

# AGRICULTURA FAMILIAR NO ESTADO DE SÃO PAULO: política e condições econômicas

Yara Maria Chagas de Carvalho<sup>1</sup>  
Vera Lúcia Kuhn<sup>2</sup>

## 1 - INTRODUÇÃO <sup>1 2</sup>

As condições de competitividade que prevalecem hoje na economia colocam em dúvida as possibilidades econômicas de inserção da agricultura familiar, nos moldes tradicionais. CARMO (1998), entretanto, enfatiza o potencial que ela apresenta para atender a mercados exigentes, em termos de diversificação e qualidade, principalmente, quando estes quesitos implicam flexibilidade da produção e maior intensidade de trabalho. Essas possibilidades, porém, exigem do agricultor conhecimentos além da esfera da produção: gestão eficiente da propriedade e estratégias inovadoras de *marketing* e comercialização.

Os governos federal e estadual definiram instrumentos de política para auxiliar este segmento de produtores no processo de transição para esta nova ordem econômica. Um país periférico, como o Brasil, não pode prescindir da geração de oportunidades de emprego na atividade agrícola, visto que o seu custo de implantação, em relação ao de outros setores, é muito menor.

## 2 - OBJETIVO

Este trabalho apresentará as políticas federal e estadual voltadas para os agricultores familiares e fará uma caracterização das condições econômicas da agricultura familiar em algumas regiões do Estado de São Paulo, desde a implantação do Plano Real. A política será caracterizada através do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF),

---

<sup>1</sup>Economista, Doutor, Pesquisador Científico do Instituto de Economia Agrícola.

<sup>2</sup>Engenheiro Agrônomo, Assistente Agropecuário da Divisão de Extensão Rural (DEXTRU), da Coordenadoria de Assistência Técnica Integral.

do Governo Federal, do Fundo de Expansão da Agropecuária e da Pesca (FEAP) e dos esforços para definir uma lei estadual para comercialização de produtos artesanais, do Governo do Estado, buscando identificar se a estes esforços soma-se uma estratégia local de definição de uma política setorial.

O objetivo deste trabalho é fazer uma avaliação das condições econômicas vivenciadas pela agricultura familiar no Estado, a partir de 1994, considerando se os instrumentos de política definidos estão sendo suficientes para garantir a viabilidade econômica para este segmento de produtores ou se se está correndo o risco de uma nova fase de concentração fundiária.

## 3 - HIPÓTESE

Adotou-se, como hipótese básica deste trabalho, que as características fundiárias regionais determinam estratégias diferenciadas para garantir a sustentabilidade econômica dos agricultores familiares.

## 4 - METODOLOGIA

Para a caracterização e avaliação dos instrumentos de política utilizou-se o material gerado pelos formuladores ou executores da política, além da revisão de literatura sobre o tema. No que diz respeito à análise da condição econômica recente dos agricultores familiares, foi enviado questionário<sup>3</sup>, com perguntas qualitativas, aos assistentes de sócio-economia das 40 regionais administrativas da Secretaria da Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo (SAA), convidando-os a participarem deste estudo. Os Escritórios de Desenvolvimento Regional

---

<sup>3</sup>Apresentado em anexo.

(EDR) que atenderam ao convite foram em número de dezesseis. Sugeriu-se que eles buscassem a opinião de outros especialistas da região<sup>4</sup>. As estratégias seguidas pelos técnicos que responderam foram muito diversas. Alguns solicitaram a participação de produtores, outros organizaram-se em grupo dentro da própria regional indo buscar informações onde estivesse o conhecimento e outros enviaram o questionário aos técnicos municipais. Estas respostas deram origem a um texto enviado novamente aos técnicos regionais para que revissem a análise feita no que se referia aos percentuais informados, balizando-se pelas informações prestadas pelas outras regionais.

## 5 - A POLÍTICA PARA A AGRICULTURA FAMILIAR

A política agrícola federal voltada para os agricultores familiares está definida através do PRONAF. Está sendo gestada pela Secretaria de Desenvolvimento Rural do Ministério da Agricultura e Abastecimento e conta com recursos do Banco Mundial. Até agora não apresentou descontinuidade na sua condução.

O Governo do Estado de São Paulo pretende direcionar os esforços da rede oficial de extensão rural para o atendimento deste público. Existe um projeto sendo formulado, com assessoria de técnicos do PROVE<sup>5</sup> produtos. Além disso, foi reorganizado o FEAP, para dar atendimento financeiro ao segmento mais descapitalizado da agricultura familiar, e está em formulação uma lei para facilitar a comercialização de produtos processados em pequena escala, por produtores familiares.

### 5.1 - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)

O PRONAF busca fortalecer as condições técnicas e econômicas de inserção da

<sup>4</sup>Os responsáveis pelo levantamento em cada EDR são identificados no início do texto de cada região em nota de rodapé. Não foram identificados os produtores e técnicos que foram consultados.

<sup>5</sup>Programa de fomento à agroindústria artesanal do Distrito Federal, formulado no Governo Cristovam Buarque.

agricultura familiar no desenvolvimento local. Foi concebido como instrumento de transformação do ambiente institucional brasileiro, para fortalecer os movimentos sociais através de sua construção flexível, orientada pelas reivindicações sociais dos diferentes estados. Propõe-se como uma política em constante processo de aperfeiçoamento com o objetivo fundamental de atender seu público: o agricultor familiar. Este caráter de política em construção torna a sua eficiência e eficácia dependente do quadro social e político de cada município.

O Governo Federal define as diretrizes atendendo às reivindicações regionais que apontam para a superação dos gargalos identificados. Procura orientar o processo de mudança nos órgãos estaduais através de mecanismos de incentivos aos que mostram sinais de estarem se adequando aos objetivos do Programa, não penalizando os que se mantêm refratários às mudanças.

A condução eficaz desta política tem que enfrentar, não só, as restrições financeiras próprias do momento atual, mas também, o corporativismo dos diversos órgãos envolvidos que buscam adequar o programa às suas linhas tradicionais de atuação: o clientelismo na distribuição de verbas do poder legislativo federal e o oportunismo dos órgãos estaduais e municipais para receber o dinheiro sem comprometimento com os agricultores familiares.

O PRONAF é composto de quatro linhas de ação identificadas como os pontos de estrangulamento para o desenvolvimento econômico do público beneficiário. São elas: negociação de políticas públicas com órgãos setoriais; financiamento de infra-estrutura e serviço nos municípios; financiamento da produção da agricultura familiar e capacitação e profissionalização de agricultores familiares. Essa última destina recursos aos órgãos públicos de pesquisa e extensão rural.

Existe um apêndice ao programa que prevê recursos para a pesquisa tecnológica. Em São Paulo, o fato de existirem seis Institutos de Pesquisa além de dois órgãos de extensão: a Coordenadoria de Assistência Técnica Integral (CATI) e o Instituto de Cooperativismo e Associativismo (ICA), ligados à Secretaria da Agricultura, tem acarretado problemas de articulação institucional na implantação do Programa no Estado. No ano de 1998, os recursos para pesquisa

ficaram concentrados em uma só Instituição. O processo de seleção de projetos iniciado para 1999 incorpora novas unidades de pesquisa mas, ainda, não apresenta projetos interinstitucionais e interdisciplinares.

#### 5.1.1 - Negociação de políticas públicas com órgãos setoriais

O objetivo desta linha de ação é definido como *“articular os órgãos setoriais com o propósito de promover ajustamentos nas políticas públicas, de modo a adequá-las à realidade da agricultura familiar”*. A linha de atuação é definida como *“a reunião e sistematização de idéias no sentido de reorientar as ações governamentais e redirecionar a atuação de órgãos setoriais”*. A estratégia definida parte dos agricultores e técnicos locais e quando necessário é encaminhada aos outros níveis de poder (MINISTÉRIO, 1996:11).

Não se tem informação sobre a estratégia de implantação desta linha do Programa. Segundo o Secretário de Desenvolvimento Rural do Ministério da Agricultura e do Abastecimento, em palestra proferida em dezembro de 1997 no **Seminário Agricultura Familiar em Jaguariúna**, esta linha do Programa refere-se fundamentalmente às questões de saúde e de educação e não incorpora os ajustes da política macroeconômica e, em particular, do comércio internacional e MERCOSUL. Torna-se assim um indicador importante do estágio atual do processo de construção da política. Enquanto efetivamente não se inserir na formulação da política macroeconômica diretamente associada à atividade agrícola, constitui-se em política dispersiva e paliativa. Indicações do impacto destas medidas sobre os agricultores familiares, em algumas regiões do Estado, serão apresentadas no tópico 6.

#### 5.1.2 - Financiamento de infra-estrutura e serviço nos municípios

O objetivo desta linha do Programa é financiar a implantação, ampliação, modernização, racionalização e realocação da infra-estrutura necessária ao fortalecimento da agricultura familiar, de forma a dinamizar o setor produtivo e

assegurar sustentação ao desenvolvimento rural (MINISTÉRIO, 1996). Para obtenção de recursos do Programa é necessário que o município tenha sido selecionado e aprovado pelo Conselho Nacional do PRONAF, tenha um Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural (CMDR) e que possua um Plano Municipal de Desenvolvimento Rural (PMDR), aprovado pelo CMDR. Os recursos são negociados, ano a ano, pelos órgãos e entidades parceiras. Os municípios e o Estado de São Paulo têm de participar, cada um, com 20% a 40% dos recursos necessários exceto onde estiver presente o Programa Comunidade Solidária. Nestes casos, o percentual para o município é de até 20%.

O PMDR é entendido como o documento oficial do município para orientar sua estratégia de busca de recursos para implementação do programa de desenvolvimento, voltado para o fortalecimento da agricultura familiar. Deve ser elaborado com a participação efetiva dos agricultores familiares. Considera-se que os PMDRs apresentados no País apresentam baixa qualidade técnica e pouco envolvimento dos interessados em sua elaboração (VEIGA e ABRAMOVAY, 1998). Não está claro como o Programa pretende estimular seu aprimoramento.

Os critérios para seleção dos municípios, em São Paulo, levaram em consideração principalmente a concentração da agricultura familiar, a menor expressão da atividade econômica e critérios adicionais, como a existência de técnico na Casa de Agricultura Municipal, a organização social e a presença de outros programas federais ou estaduais de desenvolvimento, entre eles o Programa Comunidade Solidária.

O envolvimento nacional do Programa Comunidade Solidária no PRONAF está refletido nos esforços para destinação de recursos ao Programa e na identificação dos municípios contemplados pelo PRONAF. SILVA (s.d.) relata o empenho da Secretaria Executiva da Comunidade Solidária para incluir o PRONAF no Orçamento Geral da União, em 1996, e a inclusão na sua “Agenda Básica” de combate à pobreza e exclusão social. O Programa Comunidade Solidária também estava presente em 50% dos primeiros municípios selecionados para o PRONAF-infra-estrutura no Brasil. Em 1997, com a ampliação dos municípios do PRONAF para 1.000, o percentual dos que pertenciam também ao Programa Comunidade Solidária caiu para 35%. Estes indica-

dores sugerem que a linha “infra-estrutura” passou a privilegiar os produtores “periféricos” e não mais os “em transição”, usando a terminologia do trabalho FAO/INCRA<sup>6</sup>, redefinindo o público alvo do Programa.

Segundo VEIGA e ABRAMOVAY (1998), isso sugere que os “*critérios de seleção não correspondem à intenção de respeitar o protagonismo dos agricultores familiares no planejamento, implantação e avaliação de projetos de caráter municipal e comunitário*”. Segundo estes autores, isto torna a qualidade dos planos “inteiramente dependente da capacidade e da sensibilidade dos técnicos envolvidos em sua elaboração”. A análise da eficiência e eficácia do Programa passa então a convergir para o processo educativo de construção desta participação dos agricultores, ainda por fazer. Um primeiro indicador pode ser buscado nos esforços estaduais para promover a capacitação dos técnicos para suas novas funções.

No caso de São Paulo, os Planos foram elaborados com assessoria, no que se refere aos aspectos técnicos tradicionais. O caráter participativo ficou por conta de *workshops* de capacitação sem continuidade no primeiro grupo de municípios selecionados. No caso do segundo grupo, as oficinas foram realizadas após a elaboração do Plano e o envio às instâncias superiores do Programa. Vários técnicos da extensão rural estadual, sensibilizados para as concepções do Programa, vêm demonstrando a necessidade de continuar a receber apoio e orientação. Poderiam se beneficiar de fóruns para troca de experiências, nas questões práticas que emergem da dificuldade de rever as técnicas tradicionais, já cristalizadas nas relações com os produtores.

Por outro lado, há de se considerar que o critério de seleção dos municípios pode ter criado uma ruptura lógica do desenho do Programa. Fazia-se, inicialmente, o diagnóstico de que em alguns municípios de agricultura familiar

em “transição” ou “consolidada”<sup>7</sup> os recursos para investimento direto pelos produtores e suas organizações, que seriam viabilizados através da linha de crédito do Programa, precisariam ser complementados por investimentos na infra-estrutura local. Os critérios de seleção desviaram, aparentemente, estes recursos. A resposta à esta quebra de coerência no desenho do Programa parece estar associada à criação de novas linhas de crédito, discutidas no tópico a seguir. Durante os anos de 1995 e 1996 não foram tomadas ações concretas nesta linha de ação exceto a seleção dos 383 municípios no País, dos quais 24 em São Paulo. No ano de 1997 foram selecionados 611 municípios novos e, em São Paulo, mais 24. Em novembro de 1997 ocorreram as primeiras liberações de recursos. Dos 549 municípios que entregaram seus Planos de Trabalho à Caixa Econômica Federal foram empenhadas as demandas de 425 municípios totalizando R\$63 milhões. Foram liberados somente os recursos de 160 municípios em um total de R\$26 milhões, ou seja, cerca de 30% do valor dos Planos de Trabalho entregues à Caixa. Os recursos que haviam sido empenhados para o Programa em 1997 se perderam em função das dificuldades entre o agente financeiro e o Ministério, o que onerou o orçamento de 1998 (SILVA, s.d.).

Em São Paulo, cerca de 94% dos recursos destinados aos 48 municípios selecionados em duas etapas foram liberados em 1998. Cerca de 20% foi liberado a partir de 25 de outubro e, em alguns casos, pode ter sido impossível gastá-lo no exercício, devendo então ser devolvido. O restante (6%) estava atrasado no processo para liberação dos recursos e foram atingidos pelos cortes orçamentários realizados pelo Governo Federal. Não haverá seleção de novos municípios em 1999. A situação atual do PRONAF infra-estrutura, por município e por EDR, é mostrada na tabela 1. De uma forma geral, pode-se dizer que estas primeiras liberações criaram um clima de maior credibilidade para o programa que transcende os limites do município beneficiado. Existe alguma evidência de que a disponibilidade de recursos está exigindo que as próprias regiões promovam o de-

<sup>6</sup>Periféricos e transição. Não existe uma definição rigorosa. Periféricos são associados a locais de residência e subsistência de uma mão-de-obra desempregada ou subempregada, enquanto o grupo em transição é formado pela faixa mais fragilizada da agricultura familiar e pela faixa menos desvalida da grande massa de sítios periféricos (FAO/INCRA, 1994: 4).

<sup>7</sup>Consolidada. O termo é utilizado mas não existe uma caracterização do grupo. Infere-se do texto que seja a agricultura familiar menos fragilizada (FAO/INCRA, 1994: 5).

TABELA 1 - Situação Atual do PRONAF- Infra-estrutura, em São Paulo

EDR	Município	Recursos do PRONAF-I (em mil R\$)		
		1ª liberação	2ª liberação <sup>1</sup>	Postergado para 2000 <sup>2</sup>
Araçatuba	Alto Alegre	150.000		150.000
Avaré	Barão de Antonina		85.800	
	Itaporanga	132.650		
Bauru	Avai		85.000	
Bragança Paulista	Nazaré Paulista	120.000		
	Piracaia	182.500		
	Pedra Bela			104.600
Dracena	S. João do Pau D'Alho		86.000	
	Monte Castelo	149.500	150.000	
Fernandópolis	Meridiano		154.753	
	Turmalina		86.000	
General Salgado	Auriflâma	160.940		
	Guzolândia	158.750		
	Nhandeara	150.000		
	Sebastianópolis do Sul		85.929	
Guaratinguetá	Cunha	134.000		
	Lagoinha	150.000		
Itapetininga	Capão Bonito	149.400		
	Guareí		85.000	
	Sarapuí	150.000		
Itapeva	Apiáí		97.880	
	Barra do Chapéu		94.800	
	Guapiara		101.540	
	Ribeira		95.600	
	Ribeirão Branco		91.733	
	Itapirapuã Paulista		91.750	
Jales	Aparecida D'Oeste	160.000		
	Santa Albertina	148.525		
	Santa Rita D'Oeste		86.000	
	Santana Ponte Pensa		88.029	
Ourinhos	Óleo		85.740	
Pindamonhangaba	Natividade da Serra	133.000		
	Santo A. do Pinhal		92.500	
	São Bento do Sapucaí		85.000	
Presidente Prudente	Alfredo Marcondes	154.117	96.423	
	Alvares Machado	151.000	150.000	
	Emilianópolis		86.000	
	Presidente Bernardes	133.312	101.248	
Registro	Barra do Turvo		106.700	
	Iporanga		91.800	
	Juquiá		94.500	
	Miracatu		86.100	
	Sete Barras	149.500		150.000
São José do Rio Preto	Tanabi	150.899		
São Paulo	Mongaguá		100.000	
Tupã	Lucélia	150.400		
	Rinópolis	150.000	150.000	
Votuporanga	Cosmoramo		88.000	
<b>Total</b>		<b>3.268.493</b>	<b>2.979.285</b>	<b>404.600</b>
<b>Percentual</b>		<b>49,13</b>	<b>44,79</b>	<b>6,08</b>

<sup>1</sup>Pode haver devolução de recursos por incapacidade de gastá-lo no exercício de 1998.

<sup>2</sup>Municípios atrasados no processo de liberação dos recursos e por isso foram afetados pelos cortes orçamentários do Governo Federal.

Fonte: Secretaria Executiva PRONAF-SP.

bate sobre a relação do técnico com a comunidade, de forma a melhorar a qualidade do processo participativo.

### 5.1.3 - Financiamento da produção da agricultura familiar

O Programa foi efetivamente iniciado em 1995 quando foram destinados R\$200 milhões do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) para o custeio da produção agrícola de unidades familiares, atendendo à reivindicação da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG). As regras para operacionalização foram definidas em agosto de 1995 e cerca de 50% destes recursos foram aplicados.

As linhas iniciais de crédito estão se diversificando para garantir melhor atendimento aos agricultores familiares. Foram ampliadas para outras atividades que não agropecuárias e passaram a atender diferenciadamente segmentos economicamente distintos do público alvo: “periféricos” através do PRONAFINHO, de 1997, e “em transição” e “consolidados” através da linha denominada agroindústria, de 1998.

O crédito de custeio tem o limite de R\$5.000,00 por produtor, em cada safra, e prazo máximo de dois anos para quitação. A taxa de juros reduziu-se de 12% a.a. em 1995 para 9%, 6,5% e 5,75% em 1996, 1997 e 1998, respectivamente, conforme Resolução CMN/BACEN 2.506, de 17/06/98.

O crédito de investimento tem limite de R\$15.000,00 para o agricultor individual ou de até R\$75.000,00 para o crédito coletivo, respeitando o limite individual por beneficiário. Desde a safra 1996/97, a taxa de juros é a Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP) mais 6% a.a. com rebate de 50% sobre os encargos financeiros. No caso de aquisição de matrizes bovinas, exceto para a pecuária de corte, a Resolução 2.409, de 31/07/97, definiu que o recurso só pode ser concedido se for conduzido por associação de produtores ou vinculado a cooperativas ou agroindústrias. Nos demais casos, o valor fica limitado a R\$5.000,00 por beneficiário e deve contar com projeto de assistência técnica.

Para superar as dificuldades decorrentes da burocracia operacional do Banco do Brasil, principal agente financeiro do Programa, foi instituído o PRONAF rotativo ou Rural Rápido

que obedece às condições gerais do crédito de custeio, mas funciona como se fosse dado como limite de cheque especial, conforme Resolução 2.410, de 31/07/97, do CMN/BACEN.

Devido à preocupação de que os recursos não estivessem sendo dirigidos ao público definido pelo Programa, foi estabelecido, no início de 1997, um limite de renda familiar bruta anual para obtenção do financiamento de investimento. No geral, não pode exceder a R\$27.500,00, mas na avicultura, olericultura, piscicultura, sericultura e suinocultura, este limite é dobrado. O Plano de Safra 1998/99 mantém as mesmas condições.

A Resolução 2.436, de 21/10/97, do CMN/BACEN instituiu o “PRONAFINHO”, voltado ao atendimento de agricultores familiares com renda bruta de até R\$8.000,00, que tenham 100% da renda familiar proveniente da atividade agropecuária ou extrativa vegetal e que não empreguem nenhum trabalhador permanente. O crédito disponível é de R\$500,00 a R\$1.500,00 com rebate de R\$200,00 na liquidação. Além de atender as outras condições estabelecidas para o Programa, em geral, o beneficiário desta linha não pode ser detentor de nenhuma outra operação de custeio em vigência e só pode ser atendido por três vezes consecutivas. As demais condições do crédito não diferem da linha geral do Programa. Esta linha está voltada para os produtores “periféricos”.

A Resolução 2.409, de 31/07/97, do CMN/BACEN ampliou a atuação do PRONAF para a pesca de captura, aqüicultores e extrativistas. Exige que os pescadores beneficiados desenvolvam a atividade com meios próprios de produção, para fins comerciais, como autônomo ou em parceria com outros pescadores artesanais. Precisam ter um contrato formal de garantia da compra do pescado. Os aqüicultores não podem explorar mais do que 2 hectares de lâmina d’água ou ocupar mais do que 500m<sup>3</sup> de água quando a exploração for em tanques rede. Os extrativistas beneficiados estão restritos à região amazônica.

A Resolução 2.507, de 17/06/98, do CMN/BACEN instituiu a linha de investimento para agregação de renda à atividade rural - AGREGAR voltada ao beneficiamento, processamento e comercialização da produção agropecuária ou de produtos artesanais desenvolvidos por famílias rurais, individualmente ou

em grupo, ou para exploração de lazer e turismo rural. As condições da operação seguem as normas gerais do PRONAF.

Foi lançado, em 1998, o PRONAF-agroindústria com o objetivo de interligar as unidades de processamento da mesma região para dar escala e homogeneizar a qualidade dos produtos através de uma central de serviços de gerenciamento. A proposta é de que o Programa financie 30% do total do projeto do conglomerado, com um limite máximo de R\$600.000,00 para cada grupo não superior a 40 pessoas. Não existe limite máximo para o conglomerado. Está previsto que 10% do valor aprovado do projeto será transferido para a coordenação do projeto técnico e não para as prefeituras. Este recurso é a fundo perdido e deverá ser utilizado em infraestrutura. O pagamento dos recursos financiados seguem as normas gerais do PRONAF, exceto no que se refere ao prazo de carência, que é de três anos, e ao de amortização, que é de oito anos contados após seis meses de pleno funcionamento do projeto. Vão ser disponibilizados recursos para assistência técnica em gestão, *marketing*, comercialização e distribuição. Esta linha deverá atender aos agricultores familiares “em transição” e “consolidados”.

Em 1996 foram aplicados cerca de R\$650 milhões em custeio<sup>8</sup> em 333 mil contratos, com valor médio, por contrato, de R\$1.952,00. Em 1997 ocorreram 387.728 contratos de custeio, perfazendo um total de cerca de R\$888 milhões, com valor médio, por contrato, de R\$2.290,00. Houve, portanto, um aumento de cerca de 17% do número de contratos e de 37% em termos dos recursos disponibilizados. Em 1997 foram realizados 101.694 contratos para investimento em um total de R\$736.965,00, definindo um valor médio, por contrato, de R\$7.247,00. Os valores médios dos contratos estão abaixo dos limites estabelecidos pelo Pro-

grama. No caso do investimento o valor é mais próximo ao limite individual do que ao de grupo.

A participação do Estado de São Paulo<sup>9</sup>, em termos do número de contratos e do volume concedido, foi insignificante, tanto em termos do crédito de custeio quanto de investimento. Em 1997, São Paulo ficou com 0,9% dos contratos de custeio e 1,6% dos de investimento. Em termos de valor, o percentual foi um pouco superior: 1,4% e 2%, respectivamente, indicando que os contratos no Estado têm um valor médio superior ao do País: R\$3.282,00 para o custeio e R\$11.525,00 para investimento, em 1997. Os dados disponíveis para 1998, até o final de maio, indicaram uma tendência à redução ainda maior da participação do Estado. Em termos de custeio, o percentual caiu para 0,8% dos contratos, mas, em termos de valor, aumentou para 1,7%, definindo um valor médio crescente por contrato de R\$3.793,00. As operações de investimento em São Paulo caíram para 1,1%, em termos dos contratos, e para 0,8%, em valor, definindo um valor médio em ascensão, por contrato, de R\$13.189,00.

A tendência ao aumento do valor dos contratos em São Paulo pode estar associada a um crescente desvio dos recursos do público a que se destina. Existem relatos esparsos destes desvios através de subterfúgios como, por exemplo, arrendamento para parente ou simplesmente através de declaração de aptidão incorreta. O Programa tentou dar resposta a isso através da introdução, no final de 1997, da obrigatoriedade de duas assinaturas na declaração exigida pelo banco: do sindicato e da agência estatal de assistência técnica e extensão rural.

As análises realizadas a respeito da distribuição regional e das características dos agricultores familiares beneficiados apontam uma

<sup>8</sup>Com base no Registro Comum das Operações Rurais (RECOR). A Resolução 2.321, de 09/10/96, do Banco Central dispensou os bancos de registrarem suas operações de investimento junto ao RECOR. SILVA (s.d.) identifica R\$10,1 milhões para investimento mas, por esta razão, deve subestimar o efetivamente realizado. No ano de 1997, as informações registram a entrada do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) na viabilização dos recursos. Os dados foram obtidos do Plano de Safra 1998/99 e do Relatório do Convênio IPEA/FIPE 07/07/97 (VEIGA e ABRAMOVAY, 1998).

<sup>9</sup>As informações obtidas do Banco de Dados do PRONAF, na *homepage* do Programa Novas Fronteiras do Cooperativismo (PNFC), referem-se somente ao sistema RECOR. Os valores apresentados para 1997 representam 72% do total dos contratos e 62% do valor para as operações de custeio. No que se refere ao investimento, os valores apresentados representam cerca de 53% dos contratos e 50% em termos do valor concedido de acordo com o informado no Plano de Safras. Neste caso, foram incluídas as aplicações do BNDES com recursos do FAT, as do Banco do Nordeste com recursos do Fundo do Nordeste (FNE) e as do FAT quando repassadas diretamente e não através do BNDES e do Banco do Brasil, com recursos do Fundo do Centro-Oeste (FCO).

grande concentração nos estados do Sul e, no ano de 1997, em Minas Gerais. Explica-se o bom desempenho dos estados do Sul, particularmente Rio Grande do Sul e Santa Catarina, pelo alto percentual (cerca de 50%) de produtores integrados à indústria, em particular à indústria de fumo. Não se pode desconsiderar, também, a importância da organização dos beneficiários e sua pressão sobre as indústrias e a agência bancária local, além da política do Banco Estadual. No caso de Minas Gerais, a expansão do PRONAF está associada ao crédito rotativo. Neste caso, salienta-se a tradição da extensão rural na intermediação com o agente financeiro. De forma geral, pode-se dizer que os estados com maior capacidade para obter os recursos do PRONAF têm uma extensão rural com tradição em trabalhar voltada para este público.

Um último aspecto enfatizado são as exigências, em todos os estados, mas com diferenças locais/estaduais importantes, de garantias reais além da taxa usual cobrada pelo risco da operação (VEIGA e ABRAMOVAY, 1998). Esta exigência tem sido o maior entrave para a liberação dos recursos. As alternativas em discussão para solucionar o problema são: a criação do fundo de aval, aval cruzado ou cooperativas de crédito. No caso de São Paulo, as experiências de aval cruzado entre os assentados demonstraram que ele pode ser um fator de irradiação para o grupo, de uma adversidade localizada. As Cooperativas do Estado não têm mecanismos de envolvimento eficiente do público alvo do Programa em suas deliberações. Assim, as expectativas recaem sobre o Fundo de Aval e a experiência bem sucedida de Poço Verde, em Sergipe. Nesta experiência o aval só é concedido a grupos de pelo menos dez produtores e exige-se que os beneficiários abram uma conta de poupança com valor de 25% do total do empréstimo obtido. O agente financeiro pode debitar nesta conta as obrigações do contrato.

Em São Paulo, a Lei 10.016, de 29/06/98, regulamentada pelo Decreto 43.417, de 31/08/98, instituiu um Fundo de Aval no Estado, voltado a garantir riscos de crédito de micros, pequenas e médias empresas, inclusive as de autogestão e de cooperativas de produção. Não se aplica, entretanto, a produtores rurais que se dediquem à agricultura e à pesca, uma vez que assim se manifestou o Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico e Social (CEDES) a

quem compete estabelecer as modalidades de financiamento que terão acesso ao Fundo. Atualmente, a SAA estuda a possibilidade de usar o Fundo de Expansão da Agropecuária e da Pesca (FEAP) para isso.

A distribuição do crédito PRONAF não é uniforme em todo o Estado de São Paulo. A análise da distribuição espacial dos recursos é viesada pelo fato de as informações do sistema RECOR/BACEN referirem-se ao município onde está localizada a agência bancária e não onde é aplicado o recurso. Um outro fator que pode ser associado à distribuição do crédito à agricultura familiar é a estrutura fundiária. As considerações feitas a seguir buscam avaliar se a conclusão de VEIGA e ABRAMOVAY (1998) sobre a inconsistência no desenho do projeto, em função da alteração dos critérios para seleção dos municípios para o PRONAF-infra-estrutura, pode ser observada neste nível agregado de análise para o Estado de São Paulo.

Verifica-se na tabela 2 que 20% (oito) das unidades regionais da SAA concentram cerca de 50% do crédito PRONAF ao produtor. Destas, metade foi caracterizada como tendo uma estrutura fundiária<sup>10</sup> dual suave, duas foram caracterizadas como tendo predominância das pequenas propriedades e as duas restantes apresentaram regiões de predomínio das propriedades médias ou de característica dual intensa. Grosso modo, pode-se dizer que não há evidências de que a característica fundiária regional esteja associada à uma distribuição do crédito PRONAF. Não há indícios também de que elas obedeçam a um padrão de distribuição geográfica, pois os oito EDRs estão esparsos pelo território do estado. Nestas oito regionais estão cerca de 35% dos municípios selecionados para o programa infra-estrutura, concentrados principal-

<sup>10</sup>Com base no Levantamento Censitário por Unidade de Produção Agrícola (LUPA), realizado pela SAA, os EDRs foram classificados em quatro grupos: 1) preponderância das pequenas propriedades quando o percentual estimado para os imóveis da regional menores que 50 hectares for superior e os maiores que 100 hectares for menor que a média do Estado; 2) dual quando o percentual dos imóveis da regional até 50 hectares for superior a 60% do total e o percentual da área dos grandes for superior a 50%; 3) dual suave a mesma importância dos imóveis pequenos que a classificação anterior, mas o percentual da área dos imóveis grandes for inferior a 50%; 4) preponderância das médias quando os imóveis entre 100 e 500 hectares ocuparem mais de 35% da área regional.



TABELA 2 - Distribuição Regional dos Recursos do PRONAF-Crédito, São Paulo, 1997

EDR	Número de contratos		Valor contratado	
	Absoluto	%	Absoluto (R\$)	%
Andradina	73	0,99	341.691,00	0,99
<b>Araçatuba</b>	<b>480</b>	<b>6,48</b>	<b>2.455.456,06</b>	<b>7,10</b>
Araraquara	132	1,78	557.643,43	1,61
<b>Assis</b>	<b>416</b>	<b>5,62</b>	<b>1.882.320,91</b>	<b>5,44</b>
Avaré	47	0,63	211.514,88	0,61
<b>Barretos</b>	<b>409</b>	<b>5,52</b>	<b>1.352.480,35</b>	<b>3,91</b>
Bauru	135	1,82	678.600,39	1,96
Botucatu	98	1,32	369.566,40	1,07
Bragança Paulista	118	1,59	499.881,40	1,45
Campinas	42	0,57	172.516,16	0,50
Catanduva	100	1,35	426.010,39	1,23
<b>Dracena</b>	<b>226</b>	<b>3,05</b>	<b>958.418,72</b>	<b>2,77</b>
Fernandópolis	174	2,35	836.245,57	2,42
Franca	80	1,08	504.658,80	1,46
<b>General Salgado</b>	<b>261</b>	<b>3,52</b>	<b>1.472.543,83</b>	<b>4,26</b>
Guaratinguetá	73	0,99	254.398,90	0,74
<b>Itapetininga</b>	<b>238</b>	<b>3,21</b>	<b>1.100.654,38</b>	<b>3,18</b>
<b>Itapeva</b>	<b>658</b>	<b>8,88</b>	<b>2.384.617,18</b>	<b>6,90</b>
Jaboticabal	98	1,32	560.491,90	1,62
<b>Jales</b>	<b>333</b>	<b>4,50</b>	<b>1.790.871,51</b>	<b>5,18</b>
Jaú	67	0,90	292.102,60	0,84
Limeira	174	2,35	728.461,31	2,11
Lins	248	3,35	765.889,80	2,21
Marília	39	0,53	173.538,00	0,50
Moji das Cruzes	2	0,03	8.718,00	0,03
Mogimirim	114	1,54	508.105,43	1,47
Orlândia	87	1,17	365.593,52	1,06
<b>Ourinhos</b>	<b>484</b>	<b>6,53</b>	<b>2.762.991,36</b>	<b>7,99</b>
Pindamonhangaba	104	1,40	380.277,35	1,10
Piracicaba	64	0,86	283.698,36	0,82
<b>Presidente Prudente</b>	<b>577</b>	<b>7,79</b>	<b>2.691.917,51</b>	<b>7,78</b>
Presidente Venceslau	73	0,99	376.583,19	1,09
Registro	58	0,78	321.580,35	0,93
Ribeirão Preto	45	0,61	365.878,55	1,06
<b>São João da Boa Vista</b>	<b>208</b>	<b>2,81</b>	<b>903.328,38</b>	<b>2,61</b>
<b>São José do Rio Preto</b>	<b>354</b>	<b>4,78</b>	<b>1.986.732,22</b>	<b>5,74</b>
São Paulo	1	0,01	5.000,00	0,01
Sorocaba	177	2,39	1.172.407,65	3,39
Tupã	210	2,83	828.359,48	2,40
Votuporanga	131	1,77	851.218,80	2,46
<b>Total</b>	<b>7.408</b>	<b>100,00</b>	<b>34.582.964,02</b>	<b>100,00</b>

Fonte: RECOR/BACEN.

mente em Itapeva, Jales e Presidente Prudente, que absorveram cerca de 20% das operações de crédito do PRONAF.

Um outro grupo de EDRs que representa 10% das regionais (quatro) atraiu cerca de 13% dos contratos e do volume de recursos do PRONAF-crédito. Entre estas estão duas caracterizadas pela predominância da pequena propriedade: Dracena e São João da Boa Vista, e duas de disparidade suave: General Salgado e Itapetininga. São João da Boa Vista é a única que não tem nenhum município indicado para o PRONAF. Nas demais, localizam-se 20% (nove) dos municípios escolhidos.

Considerando os dois grupos, conclui-se que 30% dos EDRs concentram 63% do crédito ao produtor e 50% dos municípios contemplados com o PRONAF-infra-estrutura. Resta avaliar a convergência das duas linhas enfocando os municípios selecionados.

Os municípios dos três EDRs do primeiro grupo selecionado, Itapeva, Jales e Presidente Prudente, utilizaram 46%, 5% e 38%, respectivamente, dos recursos disponibilizados regionalmente. Como o número de municípios que constitui cada regional é diferente, torna-se necessário comparar estes números com o que relaciona o peso dos municípios selecionados dentro da regional (40%, 18% e 19%, respectivamente) para avaliar se está havendo a convergência de recursos. Assim, exceto em Jales, houve concentração de recursos nos municípios selecionados. Existe um maior direcionamento nas duas regionais que apresentam características duais de estrutura fundiária (Tabela 3).

O segundo grupo de quatro EDRs recebeu 13% dos recursos de crédito do PRONAF. Os municípios selecionados para o PRONAF-infra-estrutura fizeram em Dracena 4% dos contratos e receberam 5% dos recursos, apesar de representarem 13% dos municípios da regional. Na verdade, dos dois municípios que receberam recursos do PRONAF-infra-estrutura, um deles não apresentou nenhum contrato de crédito. Em General Salgado, fizeram 29% dos contratos, receberam 27% dos recursos e representam 19% dos municípios da região. Em Itapetininga, os números são mais próximos: 24%, 19% e 21%, respectivamente. As evidências são de que os recursos das duas linhas do PRONAF só não convergem nos municípios do EDR de Dracena que, como Jales, caracteriza-se pela concentra-

ção das pequenas propriedades.

Não existe nenhuma grande disparidade entre o percentual em termos de número de contratos e de valor entre as regiões. Barretos e Itapeva são as que mostram maior diferencial associado a um valor médio de contrato menor que o geral do Estado (R\$3.307,00 e R\$3.624,00, respectivamente). Ourinhos é a que apresenta a relação inversa mais pronunciada definindo um valor médio para os contratos de R\$5.710,00, não muito distante do valor máximo do custeio, que de fato representa a maior parte das operações informadas pelo sistema RECOR.

Assim, pode-se afirmar que não há evidências de que o crédito ao produtor e o de infra-estrutura estejam sendo utilizados de forma desintegrada no Estado, pondo em risco o desenho inicial do programa. A menor concentração relativa do crédito ao produtor nos municípios das regionais, que se caracterizam pela preponderância das propriedades pequenas, sugere que o crédito ao produtor deve estar atendendo seu público. A concentração nos demais aponta para a possibilidade de o PRONAF-infra-estrutura ter estimulado o interesse dos pequenos produtores pelo crédito ao produtor. Pode ser que a divulgação e o empenho dos sindicatos e da assistência técnica oficial, nos municípios selecionados, tenham sido fatores importantes para explicar o comportamento observado. As informações disponíveis são, entretanto, insuficientes para uma análise conclusiva sobre a efetiva complementaridade das duas linhas de crédito. Isso exige um estudo dos contratos de crédito e do Plano de Desenvolvimento, por município.

#### **5.1.4 - Capacitação e profissionalização de agricultores familiares**

Em 1996 foram alocados R\$10 milhões no Orçamento Geral da União para as primeiras ações do Programa. Foram utilizados principalmente por esta linha, mas, também, no processo de seleção dos municípios a serem contemplados com recursos para infra-estrutura e no apoio à organização institucional do Programa. Os recursos desta linha são canalizados diretamente às unidades estaduais de assistência técnica e extensão rural.

Em São Paulo foram feitos treinamentos com os técnicos dos dois grupos de municí-

TABELA 3 - Comparação da Utilização do PRONAF-Crédito (1997) e Infra-estrutura (1997/98), por Município de São Paulo

(continua)

EDR	Município	Número de contratos		Valor contratado	
		Absoluto	%	Absoluto (R\$)	%
Araçatuba		<b>480</b>	<b>6,48</b>	<b>2.455.456,06</b>	<b>7,10</b>
	Alto Alegre	42	8,75	163.504,76	6,66
<b>Avaré</b>		<b>47</b>	<b>0,63</b>	<b>211.514,88</b>	<b>0,61</b>
	Barão de Antonina	0	0,00	0,00	0,00
	Itaporanga	10	21,28	46.916,26	22,18
<b>Bauru</b>		<b>135</b>	<b>1,82</b>	<b>678.600,39</b>	<b>1,96</b>
	Avai	2	1,48	4.000,00	0,59
<b>Bragança Paulista</b>		<b>118</b>	<b>1,59</b>	<b>499.881,40</b>	<b>1,45</b>
	Nazaré Paulista	0	0,00	0,00	0,00
	Piracaia	3	2,54	24.814,00	4,96
	Pedra Bela	6	5,08	16.113,00	3,22
<b>Dracena</b>		<b>226</b>	<b>3,05</b>	<b>958.418,72</b>	<b>2,77</b>
	São João do Pau D'Alho	0	0,00	0,00	0,00
	Monte Castelo	9	3,98	50.614,00	5,28
<b>Fernandópolis</b>		<b>174</b>	<b>2,35</b>	<b>836.245,57</b>	<b>2,42</b>
	Meridiano	4	2,30	39.985,67	4,78
	Turmalina	3	1,72	22.600,73	2,70
<b>General Salgado</b>		<b>261</b>	<b>3,52</b>	<b>1.472.543,83</b>	<b>4,26</b>
	Auriflâma	27	10,34	163.630,16	11,11
	Guzolândia	1	0,38	2.950,00	0,20
	Nhandeara	47	18,01	218.541,71	14,84
	Sebastianópolis do Sul	2	0,77	14.504,08	0,98
<b>Guaratinguetá</b>		<b>73</b>	<b>0,99</b>	<b>254.398,90</b>	<b>0,74</b>
	Cunha	27	36,99	82.742,90	32,52
	Lagoinha	1	1,37	2.000,00	0,79
<b>Itapetininga</b>		<b>238</b>	<b>3,21</b>	<b>1.100.654,38</b>	<b>3,18</b>
	Capão Bonito	41	17,23	141.395,00	12,85
	Guareí	6	2,52	22.712,43	2,06
	Sarapuí	10	4,20	43.280,00	3,93
<b>Itapeva</b>		<b>658</b>	<b>8,88</b>	<b>2.384.617,18</b>	<b>6,90</b>
	Apiáí	17	2,58	72.121,00	3,02
	Barra do Chapéu	3	0,46	44.850,00	1,88
	Guapiara	90	13,68	314.385,50	13,18
	Ribeira	0	0,00	0,00	0,00
	Ribeirão Branco	189	28,72	705.315,59	29,58
	Itapirapuã Paulista	1	0,15	5.000,00	0,21
<b>Jales</b>		<b>333</b>	<b>4,50</b>	<b>1.790.871,51</b>	<b>5,18</b>
	Aparecida D'Oeste	6	1,80	25.000,00	1,40
	Santa Albertina	4	1,20	12.373,03	0,69
	Santa Rita D'Oeste	4	1,20	27.999,00	1,56
	Santana da Ponte Pensa	4	1,20	27.999,00	1,56
<b>Ourinhos</b>		<b>484</b>	<b>6,53</b>	<b>2.762.991,36</b>	<b>7,99</b>
	Óleo	8	1,65	33.500,00	1,21

Fonte: RECOR/BACEN.

TABELA 3 - Comparação da Utilização do PRONAF-Crédito (1997) e Infra-estrutura (1997/98), por Município de São Paulo

		(conclusão)			
EDR	Município	Número de contratos		Valor contratado	
		Absoluto	%	Absoluto (R\$)	%
<b>Pindamonhangaba</b>		<b>104</b>	<b>1,40</b>	<b>380.277,35</b>	<b>1,10</b>
	Natividade da Serra	0	0,00	0,00	0,00
	Santo Antônio do Pinhal	2	1,92	1.500,00	0,39
	São Bento do Sapucaí	15	14,42	93.247,85	24,52
<b>Presidente Prudente</b>		<b>577</b>	<b>7,79</b>	<b>2.691.917,51</b>	<b>7,78</b>
	Alfredo Marcondes	10	1,73	27.659,12	1,03
	Álvares Machado	63	10,92	173.551,21	6,45
	Emilianópolis	6	1,04	31.399,00	1,17
	Presidente Bernardes	138	1,04	396.499,36	1,17
<b>Registro</b>		<b>58</b>	<b>0,78</b>	<b>321.580,35</b>	<b>0,93</b>
	Barra do Turvo	0	0,00	0,00	0,00
	Iporanga	0	0,00	0,00	0,00
	Juquiá	4	6,90	19.509,00	6,07
	Miracatu	21	36,21	95.861,00	29,81
	Sete Barras	15	25,86	72.684,35	22,60
<b>São José do R. Preto</b>		<b>354</b>	<b>4,78</b>	<b>1.986.732,22</b>	<b>5,74</b>
	Tanabi	29	8,19	250.143,51	12,59
<b>São Paulo</b>		<b>1</b>	<b>0,01</b>	<b>5.000,00</b>	<b>0,01</b>
	Mongaguá	0	0,00	0,00	0,00
<b>Tupã</b>		<b>210</b>	<b>2,83</b>	<b>828.359,46</b>	<b>2,40</b>
	Lucélia	23	10,95	90.693,91	10,95
	Rinópolis	61	29,04	275.713,36	33,28
<b>Votuporanga</b>		<b>131</b>	<b>1,77</b>	<b>851.218,20</b>	<b>2,46</b>
	Cosmoramo	7	5,34	52.991,00	6,22
<b>Total</b>		<b>7.408</b>	<b>-</b>	<b>34.582.964,02</b>	<b>-</b>

Fonte: RECOR/BACEN.

pios selecionados, para o projeto infra-estrutura. No primeiro grupo, os recursos vieram diretamente da Delegacia do Ministério da Agricultura e Abastecimento (MAA), em São Paulo. O treinamento foi dado utilizando a metodologia ZOPP<sup>11</sup> para elaboração dos Planos Municipais de Desenvolvimento Rural. Estavam previstas oficinas regionais de sensibilização da população para o Programa e de apoio técnico à elaboração dos planos municipais. Mudanças na coordenação do Programa levaram à redefinição da estratégia e abandono da metodologia escolhida. Os técnicos do segundo grupo de municípios foram treinados

em planejamento estratégico situacional<sup>12</sup> somente depois de terem elaborado a primeira versão de seus planos. Os recursos chegaram atrasados.

Foram aplicados R\$34,8 milhões para capacitação, em 1997. Os problemas para implantação desta linha de ação estão na dificuldade de celebração de convênios do MAA com as entidades estaduais e de assimilação da nova proposta de capacitação e profissionalização, além da inadimplência dos órgãos estaduais e da reduzida equipe do Departamento de Assistência

<sup>11</sup>Desenvolvida pelo Ministério Alemão. Pode ser traduzida como Planejamento por Objetivos.

<sup>12</sup>Oficinas realizadas sob a responsabilidade do Engenheiro Agrônomo Crispin Moreira, responsável por trabalho semelhante em São Gonçalo do Rio Preto, Estado de Minas Gerais.

Técnica e Extensão Rural do MAA (SILVA, s.d.).

O sucesso do Programa depende de transformações na forma de trabalho da extensão rural sendo por isso necessário um estudo de avaliação dos esforços realizados, em São Paulo, contemplando também a definição de estratégias para o aprimoramento dos trabalhos.

## 5.2 - Fundo de Expansão da Agropecuária e da Pesca (FEAP)

O Fundo de Expansão da Agropecuária e da Pesca foi criado pela Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo (SAA), em 1959. Foi ratificado em 1990 e reorganizado em 1992. Sua readequação para atender a pequenos produtores está associada à Lei 9.510, de 20/03/97, regulamentada pelo Decreto 41.767, de 05/05/97. No período 1992-97 atendeu quase<sup>13</sup> exclusivamente a assentados em projetos de reforma agrária. A regulamentação de maio de 1997 definiu os programas e projetos a serem financiados pelo Fundo<sup>14</sup>.

- 1 - Programa de Desenvolvimento Regional Rural a ser desenvolvido prioritariamente no Vale do Rio Ribeira de Iguape (banana e piscicultura), no Pontal do Paranapanema (algodão) e na Alta Paulista (café).
- 2 - Programa de Apoio às Cooperativas e Associações de Produtores Rurais subdivididos em: a) mini-usina de leite; b) pequenas agroindústrias; c) máquinas e equipamentos comunitários; e d) insumos coletivos.
- 3 - Programa de conservação do solo e de incentivo ao uso de calcário agrícola subdividido em calcário e em combate à erosão do solo.
- 4 - Programa de Custeio Emergencial para auxiliar pequenos agricultores atingidos por fatores incontrolláveis.
- 5 - Apoio à pesca artesanal.

<sup>13</sup>Foram realizados somente dezoito contratos com agricultores familiares do Vale do Paranapanema, no valor total de R\$39.493,89. Destinava-se ao uso de calcário.

<sup>14</sup>Não existe a preocupação em definir o público beneficiário com rigor. Os projetos, entretanto, têm que ser avaliados por equipe técnica.

Em 1998 foram abertos mais quatro projetos. O primeiro, em 25/05, dentro do Programa de Custeio Emergencial, voltado ao controle de mosca branca e mosaico das nervuras. O segundo, em 19/08, dentro do Programa de Conservação do Solo de Incentivo ao Uso do Calcário, para o plantio direto na palha. Em 05/10 foram iniciados os projetos "Qualidade do leite", cujo objetivo básico é o de financiar equipamentos, principalmente tanques resfriadores para produtores individuais agrupados em condomínio ou para sindicatos rurais e, "ovinocultura", dentro do Programa de Desenvolvimento Regional Rural.

O processo de solicitação do financiamento do FEAP exige: declaração de aptidão, a ser obtida junto às Casas de Agricultura ou EDRs; declaração de regularidade jurídica, dada pelo Instituto de Cooperativismo e Associativismo, em caso de o beneficiário ser cooperativa ou associação; projeto de viabilidade econômica do empreendimento se a liberação dos recursos for através de instituição financeira, consultados os demais órgãos envolvidos; laudo técnico de avaliação e plano agrônomo, quando pertinente; e, finalmente, termo de compromisso. As exigências técnicas são necessárias para garantir o caráter econômico da aplicação dos recursos. No caso dos projetos do Programa 2, existe a exigência de avaliação técnica pelas Comissões Técnicas da Coordenadoria de Assistência Técnica Integral. A função destas Comissões é a de *"facilitar a análise dos projetos técnicos e prestar um assessoramento aos profissionais das Casas de Agricultura, bem como avaliar e dar o parecer final, antes dos projetos serem encaminhados às instituições financeiras"* (SECRETARIA 1997:9). As condições de financiamento variam para cada projeto (Tabela 4).

De uma forma geral, a garantia exigida nas linhas definidas em 1997 refere-se a 150% do valor contratado. Quando os bens financiados não atingem este valor, outros bens são identificados. O projeto mosca branca e mosaico das nervuras foi encerrado com a utilização de R\$290.770,00. O de plantio direto na palha em 04/01/99 já havia atendido cerca de 230 produtores nos EDRs de Assis, Guaratinguetá, Ribeirão Preto e Orlandia, utilizando 90% do recurso disponível.

TABELA 4 - Condições de Financiamento dos Projetos do FEAP, Estado de São Paulo

Projeto	Mont. indiv.	Limite	Prazo (ano)		Juros	Garantia
			Carência	amort. <sup>1</sup>		
1. Des. regional						
Café <sup>2</sup>	1.500/ha	3ha	3	+1	4	aval/hipoteca/penhor
Banana	10.000	-	1	+1	4	bens financ.
Piscicultura <sup>3</sup>	10.000	-	1	+1		bens financ.
Algodão <sup>4</sup>	800/ha	50ha		1	6	penhor/aval
Ovinocultura <sup>5</sup>	15.000	-	1	+2	4	não tem
2. Coop. associações						
Mini-usinas	100.000 <sup>6</sup>	até 3.000/dia	6 meses	+3	4	bens financ.
Insumos coletivos	5.000	R\$200.000		2	6	penhor/aval
Máquinas/equipam.	60.000	coletivo	1	+3	4	bens financ.
Peq. indústrias	100.000	coletivo	1	+3	4	bens financ.
3. Cons. solo						
Calcário <sup>7</sup>	600 a 5.000	80% até 140t.	1	+2	6	normal <sup>6</sup>
Erosão do solo <sup>8</sup>	100,00/ha	50ha	1	+1	0	penhor/aval cruzado.
Plantio direto	15.000	-	1	+3	4	bens financ. <sup>9</sup>
4. Pesca artesanal						
Individual	5.000	-	1	+2	4	bens financ.
Colônia	60.000	-	1	+2	4	bens financ.
5. Cust. emergencial						
Mosca branca e mosaico das nervuras	10.000	+40% perda	1	+3	4	penhor/hipoteca/aval <sup>10</sup>
6. Qualidade do leite						
Individual	4.000	-	1	+3	4	bens financ. <sup>9</sup>
Condomínio ou sindicato	6.000	-	1	+3	4	bens financ. <sup>9</sup>

<sup>1</sup>Adicional ao período de carência.

<sup>2</sup>EDRs de Dracena, Tupã, Marília e Bauru.

<sup>3</sup>EDR de Registro.

<sup>4</sup>EDRs de Presidente Prudente e Presidente Venceslau.

<sup>5</sup>EDRs de Araçatuba, Bauru, Botucatu, Itapeva, Jaú e Sorocaba.

<sup>6</sup>Recursos para 1997 e 1998.

<sup>7</sup>Todo Estado, preferencialmente solos mais ácidos.

<sup>8</sup>EDRs de Andradina, Araçatuba, Bauru, Botucatu, Dracena, Lins, Marília, Presidente Prudente, Presidente Venceslau e Tupã. Com laudo de existência de voçoroca ampliado o limite em R\$1.000,00 por propriedade.

<sup>9</sup>100% do valor financiado. Cobertura complementar por penhor, hipoteca ou aval.

<sup>10</sup>Definidas pelo MCR garantindo que no mínimo 100% são das formas especificadas.

<sup>11</sup>Relativo a 100% do valor financiado.

Fonte: SECRETARIA (1997).

A análise dos financiamentos efetuados identifica a importância de dois projetos: o algodão e a pesca artesanal (Tabela 5). O de plantio direto também apresentou grande aceitação e é parte do Programa recentemente instituído pela SAA.

O primeiro caracteriza-se como um crédito de custeio voltado ao atendimento preferencial de arrendatários e parceiros, com contratos de pelo menos três anos, e inclui planos de conservação de solo, locação de estradas e de

manejo da cultura e da colheita. A Secretaria de Agricultura e Abastecimento comprometia-se, também, a elaborar um contrato de compra antecipada com as algodozeiras da região. Todos os participantes do projeto deveriam estar cobertos por um seguro da Companhia de Seguros do Estado de São Paulo (COSESP), com taxa de 3% para cobertura dos eventos climáticos ou pragas e doenças incontroláveis. Não poderia atender áreas relacionadas nos programas de assentamento rural do Instituto Nacional de Co-

TABELA 5 - Quadro Atual das Operações Realizadas pelo FEAP, Estado de São Paulo, Novembro de 1998

Projeto	Valor aprovado pelo Conselho (R\$1.000,00)		Valor utilizado (R\$1.000,00)	Saldo a utilizar	
	1997	1998		R\$1.000,00	%
1. Desenvolvimento regional					
Café	3.000	-	158	2.842	95
Banana/piscicultura	1.000		134	666	67
Algodão	400 <sup>1</sup>	3.300	3.528	172	5
Ovinocultura <sup>2</sup>		1.200	60	-	-
2. Coop. e associações					
Mini-usinas	2.300	-	99	2.201	96
Insumos coletivos	900 <sup>1</sup>	-	-	900	100
Máquinas/equipam.	3.000	-	49	2.951	98
Pequenas indústrias	2.000	-	87	1.913	96
3. Conservação do solo					
Calcário <sup>3</sup>	10.000 <sup>1</sup>		-	10.000	100
Erosão do solo <sup>4</sup>	3.000		1.211	1.789	60
Plantio direto		3.000 <sup>5</sup>	-	3.000	100
4. Pesca artesanal			1.102	0	-2
Individual	400	-			
Colônia	600	-			
5. Custeio emergencial	3.000	-	1.5000		
Mosca branca e mosaico das nervuras		1.400	-	1.400	100
6. Qualidade do leite		3.000	26	-	-

<sup>1</sup>Refere-se somente à equalização da taxa de juros.

<sup>2</sup>Valor utilizado até 12/98. Não foi calculado o saldo a utilizar para enfatizar a curta vida de implantação do projeto.

<sup>3</sup>Todo Estado, preferencialmente solos mais ácidos.

<sup>4</sup>EDRs de Andradina, Araçatuba, Bauru, Botucatu, Dracena, Lins, Marília, Presidente Prudente, Presidente Venceslau e Tupã. Com laudo de existência de voçoroca ampliado o limite em R\$1.000,00 por propriedade.

<sup>5</sup>Safra 1998/99.

Fonte: Gerência do FEAP.

lização e Reforma Agrária (INCRA) ou do Instituto de Terras de São Paulo (ITESP). O montante inicial disponibilizado seria para equalização da taxa de juros, mas devido às dificuldades apresentadas pelos bancos para operarem com os arrendatários selecionados nos EDRs de Presidente Prudente e Presidente Venceslau, foi ampliado o montante de recursos para o projeto. Houve quebra de safra por razões climáticas, com utilização parcial do seguro. Foram também atendidos produtores através da agência de Quatá, no EDR de Assis.

O projeto de pesca artesanal é um financiamento para investimento voltado à conservação do produto através da aplicação na infra-estrutura adequada à refrigeração e à comer-

cialização, para permitir a criação em cativeiro e a compra de pequenos equipamentos de locomoção e captura. Atende ao pescador artesanal que tem que estar habilitado junto aos órgãos competentes. A aprovação dos projetos técnicos é de competência do Instituto de Pesca (IP) e da CATI. Previa-se o atendimento individualizado ou através das colônias de pescadores, mas, devido à situação de inadimplência das colônias, todos os recursos foram canalizados individualmente.

Esta linha de crédito atendeu pescadores através das agências em Caraguatatuba, Iguape e Ponta da Praia, no litoral (63%). No interior foram atendidos através das agências de Marabá Paulista, Sabino, Jaú, Santa Fé do Sul, Jales, Santa Clara D'Oeste e Barra Bonita (37%

dos recursos). O alto percentual de utilização dos recursos disponíveis nesta linha de crédito está associado à organização social dos pescadores através das suas colônias. Elas atuaram na divulgação da linha de crédito, na obtenção dos documentos pessoais exigidos e pressionaram pela aprovação dos projetos na Câmara Setorial da SAA. Por outro lado, houve o envolvimento pessoal dos técnicos da CATI e do IP na elaboração dos projetos técnicos.

Dois outros projetos apresentaram um grau de implementação da ordem de 30% a 40% dos recursos disponibilizados: o de desenvolvimento regional (banana e piscicultura) em Registro e o de erosão do solo para o oeste do Estado, a juro zero. Este último recebeu, em 1998, um novo tratamento através da linha de plantio direto na palha, que tem como objetivo geral o combate à erosão e, também, o aumento da produtividade agrícola. Foram, entretanto, alteradas todas as condições do financiamento: prazo, custo e limite individual.

Dois programas, o do calcário e o de insumos coletivos, estão suspensos porque os recursos destinados eram somente para equalização das taxas de juros e os recursos seriam do BANESPA, que deixou de operar com o FEAP.

De forma geral, a baixa utilização dos recursos do FEAP parece estar associada às dificuldades provenientes da saída do BANESPA como agente financeiro, à necessidade de mudar a mentalidade institucional e dos beneficiários, além da dependência de canais pessoais para os procedimentos operacionais.

A política predominante pelo menos na história recente da SAA tem sido a de distribuir, a fundo perdido, máquinas, equipamentos e infraestrutura. Eventualmente, foi estabelecida uma instância técnica para nortear um programa proposto, mas tem sido mais freqüente a decisão com base no poder de *lobby*. O FEAP representa uma transformação na forma de atuação da SAA. Esta pode ser a razão para a desistência de muitas solicitações encaminhadas pelas associações, além do custo monetário da operação, apesar do subsídio.

Por outro lado, a possibilidade efetiva de implantação do Programa depende da implantação de nova organização institucional para operacionalizá-la através de rotina técnica/burocrática. Constatou-se que não foi implantado um

mecanismo administrativo eficiente de identificação/superação dos gargalos operacionais que permitissem a efetiva abertura da SAA para os beneficiários. Os esforços realizados mantiveram-se na esfera das relações personalizadas, com grande empenho do técnico responsável. Nas condições atuais, os avanços realizados podem facilmente se esvaír, se houver mudança administrativa.

O FEAP também subvenciona, através de equivalência-produto, os agricultores familiares no programa de eletrificação rural, Luz e Terra, instituído em setembro de 1996, pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e fornece, também, garantia de aval àqueles que têm renda familiar bruta inferior a R\$7.500,00. Os desembolsos do FEAP com este Programa só se iniciaram em outubro de 1998.

### 5.3 - Comercialização de Produtos Artesanais

As normas básicas de higiene e saúde para os alimentos foram estabelecidas pelo Decreto-Lei Federal 986, de 21 de outubro de 1969. No âmbito estadual, as normas de promoção, preservação e recuperação da saúde foram estabelecidas pelo Decreto-Lei 211, de 30/03/1970. O Decreto 12.342, de 27/09/1978, complementado pelo Decreto 12.486, de 20/10/1978, define as normas técnicas referentes a alimentos e bebidas em São Paulo.

A legislação brasileira que disciplina atualmente os aspectos de higiene, conservação, armazenamento e comercialização de produtos animais<sup>15</sup> define que os serviços de inspeção para os estabelecimentos que produzem alimentos não são de competência dos órgãos da saúde, mas sim, de competência do Ministério, Secretarias ou Departamentos de Agricultura dependendo da área de abrangência do seu mercado comprador. O mercado internacional ou nacional é de competência do Governo Federal, enquanto os estados e municípios são responsáveis pelos produtos que circulam dentro dos limites do seu território. Somente a fiscalização das casas atacadistas e varejistas são de competência dos órgãos de saúde pública. Isso defi-

<sup>15</sup>Lei Federal nº 1.283, de 18/12/50, regulamentada pelo Decreto Federal nº 30.691, de 29/03/52. A Lei Federal nº 7.889, de 23/11/89, redefine a competência dos Estados e Municípios.



ne um tratamento diferenciado para os produtos de origem animal e vegetal.

A Lei 8.208, de 30/12/1992, regulamentada pelo Decreto 36.964 de 1993, deu origem à Resolução da Secretaria da Agricultura e Abastecimento (Resolução SAA-24), de 01/08/94, que define as normas técnicas para as condições higiênicas sanitárias mínimas necessárias para aprovação, funcionamento e reaparelhamento dos estabelecimentos de produtos de origem animal.

As normas existentes foram elaboradas para unidades de processamento industrial de grande escala. Exige-se, assim, uma infraestrutura de grande porte que inviabiliza a regularização das pequenas unidades de processamento artesanal. Alguns municípios estão apresentando alteração na legislação pertinente, mas isso impõe limitações ao seu mercado.

A insatisfação com a legislação vigente levou o Governo Federal a aprovar recentemente a Lei 9.712, de 20/11/98, que cria o Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária, ainda não regulamentada. Identifica a área municipal como unidade geográfica básica para a organização e funcionamento dos serviços oficiais de sanidade agropecuária e define que as estratégias políticas serão descentralizadas.

No âmbito estadual, a Assembléia Legislativa tomou a iniciativa de propor e aprovar o Projeto de Lei 598 de 1997, que foi vetado pelo Ilmo. Sr. Governador através do A-nº 38/99, de 18/01/99. A lei dispunha sobre a elaboração e comercialização de produtos comestíveis de origem animal e vegetal, seguindo o modelo da que foi desenvolvida e aprovada em Santa Catarina. Previa que cada tipo de produto deveria ser padronizado e registrado no órgão estadual, que as instalações deveriam ser compatíveis com a capacidade de produção e número de pessoas empregadas e que seriam garantidas as mesmas condições sanitárias de produtos de outra origem. A inspeção e fiscalização seria de competência do poder executivo estadual, que poderia fazer convênios com os municípios. O órgão responsável pela inspeção definiria os procedimentos técnicos rotineiros, sem ônus para os produtores.

A justificativa do veto menciona a impropriedade do momento em função da alteração da legislação federal, o posicionamento contrário

da Secretaria da Saúde ao tratamento unificado dos produtos de origem animal e vegetal, contrário às normas vigentes e as imperfeições do projeto no que diz respeito à conceituação de produto artesanal e a não identificação das sanções pertinentes ao descumprimento da lei. Não há, entretanto, um posicionamento contrário do poder executivo ao objetivo da legislação. De fato, continua o diálogo entre as duas esferas do poder estadual com o objetivo de aprimorar o documento legal a ser novamente apresentado pelo Legislativo.

A regulamentação da nova legislação federal poderá viabilizar a agregação de valor pelos agricultores familiares. A Lei tem a preocupação clara com os padrões de qualidade do mercado internacional. Não explicita uma preocupação em integrar ao mercado formal as pequenas unidades de processamento, condição fundamental para constituição de um selo "social" paulista, que favoreceria o emprego e a qualidade de vida no meio rural.

## 6 - A AGRICULTURA FAMILIAR NO ESTADO DE SÃO PAULO

A caracterização da agricultura familiar feita pelo PRONAF se baseia, fundamentalmente, em dois indicadores quantitativos: o tamanho da exploração e o número de trabalhadores permanentes. Analisa-se a seguir a presença da agricultura familiar nas diversas regiões do Estado, considerando estes dois critérios.

Tomando-se por base os dados do Levantamento Censitário de Unidades de Produção Agrícola (LUPA)<sup>16</sup> (FRANCISCO et al., 1997),

realizado pela Secretaria de Agricultura e Abas-

<sup>16</sup>A unidade de levantamento é a UPA que corresponde ao imóvel rural, definido como o conjunto de propriedades contíguas do(s) mesmo(s) proprietário(s), exceto em alguns casos especiais em que ela foi definida diferentemente atendendo às necessidades locais ou à dificuldade para sua identificação ou delimitação. Só foram consideradas as unidades rurais com explorações de finalidade econômica. No caso de serem voltadas ao consumo próprio, restringiram-se as que tivessem área superior a 0,1 hectare. Uma UPA foi subdividida tantas vezes quanto o número de municípios em que se localiza mesmo que se constituísse em uma só unidade administrativa. O período de levantamento é o ano civil de 1995 (PINO et al., 1995).

tecimento do Estado de São Paulo, constata-se que 57% dos imóveis voltados a atividades agropecuárias comerciais não contratam trabalhadores permanentes. Esse percentual atinge seus valores mínimos nas regionais de Pindamonhangaba (37%), Campinas (39%) e São Paulo (39%) (Tabela 6).

Muitas atividades típicas das explorações familiares não podem prescindir da contratação de empregados para complementar o trabalho realizado pela família. São Paulo e Campinas apresentam uma estrutura fundiária, em termos de UPAs, bastante pulverizada e desenvolvem atividades que se baseiam no uso intensivo da terra e do trabalho, adequando-se às determinações do mercado de terras e sobre-explorando a força de trabalho da família. Por este indicador, essas duas regionais apresentariam uma menor presença de agricultura familiar do que outras em que predominam a ocupação da área por explorações médias ou grandes.

No outro extremo, estão os EDRs de Jales (77%) e Piracicaba (70%) que apresentam uma estrutura fundiária bastante pulverizada e despontam como áreas de concentração de agricultura familiar (Tabela 6). Jales faz forte uso de parcerias nos plantios de uva, seringueira entre outros. Em Piracicaba, o alto percentual se deve ao fato de haver um grande número de arrendamentos dos pequenos estabelecimentos às usinas. Foi considerado, pelos levantadores, que não havia contratação de trabalhadores no imóvel e sim pela usina que o arrenda, introduzindo um novo viés nos dados para a análise aqui proposta.

Uma outra possível fonte de distorção do indicador refere-se à contratação ilegal da mão-de-obra associada ao fato de o levantamento ter sido realizado por técnicos da Secretaria da Agricultura, trabalhando no município. BALSADI (1998) ao estudar as características do trabalho na olericultura comercial, em São Paulo, através dos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD), constatou que os trabalhadores por conta-própria e não remunerados representam 45% do pessoal ocupado, enquanto os permanentes representam 43%, mas, somente cerca de 8% da mão-de-obra ocupada tem carteira assinada.

Estes exemplos sugerem o tipo de dis-

torção esperada quando se utiliza este indicador para classificar as regiões, sob o critério da presença da agricultura familiar. Apresenta-se, na última coluna da tabela 6 e na figura 1, o percentual de UPAs, por regional, que não contratam trabalhador em caráter permanente.

Através dos dados do LUPA pode-se caracterizar a estrutura fundiária do Estado em termos do percentual de estabelecimentos e de área para as pequenas (três estratos: de 0 a 10 hectares; de 10 a 50 hectares; e de 50 a 100 hectares), para as médias (100 a 500 hectares) e grandes propriedades (mais de 500 hectares). O PRONAF estabelece quatro módulos como limite para a exploração da agricultura familiar. De forma geral, as propriedades até 50 hectares são de característica familiar, pois o módulo no Estado é pouco superior a 12,5 hectares (Tabela 6).

Em termos de número de UPAs, verifica-se a importância do estrato de 10 a 50 hectares para todas as regionais, exceto Bragança Paulista, Campinas, Moji das Cruzes e São Paulo. As demais representam sempre mais de 40% do total dos estabelecimentos existentes. No caso das regionais citadas, o percentual é superior a 30%, mas é importante notar que o estrato menor caracteriza mais de 50% dos estabelecimentos existentes na região (em Bragança Paulista é 49%).

Na agricultura paulista são as propriedades médias, de 100 a 500 hectares, as que mais contribuem para a geração da produção agrícola estadual. Em termos de área representam cerca de 35% da área agrícola estadual. Algumas regiões apresentam maior incidência deste tipo de propriedade. São elas: Avaré, Bauru, Catanduva, Fernandópolis, Franca, General Salgado, Guaratinguetá, Jaboticabal, Jaú, Marília, Orlandia, Ourinhos, São João da Boa Vista, São José do Rio Preto e Votuporanga.

Três regionais têm uma grande incidência de propriedades grandes (acima de 500 hectares): Andradina e Presidente Venceslau apresentam 62% e 67%, respectivamente, da área regional apropriada com este perfil de propriedade. Configuram-se, juntamente com Presidente Prudente (51%), como as únicas regiões do Estado em que este tipo de propriedade ocupa mais da metade da área agrícola regional

TABELA 6 - Percentual da Área e do Número de UPAs por EDR, Estado de São Paulo, 1995

(continua)

EDR	0 a 10ha		10 a 50ha		50 a 100ha	
	Nº	Área	Nº	Área	Nº	Área
Andradina	20,61	0,90	50,05	8,96	10,21	5,81
Araçatuba	19,54	1,54	52,04	17,50	13,94	13,29
Araraquara	19,23	0,97	47,99	10,82	12,60	8,55
Assis	18,93	1,44	50,78	16,30	13,48	12,21
Avaré	22,23	1,50	46,52	13,48	13,98	11,40
Barretos	17,95	1,10	49,68	13,32	13,80	10,25
Bauru	18,54	0,91	43,67	9,50	13,78	8,51
Botucatu	28,68	1,70	43,25	12,29	11,78	9,64
Bragança Paulista	48,96	8,34	38,82	31,25	7,04	17,73
Campinas	59,89	8,91	29,74	22,98	4,91	11,75
Catanduva	20,85	2,27	54,66	23,73	12,72	16,07
Dracena	32,14	3,49	51,35	22,16	7,70	10,45
Fernandópolis	22,00	1,83	48,26	16,83	13,15	13,35
Franca	14,17	0,95	44,93	12,99	17,81	14,19
General Salgado	17,47	1,14	50,05	14,95	14,59	12,11
Guaratinguetá	19,60	1,42	45,60	15,40	16,90	15,74
Itapetininga	38,74	3,27	41,27	16,01	9,46	11,01
Itapeva	27,04	1,81	46,65	14,21	11,43	9,98
Jaboticabal	20,41	2,28	55,10	24,83	13,13	16,97
Jales	30,44	4,81	55,44	33,16	7,97	14,74
Jaú	22,66	1,69	47,91	15,00	12,86	11,64
Limeira	33,38	3,34	47,84	20,78	8,74	11,38
Lins	16,05	0,79	49,99	11,10	12,17	8,00
Marília	19,78	1,09	45,42	10,45	11,55	7,75
Moji das Cruzes	60,65	10,91	31,95	25,52	3,95	10,80
Mogimirim	38,76	4,85	47,07	25,64	7,00	11,77
Orlândia	12,07	0,63	40,85	9,39	18,29	11,15
Ourinhos	23,27	2,01	49,74	17,64	12,77	13,06
Pindamonhangaba	28,18	2,05	41,58	14,81	14,59	14,63
Piracicaba	33,52	3,38	47,22	21,42	10,05	13,78
Presidente Prudente	19,13	1,07	50,25	11,67	12,90	8,65
Presidente Venceslau	18,00	0,62	53,52	8,15	9,47	4,67
Registro	29,93	1,84	47,33	14,68	10,32	9,22
Ribeirão Preto	27,41	1,30	42,04	9,65	11,11	7,42
São João da Boa Vista	33,19	3,29	44,22	18,84	10,05	13,01
São José do Rio Preto	23,42	2,09	49,89	21,62	13,41	16,31
São Paulo	56,50	5,71	34,68	20,71	3,90	7,98
Sorocaba	45,36	5,17	42,01	21,60	6,61	10,68
Tupã	27,14	2,71	51,53	21,55	9,74	12,15
Votuporanga	18,08	1,36	49,22	16,17	15,06	13,62
Média do Estado	27,84	2,05	46,86	15,71	11,33	11,15

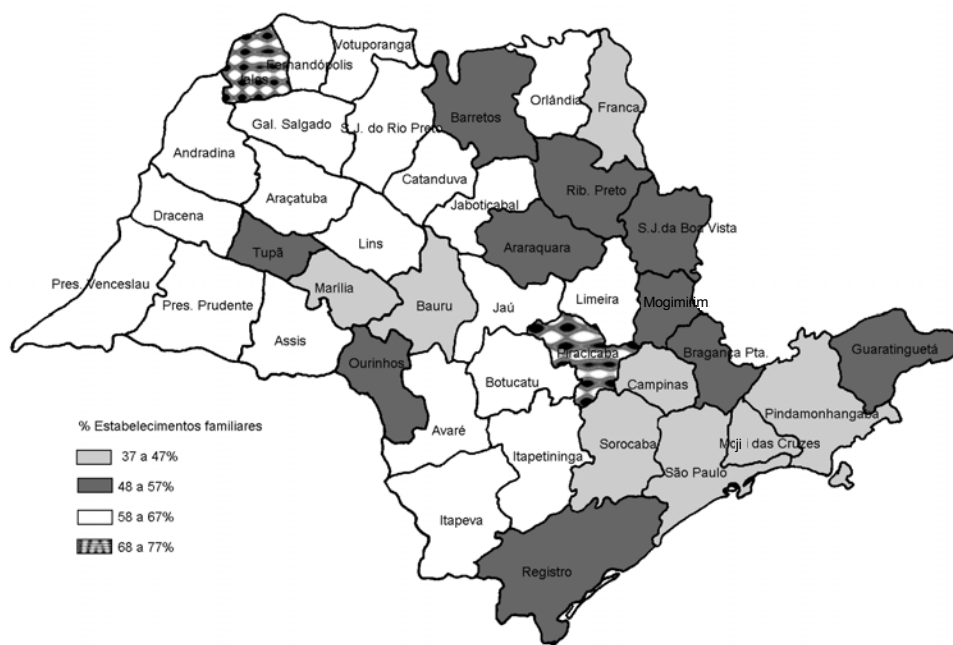
Fonte: FRANCISCO et al. (1997).

TABELA 6 - Percentual da Área e do Número de UPAs por EDR, Estado de São Paulo, 1995

EDR					(conclusão)
	100 a 500ha		Mais de 500ha		Percentual do nº de UPAs familiar <sup>1</sup>
	Nº	Área	Nº	Área	
Andradina	13,17	22,70	5,95	61,63	63
Araçatuba	12,13	34,26	2,35	33,41	66
Araraquara	16,17	34,00	4,01	45,66	55
Assis	14,76	40,92	2,04	29,14	60
Avaré	14,81	37,09	2,47	36,53	63
Barretos	15,12	32,96	3,45	42,37	56
Bauru	19,38	36,23	4,63	44,84	47
Botucatu	12,81	32,17	3,48	44,19	62
Bragança Paulista	4,80	33,25	0,38	9,44	56
Campinas	4,70	32,74	0,76	23,62	39
Catanduva	10,64	38,24	1,14	19,68	58
Dracena	7,21	28,53	1,59	35,37	65
Fernandópolis	14,67	42,06	1,92	25,92	60
Franca	20,66	46,35	2,43	25,52	46
General Salgado	15,02	35,72	2,87	36,08	61
Guaratinguetá	16,08	40,53	1,83	26,91	49
Itapetininga	8,91	30,22	1,61	39,49	65
Itapeva	12,37	31,51	2,51	42,49	58
Jaboticabal	10,30	36,84	1,07	19,09	64
Jales	5,46	27,65	0,69	19,64	77
Jaú	13,95	36,04	2,62	35,64	64
Limeira	8,44	32,48	1,60	32,03	61
Lins	16,71	34,38	5,08	45,73	59
Marília	18,96	38,66	4,28	42,05	44
Moji das Cruzes	2,78	22,35	0,67	30,41	41
Mogimirim	6,22	31,67	0,96	26,07	59
Orlândia	24,23	42,26	4,57	36,58	60
Ourinhos	12,18	36,67	2,03	30,61	55
Pindamonhangaba	14,02	38,56	1,63	29,96	37
Piracicaba	7,60	30,90	1,61	30,53	70
Presidente Prudente	13,64	27,85	4,07	50,75	65
Presidente Venceslau	12,45	19,27	6,55	67,28	58
Registro	10,13	26,35	2,29	47,91	53
Ribeirão Preto	15,45	32,28	4,00	49,36	52
São João da Boa Vista	11,15	41,74	1,40	23,12	54
São José do Rio Preto	12,15	40,25	1,13	19,74	58
São Paulo	3,77	22,02	1,15	43,57	39
Sorocaba	5,12	23,39	0,90	39,16	45
Tupã	9,99	34,35	1,61	29,23	57
Votuporanga	15,42	39,99	2,22	28,86	59
Média do Estado	11,70	33,72	2,28	37,37	57

<sup>1</sup>Percentual do número de UPAs que não contratam mão-de-obra permanente na região em relação ao Estado.

Fonte: FRANCISCO et al. (1997).



**Figura 1** - Percentual de Estabelecimentos Familiares, por EDR, que não Contratam Trabalhador em Caráter Permanente.

Fonte: FRANCISCO et al. (1997).

disponível (Tabela 6). Segundo o critério de utilização da mão-de-obra permanente, são classificadas como a maior parte das regionais do Estado.

Considerando as distorções na tipologia regional provocadas pelo critério da utilização da mão-de-obra permanente, optou-se pelo uso, neste trabalho, de um indicador relacionado à estrutura fundiária para caracterizar a agricultura familiar nas diversas regiões do Estado, com base no questionário enviado aos técnicos regionais da CATI.

### 6.1 - Caracterização Regional da Agricultura Familiar<sup>17</sup>

Adotou-se, como hipótese de trabalho,

<sup>17</sup>Texto escrito com base nas considerações dos técnicos das unidades regionais da CATI em resposta a um questionário enviado. Organizaram o debate com produtores, outros técnicos e, em alguns casos, coletaram informações. Os responsáveis pela condução do trabalho nas regionais são identificados em notas específicas referentes à caracterização de cada EDR.

que as características fundiárias regionais determinam estratégias diferenciadas para garantir a sustentabilidade econômica dos agricultores familiares. A partir da tabela 6, classificaram-se os EDRs em quatro grupos, apresentados na figura 2. A preponderância das pequenas propriedades foi definida quando os percentuais estimados para os imóveis menores que 50 hectares foram superiores e, para as maiores que 100 hectares, inferiores ao padrão médio do Estado (Tabela 6). Os EDRs em que há maior predominância das pequenas propriedades são: Bragança Paulista, Campinas, Catanduva, Dracena, Itapetininga, Jaboticabal, Jales, Limeira, Moji das Cruzes, Mogimirim, Piracicaba, São João da Boa Vista, São José do Rio Preto e Tupã.

Um outro grupo foi caracterizado pela estrutura fundiária dual, composta de pequenas e grandes propriedades. As pequenas foram identificadas pelo percentual superior a 60% de imóveis de até 50 hectares e as grandes pelo percentual de área acima de 50%. São elas: Andradina, Presidente Prudente e Presidente Venceslau.

Uma característica dual mais suave refere-se ao mesmo indicador relativo ao per-



**Figura 2** - Caracterização Fundiária dos Escritórios de Desenvolvimento Regional (EDR), São Paulo.

Fonte: FRANCISCO et al. (1997).

centual de imóveis pequenos, mas associado a uma importância relativa menor da área das propriedades grandes (entre 30% e 50% da área regional). Enquadram-se neste grupo: Araraquara, Araçatuba, Avaré, Barretos, Bauru, Botucatu, General Salgado, Itapetininga, Itapeva, Jaú, Lins, Marília, Ourinhos, Pindamonhangaba, Registro, Ribeirão Preto, São Paulo e Sorocaba. São Paulo difere das demais pelo alto percentual do número de estabelecimentos pequenos (91%), semelhante aos maiores valores observados no Estado. Esta é a característica predominante da estrutura fundiária do Estado.

As regionais caracterizadas pelas propriedades médias são as que apresentam um percentual da área acima de 40%, com propriedades entre 100 e 500 hectares. Estão neste grupo os EDRs de Assis, Fernandópolis, Franca, Guaratinguetá, Orlandia e Votuporanga. O critério permitiria incorporar também São José do Rio Preto e São João da Boa Vista, o que revela a característica fundiária destas duas regiões: pequenas e médias propriedades. De uma forma geral, os EDRs classificados como tipicamente de pequenas propriedades têm também um alto

percentual da área apropriada por propriedades de tamanho médio. As exceções são: Dracena, Moji das Cruzes e Jales. Esta última é a única região do Estado em que a área ocupada pelas propriedades pequenas excede 50% do total. Esta tipologia orientará a caracterização, feita pelos técnicos regionais, sobre as condições econômicas da agricultura familiar, em algumas regionais.

## 6.2 - Condições Econômicas da Agricultura Familiar após o Plano Real

Tomando-se por base a tipologia proposta para os EDRs do Estado de São Paulo, apresenta-se aqui uma caracterização das condições econômicas dos agricultores familiares<sup>18</sup> de algumas regionais do Estado, referente ao período das safras agrícola 1994/95 até a de 1997/98, inclusive. Faz-se também uma avaliação da efetividade da política federal e estadual, considerando também se resultaram em alguma proposta

<sup>18</sup>Definida pelos critérios do PRONAF.

de política local.

Enfatiza-se que as considerações apresentadas foram feitas por técnicos da extensão rural nas regiões, em resposta a um roteiro enviado com a solicitação que dessem sua opinião e que consultassem, sempre que possível, outras pessoas que considerassem capacitadas para ajudar a formar uma opinião regional. Dessa forma, os percentuais apresentados devem ser considerados como indicativos e não expressão de informações quantitativas precisas. As indicações sobre evolução dos preços claramente refletem a preocupação com a(s) principal(is) atividade(s) na região. Percentuais relativos à área com culturas foram obtidas do LUPA (FRANCISCO et al., 1997).

### 6.2.1 - Preponderância das pequenas propriedades

Em Jales<sup>19</sup>, as principais atividades desenvolvidas pela agricultura familiar são: leite, uva de mesa, banana, laranja, café e semente de braquiária, sendo que esta última vem se constituindo em alternativa ao algodão e é vendida para a Região Centro-Oeste do País. No período considerado, as atividades em expansão na região são: laranja, manga, limão e semente de braquiária.

A laranja produzida regionalmente é preferencialmente voltada ao consumo *in natura* e é enviada para outros estados. Em geral, é vendida para compradores com credibilidade no mercado local. Só é vendida para a indústria quando o diferencial de preço não compensa o risco. A comercialização tanto pode ser do pomar fechado como por caixa entregue. Avalia-se que uma pessoa consegue tocar um pomar com cerca de 12 alqueires contratando a mão-de-obra só para a colheita.

A uva de mesa foi a alternativa que melhor permitiu a continuidade da forma de organização do trabalho que prevalecia na região, na época em que o café era a atividade predominante. Os parceiros da uva recebem cerca de 20% a 30% da produção, com acordos diferenciados quanto às deduções. Segundo o de-

poimento de alguns parceiros entrevistados, a demanda por este tipo de trabalho é muito menor que a oferta existente na região. A atividade já mostra sinais de saturação no mercado, mas a área plantada continua em expansão. A comercialização é feita através de compradores que passam pelas propriedades, mas, algumas vezes, organizam-se para venda direta ao CEASA. Na uva, o risco de “calote” dado pelos compradores parece ser mais freqüente que no caso da laranja.

Nas áreas de pastagem, na beira do rio, a reforma era feita através do algodão e do milho. Em função das dificuldades agrônomicas e econômicas associadas ao algodão, introduziu-se a prática da produção de semente de braquiária, como uma forma paliativa de superação das condições críticas no mercado deste produto. Estabeleceu-se um sistema de contratação da produção pelo intermediário, que arca com todos os custos e, ainda, paga pelo aluguel da terra e pelo serviço de administração da produção, na base de R\$1.000,00 líquido, por alqueire. A mão-de-obra é contratada para a colheita e paga-se por lata.

O agricultor que tinha o algodão como atividade principal foi o que mais se descapitalizou desde o início do Plano Real e, em particular, na safra 1997/98. Existe na região o arrendatário de algodão capitalizado que só contrata mão-de-obra para a capina. A colheita não mecanizada está restrita aos agricultores familiares descapitalizados.

Os produtores de leite que comercializam através da Nestlé estão sendo forçados a colocar tanques de expansão, financiados pela própria empresa. Os que não aceitam as condições estão sendo transferidos para outros compradores, como a LECO. Existe grande expectativa sobre as transformações que estão ocorrendo na forma de comercialização deste produto, na região.

A seringueira também é explorada na forma de parceria. As condições de remuneração são semelhantes às da uva (20% a 30% da produção). A banana foi uma atividade que se desenvolveu rapidamente na região devido ao fato de as mudas serem comercializadas na base do escambo. É uma atividade de baixo padrão tecnológico, cultivada em área de pastagem. Evita-se o mal do Panamá, plantando-a sempre em áreas novas.

<sup>19</sup> Levantamento coordenado por Gilberto José Batista Pelisson e Maria Helena Lorena Pimentel, Assistentes de Planejamento do EDR de Jales.

O PRONAF-crédito e o FEAP foram utilizados na região. No caso do primeiro, o problema principal é a garantia exigida. No caso do FEAP, os técnicos regionais sugerem que a linha relativa a unidades agroindustriais deveria beneficiar também produtores individuais. Sugerem que todo crédito deveria estar também amarrado às exigências de conservação do solo e dos recursos naturais. O PRONAF-infra-estrutura está contemplando quatro municípios da região. As prefeituras da região fornecem mudas e serviços de mecanização para os produtores rurais, com subsídio. A estrutura fundiária regional estimula agentes privados a proporem alternativas de mão-de-obra intensiva, para a região, amarradas a uma garantia de compra do produto, como no caso da semente de braquiária.

Em **Piracicaba**<sup>20</sup>, a atividade industrial é relevante representando, em média, cerca de 40% da renda gerada na região, concorrendo em importância com a agricultura. Cana-de-açúcar e pastagem ocupam cerca de 90% da área regional. As principais atividades desenvolvidas pela agricultura familiar são cana-de-açúcar, bovino-cultura de leite, corte e mista, avicultura e horticultura.

De forma geral, os técnicos das Casas de Agricultura consideram que o principal problema da agricultura familiar da região foi a necessidade de complementar a renda através de maior assalariamento e da perda da qualidade de vida, em função do comportamento dos preços dos produtos. Foi também mencionado o aumento do custo dos insumos. Consideram que a deterioração das condições econômicas destes produtores e a redução do emprego na cana-de-açúcar ocorre paralelamente ao aumento dos desempregados na cidade e, em alguns casos, associam-na também ao aumento da violência e ao impacto negativo sobre o comércio local.

Com relação à cana-de-açúcar, principal atividade agrícola regional, a introdução da colheitadeira já está selecionando os contratados em termos de experiência e eficiência. A demanda sazonal de mão-de-obra sempre foi atendida por migrantes de outros estados. Por outro lado, é importante enfatizar que a atividade se expandiu na região sem alterar profundamente a estrutura fundiária, pois se deu através do arrendamento. Isso caracteriza uma importante fração

<sup>20</sup> Levantamento coordenado por Maria de Fátima Camargo, Diretora do EDR de Piracicaba.

dos pequenos proprietários como rentistas.

A avicultura é uma atividade que se encontra em expansão e já está ocupando lugar de destaque na região.

As sugestões de política para o fortalecimento deste segmento dos produtores referem-se ao crédito com juros mais baixo, à redução da burocracia para obtenção de empréstimos, ao planejamento regionalizado da produção e à consistência das políticas federal, estadual e municipal. A proposta regional é fundamentalmente a de planejamento regionalizado da produção com vistas ao mercado local, favorecido pelo nível de renda da população, pelo alto grau de urbanização e pelo reduzido número de agricultores familiares que não arrendaram suas áreas para o plantio de cana-de-açúcar.

Em **Jaboticabal**<sup>21</sup>, a renda proveniente da atividade agrícola representa cerca de 70% do total gerado na região. Os setores de serviço e indústria têm importância econômica semelhante. As principais atividades agrícolas desenvolvidas são a cana-de-açúcar e a laranja que, conjuntamente, ocupam cerca de 60% da área total e estão presentes em cerca de 90% das UPAs<sup>22</sup>. A área de pastagem representa cerca de 13% da área regional.

A agricultura familiar corresponde a cerca de 76% do total das propriedades e ocupa cerca de 27% da área (Tabela 6). As principais atividades destes produtores são a fruticultura (citrus, manga e goiaba), olericultura (principalmente cebola) e cana-de-açúcar, através do arrendamento. Em geral, especializam-se em uma só atividade.

O crédito caro e os preços declinantes parecem ter tido impacto negativo sobre os produtores familiares. O MERCOSUL atingiu principalmente os cebolicultores que não têm conseguido competir com o produto argentino. De uma forma geral, foi um período de descapitalização em que bens móveis e imóveis foram vendidos para se manterem e prosseguirem na atividade. As perspectivas de mercado para os citricultores são favoráveis mas desfavoráveis para os novos contratos de arrendamento na cana-de-açúcar. Nas demais, a situação atual

<sup>21</sup> Levantamento coordenado por Jair Roberto Maronato e Shiguero Ganeco, Assistentes de Planejamento do EDR de Jaboticabal.

<sup>22</sup> Sob a hipótese de que estas duas atividades não são nunca desenvolvidas juntas em uma mesma propriedade.



deve se manter.

O emprego agrícola é sazonal e dependente da colheita das duas principais atividades: cana e laranja. Por esta razão, espera-se uma redução gradativa em função da mecanização. O mercado de trabalho é dependente do fluxo migratório proveniente de Minas Gerais, Bahia e outros estados do Nordeste.

Segundo os técnicos regionais, o PRONAF e o FEAP são políticas bem desenhadas mas deveriam dispor de mais recursos para melhor atender aos produtores familiares da região. Não foi identificada nenhuma estratégia regional de política voltada aos agricultores familiares.

Em **São José do Rio Preto**<sup>23</sup>, os principais produtos da agricultura familiar são: laranja, pecuária leiteira, seringueira, olericultura, milho, café e fruticultura (manga, tangerina, banana, coco da Bahia e uva). Cerca de 3.000.000 pés de café foram plantados de agosto de 1997 até março de 1998, em grande parte por agricultores familiares. Existe grande semelhança entre a produção desta região e a de Jales, mas a presença da agricultura familiar é menos marcante, enquanto a importância da atividade agro-industrial é maior. Nesta região estão localizadas a BACITRUS, a Só Frutas e um ponto de recepção da CUTRALE. Além de frigoríficos e destilarias, estão também presentes na região a FYRESTONE, a Borracha Paulista e outras empresas que atuam no ramo.

As medidas econômicas, desde julho de 1994, reduziram a renda da agricultura regional como um todo, e mais fortemente a do agricultor familiar. A estabilidade econômica reduziu preços e aumentou os custos de produção, principalmente da mão-de-obra (quatro vezes). Há dificuldade para encontrar trabalhadores que queiram residir na área rural. Os produtores familiares reagiram a este quadro econômico obedecendo à seguinte ordem de prioridades: alterações tecnológicas com reflexo na redução dos custos de produção, ampliação do nível de assalariamento da família e busca de novas alternativas mais rentáveis.

São José do Rio Preto é o pólo econômico na região. O movimento migratório que

existe é das cidades menores para a sede regional, aumentando o desemprego urbano e a violência.

Como sugestão de política os técnicos regionais enfatizam a questão da organização dos produtores e a necessidade de apoio efetivo do poder público estadual a este segmento dos produtores agrícolas. Não identificaram uma estratégia de política regional mas consideraram que o incentivo à produção para o mercado regional poderia ser fomentado. Acreditam no potencial de expansão em função do nível de renda, do grau de urbanização e da importância dos setores não agrícolas para a economia da região.

## 6.2.2 - Preponderância das propriedades médias

Para caracterizar este grupo serão considerados os EDRs de Assis, Fernandópolis, Franca e Orlândia.

Em **Assis**<sup>24</sup>, a agricultura é responsável por cerca de 85% da renda gerada. Considera-se que as condições anteriores ao Plano Real levaram muitos agricultores familiares a venderem suas terras ou deixarem de arrendá-la. Isso se deve ao fato de a grande maioria dos produtores terem sido afetados pela crise da agricultura e, mais particularmente, por serem associados às cooperativas regionais, que passaram por fortes crises financeiras. Uma das cooperativas foi liquidada e as outras duas tiveram que passar por uma política de enxugamento e reestruturação. A região produz, principalmente, milho, soja, cana-de-açúcar, pecuária de corte e leite.

Avalia-se que cerca de 70% dos produtores da região são familiares, exploram ao redor de 15% da área agrícola total e geram cerca de 25% da renda agrícola regional. As principais atividades desenvolvidas por eles são: soja, milho, leite, mandioca, olericultura, cana, café, algodão, melancia e banana. Os principais sistemas de produção da agricultura familiar da região são: milho e soja; milho, soja e leite; mandioca, algodão e soja; cana-de-açúcar e soja, café e gado de leite. A cultura do algodão e do café já foram muito importantes na região mas, atualmente,

<sup>23</sup> Levantamento coordenado por Carmelo Grisi Junior, Assistente de Sócioeconomia; Edmar Eduardo Bassan Mendes, Assistente de Zootecnia; Mario Anselmo Frederico, Assistente de Recursos Naturais Renováveis do EDR de São José do Rio Preto.

<sup>24</sup> Levantamento coordenado por Tito Bergamasco, Assistente de Sócioeconomia, e Walter Gervasoni, Assistente de Fitotecnia do EDR de Assis.

praticamente desapareceram. A regional apresenta duas unidades edafoclimáticas distintas que determinam duas atividades básicas para a agricultura familiar: a soja e o leite.

Os agricultores familiares que têm suas explorações baseadas nos grãos, milho e soja, estão vendo suas condições de competitividade se reduzir ano a ano. Considerando a tendência ao aumento da produtividade da soja no País, que acompanha sua expansão para o Norte, entende-se a perda de competitividade das pequenas explorações. O veranico que atinge a Região é responsável pela perda de produtividade.

Outra atividade importante para a produção familiar é o leite que está passando pela reorganização produtiva, comandada pelo setor industrial. A redução do preço do leite nos períodos de safra tem levado a uma deterioração da renda destes produtores.

De uma forma geral, desde a implantação do Plano Real, tem havido redução na renda da agricultura familiar com impacto sobre seu nível tecnológico, em função da redução dos gastos com custeio e investimento, recorrendo, também, de forma crescente, ao endividamento.

As dificuldades vividas estão associadas, fundamentalmente, à concorrência dos produtos do MERCOSUL, à liberação de importações, à política cambial e ao aumento dos custos de produção: insumos e mão-de-obra. Os preços recebidos pelos produtores de grãos vêm se reduzindo, mas a maior queda foi na safra 1994/95.

As oportunidades de emprego urbano e rural são pequenas, exceto na cana-de-açúcar, e apresentam pouca sazonalidade. O incentivo à mecanização da colheita de cana-de-açúcar, com a proibição da queima, é o principal fator responsável pela tendência à redução do emprego rural. O movimento migratório regional destina-se à cidade de Assis ou para a colheita de café na região de Marília e de citrus no norte do estado. Segundo o último censo demográfico, a região vem atraindo população de outras regiões apesar das dificuldades econômicas enfrentadas que se refletem no fechamento de muitos negócios.

As saídas econômicas encontradas pelos produtores da região estão associadas à introdução da piscicultura, à venda de leite e banana-maçã, diretamente ao consumidor, e ao

plantio direto de milho e soja. As medidas propostas pelos técnicos regionais, para superar as dificuldades destes produtores, referem-se a uma política permanente de crédito à agricultura familiar, com recursos subsidiados, e a um programa voltado especificamente à compra coletiva de equipamentos para plantio direto. Sugerem, também, a necessidade de rever a legislação trabalhista para adequá-la às condições de viabilidade econômica destes produtores.

Consideram que o PRONAF teve pequeno impacto na região devido ao baixo limite de custeio e à exigência de garantias reais. Sugerem que o programa estadual de agricultura familiar deveria priorizar a assistência técnica oficial para estes produtores, o desenvolvimento de pesquisas regionais, programas de diversificação de culturas e criações de pequenos animais, incentivo à correção do solo, condições especiais de seguro e incentivo às agroindústrias comunitárias. O Conselho de Desenvolvimento do Vale do Paranapanema (CDVALE) está desenvolvendo projeto para o estabelecimento de uma unidade de experimentação com alternativas agrícolas, para os agricultores familiares da região.

No EDR de **Fernandópolis**<sup>25</sup>, 70% da área cultivada é ocupada por pastagem. As principais atividades agrícolas, em ordem decrescente de importância, são: milho, laranja, algodão, cana-de-açúcar, soja e café. Ocupam 25% da área agrícola regional.

Os principais sistemas de produção da agricultura familiar são: exploração de gado bovino de forma mista (corte e leite), laranja, laranja com rebanho misto, soja com sorgo, algodão com milho e feijão, milho com feijão e, por fim, o café.

A reforma da área de pastagem se dá, na maioria das vezes, através de arrendamento para culturas anuais. Nos municípios que margeiam o rio Grande predomina a rotação de algodão com milho e feijão, em áreas de cerca de 20 alqueires. O solo é melhor pois é menos suscetível à erosão. A crise do algodão está afetando os dois tipos de produtores: os tradicionais, que plantam pequenas áreas muitas vezes próprias, e os arrendatários, que utilizam tecnologia mecanizada e empregam mão-de-obra somente para a

<sup>25</sup>Levantamento coordenado por Mauro Leitão Linhares, Assistente de Sócioeconomia do EDR de Fernandópolis.

capina. A semente de braquiária, como em Jales, tem sido a alternativa para os produtores de algodão.

A soja está concentrada em Ouroeste, e existem propriedades exploradas conjuntamente por irmãos, sem contratar mão-de-obra permanente. Aparentemente, estes produtores não estão tendo dificuldades econômicas.

Nos outros municípios, o relevo é mais ondulado e o solo é menos fértil, estimulando a pastagem e a fruticultura, em particular a laranja. A agricultura familiar é encontrada em propriedades com área de até 100 hectares. A pecuária é a atividade básica que deve garantir a sobrevivência familiar e da propriedade. Buscam-se alternativas, entre elas a laranja, para melhorar as condições econômicas da unidade familiar. A agricultura familiar predomina nos municípios de Turmalina e Meridiano que foram selecionados para o PRONAF-infra-estrutura.

Na região está se expandindo a fruticultura, seguindo o modelo de Jales. Estão se ampliando as áreas de uva, pinha, banana-maçã, laranja, coco da Bahia, limão e ponkan. A seringueira também é uma atividade que se adaptou às características da região. Pode ser explorada pelo proprietário ou dada em arrendamento, prevalecendo algo como 30% da renda.

A grande preocupação regional é com o cancro cítrico. São necessárias medidas operacionais e de investimento em equipamento para desinfetar caminhões de compradores visando impedir a contaminação dos pomares de laranja. Esta é a principal atividade agrícola nesta regional.

Não foi identificada nenhuma concepção de política regional, exceto o anseio de reproduzir a experiência de Jales com as frutas.

Em termos de crédito do PRONAF, a região apresentou um comportamento próximo ao da média do estado em termos de número e valor dos contratos.

Na região de **Franca**<sup>26</sup>, a agricultura gera cerca de 35% da renda regional. As principais atividades são: a pecuária e a cana-de-açúcar que ocupam pouco mais de 50% da área total cultivada do EDR. As propriedades familiares representam mais de 60% das proprie-

dades da região gerando uma renda bruta familiar de cerca de cinco salários mínimos. O café (45%) e o leite (45%) são as principais atividades desenvolvidas. Com importância secundária aparece o milho (7%).

O comportamento do preço do café e o ressurgimento da atividade na região definem uma situação econômica favorável que parece ter sido suficiente para contrabalançar os problemas no mercado do leite. As condições econômicas regionais foram consideradas melhores em função, não só, do período utilizado para comparação, que coincide com o período mais crítico do mercado internacional do café, mas, também, pelas vantagens associadas à estabilização da moeda e ao preço remunerador do leite no período atual de entressafra.

O mercado de trabalho regional é dependente principalmente da colheita do café, cana-de-açúcar e da indústria de calçados. O trabalho sazonal atrai trabalhadores do norte de Minas Gerais e sul da Bahia, principalmente para o café, mas também para a cana-de-açúcar. O desemprego e a violência nas cidades têm aumentado.

A principal reivindicação regional refere-se à liberação dos recursos do PRONAF-crédito e à discriminação dos bancos em relação aos produtores familiares. Sugerem que se retome o financiamento com equivalência-produto. Acreditam que a diversificação regional com café e leite tem garantido a estabilidade econômica para os produtores familiares da região. Não se identificou um diagnóstico dos problemas específicos da agricultura familiar e nem uma estratégia regional de política voltada para estes agricultores.

Em **Orlândia**<sup>27</sup>, a agricultura é também a principal atividade sendo responsável por cerca de 60% da renda gerada na região. Indústria e serviço têm importância equivalente para a economia regional. As áreas plantadas com cana-de-açúcar, soja e milho, segundo o LUPA (FRANCISCO et al., 1997), perfazem mais que a área física total cultivada na região, o que indica que são plantadas em rotação.

Estima-se que a agricultura familiar cultiva 30% da área, gera 10% do emprego rural e da renda agrícola. As principais atividades que

<sup>26</sup> Levantamento coordenado por Javerte Carmo, Diretor; Newton Roberto Rodrigues, Chefe da Casa de Agricultura de Franca; e Paulo Tarso, Assistente do EDR.

<sup>27</sup> Levantamento coordenado por Paulo César da Luz Leão, Assistente de Planejamento do EDR de Orlândia.

desenvolvem são: soja e milho (50%), cana (20%), leite e gado de corte (20%) e outros (10%). O emprego sazonal está ligado às atividades de colheita, principalmente da cana-de-açúcar, mas também do algodão e café. Existe migração proveniente de outros estados. O emprego no comércio e na indústria é relevante para o mercado de trabalho regional. Existe desemprego crescente nas cidades, acompanhado do aumento da violência.

Os principais problemas enfrentados pela agricultura familiar foram a política de crédito, a importação de produtos agrícolas e o aumento nos custos de produção frente a preços relativamente estáveis. Os produtores reagiram a este quadro identificando, principalmente, novas alternativas agrícolas e, em segundo lugar, ajustando a técnica utilizada para obterem menores custos. No próximo ano agrícola, a perspectiva é de melhor desempenho econômico em função da redução dos juros e de melhor produtividade em decorrência da ampliação da linha de crédito estadual para uso de calcário.

Em algumas agências bancárias, o acesso aos recursos do PRONAF foi dificultado. Não se identificou um diagnóstico dos problemas específicos da agricultura familiar e nem uma estratégia regional de política voltada para estes agricultores.

### 6.2.3 - Estrutura Fundiária Dual Suave

Em **Araçatuba**<sup>28</sup>, a atividade agrícola é responsável por 15% da renda, a indústria por 20% e o setor de serviços é que determina o dinamismo da economia regional contribuindo com 65% da renda gerada. Cerca de 70% da região é ocupada por pastagem, 15% com cana-de-açúcar e somente 10% com culturas alimentares diversas.

Os produtores familiares da região exploram uma área de 20 a 120 hectares e são importantes para a produção regional de cereais e hortifrutigranjeiros. Exploram cerca de 3% da área agrícola total produzindo 30% da oferta regional de milho e feijão e 60% dos hortifrutis, gerando cerca de 15% da renda agrícola. Outra

atividade relevante é a pecuária mista tornando os agricultores familiares responsáveis por cerca de 30% da produção de leite.

A crise das cooperativas, as dificuldades para obtenção do crédito subsidiado e a concorrência do MERCOSUL motivaram o questionamento sobre a viabilidade da agricultura familiar. A quebra financeira de arrendatários e a reconversão de pastagens em áreas de cana-de-açúcar agravaram o quadro geral, desativando as agroindústrias compradoras de algodão, mandioca, gado e cereais.

Para responder à tendência declinante dos preços recebidos pelos produtores intensificou-se a produção de leite, hortaliças, frutas e a criação de pequenos animais para venda direta ao consumidor. A estratégia básica, definida pelos técnicos para superar as dificuldades existentes, é reduzir o uso de insumos agrícolas e utilizar o leite como fonte de renda mínima de sustentação dos gastos da propriedade. A diversificação das atividades na propriedade é ponto fundamental: café com leite, frutas com avicultura, pecuária com algum confinamento complementada pelo aproveitamento dos resíduos agro-industriais da região.

Existe trabalho temporário nas grandes fazendas de pecuária da região e também na colheita da cana-de-açúcar, tomate e café, definindo um período de poucas oportunidades de emprego, nos meses de verão. No período de colheita da cana chegam migrantes de Minas Gerais. O tempo de deslocamento para o trabalho é pequeno (30km em média). Existe movimento migratório interno em direção aos centros urbanos maiores deixando idosos e crianças ainda residindo nas pequenas comunidades.

Os agricultores familiares que possuem a titulação da terra estão tendo acesso, embora limitado, ao crédito de custeio através dos agentes financeiros estaduais. A principal crítica é que os produtores agrícolas que têm acesso precário à terra não estão sendo atendidos pelo PRONAF.

Como sugestão de política agrícola estadual para estes produtores, os técnicos regionais sugerem: capacitação dos jovens rurais para gerenciamento de empreendimentos rurais, análise de mercado agrícola e acesso a informações, como cotações de bolsa, mercado futuro e formas cooperativadas de exportação. A política regional sugerida é a da diversificação voltada ao atendimento do mercado local.

<sup>28</sup> Levantamento coordenado por Jorge Junji Yoshino, Assistente de Sócioeconomia do EDR de Araçatuba.

No EDR de **Avaré**<sup>29</sup> somente o município sede tem sua economia pouco dependente do setor agrícola. Em todos os demais esta é a principal fonte de renda. A braquiária ocupa cerca de 47% da área regional. As outras cinco atividades mais importantes são: milho, eucalipto, cana-de-açúcar, feijão e pinus, representando conjuntamente cerca de 25% da área total.

Os principais sistemas de produção desenvolvidos pela agricultura familiar da região são: o leite e feijão, o leite e milho, e o leite. As condições econômicas dos produtores de leite foram muito afetadas pelas importações e pela redução dos preços recebidos pelos produtores. No caso do feijão, a variação dos preços oscilou mas o problema fundamental foi a falta de crédito, pois mesmo o PRONAF não estava disponível. No caso do milho, as condições foram mais satisfatórias para os produtores.

A medida que poderia ser adotada para suavizar estes impactos seria a canalização de recursos de crédito na época adequada para plantio, no caso do feijão, e que pudesse atender as necessidades de investimento para os produtores de leite.

A resposta dada pelos produtores à adversidade econômica foi a mudança de atividade buscando alternativas mais lucrativas ou o abandono da atividade agrícola. As condições de emprego urbano estão escassas em função do fechamento de várias indústrias e pontos comerciais. Existe alto nível de inadimplência no comércio local.

As principais fontes de emprego na área rural são a colheita do feijão e da cana-de-açúcar, com forte sazonalidade e com tempo de deslocamento para o trabalho acentuado, uma vez que circulam por toda região. O movimento migratório tem a característica geral de deslocamento da área rural para as cidades pequenas e depois para Avaré que é o centro mais desenvolvido da região.

A principal medida de política sugerida foi uma ação que viesse a fortalecer os Conselhos Municipais e o Regional através do direcionamento das ações da Secretaria da Agricultura para o desenvolvimento municipal implantando efetivamente o que vem sendo proposto na atual reestruturação. Salientam, também, a ne-

cessidade de ampliação dos recursos para crédito de investimento.

O EDR de **General Salgado**<sup>30</sup> tem sua economia baseada principalmente na agropecuária (70%). O setor de serviços (20%) é bem mais importante que o setor industrial (10%). A área de pastagem cobre cerca de 72% da região. As quatro atividades principais, milho, cana-de-açúcar, laranja e algodão, ocupam 16% da área. Os agricultores familiares da região dedicam-se prioritariamente à produção de leite (60%). Os demais têm atividade agrícola exclusiva ou integrada ao leite. As principais atividades agrícolas que desenvolvem são: algodão, milho, feijão, citrus, seringueira, café e frutíferas.

As mudanças de política econômica, em particular as relativas à abertura do mercado, têm causado impacto sobre os produtores através da redução dos preços recebidos. Muitos produtores faliram e tiveram de desistir da atividade. Dada a importância do leite e a baixa produtividade dos produtores da região, os impactos na economia regional são intensos. Os produtores estão reagindo a estas condições adversas buscando novas atividades e assalariando-se para complementar a renda. A redução dos custos de produção não é de fato uma alternativa possível na região.

As atividades agrícolas que empregam trabalhadores são a cana-de-açúcar, algodão e feijão resultando em um período de ociosidade. Os centros urbanos de maior porte, fora da região, estão atraindo a população do EDR. Quatro municípios da região estão sendo atendidos pelo PRONAF-infra-estrutura.

Não foi identificada ou sugerida nenhuma medida de política agrícola regional para atender os agricultores familiares.

A região de **Itapeva**<sup>31</sup> tem uma economia quase exclusivamente agrícola. Caracterizam-se os serviços como contribuindo com cerca de 10% à geração da renda, enquanto indústrias praticamente inexistem. A pastagem cobre cerca de 30% da área, equivalente ao que é utilizado pelas quatro principais atividades agrícolas: reflorestamento com eucalipto ou pinus, milho e feijão.

Segundo o técnico e produtores da

<sup>29</sup> Levantamento coordenado por Sílvia Luiz Rodrigues Testasecca, Assessor de Sócioeconomia e Informática do EDR de Avaré.

<sup>30</sup> Levantamento coordenado por José Morais Franco, Assistente de Planejamento do EDR de General Salgado.

<sup>31</sup> Levantamento coordenado por Vandir Daniel Silva, Chefe da Casa da Agricultura de Itapeva.

região, a área explorada por produtores familiares é muito representativa na região (70%), os quais são também responsáveis pela maior parte do emprego disponível (65%). Os dados do LUPA (Tabela 6), entretanto, demonstram que 42,49% da área regional é apropriada por propriedades que têm mais de 500 hectares, e outros 31,51% por UPAs entre 100 e 500 hectares, portanto, cerca de 70% da área provavelmente não se enquadra na definição do PRONAF para agricultura familiar, pois o módulo para o Estado é inferior a 25 hectares. Consideram que a renda líquida mensal da família está por volta de R\$300,00. As principais atividades que desenvolvem são: feijão (50%), milho (25%) e tomate (20%).

As dificuldades econômicas enfrentadas por estes produtores no período pós-Plano Real têm levado, principalmente, ao abandono da atividade e, em segundo lugar, a reduzir os custos de produção e a buscar novas alternativas. Está havendo êxodo rural crescente para as cidades da região e a alternativa de emprego é trabalhar como bóia-fria. Na entressafra, buscam colocação no comércio local ou tornam-se vendedores ambulantes. Em média, deslocam-se cerca de 30 minutos para o local de trabalho.

O PRONAF-infra-estrutura está beneficiando seis municípios da região, mas consideram que o crédito linha normal, o do PRONAF e, também, o FEAP são muito burocratizados e não estão atendendo de fato os pequenos agricultores.

Os técnicos regionais caracterizam a situação econômica vivida como “fundo do poço”, mas não apresentam um diagnóstico específico e preciso das condições da agricultura familiar. Parecem considerar a região como apresentando uma homogeneidade que não a caracteriza de fato. Não foi identificada nenhuma proposta ou medida de política agrícola regional frente às dificuldades vividas pelos agricultores familiares desta regional.

O EDR de **Registro**<sup>32</sup> tem sua economia baseada fundamentalmente na atividade agrícola. As áreas de pastagem representam cerca de 16% da área agrícola total. As duas principais atividades agrícolas são: banana e palmito que representam 9% da área. O chá, a

próxima em importância, adiciona 0,6% à área cultivada. A característica da região é a vegetação natural que cobre 58% da área regional. Tomando por base o módulo rural, 87% das propriedades se enquadram como agricultura familiar e são responsáveis por grande parte do emprego regional.

As principais atividades desenvolvidas pela agricultura familiar são: banana, chá, pecuária de corte e leite, piscicultura, maracujá, mexerica e plantas ornamentais.

Os problemas causados pelas enchentes que assolaram a região tomam impossível qualquer avaliação subjetiva do impacto das medidas econômicas pós-Plano Real. A região está sendo alvo de uma política estadual de desenvolvimento econômico sustentado: a Agenda do Ecoturismo. Recebeu recursos do FEAP, tendo inclusive uma linha especial para atender os produtores atingidos pela enchente, para retomassem suas atividades agropecuárias, para eletrificação rural, para o programa Melhor Caminho da CODASP e para formação profissional (cursos e palestras).

A utilização dos recursos do PRONAF-crédito foi dificultada pelas exigências bancárias. Os técnicos regionais sugerem o estabelecimento de um Fundo de Aval e a necessidade da revisão das garantias exigidas pelos bancos. Cinco municípios da região foram incluídos no PRONAF-infra-estrutura.

Em **Sorocaba**<sup>33</sup>, as principais atividades desenvolvidas pela agricultura familiar são: milho, feijão, hortigranjeiros, leite, pecuária de corte e reflorestamento. Excetuando os hortigranjeiros e os produtores especializados e localizados em municípios específicos, os demais enfrentam sérias condições econômicas caracterizadas principalmente pelo abandono da atividade ou pela busca de novas alternativas. O movimento migratório é na direção de Sorocaba e São Paulo.

A maior dificuldade refere-se à falta de crédito adequado às condições dos agricultores familiares. O PRONAF-crédito só foi significativo em três municípios da regional. Não foram selecionados municípios para o programa de infraestrutura e o FEAP não aplicou recursos na região. Não se detectou a existência de uma política

<sup>32</sup> Levantamento coordenado por Luiz Gustavo de Souza Ferreira, Assistente de Planejamento do EDR de Registro.

<sup>33</sup> Levantamento coordenado por Darcy Roberto Silva, Assistente de Sócioeconomia do EDR de Sorocaba.

ca local voltada à agricultura familiar.

#### 6.2.4 - Estrutura Fundiária Dual Extrema

Em **Andradina**<sup>34</sup>, a economia regional é fundamentalmente baseada na agricultura e serviços com pequena participação da indústria na geração da renda regional. As principais atividades são: pecuária e cana-de-açúcar, que, conjuntamente, representam cerca de 80% da área regional. A agricultura familiar na região é importante em termos do emprego rural, respondendo por cerca de 75% do total. Em termos da renda gerada e da área cultivada, contribui com cerca de 20%. Dedicam-se à pecuária leiteira e à horticultura, consorciada a alguma fruticultura.

As condições econômicas difíceis para os produtores familiares foram associadas ao alto custo do crédito rural que teria causado, como resposta do segmento, aumento do assalariamento como forma de complementar a renda e o abandono da atividade agrícola. Houve uma redução das áreas arrendadas. As perspectivas econômicas para estes produtores são sombrias em função das relações de preços insumos/produto e do nível de descapitalização que predomina.

Como conseqüência das condições econômicas, o número de desempregados e a violência urbana aumentaram. A única alternativa de emprego na região é no corte de cana-de-açúcar. O êxodo para as grandes cidades continua.

Os agricultores da região foram beneficiados com recursos do programa de combate à erosão do solo do FEAP. Os programas federais de crédito, PRONAF e Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária (PROCERA), beneficiaram alguns produtores. No caso do primeiro, as exigências de garantia limitaram muito o número de beneficiários. A principal reivindicação é a criação de um fundo de aval que possa ser utilizado para este programa e similares. Não foi identificada nenhuma estratégia local ou sugestão de política específica para os agricultores familiares da região.

Em **Presidente Prudente**<sup>35</sup>, a agri-

cultura é responsável por cerca de 40% da renda gerada sendo que os serviços e a indústria contribuem com 50% e 10%, respectivamente. Cerca de 80% da área total cultivada está ocupada por pastagem e cana-de-açúcar, enquanto as dez principais culturas, incluindo reflorestamento, representam 10%. São elas: milho, algodão, soja, feijão, pinus, eucalipto, amendoim, batata-doce, melancia e café.

As propriedades familiares correspondem a 80% das UPAs da região e ocupam cerca de 20% da área cultivada. São a principal fonte geradora de emprego e respondem por 30% da renda agrícola. As principais atividades desenvolvidas por estes produtores são: leite, culturas anuais, fruticultura e olericultura. Os preços recebidos pelos produtores apresentaram, no início do período considerado, uma tendência crescente, mas evoluíram para redução e estabilidade. Os trabalhadores da colheita do algodão e da cana-de-açúcar precisam se deslocar diariamente cerca de duas horas. O impacto econômico refletiu-se em redução nos gastos fundamentais: alimentação e vestuário.

Recursos do FEAP foram destinados aos municípios de Tarabai, Rancharia e João Ramalho, para o projeto de algodão, e proporcionaram um aumento visível do emprego nestas áreas. O PRONAF-infra-estrutura beneficiou quatro municípios da região, mas seus impactos ainda não foram identificados, pois ainda está no início da implantação. Não sugerem nenhuma orientação para a política estadual voltada aos agricultores familiares e não foi identificada nenhuma estratégia de política local.

## 7 - PERSPECTIVAS PARA O FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR

Os esforços realizados pelo governo federal e estadual para definir uma política de fortalecimento da agricultura familiar têm o desenho condizente com as necessidades do setor e, de certa forma, apresentam até um caráter complementar considerando-se que o FEAP está especialmente voltado ao público que o PRONAF não tem sido capaz de atender: produtores sem acesso direto à terra ou carentes de maior subsídio.

O PRONAF se propõe como um ins-

<sup>34</sup> Levantamento coordenado por Jiro Ariki, Assistente de Planejamento do EDR de Andradina.

<sup>35</sup> Levantamento coordenado por Roberto Yassuhico Inague, Diretor; Fernando Antônio Nunes Camargo, da Casa da Agricultura de Presidente Bernardes; Geraldo Massao Nagai, Assistente de Sócioeconomia; e Yasse Yukihorio,

Assistente de Recursos Naturais Renováveis do EDR de Presidente Prudente.

trumento de política a ser gradativamente aperfeiçoado e já existem várias evidências de que este processo está em marcha. As novas linhas de crédito são indicadores desta mentalidade. Existe uma preocupação com o envolvimento crescente dos próprios interessados na condução do processo, o que conflita com a designação pelo poder político estadual do Secretário Executivo do PRONAF.

Por ser um programa social, a continuidade na condução das ações é um elemento fundamental. Ainda não foi identificada nenhuma descontinuidade política no governo federal que se refletisse no PRONAF. Em São Paulo, questões políticas levaram a três coordenações com orientações diferenciadas, com claros reflexos sobre a descontinuidade dos trabalhos realizados. Isso sugere que se deveria buscar estratégias que permitissem maior envolvimento de técnicos comprometidos com este segmento de produtores e que se voluntariassem para participar do órgão gestor, sendo totalmente contrário à proposta encaminhada pelo Fórum dos Secretários de Agricultura que reivindicam maior poder estadual na condução do Programa.

O baixo volume das operações de crédito no Estado, a falta de continuidade e a desarticulação dos cursos de capacitação aos técnicos dos municípios selecionados com o cronograma de elaboração dos Planos Municipais de Desenvolvimento Rural são evidências dos descompassos que exigem um grande comprometimento do órgão gestor na busca de soluções criativas aos gargalos encontrados. Por outro lado, a gerência do programa em São Paulo apresentou resultados favoráveis no que diz respeito ao apoio dado à elaboração dos Planos de Trabalho apresentados, mesmo que haja dúvidas sobre a qualidade do processo participativo envolvido, no esforço de proporcionar a troca de experiência de técnicos de uma mesma regional e com relação ao percentual do volume de recursos liberados para os municípios.

O Programa Federal deve continuar nos próximos anos e a tendência é que se identifique mecanismos para aumentar sua eficácia e eficiência. É fundamental uma avaliação das ações realizadas para orientar a condução do programa. Um aspecto a ressaltar é a ampliação do público a ser atendido, o que determina uma maior importância do componente capacitação técnica, inclusive no fomento à participação e na

promoção da mudança de mentalidade institucional. As respostas ao roteiro enviado às regionais demonstram, com graus diferenciados, a dificuldade que é para alguns pensar a realidade dos agricultores familiares e não a das principais atividades desenvolvidas na região, como sempre foram solicitados a fazer. Se o componente técnico, associado à mudança da mentalidade que envolve o planejamento participativo, não for assumido com seriedade na implantação corre-se o risco de ver um programa bem elaborado tornar-se mais uma vez discurso político.

Do ponto de vista da linha de crédito, as expectativas se voltam à estratégia de fomento dos Fundos Municipais de Aval que não têm sido efetivamente considerados pelos poderes estaduais e federal ou a viabilização de um Fundo Estadual. As novas linhas que estão sendo criadas aprimoram a abrangência do atendimento mas, de fato, não permitem a superação do maior gargalo que é a exigência de garantias.

O FEAP, de abrangência limitada, ganhou nova estratégia no período analisado. Suas possibilidades para se consolidar como um instrumento de política estadual vai depender, antes de tudo, das definições políticas, mas a mobilização social dos interessados e a definição de procedimentos claros para o público e de atribuições e responsabilidades para o corpo técnico são condições necessárias. A busca de aprimoramento na definição dos projetos para melhor atender os agricultores fica evidente na substituição do enfoque associação/cooperativa pelos condomínios ou atendimento a sindicatos que foram introduzidos no projeto "qualidade do leite". Procedimentos formais podem ser um instrumento importante para averiguação do cumprimento das atribuições e devem ser estabelecidos.

No que diz respeito à linha de negociação das políticas públicas do PRONAF, as condições vividas pela agricultura familiar nas diversas regiões do Estado são um depoimento forte sobre o quanto é irrelevante todo o esforço intelectual e político de formulação do Programa, se, de fato, não forem estabelecidos os canais de reivindicação dos beneficiários, com relação às políticas macroeconômicas. Esta necessidade é ainda maior quando se considera o quadro de incertezas que paira sobre a economia internacional e seus reflexos no País. Mecanismos de apoio para ajustes à crise ou a uma nova ordem precisam começar a ser pensados e discutidos



com os beneficiários. Neste sentido, o maior envolvimento de técnicos das estruturas institucionais estaduais pode ser fundamental.

Os relatos apresentados evidenciam que a disponibilidade de recursos de crédito para a agricultura familiar foi muito abaixo das expectativas e que o comprometimento do poder público estadual deve ser avaliado em termos da solução encontrada para os problemas da garantia exigida pelos bancos.

A situação econômica dos produtores variou, principalmente, em função da atividade agropecuária básica. As atividades da agricultura familiar estadual que enfrentaram situação mais adversa, no período analisado, foram: leite, algodão e soja. Os efeitos sobre a economia familiar e local foram minimizados quando já existam outras alternativas de exploração agropecuária ou o mercado de trabalho local permita o assalariamento dentro ou fora da agricultura, para complementar a renda familiar. A ação dos poderes públicos federal, estadual e local não foi suficiente, na maior parte das regiões, para regular e encontrar meios de superar as condições perversas de mercado.

O programa deve começar a pensar projetos regionais/locais voltados ao atendimento de situações emergenciais associadas a produtos em que as condições de concorrência estejam exigindo uma transformação tecnológica impossível para o público do Programa, pelo menos no curto prazo. O enfoque local-regional deve privilegiar áreas predominantemente agrícolas e onde a agricultura familiar se baseie em uma única atividade porque são estas as condições mais precárias.

Por outro lado, quando as atividades não agrícolas são importantes e existe alto grau de urbanização e de renda *per capita* na regional, estão dadas as condições para a existência de um mercado local que pode ser estimulado a se solidarizar com os produtores familiares.

A estrutura fundiária regional tem impacto sobre as possibilidades de viabilização econômica da agricultura familiar local. Uma região com predominância da agricultura familiar, como Jales, atrai iniciativas espontâneas de proposição de alternativas com mercados já identificados. No extremo oposto, identifica-se a importância dos laços de solidariedade em comunidades com estruturas fundiárias duais (ou com predominância de pequenas áreas, porém arren-

dadas) que levam à formulação de estratégias de fortalecimento da agricultura familiar voltada ao mercado local. As regionais onde predominam as propriedades médias, exceto Franca, caracterizam-se pela importância da atividade agrícola para a economia regional. Em geral, nestes casos, o mercado para novas alternativas deve ser procurado fora dos limites da região. Alguns técnicos regionais parecem ter dificuldade para diferenciar os agricultores familiares dos demais e, conseqüentemente, fazer um diagnóstico claro de seus problemas.

Surgiram algumas evidências de que uma política de investimento nos bairros rurais poderia ter o apoio local, uma vez que vários técnicos mencionaram as etapas da migração regional. Este processo de "êxodo rural" foi mencionado em São José do Rio Preto, Araçatuba e Avaré.

De forma geral, foi identificada a necessidade de dar apoio técnico às regionais para que venham a formular políticas locais de fortalecimento da agricultura familiar, quer seja por uma manifestação explícita, neste sentido, quer seja pela dificuldade em caracterizar este público e diagnosticar sua realidade. Poucas regionais parecem ter amadurecido uma proposta técnica mesmo que não colocada em prática.

A nova estrutura da SAA define que a política agrícola estadual venha a ser formulada no Fórum Paulista de Agricultura que incorporaria as Câmaras Técnicas e os Conselhos Regionais. Por outro lado, os secretários executivos destes Conselhos são dos EDRs, e a CATI está organizando a ação da extensão rural através da nova Diretoria de Desenvolvimento Rural. No modelo proposto, não existe participação da pesquisa na formulação da política. Nega-se o aspecto técnico do planejamento e da política ou, pelo menos, não se reconhece ser esta uma área da pesquisa sócio-econômica. Não seria mais apropriado e condizente com a prática institucional organizar uma Comissão Técnica de Agricultura Familiar para que todos os órgãos juntos pudessem pensar, propor ou responder às demandas de uma política para o setor?

Os extensionistas nos municípios estão se colocando tecnicamente em oposição a interesses econômicos e a hábitos de relações paternalistas. Esta situação é insustentável se não houver continuidade no processo de aperfeiçoamento do programa estadual de fortale-

cimento da agricultura familiar e de capacitação dos agentes de desenvolvimento, nova função que deles se exige.

## LITERATURA CITADA

- BALSADI, Otávio V. Novas e tradicionais atividades agrícolas: algumas características do trabalho na olericultura e na cana-de-açúcar. **Informações Econômicas**, São Paulo, v.28, n.12, p.15-28, dez. 1998.
- CARMO, Maristela Simões do. A produção familiar como locus ideal da agricultura sustentável. **Agricultura em São Paulo**, São Paulo, v.45, t.1, p.1-15, 1998.
- FAO/INCRA. **Diretrizes da política agrária e desenvolvimento sustentável**. Brasília, 1994. (Versão resumida do Relatório Final do Projeto UTF/BRA/036).
- FRANCISCO, Vera L. F. dos S. et al. Censo agropecuário no estado de São Paulo: resultados regionais. **Informações Econômicas**, São Paulo, v.27, n.11, p.7-140, nov. 1997.
- MINISTÉRIO DA AGRICULTURA. SDR/DATER. **Manual Operacional do PRONAF**: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Brasília, out. 1996. 47p. Mimeo.
- PINO, Francisco A. et al. **Projeto LUPA**: manual de instruções de campo. São Paulo: SAA, 1995. 58p.
- SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO. **FEAP - Fundo de Expansão da Agropecuária e da Pesca**: detalhamento, normas e instruções. São Paulo, 1997. 77p.
- SILVA, Enid R. A. **Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar**: relatório das ações realizadas em 1997. Brasília: IPEA/DICOD, [s.d]. Mimeo.
- VEIGA, José Eli; ABRAMOVAY, Ricardo. **Análise (Diagnóstico) da inserção do PRONAF na política agrícola**. s.N.t, maio 1998. 42p. (Relatório Final do Convênio IPEA/FIPE 07/97).

### **AGRICULTURA FAMILIAR EM SÃO PAULO: política e condições econômicas**

**SINOPSE:** *O texto analisa as políticas dos governos federal e estadual voltadas à agricultura familiar. Faz-se uma breve caracterização das condições vividas por estes produtores nas diversas regiões administrativas da Secretaria da Agricultura, desde a implantação do Plano Real (1994), e constatou-se o pequeno impacto da política para regular condições desfavoráveis do mercado. De forma geral, o desenho das políticas têm se mostrado adequado e flexível para se ajustar às demandas do setor e para corrigir as distorções identificadas. As maiores críticas referem-se ao baixo nível de atendimento, à necessidade de se criar um Fundo de Aval para garantir as operações de crédito do PRONAF e de encontrar mecanismos que garantam a continuidade técnica na condução dos programas. Entre as proposições, o diagnóstico das condições nas diversas regiões mostra a necessidade de se fortalecer os projetos regionais, principalmente nas áreas predominantemente agrícolas e de agricultura familiar não diversificada. No PRONAF, a principal questão é a definição da linha "negociação das políticas públicas". Para a Secretaria da Agricultura do Estado sugeriu-se a necessidade de criação de um fórum técnico, talvez virtual: a Comissão Técnica de Agricultura Familiar, a exemplo das diversas que já existem, para integrar os diversos órgãos da pasta.*

**Palavras-chave:** PRONAF, FEAP, processamento artesanal, agricultura familiar em São Paulo.  
**FAMILY FARMERS IN SÃO PAULO, BRAZIL: policy and economic conditions**

**ABSTRACT:** *This paper analyses the design and implementation of the federal and state policies aimed at empowering family farmers. It also provides a brief evaluation of the economical situation of family farmers in several regions of São Paulo state since the implementation of the "Real Plan" (New Brazilian Currency). It concludes that the design of these policies has proved adequate and flexible enough to adjust to the public demands. The most severe criticisms however, are related to the small volume of resources available for credit, the need to create a Fund that will guarantee repayment to the bank, and the discontinuity associated with political changes within the State Department of Agriculture. In order to improve their implementation it is suggested an empowerment of local specialists to develop regional projects, mainly where agriculture and family farmers' specialized production are predominant. As for the Federal Policy, the main issue is the need to implement one of its four main guidelines: negotiations within the general framework of public policy. At the state level it proposes the creation of a virtual conference with specialists of the socio-economic institutions within the State Department of Agriculture.*

**Key-words:** *Family farmers empowerment policies, Family farmers' credit, Craft food processing, São Paulo's family farmers.*

---

Recebido em 11/03/99. Liberado para publicação em 18/06/99.

**AGRICULTURA FAMILIAR EM SÃO PAULO: política e condições econômicas****Anexo****Questionário sobre a Agricultura Familiar no Estado de São Paulo  
Julho de 1994 até os dias atuais**

**Por favor, responda a todas as perguntas que puder. Queremos saber a sua opinião. Se puder, consulte algumas pessoas que considere capacitadas para ajudá-lo a formar uma opinião mais "regional". Sempre que possível forneça uma medida aproximada em termos de percentuais. Use uma folha solta, mas identifique qual a pergunta a que sua resposta se refere.**

**Definição de Agricultura Familiar: (tomando por base a do PRONAF):**

- a) Utilize até dois trabalhadores permanentes;
- b) Resida a uma distância do estabelecimento agrícola que lhe permita ir diariamente ao trabalho;
- c) Não trabalhe uma área superior a quatro módulos.

1. Qual o percentual da renda gerada no EDR proveniente da:

Agricultura

Serviços

Indústria

2. Qual a importância da Agricultura Familiar para o seu EDR? Indique o percentual da área cultivada, do emprego rural e da renda agrícola gerada por este tipo de produtor agrícola.

3. Quais são as principais atividades agrícolas que dão sustentação econômica a estes produtores. Se existir um número significativo de produtores que tenha sua economia doméstica baseada em mais de uma atividade agropecuária listá-la como uma nova atividade. Por exemplo: leite, gado de corte, leite e gado de corte, soja, soja e milho, soja e cana, etc. Aproximadamente quantos por cento dos produtores realizam cada uma destas atividades?

**4. Com relação a cada um dos produtos considerados responda as seguintes questões:**

4.1. Quais foram os impactos das mudanças econômicas sobre a agricultura familiar desde julho de 1994? Alguma medida do setor público prejudicou este segmento de produtores? O que poderia ser feito, na sua opinião, para atenuar este efeito perverso?

4.2. Como se comportaram os preços recebidos pelo produtor ao longo deste tempo?

Crescente

Decrescente

Estável

4.3. Como o produtor e sua família reagiram a esta mudança? Identificar numerando em ordem da mais freqüente (1) para a menos freqüente (n). Pode deixar em branco um item que não considere relevante.

Alteração nos custos de produção

Mudança de atividade agropecuária

Alteração no nível de maior assalariamento fora do imóvel como complemento da renda

Abandono (volta) da atividade agrícola   
 Sendo proprietário:  
 Arrendou (devolveu) ou retomou terra arrendada   
 Outras ,  
 Qual? \_\_\_\_\_

4.4. A alteração nos preços levou a mudanças na renda mensal? Afetou a qualidade de vida destes produtores? Como?

4.5. A mudança ocorrida provocou impacto sobre o comércio local?

4.6. Qual é a perspectiva econômica que você vê para estes produtores no próximo ano? Por que?

4.7. Existe alguma combinação significativa para a região desta atividade com outra, que tenha compensado o efeito das mudanças econômicas ocorridas? (Esta questão pode não se aplicar a todos os produtos).

**5. Para ser respondido independentemente da atividade agrícola básica da agricultura familiar. Responder para o conjunto do EDR.**

5.1. Existem mais desempregados vivendo nas cidades? Houve aumento da violência na região?

5.2. Quais são as alternativas de emprego disponíveis nas cidades da região? Comente sobre a sua sazonalidade e tempo de deslocamento necessário.

5.3. No EDR, em análise, está ocorrendo movimentos migratórios de entrada ou saída de população? Existe movimento similar entre os municípios do EDR? Qual é a origem ou destino mais usual destes migrantes?

5.4. De que maneira os agricultores familiares foram afetados por políticas governamentais? Existe algum programa (municipal, regional, estadual ou federal) que tenha tido algum efeito sobre os agricultores familiares? Qual? Fale sobre este impacto.

5.5. Gostaria de fazer alguma sugestão de política estadual para este segmento de produtores?

5.6. Este questionário foi respondido por:

Nome: \_\_\_\_\_

Ocupação: \_\_\_\_\_

Endereço eletrônico: \_\_\_\_\_

Fone/fax: \_\_\_\_\_

**Cite as pessoas que consultou e a atividade que desenvolvem (a que lhes permite ter uma boa visão da realidade dos agricultores familiares).**

Obrigada,

Yara M. Chagas de Carvalho  
 Fone: (011) 577-0244 R.2368  
 Fax: (011) 276-4062  
 e-mail: ieacet@eu.ansp.br

Vera Lúcia Kuhn  
 Fone: (019) 241-3900 R.236.  
 Fax: (019) 241-7733  
 e-mail: dextru@cati.gov.br