser definido pelas partes.

A Emater-XX se compromete ainda a participar de nnn mutirões do Pronaf nas comunidades rurais dos municípios AAAAA, BBBBB, CCCCC e DDDDD para a divulgação dos programas governamentais de apoio à agricultura familiar, a emissão de nnn Declarações de Aptidão do Produtor (DAPs) do grupo B, bem como o preenchimento de nnn propostas de crédito, e, dessa forma, estruturar seus escritórios locais para o atendimento das demandas dos agricultores dos grupos C, D e E do Pronaf.

As prefeituras dos municípios AAAAA, BBBBB, CCCCC e DDDDD se comprometem a participar de duas reuniões ampliadas para a discussão das metas de aplicação dos recursos do Pronaf no Território XXXXXX, com a participação de representantes do Banco XXXXXX, dos poderes públicos municipais, da empresa de assistência técnica e de organizações de representação social da agricultura familiar no início do ano agrícola de XXXXX ou em período mais conveniente, a ser definido pelas partes.

Às prefeituras dos municípios AAAAA, BBBBB, CCCCC e DDDDD, caberá fornecer o apoio logístico à realização de nnn mutirões do Pronaf nas comunidades rurais dos municípios AAAAA, BBBBB, CCCCC e DDDDD para a divulgação dos programas governamentais de apoio à agricultura familiar, a emissão de nnn Declarações de Aptidão do Produtor (DAPs) do grupo B, bem como o preenchimento de nnn propostas de crédito, basicamente funcionário, veículo e combustível para as visitas às comunidades.

As prefeituras dos municípios AAAAA, BBBBB, CCCCC e DDDDD se comprometem a dispor de nnn funcionário(s) e de equipamento computacional para a digitação das DAPs e das propostas de crédito do grupo B do Pronaf, preenchidas nos mutirões das comunidades rurais, durante nnn horas mensais no escritório da empresa de assistência técnica ou do Sindicato de Trabalhadores Rurais dos respectivos municípios. O objetivo é permitir, desse modo, a melhor estruturação dos escritórios locais da empresa de assistência técnica para o atendimento dos grupos C, D e E do Pronaf, à medida que seus técnicos dispuserem de mais tempo para esse atendimento.

As prefeituras dos municípios AAAAA, BBBBB, CCCCC e DDDDD se comprometem ainda a participar de um mutirão do Programa de Documentação da Mulher Trabalhadora Rural no ano de XXXX para a emissão de documentação civil básica de forma gratuita – registro de nascimento, registro junto ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), carteira de identidade, carteira de trabalho e cadastro da pessoa física (CPF) – das trabalhadoras rurais, seja na reforma agrária ou na agricultura familiar, bem como de um mutirão no ano de XXXX para a divulgação e a legitimação de posse de pequenos posseiros em terras devolutas (áreas com até 100 hectares).

As prefeituras dos municípios AAAAA, BBBBB, CCCCC e DDDDD se comprometem a articular os parceiros e as fontes de recursos necessários à estruturação ou à ampliação de espaços públicos para a realização de feiras e o armazenamento de produtos da agricultura familiar, especialmente no que se refere aos programas dos governos federal e estadual com esse fim.

Os sindicatos dos trabalhadores rurais dos municípios AAAAA, BBBBB, CCCCC e DDDDD se comprometem a participar de duas reuniões ampliadas para a discussão das metas de aplicação dos recursos do Pronaf no Território XXXXXX, com a participação de representantes do Banco XXXXXX, dos poderes públicos municipais, da empresa de assistência técnica e de organizações de representação social da agricultura familiar no início do ano agrícola de XXXX ou em período mais conveniente, a ser definido pelas partes.

Os sindicatos dos trabalhadores rurais dos municípios AAAAA, BBBBB, CCCCC e DDDDD se comprometem ainda a participar de nnn mutirões do Pronaf nas comunidades rurais desses municípios para a divulgação dos programas governamentais de apoio à agricultura familiar, a emissão de nnn Declarações de Aptidão do Produtor (DAPs) do grupo B, bem como o preenchimento de nnn propostas de crédito.

CLÁUSULA QUINTA: DA FISCALIZAÇÃO, DO ACOMPANHAMENTO E DA AVALIAÇÃO DE RESULTADOS

[Especificar os termos da proposta de monitoramento e avaliação do PST tal como acordado entre as partes, incluindo momentos de avaliação periódica e instrumentos de auto-avaliação, basicamente reuniões periódicas com base na evolução dos dados relativos à implementação do PST, além de mecanismos de

avaliação externa e um momento final de avaliação e ajustes do próximo PST.]

Deve ser constituído um Comitê Gestor do PST (num primeiro momento, a partir dos representantes da Comissão Gestora Territorial, posteriormente ampliado para incorporar uma diversidade maior de atores, incluindo representantes dos agentes financeiros) com o propósito de avançar na implementação do PST, incentivando a formação e a ampliação de arranjos institucionais para tanto e formalizando compromissos entre os agentes responsáveis pela execução das políticas.

Também cabem ao Comitê do PST o monitoramento e a reavaliação das metas do plano a cada semestre do ano agrícola, utilizando os dados relativos à implementação do PST, disponíveis nos sítios dos ministérios e nas superintendências dos bancos (no caso do Pronaf e de algumas das ações complementares) e junto dos escritórios locais da Emater, das secretarias municipais e das organizações de apoio e representação da agricultura familiar (no caso de ações diversas que visem à comercialização e à assistência técnica).

CLÁUSULA SEXTA: DA VIGÊNCIA E DAS ALTERAÇÕES CONTRATUAIS

A vigência deste contrato é de um ano, devendo ser renovada e atualizada anualmente, com a formulação de novo Plano Safra Territorial.

CLÁUSULA SÉTIMA: DA RESCISÃO

Este contrato pode ser rescindido por qualquer uma das partes mediante prévio aviso e sem prejuízo ou penalização financeira. *[Ou instituir forma de penalidade em termos a serem estabelecidos no território.]*

CLÁUSULA OITAVA: DA PUBLICIDADE

Fica acordado entre as partes que o objeto deste contrato se tornará público e registrado em cartório, ficando ainda facultado a qualquer uma das organizações infra-assinadas o uso de seus instrumentos próprios de divulgação para este mesmo fim.

CLÁUSULA NONA: DO FORO

Fica eleito o Foro da Justiça Federal da cidade de Brasília (DF) para dirimir qualquer dúvida ou solucionar questões que não possam ser resolvidas administrativamente, renunciando as partes a qualquer outro, por mais privilegiado que seja.

E, por estar assim justas e acordadas, firmam as partes e os intervenientes o presente contrato de gestão em quatro vias de igual teor e forma e para os mesmos fins de direito na presença das testemunhas abaixo.

[Local e data.]

[Assinatura das partes e das testemunhas.]





Fundada em 1998 e sediada em São Paulo, a Plural é uma organização especializada em pesquisa e assessoria a políticas de desenvolvimento e instituições. Está voltada às áreas de educação, mercados, economia solidária, microfinanças, planejamento estratégico e organização social. Em convênio com a Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário, a Plural coordenou a elaboração do Plano Safra Territorial em seis territórios da Região Sudeste.

Secretaria
de Desenvolvimento Territorial

Ministério
do Desenvolvimento Agrário

