

POBREZA RURAL E POLÍTICAS PÚBLICAS: O PRONAF E O PROJETO COOPERAR NA PARAÍBA

Aline Barbosa de Lima; Ana Bernadete Accioly Soares; Alecsandra Pereira
(Acadêmicas do Curso de Geografia da UFPB; bolsistas - PROLICEN - PIBIC)
Maria de Fátima Ferreira Rodrigues
(Profa. Dra. do Depto. de Geociências da UFPB)

RESUMO: Este ensaio põe em evidência alguns resultados da pesquisa “A paisagem agrária paraibana: análise das manifestações culturais das práticas de resistência e das condições de trabalho”, cuja demarcação se dá a partir de investigações voltadas para a análise da pobreza e da exclusão social, sendo também estes aspectos da realidade sócio-econômica brasileira a base sobre a qual se assentam nossas reflexões.

I. INTRODUÇÃO

O espaço geográfico ao qual vincula-se o nosso objeto de estudo é o campo e algumas áreas periurbanas relativas a 222 municípios da Paraíba, excetuando-se unicamente João Pessoa, capital do Estado. As políticas públicas, por nós delimitadas para serem investigadas nestes municípios, estão sendo desenvolvidas pelo Projeto Cooperar enquanto integrante do Programa de Combate à Pobreza Rural (PCPR), desenvolvido na América Latina e no Caribe e pelo Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), financiado pelo Governo Federal.

Nesta fase da pesquisa nos detivemos em confrontar e analisar duas categorias de informações: uma resultante do acervo compilado nos arquivos do projeto Cooperar-Pb e do PRONAF-PB e a outra resultante de pesquisa direta junto às comunidades rurais ou de entrevistas realizadas com as lideranças políticas que atuam em programas sociais voltados para a promoção da inclusão social.

II. O PROJETO COOPERAR

O Projeto Cooperar foi criado em setembro de 1997. Os recursos deste projeto são oriundos de um convênio firmado entre o governo do Estado da Paraíba e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD). As ações delineadas no projeto propugnam por:

“definir, formular e coordenar o planejamento, a execução e o controle das ações direcionadas a provisionar a infraestrutura social e econômica básica das comunidades mais pobres da zona rural, criar oportunidades de geração de renda e emprego para as camadas mais pobres do meio agrícola, visando combater a pobreza rural e suas

conseqüências”. (DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO DA PARAÍBA, 1997).

Este projeto tem chamado a atenção da sociedade paraibana, pelo volume de recursos que mobiliza e, também, por sua abrangência do ponto de vista geográfico, uma vez que 222 municípios, do estado são beneficiados com recursos oriundos do convênio Governo do estado - BIRD que deu origem ao COOPERAR. As Linhas de Ação desenvolvidas até 2002 pelo COOPERAR foram:

PAC - Programa de apoio Comunitário

FUMAC - Fundo Municipal de Apoio Comunitário

Os projetos financiados foram:

- **Infraestrutura** – Ex: Eletrificação Rural, açudes reservatórios, bombas, poços tubulares, entre outros.
- **Produtivos** – Ex: Pequenos sistemas de irrigação, beneficiamento de cereais e frutas, mecanização agrícola, entre outros.
- **Sociais** – Saneamento Básico, creches, centros comunitários e privadas higiênicas, entre outras.

Em 2003, com a mudança do governo estadual e feita a reavaliação do projeto como um todo pelo Banco Mundial, novas diretrizes foram dadas. Uma única linha de ação foi adotada. A partir de então, todos os projetos aprovados passarão pelos conselhos municipais; e somente os projetos produtivos serão financiados. Esta mudança sinaliza por um lado, com uma filosofia menos assistencialista e, por outro com uma linha mais empreendedorista.

Segundo nos informaram os dirigentes deste projeto e, com base na literatura consultada verificamos que *Cooperar* é um nome fantasia. Como este há programas semelhantes em vários estados do Nordeste, onde recebem denominações locais. No Ceará, recebe o nome de *Projeto São José*. Em Pernambuco é o *Prorural*, e na Bahia é o *Produzir*. Todos seguem a mesma sistemática, com algumas variantes locais.

É importante salientar que é comum nos manuais e demais materiais informativos relacionados a este projeto encontrar-se afirmativas do tipo “a célula de trabalho do COOPERAR é a família”. No conjunto das ações propostas e nas diretrizes delineadas percebe-se que o trabalho familiar é o eixo central deste projeto.

III. O PRONAF

Seguindo uma linha de atuação semelhante a do Projeto COOPERAR, ou seja, dirigindo suas ações ao campo vem se desenvolvendo na Paraíba o Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF. Este programa, em seu manual de operação propõe-se a elevar a capacidade produtiva e a qualidade de vida dos

agricultores familiares, por duas linhas estratégicas: uma que atua sobre a unidade produtiva e suas relações com o mercado e outra que visa a infra-estrutura necessária à melhoria do desempenho produtivo dos agricultores familiares. O Programa Nacional de Fortalecimento da agricultura Familiar (PRONAF) incorporado ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) a partir de 1999, foi criado pelo Decreto Presidencial nº 1.946 de 28 de junho de 1996 com a finalidade de promover o desenvolvimento rural, propiciando aos agricultores familiares o aumento da capacidade produtiva, a geração de emprego e melhoria da renda.

A criação do PRONAF resultou de reivindicações dos trabalhadores rurais, à margem de uma política que beneficiava setores mais capitalizados da agricultura brasileira até 1994, quando foi criado o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAP) que, após dois anos, passou a se denominar PRONAF, “assumindo uma maior envergadura e com uma concepção diferente” (BELIK 1999, pág 32). O PRONAF se transformou e hoje é considerado como uma alternativa concreta para os diversos segmentos da agricultura familiar, sendo que os estudos realizados pelo Instituto Nacional de Colonização e reforma Agrária (INCRA) e pela Organização para Alimentação e Agricultura (FAO) serviram de base para as suas primeiras formulações, estudos esses que “definem com maior precisão conceitual a agricultura familiar e mais ainda, estabelecem um conjunto de diretrizes que deveriam nortear a formulação de políticas para esses segmento específico” (MATTEI, 2001: p. 2).

Para o PRONAF agricultores familiares são aqueles cuja renda familiar provém 80% da atividade agropecuária, detêm ou exploram estabelecimentos com área de até 4 módulos fiscais, exploram a terra na condição de proprietário, meeiro, parceiro ou arrendatário, utilizam mão-de-obra predominantemente familiar, podendo manter até dois empregados permanentes, residem no estabelecimento, ou em aglomerado rural ou urbano próximo dele, e geram uma renda anual máxima de até R\$ 27.500,00.

O PRONAF compõe-se, atualmente de três modalidades. O *Crédito Rural*, com diversas linhas de crédito específicas: custeio e investimento normais, crédito rural rápido, crédito especial, investimento especial e crédito para agroindústria. O *Infra-estrutura e Serviços Municipais*, voltado ao financiamento de obras e serviços infra-estruturais que, de acordo com um Plano Municipal de Desenvolvimento Rural (PMDR), analisado e aprovada pelas instâncias deliberativas do programa, são necessários ao fortalecimento da agricultura familiar. Por fim, o PRONAF *Capacitação*, voltado a proporcionar novos conhecimentos aos agricultores familiares e às suas

organizações, tanto sobre processos de produção, quanto sobre métodos de gestão dos estabelecimentos.

Os recursos do PRONAF provêm, parte do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), somando-se a este os recursos do Tesouro Nacional e das Exigibilidades Bancárias do Manual de Crédito Rural do Banco Central (MCR 6.2), além de outros meios oriundos dos Fundos Constitucionais do Centro-Oeste (FCO) e do Nordeste (FNE).

Em julho de 2003, os grupos, linhas e inovações na garantia de crédito e apoio ao agricultor familiar são os seguintes:

PRONAF Grupo A: crédito para assentados da Reforma Agrária destinado à estruturação das unidades produtivas.

PRONAF Grupo B: microcrédito para combate à pobreza rural destinado a agricultores com renda anual familiar bruta até R\$ 2.000,00, destinado ao financiamento de atividades geradoras de renda.

PRONAF Grupo C: crédito de custeio e investimento para agricultores com renda anual familiar bruta superior a R\$ 2.000,00 e inferior a R\$ 14.000,00.

PRONAF Grupo A/C: crédito de custeio para famílias que já utilizaram o financiamento do PRONAF grupo A.

PRONAF Grupo D: crédito de custeio e investimento para agricultores com renda anual bruta familiar superior a R\$ 14.000,00 e limitada a R\$ 40.000,00.

PRONAF Grupo E (PROGER Família Rural): crédito para financiamento de custeio da produção para agricultores familiares com renda bruta anual entre R\$ 40.000,00 e R\$ 60.000,00.

PRONAF Alimentos: crédito especial de estímulo à produção de arroz, feijão, mandioca, milho e trigo, com 50% a mais de crédito em relação à última safra de produção desses alimentos.

PRONAF Semi-árido: crédito especial para agricultores da região do semi-árido para construção de pequenas obras hídricas.

PRONAF Mulher: crédito 50% superior aos dos créditos de investimento dos Grupos C e D para projetos no campo.

PRONAF Jovem Rural: crédito 50% superior aos créditos de investimentos dos Grupos C e D para jovens entre 16 e 25 anos que estiverem cursando a partir do último ano em escolas técnicas agrícolas de nível médio.

PRONAF Pesca: crédito para pescadores artesanais com renda anual bruta familiar de até R\$ 40.000,00 para modernizar ou ampliar atividades produtivas.

PRONAF Florestal: crédito de apoio aos agricultores familiares na implantação de projetos de manejo sustentável, reflorestamento e sistemas agroflorestais.

PRONAF Agroecologia: crédito de incentivo à produção agroecológica ou transição para agricultura sustentável.

PRONAF Turismo Rural: crédito para desenvolvimento de projetos de turismo rural em suas propriedades.

PRONAF Máquinas e Equipamentos: crédito voltado à modernização das propriedades familiares, com fins à melhoria da produção e produtividade.

Na Paraíba este programa teve início timidamente com a participação de apenas 11 municípios em 1996, tendo evoluído para 86 municípios em 2002. E estaremos apresentando os dados referentes a 2003, por meio de gráficos e tabelas por ocasião da nossa apresentação neste evento.

Ainda no que concerne a atuação do PRONAF, esta insere-se no âmbito da economia brasileira a partir do reconhecimento, por parte do governo Federal, a este setor produtivo. Mas, se este programa resulta, por um lado, de demandas internas alavancadas pelos movimentos sociais, por outro, ganhou impulso no conjunto das proposições feitas pelo Banco Mundial para dinamizar a economia brasileira. E quais as razões para indicar o Banco Mundial um redirecionamento do processo produtivo no campo?

Num estudo comparativo realizado pela FAO acerca da produção familiar e da produção patronal foram colocadas as seguintes questões:

Quadro 1

Comparativo entre os modelos patronal e familiar de agricultura

Modelo Patronal	Modelo Familiar
Completa separação entre gestão e trabalho	Trabalho e gestão intimamente relacionados
Organização centralizada	Direção do processo produtivo assegurada diretamente pelos proprietários
Ênfase na especialização	Ênfase na diversificação
Ênfase em práticas agrícolas padronizáveis	Ênfase na durabilidade dos recursos e na qualidade de vida
Trabalho assalariado predominante	Trabalho assalariado complementar
Tecnologias dirigidas à eliminação das decisões "de terreno" e "de momento"	Decisões imediatas, adequadas ao alto grau de imprevisibilidade do processo produtivo

Fonte: Principais Indicadores Sócio-Econômicos dos Assentamentos de Reforma Agrária, FAO/PNUD Ministério da Agricultura e Reforma Agrária, Projeto BRA 87/022, Janeiro 1992.

Com base na pesquisa realizada pela FAO é possível afirmar que a agricultura familiar se apresenta do ponto de vista sustentável e produtivo como uma alternativa promissora e viável para resolver problemas relativos ao abastecimento interno brasileiro e para a ampliação da renda. Fundamenta esta especulação os dados referentes ao estudo da FAO (1991) embora parciais, pois referem-se apenas aos agricultores familiares dos assentamentos de reforma agrária, mostrando que o simples acesso a terra, somado a um mínimo de apoio governamental, permitem que mesmo produtores familiares de pequenas dimensões vivam com um nível de vida bem superior ao que

poderiam obter como trabalhadores assalariados, no campo ou na cidade. Os resultados desse trabalho mostraram que a renda média gerada por família de beneficiários da reforma agrária foi de 3,7 salários mínimos por mês, assim distribuída segundo as regiões: Norte, 4,8 s.m.; Nordeste, 2,1 s.m.; Centro-Oeste, 3,5 s.m.; Sudeste, 4,3 s.m.; Sul, 5,6 s.m..

Nesta pesquisa, optou-se por dois procedimentos metodológicos para a concretização do trabalho, em seu todo. Levantamento e análise de indicadores obtidos a partir da consulta a bancos de dados e da aplicação de questionários, no campo; resgate de experiências de vida e de trabalho a partir de instrumentos qualitativos como entrevistas, depoimentos e consultas a documentos produzidos pelos movimentos sociais.

O projeto COOPERAR e o PRONAF são programas que estão inseridos na esfera das políticas públicas sociais, “cuja expressão se dá através de um conjunto de princípios, diretrizes, objetivos e normas, de caráter permanente e abrangente, que orientam a atuação do poder público numa área” (CUNHA & CUNHA, 2002: p. 12).

Para analisar os programas que vêm sendo desenvolvidos no campo pelo PRONAF e pelo COOPERAR utilizamos autores que vêm se destacando no debate das políticas sociais tendo no centro de suas análises temas como reestruturação produtiva, agricultura familiar, recriação do campesinato e desenvolvimento rural, a exemplo de Martins (1986) Mattei (2001), Abramovay (1998/2000), Fernandes (2002), Oliveira (2002), Moreira e Targino (1997), dentre outros.

Objetivando o conhecimento pormenorizado acerca do conjunto das obras realizadas no estado da Paraíba pelo COOPERAR, adotamos os seguintes procedimentos:

Levantamento de todos os projetos encaminhados a este órgão anotando: o nome da associação, sindicato ou conselho solicitante, volume de recursos aprovados, localidade beneficiada, tipo de pleito encaminhado, objetivos e justificativas apresentadas.

Estas fichas nos foram de grande utilidade para avaliarmos a pertinência dos dados quantitativos a nós informados pelo núcleo de processamento de dados do Cooperar. Com uma ficha-modelo fizemos um levantamento de dados sobre os pleitos encaminhados ao cooperar. Nesta ficha o conjunto dos documentos exigidos como parte do convênio entre o Projeto COOPERAR e as comunidades foram examinados minuciosamente. A partir da leitura e dos documentos averbados ao processo foi

possível confrontar as informações do Núcleo de Processamento de Dados (NPD) com os processos e vice-versa. Estas informações também foram de grande valia no campo.

As informações anotadas a partir desta consulta traduzem todo o processo desencadeado desde o momento em que a comunidade elabora o seu projeto até a aplicação do recurso, ou seja, até realização das obras.

Na pesquisa documental efetuada no PRONAF-PB verificou-se que foram construídas 1150 açudes de médio porte e pequenas barragens; 2250 poços artesanais foram perfurados e instalados, inclusive alguns com dessalinizadores. 330 Comunidades tiveram sistemas de abastecimento d'água instalados; foram construídas 1150 passagens molhadas; 1250 poços "Amazonas" foram perfurados e instalados; e 2200 cisternas foram construídas. Foram feitos investimentos também em assistência técnica e em pesquisa.

No trabalho de campo realizado ao indagarmos sobre o PRONAF o que constatamos foi que algumas ações que vêm sendo desenvolvidas por este programa são insuficientes para alavancar a produção agrícola no campo. Os agricultores reclamam do volume de recursos e do direcionamento dado à sua aplicação.

Tomando como referência a exposição e argumentação aqui posta mas, buscando apoio em pesquisas e autores que se dedicam ao campo brasileiro e cujo reconhecimento acadêmico decorre de extensas pesquisas documental e de campo é que, estamos apresentando os resultados desta pesquisa. No que diz respeito a relação local *versus* global e aos efeitos da globalização recorreremos a Milton Santos para quem:

“o peso dos componentes técnicos no campo permite diminuir e até mesmo eliminar muitas conseqüências de condições naturais adversas, mas ao mesmo tempo acentuam-se distorções na sociedade, fruto da imposição de inovações técnicas e ganhos cada vez mais concentrados” (2003, p. 385).

O conjunto das leituras, dados estatísticos, entrevistas e documentos obtidos nos bancos de dados e com os técnicos do Projeto Cooperar e do PRONAF forneceram importantes subsídios ao trabalho de campo permitindo juntamente com os dados resultantes dos indicadores sociais coletados fazer uma avaliação preliminar da melhoria da qualidade de vida na Paraíba.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, Ricardo. Funções e Medidas da Ruralidade no Desenvolvimento Contemporâneo. São Paulo: IPEA, 1998.

- ABRAMOVAY, Ricardo. *O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural*. In: Encontro da Sociedade Brasileira de Economia Política, 4., Porto Alegre: [s.n.], [2000].
- CHAUÍ, Marilena. *Conformismo e Resistência*. São Paulo: Brasiliense, 1989.
- FERNANDES, Bernardo Mançano. *Agricultura camponesa e/ou agricultura familiar*. In: Encontro Nacional de Geógrafos, 13., João Pessoa. Anais eletrônicos... João Pessoa: AGB, 2002. Comunicação Coordenada. 1 CD.
- HESPANHOL, Rosângela A. De Medeiros; COSTA, Vera Mariza H. De Miranda. *A agricultura familiar no âmbito do poder local: a atuação do PRONAF Infraestrutura e Serviços Municipais*. Revista de Geografia, Rio Claro, SP, v. 26, n. 2, p. 69 a 90, ago. 2001.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Apresenta dados sócio-econômicos dos municípios. Disponível em <<http://www.Ibge.gov.br>>. Acesso em 16 maio de. 2003
- MARTINS, José de Souza. *Os camponeses e a política no Brasil: as lutas sociais no campo e seu lugar no processo político*. 3ª ed., Petrópolis: Vozes, 1986.
- MATTEI, Lauro. *Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF): Concepção, abrangência e limites observados*. In: Encontro da Sociedade Brasileira de Sistemas, 4. , Belém: [s.n.], 2001.
- MOREIRA, Emília e TARGINO, Ivan. *Capítulos de Geografia Agrária da Paraíba*. João Pessoa: Editora da UFPB, 1997.
- PARAÍBA (Estado). Decreto nº 19.328 de 26 de novembro de 1997. Aprova o Regimento Interno de Projeto COOPERAR do Estado da Paraíba. Diário Oficial do Estado da Paraíba, Poder Executivo, João Pessoa, 26 nov. 1997, n. 10.740.
- PARAÍBA (Estado). Minuta do Projeto de Lei nº XXX, de XX de julho de 1997. Dispõe sobre a finalidade e estrutura do Projeto COOPERAR do Estado da Paraíba e dá outras providências. Projeto COOPERAR. Paraíba, jul. 1997.
- PARAÍBA (Estado). Secretaria do Planejamento. *O que é o COOPERAR*. Paraíba: [s.n.], [200-].
- PARAÍBA (Estado). Secretaria do Planejamento. *Projeto COOPERAR: Fundo Municipal de Apoio Comunitário Piloto – P. Araruna – PB*. Paraíba: [s.n.], [200-].
- PARAÍBA (Estado). Secretaria do Planejamento. *Resumo das Atividades do Projeto COOPERAR. Projetos Implementares. MIS / COOPERAR*, 2002.
- PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR. Desenvolvido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário. Apresenta textos e dados sobre programa nacional de fortalecimento da agricultura familiar. Disponível em <<http://www.pronaf.gov.br>>.
- REVISTA COOPERAR. Paraíba. SEPLAN, ano 1, n. 1, set. 1997; ano 2, n. 2, set. 1998; ano 3, n. 4, mai. 2002.
- RODRIGUES. Maria de Fátima Ferreira. *Terra camponesa como recriação - Genealogia do Lugar e da Paisagem*. 1995. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

SANTOS, Milton. & SILVEIRA, Maria Laura (Org.) A categoria de análise não é o território em si, mas o território. O território brasileiro: passado ao presente. Rio de Janeiro: Record. 2001.