

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E NATURAIS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA

RENATA NUNES DA SILVA

POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO RURAL NO ESTADO
DO ESPÍRITO SANTO: O PRONAF CAPIXABA (2005 – 2010)

VITÓRIA
2013

RENATA NUNES DA SILVA

POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO RURAL NO ESTADO
DO ESPÍRITO SANTO: O PRONAF CAPIXABA (2005 – 2010)

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Departamento de Geografia
do Centro de Ciências Humanas e Naturais
da Universidade Federal do Espírito Santo,
como requisito parcial para a obtenção do
grau de Bacharel em Geografia. Orientador:
Prof. Dr. Paulo César Scarim.

VITÓRIA
2013

POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO RURAL NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO: O PRONAF CAPIXABA (2005 – 2010)

RENATA NUNES DA SILVA

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Departamento de Geografia do Centro de Ciências Humanas e Naturais da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Geografia.

Aprovada em 11 de junho de 2013.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Dr. Paulo César Scarim Orientador
Universidade Federal do Espírito Santo
Orientador

Prof. Ms. Maurício Sogame
Universidade Federal do Espírito Santo

Prof. Dr. André Augusto Michelato Ghizelini
Universidade Federal do Espírito Santo

Ms. Ana Letícia Espolador Leitão
CPDA/Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus que me deu forças e coragem para chegar até aqui, me iluminando nas horas de desânimo.

Agradeço também a todos os meus professores da graduação – em especial aos professores Vilmar José Borges e Marisa Valladares que tanto me ensinaram e me apoiaram durante minha estada no Laboratório de Ensino e Aprendizagem em Geografia (LEAGEO) – que contribuíram para essa nova conquista e principalmente ao meu professor e orientador Paulo César Scarim, responsável pela conclusão deste trabalho – do qual muitas vezes pensei em desistir – e ainda fez com que eu acreditasse em meu potencial.

Não posso esquecer-me de agradecer ao Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental da SEAG, Rainer Bonzano Comper, que atenciosamente buscou esclarecer minhas dúvidas e ainda, foi responsável pelo fornecimento de grande parte do material utilizado para a minha pesquisa. E ainda, a Ana Letícia E. Leitão, a qual esteve presente em alguns momentos da minha orientação, contribuindo com suas falas e observações para o amadurecimento e andamento deste trabalho.

Agradeço, também, aos meus familiares (Dona Marcia, Fefa, Jr. e Gui), aos meus amigos de graduação e agora da vida (Kátia dos Santos e Fernando Sartório), além de Vinícius Netto por toda a ajuda prestada na elaboração dos mapas. E, principalmente, ao meu companheiro de todas as horas, Kézio: obrigada por toda a paciência e pelos gráficos elaborados.

Obrigada a todos por estarem sempre comigo e por fazerem parte dessa vitória.

RESUMO

Discorre sobre a articulação entre políticas públicas e agricultura familiar, tencionando um debate que auxilie na compreensão da importância de se pensar/elaborar políticas públicas de desenvolvimento rural para o Brasil e para o estado do Espírito Santo (ES). Analisa, ainda, as políticas públicas de desenvolvimento rural do estado do Espírito Santo, mais especificamente o caso do PRONAF Capixaba, durante os anos de 2005 a 2010, ou seja, período compreendido entre os dois mandatos do governador Paulo Hartung. Para o alcance de tal objetivo, utiliza, como metodologia de pesquisa, o exame de documentos oficiais e bibliográficos, além de dados estatísticos extraídos do Censo Agropecuário (2006), disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), assim como de Atas do Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRS) do ES. Assim, identifica os motivos para a criação de políticas públicas voltadas para a agricultura familiar, verificando a importância desse segmento da agricultura tanto no Brasil quanto no ES. E contribui para o entendimento do PRONAF Capixaba e para o mapeamento de dados relativos a este programa.

Palavras-Chave: Políticas públicas; Desenvolvimento rural; Pronaf Capixaba.

ABSTRACT

Discusses the relationship between public policies and family farming, intending a debate that assists in understanding the importance of think/develop public policies for rural development in Brazil and the state of Espírito Santo (ES). It also analyzes public policies of rural development in the state of Espírito Santo, more specifically the case of PRONAF Espírito Santo, during the years 2005-2010, the period between the two terms of Governor Paulo Hartung. To reach this goal, it uses as research methodology, the examination of official documents and bibliographic, statistical data from the Census of Agriculture (2006), made available by the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE) and the Minutes State Council for Sustainable Rural Development (CEDRS) ES. Thus, identifies the reasons for the creation of public policies for family farming, verifying the importance of this segment of agriculture in both Brazil and the ES. And contributes to the understanding of PRONAF Capixaba and data mapping for this program.

Keywords: Public policies; Rural development; Pronaf Capixaba.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – População residente, por situação do domicílio em 2010.....	32
Tabela 2 – População Rural do Brasil por Região Geográfica em 2010.....	32
Tabela 3 – População Rural do Espírito Santo por Mesorregião Geográfica em 2010.....	35
Tabela 4 – População Rural do Espírito Santo por Microrregião Geográfica em 2010.....	38
Tabela 5 – Número e Área dos estabelecimentos agropecuários, por condição do produtor em relação às terras (2006).....	40
Tabela 6 – Pessoal ocupado em estabelecimentos agropecuários em 2006.....	42
Tabela 7 – Número de estabelecimentos agropecuários em que o produtor declarou ter atividade fora do estabelecimento no ano por tipo de atividade (2006).....	43
Tabela 8 – Outras receitas obtidas pelo agricultor familiar no ano de 2006.....	44
Tabela 9 – Valor da produção por tipo de estabelecimentos agropecuário no ano de 2006.....	45
Tabela 10 – Percentual do valor de produção no ano por tipo de produção e por tipo de estabelecimentos agropecuário (2006).....	46
Tabela 11 – Número de estabelecimentos agropecuários que não obtiveram financiamento por motivo da não obtenção do financiamento em 2006 (em %)......	50
Tabela 12 – Número de estabelecimentos agropecuários que obtiveram financiamento por finalidade do financiamento em 2006 (em %)......	51
Tabela 13 – Evolução do crédito do PRONAF em valores contratados por ano-agrícola no Brasil: 2002/2003 - 2011/2012.....	59
Tabela 14 – Valor financiado pelo PRONAF, segundo destinação do financiamento: Brasil e Grandes Regiões 2010.....	62
Tabela 15 – Agricultura familiar: Número de estabelecimentos agropecuários no Brasil e nas Grandes Regiões (2006).....	65

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01: Percentual do número de estabelecimentos agropecuários por condição do produtor em relação às terras (2006).....	41
Gráfico 02: Percentual da área dos estabelecimentos agropecuários por condição do produtor em relação às terras (2006).....	41
Gráfico 03: Percentual de pessoal ocupado em estabelecimentos agropecuários (2006).....	42
Gráfico 04: Produção de alimentos por tipo de estabelecimento no Brasil (2006)....	47
Gráfico 05: Produção de alimentos de origem animal por tipo de estabelecimento no Brasil (2006).....	47
Gráfico 06: Produção de alimentos de origem vegetal por tipo de estabelecimento no ES (2006).....	48
Gráfico 07: Produção de alimentos de origem animal por tipo de estabelecimento no ES (2006).....	48
Gráfico 08: Valor da Produção agropecuária por tipo de estabelecimento no Brasil (2006).....	49
Gráfico 09: Valor da Produção agropecuária por tipo de estabelecimento no ES (2006).....	49
Gráfico 10: PRONAF - Número de contratos por Região (2011).....	63
Gráfico 11: PRONAF - Valores dos contratos por Região (2011).....	64
Gráfico 12: PRONAF - Número de contratos por Região (2012).....	64
Gráfico 13: PRONAF - Valor dos contratos por Região (2012).....	65
Gráfico 14: PRONAF Capixaba: Valores totais aprovados (2005-2010).....	107

LISTA DE MAPAS

MAPA 1: DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO RURAL NO BRASIL (2010).....	34
MAPA 2: DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO RURAL NO ESPÍRITO SANTO POR MESORREGIÃO GEOGRÁFICA (2010).....	36
MAPA 3: DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO RURAL NO ESPÍRITO SANTO POR MICRORREGIÃO GEOGRÁFICA (2010).....	37
MAPA 4: DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO RURAL NO ESPÍRITO SANTO POR MUNICÍPIO (2010).....	39
MAPA 5: TERRITÓRIOS DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL DO ESPÍRITO SANTO.....	89
MAPA 6: PRONAF CAPIXABA – PRIMEIRAS REGIÕES BENEFICIADAS PELO PROGRAMA.....	93
MAPA 7: QUANTIDADE DE PROJETOS DO PRONAF CAPIXABA APROVADOS PELO CEDRS – POR MUNICÍPIO (2005-2010).....	96
MAPA 8: PRONAF CAPIXABA: MUNICÍPIOS BENEFICIADOS COM APROVAÇÃO DE PROJETOS DE CAPACITAÇÃO PARA O AGRICULTOR FAMILIAR (2005 A 2010).....	98
MAPA 9: PRONAF CAPIXABA: MUNICÍPIOS BENEFICIADOS COM APROVAÇÃO DE RECURSOS PARA A COMERCIALIZAÇÃO (2005 A 2010).....	100
MAPA 10: PRONAF CAPIXABA: MUNICÍPIOS BENEFICIADOS COM APROVAÇÃO DE PROJETOS DE INFRAESTRUTURA (2005 A 2010).....	102
MAPA 11: PRONAF CAPIXABA: RECURSOS APROVADOS PELO CEDRS E DISPONIBILIZADOS PELA SEAG POR MUNICÍPIO (2005 A 2010).....	104
MAPA 12: TOTAL DE RECURSOS APROVADOS PELO PRONAF CAPIXABA POR MUNICÍPIO DE 2005 A 2010.....	106

LISTA DE SIGLAS

BANESTES: Banco do Estado do Espírito Santo

CEASA: Centrais de Abastecimento do Espírito Santo

CEDRS: Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável

CF: Constituição Federal

CIVIT: Centro Industrial de Vitória

CMDR: Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural

CMDRS: Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável

COPLAN: Coordenação de Planejamento Industrial

CTDRS: Conselho Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável

DAP: Declaração de Aptidão ao PRONAF

ES: Espírito Santo

ESCELSA: Espírito Santo Centrais Elétricas S.A.

FAO: Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura

FINDES: Federação das Indústrias do Espírito Santo

FUNDAP: Fundo de Desenvolvimento das Atividades Portuárias

GEAF: Gerência de Agricultura Familiar e Reestruturação Fundiária

IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDAF: Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do Espírito Santo

IDH: Índice de Desenvolvimento Humano

INCAPER: Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural

INCRA: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

MDA: Ministério do Desenvolvimento Agrário

PDSTR: Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais

PEDEAG: Plano Estratégico da Agricultura Capixaba

PNCF: Programa Nacional de Crédito Fundiário

PNRA: Programa Nacional de Reforma Agrária

PNUD: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PROINF: Apoio a Projetos de infraestrutura e Serviços em Territórios

PRONAF: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PRONAT: Programa de Apoio ao Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais

PROVAP: Programa de Valorização da Pequena Produção Rural

SAF: Secretaria da Agricultura Familiar

SDT: Secretaria de Desenvolvimento Territorial

SEAG: Secretaria da Agricultura, Abastecimento, Aquicultura e Pesca

SEBRAE: Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SNCR: Sistema Nacional de Crédito Rural

SUPPIN: Superintendência de Polarização de Projetos Industriais

UTC: Unidade de Trabalho Contratado

UTF: Unidade de Trabalho Familiar

VBP: Valor Bruto de Produção

VCO: Valor do Custo de Oportunidade

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	12
2. OBJETIVOS DO ESTUDO	16
2.1. Objetivo Geral	16
2.2. Objetivos Específicos.....	16
3. METODOLOGIA.....	17
4. DIALOGANDO SOBRE AGRICULTURA FAMILIAR NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	20
4.1. Políticas públicas	20
4.2. Agricultura familiar	25
4.3. A importância da agricultura familiar no Brasil e no Espírito Santo.....	31
5. POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO RURAL NO BRASIL: O CASO DO PRONAF	53
5.1. Histórico recente do desenvolvimento de políticas públicas rurais no Brasil.....	53
5.2. O caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)	56
5.3. A distribuição dos recursos financeiros do PRONAF pelas grandes regiões do Brasil	61
5.4. Atual estrutura do PRONAF.....	66
6. CONTEXTUALIZAÇÃO E ALGUNS APONTAMENTOS SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO RURAL NO ESTADO DO ES.....	72
6.1. Transformações da estrutura agrária e das políticas públicas rurais do estado do Espírito Santo.....	72
7. O PRONAF CAPIXABA (2005-2010).....	83
7.1. O governo de Paulo Hartung e suas políticas públicas de incentivo a agricultura familiar	83
7.2. O Pronaf Capixaba	90
8. CONCLUSÃO	109
9. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	112

1. INTRODUÇÃO

Há dois anos quando estava prestes a trilhar os percursos finais do curso de Geografia da UFES comecei a me perguntar como poderia contribuir para uma ciência que com o tempo aprendi a gostar. Meu desejo era seguir com os estudos, mas, naquele momento, eu ainda não tinha clareza sobre o que pesquisar. Foi nesse movimento de busca que se deu o encontro com meu professor orientador e, mesmo que cercada de muitas dúvidas, havia uma grande e, talvez, única certeza de que eu tinha muito a aprender sobre sua área de pesquisa. Entretanto, com orientação, dedicação, muitas leituras e pesquisas, fui me deparando com o que viria a ser meu tema de pesquisa, hoje delimitado: “políticas públicas de desenvolvimento rural voltadas para a agricultura familiar no estado do Espírito Santo”. Com este trabalho vislumbrei uma possibilidade de continuar meus estudos, contribuindo com o desenvolvimento de conhecimentos da área e, principalmente, com conhecimentos que possam vir a atender ao meu estado (ES) e assim, obtive a satisfação de passar no mestrado de Geografia, situação que me permitirá dar sequência nas pesquisas sobre a agricultura familiar do ES e complementar possíveis lacunas deste trabalho.

Dessa maneira, o estudo aqui apresentado trabalha com políticas públicas de desenvolvimento rural do estado do ES, detendo-se com maior profundidade ao caso do PRONAF Capixaba. Portanto, faz-se necessário compreender as concepções de políticas públicas de desenvolvimento rural, bem como de agricultura familiar aqui apresentadas.

O emprego do termo “agricultura familiar” no Brasil é de grande importância, pois se destaca como catalisador de políticas e investimentos públicos para os pequenos produtores agrícolas de base familiar em nosso país, sobretudo com o advento do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Dessa forma, sendo de nosso interesse tratar de políticas públicas que alcancem os agricultores familiares, entendemos a pertinência de utilizar como conceituação, no presente estudo, o que está disposto na Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura

Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, ou mais especificamente a definição que está contida em seu Art. 3º:

[...] Para os efeitos desta Lei, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos:
 I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;
 II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;
 III - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo; (Redação dada pela Lei nº 12.512, de 2011).
 IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família. [...] (BRASIL, 2006).

De modo geral, podemos afirmar que existe uma enorme diversidade entre os produtores rurais que fazem parte desse segmento da agricultura, sendo suas principais características o gerenciamento e a mão de obra empregada, predominantemente familiar, dentro de uma área de no máximo quatro módulos fiscais.

Ao articular agricultura familiar com a formulação de políticas públicas para este segmento no Brasil e no Espírito Santo (ES), nos apropriamos do enfoque teórico pluralista que insere as políticas públicas na conjuntura das relações de poder estabelecidas pelos diversos grupos que compõem a sociedade. “Esses grupos de interesses podem ser estruturados em torno de “clivagens” econômicas, étnicas e culturais, representando interesses diversos: organizações comerciais, sindicatos, partidos políticos, grupos étnicos, grupos religiosos etc. [...]” (RODRIGUES, 2010, p.41). Essa corrente teórica aponta para a distribuição desigual, porém ampla, de poder, na qual todos os segmentos que compõem a sociedade exercem influência sobre a tomada de decisões, em maior ou menor grau. Dessa forma, “Qualquer grupo pode assegurar que suas preferências políticas e desejos sejam adotados se ele for suficientemente determinado”. (HAM; HILL, 1993, p. 46).

Nesse contexto, partimos do entendimento que políticas públicas são o resultado de disputas entre os segmentos de uma determinada sociedade para a preservação ou conquista de seus interesses e que ela “[...] se define menos pela racionalidade dos seus decisores ou pelo poder da elite e mais pela capacidade que a sociedade civil

tem de influenciar as ações do Governo” (RODRIGUES, 2010, p.42). Nesse sentido, as relações político-sociais passam a ter uma nova disposição devido a maior participação da sociedade civil organizada brasileira, principalmente após o regime militar a partir da redemocratização brasileira.

É importante ressaltar, ainda no campo das políticas públicas, que os governos federal e estadual (ES) buscam incentivar o desenvolvimento rural e possuem também, dentro dessa concepção, políticas públicas voltadas especificamente para a agricultura familiar.

Diante do exposto, buscamos pesquisar e tratar, neste trabalho, sobre uma política pública de desenvolvimento rural do estado do Espírito Santo, que assim como o PRONAF do governo federal, também buscava fortalecer e apoiar a agricultura familiar. Tal política foi criada durante o governo de Paulo Hartung e lançada em 2005. O PRONAF Capixaba, nome pelo qual ficou conhecido, surgiu para complementar o programa federal e assistir aqueles municípios capixabas que por não se constituírem em territórios rurais acabaram perdendo a possibilidade de captação de recursos para investimentos voltados à agricultura familiar – devido à mudança do enfoque municipal para o territorial, utilizado pelo programa federal (LEITÃO, 2009).

Assim, buscando compreender as políticas públicas de desenvolvimento rural do ES, mais especificamente o caso do PRONAF Capixaba, partimos de alguns questionamentos orientadores, tais como: a) Por que pensar em políticas públicas para a agricultura familiar?, b) Por que as políticas públicas de desenvolvimento rural voltadas para a agricultura familiar estão em alta no governo?; c) Quais são as consequências desse incentivo?; d) Quais são as mudanças de percepção sobre este segmento da agricultura?; e, e) Qual é o custo-benefício deste incentivo?

Para o exame dessas questões, este trabalho foi dividido em capítulos que fazem em um primeiro momento, um resgate teórico sobre o assunto em questão e por fim, expõe as informações, os dados obtidos e a análise do programa estadual (PRONAF Capixaba). Dessa forma, teremos: a) Capítulo 2: com a apresentação dos objetivos da pesquisa; b) Capítulo 3: a abordagem metodológica; c) Capítulo 4: a articulação

entre políticas públicas e agricultura familiar, assim como a importância desse segmento da agricultura para o Brasil e para o ES; d) Capítulo 5: trata do surgimento do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), além de retratar o seu panorama atual; e) Capítulo 6: discorre sobre as políticas públicas de desenvolvimento rural no ES, com alguns apontamentos históricos; e, f) Capítulo 7: busca compreender e analisar, em âmbito estadual, o Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf Capixaba) e a consolidação de políticas públicas rurais voltadas para a agricultura familiar.

2. OBJETIVOS DO ESTUDO

2.1. Objetivo Geral

Analisar o Pronaf Capixaba, uma política pública de desenvolvimento rural do estado do Espírito Santo voltada para a agricultura familiar, mais especificamente, durante os anos de 2005 e 2010, ou seja, período compreendido entre os dois mandatos do então governador Paulo Hartung.

2.2. Objetivos Específicos

- Identificar fatores que levaram a construção de políticas de incentivo à agricultura familiar no Brasil e no ES e os sujeitos envolvidos nesse processo;
- Analisar a criação, a implementação e os resultados alcançados pelo Pronaf Capixaba no período de 2005 a 2010;
- Mapear informações e dados relativos ao Pronaf Capixaba;
- Contribuir para o entendimento dessa política pública estadual visto sua pequena midiatização e a pouca disponibilidade de trabalhos acadêmicos sobre o assunto.

3. METODOLOGIA

O estudo aqui proposto apresenta uma abordagem qualitativa haja vista que esta possui “característica multimetodológica, isto é, usam uma grande variedade de procedimentos e instrumentos de coleta de dados” (ALVES-MAZZOTTI e GEWANDSZASDER, 2004, p.163). E ainda, por trabalhar com o universal, ao englobar significados, motivações, aspirações, crenças, valores e atitudes dentro dos pensamentos, interpretações e ações humanas, compreendidas dentro das realidades vividas e partilhadas nas inter-relações dos grupos sociais. (MINAYO, 2007). Entretanto, o estudo também utiliza aspectos próprios de pesquisa quantitativa, por fazer uso de “[...] instrumentos estatísticos desde a coleta, até a análise e o tratamento dos dados” (RAUPP; BEUREN, 2003, p.93).

Utilizamos para a elaboração desse estudo uma pesquisa bibliográfica e documental, devido à escolha e pertinência dos procedimentos metodológicos selecionados. Dessa forma, entendemos como pesquisa bibliográfica aquela realizada

[...] a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de web sites. Qualquer trabalho científico inicia-se com uma pesquisa bibliográfica, que permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou sobre o assunto. (FONSECA, 2002, p. 32).

Já a pesquisa documental utiliza uma enorme diversidade de fontes “[...] sem tratamento analítico, tais como: tabelas estatísticas, jornais, revistas, relatórios, documentos oficiais, cartas, filmes, fotografias, pinturas, tapeçarias, relatórios de empresas, vídeos de programas de televisão, etc.” (Ibid., 2002, p. 32). Cabe destacar que os dois tipos de pesquisa – documental e bibliográfica – seguem as mesmas orientações, sendo por vezes difícil de separá-las (Ibid., 2002).

A confecção dos mapas relativos ao PRONAF Capixaba se fundamentou na leitura, tabulação e análise dos dados, referentes ao programa em questão, disponíveis nas atas das Reuniões do Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRS) – as quais foram solicitadas junto a SEAG, que disponibilizou a documentação pertinente ao período de estudo, ou seja, de 2005 a 2010.

Pensando nos documentos oficiais nos apoiaremos na análise do discurso. Esta apresenta um movimento interdisciplinar, sendo utilizado como fonte de investigação dos fenômenos relativos à comunicação e a linguística por diversas áreas das ciências sociais. “O tronco comum às diferentes abordagens da análise do discurso é a sua partilha da ideia de linguagem/discurso como um meio não transparente e não neutral para descrever e analisar o mundo social [...]” (AZEVEDO, 1998, p. 107). Assim sendo, a linguagem é carregada de intenção e também é suscetível a interpretação (AZEVEDO, 1988). E dessa maneira, “[...] o discurso, por si só, é de natureza tridimensional, abarcando a linguagem, a história e a ideologia.” (GONDIM; FISCHER, 2009, p. 11).

Acreditamos ser relevante a utilização da análise do discurso – de documentos oficiais – visto que essa metodologia permite uma compreensão sobre o que as pessoas pensam e como elas agem no mundo, ou seja, “[...] é a análise da fala em contexto [...]” (Ibid., 2009, p. 12). Dessa maneira, a história, o contexto, a posição social e ideológica juntam-se nas produções discursivas (Ibid., 2009). Entretanto, ressaltamos que ao escolhermos este tipo de metodologia estamos assumindo uma postura de não neutralidade, assim como de consciência das nossas limitações, contrariando a pesquisa tradicional.

Devido ao objetivo geral proposto neste trabalho, a análise do Pronaf Capixaba, utilizamos, ainda, uma metodologia de análise de políticas públicas do tipo “estudo do conteúdo das políticas (*study of policy content*), no qual [...] procuram descrever e explicar a gênese e o desenvolvimento de políticas, isto é, determinar como elas surgiram, como foram implementadas e quais os seus resultados”. (DAGNINO, 2002)¹. Segundo Dye (1976, p. 1, apud HAM; HILL, 1993, p. 18-19): “Análise de políticas [...] é descobrir o que os governos fazem, porque o fazem e que diferença isto faz”.

O campo da análise de políticas públicas proporciona a colaboração entre diversas áreas do conhecimento com o objetivo de entender e resolver problemas reais, concretos. Dessa forma, acreditamos que caiba também a Geografia, como ciência

¹ Disponível em: < <http://www.oei.es/salactsi/rdagnino1.htm>>. Acesso em: 27 jan. 2013.

que estuda e constrói conhecimentos sobre o espaço, percorrer estes caminhos analíticos, pois é no espaço que acontece a vida e se desenrolam as situações sociais. Nas palavras de Santos (2012, p. 30-31): “O espaço deve ser considerado como um conjunto indissociável, de que participam, de um lado, certo arranjo de objetos geográficos, objetos naturais e objetos sociais, e, de outro, a vida que os preenche e os anima, ou seja, a sociedade em movimento.”

4. DIALOGANDO SOBRE AGRICULTURA FAMILIAR NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

4.1. Políticas públicas

A importância do campo de conhecimento das políticas públicas ressurgiu nas últimas décadas devido a três fatores: 1º) a adoção de políticas restritivas de gasto, principalmente nos países subdesenvolvidos; 2º) a nova visão da função do estado – que devido à política de ajuste fiscal, teria orçamentos mais equilibrados, e, contraditoriamente, a menor intervenção estatal na economia e nas políticas sociais; e, 3º) a dificuldade dos países subdesenvolvidos organizarem alianças partidárias capazes de solucionar as lacunas e elaborar políticas públicas que promovessem o desenvolvimento econômico e a inclusão social (SOUZA, 2006).

Segundo Souza (2006), a política pública é um campo multidisciplinar devido ao seu interesse em interpretar a essência das ações e das estratégias dos sujeitos envolvidos em sua concepção e implementação, e como esse processo afeta a economia e a sociedade. Esta seria “[...] a razão pela qual pesquisadores de tantas disciplinas [...] partilham um interesse comum na área e tem contribuído para avanços teóricos e empíricos.” (Ibid., 2006, p. 25).

Para Souza (2006), é possível sintetizar o termo política pública como sendo “[...] o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação [...] e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações [...]” (Ibid., 2006, p. 26).

Entretanto, política pública é um termo de significado arbitrário – apesar de crescer como um campo do conhecimento científico nas últimas décadas – devido a enorme quantidade de conceituações elaboradas por diversos autores e aos critérios utilizados por eles de acordo com o que acreditam ser mais ou menos pertinente em dado momento histórico. De modo geral, para entendermos o que é uma política pública devemos antes nos ater ao conceito de política e as diferenciações de significado que o termo apresenta para as ciências políticas. Países de língua de origem latina, como o Brasil, enfrentam dificuldades para diferenciar os sentidos do

termo, fato que não ocorre em países de língua inglesa – berço epistemológico do campo de estudo – pois, estes conseguem facilmente distinguir os significados de política por meio dos termos *politics* e *policy* (SECCHI, 2012).

O termo *politics* “[...] na concepção de Bobbio (2002), é a atividade humana ligada a obtenção e manutenção dos recursos necessários para o exercício do poder sobre o homem” (SECCHI, 2012, p. 01), ou seja, esse sentido de política está mais propriamente relacionado à prática/atividade e a competição política, enquanto o vocábulo *policy* [...] refere-se aos conteúdos concretos, isto é, à configuração dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões políticas. (FREY, 2000, p. 217).

Dessa forma, quando tratamos de políticas públicas, o seu sentido está intimamente relacionado ao termo em inglês, *policy* – por este se tratar da dimensão mais “[...] concreta e a que tem relação com orientações para a decisão e a ação.” (SECCHI, 2012, p. 01).

Segundo Secchi (2012) políticas públicas são normas elaboradas para o enfrentamento de problemas públicos. O autor defende uma abordagem multicêntrica no que se refere ao protagonismo dos sujeitos envolvidos na instituição das políticas públicas, ou seja, confere legitimidade e poder de ação conjunta a entidades governamentais, a organizações privadas, não governamentais e organismos multilaterais – em contraposição a abordagem estadista, a qual considera o monopólio dos atores estatais na elaboração dessas diretrizes, ou seja, considerando política pública “[...] somente quando emanada de ator estatal” (SECCHI, 2012, p. 02).

Em seu artigo “Política Pública: uma revisão de literatura”, Souza (2006) diz que não existe uma única, ou melhor, definição do que é política pública e que mesmo em abordagens diferentes, os panoramas geralmente assumem mais a importância do sistema que compõem o todo do que suas partes individualmente – neste caso, os atores envolvidos, as interações, as ideologias e os interesses. A autora traz ainda, diversas interpretações do que é uma política pública segundo outros estudiosos, a saber:

Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. (SOUZA, 2006, p.24).

Políticas públicas são processos nos quais os diversos grupos sociais – que muitas vezes possuem interesses, valores e objetivos conflitantes entre si – decidem, coletivamente, as orientações para a sociedade, ou seja, elaboram políticas comuns que devem ser partilhadas por todos os membros dessa sociedade (RODRIGUES, 2010). É importante ressaltar ainda que a política pública está intrinsecamente relacionada à noção de poder, sendo resultante da atividade política, exigindo atuação estratégica para o alcance dos objetivos e abrangendo mais de uma decisão política. Dessa forma, “[...] constituem-se de decisões e ações que estão revestidas da autoridade soberana do poder público.” (RODRIGUES, 2010, p. 14).

Devido à elevada preocupação sobre políticas públicas – especialmente nos Estados Unidos a partir dos anos de 1960 – surgiu o campo de análise de políticas que se dividiu em duas vertentes de interesses: a) aquela relacionada aos “fazedores de políticas” que buscavam orientações para a solução de problemas; e, b) os acadêmicos que se interessavam no campo de estudo e procuram empregar suas teorias para a resolução desses problemas. (HAM; HILL, 1993).

A análise de política pode ser entendida como um desdobramento acadêmico que busca a compreensão das políticas desenvolvidas por determinado governo e, ainda, como ações que busquem solucionar problemas sociais (HAM; HILL, 1993). Entretanto, assim como o termo políticas públicas, análise de políticas também gera debates. Dessa forma, acreditamos ser pertinente a escolha/utilização da definição de Thomas Dye (1976), o qual define análise de política como “[...] a descrição e explicação das causas e conseqüências [sic] da ação do governo”, (apud HAM; HILL, 1993, p. 18 e 19). Para tanto, não deixaremos de considerar que a funcionalidade de uma política está entrelaçada a questões e interesses sociais e econômicos no âmbito em que se desenvolve.

Existem teorias – marxista, pluralista, elitista e corporativista – que buscam explicar a influência do Estado e dos fatores sociais no desenvolvimento de políticas públicas. Neste contexto, o marxismo expressa a preponderância dos grupos e dos interesses econômicos sobre o estado e, conseqüentemente, sobre suas ações políticas, para a conservação das classes sociais dominantes; o elitismo desenvolve a ideia de que um pequeno número de atores tem o poder/capacidade de orientar as políticas públicas, resguardando seus interesses e atingindo seus objetivos; o corporativismo expressa a elaboração de políticas públicas baseada em um sistema de representação de interesses, onde o estado interage com outros grupos políticos ou categorias de representação social; e o pluralismo, que destaca a influência – e os interesses – de diversos grupos na constituição das políticas públicas, restringindo ações unilaterais por parte do estado (HAM; HILL, 1993).

Aqui, nos inclinamos à teoria pluralista, apesar de seu desuso, pois acreditamos que as fontes de poder – monetário, técnico-informacional, intelectual, entre outros – estão distribuídas, mesmo que em proporções diferenciadas, dentro da sociedade. Segundo Ham e Hill (1993), no que se refere a vertente pluralista: “Embora todos os grupos e interesses não tenham mesmo grau de influência, mesmo os menos poderosos são capazes de fazer-se ouvir em algum estágio do processo de tomada de decisões. Nenhum indivíduo ou grupo é completamente desprovido de poder” (p. 47).

Segundo Raffestin (1993), o poder se forma no íntimo de toda relação e se manifesta por meio dela. “É um processo de troca ou de comunicação quando, na relação que se estabelece, os dois polos fazem face um ao outro ou se confrontam. As forças de que dispõem [...] criam um campo: o campo do poder” (RAFFESTIN, 1993, p.53). Podemos dizer, dessa forma, que as relações sociais são também relações de poder, porém é importante ressaltar que no campo das relações de poder, as forças exercidas por instituições governamentais e privadas, entidades civis e públicas, ou mesmo por indivíduos isolados possuem intensidades distintas.

“O poder visa o controle e a dominação sobre os homens e sobre as coisas” (RAFFESTIN, 1993, p.58). E para o alcance de tais objetivos, Raffestin (1993) expõe como trunfos do poder, dentro da linha da Geografia Política: a população, o

território e os recursos, sendo esta primeira, considerada principal em sua visão “[...] simplesmente porque ela está na origem de todo o poder.” (Ibid., p. 58). A população possui a capacidade de transformação, é ela que promove – ou tende teoricamente a promover – a ação, é um elemento atuante (RAFFESTIN, 1993). E dentro do campo de poder, ação e transformação potencial, aqui entendidas como a população, podem ser percebidas como influentes na elaboração de políticas públicas.

Para que a população se movimente de modo a influenciar a criação ou a reformulação de políticas públicas ela deve antes, entender os seus direitos e exercer a sua cidadania, sendo esta “[...] uma lei da sociedade que, sem distinção, atinge a todos e investe cada qual com a força de se ver respeitado contra a força, em qualquer circunstância.” (SANTOS, 1993, p. 07). Cabe ainda ressaltar que a cidadania se aprende e que passa por transformações sucessivas por meio de um processo de lutas que ocorre dentro de uma sociedade (SANTOS 1993). Portanto, a cidadania reforça o poder de influência da população.

A cidadania é exercida quando a liberdade – individual e coletiva – é assegurada por lei. E para o alcance de tal liberdade a população deve se organizar em grupo(s), pois, nas palavras de Santos (1993, p. 79): “Sozinhos, ficamos livres mas não podemos exercitar a nossa liberdade. Com o grupo, encontramos os meios de multiplicar as forças individuais, mediante a organização.”

Por meio dessa composição em grupo pode-se alargar o campo de luta/reivindicações, além de atrair mais pessoas para a desalienação política e social, agregando mais força aos reclames populares. Em grupo, as pessoas, assim como a categoria dos agricultores familiares – a qual tencionamos articular com o tema das políticas públicas – podem garantir e ampliar a sua cidadania, exercendo maior poder nas relações políticas que as envolvem diretamente, ou interferem de alguma maneira, em seu modo de vida.

4.2. Agricultura familiar

A discussão sobre o conceito de agricultura familiar ainda é um tema muito controverso dentro do campo das políticas públicas, visto a diversidade de sujeitos englobados nesta categoria, entretanto acreditamos ser, primordialmente, utilizado em contraposição à categoria da agricultura patronal, esta última, tendo “[...] como característica a completa separação entre gestão e trabalho, a organização descentralizada e ênfase na especialização.” (OLALDE, 2012, p. 02). Ou seja, o foco para uma teorização seria a distinção do modelo de gestão e da mão de obra utilizada.

Veiga (2001) define a agricultura familiar por meio de uma série de características organizacionais, contrapondo-a, também, a categoria da agricultura patronal. De acordo com tal autor, no que se refere à caracterização da categoria da agricultura familiar — em contraposição a patronal — temos: a) intrínseca relação entre gestão e trabalho; b) processo produtivo dirigido diretamente pelos proprietários; c) destaque para a diversificação, a duração dos recursos e a qualidade de vida; d) trabalho assalariado meramente complementar; e, e) decisões imediatas adaptadas à imprevisibilidade do processo produtivo. Já a categoria da agricultura patronal se caracteriza, sinteticamente, através de: a) inteira separação entre gestão e trabalho; b) organização centralizada; c) destaque para a especialização e práticas padronizadas; d) predomínio de mão de obra assalariada; e, e) utilização de tecnologias voltadas à eliminação de “imprevistos”.

Neste contexto, é importante frisar que existem dois grandes projetos para a agricultura no Brasil, sendo um representado pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e diretamente relacionado à categoria da agricultura patronal, cujos objetivos são o aumento da produtividade agropecuária, o incremento tecnológico e a competitividade do agronegócio, e o segundo representado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) intimamente relacionado à categoria da agricultura familiar por percebê-la como uma das bases para a sustentabilidade do desenvolvimento rural, equilibrando as questões ambientais, sociais e econômicas, para o alcance de tal objetivo (OLALDE, 2012).

É importante ressaltar que no campo das políticas públicas e sociais, a agricultura familiar se caracteriza como um processo relativamente recente no cenário brasileiro, entretanto, os elementos centrais que compõem e movem o universo do que hoje entendemos como o 'agricultor familiar' foram trabalhados e discutidos em alguns estudos, há muitos anos, por autores, como: Prado Junior (1979); Cândido (1987); e, Loureiro (1987).

Quando trata da questão agrária, Prado Junior (1979) nos revela suas percepções sobre o que ele denomina "população trabalhadora do campo brasileiro", como sendo trabalhadores rurais, camponeses proprietários ou não, para os quais "[...] a terra e as atividades que nela se exercem constituem a única fonte de subsistência para eles acessível." (p. 22). Loureiro (1987) também faz menção em seus estudos ao que nos referimos atualmente como agricultor familiar, quando trata sobre o tipo de produtor mais presente no cultivo do algodão, no estado de São Paulo, por volta dos anos de 1875, como sendo o: "[...] caipira ou lavrador pobre, que cultivava a fibra basicamente com mão-de-obra [sic] familiar, sem deixar de produzir sua alimentação." (LOUREIRO, 1987, p. 26).

Em seus estudos, Cândido (1987) descreve o modo de vida do caipira, relatando as maneiras pela qual a sociedade caipira tradicional se relaciona com o meio, através da exploração e do conhecimento dos recursos naturais disponíveis, isto, aliado "[...] a uma vida social de tipo fechado, com base na economia de subsistência." (CANDIDO, 1987, p. 36). Buscando retratar a leitura de Cândido (1987) sobre a economia caipira tradicional, Loureiro (1987) afirma que este tipo de economia se encontra:

[...] nas zonas rurais de São Paulo e de outros estados, desde os primórdios da colonização, caracterizada pela produção de subsistência, com ocupação livre da terra, técnicas rudimentares de cultivo e, portanto, de caráter itinerante, sempre relacionada a uma vida social de tipo fechado e que tem, no bairro rural, a unidade básica de sociabilidade entre famílias. (LOUREIRO, 1987, p. 28).

Assim, percebemos que a presença desses elementos que constituem o que atualmente compreendemos por agricultura familiar data de muito tempo atrás, não

sendo, como em um primeiro momento tendemos a acreditar: indivíduos e suas imbricadas relações sociais, econômicas e políticas ‘recentes’.

Apesar do exposto acima, entendemos ser necessário compreender como a agricultura familiar se tornou um tema recorrente nos estudos e na elaboração de políticas públicas. Segundo Schneider (2009) o termo agricultura familiar ganhou destaque no Brasil em meados da década de 1990, quando passa a ser incorporado nos discursos dos movimentos sociais ligados à CONTAG (Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura) para englobar genericamente uma grande diversidade de grupos sociais – assentados, arrendatários, parceiros, camponeses, lavradores, entre outros – que não mais poderiam ser descritos apenas como pequenos produtores e/ou trabalhadores rurais. O governo brasileiro auferiu proveito desse termo e conseqüentemente o institucionalizou por meio da criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) – Decreto nº 1.946, de 28 de junho de 1996 – e, também, mais tarde, pela Lei nº 11.326/2006 que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Dessa forma, entendemos que o termo foi amplamente legitimado, tanto no plano social quanto no político.

Retornando a conceituação sobre agricultura familiar Carneiro (1999) afirma, apesar das discordâncias quanto às bases de definição, existir um consenso de que a agricultura familiar representa “[...] em termos gerais, uma unidade de produção onde trabalho, terra e família estão, intimamente relacionados” (CARNEIRO, 1999, p. 05). A autora reitera, também, que existe uma enorme variedade de sujeitos sociais que compõem a agricultura familiar e que a unidade de produção deste segmento é vista como “[...] entidade eminentemente plástica e mutante, [que] tem a capacidade de elaborar novas estratégias para se adaptar às condições econômicas e sociais.” (CARNEIRO, 1999, p. 03).

Altafin (2007) afirma ter sido terminantemente importante os estudos elaborados pelo convênio FAO/INCRA² para a conceituação da agricultura familiar, pois ele apresenta três características centrais que contribuem para o entendimento do termo, quais sejam:

² Cooperação técnica realizada entre a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO) e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

“[...] a) a gestão da unidade produtiva [terra] e os investimentos nela realizados são feitos por indivíduos que mantêm entre si laços de sangue ou casamento; b) a maior parte do trabalho é igualmente fornecida pelos membros da família; c) a propriedade dos meios de produção [...] pertence à família e é em seu interior que se realiza sua transmissão em caso de falecimento ou aposentadoria dos responsáveis pela unidade produtiva” (INCRA/FAO, 1996, apud ALTAFIN, 2007, p.13).

Quanto à delimitação do universo familiar, estudos apresentados pelo Projeto de Cooperação Técnica FAO/INCRA (2000) buscaram identificar este segmento, utilizando uma metodologia – apesar de reiterar a complexidade da escolha de critérios e variáveis – que satisfatoriamente pudesse ter como resultado uma tipologia simples de produtores rurais. Para o alcance de tal objetivo, focaram seus esforços em, um primeiro momento, distinguir o universo familiar do patronal. Segundo o Projeto de Cooperação Técnica FAO/INCRA (2000) as características que compõem o grupo dos agricultores familiares são: a) a direção dos trabalhos do estabelecimento rural é do produtor; b) a Unidade de Trabalho Familiar³ (UTF) maior que a Unidade de Trabalho Contratado⁴ (UTC); e c) a área total do estabelecimento deve ser menor ou igual à área máxima regional.

Ao estabelecer a delimitação do universo familiar, o convênio FAO/INCRA (2000) adotou novos procedimentos para o avanço do estudo no que se refere à diferenciação dentro do próprio grupo de agricultores familiares, devido as grandes diferenças que podem ser observadas quanto ao seu grau de desenvolvimento socioeconômico. Para tal feito, utilizaram a Renda Total⁵ percebida como a fórmula mais ajustada para “[...] captar os vários aspectos de sua atividade produtiva, entre os quais se destacam a inserção no mercado, a transformação e o beneficiamento de produtos agrícolas no interior do estabelecimento e o autoconsumo.” (FAO/INCRA, 2000, p. 39).

³ Corresponde à soma do número de pessoas ocupadas da família com 14 anos ou mais e da metade do número de pessoas da ocupadas da família com menos de 14 anos – este último devido à possibilidade do envolvimento com outras atividades, como as escolares, e, também devido a menor capacidade de trabalho.

⁴ Para efeitos operacionais, a UTC é estabelecida por meio da divisão do valor total das despesas com mão de obra contratada, inclusive empreitadas, pelo valor médio anual de um empregado no meio rural.

⁵ Representa a soma do Valor Bruto da Produção, da Receita Agropecuária Indireta e do Valor da Produção Indústria Rural, subtraído do resultado dessas três variáveis o Valor Total de Despesas.

Definido o critério básico de diferenciação entre os agricultores familiares – a renda total – utilizaram como dado fundamental, a diária média estadual – entendida como o valor médio pago aos diaristas rurais – para os cálculos do Valor do Custo de Oportunidade⁶ (VCO), que foi utilizado para estabelecimento de quatro tipos de agricultores familiares: “1) *Tipo A*, com Renda Total superior a três vezes o Valor do VCO; 2) *Tipo B*, com Renda Total superior a uma vez até três vezes o VCO; 3) *Tipo C*, com Renda Total superior à metade até uma vez o VCO; 4) *Tipo D*, com Renda Total igual ou inferior à metade do VCO” (FAO/INCRA, 2000, p. 39). Dessa forma, foi possível estabelecer um valor limítrofe que pudesse distinguir os tipos de agricultores familiares dentro de todos os estados do Brasil.

Neste contexto de distinção dos tipos de agricultores familiares, acreditamos ser de grande importância outros elementos bastante discutidos sobre o tema, como a capacidade de diversificação econômica desse grupo – a pluriatividade – e, ainda, a sua multifuncionalidade.

Em sua análise sobre as múltiplas funções da agricultura familiar, Altafin (2007) diz que a funcionalidade desse segmento é revelada através de sua capacidade de: a) garantir a segurança alimentar, destacando o papel primordial da agricultura familiar como a produção agrícola em si mesma, para o fornecimento de alimentos ao mercado consumidor; b) gerar empregos, frisando a importância da unidade familiar para a criação/manutenção de postos de trabalho no meio rural; c) promover a preservação ambiental através de práticas de promoção à sustentabilidade ecológica; e, d) suscitar o resgate do modo de vida – compreendendo os conceitos de cultura, tradição e identidade – e valorizar o desenvolvimento local, como função sociocultural.

Olalde (2012) também corrobora com as afirmações acima ao destacar que a multifuncionalidade da agricultura familiar está relacionada à produção de alimentos e matérias-primas, a geração de mais de 80% de postos de trabalho no setor rural, além do favorecimento de práticas agrícolas sustentáveis, baseadas na

⁶ O VCO representa “[...] o valor da diária média estadual, acrescido de 20% e multiplicado pelo número de dias úteis do ano (calculado em 260), tendo em vista a comparação com uma renda anual.” (FAO/INCRA, 2000, p. 39).

diversificação de cultivos, na reduzida utilização de insumos industriais e na preservação/conservação do patrimônio genético.

A multifuncionalidade se relaciona com a temática do desenvolvimento rural sustentável, não se restringindo a economia tradicional, mas visando, antes, a temas como a preservação ambiental, a segurança alimentar e a reprodução sociocultural (MATTEI, 2005), tendo para tanto, o agricultor familiar como sujeito-chave para sua materialização.

Quanto a pluriatividade, Schneider (2003) aponta que esta se refere a um fenômeno social no qual percebe-se um aumento quanto a diversificação das fontes de renda e, também, de tipos diversos de profissionais membros de uma família de agricultores. O autor afirma que a pluriatividade

[...] refere-se a situações sociais em que os indivíduos que compõem uma família com domicílio rural passam a se dedicar ao exercício de um conjunto variado de atividades econômicas e produtivas, não necessariamente ligadas à agricultura ou ao cultivo da terra, e cada vez menos executadas dentro da unidade de produção. (SCHNEIDER, 2003, p. 100 e 101).

Segundo Wanderley (2003) para alguns acadêmicos o incremento da pluriatividade na agricultura familiar levaria, de forma gradual, porém inevitável, a renúncia às atividades agrícolas e/ou a perda da importância dessa atividade para a reprodução social do segmento familiar, mudando o curso das atividades do meio rural para o urbano. Entretanto, a autora discorda de tais posicionamentos e afirma que a pluriatividade é “[...] uma estratégia da família, com a finalidade de – diversificando suas atividades, fora do estabelecimento – assegurar a reprodução desse e sua permanência como ponto de referência central e de convergência para todos os membros da família” (WANDERLEY, 2003, p.52).

Em sua análise sobre o trabalho familiar – no qual este é impulsionado pelo capital, ou seja, “[...] pela produção capitalista de mercadorias”, (LOUREIRO, 1987, p.99) – dentro da perspectiva da agricultura capitalista, Loureiro (1987) afirma que a produção familiar possui diversas relações de produção e assim o descreve:

[...] o trabalho dito familiar raramente se pratica nos estritos limites dos membros ativos da família, mas pode ocorrer que reúna apenas parte deles (e envie outros para trabalhos assalariados fora), ou então que reúna, junto com os membros ativos da família, trabalhadores assalariados de fora. Ou ainda, que uma várias famílias conjugais em torno de uma mesma unidade produtiva. (LOUREIRO, 1987, p. 100).

Dessa maneira, percebemos que “[...] a chamada produção familiar esconde relações de produção diversas que precisam ser explicitadas.” (LOUREIRO, 1987, p. 99). Isto porque elas apresentam os mais variados níveis de desenvolvimento, sendo unidades familiares distintas, com realidades distintas, que necessitam de incentivos governamentais – via políticas públicas – diferenciados.

Assim, antes de tentarmos evidenciar a importância da agricultura familiar e, conseqüentemente, da elaboração e do aperfeiçoamento de políticas públicas de incentivo a este segmento da agricultura, recapitularemos – sem tencionar uma conceituação – as suas principais características a partir de informações obtidas no decorrer dessa leitura. Dessa forma, podemos nos referir a agricultura familiar como sendo uma categoria que: a) é oposta a agricultura patronal; b) é globalizante em termos da grande diversidade de sujeitos envolvidos/representados; c) os tipos de gestão e de mão de obra utilizados são predominantemente familiares; d) tem um caráter de reprodução social; e) possui características plásticas/mutantes aplicadas por meio da pluriatividade – forma de manutenção e obtenção de renda extra e de adaptação as condições socioeconômicas presentes/atuais; e, e) possui um caráter multifuncional – respondendo pela geração de postos de trabalho, pela segurança alimentar, pela promoção da preservação ambiental e pelo resgate do modo de vida da população que compõem este grupo.

4. 3. A importância da agricultura familiar no Brasil e no Espírito Santo

Os agricultores familiares ganharam maior visibilidade no campo das políticas públicas a partir da década de 1990 e entraram no cenário estatístico brasileiro no ano de 2006, quando o Censo Agropecuário, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), divulgou dados que permitiram “[...] o preenchimento de uma importante lacuna de informações oficiais para as políticas públicas de desenvolvimento rural: quantos são, onde estão, como e o que produzem os

agricultores familiares no País”. (IBGE, 2006, p. 12). Para a coleta de informações e análises sobre a agricultura familiar no Censo Agropecuário de 2006, foi utilizada a então recém-criada Lei nº 11.326/2006 que “[...] forneceu o marco legal da agricultura familiar, permitindo a sua inserção nas estatísticas oficiais.” (IBGE, 2006, p. 12).

Dessa maneira, nesta etapa do trabalho utilizaremos os dados do Censo Agropecuário de 2006 buscando revelar a importância da agricultura familiar tanto em âmbito nacional quanto em estadual, nesse caso mais especificamente, o do estado do Espírito Santo (ES). Antes, contudo, acreditamos ser necessária uma breve exposição sobre a população rural brasileira.

Tabela 1 – População residente, por situação do domicílio em 2010

Brasil e Unidade da Federação	Situação do domicílio	População residente	
		Nº de pessoas	Percentual
Brasil	Total	190.755.799	100,00
	Urbana	160.925.804	84,36
	Rural	29.829.995	15,64
Espírito Santo	Total	3.514.952	100,00
	Urbana	2.931.472	83,40
	Rural	583.480	16,60

Fonte: IBGE - Censo Demográfico 2010.

Analisando a Tabela 1, verificamos que a população total do Brasil corresponde a mais de 190 milhões de habitantes, sendo a população rural brasileira composta por 29.829.995 pessoas, representando 15,6% da população total. Apesar de contar com apenas 1,8% da população total nacional, com aproximadamente 3,5 milhões de pessoas, o estado do Espírito Santo também apresenta um percentual de residentes na zona rural semelhante ao do Brasil – 16,6% da população total do ES.

Tabela 2 - População Rural do Brasil por Região Geográfica em 2010

Região Geográfica	Nº de pessoas	Percentual
Norte	4.199.945	14,1
Nordeste	14.260.692	47,8
Sudeste	5.668.232	19,0
Sul	4.125.995	13,8
Centro-Oeste	1.575.131	5,3
Total	29.829.995	100,0

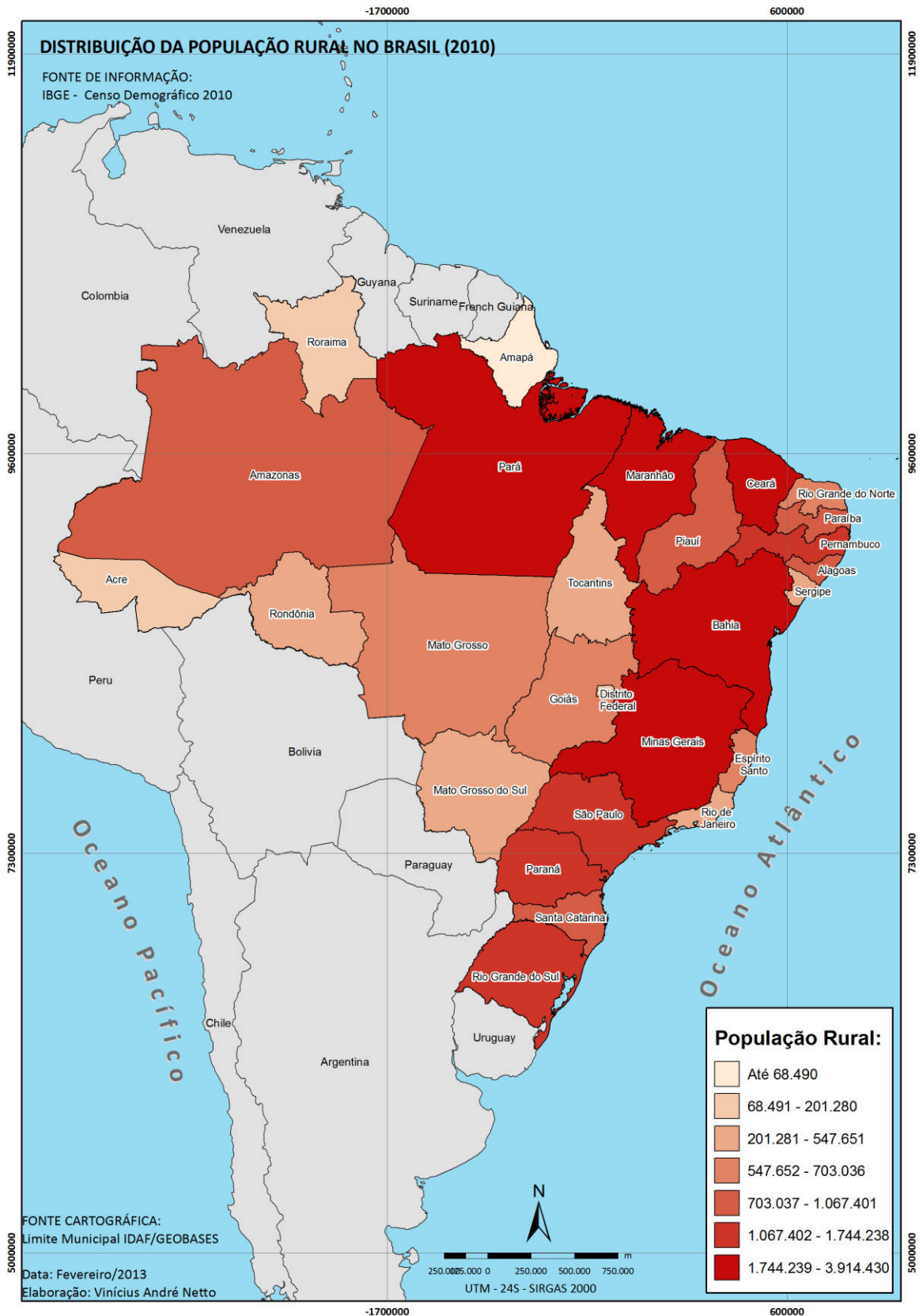
Fonte: IBGE - Censo Demográfico 2010.

A população brasileira não se distribui igualmente pelo território nacional, havendo regiões geográficas que concentram e/ou atraem maior ou menor número de pessoas. Assim, podemos afirmar o mesmo sobre a população rural brasileira. Ao analisarmos a tabela 2, verificamos uma maior concentração da população rural na região Nordeste – com 14.260.692 habitantes ou 47,8% do total nacional – e uma menor concentração na região Centro-Oeste – com 1.575.131 habitantes ou 5,3% do total nacional.

Ao analisarmos o mapa 1, que representa a distribuição da população rural no Brasil, podemos perceber que os dados acima se confirmam, pois os três estados que formam a região Centro-Oeste se enquadram nas faixas populacionais que representam os menores números de habitantes (mais precisamente, estes estados possuem populações rurais que variam entre 68.490 a 709.480 habitantes). Também podemos notar uma grande concentração populacional na Região Nordeste, sendo importante ressaltar que a Bahia – a qual se encontra na última faixa populacional – segundo dados do Censo Demográfico (IBGE, 2010), é a unidade da federação que possui sozinha 3.914.430 pessoas vivendo na zona rural, representando aproximadamente 13,1% de toda a população rural brasileira e, 27,5% da população rural da região Nordeste.

Ainda de acordo com o mapa 1, podemos indicar como os estados com maior população rural no Brasil: a) na Região Nordeste: Bahia, Ceará, Maranhão e Pernambuco; b) na Região Sudeste: Minas Gerais e São Paulo; c) Região Sul: Rio Grande do Sul e Paraná; e, d) Região Norte: Pará.

MAPA 1:



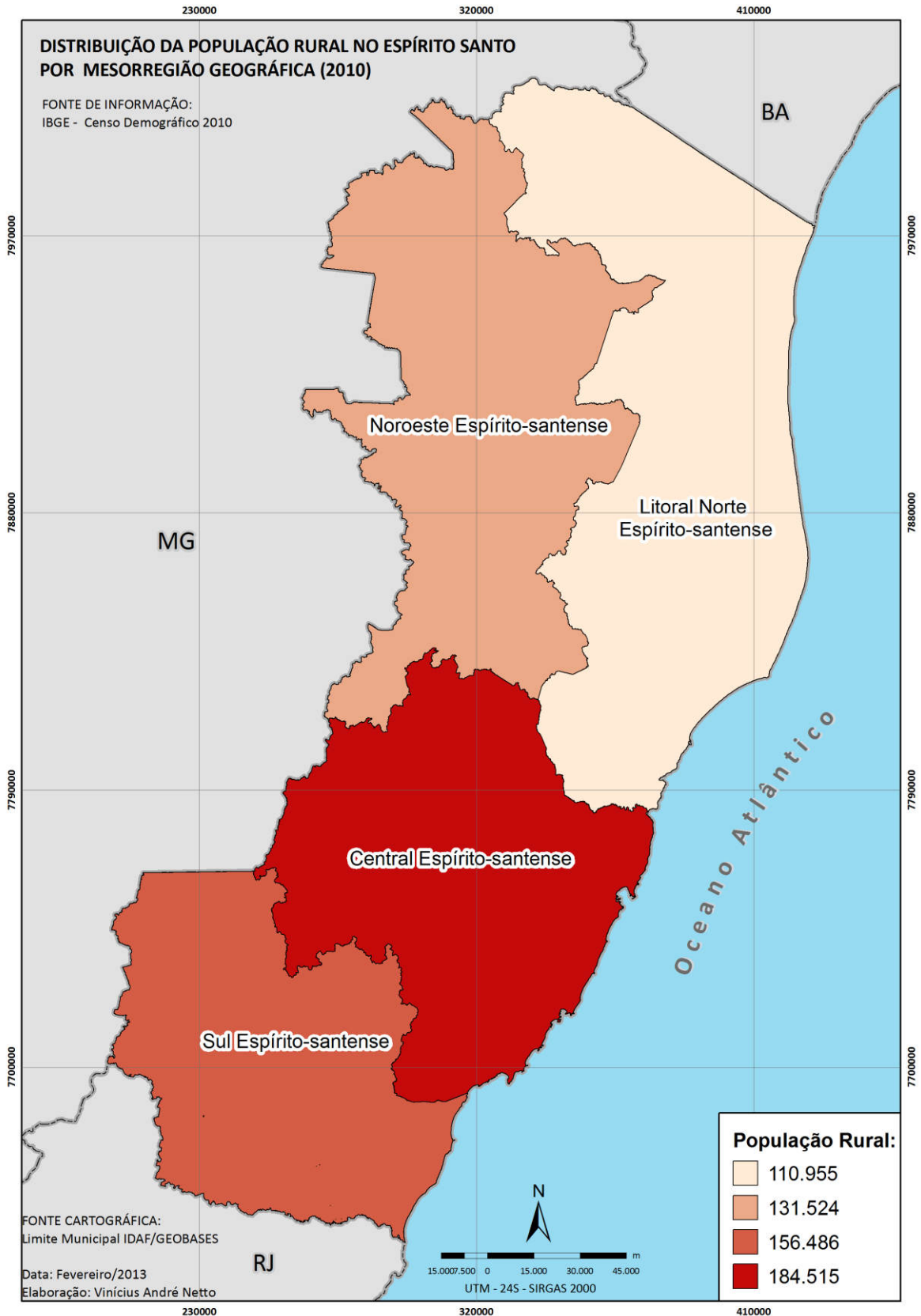
No que se refere à população rural do estado do Espírito Santo, a tabela 3 e o mapa 2, nos indicam uma melhor distribuição por mesorregião geográfica. Contudo, notamos uma concentração populacional ligeiramente maior na mesorregião Central Espírito-santense (31,6%). Apesar da diferença mínima entre as mesorregiões, podemos observar que a mesorregião Litoral Norte Espírito-santense, possui o menor índice de população rural do estado do ES, apresentando um percentual de 19% do total retratado.

Tabela 3 - População Rural do Espírito Santo por Mesorregião Geográfica em 2010

Mesorregião Geográfica	Nº de pessoas	Percentual
Noroeste Espírito-santense	131.524	22,6
Litoral Norte Espírito-santense	110.955	19,0
Central Espírito-santense	184.515	31,6
Sul Espírito-santense	156.486	26,8
Total	583.480	100,0

Fonte: IBGE - Censo Demográfico 2010.

MAPA 2:



MAPA 3:

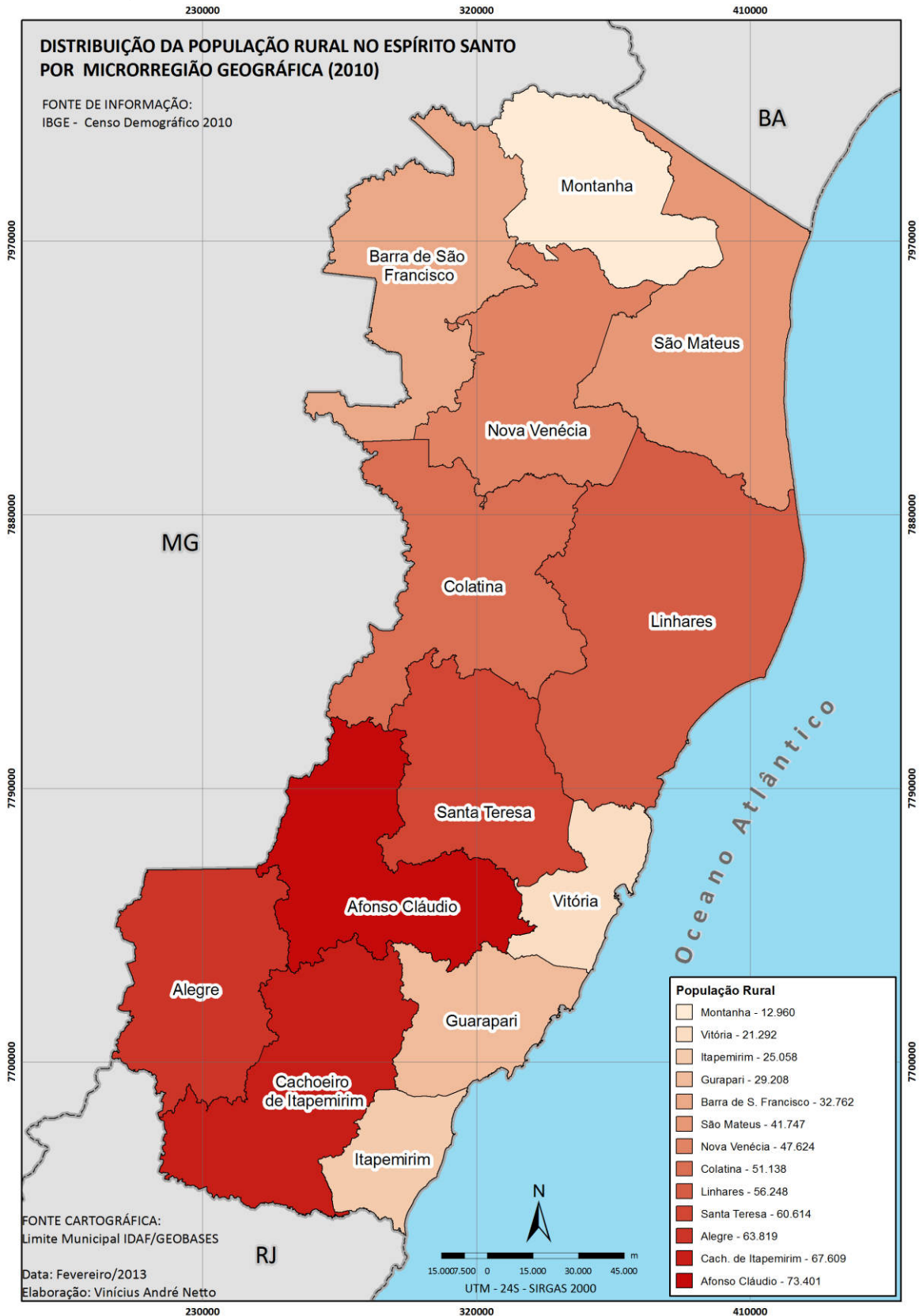


Tabela 4 - População Rural do Espírito Santo por Microrregião Geográfica em 2010

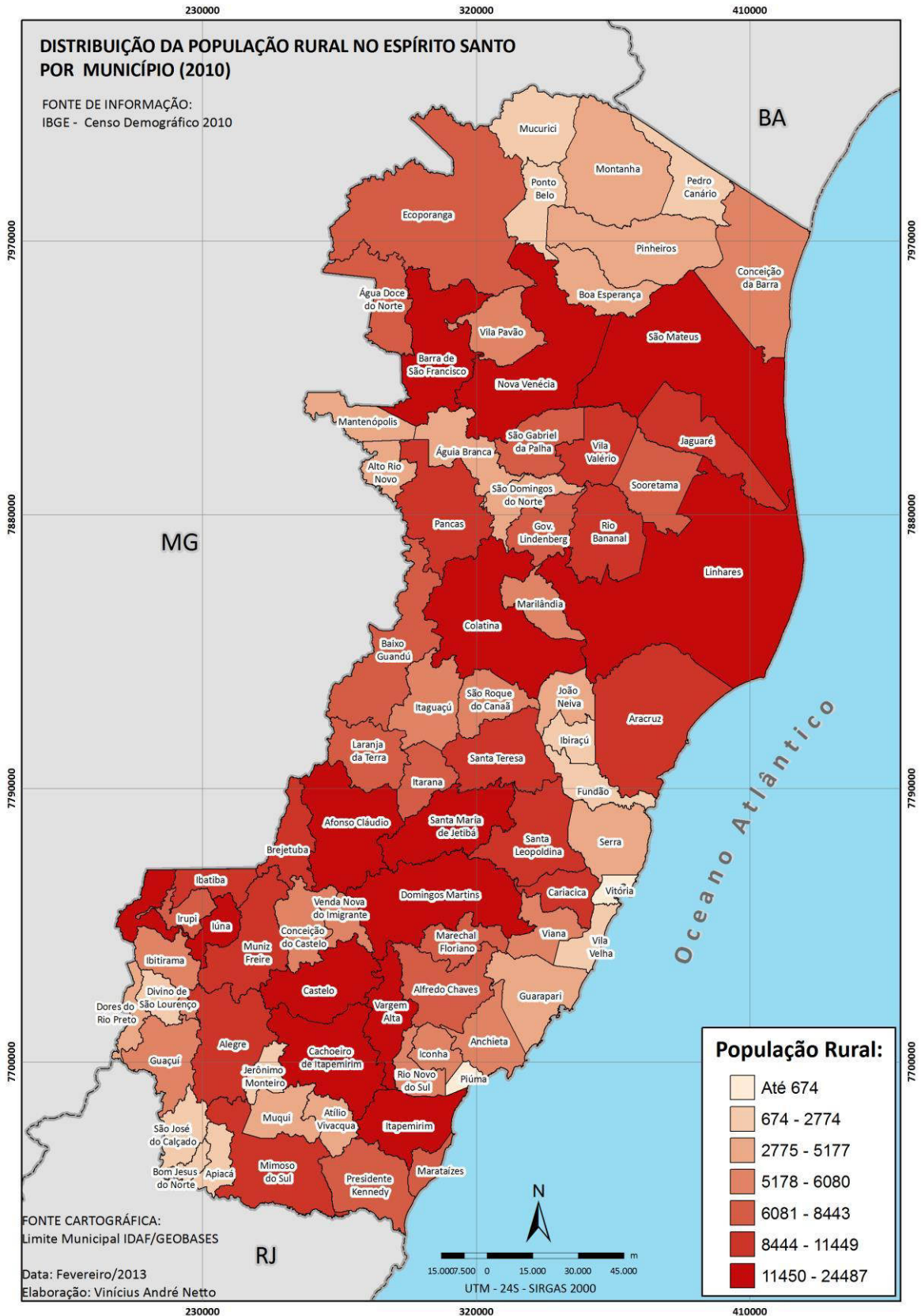
Microrregião Geográfica	Nº de pessoas	Percentual
Barra de São Francisco	32.762	5,6
Nova Venécia	47.624	8,2
Colatina	51.138	8,7
Montanha	12.960	2,2
São Mateus	41.747	7,2
Linhares	56.248	9,6
Afonso Cláudio	73.401	12,6
Santa Teresa	60.614	10,5
Vitória	21.292	3,6
Guarapari	29.208	5,0
Alegre	63.819	10,9
Cachoeiro de Itapemirim	67.609	11,6
Itapemirim	25.058	4,3
Total	583.480	100,0

Fonte: IBGE - Censo Demográfico 2010.

Analisando a tabela 4 e o mapa 3, que representam a população rural do estado do ES por microrregião geográfica, podemos percebermos uma concentração de habitantes nas microrregiões de Afonso Cláudio, Santa Teresa, Alegre e Cachoeiro de Itapemirim. Ao comparar o mapa 2 e o mapa 3, podemos perceber que as regiões de maior índice populacional se equivalem – no mapa 2 as mesorregiões Central Espírito-santense e Sul Espírito-santense e, no mapa 3, microrregiões de Alegre, Afonso Cláudio, Cachoeiro de Itapemirim e Santa Teresa – salvo as exceções das microrregiões litorâneas de Vitória, Guarapari e Itapemirim.

Ao observarmos o mapa 4, percebemos a confirmação das informações acima, cabendo destacar a concentração da população rural nos municípios de Afonso Cláudio (15.236 hab.), Cachoeiro de Itapemirim (16.300 hab.), Domingos Martins (24.106 hab.), Nova Venécia (15.200 hab.), Santa Maria de Jetibá (22.379 hab.) e, principalmente de dois municípios pertencentes a mesorregião Litoral Norte Espírito-Santense, que por vezes, em razão da escala de análise, aparentavam ser inexpressivos neste quesito: Linhares (19.739 hab.) e São Mateus (24.487 hab.).

MAPA 4:



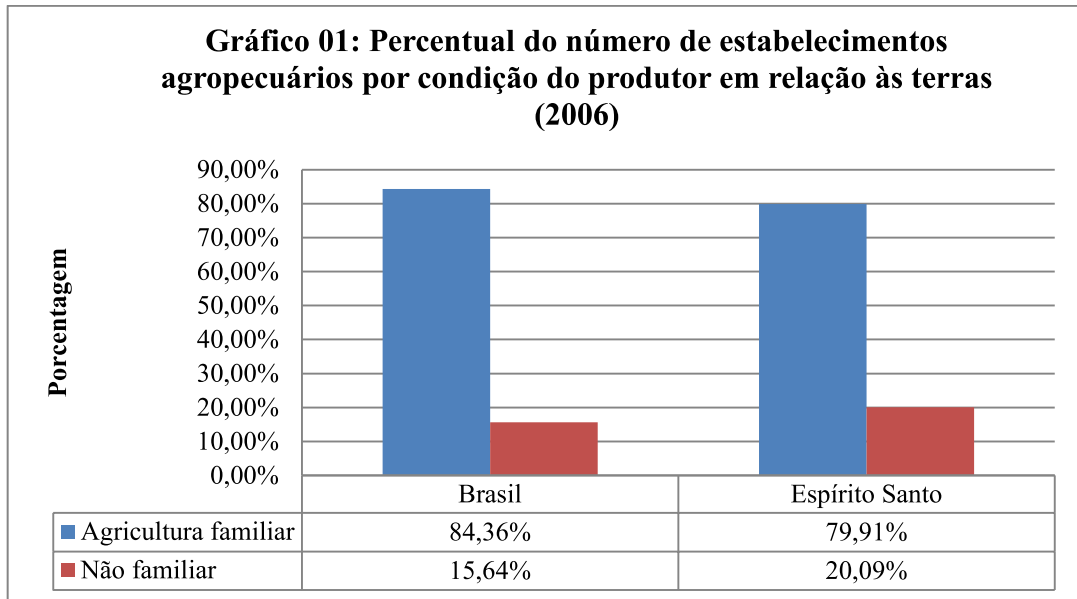
Após essas breves informações a respeito da população rural brasileira e espírito-santense, nos ateremos, especificamente, aos dados relativos à agricultura familiar, um dos focos do nosso estudo. Contudo, cabe ressaltar que apesar da população rural brasileira ser pequena (em 2010, aproximadamente 29,8 milhões de pessoas) se comparada à população urbana (cerca de 160,9 milhões também no ano de 2010), uma parcela significativa de pessoas que compõem aquela população é justamente o que podemos enquadrar como participantes do que entendemos como agricultura familiar. Isto, dito com base no Censo Agropecuário de 2006 que “[...] registrou 12,3 milhões de pessoas vinculadas à agricultura familiar” (IBGE, 2006, p. 20), e também considerando a diferença populacional entre os anos de 2006 – Censo Agropecuário – e 2010 – Censo Demográfico.

Tabela 5 - Número e Área dos estabelecimentos agropecuários, por condição do produtor em relação às terras (2006)

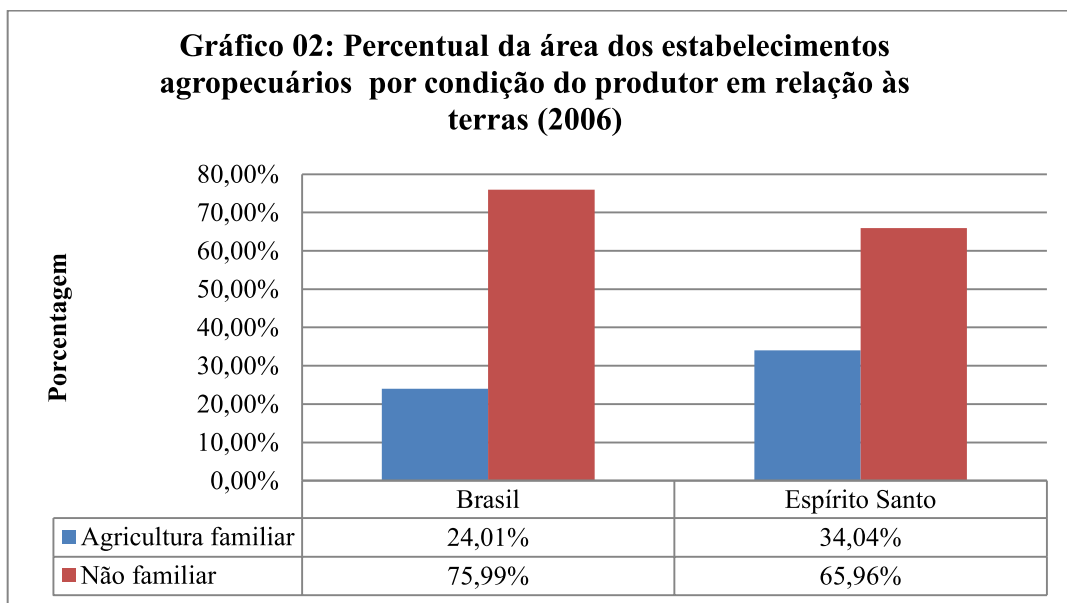
Brasil e Unidade da Federação	Tipos de estabelecimentos	Nº de estabelecimentos agropecuários (Unidades)	Área dos estabelecimentos agropecuários (Hectares)
Brasil	Total	5.175.636	333.680.037
	Não familiar	809.369	253.577.343
	Agricultura familiar	4.366.267	80.102.694
Espírito Santo	Total	84.361	2.839.854
	Não familiar	16.947	1.873.241
	Agricultura familiar	67.414	966.613

Fonte: IBGE - Censo Agropecuário 2006.

Analisando a Tabela 5 e os Gráficos 01 e 02, mais adiante, é perceptível que a agricultura familiar corresponde a maior parte do número de estabelecimentos agropecuários nacionais, com 4.366.267 unidades, ou seja, representando aproximadamente 84,3% do número total em oposição à agricultura não familiar que representa os 15,6% restantes. Apesar da supremacia do número de estabelecimentos familiares, percebemos que a estrutura agrária em nosso país ainda está muito concentrada, pois apesar de corresponder a maior parte dos estabelecimentos rurais do Brasil, a agricultura familiar ocupa uma área muito pequena – menos da metade ou mais especificamente, 24% da área total – se comparada à área ocupada pelos estabelecimentos não familiares – 76%.



Fonte: IBGE - Censo Agropecuário 2006



Fonte: IBGE - Censo Agropecuário 2006

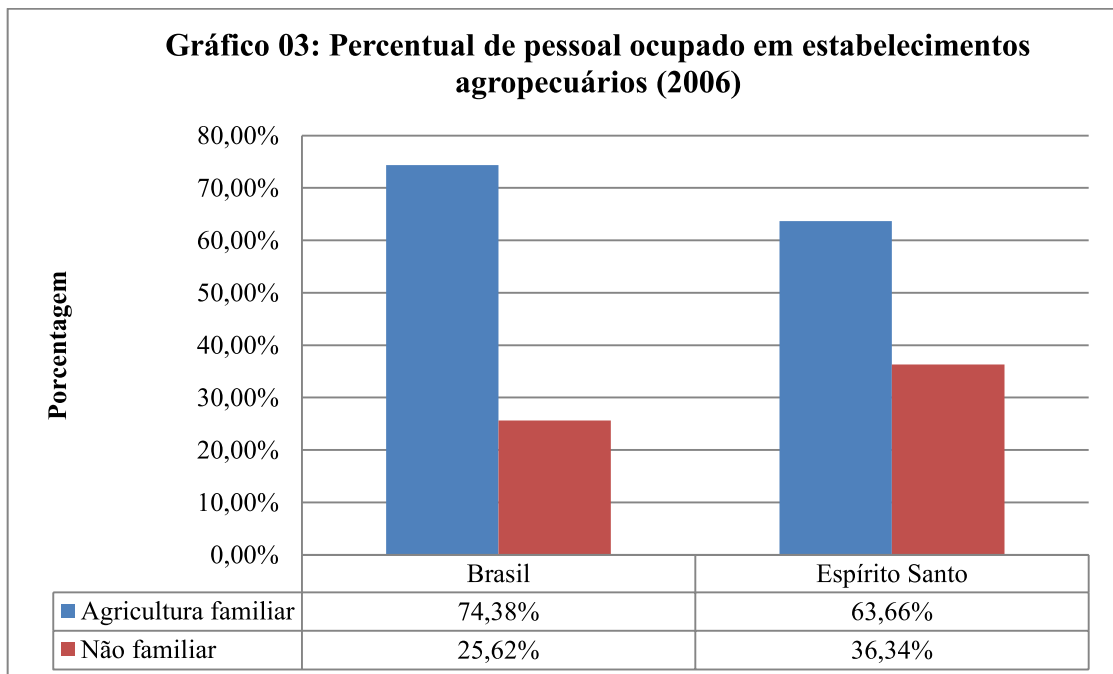
No caso do estado do Espírito Santo, essa realidade, referente ao número de estabelecimentos agropecuários, também se confirma, pois aproximadamente 80% são classificados como familiares em oposição a 20% dos estabelecimentos não familiares. Porém, no que se refere à área ocupada por essas unidades, a concentração fundiária se apresenta um pouco menor que a nacional, pois 34% das áreas ocupadas no estado pertencem à categoria familiar, sendo 66% da área integram à categoria não familiar.

Tabela 6 - Pessoal ocupado em estabelecimentos agropecuários em 2006

Brasil e Unidade da Federação	Tipos de estabelecimentos	Nº pessoal ocupado
Brasil	Total	16.567.544
	Não familiar	4.245.319
	Agricultura familiar	12.322.225
Espírito Santo	Total	317.559
	Não familiar	115.390
	Agricultura familiar	202.169

Nota: Inclusive o produtor

Fonte: IBGE - Censo Agropecuário 2006.



Fonte: IBGE - Censo Agropecuário 2006.

Quanto ao caráter multifuncional da agricultura familiar no Brasil e no ES, a Tabela 6 e o Gráfico 03 nos fornecem informações sobre um de seus aspectos: sua importância para a manutenção de postos de trabalho e a consequente retenção dos trabalhadores rurais nessas áreas. No Brasil, o segmento da agricultura familiar é responsável por aproximadamente 74,4% dos postos de trabalho no campo contra 25,6% gerados pela agricultura não familiar – devido ao maior grau de mecanização e a busca pela otimização da produção. Já no estado do ES o percentual de pessoal ocupado na agricultura familiar é de 63,6% – enquanto a não familiar representa

36,4% – fato que reforça e justifica as ações e políticas públicas voltadas para o desenvolvimento e manutenção deste segmento da agricultura.

Tabela 7 – Número de estabelecimentos agropecuários em que o produtor declarou ter atividade fora do estabelecimento no ano por tipo de atividade (2006)

Brasil e Unidade da Federação	Tipos de estabelecimentos	Tipo de atividade			
		Número de estabelecimentos	Agropecuária	Não agropecuária	Agropecuária e não agropecuária
Brasil	Total	1.479.362	686.659	745.594	47.109
	Não familiar	365.370	129.504	220.739	15.127
	Agricultura familiar	1.113.992	557.155	524.855	31.982
Espírito Santo	Total	24.650	10.735	13.166	749
	Não familiar	7.472	2.391	4.773	308
	Agricultura familiar	17.178	8.344	8.393	441

Fonte: IBGE - Censo Agropecuário 2006

Sob a ótica da pluriatividade – percebida como uma ação que promove o aumento da renda do agricultor facilitando sua adaptação às inconstâncias do mercado e também, garantindo a reprodução social e sua permanência no meio rural – a ampla diversificação das atividades rurais, tanto agrícolas como não agrícolas, é importante para a agricultura familiar. Entretanto, analisando a Tabela 7, é possível perceber – sem limitar a pluriatividade a trabalhos desenvolvidos fora do estabelecimento rural – certa moderação quanto ao número de agricultores que declararam ter atividade fora de seus estabelecimentos: no Brasil, apenas 28,6% e no ES 29,2% do número total. Apesar desse número baixo, a maior parte dos agricultores que possuem atividades fora de seus estabelecimentos são justamente os familiares – devido às características gerais deste segmento – representando aproximadamente 75,3% do total no Brasil e 69,7% no estado do ES.

Tabela 8 – Outras receitas obtidas pelo agricultor familiar no ano de 2006

Origem da receita	Brasil e Unidade da Federação			
	Valores em R\$		Valores em %	
	Brasil	Espírito Santo	Brasil	Espírito Santo
Aposentadoria	5.063.924.556	68.909.201	65,2%	58,9%
Salários obtidos pelo produtor com atividades fora do estabelecimento	1.878.093.308	39.105.916	24,2%	33,5%
Receitas provenientes de programas especiais dos governos	544.210.993	3.059.067	7,0%	2,6%
Outros*	276.920.830	5.825.533	3,6%	5,0%
Total	7.763.149.687	116.899.717	100,0%	100,0%

Fonte: IBGE - Censo Agropecuário 2006.

* Referente a receitas obtidas por: a) Doações ou ajudas voluntárias de parentes ou amigos; b) Desinvestimentos; e, c) Pescado (capturado).

Ainda pensando na importância da pluriatividade para a composição da renda do agricultor familiar e segundo dados do Censo Agropecuário (IBGE, 2006), temos no Brasil aproximadamente 1,7 milhão de agricultores familiares que declararam ter obtido receitas não provenientes de seus estabelecimentos agropecuários – o que corresponde a R\$ 7,7 bilhões –, enquanto no ES o número que corresponde à afirmação acima é de 18,1 mil agricultores familiares e a um valor de R\$ 116,9 milhões. Assim, analisando a tabela 8, a qual representa outras receitas obtidas pelo agricultor familiar, podemos perceber que tanto no Brasil quanto no estado do ES, as origens das receitas que mais se destacam são a aposentadoria e os salários obtidos pelo produtor com atividades fora do estabelecimento rural, correspondendo juntas a 89,4% do valor total declarado pelos agricultores familiares no Brasil e a 92,4% no ES.

Tabela 9 – Valor da produção por tipo de estabelecimentos agropecuário no ano de 2006

Brasil e Unidade da Federação	Tipos de estabelecimentos	Valores	
		Valor da produção dos estabelecimentos no ano (Mil Reais)	Percentual da produção dos estabelecimentos no ano
Brasil	Total	143.821.309	100,00
	Não familiar	89.453.608	62,20
	Agricultura familiar	54.367.701	37,80
Espírito Santo	Total	2.343.280	100,00
	Não familiar	1.286.527	54,90
	Agricultura familiar	1.056.753	45,10

Fonte: IBGE - Censo Agropecuário 2006

Observando a Tabela 9, devemos considerar que apesar de possuir uma área de aproximadamente 24,3% do total, a agricultura familiar no Brasil gera 37,8% do valor bruto de produção (VBP) dos estabelecimentos agropecuários. Segundo o MDA (2006), a agricultura familiar responde por um valor bruto de produção maior em 89% que a agricultura não familiar, ou seja, enquanto a agricultura não familiar possui um VBP de R\$358/ha, a agricultura familiar gera R\$677/ha. No estado do ES, o VBP – 45,1% – da agricultura familiar é maior que o nacional realçando ainda mais, a importância desse segmento para a economia estadual, pois representa quase a metade do valor de produção total do setor.

Como podemos perceber analisando a Tabela 10 – mais adiante – a agricultura não familiar apresentou, em geral, um valor de produção maior que a agricultura familiar, entretanto em setores como a agroindústria esse quadro se inverte. No Brasil, a produção da agricultura familiar por estabelecimento representou 44,6% de toda a produção animal, 35,3% da vegetal e 56,6% da agroindústria. No estado do ES, esses percentuais foram de 31,9% da produção animal, 48,3% da vegetal e 55,9% agroindústria.

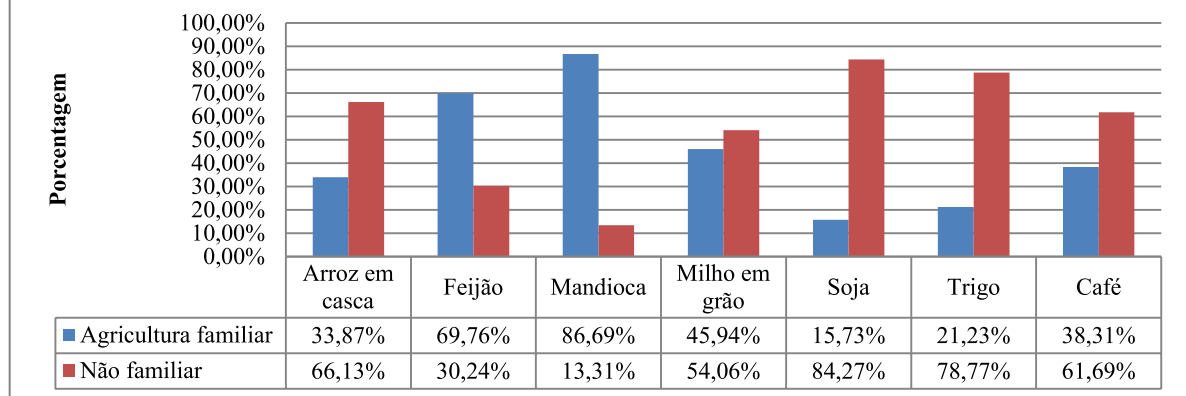
Tabela 10 – Percentual do valor de produção no ano por tipo de produção e por tipo de estabelecimentos agropecuário (2006)

Brasil e Unidade da Federação	Tipo de produção	Tipos de estabelecimentos		
		Total	Não familiar	Agricultur a familiar
Brasil	Total	100,00	62,20	37,80
	Animal	21,22	11,76	9,46
	Animal - de grande porte	9,49	4,17	5,32
	Animal - de médio porte	3,61	1,89	1,72
	Animal - aves	7,33	5,13	2,21
	Animal - pequenos animais	0,79	0,57	0,21
	Vegetal	76,52	49,46	27,06
	Vegetal - lavouras permanentes	17,56	10,28	7,27
	Vegetal - lavouras temporárias	50,41	34,59	15,82
	Vegetal - horticultura	3,04	1,12	1,92
	Vegetal - floricultura	0,44	0,35	0,09
	Vegetal - silvicultura	4,14	2,93	1,21
	Vegetal - extração vegetal	0,93	0,19	0,74
	Agroindústria	2,26	0,98	1,28
	Espírito Santo	Total	100,00	54,90
Animal		20,30	13,81	6,49
Animal - de grande porte		8,17	4,67	3,50
Animal - de médio porte		1,85	1,33	0,52
Animal - aves		10,02	7,66	2,36
Animal - pequenos animais		0,26	0,15	0,11
Vegetal		78,86	40,72	38,13
Vegetal - lavouras permanentes		57,32	28,36	28,96
Vegetal - lavouras temporárias		11,65	6,92	4,73
Vegetal - horticultura		5,00	1,40	3,60
Vegetal - floricultura		0,21	0,15	0,05
Vegetal - silvicultura		4,67	3,88	0,79
Vegetal - extração vegetal		0,01	0,00	0,01
Agroindústria		0,84	0,37	0,47

Fonte: IBGE - Censo Agropecuário 2006

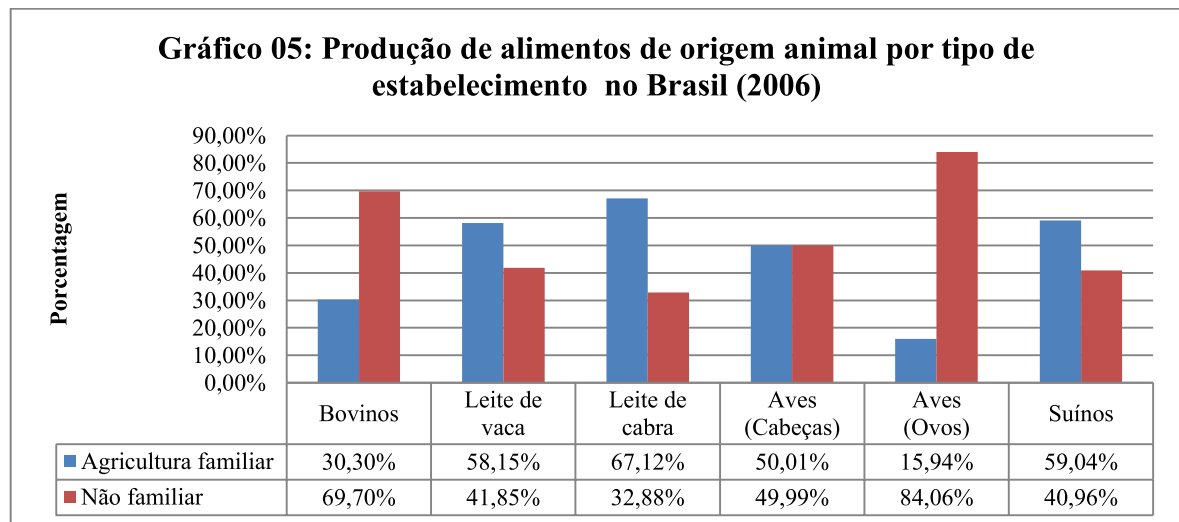
Segundo o MDA (BRASIL, 2006) a importância da agricultura familiar como principal fornecedora de alimentos para o mercado consumidor nacional deve ser enfatizada, pois ela é responsável por aproximadamente 87% da mandioca, 70% do feijão, 46% do milho, 38% do café, 34% do arroz, 21% do trigo e 16% de toda a soja produzida no Brasil. Além disso, também salienta sua importância como fornecedora de proteínas através de sua produção de leite (58%), aves (50%), suínos (59%) e bovinos (30%). O Gráfico 04, corrobora com a afirmação de que a agricultura familiar é uma importante fornecedora de gêneros alimentícios para o abastecimento do mercado interno brasileiro, e, mostra ainda, a predominância da agricultura não familiar em produtos voltados – em grande parte – para a exportação, como a soja (84,27%) e o café (61,69%).

Gráfico 04: Produção de alimentos por tipo de estabelecimento no Brasil (2006)



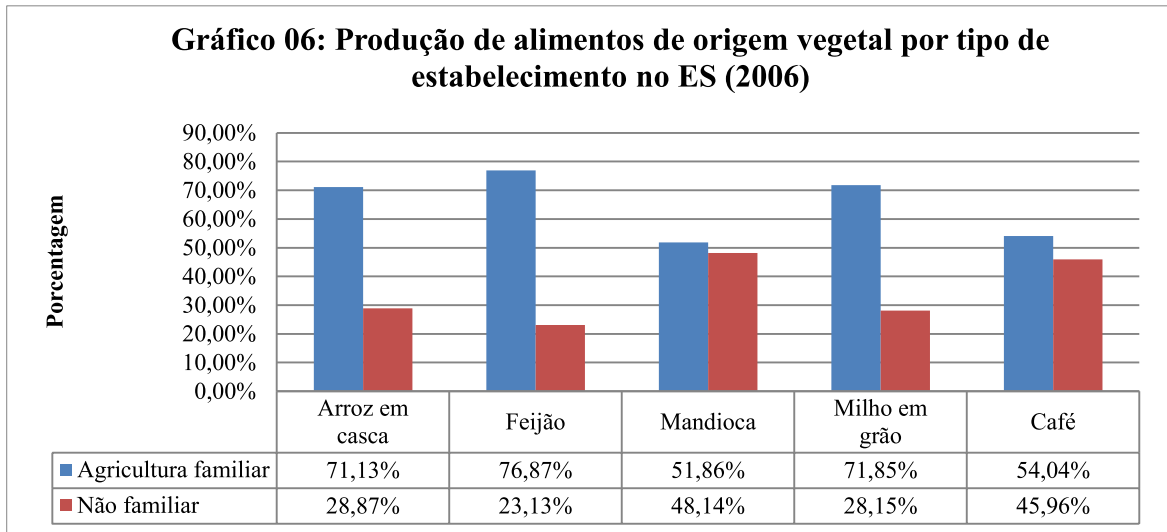
Fonte: IBGE - Censo Agropecuário 2006

Gráfico 05: Produção de alimentos de origem animal por tipo de estabelecimento no Brasil (2006)

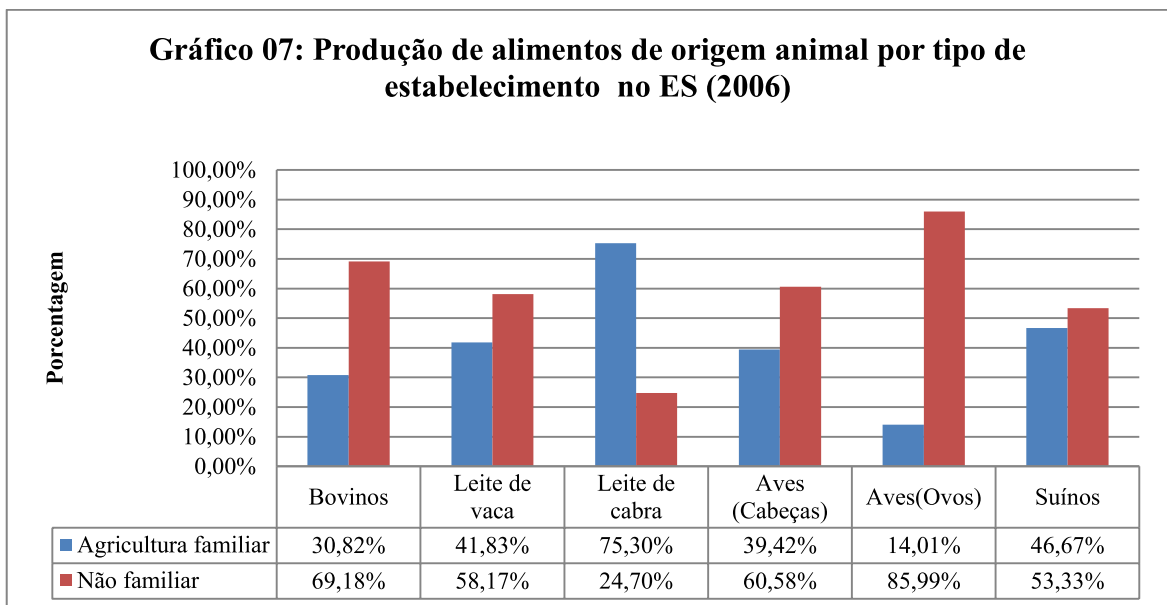


Fonte: IBGE - Censo Agropecuário 2006

O Gráfico 05, que representa a produção de alimentos de origem animal no Brasil, exhibe a participação efetiva da agricultura familiar como fornecedora de proteína animal ao mercado consumidor brasileiro, sendo responsável por 58,15% da produção de leite de vaca, 67,12% do leite de cabra, aproximadamente 50% da produção de aves e 59% de suínos. Neste quadro, a agricultura não familiar detém primazia apenas na criação de bovinos e com a produção de ovos – com aproximadamente 69,70% e 84,06% respectivamente.



Fonte: IBGE - Censo Agropecuário 2006

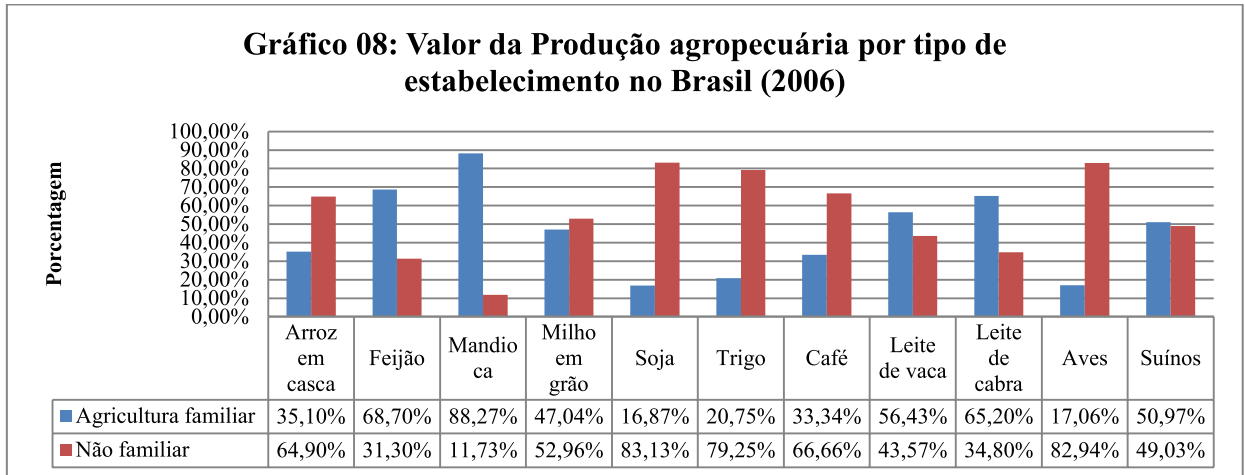


Fonte: IBGE - Censo Agropecuário 2006

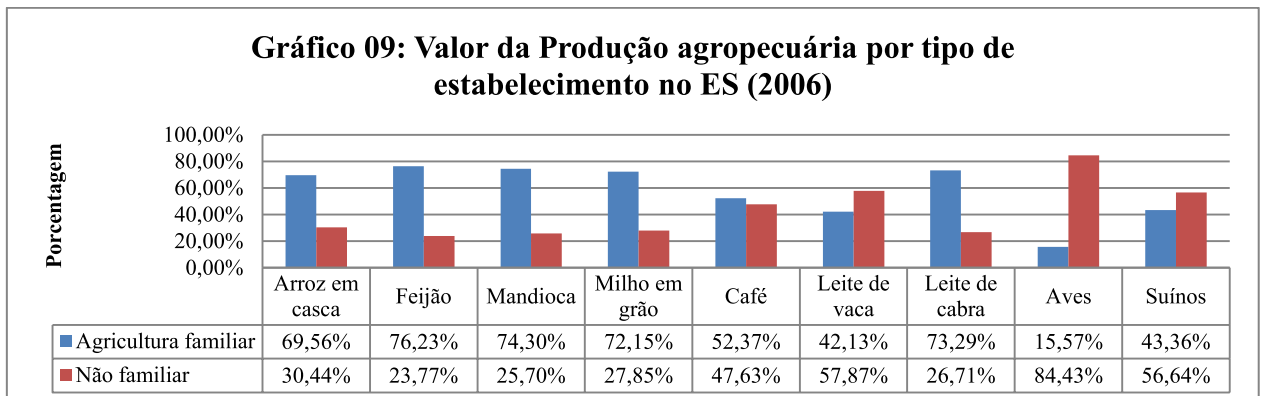
A partir dos Gráficos 06 e 07, podemos observar a importante participação da agricultura familiar na produção de gêneros alimentícios no estado do Espírito Santo. No que se refere à produção de alimentos, o Gráfico 06 mostra a forte presença da agricultura familiar frente ao segmento da agricultura não familiar, sendo aquela responsável por aproximadamente 71,13% de arroz, 76,87% de feijão, 51,86% de mandioca, 71,85% de milho em grão e 54,04% de café produzidos no estado do ES.

O Gráfico 07 revela a primazia da agricultura não familiar na produção de alimentos de origem animal no estado do ES, sendo a única exceção o leite de cabra, onde a

agricultura familiar responde por mais de 75% do que é produzido. É importante ressaltar, contudo, a significativa participação da agricultura familiar no ES quanto à produção de leite de vaca (41,83%), da criação de aves (39,42%) e de suínos (46,67%).



Fonte: IBGE - Censo Agropecuário 2006



Fonte: IBGE - Censo Agropecuário 2006

O Gráfico 08 e 09 representam o valor da produção agropecuária no Brasil e no estado do ES, respectivamente, por tipo de estabelecimento. Em âmbito nacional, podemos perceber a importância econômica da agricultura familiar em algumas culturas, visto o seu valor de produção que representa 68,70% do feijão, 88,27% da mandioca, 56,43% do leite de vaca, 65,20% do leite de cabra e 50,97% de suínos, além da expressiva participação no valor da produção de milho em grão (47,04%), de café (33,34%) e de arroz (35,10%).

No estado do ES, observando o Gráfico 09, percebemos a excelência da agricultura familiar no que se refere ao valor da produção agropecuária na grande maioria dos

produtos analisados como o arroz (69,56%), o feijão (76,23%), a mandioca (74,30%), o milho em grão (72,15%), o café (52,37%) e o leite de cabra (73,29%). O setor da agricultura familiar também se faz forte, no ES, representando quase a metade do valor da produção de leite de vaca (42,13%) e de suínos (43,36%).

Tabela 11 – Número de estabelecimentos agropecuários que não obtiveram financiamento por motivo da não obtenção do financiamento em 2006 (em %)

Brasil e Unidade da Federação	Motivo da não obtenção do financiamento	Tipos de estabelecimentos		
		Total	Não familiar	Agricultura familiar
Brasil	Total	100,00	15,71	84,29
	Falta de garantia pessoal	1,83	0,21	1,62
	Não sabe como conseguir	1,45	0,13	1,32
	Burocracia	8,36	1,28	7,08
	Falta de pagamento do empréstimo anterior	3,14	0,39	2,75
	Medo de contrair dívidas	20,65	2,23	18,42
	Outro motivo	12,65	1,78	10,87
	Não precisou	51,92	9,69	42,23
Espírito Santo	Total	100,00	19,46	80,54
	Falta de garantia pessoal	0,88	0,11	0,77
	Não sabe como conseguir	0,65	0,08	0,58
	Burocracia	6,44	1,34	5,10
	Falta de pagamento do empréstimo anterior	1,48	0,21	1,26
	Medo de contrair dívidas	17,00	2,36	14,64
	Outro motivo	8,39	1,64	6,75
	Não precisou	65,16	13,73	51,43

Fonte: IBGE - Censo Agropecuário 2006

Os governos – federal e estadual – têm buscado incentivar a agricultura familiar por meio de apoio creditício, contudo, ainda persiste um elevado número de agricultores familiares que por diversos motivos não conseguem obter um financiamento. De acordo com o Censo Agropecuário de 2006 (IBGE, 2006) mais de 3,5 milhões (em percentual, mais de 80%) dos estabelecimentos familiares não obtiveram financiamento. Como podemos observar na Tabela 11, os motivos mais evidentes para tal fato foram o medo de contrair dívidas (18,42%) e porque não precisaram (42,23%), o que também se repetiu no estado do ES, onde os agricultores familiares afirmaram como motivo para o não financiamento o medo de contrair dívidas (14,64%) e porque não precisaram (51,43%).

Observando a Tabela 12, verificamos que o percentual de estabelecimentos familiares que obtiveram financiamento no Brasil no ano de 2006 se concentrou na modalidade de investimento (37,43%) e custeio (44,16%), fato que também se repetiu no estado do ES, no qual os financiamentos relacionados a investimento e a custeio representaram, respectivamente, 41,38% e 30,95% do número total.

Tabela 12 – Número de estabelecimentos agropecuários que obtiveram financiamento por finalidade do financiamento em 2006 (em %)

Brasil e Unidade da Federação	Finalidade do financiamento	Tipos de estabelecimentos		
		Total	Não familiar	Agricultura familiar
Brasil	Total	100,00	15,07	84,93
	Investimento	43,02	5,60	37,43
	Custeio	53,60	9,44	44,16
	Comercialização	1,15	0,25	0,90
	Manutenção do estabelecimento	9,38	1,35	8,03
Espírito Santo	Total	100,00	23,30	76,70
	Investimento	52,87	11,49	41,38
	Custeio	42,44	11,49	30,95
	Comercialização	0,64	0,29	0,35
	Manutenção do estabelecimento	11,82	2,81	9,01

Fonte: IBGE - Censo Agropecuário 2006

Por meio da análise dos gráficos e tabelas acima, podemos perceber a importância da agricultura familiar para o Brasil e também para o estado do Espírito Santo. Dessa forma, se questionado sobre o porquê de se pensar em políticas públicas para a agricultura familiar, poderemos responder sobre a capacidade que esta categoria possui em gerar benefícios de ordem social, cultural, ambiental e até mesmo econômica, ou seja, benefícios oriundos de sua multifuncionalidade. Devemos lembrar ainda, da significativa representatividade da agricultura familiar na composição da população rural brasileira.

Diante da realidade apresentada, acreditamos ser necessário o estudo, o planejamento de ações específicas e de investimentos, via políticas públicas para o fortalecimento e a reprodução social dos agricultores familiares, objetivando o desenvolvimento rural sustentável. Dessa forma, faz-se importante compreender

algumas questões, tais como: Como ocorreu a participação social na luta por políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil? e, b) em que momento houve o reconhecimento dos agricultores familiares como sujeitos também responsáveis/importantes para tal desenvolvimento rural sustentável?

5. POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO RURAL NO BRASIL: O CASO DO PRONAF

5. 1. Histórico recente do desenvolvimento de políticas públicas rurais no Brasil

Com a redemocratização do Estado brasileiro na década de 1980, diversos setores da sociedade, que anteriormente foram excluídos dos processos de gestão, ganharam voz através de movimentos sociais que buscavam uma maior participação nos debates e na elaboração das políticas públicas brasileiras. Segundo Silva e Marques (2004), nessa época é transferida para a sociedade civil organizada a possibilidade de transformar a realidade política do país. A participação popular representou parte fundamental nos discursos e nos planos políticos democratizantes das décadas de 1980 e 1990, lutando pela descentralização do poder por meio de políticas que garantissem maior autonomia aos governos locais, visto que estes estavam mais próximos da realidade e, conseqüentemente, das necessidades de seus cidadãos: “[...] a participação e a descentralização se colocavam como instrumentos centrais na democratização da relação entre Estado e sociedade civil.” (SILVA; MARQUES, 2004, p. 10).

Segundo Silva e Schneider (2004), os debates sobre a participação social na formulação das políticas públicas brasileiras no final da década de 1970 e durante toda a década de 1980 estabelecem uma comunicação entre as discussões sobre os movimentos sociais e suas possibilidades como instrumentos de democratização, porquanto discutiam os agentes políticos tradicionais – aqui representados pelos partidos políticos que reproduziam as formas de autoritarismo e dominação política e que pouco representavam os interesses da sociedade – e entusiasmavam-se com a criação de novos mecanismos institucionais que tornariam possíveis transformações no campo da representação social em um âmbito mais democrático, concedendo o direito a opinião aqueles até então excluídos dos processos decisórios de formulação das políticas públicas nacionais. Dessa maneira,

[...] na conjuntura da abertura política brasileira, as propostas de participação encontravam-se diretamente associadas às noções de democratização e de aumento da eficiência/eficácia (dentro de uma ótica

universalista e redistributiva) das políticas públicas (SILVA; SCHNEIDER, 2004, p. 151).

Como pudemos verificar, na década de 1980 foram grandes as expectativas produzidas pelo processo de redemocratização brasileira, no que se refere ao aumento da participação e do controle social na formulação de políticas públicas.

Depois de uma ditadura militar e com o crescimento econômico, sem distribuição de renda, eclodem discussões essencialmente democráticas tanto no âmbito social quanto no econômico, sendo a década de 1980 que apresenta maiores manifestações referentes a essa busca democrática, oficializando-se na CF, que é a sétima constituição do Brasil, sendo a primeira efetivamente democrática, incluindo vários direitos, sobretudo buscando praticá-los, através do foco em políticas públicas (LEITÃO, 2009, p. 12).

Buscava-se, neste momento, uma descentralização do poder, que durante todo o período da ditadura militar, esteve centrado no Estado Nacional. Ou seja, fazia-se necessária uma redistribuição do poder – de planejar, gestar e até mesmo, em algumas matérias, legislar – possibilitando aos estados federativos e aos municípios maior autonomia para definir suas políticas públicas que desencadeariam ações voltadas para o atendimento da realidade local.

No que se refere às políticas públicas rurais, Mattei e Cazella (2004), apontam que as orientações dessas políticas que ordenavam a agricultura brasileira até por volta de 1980, privilegiaram as áreas mais desenvolvidas do país e a produção voltada para a exportação, favorecendo fortemente os grupos de grandes latifundiários através de incentivos a modernização agrícola. Este fato gerou, conseqüentemente, uma maior acumulação de capital por parte desses grandes produtores em detrimento daqueles pequenos produtores familiares, que além de possuir menores porções de terras, ficaram excluídos do processo de modernização agropecuária incentivada pelo governo.

É principalmente a partir de 1990, que, de acordo com Mattei e Cazella (2004), o cenário da agricultura brasileira começa a se alterar, pois foi nesse período que as discussões sobre este setor da economia passam a destacar a agricultura familiar, devido a sua relevância socioeconômica, como parte central, que deve ser priorizada e fortalecida, na elaboração de novas políticas públicas agrícolas do país. Nessa

época, o Brasil atravessava um período de agitação socioeconômica que contribuiu para que o governo examinasse e implantasse novas possibilidades para a agricultura nacional, como o incentivo ao desenvolvimento dos agricultores de base familiar e sua fixação na terra. Estas agitações podem ser entendidas como consequência do aumento da crise econômica pela qual o país atravessava e com os elevados índices de desemprego que afetavam parte da população. Como resultado destes fatos, ocorreu um

[...] aprofundamento político dos movimentos social e sindical no campo; ampliação do número de estudos relativos à unidade familiar de produção agrícola e, finalmente, a implantação de um programa de política agrícola diferenciado para as distintas categorias de agricultores familiares (MATTEI; CAZELLA, 2004, p.175).

Dessa forma, segundo Steinberger (2006), desde o princípio do século atual, o Estado brasileiro vem recuperando sua função de gestor/elaborador de políticas públicas, sem deixar de lado a nova realidade social e política brasileira, representadas pelos recentes sujeitos sociais⁷, pois

[...] urge levar em conta que o Estado de agora não pode ser mais aquele que desconhecia a existência de poderes plurais, sejam os federativos ou dos interesses contra-hegemônicos de novos sujeitos sociais como os movimentos populares urbanos e rurais. O planejamento de agora não pode mais ser aquele, normativo e tecnocrático, em que alguns planejavam para muitos e justificavam necessidades criadas a priori [sic]. As políticas públicas de agora não podem mais ser aquelas que definiam autoritariamente metas e recursos para sujeitos tomados como público-alvo, como se não tivessem projetos próprios. Enfim, a expectativa é que se adote um planejamento compartilhado entre o Estado e a Sociedade, por meio da construção de pactos e compromissos enunciados em políticas públicas nacionais, cuja finalidade última seja promover transformação social. (STEINBERGER, 2006, p.30).

Segundo Leitão (2009), com a Constituição Federal de 1988, os pequenos agricultores familiares adquiriram o direito a previdência rural, além do direito institucional a “[...] dinamização econômica desse segmento, com participação política, e de políticas públicas referentes à reforma agrária, à segurança alimentar, ao desenvolvimento dos territórios rurais, aos créditos rurais.” (2009, p.13). Ainda no âmbito da redemocratização do Brasil, a Constituição Federal de 1988, garante direito de participação social de produtores rurais nas políticas agrícolas, como

⁷ Aqui, nos referimos aos segmentos organizados da sociedade civil, como, por exemplo, os movimentos sindicais e as organizações e associações de base.

mostra o Art. 187: “A política agrícola será planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais [...]” (BRASIL/CF, 1988, p. 32).

Para além de todas as conquistas citadas anteriormente, é relevante analisar a influência positiva do Convênio FAO/Incrá que aprofundou o conhecimento sobre a agricultura familiar no Brasil, identificando os obstáculos e as potencialidades dentre os seus principais sistemas de produção. Os trabalhos desenvolvidos por tal convênio forneceram as bases para a formulação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), porquanto “[...] definem com maior precisão conceitual a agricultura familiar e, [...] estabelecem um conjunto de diretrizes que deveriam nortear a formulação de políticas públicas adequadas às especificidades dos grupos de agricultores familiares.” (SCHNEIDER; CAZELLA; MATTEI, 2009, p. 23). Os resultados⁸ obtidos por estes estudos apontam que em todas as grandes regiões brasileiras, os agricultores familiares exploram os recursos de forma intensiva, indicando a possibilidade de aumentar a renda desse segmento para além do nível de subsistência das famílias. Dessa forma, percebemos ser imprescindível a atuação do poder público na instituição de políticas que alcancem suas necessidades de capital de giro e de investimentos, para que ocorra “[...] o fortalecimento, acompanhado de desenvolvimento sustentável, do segmento da agricultura familiar, com equidade socioeconômica e busca de gestão social.” (LEITÃO, 2009, p. 14).

5. 2. O caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)

Os movimentos sociais rurais começam a se mobilizar de maneira decisiva e através de suas reivindicações em 1994, o então presidente da república, Itamar Franco, fundou o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (Provap) – o programa disponibilizava crédito aos pequenos produtores rurais, contudo apresentou poucos resultados devido às dificuldades e exigências impostas pelas instituições financeiras aos produtores rurais. A importância do Provap para a

⁸ Vide Antônio Márcio BUAINAIN, Ademar R. ROMERO e Carlos GUANZIROLI, Agricultura familiar e o novo mundo rural. Sociologias. n.10. Porto Alegre, 2003.

categoria dos agricultores familiares “[...] consiste na transição que ali se inicia em direção a uma política pública diferenciada por categorias de produtores rurais.” (SCHNEIDER; CAZELLA; MATTEI, 2009, p.23).

Em 1995, no governo de Fernando Henrique Cardoso, o Provap foi reformulado em relação a sua área de alcance e planejamento, culminando na implantação, em âmbito nacional, do PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar), no ano de 1996 através do Decreto n. 1.946/96. Com este programa, o estado buscou – através de uma série de critérios – despertar maior participação e consciência política nos agricultores familiares que poderiam interferir nos rumos das políticas de desenvolvimento do meio rural. De acordo com Silva e Schneider, o PRONAF

[...] em larga medida foi formulado como resposta às pressões do movimento sindical rural, realizadas desde o início dos anos 90, nasceu com a finalidade de prover crédito agrícola e apoio institucional às categorias de pequenos produtores rurais que vinham sendo alijadas das políticas públicas ao longo da década de 1980 e encontravam sérias dificuldades para se manter na atividade. (2004, p. 147).

Ainda segundo Silva e Schneider (2004), o PRONAF pode ser entendido como uma política pública que favorece a gestão local concedendo aos municípios e a sociedade civil organizada – como os sindicatos de trabalhadores rurais, as associações, as cooperativas, dentre outros – destaque nos debates e na formulação de políticas públicas para o desenvolvimento rural local, além de contribuir para a aclamada relação democrática de gestão das ações do governo, ainda que de forma rudimentar, pois mostram a necessidade de um fortalecimento da efetiva participação social neste processo. Porquanto “[...] Obviamente que este processo ainda é embrionário e, em muitas situações, seu entendimento, por indivíduos e instituições, limita-se a vagas impressões sobre suas orientações genéricas” (SILVA; SCHNEIDER, 2004, p. 148).

Schneider, Cazella e Mattei (2009) apontam que as principais mudanças institucionais ocorridas no PRONAF podem ser percebidas a partir de 1999 – durante o segundo mandato do então presidente do Brasil, Fernando Henrique Cardoso – quando o programa é desvinculado do Ministério da Agricultura e

incorpora-se ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e a Secretaria da Agricultura Familiar (SAF), criada em substituição a Secretaria de Desenvolvimento Rural. Essa nova secretaria se responsabilizaria com a gestão das diversas linhas do programa e de políticas relacionadas à agricultura familiar. No governo de Luiz Inácio Lula da Silva, em 2003, a SAF passou por novas reformulações institucionais e o MDA criou a Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) que gerenciaria a modalidade Pronaf Infraestrutura e serviços municipais. Além disso, as condições de financiamento do programa sofreram alterações referentes aos encargos financeiros e as formas e prazos para pagamento dos empréstimos, fato que proporcionou uma expansão no número de agricultores beneficiados, garantindo ainda uma maior influência da categoria dos agricultores familiares nas discussões referentes ao setor agropecuário no Brasil.

Ao analisar a tabela 13, é possível verificar o crescimento dos valores disponibilizados pelo PRONAF e contratados pelos agricultores familiares durante dez anos-agrícolas: de 2002/2003 a 2003/2004 – época de reformulação do programa – houve um aumento de 87,5% nos valores contratados. Se compararmos os anos-agrícolas de 2002/2003 a 2005/2006 – fase final do primeiro mandato do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva – notaremos o grande estímulo creditício voltado para os agricultores familiares, com um aumento de aproximadamente 216% em relação ao primeiro ano-agrícola analisado. Podemos perceber que o governo Lula adotou como política pública de desenvolvimento rural, o apoio creditício aos agricultores familiares, intensificando os empréstimos concedidos, via PRONAF, os quais tiveram um aumento surpreendente, com valores de aproximadamente R\$2,4 bilhões no ano-agrícola de 2002/2003 para R\$12 bilhões em 2009/2010, ou seja, um aumento que equivalente a 400% se comparado ao ano-agrícola inicial. Cabe mencionar que os valores disponibilizados pelo PRONAF foram de R\$16 bilhões nos anos-agrícolas de 2010/2011 e 2011/2012, entretanto foram contratados apenas cerca de R\$13,3 bilhões e R\$13,9 bilhões respectivamente. Atualmente, ou seja, no ano agrícola de 2012/2013 o programa possui R\$18 bilhões disponíveis para financiamentos.

Tabela 13 – Evolução do crédito do PRONAF em valores contratados por ano-agrícola no Brasil: 2002/2003 - 2011/2012

Ano-agrícola	Crédito (em R\$ bilhões)
2002/2003	2,4
2003/2004	4,5
2004/2005	6,1
2005/2006	7,6
2006/2007	8,6
2007/2008	9,8
2008/2009	11,6
2009/2010	12,0
2010/2011	13,3
2011/2012	13,9

Fonte: MDA/SAF.

Corroborando para o desenvolvimento da agricultura familiar o PRONAF abriu um espaço institucional que vai além da participação das entidades de classe envolvidas através da formação dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR), que não se limitam a áreas de negociações políticas dessas entidades, tendo como objetivos primordiais “[...] a de ser uma estrutura institucional com poderes para legitimar a condução das iniciativas locais, administrar os recursos existentes e zelar pela sua correta aplicação”. (SILVA; SCHNEIDER, 2004, p. 148). De acordo com Silva e Schneider (2004), na prática a criação dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural é um dos pré-requisitos para que um município obtenha a liberação e possa aplicar os recursos do fornecidos pelo programa nacional. A funcionalidade do PRONAF segue algumas especificações que vão além da criação obrigatória do CMDR, como, por exemplo, a elaboração do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural (PMDR), espaço físico para o funcionamento e encontro dos conselhos, dentre outros⁹.

Outra mudança ocorrida no PRONAF que merece destaque, ainda no governo Lula, pode ser percebida na linha de Infraestrutura e Serviços Municipais que teve sua escala de atuação alterada do enfoque local/municipal para o territorial, compondo a

⁹ Vide Sérgio Schneider; Ademir Antonio Cazella; e Lauro Mattei. Histórico, caracterização e dinâmica do Pronaf – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (1995-2003). In: Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural. Porto Alegre: Ed. Da UFRGS, 2009. p.21-49.

pauta da então criada Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), com o objetivo de alcançar a gestão e uma participação social mais ampla (LEITÃO, 2009). A decisão do governo de implementar uma mudança de enfoque da escala de atuação dos programas de desenvolvimento rural, pode ser justificada por uma busca em estimular e fortalecer a coesão social e territorial, e ainda, a descentralização das áreas de influências que interferem na eficácia das políticas públicas. “O enfoque territorial é uma visão essencialmente integradora de espaços, atores sociais, agentes, mercados e políticas públicas de intervenção. Busca a integração interna dos territórios rurais e destes com o restante da economia nacional [...]” (BRASIL/MDA, 2003, p. 26).

Como territórios rurais, podemos entender “[...] os territórios, [...], onde os critérios multidimensionais que os caracterizam, bem como os elementos mais marcantes que facilitam a coesão social, cultural e territorial, apresentam, [...], a predominância de elementos rurais.” (BRASIL/MDA, 2003, p. 34). As políticas públicas, dentro desta abordagem territorial, têm como foco principal os territórios, aqui entendidos como sendo

[...] mais do que simples base física. Eles têm vida própria, possuem um tecido social, uma teia complexa de laços e de relações com raízes históricas, políticas e de identidades diversas, que vão muito além de seus atributos naturais, dos custos de transporte e de comunicações, e que desempenham função ainda pouco conhecida no próprio desenvolvimento econômico. (BRASIL/MDA, 2003, p. 03).

Para além, é importante ressaltar a busca do governo em favorecer e implementar políticas públicas de desenvolvimento rural articuladas com a demanda social, intensificando o ordenamento/arranjo territorial, a autogestão, a descentralização e o controle social das políticas públicas rurais (BRASIL, MDA, 2003).

Pensando ainda no contexto da territorialização das políticas públicas de desenvolvimento rural, o governo federal criou, em 2003, o Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PDSTR), sob a responsabilidade da SDT/MDA, que utiliza o recorte territorial para a elaboração/efetivação de seus projetos. Os objetivos a serem alcançados com a utilização desse enfoque político territorial são: a) fortalecer a gestão social e a formar redes de cooperação social; b) dinamizar a economia dentro dos territórios

rurais, e; c) articular instituições (LEITÃO, 2009). “A preocupação de reequilíbrio social e territorial faz com que o PDSTR se ancore tanto nas políticas de redução de pobreza rural quanto nas políticas de desenvolvimento territorial.” (BONNAL; MALUF, 2009, p. 98). O PDSTR pode ser percebido, portanto, como uma política complementar que se apoia na identidade territorial e na participação popular, buscando maior discussão entre os atores sociais, para que dessa forma, possibilite ações conjuntas e de fortalecimento territorial.

Cabe ressaltar que o PDSTR, em seu início era conhecido como PRONAT, e a partir no ano de 2008 passa a identificado pela sigla Proinf (LEITÃO, 2009). Quando o programa entrou em operação, no ano de 2004, possuía 65 territórios rurais, sendo composto atualmente por 164 territórios – formados por aproximadamente por 2,5 mil municípios – dos quais 120 foram incluídos ao Programa Territórios da Cidadania lançado em 2008 pelo governo federal (BRASIL, MDA, SDT, 2013). Este último possui como objetivos a promoção do desenvolvimento econômico e a universalização dos programas básicos de cidadania por meio do desenvolvimento rural sustentável, devendo haver para tal uma integração entre os governos – federal, estadual e municipal – e a participação social.

5. 3. A distribuição dos recursos financeiros do PRONAF pelas grandes regiões do Brasil

Examinando a distribuição dos recursos creditícios do PRONAF ao longo de seu desenvolvimento, Mattei (2007) revela que na primeira fase do programa houve um enorme desequilíbrio em sua distribuição entre as cinco grandes regiões brasileiras, fato que pode ser explicado pela importância econômica e, conseqüentemente, por meio da influência exercida pelas agroindústrias sulistas; a um melhor nível de organização dos agricultores familiares da região sul do país, devido a um histórico de lutas e reivindicações por crédito rural; a limitação do poder reivindicatório dos agricultores familiares da região nordeste, ocasionada pela restringida organização desses sujeitos; dentre outros.

Podemos confirmar tais afirmações ao analisarmos os percentuais de participação e de distribuição dos recursos do PRONAF no ano de 1999: a região sul possuía 60% dos contratos que representavam 49% dos recursos disponibilizados pelo programa; a região sudeste deteve 13% dos contratos e 18% dos recursos; a região nordeste participava com 22% dos contratos e 25% dos recursos; a região norte limitou sua participação em 2% dos contratos e apenas 3% dos recursos disponibilizados pelo programa no ano de referência; e a região Centro-Oeste, também com uma pequena participação no que se refere à captação de recursos do PRONAF, com apenas 3% dos contratos e 5% dos recursos (MATTEI, 2007).

Mattei (2007) classifica, ainda, o pós-1999 como a segunda fase do referido programa, vinculando a este período a criação de categorias que diferenciavam os agricultores familiares permitindo à adaptação dos condicionamentos creditícios a realidade desses sujeitos. Apesar da gradativa queda de concentração regional dos recursos do PRONAF ocasionadas por novas condutas dos gestores do programa, “[...] a trajetória do Crédito Rural do Pronaf ainda continua fortemente concentrada na Região Sul do país [...]” (MATTEI, 2007, p.150).

Tabela 14 – Valor financiado pelo PRONAF, segundo destinação do financiamento: Brasil e Grandes Regiões 2010

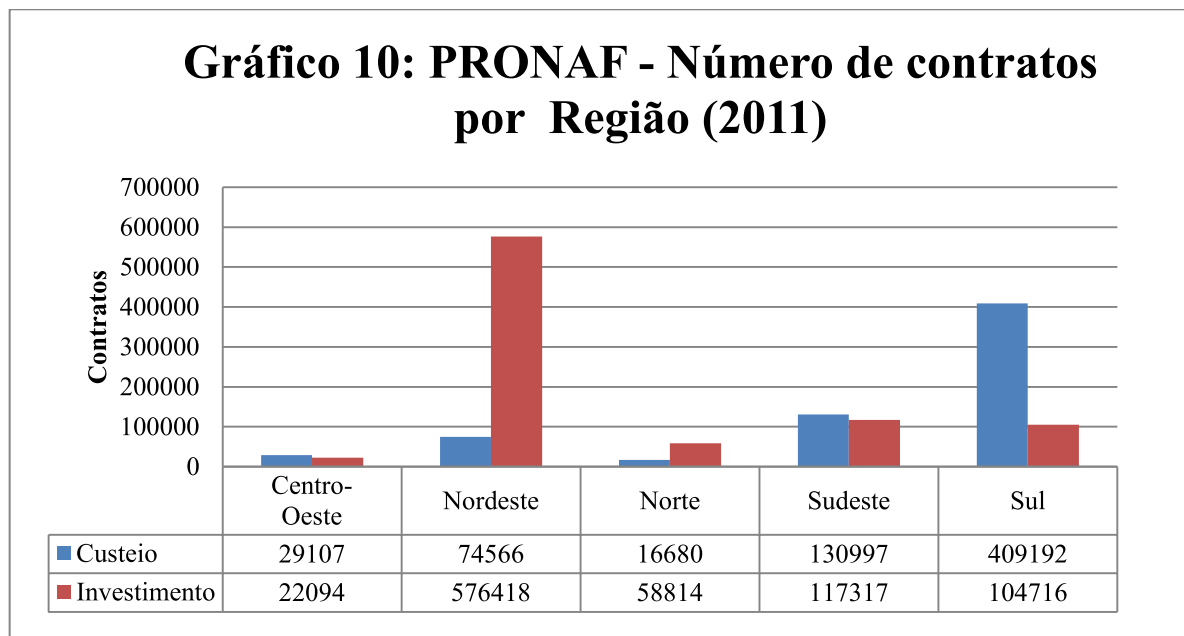
Brasil e Grandes Regiões	Custeio		Investimento		Total	
	Em R\$ mil	Em %	Em R\$ mil	Em %	Em R\$ mil	Em %
Norte	187.513,1	3,3	664.819,6	10,6	852.332,8	7,1
Nordeste	356.137,2	6,2	1.175.557,3	18,7	1.531.694,5	12,8
Sudeste	1.434.774,4	25,1	1.479.295,4	23,6	2.914.069,9	24,3
Sul	3.386.065,7	59,2	2.460.825,2	39,2	5.846.890,9	48,8
Centro- Oeste	351.112,8	6,1	492.536,6	7,9	843.649,4	7,0
Brasil	5.715.603,2	100,0	6.273.034,2	100,0	11.988.637,4	100,0

Fonte: Banco Central do Brasil. Anuário Estatístico do Crédito Rural. Elaboração: DIEESE. 2011. Disponível em: < <http://www.nead.gov.br/portal/nead/nead-especial/>>. Acesso em: 01 set. 2012.

O exame da tabela 14 corrobora com as afirmações de Mattei, pois podemos verificar, em 2010, que os valores de financiamento rural, por meio do PRONAF, em

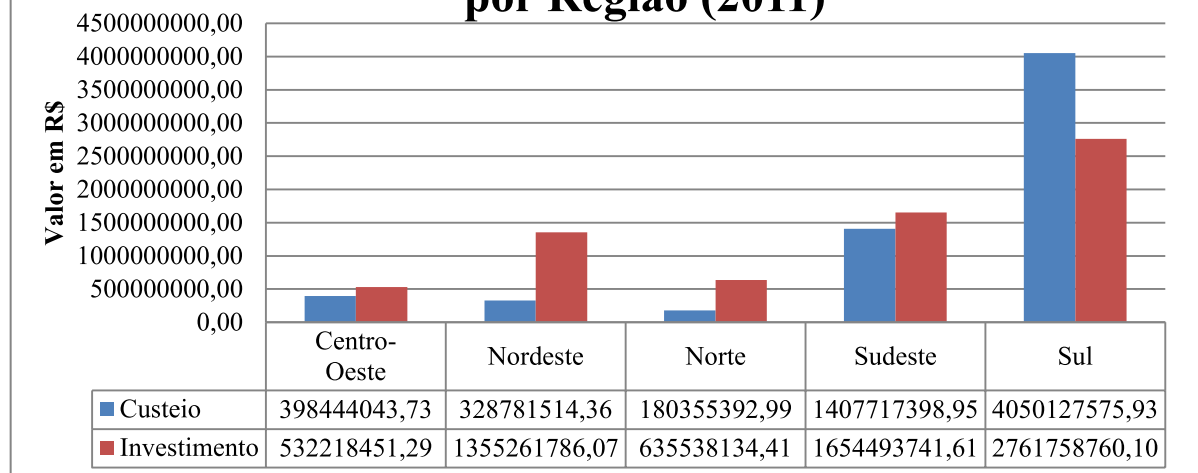
milhões de reais, ainda continuam concentrados na região sul do país – em 1999, o sul deteve 49% dos recursos disponibilizados pelo programa e, em 2010 este número pouco se alterou, representando 48,8%. Nas outras regiões, houve um pequeno crescimento durante esses anos: a região sudeste passou de 18% em 1999 para 24,3% dos valores financiados em 2010, enquanto as regiões norte e centro-oeste passaram de 3% e 5%, respectivamente, para aproximadamente 7% cada. Em oposição a esse movimento, encontramos a região nordeste que em 1999 serviu-se de 25% dos valores financiados enquanto em 2010 deteve apenas 12,8%.

Os gráficos 07 e 08 apresentam a quantidade de contratos e os valores despendidos pelo PRONAF durante todo o ano de 2011. Como podemos perceber, apesar da região Nordeste possuir o maior número de contratos neste período, a região Sul continua retendo grande parte dos recursos creditícios do programa, ou seja, cerca de R\$6,8 bilhões – que representam aproximadamente 51,2% do valor de crédito que o PRONAF liberou em 2011 – são utilizados por agricultores familiares desta região.



Fonte: Banco Central do Brasil. Anuário Estatístico do Crédito Rural.

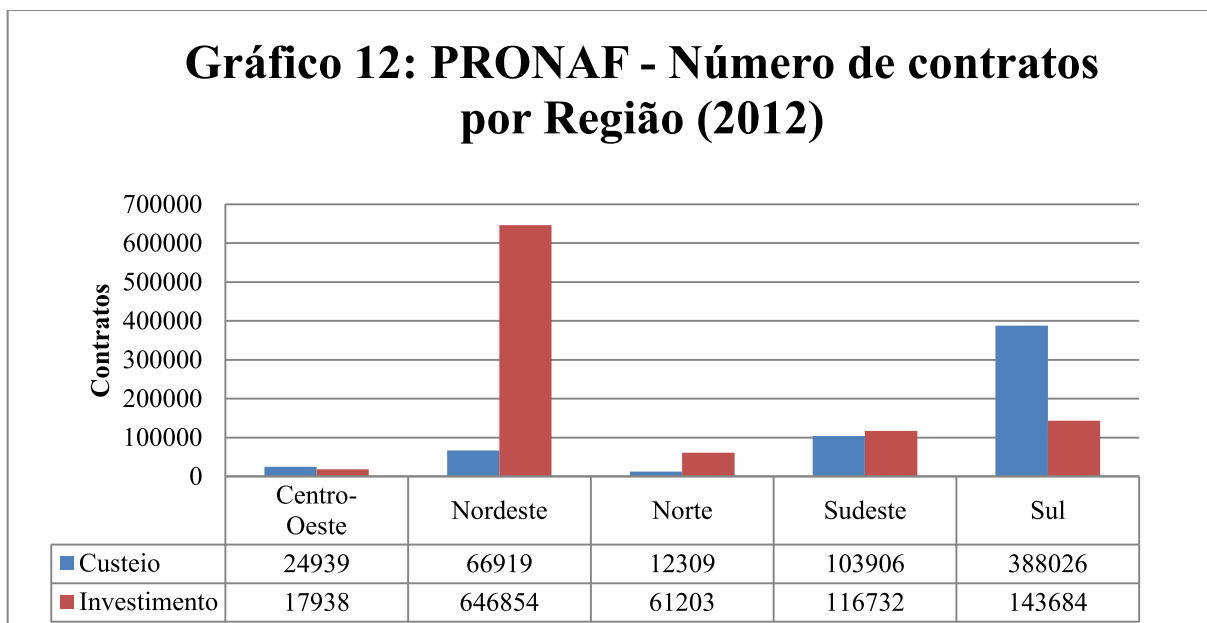
Gráfico 11: PRONAF - Valores dos contratos por Região (2011)



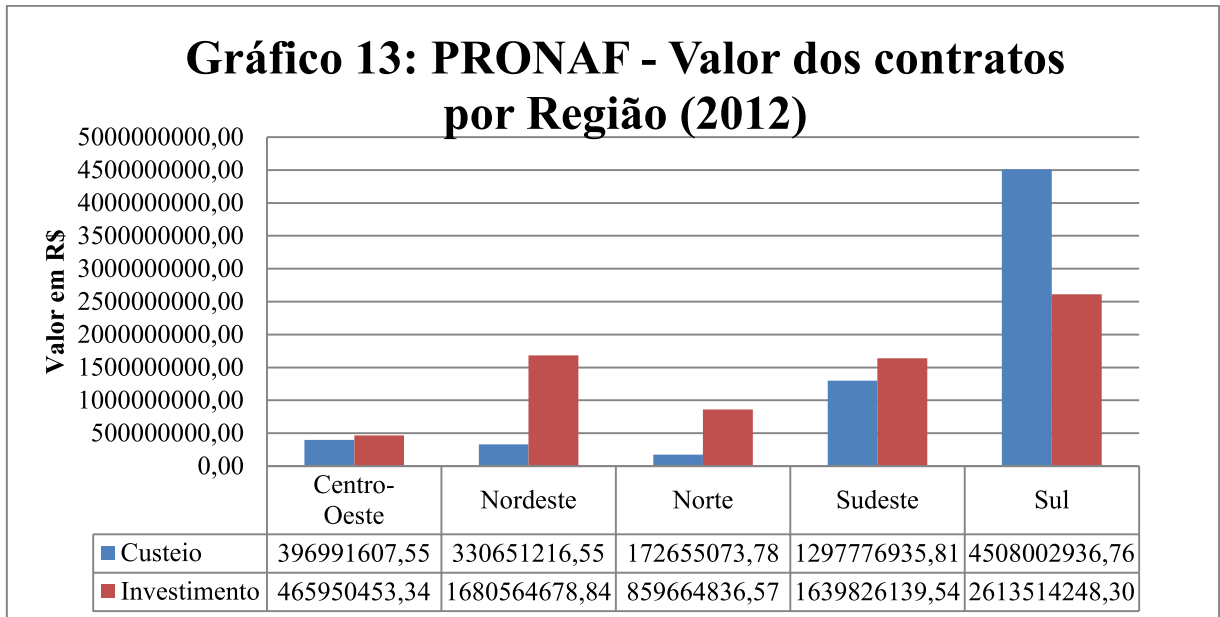
Fonte: Banco Central do Brasil. Anuário Estatístico do Crédito Rural.

Se compararmos os dados dos gráficos acima com os gráficos 12 e 13, poderemos perceber que durante os anos de 2011 e 2012, a região Nordeste utilizou, respectivamente, 12,6% e 14,4% dos recursos disponibilizados pelo PRONAF, enquanto a região Sul utilizou 51,2% dos recursos do PRONAF em 2011 e 50,9% em 2012. Diante de tal constatação, podemos afirmar que a região Sul ainda mantém a condição de maior beneficiária do PRONAF atualmente.

Gráfico 12: PRONAF - Número de contratos por Região (2012)



Fonte: Banco Central do Brasil. Anuário Estatístico do Crédito Rural.



Fonte: Banco Central do Brasil. Anuário Estatístico do Crédito Rural.

Os recursos creditícios do PRONAF ainda não alcançam a maioria dos agricultores familiares, e, dessa maneira, permanece uma situação de má distribuição, pois como podemos compreender, com base na análise dos gráficos anteriores e da tabela 15, a região Sul, justamente a que retém cerca de 50% da quantia disponibilizada anualmente pelo programa, possui aproximadamente 19,5% dos estabelecimentos agropecuários que compõem o segmento da agricultura familiar no Brasil. Em contraposição, a região Nordeste que possui 50% desses estabelecimentos, persiste com, apenas, 13% desses recursos em média.

Tabela 15 – Agricultura familiar: Número de estabelecimentos agropecuários no Brasil e nas Grandes Regiões (2006)

Brasil e Grandes Regiões	Nº de estabelecimentos	Percentual
Brasil	4.366.267	100,0
Norte	412.666	9,4
Nordeste	2.187.131	50,1
Sudeste	699.755	16,0
Sul	849.693	19,5
Centro-Oeste	217.022	5,0

Fonte: IBGE - Censo Agropecuário 2006

5. 4. Atual estrutura do PRONAF

Atualmente, a responsabilidade de operacionalização do PRONAF é da Secretaria da Agricultura Familiar (SAF), e de coordenação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) que adota como política de execução do programa a descentralização com o apoio dos governos em esfera estadual e municipal, além de cooperativas de crédito e de produção, de agentes financeiros¹⁰ que compõem o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), de organizações governamentais e não governamentais, do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), entre outros (BRASIL, MDA, SAF, 2011).

O PRONAF possui como objetivo geral o fortalecimento da agricultura familiar e conseqüentemente, a garantia e a ampliação da renda agrícola “[...] por meio do financiamento de atividades e serviços rurais agropecuários e não-agropecuários desenvolvidos em estabelecimento rural ou em áreas comunitárias próximas” (BRASIL, 2012, p. 01) . Os objetivos específicos do programa são:

[...] disponibilizar linhas de crédito adequadas às necessidades dos agricultores familiares; disponibilizar mecanismos de seguro para a produção da agricultura familiar; estimular a agregação de valor aos produtos e serviços das unidades de base familiar; contribuir para a inserção deste segmento nos mercados e a ampliação da renda familiar; negociar e articular políticas e programas junto aos órgãos setoriais dos Governos Federal, Estaduais e Municipais que promovam a melhoria da qualidade de vida dos agricultores e suas famílias. (BRASIL, MDA, SAF, 2010, p.19).

Para ser um beneficiário do programa, os pequenos produtores rurais devem se enquadrar em um dos grupos de agricultores, além de apresentar a Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP). Para ter acesso aos recursos disponibilizados pelo PRONAF, devem ser observadas algumas particularidades, portanto, serão considerados beneficiários os agricultores que:

- Explorem parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário, parceiro, concessionário do Programa Nacional de

¹⁰ Os agentes financeiros estão dispostos em básicos – Banco do Brasil, Banco do Nordeste e Banco da Amazônia – e, vinculados – BNDES, Bancoob, Bansicredi, e associados à Febrabran (Banco do Brasil; Banrisul; CRESOL; SICREDI).

Reforma Agrária (PNRA), beneficiário do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) ou permissionário de áreas públicas;

- Residam no estabelecimento ou em local próximo;
- Detenham, a qualquer título, no máximo, 4 (quatro) módulos fiscais¹¹ de terra, vizinhos ou não;
- No mínimo, 50% (cinquenta por cento) da renda bruta familiar seja originada da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento;
- O trabalho familiar deve ser a base da exploração do estabelecimento, admitindo-se, no máximo, 2 (dois) empregados permanentes;
- Renda bruta anual familiar de até R\$160 mil (cento e sessenta mil reais), incluída a renda proveniente de atividades desenvolvidas no estabelecimento e fora dele, por qualquer membro da família. (FETAEP, 2012, p. 05).

Além dos agricultores familiares, também compõem o público assistido pelo programa os pescadores artesanais, os extrativistas, os silvicultores, os aquicultores, maricultores, os piscicultores, as comunidades quilombolas, os indígenas e os criadores de animais silvestres (BRASIL, MDA, SAF, 2011).

No que se refere ao apoio financeiro aos grupos assistidos pelo PRONAF, o programa disponibiliza o crédito rural¹² que se destina a três modalidades básicas: a) Custeio; b) Investimento; e c) Integralização de cotas-partes de agricultores familiares em cooperativas de produção (BRASIL, CONTAG, 2011).

Os **créditos de custeio** destinam-se ao financiamento das atividades agropecuárias, não-agropecuárias e de beneficiamento ou industrialização de produção própria ou de terceiros agricultores familiares enquadrados no Pronaf, exceto para aqueles classificados nos Grupos "A" ou "B", de acordo com projetos específicos ou propostas de financiamento [...].

Os **créditos de investimento** se destinam ao financiamento da implantação, ampliação ou modernização da infraestrutura de produção e serviços, agropecuários ou não-agropecuários, no estabelecimento rural ou em áreas comunitárias rurais próximas, de acordo com projetos específicos.

[...].

[...]

Os **créditos para integralização de cotas-partes** dos agricultores familiares filiados a cooperativas de produção de produtores rurais deve observar o disposto na seção 10-12. (BRASIL, CONTAG, 2011, grifo nosso.).

Com o lançamento do Plano Safra da Agricultura Familiar 2012/2013 o governo federal disponibilizou R\$18 bilhões para os agricultores familiares junto as três

¹¹ O módulo fiscal é uma unidade de medida expressa em hectare fixada para cada município. Varia de 5 a 110 hectares. [...](BRASIL, MDA, SAF, 2011)

¹² Vide BRASIL, SECRETARIA DE POLÍTICA AGRÍCOLA/CONTAG. Manual de Crédito Rural – Capítulo 10. Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF. Brasília, 2011. 57 p.

grandes linhas do PRONAF: custeio¹³, investimento¹⁴ e comercialização¹⁵. É importante frisar que os limites de financiamento, além dos juros, prazos e carências dos empréstimos mudam anualmente, sendo anunciadas pelo governo federal por meio do Plano Safra da Agricultura Familiar. Dessa forma, utilizaremos informações contidas na Cartilha Plano Safra da Agricultura Familiar 2012/2013 para descrevermos os grupos básicos do PRONAF disponíveis atualmente:

Grupo A: Assentados da reforma agrária ou beneficiados pelo crédito fundiário, tais agricultores podem pedir um financiamento de até R\$ 21,5 mil com encargos de 0,5% ao ano. Prazo máximo de pagamento de 10 anos, com até 05 anos de carência.

Grupo B: Agricultores familiares com renda bruta anual familiar de até R\$ 10.000,00. Limites de financiamento na modalidade investimento de até R\$ 2,5 mil por operação com encargos de 0,5% ao ano, com prazo máximo de 02 anos para pagamento. Quanto à modalidade custeio, o limite de financiamento é de até R\$ 10 mil com juros de 1,5% ao ano, com o mesmo prazo para pagamento.

Grupo C: Agricultores familiares titulares de Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP) válida do Grupo C, emitida até 28/03/2008, que ainda não tinham contratado as seis operações de custeio com bônus. Estes agricultores podem adquirir um financiamento de R\$500 até R\$5 mil em uma única operação por ano agrícola, com juros de 3% ao ano, com prazo máximo de 02 anos para pagamento.

Grupo A/C: Assentados da reforma agrária pelo Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) ou público-alvo do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) que já tenham contratado a primeira operação no Grupo A. O limite de financiamento dentro da modalidade custeio é de até R\$5 mil, com encargos de 1,5% ao ano com prazo de pagamento máximo de até 03 anos para custeio agrícola e de 01 ano para custeio pecuário.

¹³ O crédito de custeio se divide em: a) agrícola; b) pecuário; e c) de beneficiamento ou industrialização. Vide Resolução nº 3240, de 28 de outubro de 2004.

¹⁴ Vide Resolução nº 3137 de 31 de outubro de 2003, que trata dos financiamentos considerados investimentos.

¹⁵ “[...] tem o objetivo de assegurar ao produtor rural ou a suas cooperativas os recursos necessários à comercialização de seus produtos no mercado.” Resolução nº 3865, de 07 de junho de 2010.

Grupo Agricultor Familiar: Agricultores familiares enquadrados no PRONAF, exceto nos grupos A, A/C e B, com renda bruta anual de R\$ 10 mil até R\$ 160 mil. O limite de crédito na modalidade custeio é de até R\$80 mil com juros que variam de 1,5% a 4% ao ano de acordo com o valor adquirido, com prazo máximo de 03 anos para custeio agrícola e de 01 ano de custeio pecuário.

O PRONAF possui ainda diversas linhas de crédito especiais e complementares, a saber:

- Pronaf Agroindústria: financiamento de investimentos em geral que tenham como objetivo o beneficiamento, o processamento e a comercialização da produção;
- Pronaf Mulher: financiamento para a mulher agricultora;
- Pronaf Eco: crédito voltado para o agricultor que queira investir em técnicas que minimizem os impactos ambientais ocasionados pela atividade rural;
- Pronaf Mais Alimentos: crédito para implantação, ampliação e modernização de infraestrutura de produção e serviços, tanto no próprio estabelecimento rural quanto em áreas próximas;
- Pronaf Semiárido: financiamento de projetos de infraestrutura, voltados para a realidade dos agricultores familiares da região semiárida, que visem à sustentabilidade dos agroecossistemas;
- Pronaf Jovem: financiamento para o jovem agricultor;
- Pronaf Floresta: crédito voltado para o agricultor investir em sistemas agroflorestais que visem o desenvolvimento sustentável e a recuperação/manutenção de áreas de preservação ambiental;
- Pronaf Agroecologia: crédito para investimento em sistemas agroecológicos ou orgânicos;

- Pronaf Custeio e Comercialização de Agroindústrias Familiares: crédito voltado para o custeio do beneficiamento e da industrialização da produção dos agricultores familiares e de suas cooperativas ou associações;
- Pronaf Cota-Parte: crédito para a integralização de cotas-partes dos agricultores vinculados a cooperativas de produção ou ainda, para emprego em capital de giro, custeio ou investimento;
- Pronaf Custeio: crédito para as atividades agropecuárias e beneficiamento ou industrialização e comercialização da produção dos agricultores familiares;
- PRONAF Microcrédito rural: crédito voltado para a geração de renda dos agricultores familiares enquadrados no Grupo B e para agricultoras dos Grupos A ou A/C.

Com base no que foi mencionado até aqui e por meio da análise do surgimento e da implementação de políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil, podemos dizer que o PRONAF fortaleceu a agricultura familiar e abriu um espaço institucional que vai além da participação das entidades de classe envolvidas. Isto, seja através da formação dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR), que não se limitam a áreas de negociações políticas dessas entidades, tendo como objetivos primordiais “[...] ser uma estrutura institucional com poderes para legitimar a condução das iniciativas locais, administrar os recursos existentes e zelar pela sua correta aplicação” (SILVA; SCHNEIDER, 2004, p. 148) ou, ainda, em âmbito territorial, por meio dos Conselhos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CTDRS) em sua busca pela identidade coletiva e através da mobilização – referente a destinação de recursos – do conjunto de atores sociais envolvidos.

Verificamos a importância desse programa, ainda em fase de transformação e aprimoramento, para o segmento da agricultura familiar em nosso país, tanto por meio dos recursos financeiros disponibilizados quanto pela tentativa de dar voz a esses sujeitos sociais – neste caso específico, aos agricultores familiares – que passaram a ter maior força decisória no que se refere às políticas públicas destinadas a este setor da economia.

Assim, apesar de uma melhor distribuição dos recursos financeiros, notamos que o PRONAF ainda necessita de modificações no que se refere às disparidades creditícias entre as regiões brasileiras, fato percebido pela grande concentração de recursos do crédito rural na região sul do país e de sua redução na região nordeste, justo a que apresenta o maior número de estabelecimentos ligados à agricultura familiar no país. Contudo, ainda que o programa não tenha acabado com as dificuldades enfrentadas pelos agricultores familiares brasileiros, ele “incluiu o segmento da agricultura familiar nas pautas de políticas públicas, na condução participativa e democrática, pela primeira vez na história do país.” (LEITÃO, 2009, p. 96).

6. CONTEXTUALIZAÇÃO E ALGUNS APONTAMENTOS SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO RURAL NO ESTADO DO ES

Como anteriormente relatado, no estado Espírito Santo (ES), podemos perceber a importância da agricultura familiar analisando dados da estrutura fundiária, significativamente baseada na pequena propriedade familiar. Segundo dados do IBGE (2006), do número total de estabelecimentos rurais no ES, aproximadamente 80% se enquadram como pequenas propriedades rurais familiares abrangendo 34% da área total analisada, contra apenas 20% de propriedades não familiares que compreendem 66% da área total. As pequenas propriedades familiares no estado do ES são responsáveis ainda, por geração de emprego e renda, além da fixação do homem ao campo, pois 63,66% dos trabalhadores ocupados nos estabelecimentos rurais encontram-se nessas pequenas propriedades.

Dada à importância da agricultura familiar no cenário socioeconômico do estado do ES, políticas públicas foram criadas – principalmente no período do primeiro mandato do governador Paulo Hartung (2003-2006) – visando incentivar esse segmento da agricultura. Percebemos a relevância do governo neste processo, entretanto partimos do entendimento que políticas públicas resultam de disputas entre os segmentos de uma determinada sociedade para a preservação e/ou conquista de seus interesses.

Dessa forma, acreditamos na importância em se realizar alguns apontamentos que nos permitam vislumbrar o histórico das transformações pelas quais passaram a distribuição de terras e a economia do estado do ES, culminando na política pública de desenvolvimento rural que buscamos analisar, ou seja, o Pronaf Capixaba.

6.1. Transformações da estrutura agrária e das políticas públicas rurais do estado do Espírito Santo

Alguns autores tais como Campos Junior (2006), Hoffmann (2006), Macedo (2006), Bergamim (2006), Siqueira (2001), Daré (2010), Neto (2012) dentre outros, tem discutido o desenvolvimento histórico, social e econômico do estado do ES. Utilizando informações obtidas por meio dessas leituras, nos esforçaremos em trazer

de maneira sucinta algumas das transformações ocorridas nessas áreas, de forma que possam nos auxiliar no entendimento da atual estrutura agrária e também na lógica que move o planejamento das políticas públicas de desenvolvimento rural no ES. Para tanto, sem a pretensão de dar conta de toda a complexidade histórica desse processo, faremos um resgate temporal de tais transformações.

Assim, no estado do ES, como em todos os estados brasileiros, com a chegada dos portugueses, houve a expropriação das terras que pertenciam às tribos nativas. Com o objetivo de colonizar as novas terras, elas foram distribuídas para os donatários – que possuíam a posse inalienável. Esses, as distribuíam em sesmarias – através da posse e não da propriedade – às pessoas de seu interesse, sob a condição de estimular a produção e efetivar o processo de colonização, fato que incitou a formação de latifúndios.

Segundo Hoffmann (2006), a capitania do ES não apresentava um dinamismo econômico que fosse significativo e sua colonização, até o princípio do século XIX, se limitava as áreas costeiras, com poucas vilas no litoral, sendo a maior parte do território capixaba ocupado por extensas áreas de Mata Atlântica e por índios botocudos, que tinham maior resistência à ocupação dos colonizadores portugueses. Com o descobrimento de metais preciosos em Minas Gerais, a Coroa Portuguesa passou a enxergar o ES como uma barreira natural que evitaria o contrabando do ouro – escoado pela então capital da Colônia, o Rio de Janeiro – proibindo dessa forma, a abertura de estradas e a fundação de vilas que facilitassem a ligação entre o ES e a região das minas.

Em meados do século XIX, a abertura da empresa colonial (latifúndio – monocultura – escravidão) começa a ganhar força no estado – apenas após a queda da mineração em Minas Gerais – com a emergência da cultura cafeeira. “Em resumo podemos dizer que o café altera significativamente a vida econômica e social da província. A partir da cultura do café o Espírito Santo se inserirá com alguma significância, pela primeira vez, no mapa da economia brasileira.” (HOFFMANN, 2006, p. 53).

A configuração do espaço agrário do Estado do Espírito Santo foi formada através de um processo inverso ao ocorrido nos demais estados brasileiros, pois enquanto havia a formação de latifúndios nos demais estados, no ES crescia a ocupação de terras através de pequenas propriedades baseadas no trabalho familiar.

A propriedade privada da terra e o seu registro começam a existir em 1850, com a criação da Lei de Terras – Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850 – que passou a permitir a compra das terras devolutas junto ao governo. Por meio dessa lei, a terra passa a ser garantia de poder, pois passando para a condição de propriedade privada, apenas poderiam comprá-las aqueles que dispusessem de grandes quantias de dinheiro. Nessa época houve o surgimento de documentos forjados, a “produção de títulos” – ações praticadas ainda hoje por grileiros – garantindo a posse/propriedade aos antigos donos em detrimento da população mais pobre.

Na época da 1ª Constituição Republicana, apenas 18% do território do ES era propriedade privada e os outros 72% eram terras devolutas. A elite agrária/comercial do ES decide através da 1ª Constituição do Estado do ES – após a proclamação da República em 1889 – os rumos do desenvolvimento socioeconômico capixaba, administrando, dessa maneira, as terras e as leis, deixando de ser agrária para se tornar comercial, abrindo mão da terra para gerir o capital. Para isso, o governo passa a incentivar a vinda de imigrantes europeus para substituir a mão de obra escrava. “A partir do fim do século XIX, com a substituição do trabalho compulsório pelo trabalho livre na agricultura capixaba, o trabalho familiar e a pequena propriedade se expandiram pelo território estadual.” (CAMPOS JUNIOR, 2006, p. 23). Assim, ainda segundo Campos Junior (2006), essa agricultura – praticada sem técnica e sem a utilização de qualquer tipo de fertilizante e/ou máquinas agrícolas – baseada na exaustão do solo e no desmatamento de novas áreas, abriu caminho para a apropriação de terras, levando o cultivo do café do sul para o norte do estado.

De acordo com Bergamim [200-], a chegada dos imigrantes europeus desempenhou a função de expandir a cafeicultura, que seria comercializada pela elite comercial de Vitória (capital do estado) através das Casas Comerciais, ampliando, conseqüentemente a ocupação do território capixaba através da pequena

propriedade – em detrimento dos grandes latifúndios e da produção baseada no trabalho escravo – com uma agricultura familiar.

Ainda segundo Bergamim [200-], o estado criou núcleos oficiais de imigração e forneceu aos imigrantes o acesso à propriedade da terra, além de sementes e gêneros alimentícios durante seis meses – os quais deveriam pagar parceladamente, após quatro anos.

Apesar de terem tido acesso à propriedade da terra, os imigrantes enfrentaram dificuldades para se estabelecerem como agricultores familiares nos núcleos coloniais. Estes consistiam em áreas cobertas pela vegetação primitiva, distantes dos núcleos urbanos e sem nenhuma infraestrutura [sic] para receber o imigrante, a não ser um barracão coletivo, no qual se alojavam enquanto esperavam a entrega dos lotes. A responsabilidade pela construção da habitação, o desmatamento e o desenvolvimento da agricultura eram atribuições exclusivas dos imigrantes. (BERGAMIM, [200-], p. 06).

A população indígena era marginalizada do processo de concessão e posse da terra e através dos aldeamentos, nos quais eram obrigados a se assentar, ocorria uma miscigenação, “caboclicização”. Esses mestiços tornavam-se posseiros, pois usavam as terras, mas não possuíam o título, não tendo acesso jurídico a elas. No que se refere aos negros e aos seus descendentes, pode-se dizer que eles foram uns dos responsáveis pela ocupação e pela expansão da agricultura no ES. Entretanto, esses posseiros foram

[...] sendo gradativamente expulsos a medida em que as terras da área onde se encontravam vão sendo valorizadas e reivindicadas por pessoas de maior influência política e maior poder econômico, acabando expropriadas pelos mecanismos excludentes da legislação estadual sobre a propriedade de terras e/ou pela ação de má fé das autoridades. Nestas circunstâncias, as alternativas que restavam a esses posseiros eram submeter-se ao trabalho nas terras de terceiros ou migrar para as novas margens das fronteiras agrícolas no território capixaba, desbravando novas áreas de mata. (NETO, 2009, p. 69).

Como pode-se verificar, o imigrante era priorizado no processo de posse da terra e na produção cafeeira e a elite comercial moldava os contornos que a vida socioeconômica capixaba deveria seguir, desempenhando, entre outras, a função de mediadora entre a produção e o mercado mundial. Nesse contexto, Neto (2009) acrescenta que com a implementação de infraestrutura, como estradas de ferro ligando a cidade de Cachoeiro de Itapemirim à capital e a estrada de ferro Vitória a

Minas, houve um desenvolvimento do comércio mostrando a preponderância, a supremacia da elite comercial – que era favorecida com o aumento das pequenas propriedades e, conseqüentemente, do comércio por elas intensificado – na conjuntura político-econômica do estado.

A estrutura produtiva do ES de então, pode ser definida “[...] pela pequena propriedade, pelo trabalho familiar, pelo cultivo do café sem recursos técnicos e como única cultura de valor comercial.” (BERGAMIM, 2006, p. 116). Dessa forma, podemos verificar a centralidade da agricultura familiar para a manutenção desse sistema e também para a ocupação do território capixaba.

De acordo com Bergamim, o plantio do café no ES “[...] sempre foi acompanhado pela policultura, expressa nos cultivos de feijão, arroz, milho, legumes, frutas, etc.” [200-, p. 15.]. Portanto, as pequenas propriedades rurais proporcionavam a população rural quase todos os produtos essenciais à sobrevivência, tendo necessidade de comprar poucas mercadorias e não dependendo exclusivamente da produção do café. Neste sentido, e corroborando com a autora acima, Neto (2012) afirma até a segunda metade do século XX a produção das pequenas propriedades familiares era semelhante no ES fundamentando-se em

[...] culturas de alimentos diversos e criação de pequenos animais, que atendiam a praticamente todas as necessidades alimentares da família, associada à cafeicultura, produto voltado para o mercado externo e principal fonte de renda “monetária” dos camponeses [...]. (NETO, 2012, p.236).

Apesar de não se destacar nacionalmente como um grande produtor de café, o estado do ES era dependente, economicamente, da cafeicultura, pois era a principal atividade econômica desenvolvida e que impulsionava a elite comercial de Vitória. Com a crise do café, deflagrada pelo aumento da produção e pela queda do preço por volta das décadas de 1950 e 1960, foram criadas políticas de incentivo a diminuição da produção e de erradicação do café. Com estas medidas áreas antes destinadas a essa cultura foram sendo substituídas, principalmente, pela pecuária, o que não gerou de fato uma diversificação das atividades agrícolas no estado. A política adotada durante esse período foi

Realizada em duas etapas, iniciadas, respectivamente em 1962 e 1966, a erradicação atingiu um número de cafeeiros bem superior ao valor estabelecido, de forma que o Espírito Santo erradicou duas vezes mais a cota que lhe fora definida. Isso se explica pelo fato da cafeicultura capixaba apresentar-se tão antieconômica que o valor das indenizações pagas pelos cafeeiros erradicados era superior ao rendimento obtido com a produção do café, estimulando dessa forma a ampla adesão dos agricultores ao programa de erradicação. Proporcionalmente, o Espírito Santo foi o Estado que apresentou o maior número de cafeeiros erradicados e conseqüentemente [sic] foi o mais atingido. (BERGAMIM, [200--], p. 18).

Ainda segundo Bergamim [200-], à medida que os solos se esgotavam os pequenos agricultores ocupavam uma nova área, porém a partir da década de 1960 a agricultura familiar, na qual se assentava a estrutura fundiária estadual, sofreu com as políticas de erradicação do café, tornando-se antieconômica, fato que trás como uma de suas conseqüências o desaparecimento quase que total dessas unidades produtivas familiares. Somando-se esses fatos aos estímulos econômicos concedidos por essas políticas, parte das famílias de pequenos agricultores passou a integrar o movimento do êxodo rural.

Verifica-se também, entre as décadas de 1970 e 1990, uma tendência à redução da população rural em praticamente todas as partes do território do Espírito Santo [...]. As poucas áreas em que se verifica algum crescimento ou pelo menos onde o êxodo não foi tão intenso são, salvo algumas exceções, aquelas que apresentam um modelo produtivo baseado na pequena propriedade e que tem ampla participação na produção voltada para o mercado interno. Na outra face dessa moeda estão as áreas nas quais se verifica maior especialização no uso da área agropecuária a partir da segunda metade do século XX, hoje marcadas pelo predomínio ou da pecuária extensiva (às vezes conjuntamente com a cafeicultura) ou dos produtos ligados ao agronegócio, sobretudo cana-de-açúcar e eucalipto. (NETO, 2009, p. 159).

Segundo Siqueira (2001), a política de erradicação do café foi percebida, num primeiro momento, como a solução para os problemas enfrentados pelos produtores de café que se encontravam endividados no estado do ES. Contudo, mostrou-se ineficiente, pois acarretou em uma crise social, que envolvia o empobrecimento da população rural e sua conseqüente ida para os centros urbanos – fatos previstos pelos órgãos responsáveis pela implementação do programa de erradicação, que para minimizar esses efeitos desenvolveram programas paralelos que estimulavam a diversificação agrícola, ou seja, a troca do café por novos produtos nas áreas que foram liberadas pelo programa de erradicação.

A atual estrutura fundiária do estado do ES está fortemente ligada às consequências negativas do programa de erradicação do café, pois esse estado possuía uma configuração rural formada prioritariamente por pequenas e médias propriedades, com pouco capital disponível e apoiada na pequena produção de base familiar (SIQUEIRA, 2001). É importante ressaltar que esses resultados negativos do plano de erradicação que afetaram, basicamente, os pequenos e médios produtores rurais, não foram percebidos da mesma forma pelos grandes produtores, pois esses apresentavam uma situação econômica mais estável.

Segundo Daré (2010) a crise ocasionada pelas quedas no preço do café atingiu a elite comercial do ES, obrigando-os a reduzir os seus negócios – comércio do café e de mercadorias importadas. Em contrapartida, os agricultores familiares não sofreram verdadeiramente este processo “[...] pois desenvolviam uma agricultura diversificada e possuíam um maior grau de autonomia, uma vez que não dependiam apenas do café para sua sobrevivência.” (DARÉ, 2010, p. 164). Todavia, o discurso da crise de 1960 e a política de recuperação econômica de cunho desenvolvimentista viam a base agrária estadual como a causa central da crise. Dessa forma, “[...] como os agricultores familiares não tinham poder político, pois este estava concentrado nas mãos da elite urbana industrial e mercantil, acabaram sofrendo as consequências [sic] da “crise”.” (DARÉ, 2010, p. 172).

Assim, a crise da estrutura produtiva na década de 1960 – que resultou na erradicação do café e na desestruturação da reprodução do modo de vida do agricultor familiar – e a modernização da agricultura capixaba em 1970, interferiram na estrutura fundiária do ES e podem ser verificadas “[...] por meio do movimento crescente de concentração da propriedade da terra.” (BERGAMIM, 2006, p. 121).

As áreas liberadas pelas plantações de café foram posteriormente ocupadas por pastagens, principalmente naquelas onde prevaleciam as pequenas propriedades, considerando a situação desses produtores que foram “forçados” a vender seus cafezais pouco produtivos. Segundo Siqueira (2001):

A pecuária bovina passou a ganhar extraordinário dinamismo, ocupando em maior proporção áreas liberadas pela cafeicultura e terras com baixa densidade de ocupação no meio rural. As pastagens/pecuária passaram a

ocupar 70% da área total liberada no Espírito Santo enquanto em São Paulo ocuparam apenas 26,8%. (p.55).

No estado do ES, este processo foi acentuado devido a grande concentração de pequenas propriedades, além de ter contribuído com o êxodo rural, pois as atividades agrícolas desenvolvidas após a crise foram incapazes de garantir postos de trabalho o suficiente para suprir a grande demanda de desempregados, que passaram a se dirigir aos centros urbanos em busca de emprego que surgiam devido ao incremento industrial apoiado pelo governo (SIQUEIRA, 2001).

Seguindo uma política desenvolvimentista, o governo do estado do ES, instaurou um processo de aceleração do comércio e de investimentos voltados à industrialização a partir de meados do século XX. Neste contexto, surgem as Federações do Comércio, em 1954, e da Indústria, em 1958. A Federação das Indústrias do Espírito Santo (FINDES) passa a exercer uma grande influência nas políticas públicas do estado. O modelo de desenvolvimento adotado, motiva a criação de um conjunto de medidas de incentivos fiscais para projetos industriais e agropecuários com bases tecnicistas e de financiamentos para a compra de máquinas e equipamentos, além da criação da ESCELSA (Espírito Santo Centrais Elétricas S.A.), do BANESTES (Banco do Estado do Espírito Santo), da SUPPIN (Superintendência de Polarização de Projetos Industriais), da COPLAN (Coordenação de Planejamento Industrial), do FUNDAP (Fundo de Desenvolvimento das Atividades Portuárias), do CIVIT (Centro Industrial de Vitória), e de obras de infraestrutura para a efetivação do projeto de modernização/industrialização do Estado do ES.

É importante ressaltar que, até 1975, a expansão industrial no Espírito Santo foi comandada por pequenos capitais locais e favorecida pelos incentivos fiscais. Paralelamente, ocorreram, nesse período, investimentos dos governos federal e estadual nas áreas de transporte, abastecimento energético e de comunicação. (SIQUEIRA, 2001, p.57).

Portanto, foi nessa fase que o estado volta-se para a industrialização através dos “Grandes Projetos”¹⁶ buscando uma maior integração junto à economia nacional e

¹⁶ Segundo Siqueira (2001), em meados da década de 1970, o ES se moderniza por meio da ação conjunta dos governos estadual e federal. Nessa época surgem, devido a investimentos do governo e também da iniciativa privada (nacional e estrangeiro), projetos industriais de grande porte, que ficaram conhecidos como “Grandes Projetos” ou “Grandes Projetos de Impacto”. Os “Grandes Projetos” caracterizaram a nova fase de modernização do ES, convergindo para áreas estratégicas –

almejando “[...] usufruir da expansão e da modernização do capitalismo brasileiro, o Espírito Santo lançou as bases do processo de industrialização.” (SIQUEIRA, 2001, p. 59). Dessa forma, o ES, nessa época, omite-se da economia baseada na produção de café, que até então estava estreitamente relacionada com a comercialização e a industrialização do estado. De acordo com Siqueira (2001), essa segunda etapa de industrialização experimentada pelo ES, foi promovida pelo grande capital privado, tanto nacional quanto estrangeiro, além de ter sido a fase de ingresso do capital agroindustrial, aqui representado pelo plantio de eucalipto e da cana-de-açúcar. Siqueira (2001) revela ainda que toda essa fase é de grande importância para a história socioeconômica do estado do ES, visto que

[...] veio modificar as relações de trabalho na agricultura, ou seja: passa-se do predomínio da mão-de-obra [sic] familiar (que caracterizava a estrutura da pequena propriedade do Estado), para o predomínio do trabalho assalariado temporário. As relações de trabalho que se estabelecem evidenciam a forma de produção tipicamente capitalista, em que o objetivo da unidade de produção não é mais a reprodução simples da família, mas a acumulação. (p. 59).

O contexto socioeconômico no qual o ES se encontrava desempenhou um papel determinante na distribuição espacial da população capixaba. Apesar do equilíbrio do crescimento das populações das áreas urbanas e rurais, com os movimentos migratórios produzidos pela crise do café e com as novas políticas desenvolvimentistas do governo estadual que privilegiavam o setor industrial, a população urbana superou a rural na década de 1980. As políticas estaduais dessa época convergiram, portanto, na concentração urbana e industrial, originando o aumento do êxodo rural e da pressão sobre os recursos naturais do estado.

Diante da velocidade com que aconteciam as transformações socioeconômicas no ES, a agricultura familiar não teve tempo para se recompor, pois logo após a crise do café, em 1960, “[...] inicia-se na década posterior a modernização “violenta” e a agricultura familiar passa por um novo processo de desestruturação. O

como os setores siderúrgico, paraquímico, turístico e portuário – que viabilizariam o processo de modernização capitalista do estado, por meio de uma estrutura produtiva voltada para o mercado externo. Como consequências dos “Grandes Projetos”, Siqueira (2001) frisa o crescimento da urbanização na Grande Vitória, o fortalecimento das exportações do estado do ES em âmbito nacional – com o incremento da agregação de valor aos produtos exportados, como no caso da pelotização e da siderurgia –, além de acelerar o fluxo migratório em direção às cidades (neste caso, a Grande Vitória).

desaparecimento de milhares de estabelecimentos materializa a crise da agricultura familiar.”(BERGAMIM, 2006, p. 123).

A partir das décadas de 1980 e 1990, percebemos uma maior integração econômica do estado do ES aos mercados nacional e internacional. Isto, como consequência tanto dos ajustes macroeconômicos empreendidos pelo governo militar – que preocupado com a integração e a ocupação do território nacional, criou mecanismos de desconcentração industrial – quanto das políticas neoliberais dos anos 1990. Dito isto, vale ressaltar que a economia capixaba tem a propensão de se mover por meio de investimentos e incentivos governamentais, estando, dessa forma, sua dinâmica muito atrelada às ações do governo (MACEDO, 2006).

No que se refere à estrutura fundiária do ES, Bergamim (2006) nos mostra que a partir dos anos 1980 “A propriedade de terra continua concentrando-se, mas o trabalho familiar vem apresentando indicadores progressivos de crescimento, ao mesmo tempo em que o emprego da mão-de-obra assalariada sofre redução.” (p.124). O crescimento do trabalho familiar pode ser justificado pelo fato de que a partir dos anos de 1985 houve um ligeiro aumento na área e no número de pequenos estabelecimentos rurais. Entretanto, os médios e grandes estabelecimentos rurais “[...] sofreram redução substancial no número de estabelecimentos ao mesmo tempo em que a área dos mesmos também foi reduzida, com uma única exceção para os extratos acima de 10 mil ha.” (BERGAMIM, 2006, p. 124). Assim, podemos concluir que os médios e grandes estabelecimentos perderam parte de suas áreas para os pequenos estabelecimentos rurais.

A concentração de terras no ES está estreitamente relacionada ao plantio da cana-de-açúcar – nos municípios de Itapemirim, Conceição da Barra, São Mateus e Linhares –, de eucalipto – nos municípios de Aracruz, São Mateus e Conceição da Barra –, e a pecuária – nos municípios de Mucurici, Montanha, Pedro Canário, Linhares e São Mateus. Assim, há uma maior concentração fundiária nos municípios que desenvolvem essas atividades agropecuárias. Entretanto, segundo Bergamim (2006)

[...] a pecuária pode ser a principal responsável pela concentração fundiária no estado. A partir dos anos de 1960 a terra concentra-se em quase todos os municípios e a pecuária é uma atividade presente em todos eles e ocupa a maior parte da área agrícola do estado. Os cultivos de cana-de-açúcar e eucalipto contribuem para concentrar a terra, sobretudo nas regiões próximas às agroindústrias, mas não estão presentes por todo o território estadual, como a pecuária, a ponto de desencadear o movimento concentrador quase generalizado em curso no Espírito Santo. (BERGAMIM, 2006, p. 134)

O ES possui uma estrutura fundiária que exprime sua formação socioespacial. Dessa maneira, os melhores indicadores de distribuição de terras do estado são encontrados na região central – historicamente relacionada à pequena propriedade – enquanto os maiores índices de concentração fundiária encontram-se no extremo norte e no litoral norte – áreas nas quais a cana-de-açúcar, o eucalipto e a pecuária se destacam economicamente (BERGAMIM, 2006).

Diante do exposto, percebemos que divergindo da maioria dos estados brasileiros, no ES ocorreu o estabelecimento da pequena propriedade rural, o que leva – atualmente – a uma das melhores distribuições de terra do país. Entendemos ainda, que a desestruturação da agricultura familiar no estado do ES foi ocasionada pela crise e erradicação do café e pela modernização agrícola. Entretanto, podemos ressaltar que nas últimas décadas o agricultor familiar começa a se reestruturar e que essa “[...] recomposição que vem ocorrendo está relacionada à extraordinária capacidade de adaptação da agricultura familiar aos diferentes contextos socioeconômicos em que se insere e que contribui para justificar a sua predominância no campo.” (BERGAMIM, 2006, p. 143). Assim, verificada essa importância começa-se a levar em conta este segmento da agricultura e dessa forma, a se pensar em políticas públicas de incentivo a agricultura familiar.

7. O PRONAF CAPIXABA (2005-2010)

7. 1. O governo de Paulo Hartung e suas políticas públicas de incentivo a agricultura familiar

Paulo César Hartung Gomes foi governador do estado do Espírito Santo por um período de oito anos, ou seja, assumiu o governo em 01 de janeiro de 2003, sendo reeleito uma segunda vez, em 2006, governando até 31 de dezembro de 2010. Segundo informações de fontes oficiais, a máquina pública estatal do ES encontrava-se em uma situação de calamidade e sua capacidade econômica em estado de falência em fins do século XX (MARTINUZZO, 2003). Neste contexto, no qual o estado era visto como sinônimo de corrupção e de crime organizado, Paulo Hartung, recém-empossado, recebe um estado fortemente endividado e sem capacidade de investimentos, e define como meta de seu primeiro mandato: “A tarefa de reconstruir as instituições públicas e equalizar o desenvolvimento econômico com cidadania plena [...]” (MARTINUZZO, 2003, p. 14).

Para o alcance de tais objetivos, o governo estadual buscou como alicerces administrativos: o planejamento; a capacidade de gestão; e o apoio político e social – entendidos pelo governo como fundamentais para a garantia da governabilidade e da participação da sociedade civil organizada, no que se refere à construção de políticas públicas de desenvolvimento socioeconômico estadual. Nas falas do então governador Paulo Hartung:

[...] o bom governo se faz com apoio político. Eu busco esse apoio político permanentemente na minha militância, mas não se faz só com o apoio dos políticos, se faz com o apoio da sociedade e modernamente temos que perseguir esse caminho com transparência e com abertura para que os setores da sociedade participem dessa construção coletiva, que é governar do ponto de vista da realidade que estamos vivendo, no nosso tempo. (2003, p.02). Discurso de Posse do Governador Paulo Hartung na Assembleia Legislativa do ES, em 1º de janeiro de 2003.

O segredo do sucesso nessa caminhada são a humildade e a nossa união. Poderes instituídos, partidos políticos, lideranças, sociedade civil organizada, igrejas, OAB, homens e mulheres de bem deste Estado formaram um mutirão pela reconstrução do Espírito Santo. (2005, p. 10) Prestação de Contas do Governador Paulo Hartung na Assembleia Legislativa referente ao ano de 2004.

Por meio dessas falas, é possível perceber o foco do governo estadual em arraigar a ideia de governabilidade participativa, no qual se compromete em ter um diálogo junto à sociedade civil organizada e a outras instituições públicas que compõem o estado, porém sempre assumindo uma postura de liderança. Assim, o governo buscou a integração e a participação de todos os setores da sociedade como meio para reestruturar o ES e sua forma de gestão, o que pode ser confirmado por mais uma fala do governador no discurso de prestação de contas do ano de 2005, ou seja, quando as ações governamentais, após 02 anos de investidura no cargo, começam efetivamente a ganhar notoriedade no cenário capixaba: “[...] o trabalho que está transformando a realidade capixaba é fruto de um mutirão que reúne instituições, poderes públicos e sociedade civil.” (HARTUNG, 2006, p. 11).

Esses discursos buscam instaurar uma ideologia de governo, onde a sociedade se sinta valorizada e parte efetiva do que o governo chamaria de processo de reconstrução do ES. Dessa maneira, houve uma construção de uma imagem estadual, na qual o cenário político e socioeconômico era assolado pela corrupção, pelo crime organizado, pelo desgoverno. O governo intentava mostrar-se como o responsável pela organização da máquina pública e como marco para o crescimento econômico estadual – objetivo alcançado dentre a opinião da maior parte da população, visto os altos índices de popularidade durante o governo Paulo Hartung.

No primeiro mandato de Paulo Hartung, elaborou-se um documento¹⁷ que continha orientações estratégicas de governo para o período de 2003 a 2006, no qual novamente surge a intenção do fortalecimento da participação dos movimentos sociais na elaboração de políticas públicas (MARTINUZZO, 2003). Ainda neste documento, no que se refere às zonas rurais, emerge – dentro do Eixo Estratégico de Ação “Desenvolvimento Econômico” – o propósito de fortalecer a agricultura familiar.

Para o alcance desse objetivo, ou seja, o fortalecimento da agricultura familiar, as orientações do governo, perpassavam por ações específicas, tais como: a) a estruturação da Gerência de Agricultura Familiar, como meta para a consolidação de uma rede de apoio a este segmento da agricultura; b) o aperfeiçoamento dos

¹⁷ Um novo Espírito Santo – Orientações Estratégicas de Governo. Gestão 2003-2006.

mecanismos de elaboração dos Planos Municipais de Desenvolvimento Rural; c) o estabelecimento de articulações com instituições financeiras para aprimorar os mecanismos que beneficiem os agricultores familiares por meio do crédito rural; d) a implementação de ações de infraestrutura, nos municípios, complementares as ações do governo federal (PRONAF); e) o incentivo aos agricultores familiares para que se invista em diversificação produtiva e no agroturismo; f) o fomento a integração desse segmento as cadeias produtivas do agronegócio; e, g) a participação no Programa de Reforma Agrária, em apoio ao governo federal (ESPÍRITO SANTO, 2003a).

Durante o governo Paulo Hartung, o grande impulso para a agricultura do ES corresponde à criação do Plano Estratégico da Agricultura Capixaba (PEDEAG) no ano de 2003, que contou com a participação dos diversos sujeitos desse segmento – entidades da sociedade civil, do poder público e da iniciativa privada – objetivando dinamizar a agricultura capixaba dentro de uma perspectiva sustentável.

No que se refere à agricultura familiar, o PEDEAG buscou articular uma série de medidas que estimulassem o desenvolvimento desse segmento com ações estratégicas que compreenderiam, dentre outros, a organização dos agricultores, a diversificação produtiva/econômica, o desenvolvimento local e a descentralização de políticas públicas (ESPÍRITO SANTO, 2003b). Como estratégias de desenvolvimento previstas, que contemplassem esse grupo, podemos citar:

- a) Expansão do PRONAF, e inserção dos conceitos de territorialidade e multifuncionalidade agrícola, por meio de ações como: recorrer ao MDA para o estabelecimento de uma linha de crédito voltada para construção e ampliação de habitações rurais; construção de novas linhas de atuação que deem conta da pluriatividade e da diversidade de beneficiários do programa; valorização da territorialidade por meio da criação de pontos comerciais, nos quais os agricultores familiares possam vender produtos característicos das regiões (gastronomia e artesanato, dentre outros); realização de eventos para a discussão sobre a reestruturação da linha Infraestrutura e Serviços (enfoque territorial); estímulo a investimentos em agroturismo; e realização de estudos para adequação da legislação as características da agricultura familiar.

- b) Ampliação e diversificação das ações fundiárias: estímulo à organização de sociedades civis de ordenamento fundiário e de sua participação na implantação de projetos e no processo de distribuição de terras, por intermédio dos CMDRS; criação de um programa de regularização fundiária.
- c) Investimentos em formação, capacitação, pesquisa, assistência técnica e extensão rural visando o desenvolvimento sustentável desse segmento: criação e implantação de um centro de pesquisa estadual visando o desenvolvimento sustentável da agricultura familiar; incentivos à pesquisa que promovessem a construção de métodos e tecnologias voltados à realidade desses produtores; promoção de capacitação para técnicos e agricultores; apoio a entidades governamentais e não governamentais que se dediquem a assistência técnica e a extensão rural.
- d) Estabelecimento de ambientes educacionais que proporcionem o desenvolvimento sustentável dos agricultores de base familiar: criação de grupos de trabalho com ampla participação voltado para o estudo de experiências bem sucedidas, além da proposição de reformas na educação rural.
- e) Estabelecer o fortalecimento dos Conselhos Municipais, Regionais e Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável, aumentando a representação da agricultura familiar em todas as esferas: implantação de estruturas capazes de coordenar, planejar e viabilizar ações voltadas à agricultura familiar; apelar ao legislativo para a criação do Fundo Nacional de Financiamento da Agricultura Familiar; ampliação do programa de capacitação dos conselheiros, além da instalação de um programa de apoio a avaliação permanente desses órgãos;
- f) Desenvolvimento de políticas agrícolas que se ajustem a realidade da agricultura familiar: criação do PRONAF Estadual; aperfeiçoamento da concessão de crédito rural; apoio ao desenvolvimento de agroindústrias, e a

certificação de alimentos e produtos orgânicos; criação de linha de crédito voltada a agroecologia, dentre outros;

- g) Ajustes para o bom funcionamento de instituições públicas: aumento do quadro de servidores do INCAPER e do IDAF, além de melhorias na infraestrutura dos órgãos primando pela qualidade e agilidade das ações desenvolvidas pelos mesmos.

Refletindo sobre a importância da agricultura familiar para o estado do ES, visto que este modo de produção está presente na maior parte dos estabelecimentos rurais capixabas, nota-se um movimento de reestruturação deste segmento por parte do governo. Como podemos verificar, portanto, durante o governo de Paulo Hartung, a agricultura familiar torna-se foco de ações políticas que tem por objetivo incentivar o desenvolvimento sustentável desse segmento. A importância prestada ao modo de produção familiar na formulação de políticas públicas de desenvolvimento rural capixaba pode ser percebida por meio de dados sintetizados no PEDEAG 2003:

Abrange 77% do total dos produtores; Ocupa 220 mil agricultores; Abrange 40% da área rural; Gera 36% do Valor da Produção Agropecuária; Responde por 61% da produção de olerícolas; Produz 56% da produção de cereais; É responsável por 43% da produção de frutas, e por 62% quando não se considera a produção de mamão; Produz 42% da produção de leite; É responsável por 41% da produção cafeeira. (ESPÍRITO SANTO, 2003b.)

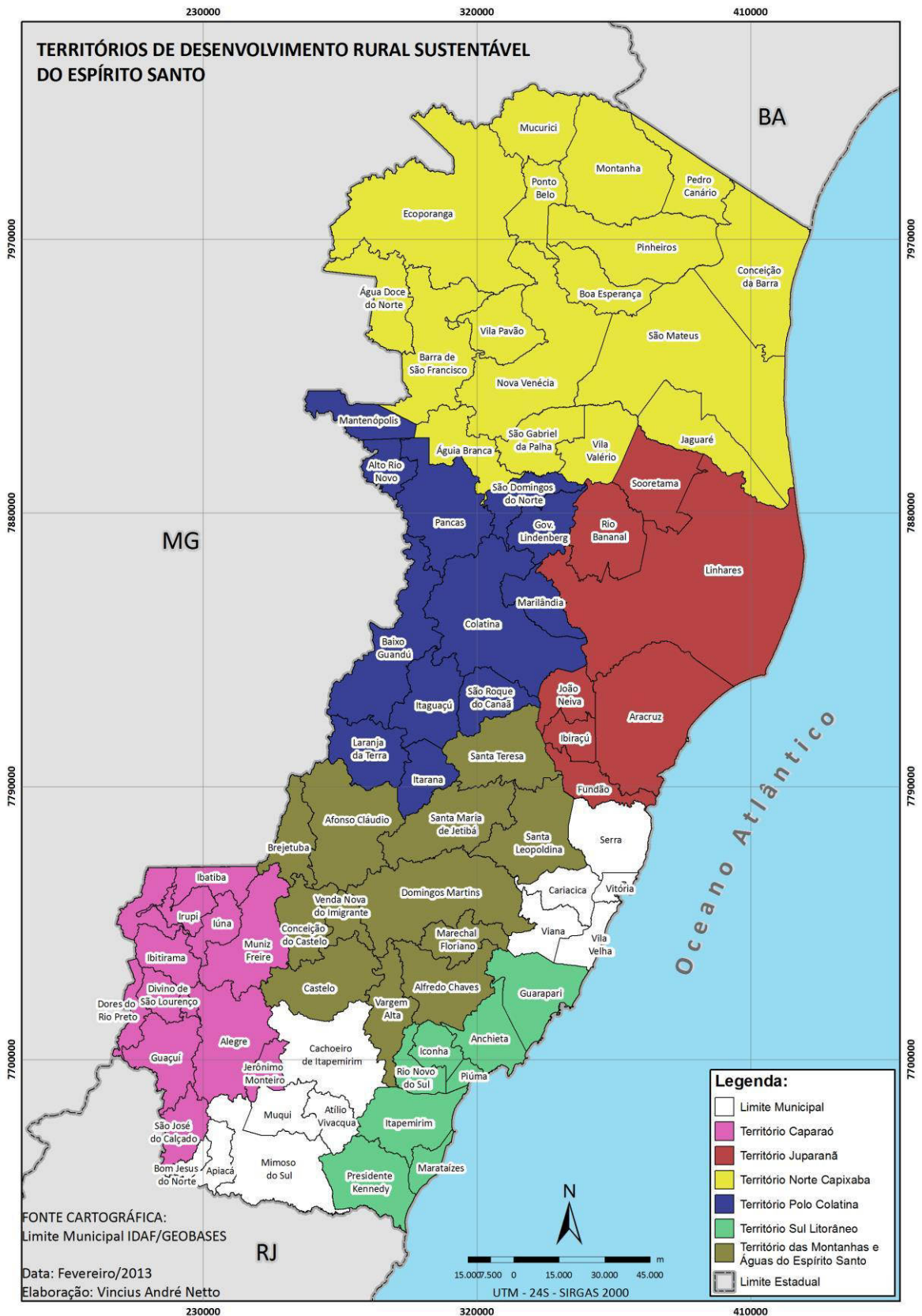
Posteriormente, com o Novo PEDEAG 2007-2025 buscou-se, também, incentivar e priorizar a agricultura familiar, consolidando ainda, o apoio do governo estadual a este segmento e enfatizando a manutenção/preservação desse setor, através do reconhecimento de sua importância histórica, econômica e social para o estado do ES. Dessa forma, neste documento foram analisados os avanços alcançados no período de 2003-2006, destacados no Novo PEDEAG são: a) a constituição de seis Territórios de Desenvolvimento Rural Sustentável; b) a criação do PRONAF Capixaba; c) a criação de linhas de crédito específicas para a agricultura familiar no âmbito do programa federal (PRONAF); d) o estabelecimento de Gerências de Agricultura Familiar e de Agricultura Orgânica, no âmbito da SEAG; e) a realização de concurso público para o aumento do quadro de efetivos no INCAPER; f) a adequação da infraestrutura do INCAPER nos três níveis de atuação; e, g) o

aumento do número de famílias atendidas pelo Programa Nacional de Crédito Fundiário (ESPÍRITO SANTO, 2007).

Para dar conta das mudanças de enfoque das políticas públicas rurais do governo federal – nesse caso, de municipal para territorial – o governo estadual criou mecanismos para continuar tendo acesso às políticas públicas rurais e, conseqüentemente, aos recursos federais. Para tal, o governo estadual reformulou o PEDEAG elaborando O novo PEDEAG 2007-2025, o qual aparece sob um enfoque territorial baseado nas estratégias traçadas por meio do Plano de Desenvolvimento Espírito Santo 2025 – o qual busca propiciar a atuação política estadual junto às esferas federais, mantendo uma relação de cooperação e intercâmbio, além de fomentar a gestão integrada dos territórios (ESPÍRITO SANTO, 2006).

Entretanto, ao observamos o mapa 05, mais adiante, o qual representa os seis Territórios de Desenvolvimento Rural Sustentável existentes no estado, poderemos perceber que como nem todas as regiões e/ou municípios do ES se adequavam as novas exigências de se constituírem em Territórios de Desenvolvimento Rural Sustentável – situação na qual ficariam excluídos da captação/investimento de recursos federais – o governo estadual lançou o PRONAF Capixaba – reivindicação antiga das associações de agricultores familiares do ES – mantendo o enfoque municipal, porém dando aos municípios a opção de uma abordagem territorial ou intermunicipal, e utilizando regras muito parecidas com o antigo programa federal, beneficiando os municípios não contemplados pelo programa nacional e complementando, via recursos próprios, as demandas dos municípios integrantes dos territórios constituídos.

MAPA 5:



Como podemos perceber, o governo estadual – durante todo o mandato de Paulo Hartung, ou seja, de 2003 a 2010 – em parceria com a Secretaria da Agricultura, Abastecimento, Aquicultura e Pesca (SEAG) lançou vários programas de desenvolvimento rural nas linhas de infraestrutura – o Programa Caminhos do Campo, com o objetivo de asfaltar as estradas, principalmente aquelas onde há maior concentração de agricultores familiares; o Programa Voz no Campo, que leva telefonia fixa residencial e pública as áreas rurais; o Programa Luz para Todos, por meio de parceria entre os governos estadual e federal, além de concessionárias de energia elétrica, aumentou a oferta de eletricidade nas zonas rurais, há ainda, o Programa Energia Diferenciada, voltado para agricultores familiares; e, programas habitacionais, que visam à melhoria das condições da vida no campo.

Os programas sociais, também deste período, pensados dentro do Plano Estratégico de Desenvolvimento da Agricultura: Novo PEDEAG 2007-2025 – elaborado em parceria entre o governo estadual, instituições privadas e representantes da sociedade civil organizada – consideraram toda a diversidade populacional do ES,

[...] inclusive as comunidades mais tradicionais, representadas pelos indígenas, quilombolas e pescadores artesanais. Essa população passou a ser atendida com políticas de assistência técnica e extensão rural em conformidade com suas características étnicas, culturais e sociais” (MARTINUZZO, 2010, p. 208).

Dentro deste contexto, acreditamos ser importante destacar a implementação dos programas sociais durante o governo de Paulo Hartung, tais como o Programa Valorização da Juventude Rural, com o objetivo de capacitar e de integrar os jovens a lógica produtiva de suas comunidades rurais, e, principalmente, o Pronaf Capixaba, foco do nosso estudo.

7. 2. O Pronaf Capixaba

O governo estadual do ES em parceria com a SEAG lançou em 18 de maio de 2005, o Pronaf Capixaba. Este programa estadual – que possuía recursos próprios e a fundo perdido – concebido nos moldes do programa federal PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar), possuía como objetivo o

desenvolvimento sustentável e o fortalecimento da agricultura familiar capixaba – principalmente das regiões mais carentes – percebida como uma das bases da economia local.

A ideia da criação do Pronaf Capixaba foi concebida através de um planejamento participativo entre o governo estadual – representado pela SEAG – e por todos os segmentos da agricultura familiar capixaba, que buscavam um programa em conformidade e complementaridade ao PRONAF federal, porém mais dinâmico. Neste programa voltado para a agricultura familiar, o governo estadual investiu recursos próprios e a fundo perdido para tornar viáveis projetos de infraestrutura e de atividades de capacitação em escala municipal (LEITÃO, 2009).

As entidades de apoio ao programa foram formadas por órgãos públicos – INCAPER (Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural), IDAF (Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do Espírito Santo) e CEASA (Centrais de Abastecimento do Espírito Santo) – e por instituições não governamentais – ONGs, Movimentos Sociais, Sindicatos, Cooperativas e representantes da agricultura familiar, visando à integração democrática e o incentivo a participação comunitária nas instâncias deliberativas (ESPÍRITO SANTO, 2005).

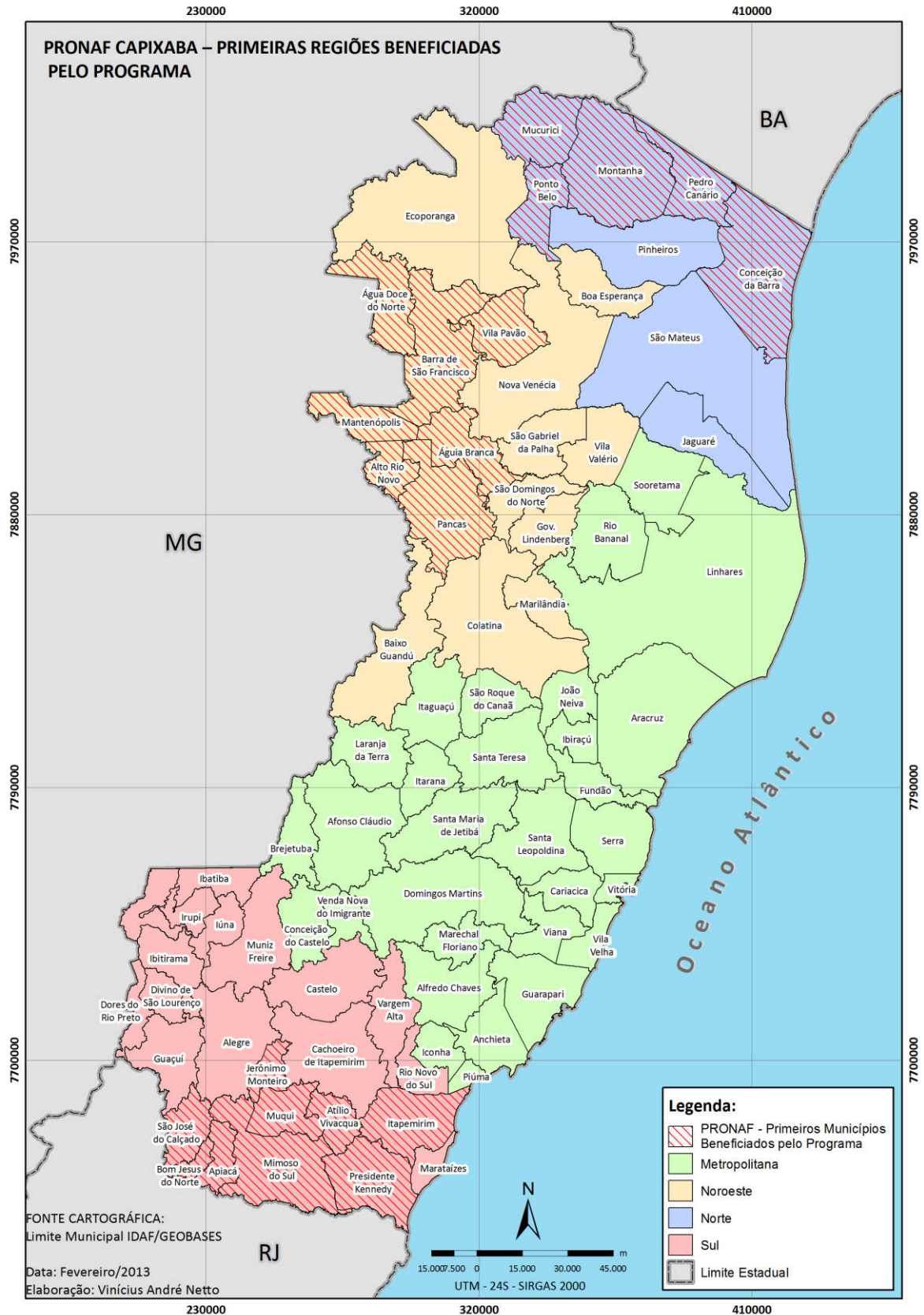
Em um primeiro momento, como podemos observar no mapa 6, mais adiante, o Pronaf Capixaba beneficiou 21 municípios, priorizados devido ao baixo IDH (Índice de Desenvolvimento Humano), com economias estagnadas e, também, aqueles que não obtiveram recursos do PRONAF federal (LEITÃO, 2009). Estes municípios foram divididos em três regiões, a saber: a) Norte (abrangendo os municípios de Conceição da Barra, Montanha, Mucurici, Pedro Canário e Ponto Belo); b) Noroeste (Pancas, Águia Branca, Alto Rio Novo, Mantenópolis, Barra de São Francisco, Vila Pavão e Água Doce do Norte); e, c) Sul (Apiacá, Atílio Vivácqua, Bom Jesus do Norte, Jerônimo Monteiro, Mimoso do Sul, Muqui, Presidente Kennedy, São José do Calçado e Itapemirim).

Se compararmos os mapas 05 e 06, poderemos perceber que o PRONAF Capixaba atuava – no início do programa, quando priorizava municípios com IDH baixo – de forma complementar em alguns Territórios de Desenvolvimento Rural Sustentável,

ou seja, o programa estava presente em exatamente dezesseis municípios que compõem esses territórios – os quais podiam ser beneficiados também pelo PRONAF federal – a saber: a) Território Norte Capixaba, atuando nos municípios de Água Doce do Norte, Águia Branca, Barra de São Francisco, Conceição da Barra, Montanha, Mucurici, Pedro Canário, Ponto Belo e Vila Pavão; b) Território Polo Colatina nos municípios de Mantenópolis, Alto Rio Novo e Pancas; c) Território Sul Litorâneo em Itapemirim e Presidente Kennedy; e, d) Território Caparaó nos municípios de São José do Calçado e Jerônimo Monteiro.

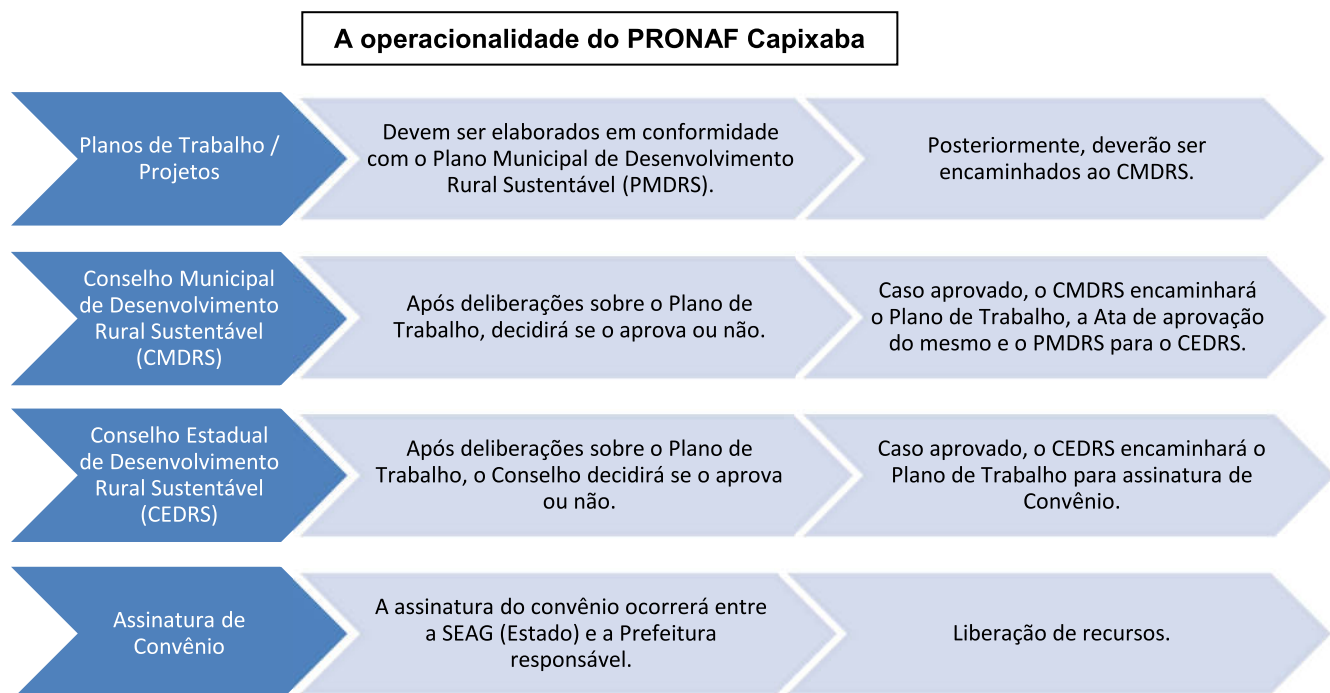
Ainda de acordo com análise e comparação entre os mapas 05 e 06, é possível verificar que apenas cinco dos primeiros municípios beneficiados pelo PRONAF Capixaba – localizados na região sul do estado, sendo eles: Atílio Vivácqua, Muqui, Bom Jesus do Norte e Mimoso do Sul – não faziam parte de Territórios de Desenvolvimento Rural Sustentável.

MAPA 6:



Quanto à operacionalidade do programa, no que se refere à aplicação de recursos, deve ser determinada pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS) – onde estão representados todos os segmentos desse setor, prezando pela paridade entre o poder público e os agricultores familiares, sendo ainda, a instância deliberativa desse programa. No CMDRS ocorrerá o levantamento das demandas e a elaboração de projetos que deverão, se aprovados, ser encaminhados para o Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRS). Após deliberação do CEDRS e a aprovação do projeto, o mesmo será encaminhado a SEAG, para assinatura de convênio.

É importante salientar que as ações do Pronaf Capixaba devem necessariamente estar previstas no Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (PMDRS) e ter como objetivo: “[...] implantação, ampliação, modernização, racionalização e melhoria da infraestrutura necessária ao fortalecimento da agricultura familiar [...]” (LEITÃO, 2009, p.57). Podemos sintetizar o funcionamento do programa da seguinte forma: “[...] os municípios que tiveram seus projetos incluídos no PMDRS os encaminham para serem deliberados no CMDRS, para depois serem homologados no CEDRS, e, finalmente, firmar o convenio entre o Estado e a Prefeitura” (LEITÃO, 2009, p.57). O esquema abaixo demonstra e nos faz entender melhor as etapas desse processo.



Podemos dividir a aplicação dos recursos do programa em duas linhas distintas: a) infraestrutura – percebida como necessária para a execução sustentável e competitiva das atividades produtivas, como a construção de edificações, estradas vicinais, entrepostos, além de compra de veículos e equipamentos agrícolas, entre outros; e, b) atividades de capacitação – recursos destinados à capacitação técnica dos pequenos agricultores familiares através de estudos, cursos de formação, seminários, reuniões, excursões técnicas, entre outros (ESPÍRITO SANTO, 2005).

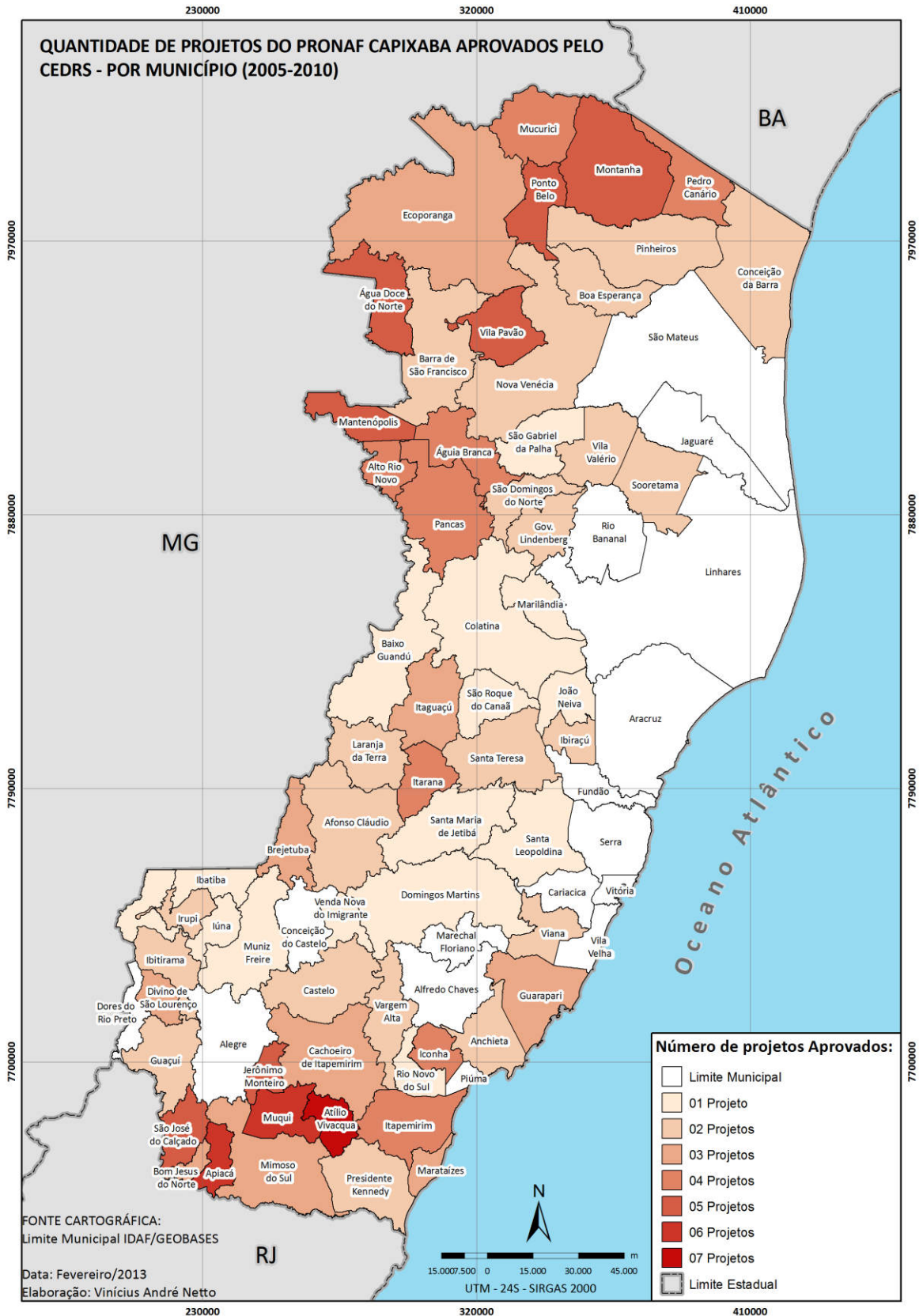
De acordo com a “Avaliação Técnica do Pronaf Capixaba – 2005-2009” (ESPÍRITO SANTO, 2009), o programa contava, até o ano de 2008, com 71 convênios firmados, beneficiando 32 municípios capixabas. A utilização dos recursos liberados pelo programa é avaliada por meio de visitas técnicas coordenadas pela Gerência de Agricultura Familiar e Reestruturação Fundiária (GEAF) em parceria com membros do CEDRS, dos Secretários Municipais de Agricultura, de técnicos do INCAPER e da SEAG, além de representantes dos CMDRS. Ainda de acordo com esse documento entre os anos de 2005 a 2008, o Pronaf Capixaba investiu mais de R\$11 milhões em cerca de 70 projetos contratados pelo programa.

Já Martinuzzo (2010, p. 209) apresenta a seguinte informação: “De 2005 a 2010 foram [investidos] R\$ 20 milhões, aplicados em 112 projetos executados em 54 municípios e a previsão para 2010 é de que mais R\$ 8 milhões sejam destinados a 40 projetos, cada um com limite máximo de R\$ 200 mil.”

Esses dados revelam um crescente investimento na agricultura familiar no Espírito Santo, via Pronaf Capixaba. É possível perceber que em 02 anos, de 2008 a 2010, houve um significativo aumento de cerca de 08 milhões investidos nesse segmento agrícola, reforçando a potencialidade do mesmo para a economia estadual.

De acordo com análise das Atas das Reuniões do CEDRS do ES (2005 a 2010), compilamos alguns dados em forma de mapas e gráficos para melhor compreensão do PRONAF Capixaba e também de seu alcance enquanto política pública rural.

MAPA 7:

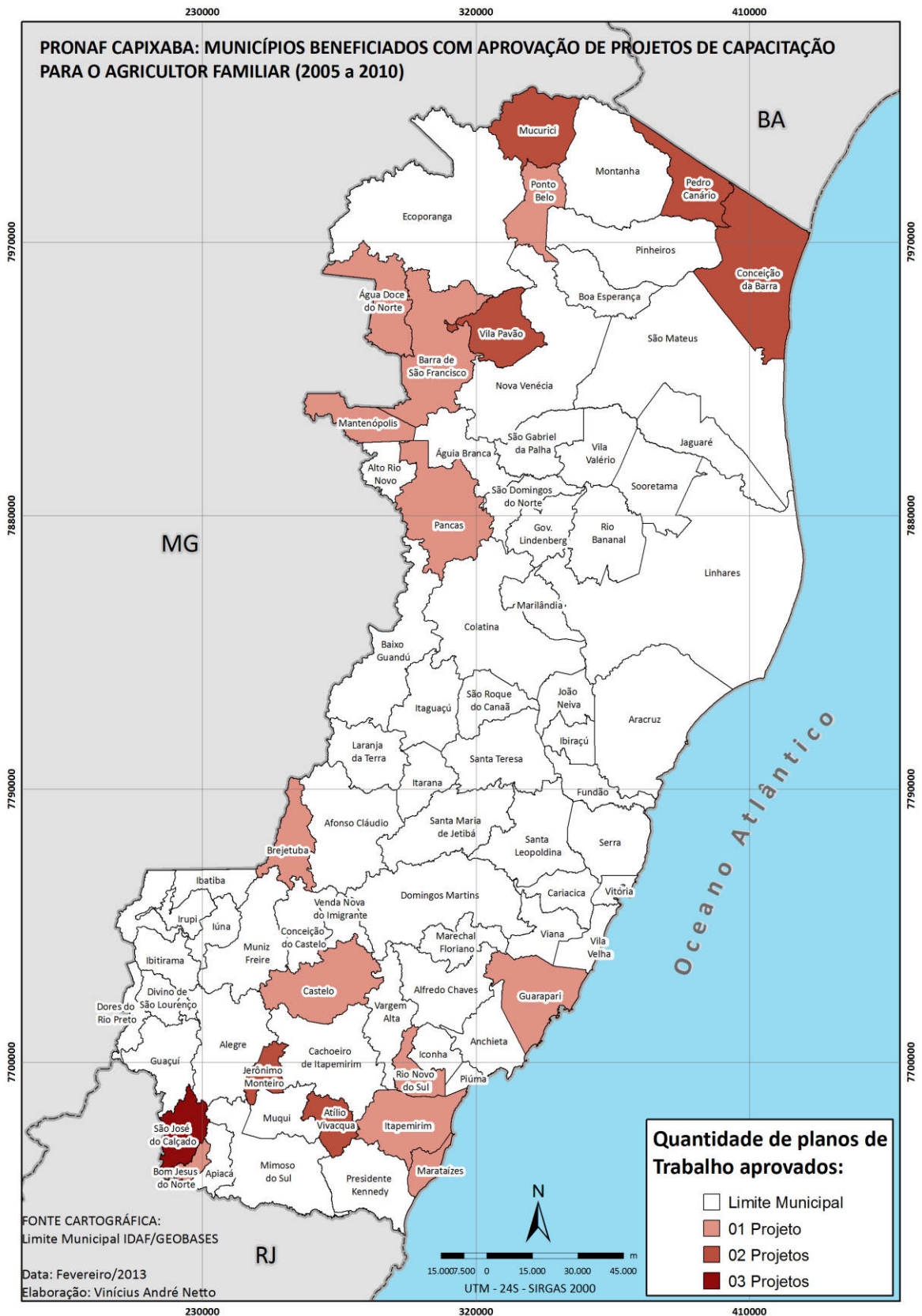


O mapa 07 representa o número de projetos do Pronaf Capixaba aprovados pelo CEDRS durante o período de 2005 a 2010. Ao observarmos podemos verificar que a maior parte dos municípios capixabas obteve, pelo menos uma vez, parecer favorável e aprovação de seus planos de trabalho perante o CEDRS, com provável captação de recursos do programa – isto, devido à dificuldade de se encontrar dados confiáveis sobre o número de convênios firmados e a incompatibilidade de informações midiáticas pelo governo.

Comparando os mapas 06 e 07, verificamos que os planos de trabalho aprovados pelo CEDRS permitiram que os recursos do PRONAF Capixaba fossem aplicados naqueles municípios que por possuírem baixo IDH e apresentarem quadro de estagnação econômica, foram priorizados no começo do programa. Dessa maneira, os municípios que apresentaram a maior quantidade de projetos aprovados pelo CEDRS no período de 2005 a 2010 e eram parte do grupo de interesse do PRONAF Capixaba, no que se refere à dinamização econômica via fortalecimento da agricultura familiar, são: a) Atílio Vivácqua – com 07 projetos aprovados; b) Apiacá e Muqui – com 06 projetos cada; e, c) Água Doce do Norte, Jerônimo Monteiro, Mantenópolis, Montanha, Ponto Belo e São José do Calçado – cada um possuindo 05 projetos aprovados. É importante frisar que todos os outros municípios que faziam parte desse grupo possuem no mínimo 02 projetos aprovados.

Apesar de o PRONAF Capixaba possuir duas linhas de investimentos/aplicação de recursos distintas – infraestrutura e atividades de capacitação – durante a compilação dos dados adotamos uma divisão na qual a distribuição dos recursos – de acordo com as demandas presentes nos planos de trabalho – se desdobra em: a) capacitação; b) comercialização; e, c) infraestrutura. O objetivo para tal escolha se deve ao entendimento de que por meio dessa distribuição haveria uma melhor visualização das atividades beneficiadas pelo PRONAF Capixaba e a sua espacialização.

MAPA 8:



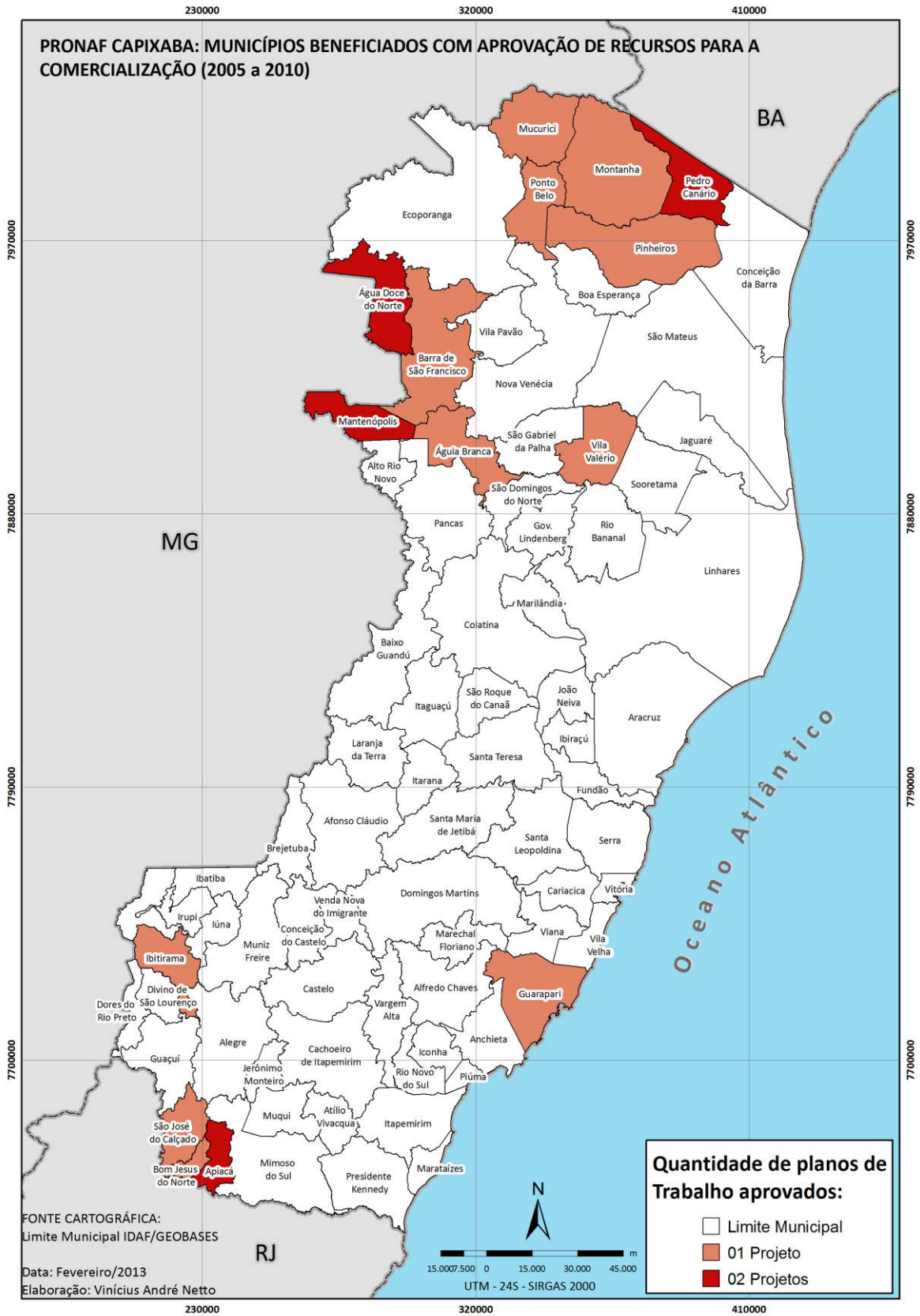
Acreditamos ser importante citar que para a composição do mapa 08, levamos em conta todo plano de trabalho que possuía como um de seus objetivos a aplicação de recursos na capacitação de técnicos e agricultores familiares através de cursos, seminários, reuniões, excursões técnicas, compra de material didático, além de obras relacionadas à construção ou reformas de instituições de ensino, tais como centros de treinamentos e escolas agrícolas.

Assim, ao analisarmos o mapa 08, que destaca o número de planos de trabalho relacionados às atividades de capacitação do agricultor familiar aprovados pelo CEDRS, notamos que apenas 19 dos 78 municípios do Espírito Santo buscaram recursos para este fim, sendo os municípios de São José dos Calçados – com 03 projetos de capacitação –, Conceição da Barra, Pedro Canário, Mucurici, Vila Pavão, Atilio Vivácqua e Jerônimo Monteiro – com 02 projetos cada – os que mais se sobressaem nesse quesito.

Da mesma forma, observando o mapa 09, percebemos que apenas 15 municípios do ES possuem planos de trabalho nos quais a comercialização seja foco de atenção por parte de seus proponentes, sendo Pedro Canário, Água Doce do Norte, Mantenópolis e Apiacá – os únicos com 02 projetos cada – os municípios que mais buscaram recursos voltados para o comércio dos produtos da agricultura familiar.

Entretanto, se considerarmos um dos objetivos iniciais do PRONAF Capixaba – neste caso a dinamização econômica e também melhorias sociais para os agricultores familiares dos municípios do estado que apresentavam IDH baixo – notaremos que as propostas de investimentos em atividades de capacitação e na comercialização dos produtos da agricultura familiar partiram justamente de parte considerável desses mesmos municípios.

MAPA 9:



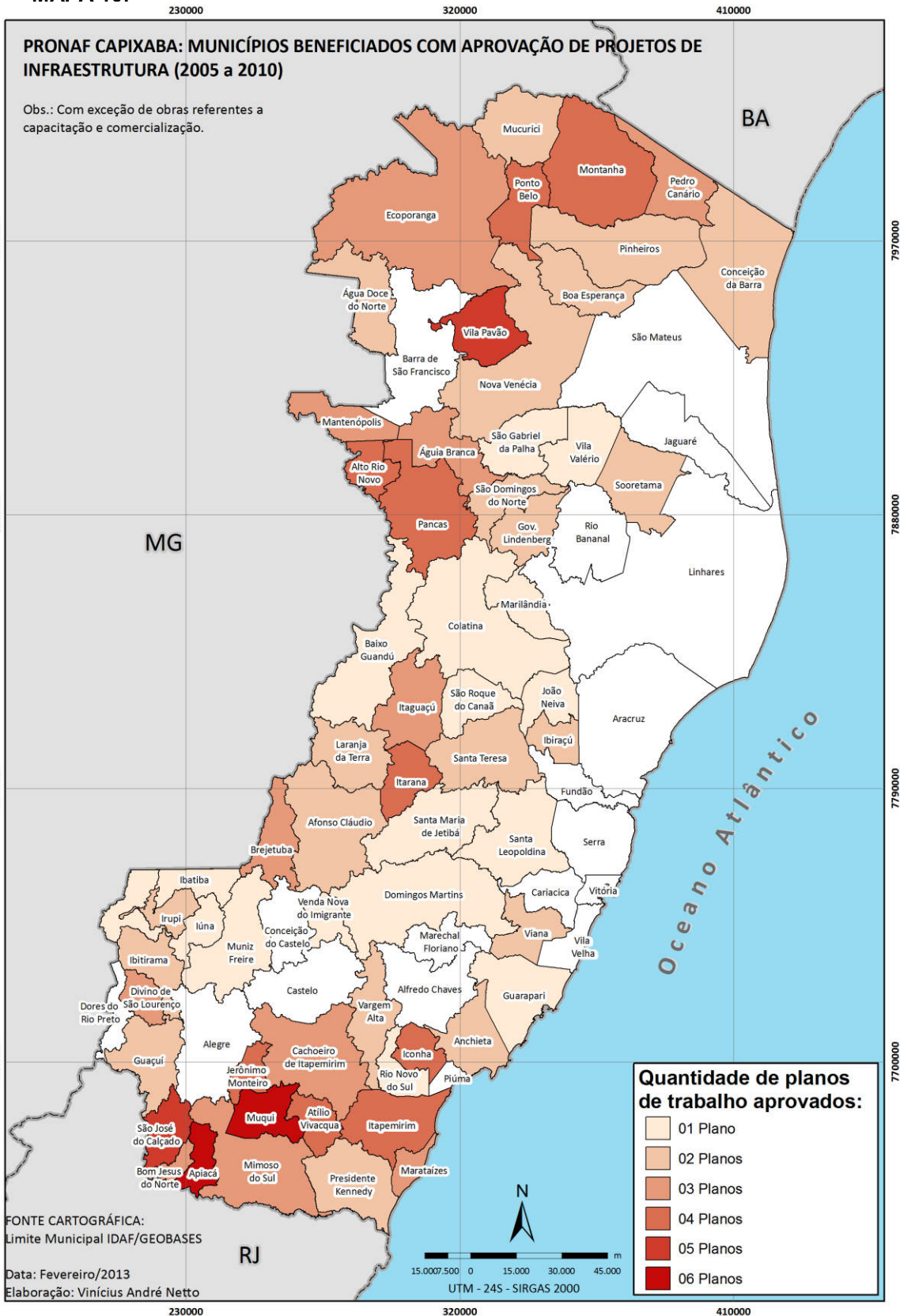
Dos 21 municípios escolhidos pelo PRONAF Capixaba para serem priorizados quase a metade estabeleceu, dentro de seus planos de trabalho, metas específicas tanto para a capacitação de seus agricultores, quanto para melhorar a comercialização de seus produtos. Isto é, houve um movimento positivo no sentido de alcançar os objetivos do programa estadual.

Se compararmos os mapas 08 e 09, podemos verificar que os únicos municípios que incluíram em seus planos de trabalho ações direcionadas a atividades de capacitação de técnicos e agricultores familiares e de comercialização – como mencionado anteriormente – durante o período de 2005 a 2010 foram: Pedro Canário, Mucurici, Ponto Belo, Água Doce do Norte, Barra de São Francisco, Mantenópolis, Bom Jesus do Norte, São José do Calçado e Guarapari – esta última configurando uma exceção, por não fazer parte do primeiro grupo beneficiado pelo PRONAF Capixaba.

Já o mapa 10, abaixo, representa a quantidade de planos de trabalho referentes à infraestrutura aprovados pelo CEDRS por municípios durante os anos de 2005 a 2010. Utilizamos para a composição do mesmo, informações sobre solicitação de recursos para a construção de edificações, armazéns, estradas vicinais, para a compra de equipamentos agrícolas, veículos, entre outros, que permitam e contribuam para o desenvolvimento das atividades produtivas necessárias o fortalecimento da agricultura familiar, que estavam previstas nos objetivos dos planos de trabalho aprovados pelo CEDRS.

Se compararmos os mapas 08, 09 e 10, perceberemos que a maior parte dos municípios que tiveram seus planos de trabalho aprovados buscavam recursos para a melhoria da infraestrutura local, em detrimento das atividades de capacitação e da comercialização dos produtos da agricultura familiar – embora também importantes para o fortalecimento e manutenção do modo de vida do agricultor.

MAPA 10:

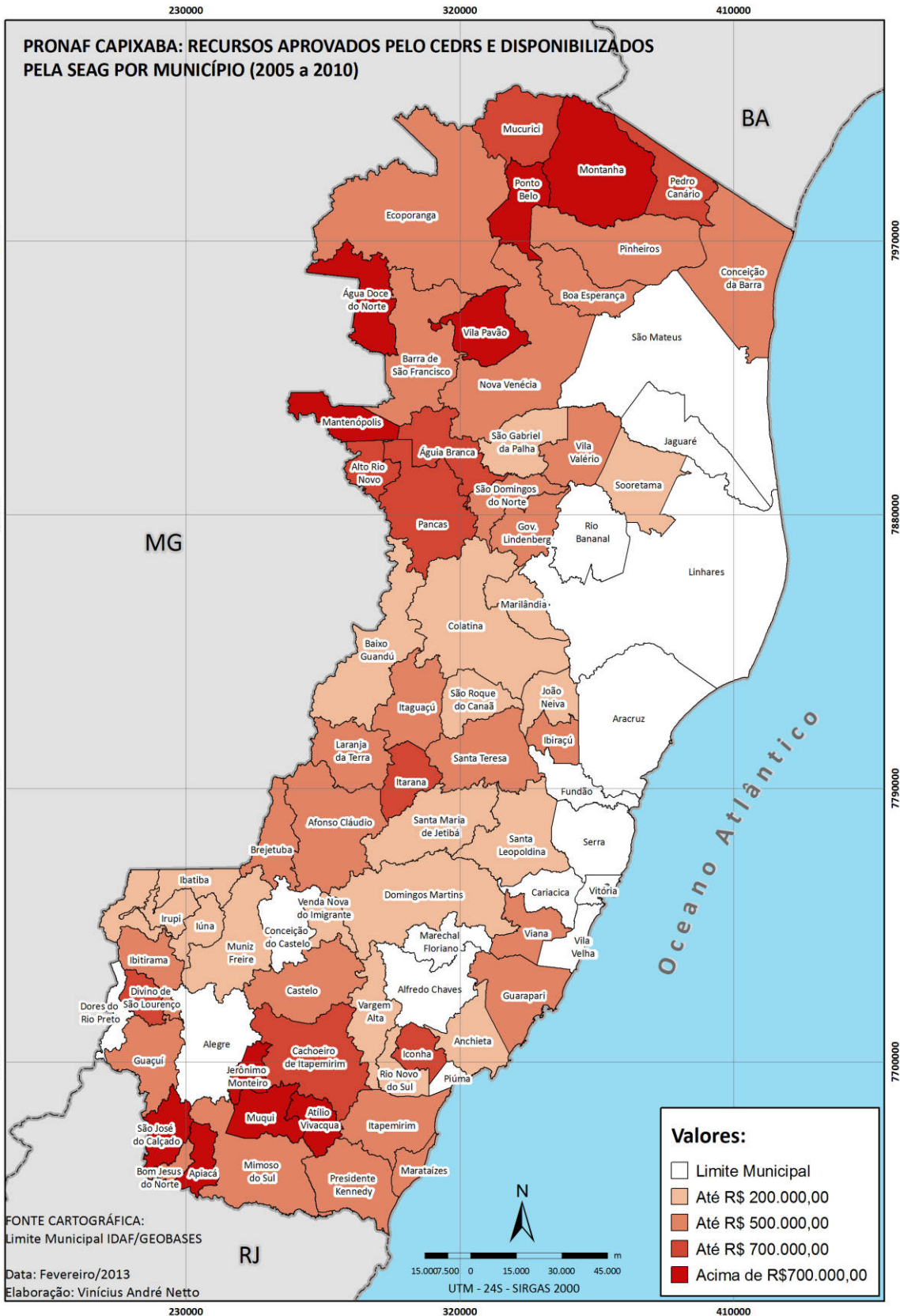


Ao analisarmos o mapa 10, notaremos que a captação de recursos para projetos de infraestrutura atraiu maior interesse e também foi responsável pela maior parte dos planos de trabalho aprovados pelo CEDRS durante os anos de 2005 a 2010 – dos 78 municípios capixabas, 60 tiveram projetos de infraestrutura aprovados pelo menos uma vez neste período. As regiões que mais se destacam quanto à quantidade de planos de trabalho de infraestrutura aprovados por município são: a) Região Noroeste – com os municípios de Vila Pavão (05 projetos aprovados), Pancas e Alto Rio Novo (04 projetos aprovados cada); e, b) Região Sul – tendo Muqui e Apiacá 06 projetos aprovados cada, São José do Calçado com 05 projetos e Jerônimo Monteiro, Itapemirim e Atílio Vivácqua com 04 projetos cada.

No que se refere aos valores/recursos disponibilizados para os planos de trabalho aprovados pelo CEDRS por município durante os anos de 2005 a 2010 via PRONAF Capixaba, podemos observar, no mapa 11 mais adiante, que também ocorre uma concentração de recursos na Região Norte, na Região Noroeste e na Região Sul do estado do ES. Entretanto, destacamos que os municípios que concentraram a maior parte desses valores, ou seja, acima de R\$700 mil, foram justamente aqueles que integravam a lista dos primeiros 21 municípios a serem beneficiados pelo PRONAF Capixaba, estando neste grupo de maiores beneficiários aproximadamente metade deles, a saber: Montanha, Ponto Belo, Água Doce do Norte, Vila Pavão, Mantenópolis, São José do Calçado, Apiacá, Jerônimo Monteiro, Muqui e Atílio Vivácqua.

É importante destacar que desde sua criação o PRONAF Capixaba disponibilizava um valor de até R\$150 mil por projeto aprovado. Entretanto, a partir de 2009 o programa estadual ampliou este limite para R\$200 mil por projeto/contrato, expandindo um pouco mais as possibilidades de planejamento e investimentos na agricultura familiar do Espírito Santo.

MAPA 11:

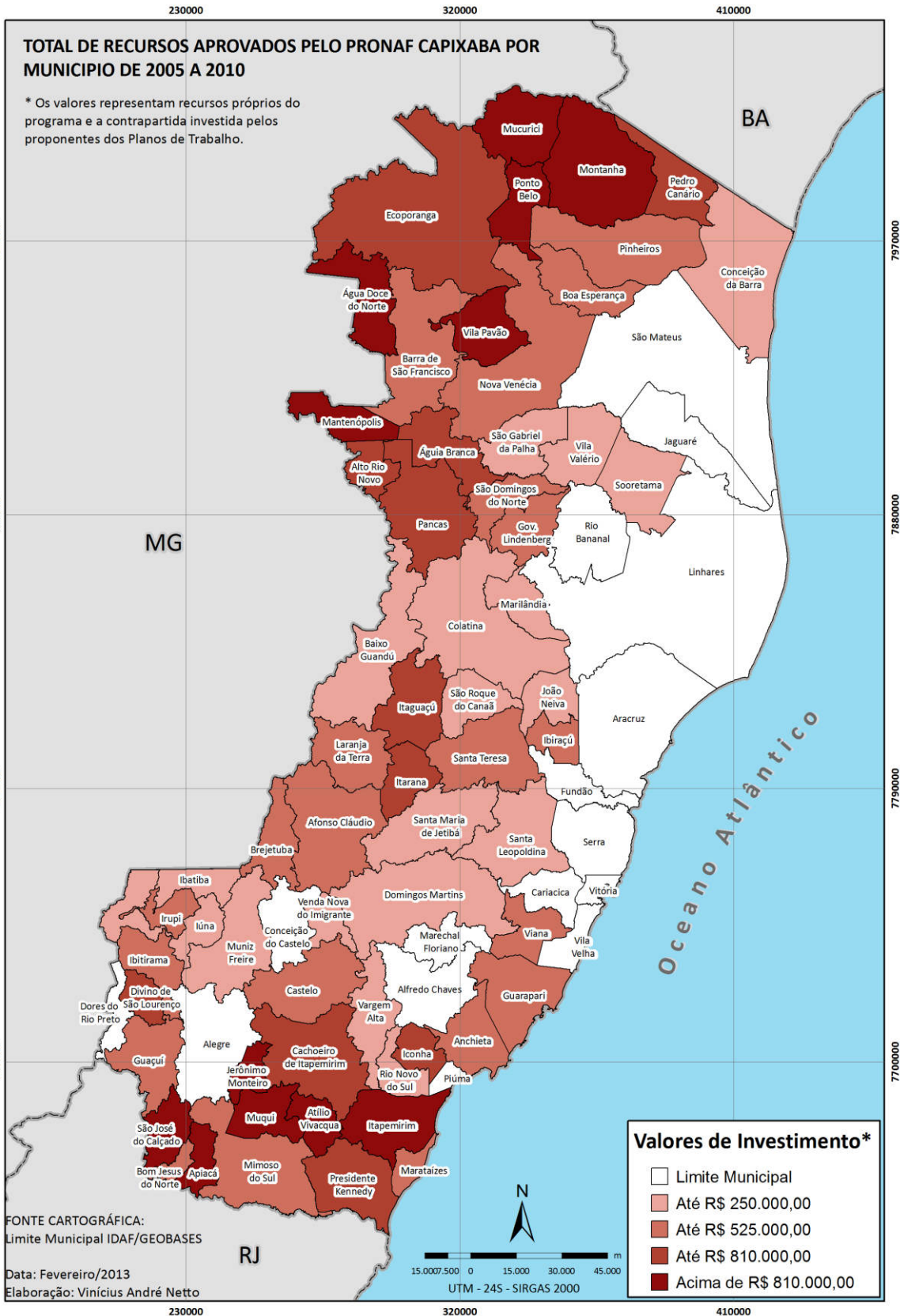


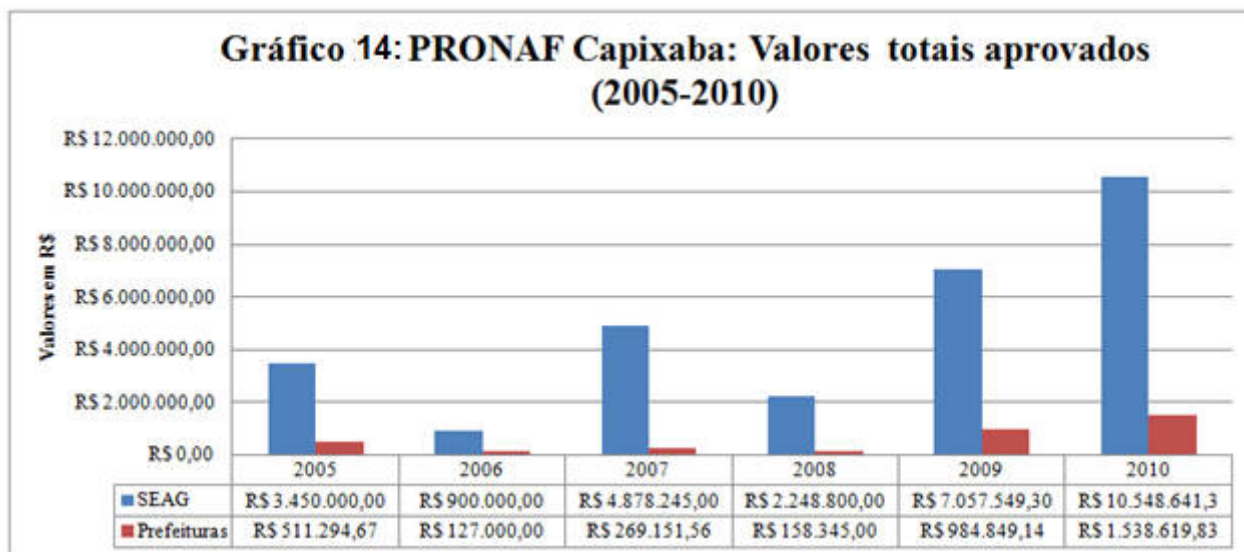
O mapa 12, a seguir, representa os valores totais aprovados pelo PRONAF Capixaba por município no período de 2005 a 2010, onde se somam os valores disponibilizados pelo governo estadual via SEAG e a contrapartida investida pelos proponentes/prefeituras responsáveis pelos planos de trabalho. Analisando este mapa, é possível perceber que os investimentos realizados pelo governo estadual e pelas prefeituras para o fortalecimento da agricultura familiar continuam concentrados em alguns municípios específicos e integrantes da primeira área a ser priorizada pelo PRONAF Capixaba, a saber: Montanha, Ponto Belo, Água Doce do Norte, Vila Pavão, Mantenópolis, São Jose do Calçado, Apiacá, Jerônimo Monteiro, Muqui, Atílio Vivácqua, Mucurici e Itapemirim – tendo tido, neste período, cada um deles valores/recursos aprovados que somam mais de R\$810 mil.

Cabe destacar, que a partir do ano de 2006 ficou estabelecido que as prefeituras deveriam investir também um valor de contrapartida nos projetos do PRONAF Capixaba por elas propostos. Dessa maneira, ficou estipulado um valor de contrapartida de 3% para os municípios que possuam uma população menor que 25.000 habitantes e de 5% para todos os outros municípios que não se enquadrarem na primeira categoria.

Voltando para a questão da ampliação dos recursos disponibilizados e do número de municípios capixabas beneficiados pelo PRONAF Capixaba, como pode ser notado com base nos mapas apresentados, devemos apontar para as mudanças ocorridas no ano de 2010, as quais propiciaram o aumento da quantidade de municípios atendidos pelo programa, e, estabeleceram ainda, critérios de análise/aprovação dos projetos, sendo a preferência para municípios que nunca participaram do programa ou que o fizeram apenas uma vez, um dos quais mais contribuíram para tal ampliação.

MAPA 12:





Fonte: CEDRS – ES (2005-2010)

Observando o gráfico 14, verificamos um aumento dos valores investidos pelo PRONAF Capixaba durante os anos de 2005 a 2010. Cabe destacar que as quedas de investimentos do programa nos anos de 2006 e 2008 são justificadas devido a estes serem anos eleitorais – isto, de acordo com informações extraídas das Atas das Reuniões do CEDRS.

Entre os anos de 2005 e 2007 houve um aumento considerável nos valores aprovados pelo CEDRS e disponibilizados pelo programa e pelas prefeituras. No ano de 2005 foram disponibilizados cerca de R\$3,9 milhões para os projetos voltados para a agricultura familiar e já em 2007, este valor foi de aproximadamente R\$5 milhões, ou seja, houve um aumento de cerca de 30% em relação ao ano de 2005 nos valores investidos pelo PRONAF Capixaba.

Da mesma maneira, entre os anos de 2007 e 2010 notamos um grande crescimento dos valores de projetos aprovados pelo PRONAF Capixaba, pois em 2010 o programa estadual aprovou aproximadamente R\$12 milhões, o que equivale a um aumento de 134% em relação ao ano de 2007 e de aproximadamente 205% se comparado ao ano inicial do programa, ou seja, 2005.

Convém ressaltar que os recursos investidos pelo PRONAF Capixaba devem ser revertidos em benefícios para a agricultura familiar, de acordo com o que foi

previamente descrito nos planos de trabalho aprovados. O controle e a fiscalização de aplicação das verbas, referente a projetos de infraestrutura e atividades de capacitação devem ser realizados por meio de visitas técnicas. Este acompanhamento, foi estabelecido e aplicado pela Gerência de Agricultura Familiar/SEAG, em conjunto com o CEDRS, através da Câmara Técnica do PRONAF Capixaba e PRONAT, tendo ainda a participação da prefeitura responsável pelo projeto, do INCAPER, e de representantes do CMDRS.

Desde 2012, o PRONAF Capixaba responde por “Projeto Infraestrutura Produtiva”, inserido no programa estadual “Vida no Campo”, por meio do Decreto nº 3043-R de 02 de julho de 2012, pelo governador Renato Casagrande. Como “Projeto Infraestrutura Produtiva”, os recursos aprovados passam a ser de R\$200 mil até R\$400 mil, dependendo dos critérios definidos pela SEAG, da abrangência do projeto (municipal ou intermunicipal) e do número de propriedades familiares atendidas pelo mesmo, tendo ainda, como objetivo o apoio e fortalecimento da agricultura familiar via melhoria das infraestruturas e, conseqüentemente, o aumento da produção.

Diante do exposto, acreditamos que o PRONAF Capixaba deve ser entendido como um marco importante para as políticas públicas de desenvolvimento rural do Espírito Santo e, principalmente, para a agricultura familiar do estado. É perceptível o interesse do governo e dos sujeitos sociais envolvidos, em fortalecer e valorizar os agricultores familiares, reconhecendo, assim, o valor que representam tanto para a economia quanto para a formação sociocultural do estado.

8. CONCLUSÃO

A história socioeconômica do Espírito Santo foi marcada por políticas distintas que por vezes incentivaram, intencionalmente ou não, a agricultura familiar. Ainda que em alguns momentos tenham existido políticas que desestimulavam o modo de produção familiar, os rumos históricos do estado culminaram com a necessária valorização desse segmento, sendo esse, estimulado, mais recentemente, por meio da criação de um programa estadual de incentivo a agricultura familiar denominado Pronaf Capixaba.

Embora o Pronaf Capixaba tenha sido inspirado no PRONAF criado pelo governo federal, seu desenvolvimento no Espírito Santo representa uma ação pioneira, pois o estado foi o primeiro no Brasil a instituir tal programa de incentivo a agricultura familiar com recursos próprios e a fundo perdido.

Os significativos investimentos realizados pelo ES indicam a importância do estímulo à agricultura familiar, visto que esse segmento tem grande representatividade socioeconômica para o estado, abrangendo 77% do total dos produtores, 40% da área rural, e, gerando 36% do valor da produção agropecuária do ES (ESPÍRITO SANTO, 2003b.). Além disso, o segmento é responsável pela fixação do homem ao campo e por uma parcela significativa da produção agrícola voltada para o abastecimento do mercado interno.

Por meio do PRONAF Capixaba, aos agricultores familiares do ES foi permitida uma nova possibilidade de crescimento e fortalecimento enquanto categoria apoiada por uma política pública estadual a qual buscava atender, primeiramente, os municípios com baixo IDH e estagnação econômica, e ainda, permitiu o acesso a recursos financeiros aos que estavam fora da área dos Territórios de Desenvolvimento Rural Sustentável e, portanto, sem cobertura do PRONAF nacional.

O PRONAF Capixaba aplicou recursos em atividades de capacitação e em infraestruturas objetivando viabilizar o desenvolvimento rural sustentável do ES, sempre priorizando os 21 municípios com IDH baixo buscando dinamizar sua

economia. Ou seja, o estado do Espírito Santo apostou na agricultura familiar para elevar o IDH desses municípios e conseqüentemente, melhorar as condições de vida de suas populações.

Infelizmente não foi possível, neste trabalho, analisar e comparar os dados oficiais relativos ao IDH dos municípios do ES referente aos anos de 2003 e 2013 – os quais seriam utilizados para verificar os resultados positivos ou não do PRONAF Capixaba nos 21 municípios priorizados pelo programa, isto observando-se a taxa de crescimento desse índice – devido à indisponibilidade do Atlas de Desenvolvimento Humano do Brasil 2013, elaborado pelo PNUD Brasil (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) o qual se encontra em fase de produção e que deverá ser lançado ainda no primeiro semestre deste ano (2013).

Contudo, acreditamos que o estabelecimento de políticas públicas voltadas especificamente para a agricultura familiar somado a capacidade extraordinária desses agricultores de se adaptarem às inconstâncias do mercado, favorece a economia não apenas dos 21 municípios mais atendidos pelo programa estadual, assim como todo aquele que tem a possibilidade de ser atendido por essas ações.

Um fato que merece atenção no PRONAF Capixaba, se refere à concentração de recursos para ações relacionadas à infraestrutura – aqui, entendida como atividades relacionadas à construção de edificações, estradas, armazéns comunitários, a compra de implementos agrícolas, tratores, veículos, dentre outros – percebida como necessária para viabilizar as atividades produtivas e promover o desenvolvimento rural sustentável. Durante os anos de 2005 e 2010 houve um grande número de projetos relacionados à infraestrutura em detrimento daqueles voltados para as atividades de capacitação de técnicos e agricultores familiares.

Dessa forma, acreditamos que como a maioria dos municípios do ES – 60 dos 78 municípios – buscaram recursos do PRONAF Capixaba para investirem em melhorias relacionadas à infraestrutura local – assim como por consequência das próprias relações políticas de busca por reconhecimento e prestígio político – ocorreram algumas mudanças no programa, isto já no início do governo de Renato Casagrande, onde ele se torna um projeto dentro do Programa de Desenvolvimento

da Agricultura Familiar Capixaba “Vida no Campo”, com o nome “Infraestrutura Produtiva”, o qual permanece com os objetivos anteriores relacionados à infraestrutura, retirando, assim, de sua alçada os projetos relacionados às atividades de capacitação do agricultor familiar.

Assim, diante da realidade apresentada até aqui, entendemos que o PRONAF Capixaba foi uma política pública muito importante para o cenário socioeconômico dos municípios do interior do ES durante o seu período de vigência. Contudo, ainda faz-se necessário a elaboração de mais estudos sobre a temática das políticas públicas de desenvolvimento rural voltadas para a agricultura familiar, considerando suas particularidades e visando para além do entendimento da realidade local, contribuir com a promoção do desenvolvimento rural sustentável e das políticas públicas de fortalecimento e reprodução social dos agricultores familiares do estado do Espírito Santo.

9. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALTAFIN, I. **Reflexões sobre o conceito de agricultura familiar**. Brasília: CDS/UnB, 2007. 18 p.

AZEVEDO, J. **Metodologias qualitativas**. In: ESTEVES, A.; AZEVEDO, J. Metodologias qualitativas para as ciências sociais. Porto: Faculdade de Letras da Universidade do Porto, Instituto de Sociologia, 1998. p. 107-114.

BERGAMIM, M. C. **A pequena propriedade rural no Espírito Santo: Constituição e crise de uma agricultura familiar**. [200-]. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/2/438.pdf>>. Acesso em: 15 de abril de 2011.

BERGAMIM, M. C. **Trajetória da agricultura familiar no Espírito Santo: constituição, crise e recomposição**. In: CAMPOS JÚNIOR, C. (Org.). Transformações socioeconômicas do Espírito Santo: uma abordagem histórica e de manifestações recentes. Vitória: Instituto Histórico e Geográfico do Espírito Santo, 2006. p.111-145.

BONNAL, P.; MALUF, R. S. **Políticas de desenvolvimento territorial e multifuncionalidade da agricultura familiar no Brasil**. In: CAZELLA, A. A.; BONNAL, P.; MALUF, R. S. Agricultura Familiar: multifuncionalidade e desenvolvimento territorial no Brasil. Rio de Janeiro: Mauad X, 2009. p.71-110.

BRASIL, MDA. SAF. **Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)**. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/portal/saf/programas/pronaf/2258856>>. Acesso em: 04 jan. 2013.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Agricultura familiar no Brasil e o Censo Agropecuário 2006**. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/portal/>>. Acesso em: 27 jul. 2012.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Agricultura familiar no Brasil e o Censo Agropecuário 2006**. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/portal/>>. Acesso em: 27 jul. 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 04 abr. 2012.

BRASIL. **Decreto nº 1.946, de 28 de junho de 1996**. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/112235/decreto-1946-96>>. Acesso em: 15 jul. 2012.

BRASIL. **Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm>. Acesso em: 01 jul. 2012.

BRASIL. **Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L0601-1850.htm>. Acesso em: 01 jul. 2012.

BRASIL. MDA, SDT. **Programa Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (Pronat)**. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/portal/sdt/programas/Territorios_rurais>. Acesso em: 03 jan. 2013.

BRASIL. MDA. **Plano Safra da Agricultura Familiar 2012/2013**. Junho/2012. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/plano-safra/arquivos/view/Cartilha_Plano_Safra.pdf>. Acesso em: 03 jan. 2013.

Brasil. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Estatísticas do Meio Rural: 2010-2011**. 4ª ed. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.nead.gov.br/portal/nead/nead-especial/>>. Acesso em: 01 set. 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Referências para o desenvolvimento territorial sustentável**. Série Textos para Discussão 4. Brasília: Condraf/NEAD, 2003. 36 p.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Relatório de Gestão – Secretaria de Agricultura Familiar**. Brasília, 2010. 66 p.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Secretaria da Agricultura Familiar. **Cartilha de Acesso ao PRONAF**. Brasília/DF: SEBRAE, 2011. Disponível em: <[http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/bds.nsf/F8D5FB4FAB4789938325771C0068DA07/\\$File/NT00044052.pdf](http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/bds.nsf/F8D5FB4FAB4789938325771C0068DA07/$File/NT00044052.pdf)>. Acesso em: 04 abr. 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Secretaria da Agricultura Familiar. **Linhas de crédito**. Disponível em: <<http://portal.mda.gov.br/portal/saf/programas/pronaf/2258856>>. Acesso em: 17 jun. 2012.

BRASIL. **Resolução nº 4.107, de 28 de junho de 2012**. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/htms/normativ/RESOLUCAO4107.pdf>>. Acesso em: 04 jan. 2013.

BRASIL. Secretaria de Política Agrícola. **Manual de Crédito Rural** - Capítulo 10. Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF. Brasília: SPA/CONTAG, 2011. 57 p.

CAMPOS JÚNIOR, C. **Contribuição de um estudo histórico para a construção do futuro desenvolvimento de Linhares (ES)**. In: CAMPOS JÚNIOR, C. (Org.). Transformações socioeconômicas do Espírito Santo: uma abordagem histórica e de manifestações recentes. Vitória: Instituto Histórico e Geográfico do Espírito Santo, 2006. p.15-39.

CANDIDO, A. **Os parceiros do Rio Bonito**. Estudos sobre o caipira paulista e a transformação dos seus meios de vida. 7ª ed. São Paulo: Livraria Duas Cidades, 1987. 284 p.

CARNEIRO, M. J. **Agricultores familiares e pluriatividade**: tipologias e políticas. In: Costa, L. F. C.; Moreira, R. J.; Bruno, R. (Org.). Mundo Rural e Tempo Presente. Mundo Rural e Tempo Presente. 1ª ed. Rio de Janeiro: Mauad/Pronex, 1999. Disponível em: <<http://www.permacultura-bahia.org.br/leituras.php>>. Acesso em: 27 jul. 2012.

DAGNINO, R. et al. **Gestão estratégica da inovação**: metodologias para análise e implementação. Taubaté, Cabral Universitária. 2002. Disponível em: <<http://www.oei.es/salactsi/rdagnino1.htm>>. Acesso em: 27 jan. 2013.

DARÉ, R. **A “crise” do café e a ideologia desenvolvimentista no Espírito Santo**. 2010. 203 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2010.

ESPÍRITO SANTO. Secretaria da Agricultura, Abastecimento, Aquicultura e Pesca. Gerência de Agricultura Familiar e Reestruturação Fundiária. **Avaliação Técnica do Pronaf Capixaba – 2005-2009**. Vitória: SEAG, 2009. 57 p.

ESPÍRITO SANTO. **A agricultura e o Espírito Santo**. In: Plano Estratégico da Agricultura Capixaba (PEDEAG-2003). 2003b. Disponível em: <<http://www.incaper.es.gov.br/pedeag/diagnostico02.htm>>. Acesso em: 01 jul. 2012.

ESPÍRITO SANTO. **Decreto nº 3043-R, de 02 de julho de 2012**. Estabelece normas e procedimentos para o Projeto Infraestrutura Produtiva, integrante do Programa Vida no Campo. Diário Oficial dos Poderes do Estado. Vitória, 03 jul. 2012. p. 03.

ESPÍRITO SANTO. **Plano de desenvolvimento Espírito Santo 2025**: carteira de projetos estruturantes. Espírito Santo: Macroplan, 2006. 249 p. Disponível em: <<http://www.macroplan.com.br/Documentos/CasoMacroplan20091116182654.pdf>>. Acesso em: 02 mar. 2013.

ESPÍRITO SANTO. Secretaria da Agricultura, Abastecimento, Aquicultura e Pesca. **Pronaf Capixaba – Uma nova ferramenta para a Agricultura Familiar da nossa terra**. Vitória: SEAG, 2005.

ESPÍRITO SANTO. Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento, Aquicultura e Pesca. **Plano Estratégico de Desenvolvimento da Agricultura: Novo PEDEAG 2007-2025**. Vitória: SEAG, 2008. 284 p.

ESPÍRITO SANTO. Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento, Aquicultura e Pesca. Plano Estratégico de Desenvolvimento da Agricultura: Novo PEDEAG 2007-2025. **Estudo Setorial – Agricultura Familiar**. Vitória: SEAG, 2007. 42 p.

ESPÍRITO SANTO. **Um novo Espírito Santo – Orientações Estratégicas de Governo. Gestão 2003-2006**. Vitória: Secretaria de Estado de Planejamento Orçamento e Gestão. 2003a. Disponível em: <<http://www.seculodiario.com/arquivo/2003/orientacoes/palavra/index.html>>. Acesso em: 01 jul. 2012.

FETAEP. **PRONAF Uma conquista dos trabalhadores rurais – Plano Safra 2012/2013: Cartilha de Orientação**. Curitiba: Fetaep, 2012. 16 p.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

FREY, K. **Políticas Públicas**: Um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. Revista Planejamento e Políticas Públicas, Brasília, n.21, p. 211-259, jun. 2000.

GONDIM, S. M. G.; FISCHER, T. **O discurso, a análise de discurso e a metodologia do discurso do sujeito coletivo na gestão intercultural**. Cadernos Gestão Social. Salvador, v.2, n.1, p.09-26, set.-dez. 2009.

HAM, C.; HILL, M. **O processo de elaboração de políticas no Estado capitalista moderno**. Campinas, 1996. (tradução para o português de The policy process in the modern capitalist state. Londres, 1993. Disponível em: <http://www.ige.unicamp.br/gapi/HAM_HILL_PROCESSO_DE_ELABORACAO_DE_POLITICAS.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2012.

HARTUNG, P. **Discurso de Posse do Governador Paulo Hartung na Assembleia Legislativa do ES**, em 1º de janeiro de 2003. Disponível em: <http://www.es.gov.br/banco%20de%20documentos/discursos/Discurso_de%20Posse_2003.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2012.

HARTUNG, P. **Prestação de Contas do Governador Paulo Hartung na Assembleia Legislativa referente ao ano de 2004**. 2005. Disponível em: <http://www.es.gov.br/banco%20de%20documentos/discursos/Discurso_Governador_2004.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2012.

HARTUNG, P. **Prestação de Contas do Governador Paulo Hartung na Assembleia Legislativa referente ao ano de 2005**. 2006. Disponível em: <http://www.es.gov.br/banco%20de%20documentos/discursos/Discurso_Governador_2005.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2012.

HOFFMANN, T. R. **Uma leitura da formação socioeconômica do município de Guarapari (ES)**: em busca de elementos para uma nova interpretação do desenvolvimento local. In: CAMPOS JÚNIOR, C. (Org.). Transformações socioeconômicas do Espírito Santo: uma abordagem histórica e de manifestações recentes. Vitória: Instituto Histórico e Geográfico do Espírito Santo, 2006. p. 41-76.

IBGE. **Censo Agropecuário 2006**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/agri_familiar_2006/default.shtm>. Acesso em: 01 jul. 2012.

IBGE. Censo Agropecuário. **Agricultura Familiar: Primeiros Resultados**. Rio de Janeiro: IBGE, 2006. 267 p.

IBGE. **Censo Demográfico 2010**. Disponível em: <www.ibge.gov.br/censo2010>. Acesso em: 16 dez. 2012.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário 2006. Agricultura Familiar – Primeiros Resultados**. Rio de Janeiro, 2006. 267 p.

LEITÃO, A. L. E. **Política Pública para a agricultura familiar: O Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PROINF) no território do Caparaó-ES.** Rio de Janeiro: UFRRJ, 2009. 172 p.

LOUREIRO, M. R. G. **Terra, família e capital.** Formação e expansão da pequena burguesia rural em São Paulo. Petrópolis: Vozes, 1987. 182 p.

MACEDO, F. C. **Dinâmica regional capixaba 1960/2003.** In: CAMPOS JÚNIOR, C. (Org.). Transformações socioeconômicas do Espírito Santo: uma abordagem histórica e de manifestações recentes. Vitória: Instituto Histórico e Geográfico do Espírito Santo, 2006. p.81-109.

MARTINUZZO, J. A. **Caminhada de travessia: Os primeiros passos do novo governo do Espírito Santo.** Vitória: Governo do Estado do Espírito Santo, Superintendência de Comunicação, 2003. 120 p.

MARTINUZZO, J. A. **Novo Espírito Santo - Governo do Estado 2003-2010.** Vitória: Governo do Estado do Espírito Santo, 2010. 424 p.

MATTEI, L. **Políticas de Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura Familiar no Brasil: O Caso Recente do Pronaf.** Revista Econômica do Nordeste, Fortaleza, v. 38, nº 1, jan-mar. 2007, p.143-158.

MATTEI, L. **Relatório síntese dos painéis e debates.** In: Seminário Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável. Brasília: MDA/CONDRAF, 2005.

MATTEI, L.; CAZELLA, A. A. **Planejamento e gestão do Pronaf Infra-estrutura e Serviços: evidências a partir do Estado de Santa Catarina.** In: SCHNEIDER, S.; SILVA, M. K.; MARQUES, P. E. M. (Orgs.). Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural. 2ª ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. p.175-199.

NETO, J. B. **Gênese da estrutura agrária do Espírito Santo: Estudo comparativo entre os domínios da pecuária no extremo Norte e as áreas de pequenas propriedades no Centro-Sul.** 2012. 396 f. Dissertação. (Mestrado em Geografia) – Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2012.

NETO, J. B. **Pequenas propriedades rurais e estrutura fundiária no Espírito Santo: Uma tentativa de entendimento das particularidades capixabas.** Vitória: UFES, 2009. 177 p.

OLALDE, A. R. **Agricultura familiar e desenvolvimento sustentável**. Disponível em: < <http://www.ceplac.gov.br/radar/Artigos/artigo3.htm>>. Acesso em: 15 jul. 2012.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A ALIMENTAÇÃO E AGRICULTURA; INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. **Novo retrato da agricultura familiar** – o Brasil redescoberto. Projeto de Cooperação Técnica. Brasília: INCRA/FAO, 2000. 74 p.

PRADO JUNIOR, C. **A questão agrária no Brasil**. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1979. 188 p.

RAFFESTIN, C. **O Poder**. In:_____. Por uma Geografia do Poder. São Paulo: Ed. Ática, 1993. p. 51-60.

RAUPP, F. M.; BEUREN, I. M. **Metodologia da Pesquisa Aplicável às Ciências Sociais**. In: BEUREN, I. M. Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática. São Paulo: Atlas, 2003. p. 76-97.

RODRIGUES, M. M. A. **Políticas Públicas**. São Paulo: Publifolha, 2010. 94 p.

SANTOS, M. **Metamorfoses do espaço habitado**: Fundamentos teóricos e metodológicos da Geografia. 6ª ed. São Paulo: Edusp, 2012. 136 p.

SANTOS, M. **O espaço do cidadão**. 2ª ed. São Paulo: Nobel, 1993. 142 p.

SCHNEIDER, S. ; CAZELLA, Ademir ; MATTEI, Lauro F . **Histórico, caracterização e dinâmica recente do PRONAF** - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.. In: Sergio Schneider; Marcelo Kunrath Silva; Paulo E. Moruzzi Marques. (Org.). Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural. 1 ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004, v. , p. 21-50.

SCHNEIDER, S. **Agricultura familiar e desenvolvimento rural endógeno**: Elementos teóricos e um estudo de caso. In: FROEHLICH, J. M.; DIESEL, V. (Orgs.) Desenvolvimento rural: Tendências e debates contemporâneos. 2 ed. Ijuí: Ed. Unijuí, 2009. p. 19-67.

SCHNEIDER, S. **Teoria Social, Agricultura Familiar e Pluriatividade**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 18, n.51, p. 99-121, fev. 2003.

SCHNEIDER, S.; CAZELLA, A. A.; MATTEI, L. **Histórico, caracterização e dinâmica do Pronaf** – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (1995-2003). In: SCHNEIDER, S.; SILVA, M. K.; MARQUES, P. E. M. (Orgs.). *Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural*. 2ª ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. p.21-49.

SECCHI, L. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2012. 133 p.

SILVA, M. K.; MARQUES, P. E. M. **Democratização e políticas públicas de desenvolvimento rural**. In: SCHNEIDER, S.; SILVA, M. K.; MARQUES, P. E. M. (Orgs.). *Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural*. 2ª ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. p.09-20.

SILVA, M. K.; SCHNEIDER, S. **A participação dos agricultores nas políticas de desenvolvimento rural**: uma análise do Pronaf Infra-estrutura e Serviços no Estado do Rio Grande do Sul (1997/2000). In: SCHNEIDER, S.; SILVA, M. K.; MARQUES, P. E. M. (Orgs.). *Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural*. 2ª ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. p.147-174.

SIQUEIRA, M. P. S. **Mudanças estruturais da economia do Espírito Santo**. In: _____. *Industrialização e empobrecimento urbano – O caso da Grande Vitória 1950-1980*. Vitória: EDUFES, 2001. p. 25-60.

SOUZA, C. **Políticas Públicas**: Uma revisão de literatura. *Revista Sociologias*, Porto Alegre, n.16, p. 20-45, jul/dez 2006.

STEINBERGER, M. (Org.). *Território, ambiente e políticas públicas espaciais*. Brasília, DF: Paralelo 15 e LGE Editora, 2006. 408 p.

VEIGA, J. E. **O Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento**. Brasília: Convênio FIPE – IICA (MDA/CNDRS/NEAD), 2001. 108 p.

WANDERLEY, M. N. B. **Agricultura familiar e campesinato**: rupturas e continuidade. In: *Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, n. 21, p. 42-61, out. 2003. Disponível em: < <http://r1.ufrj.br/esa/art/200310-042-061.pdf>>. Acesso em: 15 jul. 2012.