

AÇÃO
FRENTE À
POBREZA RURAL
DO NORDESTE
STARTUP SOCIAL

PEDRO SISNANDO LEITE



SEGUNDA EDIÇÃO
REVISADA E AMPLIADA

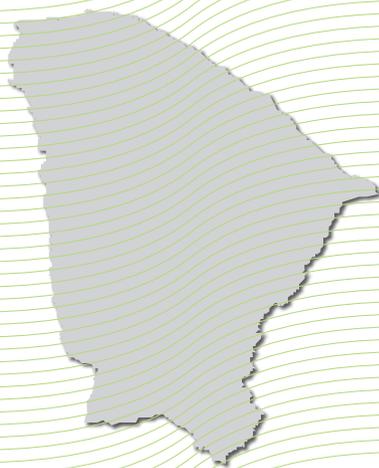
dos fenômenos que possibilitam ou bloqueiam o desenvolvimento econômico e ao diagnóstico das causas da pobreza. Com esse propósito, esteve em mais de vinte países como bolsista de organizações internacionais participando de treinamentos e em missões de estudo. Escreveu centenas de artigos científicos sobre esses assuntos divulgados em jornais e revistas. Publicou vinte livros sobre teoria e experiências de desenvolvimento econômico, planejamento e economia rural. Os seus mais recentes livros são sobre **A Luta pelo Desenvolvimento Regional e Rural no Mundo** e a **Busca do Desenvolvimento Rural no Ceará**. Foi Secretário de Estado do Desenvolvimento Rural, no Governo Tasso Jereissati, de 1995-2002. É membro efetivo do Instituto Histórico, Geográfico e Antropológico do Ceará (Instituto do Ceará), da Academia Cearense de Ciências, e da Academia de Ciências Sociais. Prestou assessoria voluntária à Missão de Assistência Técnica da Ben-Gurion University (Israel) ao Governo do Estado do Ceará (2003-2006).

PEDRO SISNANDO LEITE é eco-



nomista, com pós-graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional e Rural no Instituto Waitz de Estu-

dos Rural-Urbano de Rehovot (Israel). Professor titular aposentado de Teoria do Desenvolvimento Econômico do CAEN/UFC. Lecionou por mais de dez anos nos cursos de Mestrado em Teoria Econômica (Faculdade de Economia) e de Economia Rural, no Centro de Ciências Agrárias. Foi chefe do Setor de Estatística e Divisão de Estudos Agrícolas do Banco do Nordeste do Brasil (ETENE). Foi bolsista pesquisador do CNPq por vários anos. Ocupou a função de Pró-Reitor de Planejamento (UFC) nos reitorados do professor Anchieta Esmeraldo Barreto e Antonio de Albuquerque Sousa Filho. Nesse período, integrou lista para reitor. Dedicou grande parte de sua vida acadêmica e profissional ao estudo



PEDRO SISNANDO LEITE

Ação frente à Pobreza Rural do Nordeste

Startup Social

2ª Edição
Revisada e Ampliada
Fortaleza – 2013



Ação frente à Pobreza Rural do Nordeste: Startup Social
Copyright © 2013 by Pedro Sisnando Leite

PROJETO GRÁFICO E CAPA
Carlos Alberto Alexandre Dantas

REVISÃO
Regina Almeida

L533a Leite, Pedro Sisnando

Ação frente à Pobreza Rural do Nordeste: startup social. / Pedro Sisnando Leite. Fortaleza, Autor, 2013.

E-book.

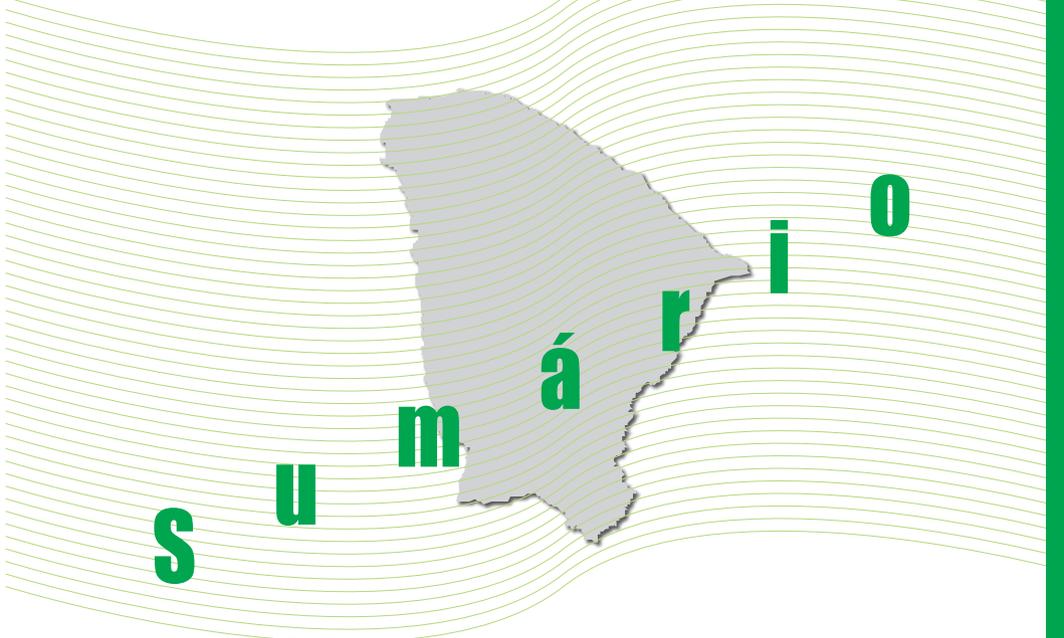
314p. ilustr.

Isbn: 978-85-7915-169-9

1. Pobreza rural I. Título

CDU 339.12: 63

Impresso no Brasil



Sumário

RESUMO	9
ABSTRACT	13
PREFÁCIO DA SEGUNDA EDIÇÃO	17
APRESENTAÇÃO	
<i>Pedro Sisnando Leite</i>	31

1

ESTRATÉGIAS PARA O SETOR RURAL

INTRODUÇÃO	35
CRESCIMENTO DESEQUILIBRADO	36
A DÍVIDA SOCIAL	38
NOVOS RUMOS PARA O DESENVOLVIMENTO	40
PRIORIDADE PELO SOCIAL	45

DIRETRIZES PARA REDUZIR A POBREZA	50
Educação para os pobres	50
Reforma agrária solidária	53
Agricultura familiar.....	56
Organização dos produtores.....	59
Emprego rural não agrícola	62
Urbanização rural.....	67
Tecnologias apropriadas	73
ESQUEMA DE AÇÃO ESTRATÉGIA	79

2

DIRETRIZES PARA O SEMIÁRIDO

INTRODUÇÃO	83
AGRICULTURA SUSTENTÁVEL	84
A HISTÓRIA DAS SECAS	89
CARACTERÍSTICAS DO SEMIÁRIDO	92
O semiárido cearense.....	92
Alternativas da agropecuária de sequeiro	93
A AGRICULTURA DOS TRÓPICOS SEMIÁRIDOS	95
A água e a umidade dos solos.....	96
Conservação e fertilidade dos solos.....	98
Zoneamento e riscos climáticos para as culturas do semiárido	98
As capacidades humanas	100
Áreas úmidas e subúmidas do semiárido	101
DIRETRIZES E POLÍTICAS	102
Apoio à produção	104
Reforma agrária sustentável.....	106
Empregos não agrícolas no campo.....	110
Programa federal permanente	110

3

A INDUSTRIALIZAÇÃO RURAL

INTRODUÇÃO	115
PRINCÍPIOS DE UMA NOVA ESTRATÉGIA	116
Desenvolvimento industrial paralelo ao desenvolvimento agrícola	117
Modernização da agricultura e aplicação de tecnologias industriais adequadas às regiões em desenvolvimento	118
Desenvolvimento industrial em favor do interior e não só das cidades	121
AS FUNÇÕES DA INDUSTRIALIZAÇÃO RURAL	122
LOCALIZAÇÃO URBANA E RURAL DAS INDÚSTRIAS	125
DIRETRIZES DE AÇÕES	128
POLOS AGROINDUSTRIAIS DO CEARÁ	132

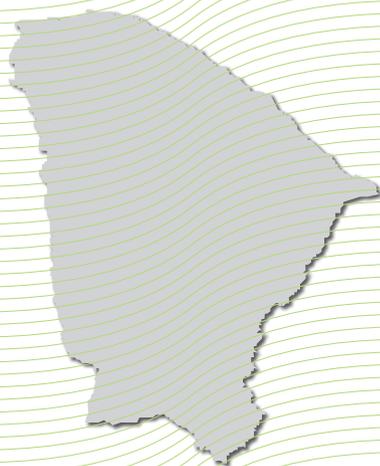
4

A PEQUENA AGROINDÚSTRIA NO INTERIOR DO CEARÁ

INTRODUÇÃO	137
ATIVIDADES NÃO AGRÍCOLAS NO QUADRO RURAL	144
OS BENEFÍCIOS DA NOVA POLÍTICA	145
ELEMENTOS PARA UM PROGRAMA	147
Algumas dimensões da pequena agroindústria	150
OS RESPONSÁVEIS E AS ESTRATÉGIAS DE AÇÃO	150

EDUCAÇÃO PARA ALIVIAR A POBREZA RURAL

INTRODUÇÃO	157
A ECONOMIA DA EDUCAÇÃO	158
POBREZA DE CAPACIDADES	160
O PROJETO QUE AJUDA OS POBRES DO CEARÁ	161
O PROJETO SÃO JOSÉ	164
Histórico	164
Objetivos	167
Área de atuação	168
Público-meta	168
Ações já desenvolvidas	168
Impactos qualitativos	169
Impactos dos projetos de eletrificação rural	170
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	173
APÊNDICE I	183
APÊNDICE II	203
APÊNDICE III	245
APÊNDICE IV	275
ANEXO	303



RESUMO

A mais urgente tarefa que o governo do Ceará tem agora é prosseguir na luta contra a pobreza. Especialmente no quadro rural, onde cerca de 70% dos seus residentes encontram-se abaixo da linha da pobreza. Vacilar nessa estratégia poderá significar perda de anos preciosos.

Quando estudei a economia dos países nórdicos (Escandinávia: Modelo de Desenvolvimento, Democracia e Bem-Estar por Pedro Sisnando Leite, editora Hucitec) aprendi que esses países trabalharam persistentemente durante cinquenta anos na busca de um desenvolvimento com inclusão social e sem desigualdades. Nesse período, forças partidárias

diversas dominaram o cenário político escandinavo, mas os objetivos desenvolvimentistas foram mantidos de modo inabalável. Hoje estão entre os países de economia mais próspera e igualitária do mundo.

No caso do Ceará, a pobreza é antiga e de caráter endêmico. Todos aqueles que desejarem elaborar um programa para enfrentá-la devem levar em conta certas características, requisitos e umas tantas implicações políticas. O mundo subdesenvolvido tem colhido resultados medíocres na redução da pobreza porque persistiram em procurar fórmulas mágicas para um problema de natureza científica.

Não postulo qualquer virtude especial, mas estou razoavelmente convencido de que o Ceará acumulou nos últimos vinte anos conhecimentos valiosos para doravante acelerar a eliminação da miséria da população. É preciso não esquecer que o Ceará passou por significativa mudança econômica e social e construiu uma rede básica de infraestrutura. Estudos e concepções de estratégias de desenvolvimento foram idealizados e testados a ponto de serem adotados em outros estados da Região Nordeste, e mesmo pelo Governo Federal, como ocorreu com o seguro safra, reforma agrária solidária e agricultura familiar.

Outro exemplo a oferecer como comprovação do acerto dessas concepções para o desenvolvimen-

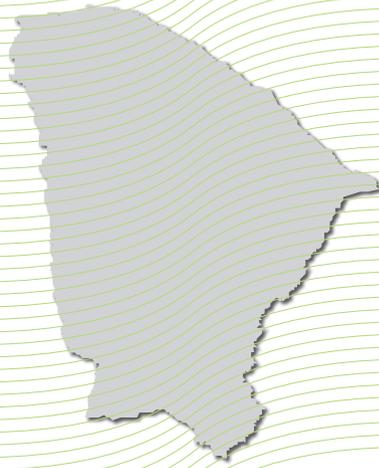
to com equidade e redução da pobreza foi a recente publicação da experiência cearense em um número especial de uma das mais famosas revistas de economia do mundo. Trata-se da “Progress in Planning”, cujo título de capa é: “Regional development as a policy for growth with equity – The State of Ceará as a model”, assinado pelos famosos economistas Raphael Bar-El e Dafna Schwartz, da Universidade de Ben-Gurion (Israel).

Tão importante como esse fato, foi o testemunho do criador da Ciência Regional, o renomado economista Walter Isard que, depois de conhecer os trabalhos desenvolvidos nos últimos anos no Ceará, encaminhou correspondência ao Governador do Estado afirmando, entre outras coisas: “Tenho conhecimento do crescimento econômico do Estado do Ceará e ao mesmo tempo da pobreza persistente”. O conceito de política que foi elaborado e desenvolvido pelos governos do Estado coloca o Ceará à frente dos esforços importantes no processo de desenvolvimento: como alcançar a redução da pobreza e disparidades entre várias regiões e populações, juntamente com o crescimento econômico”. Diz ainda o professor Isard: “Acredito que o Estado do Ceará está representando um papel histórico como líder de um modelo para a solução do problema tão penoso da pobreza”.

Dentre as diretrizes desse modelo referenciado, destaca-se a necessidade de planejamento regional adequado, investimento público em infraestrutura, especialmente no apoio às atividades das populações pobres. É prioridade essencial o investimento em capital humano e apoio às atividades não agrícolas no quadro rural de pequeno e médio porte. O desenvolvimento de “capital social” deve ser realizado por meio da cooperação e participação regional, intensificação do avanço tecnológico e melhoramento da produtividade agrícola, sem a qual não correrá crescimento rural.

O desenvolvimento do interior deve ser o motor do processo e não um apêndice. Enquanto o setor público deve trabalhar para corrigir “as falhas de mercado” que ao longo dos anos concentraram a renda e subutilizaram a mão de obra do quadro rural. O foco dos programas não deve se necessariamente os mais pobres, mas o aproveitamento das potencialidades regionais onde eles se encontram. Os programas precisam ter impacto significativo e não serem dispersos em ações isoladas que certamente fracassarão quando acabarem os subsídios.

Com esses direcionamentos, determinação política e apoio da sociedade, a erradicação da pobreza rural do Ceará poderá ser realizada.



ABSTRACT

The most urgent task the government of the State of Ceará now has, is to continue fighting poverty – especially in the rural area, where 70% of the inhabitants live below the poverty line. Hesitating over this strategy can mean wasting precious years. When I studied the economy of the Nordic countries (Scandinavia: A Model of Development, Democracy and Well-Being – Sisnando, Hucitc), I learned that those countries have worked persistently along fifty years searching for development with social inclusion and no inequalities. During that time, several partisan forces dominated the Scandinavian political setting, however the developmental objectives

were maintained in an unwavering manner. Today, the Scandinavian countries are among the most prosperous and egalitarian economies in the world.

In the case of Ceará, poverty is old and of an endemic nature. Those who wish to elaborate a program to face poverty must take into account certain characteristics, requirements and several political implications. The underdeveloped world has achieved disappointing results in poverty reduction because policy-makers have persisted in looking for magical formulas for a problem of a scientific nature.

I do not postulate any special virtue; however, I am reasonably convinced that the State of Ceará has, through the last twenty years, accumulated valuable knowledge in order to accelerate the elimination of poverty from its population from this point forward. It cannot be forgotten that the State of Ceará has undergone significant social and economic changes and has built a basic infrastructure network. Studies and conceptions on development strategies have been designed and tested to the extent of being adopted by other states in the Northeast Region, even by the federal government as happened with the crop insurance, solidarity-based agrarian reform, and family agriculture programs.

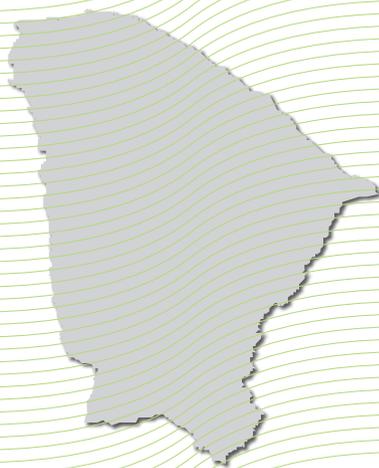
Another example—which can be given as a testimony of the correctness of such conceptions

towards development with equality and poverty reduction—was the recent publication of Ceará’s experience in a special issue of one of the most famous reviews on economics in the world: *Progress in Planning*

Whose cover title is: “Regional development as a policy for growth with equity – The State of Ceará as a model”, signed by well-known economists Raphael Bar-El and Dafna Schwartz of Ben-Gurion University (Israel). Just as important as that fact was the testimony by the creator of Regional Science, the renowned economist Walter Isard who, after learning of the work developed in the State of Ceará in the last few years, sent a letter to the governor of the State of Ceará stating (among other things): “I know of the economic growth of the State of Ceará and at the same time the persistent poverty.” The concept of politics which was designed and developed by the State governors puts the State of Ceará on the cutting edge of the important efforts within the development process: how to achieve the reduction of poverty and disparities among several regions and populations, together with economic growth.” Professor Isard continues: “I believe that the State of Ceará is playing a historical role as leader of a model for the solution of such painful poverty”.

Most outstanding among the guidelines of such a model is the need for adequate regional planning and public investments in infrastructure, especially to support the activities of poor populations. A main priority is investment in human capital and support to non-agricultural activities in small and medium-sized rural settings. The development of “social capital” must take place through regional cooperation and participation, as well as through the technological enhancement and improvement of agricultural productivity, a sine qua non condition for rural development. The development of the interior must be the growth engine and not an appendix, and the government must intervene to correct the “market failures” that concentrate income and underutilize the available labor in rural settings. The focus of the programs must not necessarily be the poorer people, but rather the use of regional potentialities where they exist. Programs must have significant impact and not be dispersed in isolated actions, which will certainly fail when subsidies dry out.

Through these directives, political determination and support from society, poverty eradication can be achieved in Ceará.



PREFÁCIO DA SEGUNDA EDIÇÃO

Há duas décadas os governantes do Ceará estão empenhados em realizar um desenvolvimento econômico acelerado, com menos pobreza, melhor distribuição de renda e mais emprego.

Não existe um “modelo” universal para viabilizar esses objetivos. Cada caso necessita de sua própria estratégia e combinação de ações de acordo com as prioridades e as condições locais. A escolha dos caminhos a seguir com essa finalidade dependerá das características econômicas, sociais e políticas de cada situação e de cada momento histórico.

As Nações Unidas, por exemplo, estabeleceram uma meta para que os países subdesenvolvidos re-

duzam os seus índices de pobreza em 50% entre os anos de 2000-2015. O conhecido Prof. Jeffrey Sachs, que coordena essa campanha para o novo milênio, falou em visita ao Brasil que é necessário adotar novas estratégias para viabilizar esse propósito na América Latina e na África. A preocupação dessa Instituição se justifica, pois o fosso entre ricos e pobres tem se alargado nos últimos anos, além do surgimento de bolsões de pobreza nos próprios países desenvolvidos e industrializados.

É oportuno lembrar que nos últimos 50 anos foram transferidos para os países do Terceiro Mundo um trilhão de dólares, que fluíram para investimentos faraônicos, muita corrupção, assistencialismo improdutivo e armamentos, com pouco desenvolvimento econômico por falta de políticas adequadas.

Em consequência disso, tem sido crescente o interesse das reuniões internacionais dos países mais ricos para tratarem da problemática da pobreza, como aconteceu em Davos, e na Escócia com os países do G-8. O Banco Mundial também patrocinou um magno encontro na China para avaliar essas políticas de ajuda internacional e propor políticas inovadoras para o cumprimento das metas de desenvolvimento do novo milênio. As Universidades de Cambridge e o MIT (Instituto de Tecnologia de Massachusetts) promoveram recentemente uma reu-

nião conjunta para avaliar os conflitantes resultados de aumento da pobreza nos Estados Unidos e Grã-Bretanha, apesar do rápido crescimento econômico ocorrido nesses países.

O objetivo deste encontro foi também avaliar as perspectivas desse problema no âmbito do desenvolvimento regional e intercambiar experiências, como fez também em importante conferência o Centro de Políticas Públicas Regionais da Universidade de Glasgow (Inglaterra), para citar apenas alguns casos. Aliás, foi nesta Universidade onde Adam Smith (fundador do liberalismo econômico) ensinou aos seus alunos que “nenhum país é rico e opulento se a maioria do seu povo é pobre e miserável”.

Nesse contexto, o “Projeto Ceará” com foco na redução da pobreza e das desigualdades, de iniciativa do Governo do Estado, tornou-se um empreendimento providencial e oportuno. Como se sabe, o crescimento da economia cearense, ao longo de muitos anos, tem sido excepcional, mas as mudanças nos índices de pobreza e desigualdade não seguiram o mesmo padrão. Em consequência disso, tornou-se necessário ajuste nas políticas com relação a essa problemática de modo que fossem aprimorados os programas de inclusão social que marcam o ideário de desenvolvimento econômico do Ceará a muitos anos.

A nova estratégia para a redução da pobreza com o simultâneo crescimento econômico tem como foco a desconcentração metropolitana para núcleos regionais, globalização econômica em nível estadual, fortalecimento de cidades secundárias e regionais e solução das falhas de mercado que distorceram o crescimento econômico do Ceará nas últimas décadas. Com essa engenharia de reestruturação da economia e da ocupação do espaço físico, ocorrerá uma reorientação das tendências de metropolização da economia cearense e melhoria das desigualdades. A questão do desenvolvimento rural é também parte essencial da equação do enfoque global para a redução da pobreza do Estado.

Esse modelo, denominado “Projeto Ceará”, foi analisado e discutido em muitas reuniões internacionais e avaliado por muitas personalidades do mundo acadêmico mundial. Os estudos e implantação desse programa pioneiro para renovar os enfoques de desenvolvimento com equidade e menos pobreza contou com a assistência técnica de equipe de professores da Universidade de Ben-Gurion (Israel), chefiada pelo renomado economista Raphael Bar-El, desde o ano de 1999 até 2006.

A ideia dessa parceria de cooperação internacional surgiu como consequência da seca de 1998, que afetou profundamente a economia rural do Ce-

ará com grandes perdas de safra e mobilização de frentes produtivas que atenderam cerca de 300 mil famílias. A interrupção do ciclo de crescimento econômico continuado, desde 1987, chocou o governo do Estado que pensava haver superado as graves consequências que advêm de uma crise climática como a desse ano.

A Secretaria de Desenvolvimento Rural, objetivando construir um desenvolvimento mais equitativo e sustentável, submeteu ao Governador um novo plano, denominado de “Rumo ao Desenvolvimento Rural do Ceará”. Dentre as estratégias propostas, constava a diretriz de buscar a criação de emprego não agrícola no quadro rural. Isso para contrabalançar a liberação convencional de mão de obra da agricultura, que adviria em consequência do aumento de produtividade, além de buscar reduzir o grande subemprego existente nesse setor. A ocupação da população em atividades agrícolas representa cerca de 40% do total do Estado, gerando apenas 8% da renda.

Este livro conta um pouco da história desse projeto na perspectiva de várias ações que foram concebidas e executadas na sua quase totalidade no período de 1995-2002, quando estive como Secretário de Desenvolvimento Rural. Nos quatro anos seguintes (2003-2006), a Secretaria de Desenvolvimento Regional e Local e a Secretaria de Agricultu-

ra e Pecuária deram continuidade a alguns dos projetos orientados pelos professores da Universidade de Ben-Gurion (Israel).

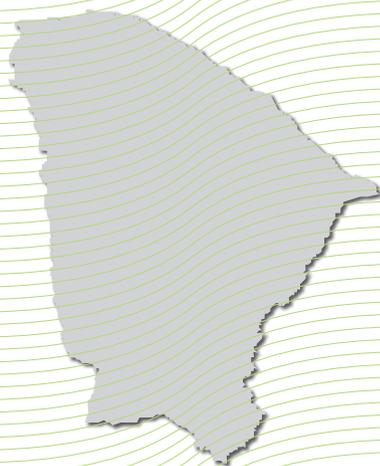
Com o objetivo de documentar melhor os assuntos que são tratados neste livro, achei conveniente acrescentar alguns Apêndices referentes aos programas: Reforma Agrária Solidária (criado no Ceará como alternativa constitucional da reforma agrária por ocupação e desapropriação), Programa Cearense de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRO-CAF), depois ampliado para outros Estados com o nome de Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), atualmente o mais importante programa do Governo Federal para os pequenos agricultores. Outro Apêndice proporciona informações sobre o Programa de Combate à Pobreza Rural (Projeto São José), apoiado pelo Banco Mundial e coordenado até 2002 pela Secretaria de Desenvolvimento Rural. Por fim, ofereço algumas informações originais para os leitores mais interessados em conhecer melhor o programa também concebido e implantado, pioneiramente, no Ceará em 2001 e no ano seguinte estendido aos outros Estados do Nordeste e ao semiárido dos Estados da Bahia e do Espírito Santo. Trata-se do Fundo Seguro-Safra, que é o único no mundo destinado a atender situações de calamidades climáticas e que,

no Nordeste do Brasil, teve o mérito de, além de atender aos agricultores em situação de crise na perda de safra, eliminou, definitivamente, a chamada “indústria da seca” e a secular dependência “clientelista” dos pequenos agricultores familiares.

A primeira edição deste livro tinha o título de “Combatendo a Pobreza Rural” e foi editado em poucos exemplares pelo IPLANCE. Com o passar do tempo, tenho recebido muitas solicitações e sido estimulado em reeditá-lo para uma maior circulação. Estava esperando uma oportunidade para fazer uma revisão do texto original e ampliá-lo com mais informações e análises sobre os esforços empreendidos no sentido de melhorar a produtividade dos agricultores familiares, que são os mais pobres e muito carentes de ajuda para saírem da pobreza.

Para essa segunda edição, fiz várias mudanças de conteúdo e irei apresentá-la em formato eletrônico virtual, razão por que achei conveniente mudar o título para “Ação frente à Pobreza Rural”, como é permitido editorialmente, para diferenciá-lo do livro anterior. Nesta nova, versão tive duas preocupações em mente: explicar melhor o conteúdo das políticas e estratégias e oferecer informações de natureza historiográficas para que, no futuro, os estudiosos possam ter uma fonte de informação de quem viveu essas experiências do ponto de vista acadêmico e pragmático.





APRESENTAÇÃO

A agricultura tem ocupado um papel fundamental no desenvolvimento econômico de todas as nações hoje desenvolvidas e contribuído com a produção de alimentos, matérias-primas, mão de obra para o setor urbano e a formação de capital.

No caso específico do Ceará, a participação atual da agricultura na formação do produto interno bruto é de aproximadamente 8%, mas na economia do interior essa participação chega a 30%. Cerca de um milhão e duzentas mil pessoas trabalham no campo, representando 38% de toda a população economicamente ativa do Estado.

O processo de industrialização do Brasil, a partir da década de 60, foi em parte financiado pela agricultura, como ocorreu na revolução industrial da Inglaterra. As políticas fiscal, cambial, de investimentos públicos, de infraestrutura e educacional também foram favoráveis ao setor urbano-industrial. As consequências dessa política podem ser observadas no processo de descapitalização e no lento crescimento da agricultura brasileira na década de 80 em diante.

No Ceará, e no Nordeste, de modo geral, os efeitos dessas políticas não foram muito diferentes. Os indicadores sociais e econômicos extremamente negativos registrados hoje na Região comprovam as distorções ocorridas. No tocante ao Nordeste, o Governo Federal tem procurado neutralizar essas tendências de desenvolvimento desequilibrado e concentrador de renda. Para isso, foram criados vários programas como o Polonordeste, Sertanejo, Prohidro e outros. Devem ser registradas algumas poucas iniciativas bem sucedidas no Ceará, mas sem repercussões macroeconômicas de maior significado.

A conclusão prática da análise dessa situação é que as estratégias adotadas para a agricultura estavam equivocadas ou foram mal conduzidas. Outra interpretação é que os esforços do governo foram insuficientes ou descontinuados para reverter

as tendências de aprofundamento da pobreza. Os produtores e as lideranças empresariais e políticas não se motivaram a partilhar do processo de desenvolvimento rural. Diferentemente ocorreu, por exemplo, com os revolucionários fundadores dos Estados Unidos que acreditaram no progresso da agricultura como base de sustentação do notável desenvolvimento econômico daquele País. Líderes como Thomas Jefferson, Benjamin Franklin e George Washington estiveram envolvidos pessoalmente na criação, organização e execução de abrangentes projetos de pesquisa e instrução agrícola que fizeram dos Estados Unidos a maior potência mundial na agropecuária. No campo da pesquisa e extensão rural, são notórias as contribuições do Land-grant Agricultural College no início do século XIX. Naquele país, também foi essencial a participação nesse movimento da iniciativa privada e de uma população rural ativa e trabalhadora.

No que pertine à economia cearense, é indispensável levar em conta, na análise dos problemas que afetaram o desempenho do setor agrícola, as questões estruturais e do modelo paternalista que caracterizaram quase toda a história econômica do Estado. Na verdade, a agricultura do Ceará seguiu historicamente um modelo de equilíbrio da ineficiência, como definiu o prof. Theodore Schultz,

prêmio Nobel de Economia. A equação era produção de grãos para a alimentação e algodão arbóreo para o mercado. Completava o sistema a criação de gado de leite e corte para subsistência e geração de renda dos proprietários. O sistema se apoiava num conjunto de relações sociais cujos atores eram os proprietários de terra e os trabalhadores, parceiros e arrendatários que interagem num processo aparentemente simples de sobrevivência econômica e relações de produção subdesenvolvidas.

Nos últimos vinte anos, esse sistema foi “desmantelado” pelo sistema previdenciário rural, que tornou obrigatório um pesado ônus sobre o proprietário da terra, provocando uma forte emigração da população do campo, ou para o emprego temporário e informal. A crise na cultura do algodão mocó selou complementarmente a falência do referido modelo.

No contexto dos novos conceitos de desenvolvimento harmônico, é inviável uma recuperação da agricultura cearense nas mesmas bases anteriores: baixa produtividade e relações desiguais na apropriação da renda gerada pelo sistema produtivo.

O maior desafio do Governo do Ceará, portanto, consistiu em identificar e viabilizar um novo modelo e criar uma nova estratégia capaz de alcançar resultados concretos no setor rural do Estado.

Com essa finalidade, a Secretaria de Desenvolvimento Rural do Ceará elaborou o “Plano Indicativo de Desenvolvimento Rural” para o período de 1995-98 e o “Plano Rumo ao Desenvolvimento Rural (1999-2002)” com a finalidade de reorientar o crescimento da agropecuária com o aumento da produtividade. O novo enfoque desse plano busca o desenvolvimento agrícola simultâneo com os demais setores econômicos ou, como vem sendo denominado, desenvolvimento integrado ou por meio dos agronegócios. A finalidade última dessa abordagem é a criação de emprego e renda numa economia sustentável, onde a valorização do homem do interior seja o principal alvo.

A nova estratégia não foi delineada nem executada com base em definições apenas acadêmicas ou orientação unilateral do Governo. Os conhecimentos existentes e a experiência acumulada consubstanciaram as propostas formuladas nos planos mencionados. Foram levadas em conta as possibilidades de acesso à pesquisa agrícola e a capacidade de assistência técnica da EMATERCE, as reais disponibilidades dos recursos naturais de solo e os meios financeiros possíveis de serem mobilizados pelos setores público e privados.

A combinação da participação dos três níveis de Governo com a iniciativa privada e a descentraliza-

ção coordenada das ações constituem a chave para a revolução agrícola que o Ceará necessita. Do mesmo modo, será fundamental a reinvenção do sistema de assistência técnica e extensão rural. Os feitos do passado e a história de compromissos e dedicação das equipes técnicas da EMATERCE serão insuficientes para a nova etapa do desenvolvimento da agropecuária do Ceará. Agora, o que conta são padrões de eficiência e competitividade a serem obtidos sem paternalismo, tão comuns no passado. As prioridades para assistência técnica deverão pautar-se por critérios que assegurem a obtenção de resultados concretos. A ênfase de atuação deve ser a utilização dos recursos públicos na pessoa, no produtor.

É necessário preparar toda a população rural contemplada nos programas rurais para que tenha acesso e saiba utilizar os recursos e as tecnologias para obtenção de competitividade dos produtos agropecuários. Os modelos de gestão devem ser orientados para a criação de renda e emprego e não para servir as estruturas existentes. Os critérios para análise e decisão das prioridades de ação da assistência técnica devem ter a visão de cadeias ou complexos agroindustriais e não produtos e unidades isoladas, como tem sido até agora.

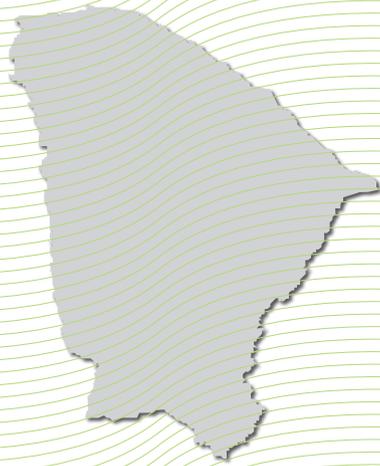
Em resumo, os objetivos principais da política rural para o Ceará, nos últimos anos, foram realizar

o crescimento da agricultura com melhor distribuição da riqueza e redução da pobreza. Ou seja, criar novas oportunidades de emprego com dignidade e proporcionar o desenvolvimento rural sustentável com equidade.

Algumas dessas ideias serão examinadas neste livro com o intuito de oferecer uma modesta contribuição ao entendimento das causas do subdesenvolvimento rural do Ceará e das possíveis soluções estratégicas

Pedro Sisnando Leite

MARÇO DE 2013





1

ESTRATÉGIAS PARA O SETOR RURAL





INTRODUÇÃO

O crescimento da renda do Nordeste do Brasil, em termos total e *per capita*, tem sido semelhante aos padrões internacionais. O desempenho do setor industrial, o aumento da geração de divisas e outros indicadores macroeconômicos seguiram idêntica tendência. Os resultados apontados não foram, todavia, os mesmos no tocante à melhoria da qualidade de vida e das condições sociais da maioria dos 46,2 milhões de habitantes dessa região, especialmente os dependentes das atividades agrícolas. Na verdade, demonstra-se neste trabalho que tem ocorrido no Nordeste um mau desenvolvimento, subsistindo os principais problemas de desigualda-

de e de pobreza absoluta que marcam as economias mais atrasadas do Terceiro Mundo.

Nesse sentido, destaca-se a concentração da terra, baixa produtividade da agricultura, excesso de gente nas pequenas propriedades, desnutrição, analfabetismo elevado e falta de oportunidades de emprego para um contingente significativo da mão de obra nordestina. A crise agrária, por sua vez, tem motivado uma disfunção rural-urbana em favor das emigrações rurais descontroladas e, de alto custo social, para as congestionadas metrópoles da região e do Sul do País. Tais condições impedem a criação de oportunidades econômicas e sociais, refreiam os impulsos do crescimento econômico a favor da sociedade e motivam tensões sociais de grande expressão política. Há necessidade, por isso, de reorientação do poder político e social com vistas a transformações estruturais e à definição clara dos objetivos e dos rumos de um novo estilo de desenvolvimento harmônico e mais equitativo do que o atualmente em curso no Nordeste do Brasil e em muitas outras regiões e países do Terceiro Mundo

CRESCIMENTO DESEQUILIBRADO

A análise do desempenho da economia do Nordeste do Brasil, nos últimos vinte ou trinta anos,

indica significativos resultados em muitos indicadores macroeconômicos. Neste sentido, pode-se citar, em particular, o atingimento de uma renda *per capita* de US\$ 2.689,00 correspondente a 56% da brasileira, em comparação com 52% em 1960. Do mesmo modo, o produto interno bruto do Nordeste alcançou 124,8 bilhões de dólares em 1998, colocando-se entre o 10º e o 15º lugar entre os países do Terceiro Mundo.

Em relação ao Brasil, o Nordeste participa com 16% do PIB total. No período 1960-2000, esteve entre as nações de mais brilhante desempenho quantitativo no crescimento do produto, ao lado do Japão, República da Coreia, Tailândia, Iraque, Romênia e Costa do Marfim. Os setores responsáveis por esse recorde foram os serviços e indústria, cabendo à agricultura uma evolução entre 3% e 4% ao ano.

As exportações para o exterior tiveram o seu valor em dólares multiplicado e a capacidade geradora de energia elétrica atual é 15 vezes superior à de vinte anos. Existem atualmente no Nordeste estradas pavimentadas que conectam todos os estados às zonas produtoras, principais cidades e a outras partes do País. As telecomunicações podem ser consideradas como uma das melhores do Terceiro Mundo, com rádios, telefones e 20 canais de TVs coloridas, cobrindo praticamente todo o território por

meio de torres retransmissoras e satélites. A rede de aeroportos, portos marítimos e terminais rodoviários estão em condições de atender plenamente às necessidades da região; a rede de *shopping centers* nas capitais é semelhante à dos países desenvolvidos. Existem 15 universidades públicas e outras da iniciativa privada, além de muitos centros de pesquisa agrônômica e tecnológica da EMBRAPA.

A DÍVIDA SOCIAL

No Nordeste e nos países subdesenvolvidos não ocorreu a propagação espontânea dos resultados do crescimento, como se supõe que historicamente tenha acontecido nos países hoje adiantados. Há um consenso unânime do governo e da sociedade civil de que o Nordeste acumulou, nas últimas décadas, uma dívida social considerável, ao mesmo tempo em que seus indicadores gerais se apresentavam em expansão continuada. Dos trabalhadores brasileiros em estado de pobreza absoluta, 80% moram no Nordeste, apesar de residirem na região apenas 30% da população do País.

O grau de concentração de renda pode ser observado de modo chocante sabendo-se que, no Nordeste, os 10% das pessoas de renda superior concentravam 53% da renda total, enquanto os

50% com rendimentos mais baixos recebiam apenas 13%.

A questão populacional constitui uma das sérias ameaças à estabilidade social da região. A metade da população ocupada do Nordeste trabalha na agricultura, mas o nível de produtividade dessas pessoas é muito baixo, caracterizando-se por um subemprego de 46%. Na zona urbana esta proporção é de 17%. Mesmo com a triplicação do número de matrículas no ensino primário nos últimos 20 anos, e nove vezes no ensino secundário e catorze no ensino superior, as deficiências educacionais continuam muito graves. Dos brasileiros analfabetos maiores de 10 anos, 50% estão no Nordeste, em especial nas zonas rurais. A taxa de alfabetização é de 60%, segundo critérios que deixam muito a desejar. O perfil da população ativa com mais de 10 anos é similar, vez que mais da metade não tem instrução.

O estado sanitário da região é muito precário e o coeficiente de mortalidade infantil revela-se o mais elevado do País. Tão-somente 20% da população do Nordeste contam com uma dieta alimentar adequada.

Como se pode observar pelas sucintas informações comentadas, os esforços envidados para desenvolver o Nordeste não surtiram os resultados que se esperavam, conforme preconizados pelos objetivos

dos planos governamentais para a região. É verdade que foi coroada de êxito a busca por taxas elevadas de crescimento da renda, geração de divisas e construção de algumas obras públicas e infraestruturas físicas. Não obstante, os problemas da pobreza, dos desequilíbrios sociais e do atraso econômico da região não foram superados.

NOVOS RUMOS PARA O DESENVOLVIMENTO

“Nenhuma sociedade pode, certamente, estar florescendo e feliz se a grande maioria dos seus habitantes é pobre e miserável”, já dizia Adam Smith no início da revolução industrial.

O grande desafio político e social do presente, no Nordeste, é introduzir as mudanças necessárias para contrabalançar os desequilíbrios do seu atual sistema produtivo e obter um nível de dignidade humana suportável. De fato, certos preconceitos sobre a pobreza criaram fossos de hostilidade à observância dos direitos de sobrevivência condigna do homem.

Não pode haver dúvidas de que carecemos no Nordeste de um novo caminho que permita maior participação da sociedade na elaboração e execução dos planos de desenvolvimento, de modo a assegurar um progresso ordenado e cooperativo.

Como nos adverte José A. Mora, a tensão de toda ordem que suportam hoje em dia as sociedades latino-americanas provém da derrocada de formas e sistemas anacrônicos e revelam uma ansiedade coletiva, às vezes dramática e tumultuosa, que procura acelerar o processo das mudanças. A este respeito, o Papa João Paulo II explica: “A causa das tensões são as estruturas sociais e econômicas antiquadas e injustas que permitem a acumulação da maioria dos bens nas mãos de uma pequena minoria, deixando em pobreza e miséria a maioria da sociedade. Este sistema tem de ser mudado com ajuda de adequadas reformas, com base na democracia social”.

É um fato marcante que o povo não mais aceita simples *slogans* como substituto de soluções. Ele sabe que é possível uma vida melhor para todos. A prova disto é a crescente desilusão que se manifesta quanto à incapacidade ou demora das estruturas governamentais existentes na solução dos problemas econômicos básicos. Em vista disso, estamos convictos de que as diretrizes e princípios que devem orientar o desenvolvimento econômico precisam tomar por base a melhoria individual e social do padrão de vida de toda a população, especialmente dos pobres da zona rural. Conseguir a redução da mortalidade infantil, eliminar o analfabetismo, melhorar os padrões alimentares e impulsionar programas de

construção de habitações econômicas. Incrementar a produção e a produtividade do setor agrícola e melhorar os serviços de apoio à produção. Isto se torna necessário porque, como diz Weitz (1981): “O desenvolvimento é um processo contínuo de mudanças que se manifesta em todos os aspectos da vida humana e no comportamento social. Para Streeten (1971), desenvolvimento significa também modernização e transformação de seres humanos, ou seja: desenvolvimento como objetivo e desenvolvimento como processo compreendem, ambos, uma mudança nas atitudes fundamentais em relação à vida e ao trabalho e nas instituições sociais”.

Os objetivos para a superação do subdesenvolvimento do Nordeste, de acordo com uma estratégia de desenvolvimento econômico e bem-estar social, terão de basear-se nos lineamentos de crescimento econômico e transformações tecnológicas. A redução do desemprego e subemprego rural e urbano, combinados com o propósito de erradicar as situações de extrema pobreza no menor prazo possível, podem ser citadas como questões vitais para o êxito de um projeto dessa natureza no Nordeste. Em seguida, podem ser enumeradas outras medidas essenciais para um novo rumo do desenvolvimento:

Direcionamento da economia com vistas a uma melhor disseminação do desenvolvimento no terri-

tório, com ênfase nas zonas rurais onde se encontram os maiores focos de atraso e pobreza.

Modernização e aumento da produtividade agrícola, especialmente da terra, com vistas a evitar o agravamento do desemprego pela adoção de mecanização inapropriada e destruição dos solos tropicais.

Reorientação do processo de industrialização para utilizar os recursos regionais e o aproveitamento dos mercados locais, em combinação com os projetos de complexos industriais financiados com fundos nacionais.

Participação econômica, social e política efetiva dos diversos segmentos sociais no processo de desenvolvimento econômico e social.

Revisão das estruturas produtivas para dar impulso à tecnologia local e mais empregadora de mão de obra; mudanças dos estilos educativos como forma de criar valores próprios de uma sociedade em desenvolvimento.

Enfim, a política de produção destinada, prioritariamente, à exportação, substituição de importação ou para um reduzido segmento de altas rendas já atingiu seu ponto de saturação. A continuidade da expansão da economia terá de apoiar-se, doravante, no suprimento do mercado interno de bens essenciais básicos. Isto motivará o aproveitamento das oportunidades internas e uma correspondente

cadeia de efeitos positivos de criação de emprego e poder aquisitivo, estimuladores do mercado.

As medidas aqui sugeridas objetivam gerar um progresso econômico segundo um clima de interesses comuns de toda a sociedade, com a interveniência do Estado. Ou seja, conforme políticas e estratégias de caráter integral, abrangendo aspectos institucionais, estruturais e sociais. É muito importante ter a clara consciência do papel desses novos rumos nas atuais diretrizes de política econômica. Não se trata de destruir as conquistas realizadas, mas aperfeiçoá-las, estabelecendo novas alianças e motivações, sem radicalismos que usam as iniciativas de renovação e que fundaram os conflitos sociais. Mesmo reconhecendo que tanto no regime capitalista como socialista as relações sociais e políticas não se harmonizam automaticamente, Garaudy (1970) admite que, pela primeira vez na história, as exigências do desenvolvimento econômico e técnico e as exigências da democracia e do desenvolvimento orientam-se na mesma direção. Não se deve obscurecer que as mutações de estilos e objetivos das políticas econômicas são difíceis e complexas de serem adotadas na prática, pois o processo produtivo está condicionado pelas estruturas sociais em que opera. Neste caso, o processo de desenvolvimento espontâneo pode reduzir-se a um crescimento econômico, pois não ocorre adequa-

damente a apropriação do produto social por parte das classes trabalhadoras. Na verdade, é muito difícil beneficiar os que não têm bens produtivos, isto é, os agricultores sem terra, os desempregados da cidade, os adultos analfabetos, ou as famílias encabeçadas por mulheres, como é muito comum no Nordeste (LIPTON e SHEKOW, 1982.)

A história econômica demonstra, porém, que o progresso econômico é o resultado da mobilização das capacidades humanas, da consciência social e de um governo democrático e eficiente, liderando a reorientação das prioridades alocativas dos recursos produtivos.

PRIORIDADE PELO SOCIAL

As observações empíricas e os estudos acadêmicos demonstram que, como já se disse, o crescimento do Nordeste não se fez acompanhar por melhorias na qualidade de vida da maioria da população regional. Não é de estranhar, assim, que a discussão dessa problemática absorva atualmente a atenção dos técnicos, professores, governantes e órgãos de comunicação de todo o País.

A prioridade pelo social e por novos estilos de desenvolvimento constitui atualmente a maior preocupação. Sabe-se que existem muitas vias para a

superação do atraso econômico. Entretanto, poucas são as opções que combinam os objetivos de bem-estar com democracia e com a preservação dos direitos humanos.

Acreditamos que o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural, do Ministério de Desenvolvimento Rural, oferece um fórum oportuno para a discussão dessa questão, tendo em vista o seu objetivo de debater os problemas do desenvolvimento rural numa economia em transformação. A experiência do Nordeste do Brasil com relação a esses problemas constitui um repositório de lições úteis a quantos estão interessados em entender e procurar a identificação de solução para ajudar milhões de pessoas condenadas a uma situação de miséria deplorável e sem esperança. É conveniente assinalar que a remodelação suscitada não se fundamenta na transferência direta de renda dos ricos para os pobres ou em dar uma aparência mais humanitária e aceitável ao *status quo*.

A concepção defendida neste trabalho objetiva criar oportunidades econômicas para os menos favorecidos, no atual processo de crescimento, por meio de programas eficazes de promoção de recursos produtivos para a população trabalhadora, para o seu desenvolvimento autossustentado. É um grave equívoco a doutrina ortodoxa de que a desigualda-

de é indispensável ao desenvolvimento, como, aliás, a história econômica tem demonstrado.

As conclusões dos estudos de Gunnar Myrdal sobre o Sudeste Asiático e América Latina são de que “a desigualdade crescente provoca inibições e obstáculos ao desenvolvimento, havendo necessidade urgente de inverter a tendência no sentido de criar maior igualdade como condição para apressar o desenvolvimento”. Enfim, como explica David Colman e Frederick Nixon, no seu livro *Crescimento Econômico – Uma Perspectiva Moderna*, contemporaneamente uma maior igualdade deverá ser vista não apenas como uma meta social, mas “como um meio pelo qual um crescimento com desenvolvimento possa ser acelerado”. Assim, afirmam esses economistas: “A redistribuição da renda deve, portanto, ser vista em um contexto dinâmico, não se podendo separá-lo de mudanças sócio-políticas e institucionais complementares.”

Com base na experiência do Nordeste, sabemos que o progresso econômico somente é realizado com êxito num ambiente favorável. Ele só é possível se os dirigentes, políticos, professores, engenheiros, chefes de empresas, comerciantes, sindicalistas, sacerdotes, etc desejarem o progresso e estiverem dispostos a aceitar as consequências da eliminação dos benefícios econômicos, políticos e

sociais que hoje fazem parte do modelo desigualitário da nossa sociedade subdesenvolvida. Por este motivo, a participação comunitária tem um papel fundamental no redirecionamento dos objetivos do desenvolvimento. É oportuno salientar que a população do Nordeste do Brasil aceitou, durante décadas, a inevitabilidade da pobreza para muitos e o conforto de um padrão de vida elevado para uma pequena elite. Esta filosofia foi progressivamente rejeitada e hoje já não é mais admitida, mesmo pelas camadas populacionais mais humildes.

Verifica-se presentemente um forte desejo dos brasileiros pobres em melhorar suas condições de vida. Mais do que isto, cresce a convicção entre essas pessoas de que melhores padrões alimentares, de saúde, educação e habitação poderiam ser obtidos para a população pobre se políticas econômicas mais adequadas e vontade política fossem canalizadas com este propósito. A menos que os líderes políticos comecem a cuidar dos fatores causais da pobreza, a confiança nas instituições continuará sendo progressivamente erodida.

Sobre o assunto, Weitz (1981) conclui: “A pressão das massas rurais dos países pobres está crescendo firmemente e encontrando expressão em termos políticos. A não ser que o povo esteja convencido de que o governo está adotando meios bem

conhecidos, geralmente aceitos e exequíveis para resolver seus problemas básicos, o governo será derrubado, não importa quão forte pretenda ser”.

Durante décadas, a estratégia de desenvolvimento regional no Brasil deu ênfase principal à rápida expansão da produção agrícola para exportação, mediante expansão das grandes empresas comerciais, deixando sem a devida assistência a grande massa de pequenas propriedades e produtores sem terra. Por outro lado, embora os problemas das disparidades de renda regionais e sociais fossem reconhecidos como merecedores de atenção, as políticas para aliviar a pobreza foram adotadas por meio da concentração dos recursos públicos no incentivo e na promoção da grande empresa industrial para criar empregos urbanos. Estas políticas revelaram-se, com o tempo, pouco eficazes para a redução das desigualdades, como se pode observar nas distorções acumuladas até agora pelo modelo de crescimento com pobreza e tensões sociais do Nordeste do Brasil.

O desenvolvimento harmônico dos países subdesenvolvidos estará condicionado, no futuro, a forças econômicas, políticas e sociais. Estas devem ser levadas em conta para que não se perpetuem, nesses países, as distorções acumuladas até agora pelo modelo em curso de crescimento com pobreza e tensões sociais turbulentas.

DIRETRIZES PARA REDUZIR A POBREZA

As observações feitas até aqui demonstram que o crescimento econômico do Nordeste não se faz acompanhar por melhorias na qualidade de vida da maioria da população regional. Não é de se estranhar, pois, que a discussão dessa problemática absorva atualmente a atenção dos técnicos, professores, governantes e órgãos de comunicação de todo o País.

As medidas apontadas a seguir intentam oferecer um roteiro de possibilidades e subsídios para a formulação de políticas com essa finalidade, que submetemos à apreciação e discussão de quantos se interessam por tão grave problema.

Educação para os pobres

Estudos do Banco Mundial e da UNESCO indicam que nos países subdesenvolvidos ocorreu, nos últimos anos, uma considerável expansão do sistema educacional. Estes programas foram, na maioria, mal concebidos e não se adaptaram às necessidades do desenvolvimento econômico e social. A consequência disso é que milhares de pessoas qualificadas estão desempregadas, enquanto milhões de empregos são preenchidos por gente inapta. Os sistemas

educativos, afirmam tais estudos, favorecem os habitantes dos centros urbanos e os relativamente ricos. A educação, enfim, tem motivado a frustração dos moradores das cidades e não tem respondido às carências e aspirações da grande maioria dos pobres que vivem nos povoados e nas lides agrícolas.

Este é um fenômeno perturbador e muito semelhante ao que ocorre no Brasil, onde o sistema educacional não logrou seus objetivos, apesar do elevado crescimento dos seus gastos. A ausência de definição de uma tipologia da educação para a zona rural e de diretrizes condizentes com as necessidades urbanas tem contribuído muito para o êxodo rural e o crescimento das favelas urbanas nos países do Terceiro Mundo.

Os governantes e burocratas dos países pobres geralmente subestimam o valor da educação no processo de desenvolvimento. É comum darem ênfase aos ganhos decorrentes da aplicação do capital, relegando a segundo plano a importância da educação do povo, da redução da criminalidade, do autorrespeito com o alfabetizado, além de muitas outras satisfações culturais e sociais. Muitos estudos indicam que o hiato de renda entre pessoas de uma região diminui quando aumenta o nível de educação das camadas inferiores. A educação é um importante estímulo para a modernização, e o progresso

tecnológico é inútil sem uma população treinada para dele fazer uso.

O maior problema que o Nordeste enfrenta, nesse particular, decorre do fato de que a educação e o treinamento, além de insuficientes, não são compatíveis com as necessidades e as oportunidades oferecidas pelo sistema econômico. A menos que seja encontrada uma forma para treinar a massa de desempregados ou de baixa produtividade, poucas são as esperanças de uma vida melhor para as referidas pessoas.

O Nordeste não tem recursos naturais extraordinários, nem volume de capital suficiente, mas dispõe do melhor de todos os recursos: o homem. Para usá-lo, há necessidade de educá-lo, treiná-lo, prepará-lo para o desenvolvimento. Pessoas analfabetas, sem conhecimentos científicos, que não se deram conta das suas forças, são incapazes de contribuir plenamente para o desenvolvimento regional, diz um informe do Banco Mundial.

Na verdade, um esforço vigoroso deve ser feito para elevar a qualidade do sistema educacional existente e adaptá-lo às reais necessidades da população pobre. A educação deve ser estruturada, em todos os níveis, para o atendimento de uma sociedade democrática e em evolução. Deve acentuar o valor e a dignidade do trabalho e ensinar os que, até agora,

ficaram marginalizados da sociedade a participarem do esforço e dos resultados do desenvolvimento econômico.

De acordo com as últimas reuniões internacionais sobre pobreza, dentre as recomendações para os países emergentes, destaca-se a instalação de escolas para os pobres, por ser a educação a forma mais rápida e viável de ascensão social e econômica.

No caso do Nordeste, portanto, não se pode esperar o alcance do desenvolvimento autêntico se o problema da alfabetização e da educação das massas não for prioritariamente solucionado.

Reforma agrária solidária

A reorientação do atual modelo de desenvolvimento do Nordeste e o progresso rural estão bloqueados pela inapropriada organização agrária vigente na região.

Sobre o assunto, os 145 governos representados na Conferência Mundial da Organização de Alimentação e Agricultura das Nações Unidas, reunidos em Roma, afirmaram que quando o uso da terra e de acesso à água “constituem empecilhos ao desenvolvimento rural e à equidade social, os governos devem considerar alterações institucionais, jurídicas e normativas e procurar obter das popula-

ções interessadas ampla compreensão da necessidade dessas medidas e desse procedimento”.

O argumento do grande ônus financeiro necessário a uma reforma agrária é geralmente apresentado. Mas, como explica Celso Furtado: “É corrente que se pense que uma reforma agrária pode constituir um avanço no plano social, mas envolve um elevado custo econômico. Esta é uma visão equivocada — o verdadeiro objetivo de reforma agrária é liberar os agricultores para que eles se transformem em atores dinâmicos no plano econômico.” A desapropriação por interesse social aplicada em latifúndios improdutivos tem sido utilizada, mas outra saída é o crédito fundiário para aquisição de terras diretamente pelas associações de agricultores. São indicadas igualmente com essa finalidade as discriminações de terras, a titulação de pequenos posseiros, a demarcação dos imóveis dos pequenos proprietários e a arrecadação de terras devolutas não ocupadas, para distribuição.

A despeito das dificuldades de natureza econômica, os fatores críticos para a reforma agrária são de ordem política e de determinação coletiva da comunidade onde ela deve ser feita. É necessário evidenciar que a reorganização fundiária afeta os grandes proprietários, que são relativamente poucos em número, e, principalmente, os minifúndios

improdutivos, insuficientes para permitir a sobrevivência condigna da família e que carecem de reparcelamento. É fundamental, assim, que o programa de reforma seja claramente definido, em termos de área e abrangência, de modo que não crie a desconfiança prejudicial para a continuidade do processo de modernização da sociedade rural.

Acreditamos que o importante a considerar é que a simples mudança de propriedade da terra, isoladamente, não basta para estabelecer a justiça social e um melhor padrão de vida para a massa de agricultores. O que garante ao agricultor uma renda máxima pelo seu trabalho é o modo de usar a terra. Para que o novo proprietário possa operar eficazmente um estabelecimento viável, como dizia o Dr. Raanan Weitz, quando Diretor do Departamento de Colonização de Israel, é necessário um sistema de apoio que lhe supra os serviços e os conhecimentos técnicos, que geralmente são prerrogativas dos proprietários e gerentes das grandes fazendas.

Na verdade, a natureza das relações familiares, a forma dos aglomerados urbanos, o grau de mobilidade social, a repartição da renda e a natureza do sistema de poder dominante no Nordeste estão associados à estruturação do sistema latifúndio-minifúndio. Por força disso, a reforma agrária, no contexto amplo do estabelecimento dos direitos de uso

da terra pela distribuição ou fusão, constitui-se o fator determinante para a redução da pobreza e da melhor distribuição da renda e dos benefícios do crescimento da agricultura. A motivação para a reforma agrária, além de possibilitar a maior igualdade social, é essencial para o aumento da produtividade e assunto urgente de sobrevivência para uma parcela ponderável da população rural.

Assim, acreditamos que uma mudança da estrutura da propriedade, acompanhada por medidas suplementares, constitui o fator essencial para o melhoramento do *status* e do nível de vida dos agricultores.

Os programas de Reforma Agrária Solidária e Cédula da Terra podem ser exemplos de um novo modelo reformista, conforme tratado em outro capítulo deste livro.

Agricultura familiar

As políticas agrárias, segundo o autorizado especialista Rolan de Gadille, devem ter como objetivo principal procurar resolver as dificuldades encontradas pela comunidade rural no seu esforço de adaptação às suas condições sociodemográficas e econômicas. Do ponto de vista da tese defendida neste trabalho, consideramos como desenvolvimento rural um processo que abrange uma combinação

de atividades para incrementar a produtividade e aliviar a pobreza pelo melhoramento das condições de educação, saúde, habitação, alimentação e do atendimento de outras necessidades básicas, econômicas e sociais. Para que esse desenvolvimento seja pleno, é essencial que os membros da sociedade rural participem, de forma equitativa e justa, do processo produtivo e da apropriação do fruto do seu trabalho.

Por toda a parte do mundo, contudo, as estruturas agrárias — no que tange às dimensões das propriedades e a sua forma de organização — refletem as marcas dos regimes e das concepções que as inspiram. Os sistemas fundiários são diversificados no caso dos países ocidentais já desenvolvidos, mas apresentam, como traço dominante, a fazenda familiar. Nos países subdesenvolvidos, especialmente da América Latina, o comum é a coexistência do latifúndio-minifúndio ou, por vezes, a prevalência de dualismo entre empresas modernas — nacionais ou estrangeiras — ao lado de pequenas e microglebas tradicionais e de subsistência.

O elemento crucial da política agrária dos países subdesenvolvidos é encontrar uma forma de elevar os padrões de vida dos pequenos produtores, trabalhadores sem terra, desempregados e seus familiares, ao mesmo tempo em que transforma estes

cidadãos em homens livres, conforme os direitos fundamentais do trabalhador. O modelo de propriedade familiar tem como aspiração possibilitar essa dupla finalidade. Diferente da indústria, que geralmente tem vantagens pelo sistema operacional de linha de montagem, a produção agrícola, por sua própria natureza, se beneficia mais com o cuidado pessoal e tempestivo da família rural. Contando com um sistema de apoio de cooperativas e empresas comerciais, a unidade familiar tem competido em todos os estágios de desenvolvimento.

Segundo os técnicos do Banco Mundial, que inclusive fizeram estudos no Nordeste do Brasil sobre o tamanho ótimo da propriedade agrícola, a produtividade nas pequenas explorações é comumente tão alta como nas grandes e, às vezes, maior. Numa situação de pressão demográfica como a do Nordeste, a propriedade familiar tem a virtude social de possibilitar mais emprego em relação à terra e ao capital. Karl Marx admite no “O Capital” que a unidade agrícola familiar não é capitalista e que, portanto, não há neste caso exploração do trabalho. Diz ele: “No caso do trabalhador que cultiva, ele próprio, o pedaço de terra que possui; o pequeno industrial que maneja o mesmo e modesto instrumento de trabalho que lhe pertence, há esforço pessoal, não existe exploração”.

Sobre o assunto, João XXIII, na *Mater et Magistra*, adverte: “Não é possível estabelecer, *a priori*, qual a estrutura que mais convém a empresa agrícola, dada a variedade dos meios rurais no interior de cada país e, mais ainda, entre os diversos países do mundo. Contudo, quando se tem um conceito humano e cristão do homem e da família, não se pode deixar de considerar como ideal a empresa que funciona como comunidade de pessoas [...] De modo particular, deve considerar-se como ideal a empresa de dimensões familiares”.

A fazenda familiar, por conseguinte, representa a opção capaz de oferecer as bases para um desenvolvimento rural com maior justiça social e eficiência produtiva. O latifúndio ou a grande propriedade capitalista podem até ser produtivos, eficientes, proporcionar poder aos seus proprietários, dentre outras coisas, mas dificilmente serão a solução definitiva para a pobreza rural e para um autêntico desenvolvimento econômico harmônico.

Organização dos produtores

A organização comunitária é o instrumento apropriado para transformar a população pobre e analfabeta em colaboradora ativa da política de desenvolvimento rural. Esse sistema é o veículo capaz

de preencher a ausência da iniciativa privada e da organização para fornecer os serviços necessários à produção, comercialização e repasse de crédito, assim como de facilitar a participação e a distribuição mais equitativa da renda. O associativismo ainda apresenta as vantagens de sua dimensão de escala econômica e tecnológica, constituindo instrumento eficaz para as mudanças da realidade do meio rural.

Convém esclarecer que o cooperativismo tem encontrado muitos entraves no Nordeste. Estudos indicam que parte das razões deste êxito limitado decorre das atitudes tanto dos responsáveis pela implantação dessas associações como dos próprios agricultores beneficiados. Não obstante, a experiência internacional do desenvolvimento rural bem-sucedido tem demonstrado que a organização dos agricultores, especialmente dos pequenos, é uma condição para a transformação do setor. De fato, o pequeno produtor não consegue obter os serviços de que necessita para exploração de sua unidade porque lhe faltam habilidade, meios e poder de enfrentar os prestadores de serviços. A fim de enfrentar essa situação, os agricultores necessitam unir suas forças e criar sua própria organização de auto-defesa e competição. Tais associações auxiliam também o pequeno agricultor a se adaptar às mudanças no estabelecimento agrícola e na comunidade rural.

Para definir um sistema que realmente funcione em bases democráticas, é preciso, como diz Naphtali Gal, encontrar uma forma apropriada de organização associativa que contemple as aspirações, os ideais e as características culturais próprias dos indivíduos que participem desse processo. Em síntese, a organização deverá fundar-se em princípios flexíveis, de equidade, democracia e propriedade conjuntas, condizentes com a premissa de um crescimento econômico equitativo da sociedade rural.

A modalidade organizacional não deve, porém, ser considerada dogmaticamente nos primeiros estágios do desenvolvimento agrícola. De fato, a implementação de associações depende de uma série de fatores relacionados com as atitudes individuais do agricultor, nível tecnológico, estrutura socioeconômica, escala de produção etc. Desse modo, deve-se preferir a forma de organização voluntária mediante a indução de baixo para cima. Não sendo possível isto na fase inicial, por carência de recursos de capital por parte dos agricultores, ausência de conhecimentos administrativos ou outras dificuldades insuperáveis, é admissível a intervenção externa. Este sistema orientado de associação compulsória não deve, contudo, ser eternizado, mas apenas até que sua importância seja conscientemente reconhecida pelos próprios agricultores. Ou

seja, a influência exógena à comunidade rural deve restringir-se ao embrião da pré-entidade, cujas formas finais devem ser estabelecidas de acordo com práticas de administração e decisão democráticas. A associação deve, desde o início, quer seja de iniciativa dos associados ou induzidos pelo governo, abranger múltiplas finalidades e prestar todos os serviços de que o agricultor necessite. A associação deve ser também uma entidade reconhecida oficialmente como representativa dos produtores, pois o verdadeiro sucesso das cooperativas depende fundamentalmente do apoio que recebe de cima e de baixo dos próprios cooperados.

Emprego rural não agrícola

A industrialização rural é uma estratégia para atenuar o problema crítico da urbanização e contrabalançar desequilíbrios sociais e econômicos gerados pelo processo de crescimento, e para melhorar as condições de vida das populações interiores. Especificamente, podem ser apontados como os principais resultados da promoção industrial da zona rural do Nordeste: elevar o nível de renda da população radicada nas pequenas comunidades do interior e das áreas rurais; ampliar os mercados para os produtos agrícolas; reduzir os fluxos migratórios,

especialmente dos jovens e pessoas mais treinadas, indispensáveis à execução das complexas atividades da zona rural. Em síntese, busca-se, com a industrialização rural, interiorizar o desenvolvimento econômico, atualmente muito concentrado em poucas sub-regiões ou cidades, por meio do incremento das novas oportunidades de empregos industriais e em outros setores. Isto possibilitará também o estancamento do processo de esvaziamento e empobrecimento qualitativo das pequenas cidades, como vem ocorrendo no Nordeste do Brasil de alguns anos para cá. A introdução da indústria no interior pode induzir movimentos migratórios para esses locais que, de outro modo, poderiam dirigir-se para as grandes cidades da região ou para o Sul.

Uma das principais conclusões de um importante seminário internacional sobre o assunto foi que o problema do emprego, como se apresenta nos países subdesenvolvidos contemporâneos, deve ser resolvido dentro das regiões rurais e não nas cidades, como se pensava até recentemente. No referido seminário, o Prof. B. F. Hoselitt afirmou: “É na zona rural, ou próximo dela, que as oportunidades de novos empregos devem ser encontradas. A menos que isto seja feito, a presente emigração para as cidades continuará inabalável, criando crescentes necessidades para a absorção de emprego urbano, que, devi-

do ao elevado custo da terra e serviços nas cidades, impõe uma grande pressão sobre a economia do que ocorreria se os novos trabalhadores pudessem ser absorvidos nas vilas das quais eles procedem.” Por sua vez, o Prof. P. K. Das, da Organização Internacional do Trabalho, ressaltou que é mais fácil para um trabalhador rural se ajustar ao trabalho em indústrias rurais do que se adaptar ou se transformar em um trabalhador da indústria urbana. No primeiro caso, o modo de vida do trabalhador permanece relativamente o mesmo, enquanto, no segundo caso, ele é confrontado com um estilo de vida totalmente diferente daquele de seu lugar de origem.

A industrialização rural não deve ser considerada como um objetivo final, mas como um meio para a obtenção de metas mais amplas de desenvolvimento das comunidades rurais. É oportuno enfatizar que a indústria isoladamente não tem condições de preencher todas essas funções. Por meio dos fatores decorrentes da industrialização, é possível dinamizar e multiplicar os efeitos das metas desejadas.

Os estudos realizados pelo Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Banco do Nordeste do Brasil (BNB), sob a orientação do autor deste livro, apontam que é possível deduzir algumas orientações que podem ser úteis na elaboração de uma política de industrialização de comunidades rurais

do Nordeste. Dentre as conclusões sobre o assunto, podem ser mencionadas que a política de industrialização mais viável deve orientar-se para: 1) a integração das zonas rurais e urbanas, infraestrutura e mercados; 2) a interiorização da indústria deve-se concentrar de modo que seja possível criar nestes centros as economias externas e as amenidades básicas mínimas que a mão de obra qualificada exige.

A instalação de indústrias rurais, entretanto, deve orientar-se pelos critérios de viabilidade econômica, competitividade, eficiência e, sempre que possível, com dimensão a permitir rendimentos de escala. Além das finalidades de lucros, uma estratégia de industrialização tem outros objetivos que necessitam também ser levados em conta. A meta, por exemplo, de aliviar as pressões demográficas das metrópoles precisa entrar nos cálculos dos custos e benefícios. Do mesmo modo, deve-se levar em consideração o valor presente dos futuros impostos que serão gerados e o impacto multiplicador local que essas indústrias irão produzir. Há indicações de que o interior dispõe de recursos apropriados à industrialização, a qual pode tornar mais efetiva a utilização dos recursos locais por meio do aumento da produção de matérias-primas, da integração vertical do processo de beneficiamento e da complementação ou instalação de infraestrutura mínima.

As pesquisas diretas realizadas pelo BNB constataram que as aspirações da população do interior do Nordeste se inclinam para a industrialização de suas comunidades. Dos entrevistados, 70% expressaram o desejo de que seus filhos viessem a trabalhar na indústria. Os habitantes do setor rural também manifestaram idêntica aspiração; sem a indústria rural, porém, 67% preferem sair do campo e de pequenas comunidades para tentar um outro emprego na cidade grande.

As populações urbana e rural do interior parecem preparadas para as mudanças decorrentes das oportunidades oferecidas pelos projetos de desenvolvimento. Por sua vez, a atitude dos líderes é favorável à industrialização e poucos têm aspirações agrícolas para si e para os seus filhos, apesar de 58% dos entrevistados nas pesquisas do BNB terem ocupação principal na agricultura. A localização das empresas deve ser em pequenas cidades, comunidades rurais ou no próprio campo, quando as conveniências técnicas e econômicas assim o permitirem. Devem ser procuradas tecnologias intensivas de mão de obra e, sempre que possível, modernas, para permitirem a competição e qualidade dos produtos conforme as exigências dos mercados. A interiorização do desenvolvimento deve ser realizada, preferencialmente, concentrada, de modo a permitir: 1) uma intensi-

dade de industrialização que ofereça economias externas; 2) uma densidade econômica suficiente para justificar a instalação de amenidades sociais requeridas pelos empregados de tais indústrias e destinadas a melhorar a qualidade de vida da população local.

Finalmente, pode-se dizer que a natureza e os tipos de indústrias rurais devem ser definidos em função das potencialidades agropecuárias, de localização e complementaridade das atividades econômicas, bem como das oportunidades econômicas existentes no interior. Assim, as atividades industriais tanto poderão ser agroindustriais como de produtos neutros, desvinculados da agricultura. O objetivo da nova estratégia, portanto, é aumentar o nível de renda e o padrão de vida da população rural, oferecendo empregos produtivos, distribuição de renda mais adequada e motivo de satisfação e qualidade de vida nas comunidades rurais que justifiquem a redução do êxodo para as grandes cidades.

Urbanização rural

Dentre os problemas cruciais que os países em desenvolvimento estão por resolver, destaca-se hoje a questão da superurbanização e a consequente controvérsia sobre padrões concentrados ou descentralizados da localização populacional.

Uma pesquisa recente do “Council for International Urban Liaison” constatou que, em 83% dos países menos desenvolvidos, as autoridades opinam que a distribuição espacial da população é inaceitável e alarmante, sobretudo o crescimento excessivo do tamanho das cidades. Em vista disso, um importante número de países está tratando de promover um modelo mais descentralizado de desenvolvimento. Na “Rehovot Conference on Urbanization”, realizada pelo “Settlement Study Center de Israel”, sociólogos, economistas e planejadores da Turquia, Itália, Japão, Etiópia, Gâmbia, Quênia, Filipinas, Nigéria e Uganda concordaram: A menos que urgentes providências sejam tomadas para resolver os problemas econômicos e sociais das áreas rurais, a urbanização poderá ficar fora de controle e suas consequências serão imprevisíveis. A grande cidade, até recentemente considerada símbolo de progresso, poderá tornar-se calcanhar de aquiles do desenvolvimento econômico dos países do Terceiro Mundo.

Dentro dessa perspectiva, o rápido crescimento urbano dos países subdesenvolvidos não pode ser equiparado ao que ocorreu no mundo desenvolvido. Nos primeiros, as cidades estão crescendo explosivamente não como resultado de requerimentos funcionais, mas, fundamentalmente, em consequência

ência de um processo de fragmentação do interior. Este meteórico crescimento causado pelo constante influxo de imigrantes rurais está longe de terminar. Favelas, crimes, poluição ambiental, desemprego e desintegração social são os frutos desse processo.

Pesquisas realizadas pelo Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste, do Banco do Nordeste, apontam que o processo de urbanização está associado à estrutura da agricultura regional, devido ao seu sistema de posse da terra e de miséria nessas áreas que empurram a população do campo, vilas e pequenas cidades para o Sul e grandes cidades da região, onde espera encontrar nova oportunidade econômica e melhor qualidade de vida. Este estudo referente aos estados do Piauí, Ceará, Paraíba e Pernambuco, com aplicação de mais de 6.000 questionários, conclui que a superpopulação das grandes cidades é economicamente ruínosa e socialmente danosa, apenas “provocando a inchação do grande setor de sobrevivência”. As repercussões dessa emigração também se fazem sentir negativamente sobre as próprias zonas rurais, isto porque empobrece a comunidade rural, drenando a população jovem mais dinâmica, deixando para trás os menos capazes e velhos. De todos os estudantes investigados, nenhum deseja ficar no quadro rural onde residem.

A pequena cidade que preenche múltiplas funções administrativas e de comércio de varejo tem perdido muitas dessas funções econômicas intermediárias, com o empobrecimento qualitativo das cidades interioranas. Este é um processo altamente caro, tanto do ponto de vista econômico como social, decorrente da subutilização dos serviços de infraestrutura das cidades pequenas como do reverso nas metrópoles.

Diante dessas constatações, há atualmente o consenso de que é essencial o fortalecimento das pequenas cidades para a redução das emigrações do campo e um desenvolvimento mais equilibrado social e territorialmente. As políticas que atuaram até agora na tentativa de criação de empregos nas grandes cidades, sem uma simultânea melhoria das condições de renda e de serviços de apoio aos produtores do interior, não têm solucionado o problema do emprego urbano e vêm esvaziando as áreas rurais. Isto tem determinado a deterioração das grandes cidades e enfraquecido a agricultura e o sistema de vida da população rural.

Se essas tendências não forem neutralizadas, são poucas as possibilidades de reversão do processo de concentração econômica e das desigualdades sociais vigentes no processo de crescimento da economia nordestina.

Para contrapor tal situação, são apontados os programas de desenvolvimento rural integrado no sentido, como diz P. Todaro, de desenvolver amplamente o setor rural, espalhar pequenas indústrias no interior e reorientar a atividade econômica e os investimentos sociais para a elevação das rendas nas áreas rurais. Para o alcance desse objetivo de desenvolvimento rural integrado, é indispensável oferecer os serviços essenciais à população rural, por meio da estruturação de cidades hierarquizadas que disponham de serviços de apoio às atividades produtivas e condições ambientais para uma vida mais confortável.

O fortalecimento das cidades pequenas pode estimular um desenvolvimento mais equilibrado e é essencial para proporcionar às zonas rurais os mercados e os serviços necessários, bem como instalações para o ensino e atendimento sanitário. De acordo com os estudos de James C. Miller, a produtividade agrícola se beneficia da proximidade dos centros urbanos por várias razões: disponibilidade de mais e melhor equipamento, maior demanda, infraestrutura melhorada, aumento do emprego não-agrícola, estímulos de inovações e instalações sanitárias e de educação mais adequadas inexistentes nas áreas produtoras dispersas.

É necessário observar: a menos que os investimentos destinados às pequenas cidades sejam pla-

nificados e coordenados metodicamente, é pouco provável que possam ser eficazes. Tal observação não invalida que a descentralização urbana seja essencial e possível. Ao contrário do que ocorreu durante a revolução industrial, a disponibilidade de energia elétrica, de estradas e de comunicações fáceis não é mais privilégio dos grandes centros urbanos, e podem ser encontrados em grande número de pequenas localidades do Nordeste.

Segundo o Dr. Raanan Weitz, as pequenas cidades rurais proporcionam a base para o sistema de apoio que possibilita a transição da agricultura de subsistência e fechada para a economia de mercado.

Tais cidades podem servir como lugares apropriados para as pequenas indústrias que irão desenvolver a zona rural e as relações entre os setores econômicos. Podem levar conhecimentos e a cultura urbana para apressar a modernização e maiores perspectivas de emprego para os membros da família dos agricultores.

O problema de interiorização dos serviços urbanos de apoio à agricultura e à população rural não pode ficar restrito apenas aos povoados. É necessário, também, o reaparelhamento de cidades regionais para cumprir funções que as comunidades rurais circunvizinhas não têm condições de proporcionar. Nessas cidades se localizarão as residências

do pessoal profissional, empresários e técnicos indispensáveis ao desenvolvimento rural. Sem elas é muito difícil que os pequenos povoados cumpram plenamente as funções anteriormente descritas.

Tratando dos critérios de uma política de desenvolvimento espacial, John Friedmam e Mike Douglas apontam como modalidade para estabilizar as rendas urbana e rural e reduzir as diferenças que há entre ambos: “Transformar o campo mediante a introdução e adaptação de elementos de urbanismo em cenários rurais.” Isto significa: em vez de encorajar o deslocamento da população rural para as cidades mediante investimentos nestas, estimular o povo a ficar onde está, fazendo inversões nos distritos rurais e, deste modo, concentrar os assentamentos existentes numa forma híbrida que nós chamamos de “agrópolis” ou “cidade no campo”. No desenvolvimento agropolitano, o velho conflito entre cidade e campo pode ser eliminado.

Tecnologias apropriadas

A construção de uma nova ordem econômica mais equitativa, a redução da pobreza e das emigrações rurais para as metrópoles tem como alicerce a satisfação das necessidades essenciais da população rural e a criação de empregos produtivos no inte-

rior. A argamassa dessa edificação, porém, é o progresso científico e tecnológico, entendido este como a capacitação, os conhecimentos e os procedimentos necessários para proporcionar ao homem bens e serviços úteis. De fato, a melhoria da qualidade de vida da população rural depende, forçosamente, do aumento de produtividade da grande maioria dos produtores rurais, constituída por lavradores pobres e tradicionais.

Sobre o assunto, vale mencionar que muitas são as teorias que procuram explicar o baixo nível de produtividade agrícola dos países subdesenvolvidos, bem como justificar a não-adoção de processos modernos de produção.

O alcance desse objetivo não é fácil nem rápido, conforme a própria experiência do Nordeste tem demonstrado. Por isso mesmo, tem crescido muito na Região o interesse pela produção de tecnologia intermediária para a microindústria e a pequena produção agrícola, com a finalidade de criar emprego e utilizar melhor os recursos naturais da Região.

Alguns desses estudiosos acham que as novas oportunidades produtivas existem, mas os agricultores não sabem fazer a escolha apropriada. O serviço de extensão, desenvolvimento de programas de comunidade e outras formas de educação po-

dem oferecer a necessária orientação para o agricultor melhorar o processo de decisão. Outros são de opinião que a carência maior é de capital para o pequeno agricultor e que as taxas de juros especulativos de intermediários, muitas vezes superiores aos preços do mercado, desestimulam a adoção de nova tecnologia. A criação de novas instituições de crédito e taxas de juros subsidiados seriam as soluções recomendadas neste caso. Há quem prefira identificar na falta de rendimentos de escala dos pequenos agricultores o mal de tudo. A saída para a modernização seria por meio da grande empresa administrada, que teria a iniciativa, os meios e o domínio do conhecimento. Por fim, identifica-se como fator responsável pela falta de progresso técnico da agricultura um conjunto de constrangimentos econômico, social, institucional e técnico que conspiram e entram as mudanças do processo produtivo e da sociedade rural.

Em algumas regiões do Nordeste, são limitados os conhecimentos disponíveis, os quais não oferecem alternativas de aumento de produtividade. Em outras áreas, os conhecimentos básicos e as experiências já disponíveis são suficientes para ensejar aumentos significativos nos rendimentos da terra. Numerosos são os casos de agricultores mais produtivos, cujas práticas poderiam ser difundidas pelos

vizinhos e adaptadas a outras localidades. Noutras situações, a tecnologia não existe e carece de desenvolvimento e demonstração; ou faltam os canais de comunicação entre os pesquisadores, os extensionistas e os produtores agrícolas. Por falta dessa comunicação, o progresso agrícola não foi conseguido em muitos países. Além disso, os conhecimentos tecnológicos novos ou os existentes necessitam ser adaptados às condições específicas de clima e solo locais.

A tecnologia é parte da cultura de cada povo. Numa visão global, a introdução de qualquer nova técnica terá como reflexo e consequência a modificação de algum aspecto do *status quo* social do sistema.

Dentro desse contexto, os programas de modernização não devem deixar de levar em conta que a agricultura é marcada por interações. Assim, todas as mudanças pretendidas devem ser precedidas de uma análise interdisciplinar das condições físicas, biológicas, econômicas, sociais e institucionais que servem à agricultura, para que as iniciativas com o propósito de introdução de novas tecnologias não fracassem. Serão necessárias pesquisas sobre cada um dos muitos fatores que podem afetar decisivamente a produtividade, especialmente dos agricultores pobres, acerca dos quais são poucos os estudos realizados até agora.

Diagnóstico sobre o assunto, preparado por competente equipe interinstitucional, comenta que “os caminhos trilhados pelas instituições de pesquisas e seus pesquisadores não conduzem necessariamente ao encontro dos verdadeiros interesses da maioria dos produtores, no campo da ciência e tecnologia.”

Por sua vez, “o sistema vigente de exploração agropecuária do semiárido nordestino tem-se mostrado inadequado ao meio ambiente e à execução das aspirações socioeconômicas das populações que aí vivem”, é o que afirma o Dr. Francisco Ascânio Nogueira Queiroz, ex-secretário-executivo do Fundo de Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Banco do Nordeste do Brasil. Conforme análise deste especialista, tem havido um grande esforço da Empresa Brasileira de Pesquisas Agropecuárias (EMBRAPA) e suas empresas estaduais, universidades e secretarias de agricultura, em pesquisas e difusão de tecnologias adequadas às condições ecológicas dessa região. Assim é que estão hoje disponíveis métodos vários de pequena irrigação, plantas resistentes à seca (sorgo, milheto, algaroba etc.), animais com grau de rusticidade adaptados às condições locais, sistema de manejo, equipamentos versáteis à tração animal, produção de energia de biogás, armazenamento de água para consumo hu-

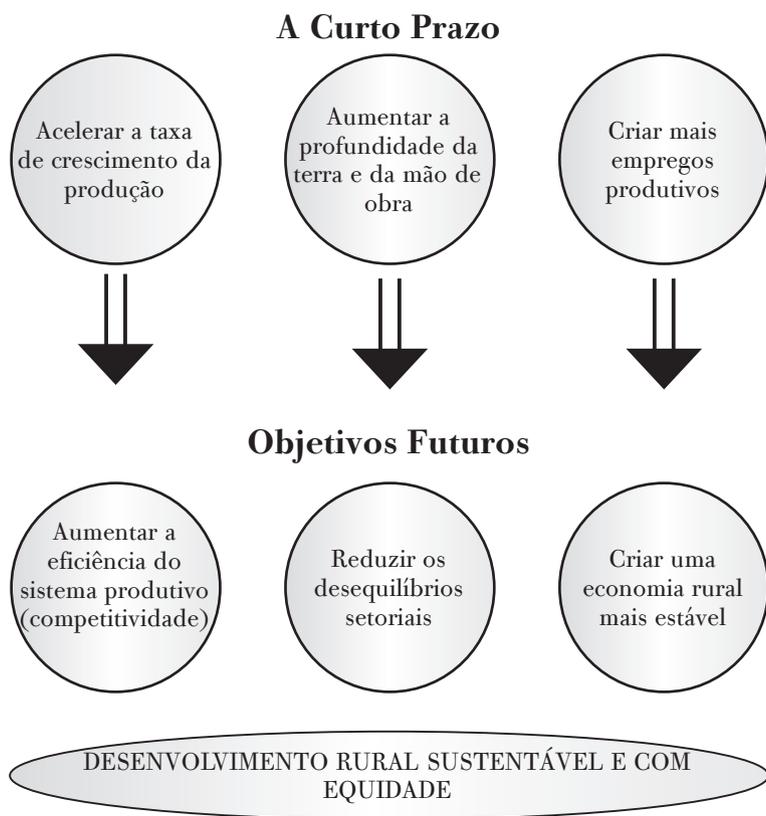
mano etc. A EMBRAPA está dando especial atenção à demonstração da viabilidade econômica de propriedades menores de cem hectares no semiárido. Pode-se reportar, ainda, ao Banco do Nordeste do Brasil, que vem subsidiando a pesquisa e difusão de novas tecnologias adaptadas ao do Conselho Nacional de Pesquisa (CNP) e à Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), que também estão patrocinando atividades semelhantes.

A reorientação da agropecuária do semiárido do Nordeste, onde se encontra localizada extensa faixa de pobreza sujeita a sérios dramas sociais devido às irregularidades climáticas, deverá ser fundamentada numa estratégia que tenha por base os seguintes pontos principais: garantia de suprimento de água para abastecimento humano e animal, bem como para o desenvolvimento de agricultura irrigada; esforço coordenado e contínuo de pesquisa e extensão efetiva; treinamento de técnicos e produtores rurais sobre os novos conhecimentos; zoneamento da produção agropecuária; produção e distribuição de sementes e reprodutores; assistência técnica e crédito oportuno, orientado e a juros compatíveis; e comercialização e armazenagem adequadas.

A experiência recente vem demonstrando que a falta, mesmo em um desses requerimentos, gera frustração e prejuízos para o produtor rural. Como

pré-requisito, deve-se considerar a necessidade de uma reorganização fundiária, conforme sugerida anteriormente. O semiárido é viável de fato, desde que ocorra uma adesão plena dos envolvidos nesse processo, no sentido de torná-lo real. A implantação das mudanças tecnológicas, os conhecimentos e as condições indispensáveis à modernização necessitam estar juntos e integrados.

ESQUEMA DE AÇÃO ESTRATÉGICA



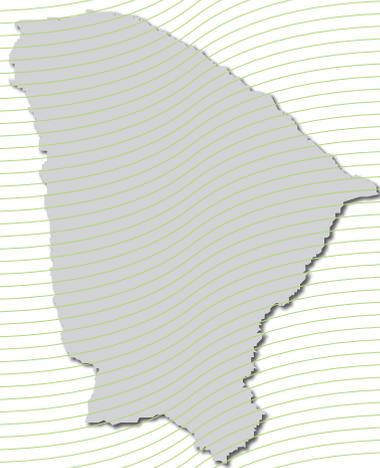




2

DIRETRIZES PARA O SEMIÁRIDO





INTRODUÇÃO

Estamos convictos de que as sugestões formuladas neste documento sobre o convívio com o semiárido são válidas. Do mesmo modo, acreditamos que as recomendações apresentadas podem ser implementadas com sucesso, pois tomam por base pesquisas científicas e a experiência prática do homem do campo. As estratégias propostas são mais do que ideias e sonhos, mas precisam ser testadas e avaliadas economicamente.

Tentamos propor soluções que reflitam adequadamente o processo de desenvolvimento do semiárido em benefício de todos: grandes e pequenos agricultores. Acreditamos, especialmente olhando o

que já foi realizado no Ceará, que podemos construir um novo futuro para a população rural do nosso Estado.

AGRICULTURA SUSTENTÁVEL

O grande desafio político e social do Brasil atual é realizar um crescimento econômico mais rápido, sem inflação e com equidade.

Não pode haver dúvidas também de que carecemos urgentemente, no Nordeste, de um novo caminho para oferecer um nível de dignidade humana suportável para milhões de habitantes do quadro rural. São dez milhões de trabalhadores na agricultura nordestina, dos quais mais de 60% estão abaixo da linha da pobreza.

A estratégia de desenvolvimento regional adotada durante décadas deu ênfase principal à expansão da produção agrícola para exportação. Ficou de lado, sem a devida assistência, a grande massa de pequenos produtores dedicados ao abastecimento do consumo interno.

Embora os problemas das disparidades de renda regional e social fossem reconhecidos como merecedores de atenção, as políticas adotadas para aliviar a pobreza foram principalmente de incentivos a empreendimentos voltados para criar empregos

urbanos, especialmente nos centros metropolitanos. Estas políticas revelaram-se, com o tempo, de reduzido impacto na agricultura, gerando distorções e um tipo de crescimento com pobreza e tensões sociais. Segundo os estudiosos, temos hoje no Nordeste um subdesenvolvimento industrializado.

Tudo isso parece bastante óbvio. Mas os fatores que dificultaram o progresso da agricultura nordestina continuam praticamente sem solução. A baixa taxa de investimento humano nas áreas rurais motivou um alto nível de analfabetismo e falta de profissionalismo dos agricultores. A deficiência da produção de conhecimento tecnológico adaptado às condições locais limitou o trabalho dos extensionistas e tornou os produtores receosos de investir seus poucos recursos no setor primário. A fraca integração do ensino universitário com a pesquisa agrônômica subutilizou os melhores cientistas das universidades da região, onde os livros-textos adotados refletem outras realidades geográficas e ecológicas. Deficiências na política de crédito rural do passado são de fácil observação na falta de modernização da agricultura regional. Acrescentando-se às referidas condições a ausência de integração da agricultura com os demais setores econômicos e a pouca organização do mercado de insumos e produção final.

Outros problemas poderiam ser enumerados para justificar a falta de desenvolvimento da agricultura do Nordeste: escassez de terras boas, problemas climáticos, estruturas agrárias deficientes. Mas seria uma lista longa e desencorajadora, que poderia levar à conclusão de que é inviável a meta de elevação da produção agrícola e das condições de vida do homem do campo nordestino.

O fato de os investimentos públicos para fomento agrícola terem decepcionado, não se deve à própria agricultura, mas à inadequada interpretação quanto à natureza e ao sentido do processo de modernização agrícola e desenvolvimento regional.

A grande verdade é que as estratégias que visam o desenvolvimento agrícola regional têm sido inadequadas. E por serem confusas, não funcionaram. Tornam-se necessárias mudanças profundas na economia agrícola do Nordeste com vistas à nova realidade política, tecnológica e de globalização da economia. A tarefa agora é expurgar o obsoletismo, absorver as experiências negativas do passado e realizar projeções para um novo futuro de prosperidade e maior justiça social. Não haverá melhorias se não ocorrerem mudanças, renovação das estratégias, do estilo e dos métodos de trabalho.

Para que isto se concretize e as novas metas sejam alcançadas, é necessário criatividade, espírito

inovador, capacidade para ir além do tradicional e compromisso com a causa de um verdadeiro desenvolvimento econômico e social do Brasil.

O que é necessário para isto?

Antes de tudo, mudar a política dos indicadores de quantidade para os de equidade do desenvolvimento. Para isso, a força motriz, a alma da produção deve ser o homem. O profissionalismo do produtor do campo deve ser o alvo principal da nova política. É indispensável para o êxito de um programa para a agricultura do Nordeste o melhoramento da infraestrutura institucional e organizacional dos órgãos estaduais de apoio à agricultura. Um novo papel do Estado na agricultura.

A reforma agrária democrática, eficaz e de baixo custo precisa ser empreendida urgentemente com o Banco da Terra e a Reforma Agrária Solidária. É necessário mobilizar os mais importantes fatores do desenvolvimento regional que é o homem e a terra, ambos subutilizados atualmente.

É preciso melhorar os serviços de apoio à agricultura regional, isto é, a extensão e assistência técnica, a pesquisa aplicada, o crédito oportuno, a comercialização. A educação rural é vital para as transformações pretendidas. Para comprovar isto, basta olhar para a experiência dos países hoje desenvolvidos.

O mais fundamental dos requisitos para o progresso da agricultura sustentável no futuro é a mudança das atitudes dos governantes e instituições sobre o verdadeiro papel da agricultura no desenvolvimento econômico.

A meta do novo modelo de desenvolvimento deve ser: ajudar o agricultor a adaptar-se às mudanças tecnológicas para obter a necessária competitividade dos novos mercados; apoiar, por todos os meios, as unidades de produção do tipo familiar para torná-las mais produtivas. No setor empresarial, deve-se continuar o aperfeiçoamento das políticas de proteção da concorrência externa e adotar uma política de taxas de juros mais adequadas e suportáveis aos níveis do sistema de preços da âncora verde.

Como se observa, vencer o subdesenvolvimento da agricultura é uma tarefa de vulto. Assegurar equidade e oportunidade social à massa da população rural representa um objetivo para gerações. Ao Governo Federal cabe uma parcela importante desse desafio. Aos estados compete complementar as referidas ações com o apoio dos municípios. Na esfera nacional, são significativos os esforços de regionalização dos planos de safra, como um embrião para definir as políticas agrícolas diferenciadas para as regiões do País.

No Ceará, o Governo Tasso Jereissati esteve empenhado em avançar no crescimento econômico segundo essa filosofia de fortalecer o meio rural e capacitar a população. O objetivo básico da política de mudanças do nosso Estado é melhorar a qualidade de vida de toda a sociedade. A principal luta é contra a pobreza e a exclusão social da população do processo de desenvolvimento.

No caso do Nordeste, temos certeza de que juntos, o Governo Federal, os estados e o setor empresarial, poderemos viabilizar o alcance de um desenvolvimento econômico com equidade social, conferindo prioridade, no novo século, a uma agricultura sustentável e progressista.

A HISTÓRIA DAS SECAS

Muitos historiadores e romancistas registraram as consequências dos eventos das secas no Nordeste. São leituras obrigatórias sobre o assunto: José do Patrocínio, nos “Retirantes”. “A seca é o inverno para muita gente”, segundo ele. Também José Américo de Almeida, em “A Bagaceira”, concorda com esse pensamento afirmando que “a seca do pobre é o inverno dos ricos”. Já Rachel de Queiroz, no seu romance “O Quinze”, forja a expressão “indústria da seca”, referindo-se ao uso clientelista dos recursos

destinados pelo Governo Federal para as frentes de serviços e programas de emergência na época de seca. Graciliano Ramos traça imagens dramáticas em “Vidas Secas”, assim como Gileno de Carli, no seu livro de análise dos efeitos sociais da seca em “A maior seca do século”. Devem ser citados também Joaquim Alves, “Histórias das Secas” e, para não referenciar todas as obras, vale destacar Rodolfo Teófilo, com “A Fome”, onde, ao observar tão grave problema, conclui que “a emigração é a única saída”.

Praticamente, todos os escritores são de opinião que o governo deve apoiar os produtores durante esses eventos de seca. Isso deve ter em vista uma gradativa mudança nas tecnologias e práticas agrícolas adaptadas ao fenômeno climático. Aponta-se também a necessidade da adoção de sistemas de administração da produção e estocagem de alimentos, inclusive para os animais.

Acham os analistas que a pobreza existente na Região não resulta das secas. Quando ocorrem, revelam apenas uma situação de pobreza preexistente e de caráter estrutural. A pobreza, segundo os historiadores, ocorre por falta de acesso aos meios de produção, pela defeituosa estrutura agrária, pela falta de saúde e, principalmente, de educação.

Outra constatação é que grupos diversos da população são afetados diferentemente. A categoria

mais prejudicada é a dos produtores de grãos de subsistência, com pequena área cultivada. Há também os que ganham, inclusive os governos dos estados ou dos municípios. Estes recebem recursos do Governo Federal e os aplicam em obras públicas que não seriam realizadas sem essas transferências financeiras. Enquanto no Nordeste a seca é uma ameaça à sobrevivência das populações afetadas, no Sul do País ou na Austrália e nos Estados Unidos é um prejuízo econômico que pode até ser compensado pela melhoria dos preços dos produtos em escassez.

Em outras áreas do mundo de climas desérticos, áridos ou semiáridos, em zonas temperadas, a ocupação das terras para fins produtivos e moradia foi sendo realizada de conformidade com a capacidade de irrigação ou adaptação de sistemas agrícolas que permitissem a geração de emprego e renda. São exemplo disso o que ocorre em Israel, na região do Neguev, no Arizona, no Texas e Nebraska, nos Estados Unidos, na Austrália e na Espanha.

No Ceará, a alternância de anos bons de inverno com anos de seca ou precipitações suficientes para manter alguma atividade produtiva levou a população a instalar-se no coração do semiárido, sobre a plataforma cristalina, com água subterrânea salobra, sem condições de uso. Outro fator de atratividade do processo de ocupação do território foi

a existência de vales úmidos, aluvião com água no subsolo, serras férteis e várzeas, com potencial de aproveitamento agrícola e exploração animal. Na verdade, a colonização cearense se fez, em grande medida, no rastro do boi, que se adaptou às pastagens nativas, e na criação extensiva no Sertão e nos Inhamuns para a produção de carne destinada aos engenhos de Pernambuco e do próprio Ceará.

CARACTERÍSTICAS DO SEMIÁRIDO

O semiárido cearense

O setor agrícola rural do Ceará é marcado por grande vulnerabilidade produtiva. A instabilidade climática agrava-se com a ocorrência de secas periódicas que desorganizam a produção e motivam dramas sociais que afetam parcela importante da população dependente dessas atividades.

A maior parte do território cearense (95%) encontra-se dentro da região tropical semiárida, onde vivem cerca de 3,5 milhões de pessoas. Segundo Celso Furtado, no seu último livro *Seca e Poder*, “não há nenhuma região semiárida do mundo tão povoada como o Ceará”.

A temperatura dessa área é estável, com média das máximas de 30 graus centígrados e a média das

mínimas de 21 graus. A dispersão, portanto, é de 9 graus. Cobre o Estado uma camada a 3.000 metros de altura muito seca e muito quente que atua como uma bomba de sucção da água dos açudes e superficiais, nas palavras do Prof. Guimarães Duque.

O semiárido cearense tem a peculiaridade de ser, ao mesmo tempo tropical e equatorial, situação que nenhuma outra região do mundo possui.

Alternativas da agropecuária de sequeiro

A pobreza rural do Ceará não é necessariamente uma consequência da seca ou problemas climáticos. Pode haver relações entre as duas coisas, mas não é uma situação de causa e efeito.

Estados do Nordeste como o Maranhão e o Piauí, ou do Norte e Centro-Oeste, enfrentam problemas semelhantes de subdesenvolvimento rural sem sofrerem escassez de água ou seca periódica como sucede no Ceará. A ocorrência de secas no semiárido, entretanto, dramatiza as condições sociais das regiões afetadas explicitando claramente os problemas de subdesenvolvimento rural.

Os fatores de atraso e pobreza da agricultura do Ceará podem decorrer da disponibilidade limitada de terras agrícolas produtivas, base educacional deficiente, falta de mão de obra especializada,

inadequados serviços de apoio à produção (crédito, extensão rural, comercialização) e pouco uso de conhecimentos tecnológicos para manejar o semiárido.

A seca é um fenômeno complexo, caracterizado por escassez e distribuição irregular das chuvas e insuficiente umidade dos solos para o crescimento das plantas.¹ Os prejuízos provocados pela seca atingem diferentes grupos da sociedade: os que perdem e sofrem com a seca; e os que ganham ou são poucos afetados (ex.: aqueles que vivem de outras atividades econômicas não agrícolas).

Muitas tecnologias que permitem o convívio com a seca e com o semiárido são universais e podem ser apropriadas pelo Ceará, que também tem uma longa história de experiências que permitem o aumento da estabilidade e da produtividade agrícola.

São exemplos, na agricultura de subsistência, a utilização de áreas mais apropriadas à agricultura intensiva, com técnicas de pequena irrigação para a produção de alimentos. No caso das áreas de qualidade intermediária, podem ser destinadas ao cultivo de plantas de ciclo curto e mais resistente aos veranicos. Finalmente, áreas menos próprias à agricultura prestam-se à implantação de pastagens nativas melhoradas para alimentação animal, que é uma importante atividade no sertão cearense.

¹ O semiárido cearense é também equatorial, diferente do semiárido temperado com geadas, nevadas, granizos e chuvas.

A AGRICULTURA DOS TRÓPICOS SEMIÁRIDOS

Segundo estudos do prof. Ralph W. Cummins, Diretor do “International Crops Research Institute for the Semi-Arid Tropics” (Índia), cerca de 500 milhões de pessoas vivem atualmente nos trópicos semiáridos do mundo, 40% das quais estão na Índia. Nessas regiões, a precipitação pluviométrica situa-se entre 500 e 1.500 milímetros por ano, dentro de um período de três a cinco meses. Entre sete a nove meses ocorre pouca ou nenhuma precipitação. No Ceará, as chuvas acontecem de fevereiro a maio, com precipitações de pré-estação nas regiões serranas e parte do litoral norte do Estado.

As precipitações pluviométricas nos períodos iniciais e finais da estação chuvosa são, muitas vezes, menos certas e menos previsíveis do que no meio da estação. Isto deixa apenas dois a quatro meses, durante os quais as precipitações chegam com frequência razoavelmente certa.

Uma parte das chuvas ocorre com alguns temporais, durante os quais o índice de precipitação excede o índice de absorção do solo cristalino. Portanto, na ausência de cobertura protetora do solo ou de outras medidas especiais, uma parte substancial da chuva é perdida pelo escoamento de superfície e não é retida para sustentar as plantas. O perigo de

erosão é, assim, muito elevado nos solos desprotegidos, especialmente nas áreas em declive.

Dentro do período chuvoso, a distribuição é frequentemente irregular. Períodos de excessiva umidade podem se alternar com períodos de extrema deficiência de umidade, limitando o desenvolvimento das culturas. A fertilidade natural dos solos, no Sertão Central, Inhamuns e região jaguaribana, é geralmente baixa e limita o pleno desenvolvimento das lavouras.

O tamanho da empresa agrícola familiar do semiárido cearense é pequeno e os recursos de capital do agricultor são limitados. Cerca de 90% dos estabelecimentos agrícolas do Ceará são de menos de 10 hectares, na categoria de agricultura familiar. Outro fator desse sistema produtivo é a limitada quantidade de terra que uma família pode cultivar por sua própria força muscular, pois não dispõe de equipamentos de trabalho além da enxada e, raramente, de um par de animais. Nos últimos anos, o Governo do Estado tem estimulado o uso de “matracas” para facilitar o trabalho do agricultor e melhorar a produtividade das lavouras de grãos.

A água e a umidade dos solos

Dentro dessas circunstâncias, a água se torna o primeiro limitador da produção agrícola no Ceará. A

baixa fertilidade do solo segue em ordem próxima. Na maior parte dos trópicos semiáridos, o total de chuvas é suficiente para produzir apenas uma safra. A irregularidade na distribuição de água e a elevada perda de precipitação ocasionam comumente a perda parcial das plantas. Variedades melhoradas de grãos, especialmente feijão, sorgo e milho, podem oferecer uma contribuição para um aumento de produção. Mas isto dependerá do monitoramento do estresse de umidade e fertilidade. Se os agricultores utilizam apenas métodos tradicionais, os riscos são elevados e os malogros de safra são frequentes.

No semiárido, portanto, além do componente tecnológico e do conhecimento, o primeiro fator limitador é a água. Em muitas regiões semiáridas, como ocorre na Índia, o volume total de água que cai na terra é, na maior parte dos anos, bastante para suportar pelo menos uma safra total, e, em muitas situações, especialmente nos solos mais pesados, duas colheitas de safras totais. No Ceará, a situação é diferente, especialmente nas áreas de seca. Um dos primeiros problemas a superar, quanto às deficiências pluviométricas, é encontrar maneiras para reter tanto quanto possível a água no solo. Não há nenhuma maneira universal de alcançar este resultado final. Mas certos princípios são aplicáveis e as leis da natureza devem ser manipuladas para nosso proveito.

Conservação e fertilidade dos solos

Reduzindo-se o perigo de fracasso de safra pela manutenção da umidade, limitar-se-ia o risco suficientemente para se abrir oportunidade muito maior para o agricultor dar atenção a um segundo fator que restringe a produtividade de sua terra, isto é, a fertilidade do solo. Fósforo inadequado, especialmente durante as fases iniciais do crescimento da lavoura, e deficiência de nitrogênio são quase universalmente limitadores das produções do trópico semiárido. Mesmo assim, não ocorre aplicação de fertilizantes nos solos dessas regiões, cuja fertilidade está em níveis acentuadamente baixos. O risco de frustração da safra causado pela seca é elevado. Se o gerenciamento pode ser manipulado a fim de reduzir substancialmente este risco, é provável que surja uma nova possibilidade de produção. Poder-se-ia, de fato, ter firmes esperanças de uma revolução verde por meio do trópico semiárido.

Zoneamento e riscos climáticos para as culturas do semiárido

Uma outra dimensão que se deve considerar é a própria safra. As culturas de alimentos que recebem atenção do Instituto Internacional de Pesqui-

sa de Safras para o Trópico Semiárido, que já são cultivadas ou se adaptam no Ceará, incluem sorgo, milho, grão-de-bico e plantas de tubérculos comestíveis como a mandioca. Outras lavouras de importância no Estado são: algodão, especialmente o semiperene, mamona, gergelim e outras de menor dimensão. O arroz continuará a ser importante em situações que permitam irrigação ou mesmo de sequeiro nas serras. O feijão-de-corda EPACE 10 ou patativa são muito precoces. Estas culturas devem agora receber atenção renovada para recombinar os genes e desenvolver as variedades de genótipos que sejam altamente produtivos e resistentes às doenças e insetos. Elas também devem ser pelo menos moderadamente tolerantes às secas e capazes de produzir um produto atraente de alto valor nutritivo dentro das circunstâncias climáticas que caracterizam o semiárido cearense.

A história da cultura do milho no Ceará mostra que o uso de tecnologia, variedades e novas estratégias podem tornar viável no semiárido o cultivo dessa lavoura fundamental para a alimentação e insumo do setor pecuário.

A exploração da atividade pecuária, tanto de produção de leite bovino como a ovinocaprinocultura, são outras possibilidades econômicas seguras de produção e emprego para a população rural. O

alto nível tecnológico da avicultura do Estado, produzindo atualmente proteína animal ao mais baixo custo do mercado, é exemplo de possibilidade do Estado do Ceará.

No semiárido cearense, a produção agrícola só poderá ser mantida em longo prazo se o solo, a água, a fauna, a floresta e o clima, que constituem sua base produtiva, não sofrerem depredação.

As capacidades humanas

A solução dos problemas científicos e tecnológicos necessários para efetuar uma revolução verde, nas regiões mais secas alimentadas pela chuva, está além da capacidade e dos recursos disponíveis do pequeno agricultor individual. Pode também estar além da sua capacidade atual de conceber e compreender com sua experiência atual de conhecimento.

Uma solução necessitará de muita imaginação, visão e capacidade de inovação, cientistas bem treinados e de recursos públicos para apoiar a pesquisa e experiências e para assumir os riscos envolvidos. Depois que a tecnologia tiver resultado e for experimentada e aprovada plenamente em sua validade, viabilidade econômica e segurança, o pequeno agricultor irá necessitar de um volume substancial de assistência técnica de um tipo diferente do que é

disponibilizado, especialmente se o agricultor quiser tirar proveito pleno das novas oportunidades e mudar a face das terras agrícolas do semiárido. A Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Ceará (EMATERCE) está sendo preparada para enfrentar esse desafio de convivência com o semiárido e a seca.

Entretanto, o fator mais importante para enfrentar a pobreza no semiárido é a educação e a capacitação dos produtores.

Áreas úmidas e subúmidas do semiárido

No semiárido cearense existem áreas de exceção com condições ecológicas e agroecológicas privilegiadas. Destacam-se, neste particular, as áreas localizadas nas partes superiores das serras. Encontram-se, nessas áreas, os “brejos”, as “areias” e as “faixas de transições”. A média pluviométrica anual de algumas dessas áreas é de 1.000mm, com solos profundos, condições naturais especiais, podendo ser utilizadas de modo diversificado.

Outros espaços alternativos para a exploração agrícola mais estável são os fundos de vales, as partes ribeirinhas de represas e as áreas localizadas nos sopés de serras ou de chapadas de alto potencial agrícola. Seguem-se as áreas a jusante de barragens,

dotadas de bons recursos naturais para irrigação; as margens ribeirinhas de fundo de vales de cursos de água permanentes, temporários ou perenizados pelos programas de interligações executadas pelo Estado; as faixas de periferia de represas que contornam as bacias de acumulação de água dos açudes. São apontadas ainda como espaço de exceção as chapadas com condições privilegiadas de solos, relevo e recursos hídricos subterrâneos.

Outras áreas de grande potencial na produção de grãos e na pecuária estão localizadas no litoral cearense, onde a pluviosidade anual média varia de 1.000mm a 1.500mm. Ainda são pouco utilizados os solos profundos, planos, com água subterrânea para eventual aproveitamento na irrigação de salvação.

DIRETRIZES E POLÍTICAS

A nova política de apoio à agropecuária do semiárido do Ceará terá como objetivo ajudar os produtores a obter mudanças lucrativas de suas atividades. Pretende-se, assim, proporcionar incentivos para os ajustamentos e modernização produtivos com vista ao desenvolvimento econômico e social do setor.

Para tornar realidade essa política, propõe-se fortalecer vários programas de financiamento, pre-

paração dos agricultores, assistência técnica para as mudanças, subsídios em condições excepcionais na solução de problemas produtivos e ajuda, a fundo perdido, a comunidades com dificuldades econômicas (Projeto São José).

A concepção estratégica enfatizada neste documento para o semiárido tem por base o modelo de desenvolvimento sustentável. A visão é de mais desenvolvimento no presente e mais desenvolvimento no futuro.

Trata-se de um processo integrado pelas forças econômicas, sociais e ambientais e de participação política. Não visa, portanto, obras contra as secas ou de manutenção do *status quo*. Ou seja, o alvo é o desenvolvimento com competitividade no curto e longo prazo.

Os principais programas já em execução pelo Governo do Estado do Ceará que dão suporte a essa estratégia estão direcionados para eliminar as causas e não apenas amenizar os efeitos, política adotada no passado. Destacam-se, neste particular, as ações sobre oferta de água, energia elétrica, reforma agrária, educação, saúde e modernização da agricultura.

As novas ações se destinam a alcançar melhor as populações residentes no semiárido com o objetivo de tirá-las do grupo de risco e contingência nos anos de seca. As alternativas mais viáveis para o

semiárido cearense apontadas pelas instituições de pesquisas e estudiosos do desenvolvimento agropecuário do Nordeste estão a seguir resumidas.

Apoio à produção

1. Utilização máxima da irrigação, com tecnologia moderna em terras de boa qualidade, onde haja recursos hídricos na superfície, no subsolo ou onde se possa levar água por canais. A prioridade de uso dessas terras deve reservar-se para as culturas de alta rentabilidade, destinando-se uma parte para grãos e algodão.

2. Desenvolvimento da cultura do algodão mediante a difusão das novas variedades introduzidas no Ceará pela Secretaria de Desenvolvimento Rural, especialmente o cultivar semiperene (CNPA – 7MH) do Centro Nacional de Pesquisa do Algodão de Campina Grande (PB).

3. Introdução nas propriedades do semiárido do manejo pecuário CBL/EMBRAPA, cuja tecnologia está disponível no Centro de Pesquisas do Semiárido. O sistema de manejo proposto pela EMBRAPA recomenda que, nos quatro meses que a caatinga tiver folhas (período de inverno), os rebanhos se alimentem da variedade de plantas existentes nela. No restante do ano, a alimentação dos animais se-

ria assegurada pelo feno e forragem do capim *buffel*, leucena etc. A área necessária para adoção dessa tecnologia seria de, pelo menos, 100 hectares, no caso de carência de água na propriedade.

4. Armazenamento de forragem para pecuária. Massificação de uso dos métodos conhecidos para conservação e armazenamento dos excedentes de forragens em forma de feno e silagem. A sua implementação tem o objetivo de garantir a alimentação animal em épocas estratégicas, seja na estação seca ao longo do ano, seja nos anos problemáticos de precipitação irregular.

5. Exploração agrossilvopastoril familiar. adoção do sistema de produção sustentável no semi-árido desenvolvido pelo Centro de Ciências Agrárias da UFC/Centro Nacional de Ovinos e Caprinos da EMBRAPA (Sobral), com o apoio científico dos professores João Ambrósio e Fabiano Cavalcante. O cerne do sistema é a divisão da área da propriedade em três parcelas de iguais dimensões, das quais uma é destinada à produção de madeira, outra à exploração agrícola e a terceira à atividade pastoril. Os dados de pesquisa indicam que uma área de 8,1 hectares, dividida em parcelas de 2,7 hectares cada uma permite uma renda mensal de dois salários mínimos. Áreas maiores podem apresentar resultados correspondentes.

6. Adoção de zoneamento agroclimático para a produção de grãos e algodão, segundo a metodologia desenvolvida pelo Centro Nacional de Milho e Sorgo de Sete Lagoas – EMBRAPA. Com essa tecnologia será possível assegurar o sucesso dos plantios em 80%, mesmo em anos de irregularidade climática.

Reforma agrária sustentável

Desde 1988, o Governo do Estado do Ceará passou a atuar diretamente na questão da reorganização agrária. Os assentamentos tradicionais de responsabilidade do Estado, entorno de 32, beneficiam 800 famílias. Por sua vez, o programa nacional de reforma agrária do INCRA já instalou cerca de 300 projetos com mais de 20 mil famílias beneficiadas.

Mesmo depois dessas intervenções, os estudos e diagnósticos acadêmicos e técnicos apresentam sérias distorções no uso da terra no Ceará. Verificou-se também que a situação de muitos produtores poderia melhorar se tivessem acesso à terra e a um mínimo de crédito de custeio e investimento para viabilizar a produção.

As limitações dos recursos naturais no semiárido tornam indispensável que as famílias disponham de estabelecimentos com área necessária para ge-

ração de meios de subsistência das pessoas dependentes das atividades agrícolas. Os módulos fiscais definidos pelo INCRA para reforma agrária no semiárido são de 30ha a 50ha, mas há estudos do Banco do Nordeste e da Universidade Federal do Ceará que sugerem para essa região superfícies superiores destinadas à exploração agropecuária sustentável.

No Ceará, em média, cerca de 90% dos estabelecimentos agrícolas são de agricultura familiar, com 52% de área agricultável. A metade dos 339 estabelecimentos referidos dispõe de menos de 7ha por unidade familiar. Nestes minifúndios estão concentrados os agricultores mais pobres e com problemas para elevarem seus padrões de vida, situados abaixo da linha da pobreza.

Tem-se tornado evidente, em consequência disso, a premência de uma reorganização agrária como instrumento de viabilização dos agricultores com tão pouca área para cultivar ou dos agricultores sem terra. Por outro lado, as grandes propriedades, quando adequadamente exploradas, se adaptam melhor à pecuária e às atividades mistas de menos riscos nos climas tropicais semiáridos. Assim, é conveniente não fracionar demasiadamente essas propriedades situadas no semiárido.

A Secretaria de Desenvolvimento Rural, como alternativa a esse dilema, idealizou a adoção de um

novo modelo de reforma agrária onde haja preservação dos estabelecimentos produtivos maiores e o acesso à terra de produtores sem terra ou com pouca terra. O alvo principal para a reorganização agrária seria a propriedade produtiva, ou não, de tamanho médio, não atingida pelos critérios de desapropriação do INCRA. Neste segmento, foi identificado um grande número de estabelecimentos ociosos em consequência do Plano de Estabilização Monetária a partir de 1995. Desde então, as terras, como reserva de valor, perderam interesse com depreciação nos preços do mercado de terra.

Neste contexto, o Governo do Estado do Ceará patrocinou, com apoio de recursos do Projeto São José, um Programa de Reforma Agrária Solidária, complementar à ação do INCRA, que é o órgão constitucional responsável pelo assunto no Brasil. O fundamento principal desse projeto de reforma agrária seria atacar a pobreza rural no seu elemento mais frágil que é a escassez de terra. Posteriormente, este projeto-piloto foi encampado pelo Governo Federal, com o apoio do Banco Mundial, e estendido aos estados do Maranhão, Pernambuco, Bahia e Norte de Minas Gerais, além do próprio Ceará. De um programa inicial de US\$ 10 milhões no Ceará, passou para US\$ 150 milhões, com vigência até 2001, recebendo a denominação de Cédula da

Terra. Recentemente este programa foi ampliado para 14 estados do País com a inclusão de todo o Nordeste e os estados do Rio Grande do Sul, Paraná, Santa Catarina e Espírito Santo. Os recursos para serem aplicados no período de 2002-2004 são de US\$ 400 milhões com benefícios para 50 mil famílias. O Projeto de Crédito Fundiário e Combate à Pobreza Rural (nova denominação) tratam da continuidade da experiência bem-sucedida, desenvolvida em caráter pioneiro pelo Governo do Ceará. A finalidade é financiar, a longo prazo, com taxas de juros baixas, a aquisição de terras, por meio de suas associações que negociam a aquisição de terras e os financiamentos não reembolsáveis (a fundo perdido) para os investimentos de infraestrutura necessários.

Em resumo, para uma ação de desenvolvimento sustentável no semiárido é fundamental:

- a ampliação do Programa de Reforma Agrária Solidária como apresentado;
- a adoção de programas de reconcentração fundiária dos minifúndios inviáveis do Sertão Central e Inhamuns;
- o aumento dos módulos de reforma agrária do INCRA (no semiárido), hoje operando em regime de subsistência;

- a criação de novo sistema de arrendamento que possibilite a exploração das grandes propriedades, classificadas como produtivas, sem condições adequadas de lucratividade e competição.

Empregos não agrícolas no campo

- Criação de empregos não agrícolas no quadro rural, com interiorização da urbanização rural e reordenamento do território, objetivando fortalecer as cidades regionais. O alvo dessa estratégia é solucionar o remanejamento dos excedentes populacionais do semiárido, evitando as emigrações para a região metropolitana de Fortaleza, para onde poderão se deslocar do interior cerca de 500 mil habitantes nos próximos 10 anos.
- Com esse objetivo, devem ser estimulados programas de agroindústrias, pequenos negócios, serviços e comércio.

Programa federal permanente

Criação de um Programa Federal Permanente de adaptação da atividade econômica no semiárido e redução da pobreza do interior. A base desse

programa deve ser o Seguro-Safra, associado a um amplo programa de alfabetização e educação para o semiárido.

Durante a seca de 2001, o Governo Federal adotou um novo programa de apoio aos municípios do Nordeste que apresentou perdas de mais de 60% da produção de grãos, especialmente feijão, milho, arroz e algodão. Esse programa recebeu o nome de “Convívio com o Semiárido e Inclusão Social” e favoreceu 137 municípios do Ceará, com uma bolsa-renda para 212 mil famílias, no valor de R\$ 60,00 cada uma, durante oito meses (agosto 2001 a março de 2002). Outras 110 mil famílias de empregados e dependentes da agricultura também foram assistidas, mesmo residindo nas periferias das cidades incluídas no referido programa, carentes de ajuda-alimentação. Neste caso, foi proporcionada uma ajuda de R\$ 15,00 durante os últimos meses de 2001 e antes do início do inverno 2002 (fevereiro).

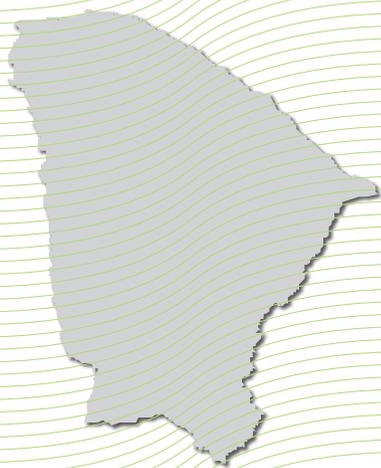
Com o referido programa, coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, a participação direta do Ministério da Integração Nacional e a colaboração dos estados e conselhos municipais de desenvolvimento sustentável, foi possível eliminar as frentes de serviço e a chamada indústria da seca. Durante o ano de 2001, elaborou-se o programa de Seguro-Safra, que também foi uma sugestão do Go-

vernador Tasso Jereissati ao Governo Federal. De acordo com essa estratégia, o Programa Permanente elimina as improvisações nos casos de seca e, sobretudo, do clientelismo político inerente aos programas assistenciais adotados no Nordeste desde a seca de 1877.

A Lei nº 10.420, de 10 de abril de 2002, criou o Fundo Seguro-Safra para os agricultores e familiares da região Nordeste, do semiárido de Minas Gerais e da região Norte do Estado do Espírito Santo, nos municípios sujeitos à calamidade ou situação de emergência, em razão do fenômeno da estiagem. Os recursos do Fundo Seguro-Safra serão do Governo Federal (90%) e dos estados, municípios e contribuição do próprio agricultor aderente do programa. Serão 1.100 mil famílias beneficiadas a partir do ano 2003. A sua implantação se efetivará no segundo semestre de 2002.

Conforme a própria lei estabelece, os agricultores e familiares, a partir de sua adesão, são obrigados a participar de programa de educação e capacitação rural para terem acesso ao benefício do Seguro-Safra.

Assim, com base nessa experiência e na política de Seguro-Safra, inicia-se uma nova era de proteção e desenvolvimento agrícola sustentável do Nordeste.



3

A INDUSTRIALIZAÇÃO RURAL





INTRODUÇÃO

A história moderna dos países subdesenvolvidos mostra, como já comentada, que a busca do progresso por meio unicamente da industrialização dos centros urbanos contribui muito pouco para a solução dos problemas sociais das zonas rurais desses países. Na verdade, referida orientação motivou o agravamento das disparidades regionais, concentrou a renda pessoal e acentuou a emigração rural, com sérios problemas sociais nas cidades e repercussões negativas no campo.

Na agricultura encontra-se a maioria da população pobre e desprotegida. No Ceará, são 1.277 mil pessoas ocupadas, das quais cerca de 679 mil tra-

balham apenas para sobreviver. Da população ocupada, 34,6% recebem até um salário mínimo, 511 mil estão sem instrução e com menos de um ano de escolaridade, e 705 mil são analfabetos de mais de 10 anos no quadro rural. Além destes, existiam, em 1999, 506 mil pessoas no quadro rural na idade de trabalhar e que não estavam ocupadas.

Em consequência, os planejadores e governantes dos países subdesenvolvidos estão hoje de acordo em que é indispensável a descoberta de modos e meios de integração da zona rural num processo de desenvolvimento econômico mais harmônico e socialmente justo.

O essencial é atribuir à agricultura um papel que, indispensavelmente, cabe a ela no desenvolvimento econômico, não apenas como supridora de alimentos, matérias-primas e mão de obra para os centros urbanos, mas como setor onde se deve aumentar a produtividade e a renda, criando oportunidade para a força de trabalho desempregada ou subutilizada no campo.

PRINCÍPIOS DE UMA NOVA ESTRATÉGIA

A partir da constatação do importante papel da agricultura, tem-se concluído que o processo de industrialização não pode estar separado dos outros

elementos que determinam o desenvolvimento econômico equilibrado.

A indústria não precisa centralizar-se nas grandes cidades. Ela pode ser disseminada no interior e no campo, utilizando uma tecnologia apropriada aos recursos favoráveis existentes localmente.

Para que a indústria possa efetivamente contribuir para um desenvolvimento econômico harmônico da sociedade, é necessário cumprir alguns requisitos que faltaram no processo histórico da industrialização dos países subdesenvolvidos, quais sejam:

Desenvolvimento industrial paralelo ao desenvolvimento agrícola

O enfoque da industrialização brasileira foi principalmente o de solução da balança de pagamento. A indústria de substituição de importações recomendada pela Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) levou à implantação de muitas empresas caras e improdutivas. Voltaram-se principalmente para a fabricação de artigos supérfluos. O resultado dessa política foi um rápido crescimento industrial concentrador de pouca absorção de mão de obra.

Nos países desenvolvidos, a industrialização realizou-se após a melhoria dos métodos de pro-

dução agrícola. Contrariamente ocorreu no Brasil. Aqui se partiu do pressuposto de que o atraso agrícola era devido ao excesso de mão de obra. Assim, com a industrialização, ocorreria a atração de mão de obra pelos setores modernos. A produtividade agrícola aumentaria automaticamente.

É compreensível que, com essa teoria, os países subdesenvolvidos tenham colocado a indústria como fator de centralidade do desenvolvimento econômico.

Como resultado, o desenvolvimento industrial se fez sem o desenvolvimento agrícola, especialmente onde a agricultura já era tecnologicamente atrasada. A mão de obra excedente no quadro rural não conseguiu ocupação na própria agricultura, nem pôde adaptar-se ao setor industrial com exigências profissionais não dominadas pelos semianalfabetos do campo.

Modernização da agricultura e aplicação de tecnologias industriais adequadas às regiões em desenvolvimento

As tendências da agricultura mundial indicam que a larga diferença na produtividade entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos aumenta cada vez mais. O hiato está ocorrendo na produtividade da mão de obra e no uso da terra agrícola.

Especificamente no Ceará, a produtividade média do setor agropecuário tem-se mantido praticamente estagnada durante os últimos trinta anos. Isto tanto ocorreu no uso da terra como, de modo geral, na produtividade da mão de obra. Apenas nos últimos cinco anos essa situação tem melhorado quanto à produção de grãos.

Os países com alta produtividade agrícola são também industrializados. Neste caso, porém, a industrialização afetou a agricultura de muitas maneiras. A expansão da indústria necessitou de mais matérias-primas e aumentos na demanda de alimentos. As indústrias também produziam insumos para a modernização da agricultura, tais como fertilizantes, máquinas e materiais de embalagem e transporte.

As inovações na agricultura, que permitiram a liberação de mão de obra para o setor não agrícola, começaram a ocorrer com os preços apropriados dos insumos agrícolas oferecidos pela indústria.

Segundo o prof. Yujiro Hayami, a maior causa do dinamismo da agricultura dos países desenvolvidos, em contraste com a estagnação dos países subdesenvolvidos, foi a melhoria de suprimento de insumos da indústria para a agricultura a preços mais baixos do que os preços dos produtos agrícolas. Ou seja, foi a melhoria dos termos de intercâmbio favoráveis aos produtores agrícolas.

No Brasil, o desequilíbrio entre o desenvolvimento agrícola e industrial é mais agudo devido à inadequada escolha das tecnologias industriais utilizadas. Aqui se fez uma cópia das tecnologias industriais dos países desenvolvidos, sem adequá-las às condições particulares do País. A implantação de projetos industriais avançados, com inversão de muito capital e nível profissional elevado, criou um dualismo com uma agricultura de segunda classe que utilizou tecnologia atrasada e mão de obra despreparada.

As experiências observadas nesse modelo desigualitário de desenvolvimento exigem dos governantes uma imediata alteração de estratégia de desenvolvimento. É na agricultura que se encontra a maior fonte de pobreza, mas um grande potencial de desenvolvimento sustentável no futuro.

A nova estratégia aqui proposta consta das sugestões apresentadas ao Senhor Presidente da República pelos secretários de Agricultura de vinte e sete estados do País. Ou seja: “Nunca haverá uma política agrícola forte, se estiver isolada, apartada da política econômica global. Mais que política agrícola, o que o Brasil precisa é colocar a agricultura no centro da política econômica, como uma estratégia para o desenvolvimento nacional.”

Desenvolvimento industrial em favor do interior e não só das cidades

A discriminação do processo de industrialização contra o setor rural e a favor da cidade tem aumentado a brecha de desenvolvimento entre as milhares de pessoas do interior e as metrópoles.

Os modelos de localização da atividade econômica são demasiadamente tecnológicos e industriais. Ignoram as características regionais e o papel da industrialização como instrumento do desenvolvimento local. Devem-se a isto as críticas sobre o fracasso dos processos de industrialização urbanos e capital intensivo na solução de problemas de subdesenvolvimento dos países do terceiro mundo.

De fato, os países cuja produção cresceu mais rapidamente, ao mesmo tempo em que contribuíam para o desenvolvimento harmônico da sociedade, foram aqueles que se adequaram à oferta relativa de capital e mão de obra em nível regional e local. Em outras palavras, ocorreu uma combinação entre desenvolvimento agrícola e desenvolvimento industrial.

Estes são os componentes do enfoque de desenvolvimento rural integrado. Nesta estratégia, combinaram-se o desenvolvimento agrícola e industrial, o desenvolvimento rural e metropolitano e o aspecto tecnológico, definindo-se tecnológico no

sentido geral do emprego e operacionalização do conhecimento dos meios de produção ou de particular segmento de bens e serviços, isto é, “o estado das artes do processo produtivo”.

AS FUNÇÕES DA INDUSTRIALIZAÇÃO RURAL

A agroindústria é uma estratégia para contrabalançar desequilíbrios sociais e econômicos acumulados nesse processo de crescimento. Configura um meio de modernização da agricultura e melhoria das condições de vida das populações interioranas. Especificamente, podem ser alinhados como principais objetivos para o desenvolvimento industrial da zona rural; elevar o nível de renda e de vida da população radicada nas comunidades do interior e das áreas rurais; melhorar a distribuição de renda pessoal, que corresponde a uma necessidade vital de nosso tempo e a uma das mais prementes finalidades da política de desenvolvimento moderno. A industrialização amplia os mercados para os produtos agrícolas tanto devido à melhoria dos padrões de consumo local como pela exportação dos artigos processados.

A descentralização ou interiorização do desenvolvimento econômico, atualmente muito concentrado em poucas sub-regiões ou cidades, reduzem

os fluxos migratórios para os grandes centros urbanos, especialmente os jovens e as pessoas mais competentes, indispensáveis ao desenvolvimento das complexas tarefas da zona rural.

A industrialização rural, enfim, é a política apropriada para aumentar as oportunidades de empregos na zona rural e estancar o processo de esvaziamento e empobrecimento das pequenas cidades.

Analisando a questão da industrialização e do setor agrícola, Edmar Bacha comenta: “Medidas deveriam ser adotadas para aumentar a produtividade e a renda dos pobres no meio rural mesmo que isto resulte em menos recursos para a acumulação do capital industrial urbano”.

Sobre o assunto, Fei, Rahis e Kuo atribuem o êxito da experiência de distribuição de renda, em Formosa, principalmente a dois fatores: primeiro, ênfase na modernização agrícola e no desenvolvimento das indústrias de base rural; segundo, adoção de processos intensivos em mão de obra na industrialização de base urbana.

O prof. B. F. Roselit afirma: “É na zona rural ou próximo dela, que as oportunidades de novos empregos devem ser encontradas. A menos que isto seja feito, a presente emigração para as cidades continuará inabalável, criando crescentes necessidades para a absorção de emprego urbano. Devido ao ele-

vado custo da terra e serviços nas cidades, ocorreria a grande economia se os grandes trabalhadores pudessem ser absorvidos nas próprias vilas das quais eles procedem”.

Por sua vez, o prof. P. K. Das, da Organização Internacional do Trabalho, ressalta que é mais fácil para o homem rural se ajustar ao trabalho em indústrias rurais do que se adaptar ou se transformar em um trabalhador da indústria urbana. No primeiro caso, o modo de vida do trabalhador permanece relativamente o mesmo. No segundo caso, ele é confrontado com um estilo de vida totalmente diferente daquele do lugar de origem.

A agroindústria não deve ser considerada um objetivo final, mas um meio para a obtenção de metas mais amplas de desenvolvimento das comunidades rurais. É oportuno enfatizar que a indústria isoladamente não tem condições de preencher todas essas funções. Por meio dos fatores decorrentes da industrialização, contudo, é possível dinamizar e multiplicar os efeitos das metas desejadas no setor rural.

Enfim, os resultados que se pretendam alcançar com a agroindústria dependerão da estratégia adotada para a sua implantação. As alternativas com esse propósito podem, assim, afetar distintamente o emprego, a renda, as proporções de capital e mão de obra e a própria intensidade da industrialização.

LOCALIZAÇÃO URBANA E RURAL DAS INDÚSTRIAS

A localização da atividade industrial é determinada por inúmeros fatores relacionados com o tipo das matérias-primas, variáveis exógenas, características das próprias indústrias etc.

As causas mais comumente apontadas como motivadoras da preferência pela instalação de indústrias nos centros urbanos e metrópoles são: proximidade de mercado e maior disponibilidade de administradores e de pessoal treinados. A existência de agências governamentais e bancos, bem como as economias externas possibilitadas pelos serviços e infraestrutura existentes nos centros urbanos, são outras vantagens muito referidas.

As indústrias, preferencialmente localizadas na zona rural, são dos seguintes tipos: indústrias de menor porte, que precisam de pouca mão de obra especializada e não dependem muito de relações comerciais com outras indústrias; indústrias voltadas para o mercado local e situadas em municípios isolados, pois estão protegidas da competição com outros centros urbanos; indústrias de escala grande, situadas nos municípios isolados, dedicadas principalmente aos produtos não acabados, os quais são vendidos a outros municípios. A mão de obra de

baixo custo constitui outro atrativo para as indústrias no interior, estimulando os estabelecimentos de tamanho grande, segundo o pessoal ocupado.

As vantagens relativas de algumas regiões, quanto à oferta de matérias-primas, ultrapassam as outras condições existentes em centros urbanos para a atração de grandes indústrias. A presença de um centro urbano com infraestrutura e serviços pode facilitar a instalação de indústrias rurais próximas a essas cidades. Além disso, a industrialização rural pode resultar em um processo de transferência de algumas indústrias do centro urbano para o campo, a fim de tirar proveito dos fatos positivos da zona rural.

Embora os aspectos de análise locacional da atividade industrial sejam motivo de muitas preocupações por parte dos planejadores, convém assinalar que o conceito de industrialização rural que estamos usando neste trabalho é bem recente e altera muito os preconceitos sobre o assunto.

De fato, a industrialização rural é agora considerada como uma estratégia de desenvolvimento econômico descentralizado e mais balanceado do que o modelo histórico seguido pelos países do mundo ocidental. Nessas nações, o desenvolvimento se caracterizou pelas transformações estruturais dos setores econômicos, com redução da posição

da agricultura na formação da renda e ocupação da mão de obra, ao mesmo tempo em que o setor industrial ganhava importância relativa e absoluta. Essas mutações fizeram-se simultaneamente com o aumento da urbanização, confundindo-se o crescimento da indústria com o das cidades.

Este padrão de desenvolvimento, com mudanças nas posições relativas dos setores econômicos, é produto das leis econômicas que comandam a dinâmica da demanda e oferta globais das economias em crescimento. Do ponto de vista das transformações setoriais, não é viável pensar em alterar este princípio do comportamento do sistema econômico. É possível, porém, seguir essa inevitável tendência de transformações estruturais, modificando o padrão de localização da atividade econômica e possibilitando maior integração entre a agricultura e a indústria no próprio meio rural.

A descentralização da atividade econômica pode motivar diversos efeitos: melhorar a distribuição da renda, criar novas oportunidades econômicas nas zonas rurais e permitir uma descompressão dos congestionados centros urbanos. Além disso, a industrialização no meio rural, como afirma John G. Clark, economista da FAO dedicado ao estudo desses problemas, pode oferecer outras vantagens econômicas e sociais.

A existência de agroindústrias no interior pode oferecer um mercado seguro e estabilidade de preços aos agricultores, condições que são responsáveis pela incerteza, prejuízos e pobreza das populações das áreas rurais. Além disso, aumentarão as atividades comerciais no quadro rural resultantes da implantação de outras modalidades de negócios na prestação de serviço à nova indústria.

Outros benefícios podem advir da melhoria das condições de renda, alimentação e outros serviços sociais que a expansão industrial requer ou possibilita construir, como: escolas, hospitais, água tratada etc.

Em síntese, o problema central da agroindústria não se refere à sua localização alternativa nos grandes centros urbanos ou nas comunidades rurais. A questão que se propõe agora é saber como viabilizar a industrialização rural com vistas a melhorar a distribuição da renda, erradicar a pobreza absoluta do quadro rural e obter empregos para uma população que vive numa situação de acentuado subemprego e desemprego.

DIRETRIZES DE AÇÕES

A promoção e atração de agroindústrias para as comunidades rurais do Ceará devem ser feitas

com muito cuidado e plena consciência das vantagens e problemas, para que não se frustrem as grandes esperanças que atualmente são atribuídas a essa nova estratégia de desenvolvimento interiorizado.

É possível deduzir algumas orientações que podem ser úteis na elaboração de uma política de industrialização de comunidades rurais. A política de industrialização mais viável deve orientar-se para a integração das zonas rurais e urbanas, infraestrutura e mercados. A interiorização da indústria deve se concentrar de modo que seja possível criar nesses centros as economias externas e as amenidades básicas que a mão de obra qualificada exige.

A instalação de indústrias rurais deve orientar-se pelos critérios de viabilidade econômica, competitividade, eficiência e, sempre que possível, com dimensão a permitir rendimentos de escala. Além das finalidades de lucro, uma estratégia de industrialização tem outros objetivos que necessitam também ser levados em conta. A meta, por exemplo, de aliviar as pressões demográficas das metrópoles e os centros econômicos e sociais deste fenômeno precisam entrar nos cálculos dos custos e benefícios.

Os projetos de indústrias rurais precisam ser analisados tendo-se em vista que eles devem ser compensatoriamente ajudados na proporção da eliminação de outros custos sociais que decorreriam

sem a instalação das referidas empresas. Do mesmo modo, deve-se levar em consideração o valor presente dos futuros impostos que serão gerados e o impacto multiplicador local que essas indústrias irão produzir.

Há indicações de que o interior do Ceará dispõe de recursos apropriados à industrialização. Em alguns casos, esses recursos são aproveitados parcialmente e por empresas que elaboram apenas a fase inicial do processo produtivo. O processamento final é realizado fora da região. A industrialização mais efetiva dos recursos locais está condicionada: a) ao aumento da produção de matérias-primas; b) à integração vertical do processo de beneficiamento; e c) à complementação ou instalação de infraestrutura mínima.

As condições infraestruturais, assim como as formas organizacionais e tecnológicas requeridas para cada caso, são também muito importantes.

Parece oportuno relembrar que o enfoque de um programa de industrialização rural, conforme examinado, possui algumas características não contempladas nos programas de agroindústria hoje em execução no Nordeste.

A estratégia de industrialização de comunidades rurais, aqui sugerida, considera como partes fundamentais que devem ser procuradas: as tecno-

logias intensivas de mão de obra, porém modernas, para permitirem a competição e a qualidade dos produtos conforme as exigências dos mercados; a interiorização do desenvolvimento que deve seguir, preferencialmente, o modelo concentrado, de modo a permitir: a) uma intensidade de industrialização que ofereça economias externas; b) uma densidade econômica suficiente para justificar a instalação de amenidades sociais requeridas pelos empresários de tais indústrias e destinadas a melhorar a qualidade de vida da população local.

Finalmente, pode-se dizer que a natureza e os tipos de indústrias rurais devem ser definidos em função das potencialidades agropecuárias, da localização e complementaridade das atividades econômicas, bem como das oportunidades econômicas existentes no interior. Assim, as atividades industriais tanto poderão ser agroindustriais como de produtos neutros desvinculados da agricultura.

O objetivo da nova estratégia, portanto, é aumentar o nível de renda e o padrão de vida da população rural, oferecendo mais empregos produtivos, distribuição de renda mais adequada e motivo de satisfação e qualidade de vida nas comunidades rurais que justifiquem a redução do êxodo nas grandes cidades.

POLOS AGROINDUSTRIAIS DO CEARÁ

A dinâmica do desenvolvimento agrícola do Ceará, pelo estabelecimento de novos projetos agrícolas e pela utilização do sistema de açudes, criou novos pólos de crescimento e pontos centrais de mudança socioeconômica. Estes projetos, embora apresentem novas oportunidades para as famílias realocizadas, provocam, porém, problemas a serem solucionados.

A produção agrícola resultante tende a criar problemas de mercado para o esperado excedente de produção, pois os canais de comercialização privam os agricultores de aproveitar plenamente as oportunidades de aumento da renda. Os novos projetos podem e devem ser convertidos em polos para a difusão do desenvolvimento, ampliando o círculo de crescimento econômico pela adição de oportunidades de segunda e terceira gerações de empregos. As potencialidades desses projetos não serão adequadamente utilizadas se eles não se tornarem bases para um desenvolvimento regional integrado. Espera-se que elas se tornem o trampolim para a extensão do crescimento regional.

Enfim, a introdução de indústrias nas áreas rurais, especialmente nos projetos de irrigação, poderá constituir medida efetiva para multiplicar os

efeitos positivos dos projetos agrícolas e de reduzir os efeitos negativos causados pelo êxodo rural incontrolado e pela decadência de pequenas cidades do interior.

A industrialização rural ou agroindustrial não podem, obviamente, ser vistas como um processo de transplante de práticas industriais urbanas para o meio rural. Conseqüentemente, o planejamento e a execução dos programas de industrialização dos polos devem levar em conta aspectos tais como: padrões educacionais, disponibilidade relativa de fatores, padrões e distribuição do poder aquisitivo local e oportunidades do mercado em outras áreas.

Em suma, condições infraestruturais, assim como formas organizacionais e tecnológicas, são requeridas para cada caso específico.

Estudos realizados conjuntamente sobre o assunto pelo Banco do Nordeste e o Centro de Pós-Graduação de Economia da UFC (CAEN) permitem definir claramente as estratégias e diretrizes de um programa neste campo.²

Há necessidade, porém, a partir desses estudos, de elaborar projetos concretos e detalhados de agroindústrias em áreas específicas, Baixo-Médio Jaguaribe, Acaraú-Curu e Cariri, por exemplo, de

² O autor foi o coordenador desses estudos como professor da disciplina de desenvolvimento econômico do referido curso na época da pesquisa.

modo que se tenha condições de obter recursos e aplicá-los globalmente, objetivando o aumento do valor adicionado dos produtos agrícolas, a expansão das oportunidades de mercado por meio da exportação de produtos industrializados, a ampliação das oportunidades de emprego, os efeitos geradores de renda sobre a região de influência do projeto e a viabilização da própria existência dos projetos de irrigação que não terão condições de prosperar sem essa integração.

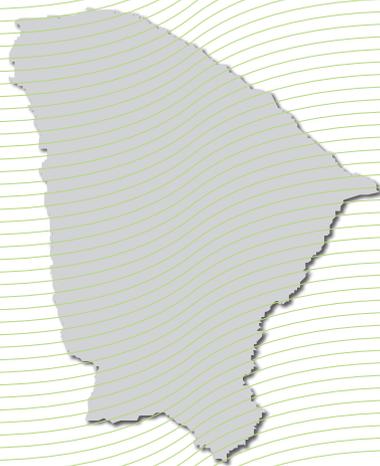
Em vista do exposto, a elaboração do referido programa deveria realizar-se com vistas à definição geral de um programa de industrialização rural para o Ceará abrangendo aspectos como: regulamentação especial de incentivos e tecnologia das indústrias previstas. O planejamento desses polos deve contemplar também as formas organizacionais para a administração e o financiamento das empresas a serem implantadas.



4

A PEQUENA AGROINDÚSTRIA NO INTERIOR DO CEARÁ





INTRODUÇÃO

A íntima relação entre a agricultura e a indústria foi um dos fatores notáveis do desenvolvimento da Inglaterra, do Japão e de muitos outros países hoje ricos. No período inicial do crescimento econômico, a agricultura forneceu quase todos os recursos necessários tanto para o governo como para os investimentos na indústria. Ademais, as exportações agrícolas supriram a maior parte das divisas que esses países necessitavam para o seu desenvolvimento, tendo em vista que nessa época as inversões estrangeiras eram pouco significativas. As relações da indústria com a agricultura, por outro lado, não foram menos decisivas.

A industrialização rural, como é chamada essa integração, é uma estratégia para contrabalançar desequilíbrios econômicos e sociais do processo de desenvolvimento. Esse instrumento tem sido utilizado com grande eficácia para melhorar as condições de vida das populações interioranas. Essa política visa especialmente elevar o nível de renda das populações das pequenas comunidades do interior e das áreas rurais e ampliar os mercados para os produtos agrícolas, assim como dos bens industriais. Com isso, é possível reduzir os fluxos migratórios, especialmente das pessoas mais jovens e da mão de obra treinada, essenciais à execução das complexas atividades rurais.

A interiorização da agroindústria deve ser, sempre que possível, prioritariamente concentrada de modo que sejam criadas, nesses centros, as condições de apoio e as amenidades básicas mínimas que a mão de obra qualificada exige. As empresas devem localizar-se em pequenas comunidades rurais ou no próprio campo, quando as conveniências técnicas e econômicas assim permitirem. Devem ser procuradas tecnologias intensivas de mão de obra moderna para permitirem a competição e a qualidade dos produtos, conforme as exigências dos mercados.

A instalação de indústrias rurais tem sido analisada também do ponto de vista dos custos e

benefícios. A meta, por exemplo, de aliviar as pressões demográficas das metrópoles deve entrar nos cálculos dessa opção de localização da indústria no interior. Qual o custo social para educar, oferecer habitação, transporte e o próprio emprego numa e noutra situação? Do mesmo modo, deve levar-se em conta o valor presente dos futuros impostos que serão gerados e o impacto multiplicador local de renda e emprego que essas indústrias irão produzir.

O papel que a manufatura em pequena escala pode ter no desenvolvimento econômico tem sido geralmente negligenciado. Segundo a opinião dos famosos economistas Eugene Staley e Richard Morse, da Universidade de Stanford, a estrutura industrial equilibrada deve ser uma combinação de unidades manufatureiras grandes, médias e pequenas. Para que haja eficiência, em certas indústrias, as unidades precisam ser grandes. Em outras, as pequenas indústrias são imbatíveis. “Separar a pequena indústria da grande é como separar a água quente da fria”.

A industrialização rural ou agroindústria poderá ser, assim, a chave para a modernização das atividades econômicas do interior do Ceará e a mudança dos rumos do desenvolvimento rural do Estado, com menos pobreza e melhor distribuição de renda.

No seu livro sobre “A Nova Dependência”, o Dr. Celso Furtado diz que “o modelo de desenvolvimento que vem sendo adotado no Nordeste favorecendo empresas de maior porte, com uso de crédito subsidiado e incentivos fiscais, tem resultado em concentração de riquezas e renda, em aumento desigual, com escassa geração de emprego, tanto no campo como nas cidades”.

As políticas de industrialização da década de 60 foram inspiradas pelas doutrinas propostas pela CEPAL no documento “O Desenvolvimento da América Latina e seus Principais Problemas”. O economista Raul Prebisch, também da CEPAL, consolidou essas ideias na publicação “Transformação Econômica da América Latina”.

A base da tese cepalina é que a industrialização seria a única fórmula capaz de romper a barreira do subdesenvolvimento latino-americano. Uma das políticas para favorecer os investimentos no setor seria a substituição das importações de produtos manufaturados como o primeiro passo. Era a estratégia de reserva de mercado e “poupanças de divisas”.

Neste caso, a teoria da deteriorização dos termos de intercâmbio em voga na época fortaleceu esses princípios. Isto é, as economias periféricas perdiam recursos nas transações internacionais vendendo produtos agrícolas a preços declinantes e

comprando manufaturas mais caras. Com melhores estudos esta tese perdeu credibilidade.

No Nordeste, uma nova política de desenvolvimento industrial foi implantada no início da década de 60 pela SUDENE, por meio de incentivos fiscais e financeiros, como fator de atração de empreendedores de outras regiões.

Cerca de 20 a 30 anos depois da adoção da estratégia industrialista do Nordeste, são visíveis os resultados alcançados. Taxas mais rápida de crescimento da economia regional reduziram o hiato de renda entre o Brasil e o Nordeste. As novas indústrias instaladas modernizaram o parque manufatureiro da região com os gêneros dinâmicos crescendo mais do que os tradicionais. Também foi notório o surgimento de uma classe empresarial com visão de planejamento e de negócios.

Por outro lado, muitas críticas foram sendo postas por grupos intelectuais e setores não favorecidos pelo processo de industrialização em implantação. A mais geral delas apontava que esse programa não resultou na erradicação do desemprego e subemprego, bem como lembravam que a industrialização isolada da agricultura e de outros setores não tem possibilidade de eliminar o subdesenvolvimento. Outro argumento contra a política industrial do Nordeste dizia respeito à falta de prioridade para

os setores tradicionais que empregavam mais mão de obra e internalizavam na região a produção de bens de consumo importados do Sul.

A propriedade extrarregional da nova indústria na proporção de $\frac{3}{4}$ do capital integralizado das empresas incentivadas foi considerada um escândalo. Apresentou-se também como uma disfunção o fato de 48% dos insumos da nova indústria serem de fora da região e 58% dos produtos finais se destinarem ao mercado não nordestino. Esta situação pode-se justificar em um país sem recursos naturais e com mercados restritos, o que não era o caso do Nordeste, onde a internalização dos benefícios da onerosa industrialização constituía um dos objetivos. Outra crítica generalizada foi a de que ocorreu uma forte concentração das indústrias em poucas cidades e nas zonas metropolitanas com aumento das disparidades de renda na Região.

Fazendo uma retrospectiva dessas experiências, constata-se que, em sua respectiva época, os responsáveis pela política industrial tentaram fazer o que lhes parecia mais adequado. Ao se analisarem hoje os resultados das referidas ações, é justo que se evite julgar o passado confrontando com realidades do presente. Do mesmo modo, é necessário que se evite propor novamente o que já foi tentado como coisa nova, sem conceber mecanismos que viabili-

zem essas iniciativas, como aconteceu anteriormente. Assim, não serão criadas expectativas irrealistas. A opinião pública facilmente descobre o grau de sinceridade com que os governantes estão tratando o assunto.

Diferente de ontem, a sociedade esclarecida do momento tem propostas para a solução dos problemas graves da pobreza e podem opinar sobre as ideias que perpetuam os desequilíbrios do desenvolvimento ocorrido. Dentre as ideias mais genéricas sobre os ajustes a serem realizados na política de industrialização, destacam-se: o amparo a pequenas e médias empresas industriais e medidas que evitem as atuais aglomerações industriais. É mencionada também a necessidade de combinar a competitividade, por meio da modernização tecnológica, com a criação de empregos.

De nossa parte, achamos de grande utilidade, para orientar a formulação de novas políticas industriais para o Ceará, uma leitura atenciosa do Plano de Mudanças 1987-1991 do primeiro Governo Tasso Jereissati. Não se deve esquecer também que a indústria faz parte de um processo de desenvolvimento geral e não é possível considerá-la como um setor independente.

ATIVIDADES NÃO AGRÍCOLAS NO QUADRO RURAL

Uma política de desenvolvimento rural com objetivos de combater a pobreza e o subemprego deve ser orientada por uma estratégia que privilegie e estimule o desenvolvimento de outras atividades ligadas à base produtiva microrregional.

As atividades econômicas no meio rural e nas pequenas cidades interioranas são um conjunto complexo constituído de atividades agrícolas e complementares do fornecimento de insumos, bens de consumo, beneficiamento de transporte e distribuição da produção agrícola. O desenvolvimento rural compreende, pois, a expansão, modernização e diversificação de todo esse conjunto de atividades, dos serviços de apoio à produção e dos serviços sociais necessários ao bem-estar do habitante rural. Trata-se de atividades integradas diretamente à produção rural, ligadas ao atendimento das necessidades da população localizada no próprio meio rural, ou nas pequenas e médias cidades fortemente dependentes da produção agrícola local.

A industrialização rural é, pois, um dos componentes desse conjunto. Seu papel principal é a produção dos bens necessários à atividade agrícola e à

subsistência da população rural, bem como à transformação e à conservação da produção agrícola.

Dentro dessa concepção, considera-se a industrialização rural um instrumento fundamental de estratégia mais abrangente que visa a um desenvolvimento mais equilibrado e ajustado à problemática rural das microrregiões.

Conquanto o Governo tenha políticas e programas voltados para o desenvolvimento agrícola, constata-se que outras atividades não agrícolas disseminadas no meio rural, principalmente a pequena indústria, têm ficado à margem das políticas oficiais de apoio e estímulo a essas atividades. Os incentivos fiscais, financeiros e de outra ordem, voltados para a atividade industrial do Estado, tradicionalmente beneficiam a média e grande indústria metropolitana, com limitada atenção à pequena indústria rural. Essa omissão pode constituir-se obstáculo à eficácia das ações de apoio à produção agropecuária, além do não-aproveitamento de favoráveis oportunidades do segmento de agronegócios da economia rural.

OS BENEFÍCIOS DA NOVA POLÍTICA

De fato, estudos promovidos pelo Banco do Nordeste e Universidade Federal do Ceará sobre industrialização rural apontam as seguintes princi-

país repercussões dessa orientação de desenvolvimento rural integrado a outras atividades não-agrícolas³: elevar o nível de renda e a qualidade de vida da população radicada nas pequenas comunidades do interior e das áreas rurais; melhorar a distribuição da renda rural, aumentando a participação dos pequenos produtores e dos grupos mais pobres da população; ampliar os mercados para os produtos agrícolas, tanto em decorrência da melhoria dos padrões de consumo local como pela exportação de artigos processados; reduzir os fluxos migratórios para os grandes centros urbanos, especialmente dos jovens e pessoas mais competentes, indispensáveis ao desenvolvimento das complexas tarefas da zona rural; aumentar a produtividade das atividades industriais promissoras, inclusive artesanais, visando garantir sua sobrevivência e aumentar a capacidade de competição.

Parece, então, fundamental que se adote uma política que estimule o desenvolvimento da incipiente indústria rural e dos agronegócios locais e que enfatize a eficiência produtiva dessas atividades, como condição necessária para enfrentar a concorrência exógena.

³ As principais ideias propostas neste documento sobre industrialização rural são baseadas em estudos coordenados pelo signatário, quando chefiava a Divisão e Estudos Agrários do BNB e como pesquisador do CNPq, na época em que lecionava no curso de pós-graduação em economia da UFC/CAEN.

ELEMENTOS PARA UM PROGRAMA

Um programa de fomento às atividades produtivas no quadro rural e nas pequenas cidades do interior do Ceará deve procurar atingir os seguintes objetivos: promover o aproveitamento das oportunidades de industrialização e agronegócios das microrregiões e aumentar a produtividade do trabalho das atividades artesanais no meio rural, visando a garantir o desenvolvimento dessas atividades pela ampliação de sua capacidade de competição.

Para os fins desse Programa, considera-se indústria rural o conjunto de atividades fabris, formais e informais, que utilizam como matéria-prima produtos da agropecuária ou resultantes do extrativismo vegetal e mineral, e, ainda, aquelas atividades que produzem bens necessários à produção agropecuária, à operação da unidade agroindustrial e ao consumo local. São exemplos neste particular as indústrias de rações balanceadas, doces em massa e pasta, conservas de frutas, resfriamento e preparação do leite e produtos de laticínios, industrialização de castanha de caju, abates de animais e preparação de conservas de carne, fabricação de embalagens, preparação de produtos de milho, etc.

O programa deve visar ao atendimento, de forma diferenciada, dos pequenos empreendimentos e

dos empreendimentos maiores controlados por associações de pequenos produtores, localizados nas pequenas e médias cidades, fortemente articuladas com a produção agrícola local.

São considerados beneficiários do Programa: os artesões e as microempresas informais, as pequenas empresas formalmente organizadas e as unidades industriais de qualquer porte pertencentes ou controladas por associações ou por outras organizações de pequenos produtores.

O programa permitirá aos beneficiários oportunidade para acesso dos seguintes instrumentos de apoio:

- Financiamento para implantação, ampliação, modernização de suas atividades econômicas por meio da realização de obras civis, aquisição de equipamentos, máquinas e aparelhos adequados à sua atividade.
- Financiamento para formação de capital de trabalho próprio adequado ao volume e características de seu negócio.
- Uso de tecnologias eficientes e adequadas, mediante assistência tecnológica na concepção e dimensionamento dos equipamentos, na definição de rotinas de produção e controle, etc.

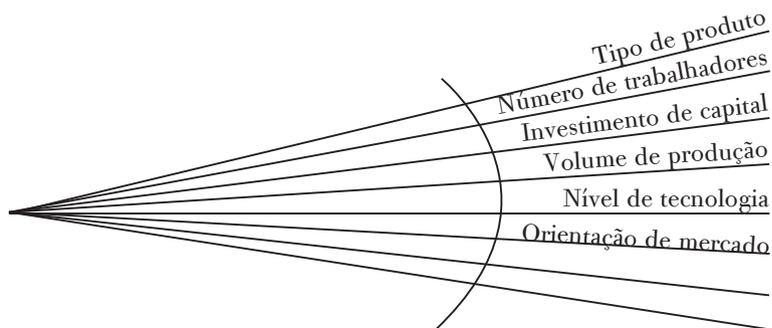
- Melhoria dos processos administrativos e organizacionais, mediante assistência técnica na formulação de rotinas administrativas.
- Assessoria e orientação para a formulação de propostas de crédito e outros benefícios proporcionados pelo Programa.
- Acesso a canais de comercialização organizados para aquisição de insumos e colocação dos bens produzidos.
- Treinamento técnico-administrativo.

Para o atendimento das necessidades de desenvolvimento da indústria rural, torna-se necessária a montagem de um sistema de apoio de ações conjugadas. Essa abordagem permite o atendimento integral de cada empresa, começando com o diagnóstico técnico-administrativo.

Quando for o caso, prossegue com modificações tecnológicas sugeridas (equipamentos, processos, etc.), projeto econômico-financeiro, preparação de propostas de crédito, orientação administrativa e tecnológica, treinamento e acompanhamento. Nesse sentido, cada empreendimento deve ser analisado e projetado para atingir condições adequadas de economicidade e competitividade, via aumento da produtividade, melhoria da qualidade e/ou da apresentação do produto, redução de custos, estratégias de *marketing*, etc.

Há, pois, necessidade de uma ação interiorizada dos órgãos do sistema de apoio, de modo que os benefícios possam ser levados aos beneficiários, objetivando vencer as barreiras normalmente existentes entre a pequena indústria e os diversos organismos que se propõem apoiá-la.

Algumas dimensões da pequena agroindústria



OS RESPONSÁVEIS E AS ESTRATÉGIAS DE AÇÃO

No Ceará já existem diversas entidades que poderiam formar o sistema de apoio à indústria rural: órgãos de promoção das Secretarias de Planejamento e Coordenação, de Desenvolvimento Econômico, de Desenvolvimento Rural, de Irrigação, de Ciência e Tecnologia, SEBRAE, além do próprio Banco do Nordeste.

O Programa de Fomento à Industrialização Rural poderia ser coordenado pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico ou Secretaria de Desenvolvimento Rural. A execução do Programa será descentralizada, com atuação de forma conjugada, por meio de coordenadorias locais, para promover assistência integral aos beneficiários do Programa.

Tendo em vista a limitação de recursos técnicos e administrativos com que se pode contar na fase inicial do Programa, sugere-se uma atuação espacial seletiva, escolhendo áreas prioritárias que possam oferecer melhor resposta e, ao mesmo tempo, maiores facilidades para o início das atividades. Mais tarde, o número de áreas em cada microrregião seria ampliado, de modo a cobrir todas as zonas com potencial para a industrialização rural.

Por outro lado, é possível que em algumas áreas a ação seja dirigida para algumas matérias-primas ou para algumas linhas de produtos cuja importância justifique um esforço mais concentrado.

Para implementação imediata e ainda de caráter experimental do Programa, cada microrregião, a partir de estudos existentes ou de levantamentos que se possam fazer em curto prazo, poderia selecionar até três áreas para atuação prioritária com base nos seguintes critérios: concentração de pro-

dução de matérias-primas de origem agropecuária ou mineral; concentração de atividades industriais em micros, mínis e pequenas empresas industriais ou artesanato ligadas à produção, beneficiamento, conservação ou distribuição da produção agropecuária, de insumos agropecuários e de bens de consumo; área integrante de ação especial do governo (projetos de irrigação, núcleos de CENTECs, etc.); e nível de organização da comunidade e existência de associações de pequenos produtores beneficiados pelo Projeto São José ou de Reforma Agrária, com desempenho razoável.

Em cada conjunto de áreas de ação prioritária, deveriam ser estabelecidos núcleos de apoio local formados por representantes das entidades participantes do Programa em articulação com a agência local do BNB. Cada núcleo deverá estar capacitado para fazer a promoção do Programa e para oferecer às pequenas indústrias locais todos os serviços preconizados pelo Programa, quais sejam: orientação administrativa e organizacional, orientação tecnológica, assessoria e orientação na formulação de pleitos de crédito e outros benefícios e crédito para investimento fixo e capital de trabalho.

A atividade de promoção compreende, num primeiro passo, a seleção de atividades industriais existentes na área que apresentam potencial para

desenvolvimento e a identificação de oportunidades industriais a partir do aproveitamento de matérias-primas locais e das expectativas do mercado. O segundo passo consistiria em interessar os empresários no desenvolvimento de suas empresas (no caso de empresas existentes), aproveitando os benefícios proporcionados pelo Programa, além da mobilização mais ampla da comunidade, dos produtores rurais, dos comerciantes, das associações para explorar algumas oportunidades industriais identificadas com potencial de desenvolvimento.

Os patrocinadores do Programa providenciariam os recursos necessários à manutenção dos núcleos de apoio local. O BNB definiria linhas de crédito específicas para atender às necessidades de financiamento dos beneficiários do Programa. O Fundo de Desenvolvimento Industrial poderia proporcionar incentivo fiscal adequado a essas iniciativas.

A Coordenadoria Geral do Programa (secretarias afins) proporcionaria o apoio técnico necessário ao desenvolvimento do Programa, realizando estudos e pesquisas que possam melhor orientar a atuação dos órgãos executores, promovendo, assim, o aperfeiçoamento dos técnicos envolvidos. Além disso, estaria encarregada de acompanhar e avaliar o desempenho do Programa, propondo as alterações que se fizerem necessárias.

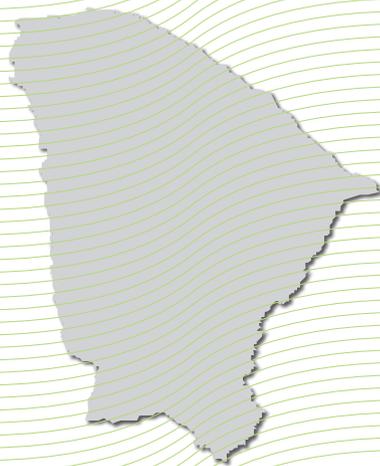
O sistema de apoio ao fomento da micro e pequena agroindústria poderia efetuar-se por meio das linhas de crédito e de incentivos fiscais; de apoio tecnológico; da comercialização; de treinamento e consultoria empresarial; de estudos e pesquisas e de suprimento de matérias-primas.



5

**EDUCAÇÃO
PARA ALIVIAR A POBREZA RURAL**





INTRODUÇÃO

O mais importante recurso de um país é o seu povo. Sem o desenvolvimento dos recursos humanos, não será possível reduzir a pobreza atualmente existente no quadro rural do Nordeste.

A proposta antipobreza contida neste documento é fundamentalmente educacional e desenvolvimentista: transformar a educação em prioridade máxima para o convívio com o semiárido; tratá-la como uma questão social inadiável e como o maior desafio do governo e da sociedade civil.

O clima, a precipitação pluvial e o solo pobre constituem apenas três dos inúmeros fatores que entravam o desenvolvimento das regiões pobres. A

disponibilidade de recursos naturais, portanto, não explica a falta de desenvolvimento econômico, as riquezas das nações. Segundo Robert Heibroner, alguns dos países mais pobres são efetivamente ricos em recursos da natureza.

A educação é o fator-chave para a transformação social e política de que o desenvolvimento carece. No caso específico do Nordeste, somente com a educação e capacitação da população rural será possível quebrar a cultura do assistencialismo que escraviza o homem do campo nordestino.

A ECONOMIA DA EDUCAÇÃO

A educação serve ao propósito econômico. Na verdade, a maioria dos economistas concorda que são os recursos humanos que determinam o caráter do desenvolvimento econômico e não fatores físicos.

A expressão quantitativa das oportunidades educacionais em muitas nações subdesenvolvidas não resultou, nas últimas três décadas, na melhoria das condições de renda da população pobre desses países. Analisando esse fenômeno, contudo, o eminente professor M. Todaro aponta alguns fatores que motivaram os resultados insatisfatórios dos investimentos em educação no Terceiro Mundo. Segundo ele, os processos educacionais desses países

foram baseados na importação de conhecimentos estrangeiros sem aplicação prática. Isto em decorrência da falta de pesquisa básica e aplicada para a solução dos problemas vitais das nações subdesenvolvidas. Os métodos de ensino eram tradicionais. Ignoravam as relações de ensino/aprendizagem, pesquisa/ensino, associados a distorções do sistema econômico-social que não deram prioridade à redução da pobreza e às desigualdades.

Os estudos dos impactos da educação na economia, usando função de produção e correlações diretas entre despesas com educação e produto interno bruto, somente apontam resultados a médio e longo prazo. Tais análises introduzem distorções no papel da educação como elemento determinante da melhoria das condições de bem-estar, cidadania e liberdade de escolha e das oportunidades sociais. Em outras palavras, a sociedade que pretende ser justa não pode aceitar que a educação esteja basicamente a serviço da economia.

A educação tem um papel prático e social maior, uma justificação mais profunda em si mesma. Ela tem uma relação vital com a paz social e a tranquilidade pessoal. É a educação que propicia a esperança e a fuga dos estratos sociais e econômicos inferiores e menos favorecidos da sociedade subdesenvolvida, conforme análise do famoso economista

John Kenneth Galbraith. Numa sociedade mais justa, a educação presta dois serviços vitais: um deles é possibilitar às pessoas se autogovernarem; e o outro é permitir às pessoas que ultrapassaram a barreira do analfabetismo desfrutar plenamente da própria vida.

A educação geral da população torna a democracia possível e viabiliza o desenvolvimento econômico. Mas a educação possibilita, sobretudo, o engrandecimento e o desfrute de uma vida digna e mais feliz das populações excluídas do desenvolvimento econômico.

POBREZA DE CAPACIDADES

A chave para a redução da pobreza e das desigualdades sociais é a educação. O conhecimento, que está associado à educação, é o mais poderoso elemento da produção; ele é capaz de domar a natureza e satisfazer o mais importante requinte da cidadania.

O notável cientista, Prêmio Nobel de Economia, Amartya Sen, no seu celebrado livro “Desenvolvimento Como Liberdade”, analisa, de modo inovador, a questão da pobreza e da exclusão social. O ponto central de suas reflexões é o reconhecimento de que a pobreza é o resultado do componente

renda e capacidade humana. Constituindo a renda elemento essencial para a satisfação das necessidades físicas básicas, não se torna menos importante o domínio do saber e de outros ativos sociais e culturais. Desse modo, as pessoas que recebem educação mudam seu *status* social, mesmo sem aumento no nível de renda. Além disso, a expansão geral da educação e da alfabetização de uma região, segundo Sen, pode favorecer a mudança social e ajudar na realização do progresso econômico.

A história do Japão, do Sudoeste Asiático e de muitos países, hoje desenvolvidos, baseou-se nessa filosofia.

O PROJETO QUE AJUDA OS POBRES DO CEARÁ

Escrevo este artigo estimulado pela recente publicação do estudo do Banco Mundial sobre “Estratégias de redução da pobreza no Ceará” e pelos dados da Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios (Pnad) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Com base nesses documentos, tornou-se possível comprovar que, na década de 1992-2002, ocorreram no Ceará avanços simultâneos da desconcentração da renda e melhorias no Índice de

Desenvolvimento Humano (IDH). Ou seja, crescimento da renda mais acelerado do que o Nordeste e o Brasil, mais educação dos analfabetos, melhor saúde e aumento na expectativa de vida devido à queda nas taxas de mortalidade. Esses resultados são animadores, pois as políticas com esses objetivos têm sido decepcionantes nas últimas décadas, tanto no Brasil como nos países subdesenvolvidos ao redor do mundo.

Mesmo assim, o Ceará continua entre os Estados mais pobres do País, pois, ao lado das conquistas comentadas, subsistem regiões e setores da sociedade que ainda não foram contemplados pela rede de investimentos em infraestrutura e serviços sociais. A pobreza rural, por exemplo, tem sido o maior desafio, pois cerca de 70% dos seus habitantes ainda estavam abaixo da linha da pobreza. As ações estratégicas para o alívio da pobreza rural, na última década, foram centradas na questão do capital humano (saúde e educação), no aumento da produção e da produtividade e na redução da vulnerabilidade às secas por meio dos recursos hídricos, irrigação e seguro-safra.

Segundo os estudos do Banco Mundial, citados antes, o programa de maior sucesso nesse particular foi o Projeto de Combate à Pobreza, criado em 1995 com o nome de Projeto São José, pois desde 1987 já

tinha funcionado com outra denominação, apoiado pela referida instituição financeira internacional.

Na verdade, esse projeto tem sido notável e eficaz, segundo todas as avaliações técnicas externas e 90% da opinião pública cearense pesquisado. Vale registrar que no período de 1995 a 2002 foram aplicados recursos totais de R\$ 235 milhões. Isto permitiu acesso dos pobres do quadro rural à infraestrutura básica, atividades produtivas e sociais. Foram atendidas mais de 6.000 comunidades, rigorosamente selecionadas, com 358 mil famílias. Isso significa 68% de toda a população residente no campo e em vilas de até 1.500 famílias de 177 municípios do Estado.

Aspectos relevantes das avaliações realizadas ao longo dos anos são de que os investimentos realizados pelo Projeto São José são eficientes e bem direcionados. Por essa razão, os serviços são executados a um custo bem mais baixo do que outros procedimentos tradicionais. O Projeto São José, de fato, adota um mecanismo de implementação ágil que leva rapidamente recursos para os beneficiários. Um dos papéis importantes desse projeto tem sido o estímulo à criação de associações e à geração de capital social; ou seja, melhoria na governança local. Adota-se um modelo de ação pública sem dependência, e muito democrático. Ele possibilita a voz local, afirmam as lideranças comunitárias.

O Projeto São José, como se pode ver na prática, combate o clientelismo e o paternalismo sem reciprocidade. Para mim, trata-se de um embrião de uma nova estratégia de combate à pobreza e de desenvolvimento rural com cidadania. Deveria ser estendido a todo o país, como foram os programas de Agricultura Familiar, Reforma Agrária Solidária e Seguro-Safra, que tiveram o Ceará como berço.

O PROJETO SÃO JOSÉ

Histórico

No início da gestão anterior do governo Tasso Jereissati, em 1995, estava em vigor um contrato de empréstimo com o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD (Banco Mundial) para implantação do Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural – PAPP, cujo saldo a ser aplicado era de aproximadamente R\$ 66 milhões.

No contexto do modelo de gestão participativa, o PAPP foi aperfeiçoado na sua estratégia operacional, visando dar velocidade aos desembolsos e fortalecer o processo de acompanhamento com o apoio de dez secretarias coparticipantes, sendo, a partir de então, denominado de Projeto São José.

Em fevereiro de 1996, tendo em vista a aplicação integral do saldo no ano anterior, o Governo do Estado do Ceará celebrou um novo Contrato de Empréstimo com o Banco Mundial, nº 3918-BR, no valor de U\$\$ 70.000.000,00 para dar continuidade à nova etapa do Projeto São José.

Este novo contrato intensificou as ações anteriormente desenvolvidas pelo Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PAPP), porém, com aperfeiçoamentos na metodologia inicialmente adotada, contando, essencialmente, de:

- Estímulo a uma maior participação das populações beneficiárias, mediante organizações comunitárias.
- Intensificação do processo de descentralização, pela exigência da participação dos Conselhos Municipais.
- Fortalecimento da Unidade Técnica do Programa pelo Estado.
- Foco no objetivo de oferecer melhores condições de vida à população rural mais pobre, mediante a geração de empregos e renda.

O processo de reformulação teve como um dos resultados intensificar, por meio de financiamento, a realização de investimentos e empreendimentos

identificados, selecionados, solicitados, planejados, executados, fiscalizados e controlados diretamente por comunidades rurais, cabendo à Unidade Técnica do Estado sua aprovação, liberação dos recursos, monitoramento, acompanhamento e avaliação.

A concepção do Fundo Municipal de Assistência Comunitária (FUMAC), ampliado no novo contrato, por sua vez, passa por um processo onde conselhos municipais, compostos por atores da sociedade civil organizada, responsabilizam-se pela aprovação dos projetos locais.

A experiência piloto de FUMAC, como principal componente do Programa, iniciou-se em 11 municípios, ampliando-se, logo a seguir, para 22 municípios, com resultados e avanços significativos em termos organizacionais e de gerenciamento participativo. Tal fato passou a ser considerado como premissa básica para sua inserção nos Planos de Desenvolvimento Municipal.

De um modo geral, o desempenho dos conselhos municipais mostrou que o Programa promoveu e intensificou o processo de descentralização do desenvolvimento municipal, por meio da mobilização e participação social, priorizando as demandas comunitárias e estabelecendo as bases da programação operacional e do planejamento das ações nos municípios.

Em decorrência, surge a oportunidade de se ampliar ainda mais o processo de descentralização, implantando-se o Subprograma Piloto Fundo Municipal de Apoio Comunitário – FUMAC-P, como uma expansão experimental do FUMAC, diferindo deste pelo fato de que, além das atribuições de priorização e aprovação das Propostas de Financiamento de Subprojetos apresentados pelas entidades representativas dos beneficiários e monitoramento da sua implantação/operacionalização, no FUMAC-P os recursos serão administrados diretamente pelos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Sustentável – CMDS e por eles alocados, com base em um plano Operativo Anual previamente analisado pela DT/SDR.

Atualmente existem 146 municípios para os quais os recursos do Projeto São José fluem por meio do FUMAC, com a interveniência dos CMDS, e em cinco municípios já foram implantados o FUMAC-P, totalizando 151 municípios num universo de 177.

Objetivos

Contribuir para a redução da pobreza rural no Estado do Ceará, fornecendo infraestrutura socioeconômica básica e oportunidade para geração de emprego e renda, mediante o financiamento a fun-

do perdido de demandas comunitárias dos pequenos produtores rurais, representadas em projetos de infraestrutura (eletrificação rural, sistemas de abastecimento de água, açudes etc), produtivos (casa de farinha, fábrica de confecção, mecanização agrícola etc) e sociais (reforma e ampliação de creches, escolas, postos de saúde etc).

Área de atuação

Todos os municípios do Estado, menos os da Região Metropolitana de Fortaleza, excluindo-se Caucaia e Maranguape, totalizando 177 municípios.

Público-meta

Produtores rurais carentes agrupados em Associações Comunitárias.

Ações já desenvolvidas

De 1995 até 30 de setembro do corrente ano, o Projeto São José já contabiliza os seguintes quantitativos:

- 177 municípios atendidos;
- 5.635 propostas contratadas;

- 312.162 famílias beneficiadas;
- R\$ 172.146.920,00 liberados.

Impactos qualitativos

- aumento na área agricultável;
- melhores condições de lazer e informação;
- maior acesso ao crédito rural;
- substituição de culturas tradicionais por novas com preço competitivo;
- surgimento de novas habilidades;
- melhores condições de moradia, saúde e educação;
- maiores oportunidades de ocupação e renda;
- 98% participam efetivamente de associações e sindicatos;
- 88% dos beneficiários (São José) possuem iluminação residencial, 24% a mais que a população rural não beneficiada;
- novas habilidades surgidas: manejo de rebanho bovino, tratorista, uso de tração animal, uso de aplicador de agrotóxicos, fabricação de doces e polpas de frutas tropicais, artesanato, eletricitista, práticas veterinárias e olericultura.;
- Índices de Desenvolvimento Econômico e Sociais (IDES) e de Nível de Vida (INV) das

famílias beneficiadas é de 0,362 e 0,593, respectivamente, enquanto que o das não beneficiadas é de 0,339 e 0,494;

- redução do índice de analfabetismo das comunidades beneficiadas para 19,3%, enquanto que as não beneficiadas é de 24,1%;
- nos últimos seis meses, 92% das famílias beneficiadas não apresentaram doenças.

Impactos dos projetos de eletrificação rural

- 1.429 projetos financiados;
- 67.000 famílias beneficiadas;
- 2.219 ligações comerciais;
- 29.248 ruas iluminadas;
- 103.891 aparelhos elétricos adquiridos;
- em 374 comunidades, foram cirados turnos noturnos nas escolas;
- em 298 comunidades, os agricultores tiveram condições de irrigar suas terras;
- acréscimo de 25% (1995) para 60% (1999) dos domicílios rurais eletrificados.

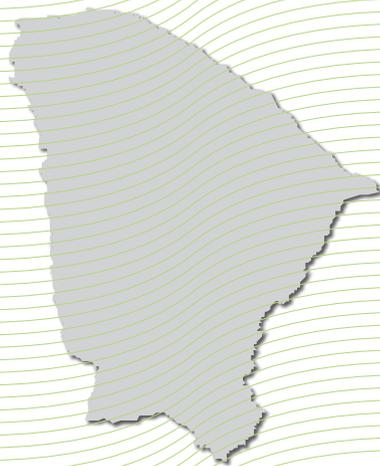






REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS





A ORGANIZAÇÃO cooperativa e o desenvolvimento rural. Fortaleza: BNB,1984.

AGRICULTURAL development: planning and implementation. Holland: D. Reidel, 1968.

ALBUQUERQUE SOBRINHO, Faustino de. Agricultura tradicional e mudanças tecnológicas na agricultura. In: **Subdesenvolvimento e desenvolvimento rural do Nordeste**. Fortaleza, BNB/UFC, 1983.

ARAÚJO, José Emílio G.; OLIART, Francisco. Community enterprise and agrarian reform in Latin America. *Kidma*, v.1, n.4, p. 20-27,1974.

ASPECTOS locacionais do desenvolvimento econômico. Bahia: Instituto de Economia e Finanças da Bahia, 1957.

Banco do Nordeste do Brasil. **Industrialização Rural do Nordeste do Brasil**. Fortaleza, 1978.

Banco Mundial. **Educação**. Washington, DC. 1974.

BAR-EL, Raphael. O processo de industrialização rural: conceitos metodológicos básicos. **Revista Econômica do Nordeste**. Fortaleza, v.8, n.4, p. 609-26, out./dez, 1977.

BARBOSA, Oscar. Problemas metodológicos y teóricos del concepto de calidad de vida. **Eure: Instituto de Planificación del Desarrollo Urbano**, v.8, n.24, p.49-60, mayo, 1982.

BERLER, Alexander. **Urban-rural relations in Israel**. Jerusalém: Settlement Study Center, 1970.

BRUTZKUS, Eliezer. Centralized versus decentralized pattern of urbanization in development countries: an attempt to elucidate a guideline principle. **Economic Development and Cultural Change**, v. 23, n. 4, july, 1975.

BRUTZKUS, Eliezer et al. **Subdesenvolvimento e desenvolvimento rural do Nordeste**: Fortaleza, BNB/UFC, 1983.

CARVALHO, Otomar de; MARTINE, George. **Migrações e urbanização, concepção de políticas e instrumentos para a ordenação da migração interna no Brasil**. Brasília: Ministério do Interior, 1977,47p. (Série SPO, 2).

CLARK, Colin. **The conditions of economic progress**. London: Macmillan, 1957.

DE CAMPESSINO a agricultura. México: Fundo de Cultura, 1973.

DESENVOLVIMENTO rural: um novo enfoque. **O POVO**, Fortaleza, 29 jan.1984. O Povo – Universidade Aberta.

DESENVOLVIMENTO rural integrado. Fortaleza: BNB, 1981.

FRIEDMAN, John. **Aspectos locacionais do desenvolvimento econômico**. Bahia: Instituto de Economia e Finanças da Bahia, 1957.

FURTADO, Celso. **A nova dependência**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

GAL, Naphtali. **A organização cooperativa e o desenvolvimento rural**. Fortaleza: BNB, 1984.

GARAUDY, Roger. **A grande virada do socialismo**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1970.

GERMAN FOUNDATION FOR DEVELOPMENT COUNTRIES. Development and dissemination of appropriate technologies in rural areas. Berlin, 1972.

GERSCENKRON, A. Economic backwardness. In: **Historical perspective**. Cambridge: Harvard University Press, 1962.

HACIA una mejor administracion metropolitana. The Urban Edge, v. 6, n. 10, nov, 1982.

HALPERIN, Jaim. **Agrindus**: integracion de agricultura e industria. London: Routledge Kegan Paul, 1963, 267p.

HERRLE, Peter. The informal sector: survival economy in third world metropolitan cities. **Economics, Institute for Scientific Cooperation**. Tubingen, v. 26, p.109-126.

HOGGART, Richard. Economic growth and the quality of life. **Kidma**, v.1, n. 3, p.11-16,1974.

INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK. **Agricultural development in Latin America: the next decade**. Washington, 1967, 290p.

JOHNSTON, Bruce F; MELLOR, John W. The role of agriculture in economic development. Separata de: **American Economic**, v. 51, n. 4, p.566-93, sept, 1961.

KLATZMANN, Joseph et al. **The role of groups action in the industrialization of rural areas**. London: Praeger, 1971.

KÜTTER, Herbert. Objectives and strategies of agricultural development in the third world. **Economics, Institute for Scientific Cooperation**, Tubingen, v. 25, p. 7-17.

KUZNETS, Simon. **Modern economic growth**. New Haver: Yale University, 1966.

LEITE, Pedro Sisnando. **Desenvolvimento harmônico do espaço rural**. Fortaleza: BNB, 1983.

LESIAS, Enrique V. Los problemas de estilo de desarrollo en la America Latina. In: D+C, Bon, n. 1, 1980.

LIPTON, Michael; SHAKOW, Alexander. O Banco Mundial e a pobreza. **Finanças e Desenvolvimento**, Fundo Monetário Internacional, v. 2, n. 2, jun, 1982.

MALASSIS, L. **Economic development and the programming of rural education**. Paris: UNESCO, 1976.

MARX, Karl. **O capital**. Rio de Janeiro: Melson, 1962.

MILLIKAN, Max; HAPGOOD, Dervid. **O problema da agricultura nos países subdesenvolvidos**. São Paulo: Forense, 1970.

MILLER, James C. **Regional development: a review of the state of the art**. Washington: USAID, 1979.

MOURA, Hélio A. de.; HOLDER, Carmen Suzana da Cunha; SAMPAIO, Aidil. **Nordeste: migrações inter e intra-regionais 1960/1970**. Recife: SUDENE. DRH/BNB. ETENE, 1975, 113 p.

MYRDAL, Gunnar. **The challenger of world poverty**. New York: Penguin, 1968.

OMS; UNICEF. **Proposições alternativas para o atendimento das necessidades básicas de saúde**

nos países em desenvolvimento. Genebra, 1974, 188 p. (Documento E/ICEF/L.1322).

PINHO, Diva Benevides. **A doutrina cooperativista nos regimes capitalista e socialista.** São Paulo: Pioneira, 1965.

POHORYLES *et alii*. **Rural-urban land use equilibrium.** Tel Aviv: Land use Research Institute; 1979.

PROYECTOS urbanos: recapitulacion y perspectivas. **The Urban Edge**, v. 7, n. 1, ene, 1983.

RASHID, Faruque. **Social infrastructure and services in Zimbabwe.** Washington: World Bank, 1981, 111 p. (World Bank staff working paper, 495).

_____. **Regiões metropolitanas do Nordeste.** Recife: SUDENE, 1975.

REGIONAL development: a review of the state of the art. Washington: USAID, 1979.

REORIENTAÇÃO da agropecuária no semiárido nordestino, **Revista Econômica do Nordeste.** Fortaleza: BNB, v. 4, n. 2, abr/jun, 1983.

RUTLEDGE, Vining. A description of certain spacial aspects of an economic system. **Economic Development and Cultural Change.** Jan, 1955.

RUTTAN, V.W.; WALLACE, L.T. The effectiveness of location incentives on local economic development. In: *Journal of Farm Economics: The Ameri-*

can Farm Economic Association, Wisconsin, v. 2, n. 4, nov, 1962.

SCHULTZ, Theodore W. **The economic organization of agriculture**. New York: McGraw-Hill, 1953.

SINGER, Hans. **Tecnologias para satisfazer as necessidades essenciais**. Genebra: OIT, 1978.

SOUZA, João Gonçalves de. **O nordeste brasileiro**. Rio de Janeiro: FGV, 1979.

SOUZA, Lázaro Vilela de et al. A reforma agrária no Brasil. *Seiva*, v. 42, n. 91, p. 41-52, jul/set, 1982.

STALEY, Eugene; MORSE, Richart. **Industrialização e desenvolvimento**. São Paulo: Atlas, 1971.

_____. **Spatial organization of rural development**. Jerusalém: National and University Institute of Agriculture, 1968.

STEVENS, Robert D. Tradition and dynamics in small-farm agriculture: economic studies in Asia, Africa and Latin America. Ames, Iowa, The Iowa: University Press, 1977.

STREETEN, P. **The frontiers of development studies**. New York: Macmillan, 1972.

_____. **Subdesenvolvimento**. Brasília: Editora de Brasília, 1970.

_____. Teoria e política do desenvolvimento econômico. São Paulo: Nacional, 1979.

UNIÃO PAN-AMERICANA. Departamento de Assuntos Sociais. **Datos basicos de poblacion en America Latina 1970**. Washington, s.d.

UNICEF. **Uma estratégia para os serviços básicos**. Brasília, 1976, 38 p.

UNITED STATES. Department of Agriculture. **Development of Agriculture's human resources**. Washington, 1955.

UTRIA, Rubén D. Urbanização, participação e desenvolvimento urbano. **Revista Pernambucana de Desenvolvimento**. Recife, v. 2, n. 2, p. 255-69, jul/dez, 1975.

WALTERS, Harry E. Agricultura e desenvolvimento. **Finanças e Desenvolvimento**. Fundo Monetário Internacional, v. 2, n.3, p. 6-11, set, 1982.

WEITZ, Raanan. **Agricultural development: planning and implementation**. Holland, 1968.

_____. **From peasant to farmer: a revolutionary strategy for development**. New York: Twentieth Century Fund, 1971.

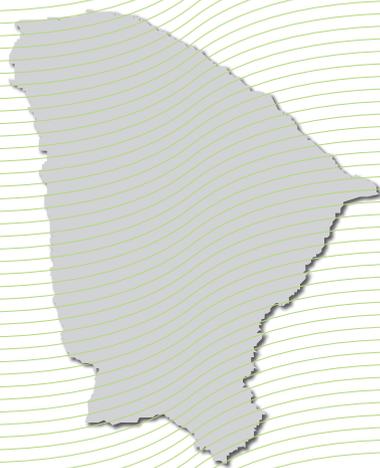
WORLD BANK. World Development report. Washington: Oxford University Press, 1982.



APÊNDICE I

PROJETO CRÉDITO FUNDIÁRIO E COMBATE À POBREZA RURAL [Reforma Agrária Solidária]





O QUE É O PROJETO

O Projeto crédito Fundiário e Combate à Pobreza Rural é uma iniciativa do Ministério de Desenvolvimento Agrário com o apoio do Banco Mundial, participação da CONTAG e Coordenação Executiva no Ceará a cargo da SDR. Em estreita sintonia com suas vinculadas, a IDACE e EMATERCE, tendo como principais parceiros da sociedade civil organizada, a FETRAECE e, em nível local, os respectivos Sindicatos dos Trabalhadores Rurais. Visa dar continuidade a experiência bem-sucedida desenvolvida a partir de 1997 em caráter pioneiro pelo Governo do Estado do Ceará, por meio do Projeto Piloto de Reforma Agrária Solidária, no âmbito do

Projeto São José. Tem como finalidade desenvolver novo modelo de reestruturação agrária, no qual os trabalhadores sem terra e minifundiários, por meio de suas Associações, negociem a aquisição de terras diretamente com os proprietários rurais obtendo financiamento reembolsável, para aquisição da terra; e financiamento não reembolsável (a fundo perdido), para os investimentos necessários.

Quem pode participar

O projeto tem como público-meta os trabalhadores rurais sem terra e os que possuem pouca terra, organizados em associações, abrangendo todo o Estado do Ceará, com exceção dos municípios de Fortaleza, Maracanaú e Eusébio por contarem com população rural insignificante e PIB e renda *per capita* elevados.

Requisitos para participação

- Ser sócio de associação legalmente constituída;
- ser produtor rural sem terra ou proprietário de terra caracterizada como minifúndio;
- ser chefe ou arrimo de família, inclusive mulher responsável pela família;

- ter tradição na atividade agropecuária, sendo esta sua principal atividade;
- dedicar pelo menos 80% do tempo de trabalho nas atividades agropecuárias no imóvel;
- ser maior de idade ou emancipado;
- ter renda familiar anual inferior a R\$ 4.300,00 e patrimônio familiar inferior a R\$ 8.000,00;
- não ser funcionário público (federal, estadual e municipal);
- não ter sido beneficiado antes com quaisquer outros programas de reforma agrária (federal, estadual e municipal), bem como seu cônjuge;
- não seja promitente comprador ou possuidor de direito de ação e herança em imóvel rural com área superior à de uma propriedade familiar;
- apresentar um ou mais proprietários para vender-lhe o imóvel que deseja adquirir;
- manifestar a intenção de adquirir por compra, via sua Associação, um imóvel rural que lhe permita desenvolver atividades produtivas, e;
- assumir o compromisso de reembolsar as quantias que forem financiadas para a compra do imóvel (ver condições de financiamento).

Será vedado o financiamento para agricultores que já tenham sido beneficiados pela Reforma Agrária Solidária – Cédula da Terra, ou por qualquer outro Programa Governamental com objetivos e características semelhantes, mesmo que seus débitos tenham sido liquidados.

Tipos de subprojetos

Subprojetos de Aquisição de Terras – SAT

O projeto financiará a aquisição de imóveis rurais para assentamento de famílias rurais mediante da apresentação, pela sua Associação, de Subprojetos de Aquisição de Terras – SAT, visando à redistribuição de terras no Estado como meio de combater a pobreza rural.

Os imóveis elegíveis para aquisição deverão apresentar potencialidade de exploração sustentável de seus recursos naturais e razoável infraestrutura produtiva capaz de, com baixo nível de investimentos adicionais, dar o suporte socioeconômico às famílias beneficiárias que satisfaçam os seguintes requisitos:

- Os imóveis não sejam passíveis de desapropriação, isto é, com área inferior a 15 módulos fiscais, ou com áreas superior a 15 módulos, mas considerados produtivos;

- O proprietário possua título legal e legítimo de propriedade e de posse do imóvel;
- Sejam livres de penhoras ou quaisquer outros ônus ou impedimentos legais que possam inviabilizar a operação de compra e venda;
- Tenha preço compatível com os normalmente praticados no mercado, dada a sua localização e fertilidade natural de suas terras (potencial de uso econômico);
- Sejam livres de moradores, invasores e de litígio;
- Tenha condições de acesso, dispondo de aguadas ou condições para implantá-las e de razoável infraestrutura;
- Disponha de áreas próprias e suficientes para o desenvolvimento econômico das atividades agropecuárias e capacidade de absorver o número de famílias beneficiadas;
- Apresentem, devidamente demarcadas e averbadas nas escrituras, as áreas de reserva legal, admitindo-se que esta demarcação, sob a responsabilidade da Associação adquirente, seja feita durante a implementação do Subprojeto, com os custos correspondentes, podendo ser incluídos no financiamento;
- Não estejam localizadas em reservas indígenas não demarcadas;

- Não sejam acupadas com florestas primárias;
- Possuam área mínima igual ao resultado da multiplicação do número de famílias beneficiadas pelo módulo rural da região de localização do imóvel. Área inferior será elegível se os beneficiários decidirem não fazer o parcelamento formal o imóvel em data futura.

Subprojetos de Investimentos Comunitários – SIC

Os beneficiários do financiamento para a aquisição de terras recebem ainda financiamento não reembolsável para projetos de investimentos comunitários complementares (infraestrutura, produtivos e sociais) priorizados pelos beneficiários.

Os projetos devem constar na lista de investimentos prioritários apresentados pela Associação na Proposta de Financiamento ou terem sido aprovados pela DT/SDR por solicitação da associação.

No caso de Subprojetos Produtivos, terá que ser demonstrado a viabilidade técnico-financeira. Em relação aos Subprojetos Sociais, serão financiados aqueles cuja demanda dos serviços não sejam satisfeitos pelos poderes públicos, municipal/estadual, e desde que geridos pela comunidade. No caso de infraestrutura, serão financiados Subprojetos que apoiem o desenvolvimento econômico e

social das comunidades que não estejam sendo promovidos pelo poder público.

Não poderão ser financiados, sob nenhuma circunstância, os seguintes projetos:

- Construções de instalações ou prédios destinados a práticas religiosas, de qualquer confissão;
- Construções de prédios destinados a órgãos públicos;
- Projetos relacionados ao cultivo ou ao processamento de fumo ou à produção e comercialização de bebidas alcoólicas;
- Aquisição de gado para pecuária de corte.

Apoio Inicial à Instalação

As Associações que suas Propostas de Financiamento aprovadas tem direito ao Apoio inicial à Instalação correspondente até R\$ 1.690,00 incluído no montante disponível para os investimentos Comunitários Complementares – SIC.

A sua utilização é definida pela Associação, mas deve estar relacionada às atividades necessárias ao início do projeto, tais como:

- Construção de moradias ou de infraestruturas necessárias ao projeto;

- Produção de roças coletivas, implantação de projetos produtivos, preparo de solo, etc;
- Planejamento e execução de atividades associativas;
- Planejamento e implantação dos projetos complementares;
- Capacitação técnica e gerencial.

Recursos e metas

O Programa contará com recursos da ordem de R\$ 60 milhões para o Estado do Ceará aplicar no período de 2002/2004, sendo de aproximadamente 50% para financiamento reembolsável da terra e a outra metade para financiamento a fundo perdido de investimentos necessários, nos imóveis rurais financiados.

Atender, no período de 2002/2004, cerca de 4,878 famílias rurais, com uma área 195.120 ha com 271 imóveis adquiridos.

Agentes financeiros

O Projeto Crédito Fundiário e Combate à Pobreza Rural deverá contar a participação de dois Agentes Financeiros, que terão as seguintes atribuições:

Banco do Nordeste

- Contratar com os beneficiários, por meio de suas Associações Representativas os financiamentos de SAT encaminhados pela DT/SDR, efetuando o pagamento diretamente aos proprietários dos imóveis adquiridos e prestadores de serviços.

Banco do Brasil

- Liberar, quando autorizado pela DT/SDR, os recursos à conta específica da Associação beneficiária, ou fornecedor bens e prestadores de serviços referentes aos Subprojetos de Investimentos Comunitários – SIC.

Como participar do projeto

Os seguintes passos deverão ser seguidos pelos Produtores Rurais:

Subprojeto de Aquisição de Terra – SAT

1. A Associação procede à escolha do imóvel a ser adquirido, avaliando a viabilidade de aquisição, bem como discute as bases da transação com o proprietário (os beneficiários deverão contar com a assessoria dos Conselhos Municipais de Desenvolvi-

mento Sustentável – CMDS, Sindicato dos Trabalhadores Rurais. DT/ SDR, IDACE, ONGs etc.).

2. Preenche o Formulário da Proposta Inicial de Financiamento, indicando no mesmo os Subprojetos adicionais de investimento;
3. Solicita do(s) proprietário(s) a Declaração de intenção de venda do imóvel;
4. Anexa parecer do CMDS;
5. Encaminha os documentos para o IDACE;
6. O IDACE analisa a documentação apresentada pelos beneficiários e pelo(s) proprietário(s):
 - Elabora calendário para visita conjunta com a EMATERCE ao imóvel.
 - Faz a vistoria do imóvel, discute as condições de financiamento e os critérios de elegibilidade com os beneficiários:
 - Emite parecer.
7. A EMATERCE/IDACE auxiliam os beneficiários a elaborarem a Proposta de Financiamento para aquisição do imóvel – SAT e a encaminha para DT/SDR;
8. A SDR recebe o SAT do IDACE, analisa e emite parecer quanto ao enquadramento normativo, e submete ao Conselho Estadual de Desenvolvimento – CEDR para

parecer. Se aprovado, autoriza o Banco do Nordeste a realizar a contratação da operação de financiamento;

9. O Banco do Nordeste procede à contratação do financiamento do Subprojeto e libera os recursos financeiros diretamente para o proprietário vendedor e fornecedores de serviços incluídos no SAT;
10. A EMATERCE providencia a Assistência Técnica aos trabalhadores rurais beneficiados

Subprojeto de Investimentos Comunitários — SIC

1. A Associação dos beneficiários identifica e prioriza os investimentos necessários e seus custos operacionais; solicita a elaboração do(s) Subprojeto(s) identificado(s), mediante o preenchimento de uma proposta de Financiamento; e encaminha a referida proposta à SDR que, por sua vez, envia ao Órgão Estadual Coparticipante — OEC, ONGs, empresas ou técnicos que tenham afinidade com o investimento, para que estes procedam à elaboração do Subprojeto.
2. O OEC apoia a Associação na elaboração do Subprojeto, emite parecer técnico e o encaminha à SDR para financiamento;

3. A SDR recebe o Subprojeto do OEC, quanto ao enquadramento normativo, emite parecer final, prepara Convênio e o envia para o Banco do Brasil;
4. O Banco do Brasil institui o convênio de financiamento do Subprojeto e libera por meio de contas específicas, os recursos diretamente para as Associações.

Condições de financiamento

Do Imóvel Rural – Subprojeto de Aquisição de Terras (SAT)

- Financiamento com prazo de amortização de até vinte anos, sendo três de carência;
- Financiamento de até 100% dos valores previstos para a aquisição do imóvel e das benfeitorias existentes, bem como a escrituração e registro da compra em cartório e, caso necessário, para a medição da área;
- Juros fixos de até 6% ao ano;
- Isenção de correção monetária;
- Rebate de 50% aplicável sobre os encargos financeiros e exclusivamente quando os pagamentos forem efetuados até os respectivos vencimentos;

Dos Investimentos – Subprojeto de Investimentos Comunitários (SIC)

- Financiamento de Fundo Perdido de 90% do valor dos investimentos (SIC)
- Participação dos beneficiários de 10% do total do investimento, por meio de mão de obra, materiais ou em dinheiro.

Diferentes Instituições e Instâncias envolvidas no Projeto

- Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA);
- Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CNDRS);
- Unidade Técnica Nacional (UTN);
- Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural (CEDR);
- Unidade Técnica Estadual (UTE) – DT/SDR;
- Conselhos Municipais de Desenvolvimento Sustentável (CMDS);
- CONTAG e organizações sindicais dos trabalhadores rurais;
- Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento (NEAD);
- Agentes financeiros.

Desempenho Operacional Reforma Agrária So- lidária – Período: 1997 a agosto de 2002

Programa	Ano	Nº de Imóveis	Nº de FAM	Área (ha)	Total (R\$)
Projeto São José	1997	44	688	23.624,30	107.133,74
Projeto Cédula da Terra	1998 2000	114	2.000	72.536,62	214.621,31
Projeto Cédula da Terra Banco da Terra	2000 abril 2001	106	1.512	67.764,28	185.154,18
Projeto Crédito Fundiário	Agosto 2002	11	184	8.428,89	23.340,00
		275	4.384	172.354,09	530.249,23



SEGURO-RENDA BENEFICIARÁ 190 MIL AGRICULTORES CEARENSES

Diário do Nordeste, 9 setembro de 2001

Mais de 190 mil agricultores familiares do Ceará receberão a partir de outubro R\$ 90,00 de Seguro Renda, que substitui o Bolsa Renda, que pagava apenas R\$ 60,00. Desse total, o governo federal responsabiliza-se pelo pagamento de 160 mil agricultores, enquanto o governo cearense entra com a contrapartida para as 30.461 famílias restantes. No total, serão desembolsados R\$ 1 milhão 407 milhões.

Também foram aprovados os recursos para o Projeto São José II, no valor de US\$ 50 milhões, dos quais o Banco Mundial financiará US\$ 37,5 milhões, anunciou o secretário de Desenvolvimento Rural, Pedro Sisnando, após receber uma ligação de Brasília, confirmando a divulgação na Medida Provisória no Diário Oficial da União da última quinta-feira, dia 6 de setembro.

Segundo Sisnando, o programa Seguro Renda, anunciado pelo presidente Fernando Henrique Cardoso durante sua última visita ao Ceará, vai beneficiar os produtores rurais com plantios de até cinco hectares e que perderam mais de 60% das safras de

milho e feijão devido à seca deste ano, durante os meses de outubro até fevereiro de 2002.

A partir de amanhã já estará no site da SDR (www.sdr.ce.gov.br) o nome de todas as pessoas que vão receber os R\$ 60,00 da Bolsa Renda no Ceará relativo ao mês de agosto. A listagem ficará disponível por 15 dias e o pagamento será efetuado no período de 23 a 30 de setembro.

O Bolsa Renda começou em julho e terminará este mês. Antes dele, o governo do Estado distribuiu cestas básicas nos meses de junho e julho, num total de 344 mil cestas pagas com recursos do Tesouro Estadual, já que a verba de Brasília, como é de praxe, não chegou a tempo.

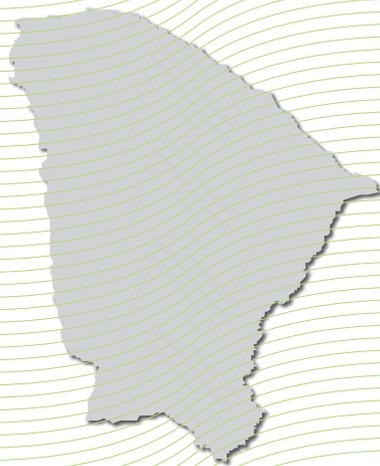
A mudança no critério de atendimento aos flagelados da seca partiu de um estudo elaborado pelo próprio Sisnando e por técnicos da SDR, para criação de um Programa de Contingência e Redução da Pobreza no Semiárido. Foram três meses de pesquisas para chegar à nova estratégia.

Em maio, o secretário Pedro Sisnando entregou ao Governador do Estado um resumo com as principais medidas para aliviar as perdas agrícolas causadas pela irregularidade das chuvas no Ceará.

O estudo propõe o fim do clientelismo político, que imperou por muitos anos no Ceará e em todos os Estado da Região e que geraram desvios de

dinheiro público. O fim das frentes de serviço para eliminar distorções conhecidas e criticadas por toda a sociedade, visto que os agricultores mais carentes ficaram de fora por falta de “apadrinhamento” ou por não integrarem nenhum movimento sindical.

As atividades e obras que venham a ser realizadas pelo Governo Federal e estadual devem eliminar a prática do passado da apropriação dos recursos públicos pela iniciativa privada. Por último, as ações e gastos do programa têm que ser transparentes e à disposição da sociedade para conhecimento e acompanhamento das obras projetadas.



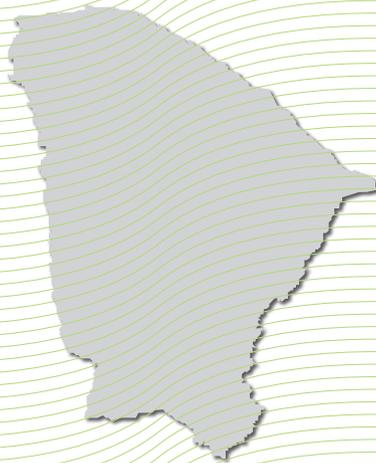
APÊNDICE II

PROCAF

**Programa Cearense de
Fortalecimento da Agricultura
Familiar**

1996-1999

(Diretrizes e Estratégias)



MINISTÉRIO DA AGRICULTURA E DO
ABASTECIMENTO

MINISTRO

Arlindo Porto Neto

SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO
RURAL (SDR)

SECRETÁRIO

Murilo Xavier Flores

GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ
GOVERNADOR

Tasso Ribeiro Jereissati

SECRETARIA DA AGRICULTURA E
REFORMA AGRÁRIA

SECRETÁRIO

Pedro Sisnando Leite

EQUIPE ELABORADORA

Pedro Sisnando Leite

Coordenador

Aureliano da Costa Matos (SDR)

Francisco das Chagas Soares (BNB)

Francisco Eduardo Costa Magalhães (BB)

José Moreira Teixeira (EMATERCE)

José William Aquino de Sousa
(EMATERCE)

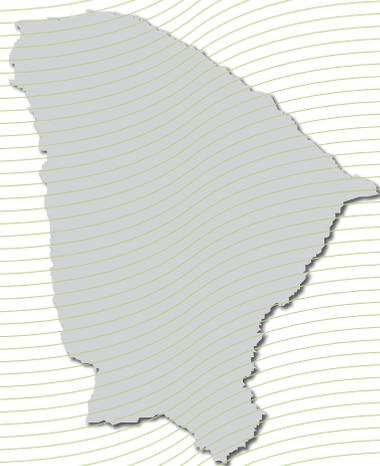
Luciano Gomes da Silva (DFA)

Manuel Osório de Lima Viana (SEARA)

Raimundo de Sousa Brasil
(EMATERCE)

Roberto de Azevedo – SEARA

Silvia Cristina Bezerra Morel Lopes
(BEC)



APRESENTAÇÃO

Pedro Sisnando Leite

SECRETÁRIO DA AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA

O Plano de Desenvolvimento Sustentável do Ceará (1995-98) propõe que o objetivo principal do Governo Tasso Jereissati é melhorar as condições de vida de toda a população do Estado. A geração de renda e do emprego foram considerados como metas essenciais para o alcance desse objetivo.

O maior desafio que o Ceará terá de enfrentar, entretanto, no seu processo de crescimento global, é pôr em prática um novo modelo e uma nova estratégia de desenvolvimento rural, pois é nesse setor

onde se encontram as maiores taxas de subemprego e de baixa renda per capita.

Para corrigir tais distorções, foi proposto pela Secretaria da Agricultura o Plano Indicativo de Desenvolvimento Rural do Ceará 1995-1998. Este plano busca viabilizar uma aceleração da taxa de crescimento do setor agrícola mediante o aumento da produção e da produtividade. Numa visão integrada, leva em conta a necessidade de uma ação de desenvolvimento simultâneo da agricultura com as demais atividades da economia, tais como agroindústria, urbanização e serviços.

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, do Ministério da Agricultura e do Abastecimento, poderá ser um auxílio valioso para a viabilização dos objetivos mencionados no plano de melhoria da agropecuária do Ceará. Em vista disso, foi oportuna a decisão da Secretaria de Desenvolvimento Rural do Ministério da Agricultura e do Abastecimento, em concordância com o Governo do Estado, de iniciar no Ceará a atuação do referido programa como modelo demonstrativo.

A Secretaria da Agricultura e Reforma Agrária do Ceará será a coordenadora desse programa no Estado. A meta principal é demonstrar a adequação e viabilidade do PRONAF como instrumento da modernização da agropecuária cearense. Pretende-se,

no período de 1996 a 1999, alcançar duas metas. A primeira está vinculada à política de Ação Integrada para o Desenvolvimento Rural, na qual se pretende atingir 66 municípios onde serão atendidas 10.296 unidades familiares. A segunda meta se relaciona com as linhas de crédito especial do PRONAF, onde serão atendidas 33.780 unidades familiares, distribuídas nos demais municípios do Estado do Ceará. Isto significa que todos os municípios do Ceará serão beneficiados com o PROCAF, cujo montante de recursos é da ordem de R\$ 295,78 milhões, distribuídos da seguinte maneira: 93,8% do PRONAF, 3,1% do Governo do Estado e 3,1% dos municípios e famílias beneficiárias.

O presente documento concentra-se nas diretrizes e estratégias do PROCAF. Mesmo ao indicar metas globais, deve explicitar que as metas específicas do programa só poderão ser apresentadas quando da elaboração, pelas Prefeituras, dos específicos Planos Municipais de Desenvolvimento Rural e Projetos Municipais de Apoio Familiar.

IMPORTÂNCIA E OBJETIVOS

A importância da agricultura familiar para o País pode ser inferida a partir de vários ângulos. Cerca de 90% dos municípios brasileiros têm como base, no

setor rural, a economia tradicional e abrigam, aproximadamente, 75% da população no campo e nas cidades do interior. O agronegócio brasileiro responde por cerca de 35% do PIB nacional, concentrando em torno de 40% da população economicamente ativa.

No caso do Estado do Ceará, praticamente todos os municípios têm, no setor agropecuário, a base de sua economia, com 2,3 milhões de pessoas representando cerca de 35% da população do Estado. A participação do setor no PIB estadual, em 1995, foi de 9,7%, ou seja, R\$ 901,68 milhões. Vale registrar que essa proporção era de 6% em 1993 e que, na década dos anos 70, a atividade agropecuária contribuía com 30% da economia do Estado. Sob a ótica do emprego de mão de obra, a população economicamente ativa do setor primário da produção responde, aproximadamente, por 33% do contingente de trabalhadores do Estado.

A grande capacidade da agricultura familiar em absorver mão de obra e transformá-la numa alternativa desejada, economicamente produtiva e politicamente correta, para atacar grande parte dos problemas sociais urbanos, do desemprego rural e da migração descontrolada na direção campo-cidade.

A utilização de sistemas de produção mais intensivos na agricultura familiar consegue manter quase sete vezes mais postos de trabalho por unidade de

área, necessitando de apenas 9 (nove) hectares para gerar um emprego, enquanto que a agricultura patronal precisa de cerca de 60 (sessenta) hectares.¹ De acordo com o Censo Agropecuário de 1985, da FIB-GE, numa das regiões mais carentes do País, o Nordeste, os estabelecimentos de até 100 (cem) hectares empregavam, na época, 84,4% do pessoal ocupado na agricultura, enquanto os com mais de 1.000 (mil) hectares empregavam apenas 2,5%. Até o momento, as soluções para os problemas provocados pelo êxodo rural nas grandes cidades têm se revelado caras e pouco efetivas, além de cuidarem apenas dos efeitos e não das causas, enquanto que investir na agricultura familiar não só atacaria as causas dos problemas, como também o faria na sua origem, ou seja, no campo.

Sob o aspecto da contribuição da agricultura cearense para o desenvolvimento econômico do Estado e do País como um todo, pode-se registrar que esse setor vem contribuindo com algumas funções tradicionais, a exemplo:

- da produção de alimentos e matérias-primas,
- da liberação de mão de obra para outros setores da economia;

¹ Segundo a FAO/INCRA (1994), a diferença entre a agricultura patronal e a agricultura familiar consiste em que, na primeira, existe uma separação entre gestão e trabalho, enquanto, na agricultura familiar, estas duas atividades estão intimamente relacionadas.

- da constituição de mercado consumidor para as indústrias de insumos, máquinas;
- da aquisição de equipamentos agrícolas entre outros;
- do financiamento do desenvolvimento de outros setores da economia;
- da geração de divisas para o País.

Diante disso, o Programa Cearense de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PROCAF) representa para o Estado do Ceará um reforço fundamental para a execução do “Plano Indicativo de Desenvolvimento Rural do Ceará, 1995-1998”, por meio de seus projetos, citando-se, entre outros, o Projeto São José e o Projeto de Polos Agroindustriais.

Objetivamente, o presente Programa pretende promover o fortalecimento da agricultura familiar no Estado do Ceará, por meio do estabelecimento de infraestrutura econômica e social, com a finalidade de atingir o pleno emprego no setor agrícola, regularizar o seu sistema de comercialização e apoiar os projetos públicos municipais nas áreas de educação, saúde, comunicação, zoneamento etc, visando ao desenvolvimento rural.

Especificamente, tem como objetivos:

- a) ajustar políticas públicas à realidade da agricultura familiar;

- b) viabilizar a infraestrutura rural necessária à melhoria do desempenho produtivo e da qualidade de vida da população rural;
- c) fortalecer os serviços de apoio ao desenvolvimento da agricultura familiar;
- d) elevar o nível de profissionalização de agricultores familiares, propiciando-lhes novos padrões tecnológicos e de gestão;
- e) favorecer o acesso de agricultores familiares e suas organizações aos mercados de produtos e insumos.

PÚBLICO-META

No diagnóstico deste Programa, a modalidade de *agricultura familiar de transição*² emerge como aquela em que a porção mais significativa do esforço do PROCAF deve ser concentrada, dado o risco de os agricultores desta modalidade regredirem para o estado da *agricultura familiar periférica*³ e o seu potencial para serem promovidos para a modalidade

² Agricultura Familiar de Transição é a constituída por estabelecimentos familiares que têm acesso apenas parcial aos circuitos da inovação tecnológica e a políticas públicas.

³ Agricultura Familiar Periférica é a constituída por estabelecimentos rurais geralmente inadequados em termos de infraestrutura e inviáveis economicamente, e cuja integração produtiva à economia nacional depende das ações de um forte e bem estruturado programa de reforma agrária e de atividades econômicas não agrícolas compatíveis com sua condição de agricultura de tempo parcial.

da *agricultura familiar consolidada*.⁴ Isso não significa, entretanto, excluir ações voltadas para as realidades da *agricultura familiar consolidada* e da *agricultura familiar periférica*.

O PROCAF define, como beneficiários finais, os agricultores que trabalham em regime de economia familiar, explorando a terra na condição de proprietários, assentados, posseiros, arrendatários ou parceiros e atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos:

- utilização do trabalho direto e pessoal do produtor e sua família, sem concurso do emprego permanente, sendo permitido o recurso eventual para a ajuda de terceiros quando a natureza sazonal da atividade agrícola exigir;
- não sejam detentores, a qualquer título, de área superior a quatro módulos fiscais, qualificados na legislação em vigor;
- 80% da renda familiar seja originadas da exploração agropecuária e/ou extrativa;
- sejam residentes na propriedade ou em aglomerado rural ou urbano próximo;
- não sejam beneficiários de contrato de crédito;

⁴ Agricultura Familiar Consolidada é a constituída por estabelecimentos que estão integrados ao mercado e têm acesso a inovações tecnológicas e a políticas públicas (FAO/INCRA,1994).

to, na mesma modalidade, junto aos Fundos Constitucionais ou do Programa Especial de Crédito para Reforma Agrária — PROCERA, durante a vigência do Programa.

O PROCAF beneficiará todos os municípios do Estado nas suas linhas específicas de crédito rural. Contudo, existem aqueles que deverão compor uma linha especial de Ação Integrada para o Desenvolvimento Rural, cujos beneficiados são os municípios considerados mais carentes do Estado, com base em indicadores socioeconômicos, especificados em estudos realizados pela SEPLAN, PRONAF e Comunidade Solidária. Neste contexto, foram selecionados 66 municípios que, prioritariamente serão atendidos pelo PROCAF, no período de 4 anos (1996/99) (Anexos III e IV).

No ano de 1996, conforme meta estabelecida pelo Programa, serão atendidos 20 municípios. Portanto, os municípios beneficiados neste primeiro ano são os seguintes: Aiuaba, Carnaubal, Quitéria-nópolis, Itatira, Coreaú, General Sampaio, Granjeiro, Viçosa do Ceará, Caririaçu, Cariré, Ibareta, Paramoti, Caridade, Santana do Acaraú, Novo Oriente, Jaguaretama, Guaraciaba do Norte, Pereiro, Jucás e Tejuçuoca.

LINHAS DE AÇÃO

O Programa Cearense de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PROCAF), com base na filosofia do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), será executado tomando como base três eixos de atuação:

- Política Agrícola;
- Serviços de Apoio ao Desenvolvimento;
- Apoio à Formação da Infraestrutura Física e Social.

Política agrícola

O PROCAF estabelece como uma de suas modalidades de atuação a descentralização da Política Agrícola, a qual, devidamente compatibilizada em nível de Estado com o Plano Indicativo de Desenvolvimento Rural do Ceará 1995/98 (PIDRC), proverá a agricultura familiar dos meios necessários e correspondentes à sua função estratégica no desenvolvimento rural.

Assim deverão ser ampliados e redirecionados os seguintes instrumentos de Política Agrícola:

Crédito

O PROCAF busca promover e estimular o desenvolvimento de sistemas financeiros para a área rural, de forma a orientar e dirigir os fluxos financeiros e monetários que intervêm na produção e na circulação de bens e serviços em apoio à *agricultura familiar*. As características desses sistemas deverão levar em conta, entre outros, os seguintes aspectos:

- as necessidades de financiamento das famílias rurais;
- a poupança e o crédito tanto das famílias quanto das pequenas e médias empresas atuantes no meio rural;
- as inversões produtivas e sociais em nível local e regional;
- a modernização dos métodos de intermediação financeira e a redução dos seus custos;
- a promoção de instituições financeiras viáveis.

O Governo do Estado fará gestões junto ao Governo Federal e ao Conselho Consultivo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT), tendo em vista a alocação de recursos do Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER) para, juntamente com outras fontes adequadas e permanentes, prover um novo sistema de financiamento da *agricultura familiar*. Procurar-se-á modificar as

formas tradicionais de financiamento, fundando-as em outros conceitos, para viabilizar processos de desenvolvimento integrado e/ou reconversão das unidades de base familiar. Nesse sentido, prazos e taxa de juros serão compatibilizados com a efetiva capacidade de pagamento, para que a agricultura de base familiar possa consolidar-se economicamente.

O PROCAF atuará em todos os municípios do Estado, para efeito de financiamento especial de crédito rural, nas linhas de CUSTEIO e INVESTIMENTOS agrícolas, conforme estabelece a Resolução 2.296, de 28.8.96, do Banco Central – BACEN, cujas principais normas são:

- Custeio: taxa afetiva de juros de 90% a.a. (nove por cento ao ano);
- Investimento: taxa afetiva de 6% a.a. (seis por cento ao ano), acrescida de taxa de juros e de longo prazo (TJLP). Neste tipo de crédito, o beneficiário faz jus a um rebate correspondente a 50% do valor total dos encargos financeiros devidos desde que o pagamento parcial ou total da operação seja efetuado nas datas de vencimento pactuadas.

Os créditos de custeio ficam sujeitos a prazo de até 2(dois) anos, observando o ciclo de cada em-

preendimento; e os de investimentos, a prazo de até 8(oito) anos, com até 2(dois) anos de carência.

Os recursos repassados aos municípios e as organizações de agricultores mobilizarão a contrapartida dos Estados, dos municípios e dos próprios beneficiários e constituirão um Fundo para o Desenvolvimento da Agricultura Familiar.

Preços

O Projeto de Estabilização e Garantias de Renda do Pequeno Produtor apoiará, por meio da Secretaria da Agricultura e Reforma Agrária do Estado do Ceará (SEARA), de forma articulada e complementar, a Política de Garantia de Preços Mínimos do Governo Federal, visando à capitalização dos produtores, bem como ao equilíbrio dos preços de mercado em nível de consumidor, mediante a formação de estoques reguladores, principalmente com relação ao feijão, milho, mandioca e arroz.

Essa ação de comercialização da safra agrícola será efetivada pela SEARA e suas vinculadas, Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATERCE) e Companhia Estadual de Desenvolvimento Agropecuário e da Pesca (CEDAP), com a parceria do Ministério da Agricultura e do Abastecimento, por meio da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) e dos Bancos oficiais.

Com a alocação dos recursos financeiros do PRONAF a este programa, serão ampliadas as atuais metas, conforme discriminação a seguir:

- passar de 10% para cerca de 20% a aquisição anual do excedente da produção de feijão, dos produtores participantes do Programa Hora de Plantar, pelo valor do preço mínimo do Governo Federal acrescido de mais 20%;
- adquirir anualmente cerca de 10% das produções de milho, farinha de mandioca e arroz, dos produtores do Programa Hora de Plantar, pelo preço mínimo do Governo Federal acrescido de mais 20%;

A CONAB dará prioridade, na aquisição da produção da Agricultura Familiar, com base na política de preços mínimos, a produtos não contemplados no Projeto de Estabilização e Garantia de Renda do Pequeno Produtor.

Tributação

O PROCRAF trabalhará no sentido de estabelecer uma política tributária capaz de estimular a produção familiar e reduzir o custo da “cesta básica” para a população trabalhadora. Desse modo, buscará:

- a redução e/ou eliminação da carga tributária sobre a produção de base familiar dos seguintes produtos: feijão, milho, arroz, farinha e goma de mandioca, rapadura, hortifrutigranjeiros, leite, queijo artesanal, ovinos, caprinos, suínos, fava, amendoim e castanha de caju;
- a redução e/ou eliminação da tributação incidente sobre máquinas, equipamentos e instalações destinadas à *agricultura familiar*;
- a criação de regime especial de tributação para as cooperativas e associações de trabalho e produção, no sentido de promover a consolidação econômica dessas entidades;

SERVIÇOS DE APOIO AO DESENVOLVIMENTO

O propósito do PROCAF é, também, promover e apoiar a descentralização dos serviços estruturados para assegurar o desenvolvimento rural a partir de duas orientações: ampliar o acesso dos agricultores familiares a esses serviços; fazer imperativo que esses serviços redirecionem suas políticas, prioridades e formas de atuar de modo a se ajustarem rapidamente às necessidades e especificidades da agricultura familiar.

Pesquisa

Os serviços de pesquisa, especialmente os da agropecuária, devem redefinir seus modelos institucionais para se ajustarem de forma conceitual, metodológica e gerencial às necessidades e especificidades da agricultura familiar. O PROCAF orienta e recomenda que:

- a pesquisa se concentre em sistemas de produção integral, típicos da *agricultura familiar*, ampliando-se para questões como: produtividade, renda, qualidade, diversificação, redução de riscos, comercialização, infraestrutura, sistemas agrários, e sistemas financeiros rurais, entre outros;
- o modelo de pesquisa passe a atuar por demanda dos usuários, diretamente e/ou por meio de suas organizações. Isso significa descentralização sob todas as formas, além da descentralização do sistema de coleta e difusão de informações e, especialmente, a eleição dos agricultores familiares como clientes preferenciais.

Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER)

Os serviços de assistência técnica e extensão rural devem, igualmente, redirecionar seu modelo institucional para se ajustarem de forma conceitual, metodológica e gerencial às necessidades e especificidades da agricultura familiar. O PROCAF orienta e recomenda que:

- seja descentralizado o pessoal, bem como todo o processo de trabalho de ATER, para aproximá-la, o mais possível, da realidade local;
- seja também revisto o sistema de coleta e difusão de informações adotadas, para adequá-los às necessidades desses novos grupos; e que o sistema de elaboração, execução e avaliação dos projetos da ATER seja orientado pela demanda e esta seja preferencial e/ou exclusiva para agricultores familiares.

Reforma Agrária

A reforma agrária está definida pelo Governo Federal como uma prioridade. Cabe ao PROCAF apoiá-la e reforçá-la. Nesse sentido, os assentamentos da reforma agrária, como forma de inserção produtiva e criação de novos produtores familiares,

terão o tratamento adequado à sua importância e à sua condição especial de experiências que resgatem trabalhadores, antes socialmente excluídos, para a condição de cidadãos produtivos.

O PROCAF, por outro lado, reconhece os avanços do Estado em viabilizar assentamentos de trabalhadores rurais e pretende, igualmente, incentivá-los e apoiá-los. Neste sentido, o PIDRC 95/98 define como objetivos:

- executar a política agrária do Ceará, visando democratizar a posse e otimizar o uso da terra por meio de um conjunto de ações voltadas a promover a reestruturação fundiária, fortalecendo e expandindo, em um enfoque de sustentabilidade, a *agricultura familiar* cooperada;
- reduzir a ociosidade das terras nos latifúndios;
- reduzir a pressão sobre os recursos naturais nos minifúndios;
- aumentar a produção e a produtividade agrícolas e a oferta de empregos;
- distribuir melhor as atividades agroeconômicas no espaço cearense;
- regularizar a posse das terras em áreas sujeitas à especulação imobiliária e de interesse de Projetos Especiais do Governo Estadual

e/ou Federal (a exemplo do Canal do Trabalhador e da Transposição das Águas do Rio São Francisco);

- capacitar técnicos e produtores rurais para o desenvolvimento das ações de reforma agrária.

Assim, o PROCAF deverá criar condições políticas, jurídicas e institucionais para agilizar o processo de Reforma Agrária por meio:

- do estabelecimento de parceria com o INCRA, em municípios;
- das organizações não governamentais e com instituições creditícias para a conclusão do processo no que se refere à redistribuição de terras, assistência técnica, educação, saúde, infraestrutura, organização dos produtores e capacitação gerencial deles;
- da reformulação da Lei Estadual de Terras, adequando-a às necessidades do Estado, principalmente no que tange à autonomia do órgão de terras, ao estabelecimento de uma política agrária, à criação do Fundo Agrário Rotativo para a aquisição de recursos fundiários, e à implantação de infraestrutura nos assentamentos;
- da revitalização do Grupo Executivo de Reforma Agrária (GERA) e do Conselho Esta-

dual de Agricultura (CEA), para permitir a participação da sociedade civil e a descentralização das decisões;

- da compatibilização da política agrária com a política estadual de recursos hídricos, obedecendo o trinômio homem-terra-água.

o Governo do Estado, com recursos próprios ou de projetos específicos, alocará verbas para o Fundo Agrário Rotativo, que será administrado por um Comitê constituído por representantes de instituições governamentais (SEARA e IDACE), dos trabalhadores rurais (FETRAECE, CEA) e do agente financeiro repassador dos recursos. Além de disciplinar a aquisição de imóveis rurais para fins de assentamento pelo Governo do Estado, o Fundo possibilitará uma ação mais programada, com investimento em áreas de interesse, seguindo a orientação dos diagnósticos fundiários elaborados regionalmente pelo INCRA/IDACE e de projetos de desenvolvimento específico do setor agropecuário.

Apoio à Organização

A educação social e política dos agricultores familiares, como instrumento para a percepção dos processos de mudanças, é uma necessidade reco-

nhecida. Desorganizados e sem noção dos seus direitos fundamentais e da sua contribuição ao processo de desenvolvimento, os agricultores familiares ficam à mercê de grupos econômicos que se intituam seus porta-vozes quando, na realidade, usam os legítimos interesses desses trabalhadores em seu próprio benefício.

Ao Governo cabe reconhecer a legitimidade das autênticas representações dos agricultores familiares e contribuir para que eventuais distorções não desvirtuem os reais interesses desses grupos sociais. A participação em distintos colegiados que garantirão ao PROCAF o efetivo protagonismo dos beneficiários é a maior garantia de que esse Programa não reproduzirá as velhas teses da participação constrangida, substituindo-a pelas ideias democráticas da participação consentida.

Educação e Profissionalização

A educação, desde logo, é reafirmada pelo PROCAF como a prática e a política necessárias à democratização e à afirmação da cidadania no campo. Seu papel deve permear toda a ação/construção ao novo mundo rural que se quer reconstruir. O sistema formal necessita ser revisto/redirecionado para atender às reais necessidades de transformação

do agrobrasileiro. O sistema informal, igualmente, necessita de profundos ajustes para colocá-lo a serviço da clientela escolhida.

Os investimentos na área social, efetuados por outros programas governamentais, em todos os níveis, deverão ser complementados pelo PROCAF, com o sentido de buscar a integração necessária das diversas ações, visando alavancar o desenvolvimento e a energia social locais. O PROCAF vê na educação dos jovens, especialmente no ensino profissionalizante, um dos maiores desafios da nossa sociedade. Neste sentido, implementará, em curto prazo, um programa direcionado à educação e profissionalização de jovens e adultos do meio rural. Com essa iniciativa, o PROCAF espera receber a adesão dos municípios e da comunidade para que a semente frutifique e uma massa significativa de agricultores familiares seja beneficiada.

Com este objetivo, o PIDRC 95/98 estabelece:

- implantar nos Municípios do Estado um programa de profissionalização de trabalhadores rurais, proporcionando melhorias nas condições de emprego e renda;
- capacitar técnica e gerencialmente os agricultores e pescadores com vistas ao aumento da produção e da produtividade;

- promover cursos de atualização para técnicos das Instituições governamentais e não governamentais;
- estimular e difundir o uso de práticas realmente adequadas para cada município participante do programa;
- a educação profissionalizante terá como prioridade básica o ensino prático, de modo que os agricultores recebam treinamentos em tópicos relacionados aos principais produtos e atividades desenvolvidas em cada município.

FORMAÇÃO DE INFRAESTRUTURAS PRODUTIVAS E SOCIAIS

O PROCAF, como programa de desenvolvimento rural orientado para o fortalecimento da *Agricultura Familiar*, reconhece o papel da infraestrutura na viabilização das condições de produção e circulação no campo, bem como na melhoria das condições de vida da população. Muitas atividades, inclusive não agrícolas, podem ser ativadas, a partir das formas de planejamento e execução, promovendo e ampliando a vida econômica local.

O reconhecimento da importância estratégica da infraestrutura produtiva e social levou o PROCAF a considerá-la como um dos vetores do Pro-

grama. O paternalismo tradicional do Estado deve ser evitado por todos os meios. Uma das formas que ajudará a combatê-lo é a ideia de se buscar “compromissos negociados” entre partes, como forma de se obter apoio do Programa, e de fomentar processos autenticamente participativos. As experiências bem-sucedidas nas áreas sociais podem e devem ser aproveitadas para a construção de um novo paradigma do desenvolvimento rural no Brasil sem os vícios do passado.

Investimentos para viabilizar as estruturas produtivas da *Agricultura Familiar* serão considerados no programa específico, de tal forma que se evite pressionar a capacidade de pagamento dos agricultores e, por meio do crédito, sejam também financiados outros investimentos.

O PROCAF, mediante suas ações integradas de desenvolvimento rural e linhas de crédito especial, pretende apoiar as demandas identificadas pelo Programa Comunidade Solidária, constituindo seu ponto de apoio no setor rural, contribuindo para a tarefa de combate à fome e à miséria.

Essas linhas de ação estarão contidas nos Planos Municipais de Desenvolvimento Rural, que serão o instrumento orientador e normalizador dos interesses locais e de sua viabilização, e, assim, à medida que se orientem pelos princípios e definições

fixadas, terão apoio do PROCAF. A lista seguinte sumaria as ações que terão apoio do Programa, diretamente ou por meio da articulação com outras instâncias de Governo, em forma de parceria:

- Educação e Capacitação Profissionalizante;
- Saúde e Saneamento;
- Habitação;
- Energia, Comunicação e Transporte;
- Recuperação de Solos;
- Estradas Vicinais, Caminhos e Acessos;
- Armazenamento;
- Obras Hídrico-Hidráulicas;
- Pequenas e Médias Agroindústrias;
- Outras atividades econômicas não agrícolas.

METAS GLOBAIS A SEREM ATINGIDAS NO PERÍODO 1996-99

As metas globais a serem atingidas estão resumidas nas tabelas de números 1 a 6 (Anexo I), onde o PROCAF se subdivide em dois segmentos.

Com base nas metas financeiras do PRONAF, o Grupo de Trabalho, coordenado pela Secretaria da Agricultura e Reforma Agrária do Estado do Ceará (SEARA), traçou, para o segmento de Ações Integradas para o Desenvolvimento Rural, as metas globais consubstanciadas na tabela 1. Levou-se

em consideração que o Programa Nacional destinou R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais) para cada município, distribuídos ao longo de todo período (1996/99).

Assim, o cronograma de aplicação dos recursos alocados pelo PRONAF, Governo do Estado, Prefeituras Municipais e Beneficiários finais, no Estado do Ceará, está demonstrado na tabela 2, onde são contemplados 66 municípios, sendo 20 no primeiro ano, mais 16 no segundo, mais 15 no terceiro e mais 15 municípios no quarto ano.

A tabela 3 mostra a participação do PRONAF (Ministério da Agricultura e do Abastecimento), em volume de recursos, e a contrapartida do Estado, Municípios e Beneficiários finais, totalizando cerca de R\$ 51,48 milhões. Também demonstra que, ao atingir as metas previstas para o período 1996-1999, espera-se que sejam beneficiadas cerca de 10.296 famílias, gerando 25.740 empregos diretos e 51.480 indiretos, atingindo uma população de 154.440 pessoas, conforme parâmetros estabelecidos pelo PROCAF para os 66 municípios componentes da Ação Integrada para o Desenvolvimento Rural.

O outro segmento que deverá ser atendido pelo PROCAF, por meio do PRONAF, constitui-se de Linhas de Crédito Especiais que atenderão os 164 municípios restantes do Estado. As metas glo-

bais desta linha de ação estão demonstradas na Tabela 4, quando serão atingidas 33.780 famílias, gerados 84.450 empregos diretos e 168.900 empregos indiretos, beneficiando 506.700 pessoas. O valor total dos recursos neste segmento soma R\$ 168,9 milhões para os quatro anos de vigência de programa.

Para essa linha de ação específica do PRONAF, foi considerado que cada município será contemplado com R\$ 300.000,00, ou seja, 50% do volume de recursos estabelecidos por município no caso da Ação Integrada de Desenvolvimento Rural.

A tabela 5 apresenta as metas globais da Ação Integrada e das linhas especiais de crédito.

Os recursos a serem alocados pelo Ministério da Agricultura e do Abastecimento, Estado e Municípios, bem como pelos beneficiários finais, serão destinados a inversões de natureza pública e privada. Além desse volume, recursos adicionais deverão ser alocados pelo Ministério da Agricultura e do Abastecimento para cobrir gastos com a Coordenação Estadual do Programa, Assistência Técnica e Extensão Rural e Pesquisa.

A tabela 6 sumaria os recursos a serem alocados pelo Ministério da Agricultura e do Abastecimento, Estado e municípios, bem como pelos beneficiários finais destinados a inversões de natureza pública e privada, por meio dos projetos municipais

de apoio familiar, da coordenação do programa, da assistência técnica e extensão rural, e da pesquisa aplicada.

IMPLEMENTAÇÃO

A implementação do Programa Cearense de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PROCAF) será coordenada pela Secretaria da Agricultura e Reforma Agrária (SEARA) do Estado do Ceará.

O Programa buscará a municipalização das ações de desenvolvimento, por meio dos princípios da parceria, descentralização e participação nas decisões.

A SEARA será o órgão que articulará com o Ministério da Agricultura e do Abastecimento o ingresso de recursos, com base na filosofia do PRO-NAF, para serem alocados ao Programa Cearense de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PROCAF).

Para iniciar a implementação, deverão ser instituídos em nível estadual os seguintes órgãos:

- 1) Conselho Estadual do PROCAF;
- 2) Secretaria Executiva Estadual do PROCAF.

O Conselho Estadual do PROCAF será constituído pelos titulares e/ou representantes dos seguintes órgãos:

- Secretaria da Agricultura e Reforma Agrária;
- Delegacia Federal da Agricultura;
- Secretaria de Governo;
- Secretaria do Trabalho e Ação Social;
- Secretaria do Planejamento;
- Secretaria de Recursos Hídricos;
- Secretaria de Educação;
- Secretaria da Ciência e Tecnologia;
- Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Ceará;
- Organização das Cooperativas do Estado do Ceará.

O Conselho Estadual do PROCAF terá as seguintes atribuições:

- definir as diretrizes gerais para o PROCAF;
- definir a política operacional para o PROCAF;
- aprovar a proposta anual de orçamento para o PROCAF;
- aprovar os critérios de alocação e aplicação dos recursos;
- aprovar cotas de recursos por município;
- aprovar a programação físico-financeira para apoiar os Projetos Municipais de Agricultura Familiar (PMAF) consolidados nos municípios;
- propor a adequação de políticas públicas às necessidades da agricultura familiar;

- identificar fontes alternativas de recursos;
- apreciar relatórios físico-financeiros;
- examinar estudos sobre o Programa e avaliar os resultados;
- aprovar ajustes e redirecionamentos para o PROCAF.

A Secretaria Executiva Estadual do PROCAF será constituída pelos seguintes membros:

- Secretário Executivo, a ser designado pelo Governo do Estado;
- representantes dos seguintes órgãos:
 - SEARA;
 - Delegacia Federal da Agricultura no Estado do Ceará;
 - EMATERCE
 - EPACE
 - Secretaria do Trabalho e Ação Social;

A Secretaria Executiva Estadual terá as seguintes atribuições:

- promover a divulgação político-institucional do PROCAF e PRONAF;
- articular a formação dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR);
- induzir a elaboração de Projetos Municipais de Agricultura Familiar (PMAF);

- articular apoio institucional ao PROCAF/PRONAF, no âmbito estadual, especialmente com o Programa Comunidade Solidária;
- negociar parcerias tendo em vista fontes alternativas de recursos para contrapartida dos PMAF;
- analisar os PMAF e emitir parecer;
- emitir pareceres técnicos;
- encaminhar à Delegacia Federal da Agricultura o PMAF aprovado e o respectivo Plano de Trabalho (PT), para instruir a celebração de convênio entre a Prefeitura, a SEARA e o Ministério da Agricultura e do Abastecimento;
- monitorar a execução do PMAF;
- elaborar a programação físico-financeira anual, em nível estadual, do PROCAF/PRONAF;
- elaborar relatórios semestrais de execução;
- elaborar propostas para adequação de políticas públicas às necessidades da agricultura familiar;

No âmbito municipal, o PROCAF será coordenado pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável (CMDS), até que seja instituído o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural (CMDR) que atuará juntamente com a Prefeitura na concepção do PMAF, tendo a seguinte composição:

- prefeitura Municipal;
- sindicatos rurais;
- agricultores familiares, por meio de suas cooperativas e associações de produção rural;
- órgãos estaduais de atuação municipal;
- organizações não governamentais;
- clubes de serviços.

A Prefeitura Municipal e o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural (CMDR) e/ou o Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável (CMDS) terão as atribuições a seguir:

1) Prefeitura Municipal:

- elaborar o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural-PMDR;
- submeter o PMDR à análise do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural;
- elaborar Projeto Municipal de Apoio Familiar-PMAF, com seu Plano de Trabalho (PT), e submetê-lo à análise do CMDR/CMDS;
- articular-se com a Secretaria Executiva Estadual e o Conselho Municipal, tendo em vista a viabilização do PMAF;
- celebrar e executar convênio com a SEARA e o Ministério da Agricultura e do Abastecimento;
- requerer as liberações de parcelas para a execução do PMAF;

- assegurar as contrapartidas municipais para a execução do PMAF;
- negociar as contrapartidas referentes à participação do Estado no PMAF;
- oferecer subsídio, juntamente com o CMDR, à Secretaria Executiva Estadual para auxiliar na proposta de adequação de políticas públicas às necessidades da agricultura familiar;
- elaborar relatórios e prestações periódicos de contas;
- promover no município a divulgação político-institucional do PROCAF.

2) Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural (CMDR):

- promover a organização dos agricultores familiares sob forma associativa;
- auxiliar os beneficiários no levantamento de suas necessidades e prioridades para a formulação de propostas de ação à Prefeitura Municipal;
- negociar e celebrar parcerias;
- buscar contrapartidas dos beneficiários, de acordo com as normas do PROCAF;
- analisar o PMDR e emitir parecer;
- analisar o PMAF e emitir parecer;

- analisar o grau de representatividade do PMAF municipal em função das propostas colhidas junto às comunidades rurais;
- promover no município, juntamente com a Prefeitura Municipal, a divulgação e apoio institucional ao PROCAF;
- acompanhar a execução do PMAF e fiscalizar a aplicação dos recursos.

OPERACIONALIZAÇÃO

O processo operacional do PROCAF fundamenta-se na filosofia do PRONAF, compreendendo ações de caráter deliberativo, consultivo e executivo a serem desenvolvidas nos níveis municipais e estadual e submetidas ao nível federal, nas fases de programação, execução, acompanhamento e controle, conforme fluxo operacional do PRONAF (Anexo II).

As etapas a seguir descritas serão desenvolvidas com base em diretrizes, orçamento anual por Município e conjunto de normas operacionais estabelecidas pelo Conselho Estadual do Programa Cearense de Fortalecimento da Agricultura Familiar:

I) levantamento das necessidades de investimentos:

- os agricultores familiares, por meio de suas organizações, em nível de comunidades ru-

rais, com o auxílio do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural ou Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável (CMDR/CMDS), realizam o levantamento de suas necessidades, priorizando-as e transformando-as em propostas a serem encaminhadas à Prefeitura Municipal, com vistas à elaboração do PMDR e PMAF.

2) elaboração de planos e projetos municipais:

- com base nas propostas recebidas das comunidades de agricultores familiares, a Prefeitura Municipal, por meio do CMDR/CMDS, elabora os planos e projetos, compatibilizando-os com as diretrizes dos governos estadual e federal, com vistas à realização de investimentos em apoio ao fortalecimento da *agricultura familiar*.

3) análise dos planos e projetos municipais:

- o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural (PMDR) é submetido à análise do CMDR/CMDS;
- o PMAF e o Plano de Trabalho, quando concebidos pela Prefeitura Municipal, são encaminhados para análise do Conselho Municipal (CMDR/CMDS), ao qual compete emitir parecer;

- os planos e projetos são validados pelas organizações representativas dos agricultores;
- o PMAF e o PT são devolvidos à Prefeitura Municipal para serem encaminhados à Secretaria Executiva Estadual do PROCAF.

4) análise e aprovação do PMAF e PT em nível estadual:

- a Secretaria Executiva Estadual analisa o PMAF e o PT, emite parecer e submete à SDR/Ministério da Agricultura e do Abastecimento.

5) análise e aprovação no âmbito federal:

- a SDR/Ministério da Agricultura e do Abastecimento analisa o PMAF, aprova e autoriza a celebração de convênio e toma as seguintes providências:
 - assina convênio com a SEARA e a Prefeitura Municipal;
 - libera recursos para a Prefeitura Municipal, quando se tratar de investimentos de natureza pública;
 - libera recursos aos agentes financeiros, para repasse aos beneficiários ou às suas organizações, quando se tratar de investimentos de natureza privada.

No âmbito municipal, deverão ser articulados acordos de parcerias com vistas à obtenção de recursos em forma de contrapartida dos beneficiários, instituições colaboradoras e do próprio município.

Os projetos serão executados e acompanhados conforme compromissos firmados por meio dos convênios e acordos de parcerias:

- 1) os projetos de interesse público serão executados pela Prefeitura e acompanhados e fiscalizados pelo CMDS/CMDR;
- 2) os projetos de interesse dos agricultores familiares serão executados pelos beneficiários; e acompanhados e fiscalizados pelo CMDR/CMDS e pelas Instituições Financeiras Governamentais que atuam no Estado.

Os projetos deverão ser permanentemente fiscalizados, monitorados e avaliados nas instâncias municipal, estadual e federal, por órgãos autônomos ou colegiados, de forma a garantir adequada e oportuna execução das ações programadas e a fiel aplicação dos recursos.

Os Conselhos Municipais (CMDR/CMDS) terão canal de comunicação direto com a Secretaria Executiva Estadual e com a SDR/Ministério da Agricultura e do Abastecimento para sinalizar possíveis irregularidades na execução e recomendar os redirecionamentos necessários ao sucesso do Programa.

ANEXO I

Tabelas

Tabela 1 – PROCAF: Recursos a serem alocados ao segmento de Ação Integrada para o Desenvolvimento Rural em 66 municípios do Estado do Ceará (1996/99).

Anos	Nº de Municípios		Valores R\$ 1.000
	Novos	Acumulados	
1996	20	20	3.900
1997	16	36	8.060
1998	15	51	13.910
1999	15	66	25.610
Total	-	-	51.480

Tabela 2 – PROCAF: Recursos a serem alocados ao segmento de Ação Integrada para o Desenvolvimento Rural, com especificação dos municípios que ingressam a cada ano (1996/99).

Grupos	Nº de Municípios	Anos				Total R\$ 1.000 (66)
		1996 (+20)	1997 (+16)	1998 (+15)	1999 (+15)	
1º	20	3.900	3.900	3.900	3.900	15.600
2º	16	-	4.160	4.160	4.160	12.480
3º	15	-	-	5.850	5.850	11.700
4º	15	-	-	-	11.700	11.700
Totais	66	3.900	8.060	13.910	25.610	51.480

Tabela 3 – PROCAF: Recursos a serem alocados ao segmento de Ação Integrada para o Desenvolvimento Rural, pelo PRONAF, Estado, Municípios, Famílias beneficiárias, e estimativas dos empregos gerados e pessoas beneficiadas (1996/99).

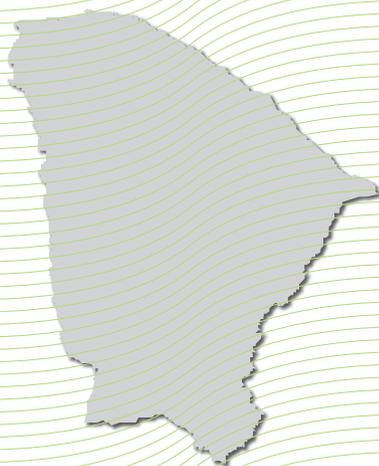
Anos	Nº de Municípios		Valores em R\$ 1.000 ⁽¹⁾				Unidades Familiares Beneficiadas			Ocupações Anuais Geradas		Pessoas Beneficiadas por Ano ⁽⁶⁾
	Novos	Acumulados	PRONAF ⁽²⁾		Estado ⁽³⁾	Munic./Benef.	Totais	Por ano	Média por Municípios	Diretas ⁽⁴⁾	Indiretas ⁽⁵⁾	
			Financiamento	Infraestrutura Coletiva ⁽²⁾								
1996	20	-	3.000	300	300	300	3.900	780	39	1.950	3.900	11.700
1997	16	36	6.200	620	620	620	8.060	1.612	100,7	4.030	8.060	24.180
1998	15	51	10.700	1.070	1.070	1.070	13.910	2.782	185,5	6.955	13.910	41.730
1999	15	66	19.700	1.970	1.970	1.970	25.610	5.122	341,5	12.805	25.610	76.830
Totais R\$ 1.000			39.600	3.960	3.960	3.960	51.480	10.296	156	25.740	51.480	154.440
(x)			76,9	7,7	7,7	7,7	100	-	-	-	-	-

(1) Estão excluídos os recursos destinados à Coordenação, ATER (Assistência Técnica e Extensão Rural) e Pesquisa; (2) Recursos a fundo perdido do Governo Federal; (3) Contrapartida estadual, conforme ações previstas no Plano Indicativo de Desenvolvimento Rural do Ceará, 1995/1998; (4) Estimou-se que cada família beneficiada gera 2,5 empregos diretos; (5) A estimativa de proporção de emprego indireto em relação ao direto é de 2 por 1; (6) Estimou-se que as pessoas beneficiadas correspondem a duas vezes o número de ocupações diretas e indiretas.

Tabela 4 — PROCAF: Recursos a serem alocados ao segmento de Ação de Crédito Especial, nos Municípios do Estado do Ceará, são atendidos pelo segmento de Ação Integrada para o Desenvolvimento Rural, e estimativas dos empregos gerados e pessoas beneficiadas (1996/99).

Anos	Nº de Municípios	Recursos de Crédito no PRONAF R\$ 1.000 ⁽¹⁾	Unidades Familiares Beneficiadas		Ocupações Anuais Geradas		Pessoas Beneficiadas por Ano ⁽⁴⁾
			Por anos	Média por Município	Diretas ⁽²⁾	Indireta ⁽³⁾	
1996	164	12.300	2.460	15,0	6.150	12.300	36.900
1997	148	27.100	5.420	36,6	13.550	27.100	81.300
1998	133	47.050	9.410	70,8	23.525	47.050	141.150
1999	118	82.450	16.490	139,8	41.225	82.450	247.350
Totais	-	168.900	33.780	-	84.450	168.900	506.700

(1) Considerou-se o custo de R\$ 5.000,00 por família e não se incluíram os recursos estimados para a Coordenação, ATER e Pesquisa. (2) Estimou-se que cada família beneficiada gera 2,5 empregos diretos; (3) A estimativa da proporção de emprego indireto em relação ao direto é de 2 por 1; (4) Estima-se que o número de pessoas beneficiadas corresponde a duas (2) vezes o número de ocupações diretas e indiretas.

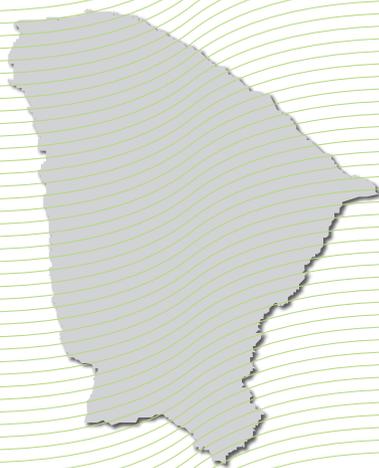


APÊNDICE III

FUNDO SEGURO-SAFRA (Fundo Garantia-Safra)

Programa criado no Ceará no ano de 2001 pelo governador Tasso Jereissati, depois estendido para outros Estados pela Lei Nº 10.420, de 10 de abril de 2002. A meta era cumprir processos de agricultores familiares





SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO RURAL LANÇA SEGURO-SAFRA PARA 134 MUNICÍPIOS

Diário do Nordeste, 18 de dezembro de 2002

Todos os 134 municípios localizados na região semiárida do Ceará serão beneficiados com o Programa Seguro-Safra 2002/2003. Ao todo, 215,5 mil famílias receberão o benefício. O programa foi lançado ontem, na Secretaria de Desenvolvimento Rural (SDR), com a participação de prefeitos e secretários municipais que já deverão iniciar o trabalho de assinaturas do contrato de adesão.

As regiões do Cariri, Ibiapaba e Baturité terão até o dia 15 de janeiro para assinarem o contrato.

Os demais municípios, até 20 de fevereiro.

O programa, segundo o Secretário de Desenvolvimento Rural, Pedro Sisnando, representa a implantação de uma nova política voltada para atender aos agricultores que praticam a agricultura familiar e de subsistência, e veio substituir o Bolsa-Renda. Além do mais, vai propiciar educação para os agricultores cadastrados que poderão, além de se alfabetizarem, participarem de cursos de capacitação.

O Seguro-Safra vai garantir, para cada família cadastrada, R\$ 600,00 (seiscentos reais) divididos em seis parcelas. Os recursos são oriundos do governo federal, que participa com 90%, e dos governos estadual e municipal, além do próprio agricultor, que pagará no início do cadastro R\$ 6,00 (seis reais).

Já o Governo do Estado incluiu no orçamento 8,5 milhões para o benefício, “e, se todas as 215,5 mil famílias forem cadastradas e tiverem direito ao seguro, serão empregados 129 milhões de reais”, observa Pedro Sisnando.

A estimativa, segundo o secretário, é que todas as famílias que vivem da agricultura de subsistência assinem o termo de adesão. “Até porque é uma garantia de segurança para o agricultor, caso a safra seja perdida, seja por falta de chuva, ou por excesso”, observa.

Sisnando ressalta, porém, que, mesmo todos assinando, o benefício será dado somente àqueles que tiveram suas safras perdidas, que estejam em municípios reconhecidamente em estado de calamidade pública, cuja situação tenha sido confirmada pela Funceme e Ematerce.

Para o presidente da Associação dos Prefeitos do Ceará (Aprece), Cirilo Pimenta, o convênio é uma ação Justa para o povo que vive na roça. E a garantia de segurança ao trabalho. “Acredito que haverá adesão de todos que trabalham na terra”, ressalta Cirilo Pimenta.

Saiba mais sobre o Seguro-Safra

- o Seguro-Safra foi criado pelo Governo Federal por meio da Lei de Nº 10.420, de 10 de abril de 2002, e regulamentado pelo Decreto Nº 4.363, de 6 de setembro de 2002;
- o benefício vai assegurar, no caso de perdas por estiagem, uma renda mínima aos pequenos produtores de base familiar;
- participam todos os municípios do semiárido do Ceará que aderirem ao programa.

Serão beneficiados todos os pequenos produtores rurais que atendem aos critérios estabelecidos pelo regulamento do Programa.

Critérios de seleção

- ser agricultor familiar nos termos definidos pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf);
- cultivar lavouras de feijão, milho, arroz ou algodão em área de 0,5ha a 10 hectares;
- agricultores que tenham suas lavouras localizadas em distritos onde tenham ocorrido estiagem, perdas ponderadas nas culturas de milho, feijão, arroz e algodão iguais ou superior a 60%;
- não ter renda familiar superior a um e meio salário mínimo;
- não possuir, a qualquer título, área superior a quatro módulos fiscais;
- explorar as culturas somente no sistema de sequeiro;
- ser o único representante de sua unidade familiar rural a aderir ao Seguro-Safra;
- participar dos cursos de Educação e Capacitação para convivência com o semiárido que forem oferecidos pelo poder público;
- ser cadastrado no Cadastro Único;
- não participar de programas similares de transferência de renda, que contem recursos

da União, destinados aos agricultores em razão de estiagem;

- estar em relação aprovada pelo CMDS e homologada pela CEDR.

Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI Nº 10.420, DE 10 DE ABRIL DE 2002

Cria o Fundo Garantia-Safra e institui o Benefício Garantia-Safra, destinado a agricultores familiares vitimados pelo fenômeno da estiagem, nas regiões que especifica. (Redação dada pela Lei Nº 10.700, de 9.7.2003)

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º É criado o Fundo Garantia-Safra, de natureza financeira, vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, e instituído o Benefício Garantia-Safra, com o objetivo de garantir condições mínimas de sobrevivência aos agricultores familiares de Municípios sistematicamente sujeitos a perda de safra por razão do fenômeno da estiagem ou excesso hídrico, situados na área de atuação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, definida pela Lei Complementar nº 125, de 3 de janeiro de 2007. (Redação dada pela Lei nº 11.775, de 2008)

§ 1º Para os efeitos desta Lei, no Estado do Espírito Santo, consideram-se somente os Municípios referidos na Lei nº 9.690, de 15 de julho de 1998. (Incluído pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

§ 2º O Benefício Garantia-Safra somente poderá ser pago aos agricultores familiares residentes em Municípios nos quais tenha sido verificada perda de safra nos termos do art. 8º desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 11.775, de 2008)

§ 3º Aos beneficiários que aderirem ao Fundo Garantia-Safra somente será pago um benefício por ano-safra, independentemente de terem sofrido perda de safra por estiagem ou excesso hídrico. (Redação dada pela Lei nº 11.775, de 2008)

Art. 2º Constituem recursos do Fundo Garantia-Safra: (Redação dada pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

I – a contribuição individual do agricultor familiar; (Redação dada pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

II – as contribuições anuais dos Estados e seus Municípios que aderirem ao Programa; (Redação dada pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

III – os recursos da União direcionados para a finalidade; (Redação dada pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

IV – o resultado das aplicações financeiras de seus recursos. (Redação dada pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

Parágrafo único. O saldo apurado em cada exercício financeiro será transferido para o exercício seguinte, a crédito do Fundo Garantia-Safra. (Redação dada pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

Art. 3º Constituem despesas do Fundo Garantia-Safra, exclusivamente: (Redação dada pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

I – os benefícios mencionados no art. 8º desta Lei; (Redação dada pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

II – as despesas com a remuneração prevista no § 2º do art. 7º desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

Art. 4º O Ministério do Desenvolvimento Agrário será o gestor do Fundo de que trata o art. 1º, a quem caberá definir as normas para sua operacionalização, segundo disposições estabelecidas pelo Poder Executivo Federal.

Art. 5º A participação da União no Fundo Garantia-Safra estará condicionada à adesão dos Estados e dos Municípios, bem como dos agricultores familiares, mediante contribuição financeira, nos termos definidos no art. 6º desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

Art. 6º O Benefício Garantia-Safra será custeado com recursos do Fundo Garantia-Safra, os quais serão constituídos conforme dispuser a regulamentação prevista no art. 4º desta Lei, observado o seguinte: (Redação dada pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

I – a contribuição, por adesão, do agricultor familiar para o Fundo Garantia-Safra não será superior a 1% (um por cento) do valor da previsão do benefício anual, e será fixada a cada ano pelo órgão gestor do Fundo; (Redação dada pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

II – a contribuição anual do Município será de até 3% (três por cento) do valor da previsão de benefícios anuais para o respectivo Município, conforme acordado entre o Estado e o Município; (Redação dada pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

III – a contribuição anual do Estado, a ser adicionada às contribuições do agricultor e do Município, deverá ser em montante suficiente para complementar a contribuição de 10% (dez por cento) do valor da previsão dos benefícios anuais, para o respectivo Estado; (Redação dada pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

IV – a União aportará anualmente, no mínimo, recursos equivalentes a 20% (vinte por cento) da previsão anual dos benefícios totais. (Redação dada pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

§ 1º No caso de ocorrência de frustração de safra em razão de estiagem ou excesso hídrico, sem que haja

recursos suficientes no Fundo Garantia-Safra, a União antecipará os recursos necessários para o pagamento dos benefícios, limitado às suas disponibilidades orçamentárias, observados o valor máximo fixado por benefício e a devida comprovação, nos termos dos arts. 8º e 9º desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 11.775, de 2008)

§ 2º Na ocorrência do previsto no § 1º deste artigo, a União descontará, para a amortização das antecipações realizadas, até 50% (cinquenta por cento) das contribuições anuais futuras previstas no inciso IV do **caput** deste artigo. (Redação dada pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

§ 3º O aporte de recursos pela União de que trata o inciso IV do **caput** deste artigo somente será realizado após verificada a regularidade quanto ao recolhimento das contribuições individuais dos agricultores familiares, dos Municípios e dos Estados, previstas nos incisos I, II e III do **caput** deste artigo. (Redação dada pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

§ 4º As contribuições da União, dos Estados, dos Municípios e dos agricultores familiares serão depositadas no Fundo Garantia-Safra. (Redação dada pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

§ 5º (Revogado pela Lei nº 11.775, de 2008)

Art. 6ºA. Tendo em vista o aumento da eficácia do Fundo Garantia-Safra, a União, os Estados e os Municípios buscarão a melhoria das condições de convivência dos agricultores familiares com o semiárido, enfatizando: (Incluído pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

I – a introdução de tecnologias, lavouras e espécies animais adaptadas às condições locais; (Incluído pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

II – a capacitação e a profissionalização dos agricultores familiares; (Incluído pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

III – o estímulo ao associativismo e ao cooperativismo; e (Incluído pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

IV – a ampliação do acesso dos agricultores familiares ao crédito rural. (Incluído pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

Art. 7º As disponibilidades do Fundo Garantia-Safra serão mantidas em instituição financeira federal. (Redação dada pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

§ 1º A instituição financeira depositária remunerará as disponibilidades do Fundo, no mínimo, pela taxa média referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia – Selic. (Redação dada pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

§ 2º A remuneração da instituição financeira será definida pelo Poder Executivo Federal. (Redação dada pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

Art. 8º Farão jus ao Benefício Garantia-Safra os agricultores familiares que, tendo aderido ao Fundo Garantia-Safra, vierem a sofrer perda em razão de estiagem ou excesso hídrico, comprovada na forma do regulamento, de pelo menos 50% (cinquenta por cento) da produção de feijão, milho, arroz, mandioca ou algodão, sem prejuízo do disposto no § 3º deste artigo. (Redação dada pela Lei nº 11.775, de 2008)

§ 1º O Benefício Garantia-Safra será de, no máximo, R\$ 700,00 (setecentos reais) anuais, pagos em até 6 (seis) parcelas mensais, por família. (Redação dada pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

§ 2º É vedada a concessão do benefício de que trata este artigo aos agricultores que participem de programas similares de transferência de renda, que contem com recursos da União, destinados aos agricultores em razão dos eventos previstos no art. 1º desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 11.775, de 2008)

§ 3º O regulamento definirá as condições sob as quais a cobertura do Fundo Garantia-Safra poderá ser estendida às atividades agrícolas que decorrerem das ações destinadas a melhorar as condições de convivência com o semiárido. (Redação dada pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

§ 4º Fica autorizado, excepcionalmente na safra 2007/2008, o pagamento retroativo do benefício Garantia-Safra aos agricultores familiares que aderiram ao Fundo Garantia-Safra e tiveram perda de safra em razão de excesso hídrico nos termos do caput deste artigo. (Redação dada pela Lei nº 11.775, de 2008)

Art. 9º As contribuições de que trata o art. 6º e os benefícios previstos no art. 8º poderão ser alterados pelo Poder Executivo Federal, observada a existência de dotação orçamentária e o equilíbrio entre as contribuições e a previsão de desembolso a ser definido em regulamento.

Art. 10. A adesão dos agricultores familiares ao Fundo Garantia-Safra obedecerá as disposições do regulamento, observadas as seguintes condições: (Redação dada pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

I – a adesão antecederá ao início do plantio; (Redação dada pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

II – do instrumento de adesão constará a área a ser plantada com feijão, milho, arroz, mandioca ou algodão, além de outras informações que o regulamento especificar; (Redação dada pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

III – poderá candidatar-se ao Benefício Garantia-Safra o agricultor familiar cuja renda média bruta familiar mensal nos 12 (doze) meses que antecederem à inscrição não exceder a 1 (um) e $\frac{1}{2}$ (meio) salário-mínimo, excluídos os benefícios previdenciários rurais; (Redação dada pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

IV – a área total plantada com as culturas mencionadas no inciso II deste artigo não poderá superar 10 (dez) hectares; (Redação dada pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

V – somente poderá aderir ao Fundo Garantia-Safra o agricultor familiar que não detenha, a qualquer título, área superior a 4 (quatro) módulos fiscais; (Redação dada pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

VI – é vedada a adesão ao Fundo Garantia-Safra do agricultor familiar que irrigar parte, ou a totalidade da área cultivada com as lavouras mencionadas no inciso II deste artigo, sem prejuízo do disposto no § 3º do art. 8º desta Lei. (Incluído pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

Parágrafo único. Para ter acesso ao Benefício Garantia-Safra, os agricultores familiares são obrigados a participar de programas de capacitação e profissionalização para convivência com o semiárido. (Redação dada pela Lei nº 10.700, de 9.7.2003)

Art. 11. Até 30 de agosto de cada ano, o Ministério do Desenvolvimento Agrário informará aos Estados e Municípios a estimativa do montante de recursos a serem alocados em seus orçamentos para fazer face às suas contribuições.

§ 1º O valor da contribuição anual a ser desembolsada pelos Estados e Municípios será recolhido, em parcelas mensais e iguais, à instituição financeira de que trata o art. 7º desta Lei, conforme dispuser o regulamento. (Redação dada pela Lei nº 11.775, de 2008)

§ 2º Excepcionalmente, no ano de 2001, a informação sobre o montante de recursos de que trata o **caput** será realizada até 15 de dezembro.

Art. 12. O Poder Executivo Federal regulamentará as disposições contidas nesta Lei.

Art. 13. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 10 de abril de 2002; 181º da Independência e 114º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Pedro Malan

Guilherme Gomes Dias

José Abrão

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 11.4.2002

DECRETO Nº 4.962, DE 22 DE JANEIRO DE 2004

Regulamenta a Lei nº 10.420, de 10 abril de 2002, que cria o Garantia-Safra, dispõe sobre o Comitê Gestor do Garantia-Safra, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto na Lei nº 10.420, de 10 de abril de 2002,

DECRETA:

Art. 1º O Fundo Garantia-Safra, instituído pela Lei nº 10.420, de 10 de abril de 2002, tem natureza financeira e destina-se a proporcionar recursos para o pagamento do benefício Garantia-Safra.

§ 1º O benefício Garantia-Safra destina-se a garantir renda mínima para agricultores familiares de Municípios sistematicamente sujeitos a perda de safra em razão do fenômeno da estiagem ou excesso hídrico, situados na área de atuação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - Sudene, definida pela Lei Complementar nº 125, de 3 de janeiro de 2007, e nos Municípios do Estado do Espírito Santo referidos na Lei nº 9.690, de 15 de julho de 1998. (Redação dada pelo Decreto nº 6.760, de 2009)

§ 2º O benefício Garantia-Safra é restrito aos agricultores familiares das regiões definidas no § 1º, que, tendo feito sua adesão, vierem a perder, no mínimo, cinquenta por cento da produção das culturas de milho, feijão, arroz,

mandioca ou algodão, em razão de estiagem ou excesso hídrico, de acordo com as condições previstas neste Decreto. (Redação dada pelo Decreto nº 6.760, de 2009)

§ 3º É vedada a concessão do Garantia-Safra aos agricultores familiares que participem de programas similares de transferência de renda relacionados com a ocorrência de estiagem ou excesso hídrico, custeados, ainda que parcialmente, com recursos da União. (Redação dada pelo Decreto nº 6.760, de 2009)

Art. 2º O valor do benefício Garantia-Safra, a ser pago pela instituição financeira diretamente a cada família é de até R\$ 700,00 (setecentos reais), e deverá ser realizado, no máximo, em até seis parcelas mensais, iguais e consecutivas.

Art. 3º O Comitê Gestor do Fundo Seguro Safra passa a denominar-se Comitê Gestor do Garantia-Safra e terá as seguintes atribuições:

I - definir e assegurar as ações interinstitucionais, visando o gerenciamento integrado da concessão do benefício Garantia-Safra;

II - definir as diretrizes gerais e setoriais e as metas a serem atingidas pela ação;

III - definir normas e medidas que permitam melhor atendimento para o público alvo do benefício;

IV - propor a consignação de dotações ordinárias no Orçamento da União, dos Estados e dos Municípios, bem como de dotações adicionais, com base nas informações recebidas dos Estados;

V - promover, fomentar e definir a participação dos poderes públicos estaduais e municipais, além dos Conselhos Estaduais e Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável e outros, nas fases de implementação, inscri-

ção, seleção e adesão dos interessados e, ainda, na execução e avaliação da concessão do benefício;

VI - deliberar sobre os critérios classificatórios para seleção dos beneficiários;

VII - aprovar datas-limites de adesão, apresentadas pelo órgão executivo do Garantia-Safra;

VIII - definir anualmente o valor da contribuição dos agricultores e o valor dos benefícios;

~~IX~~ - (Revogado pelo Decreto nº 6.760, de 2009)

X - avaliar, anualmente, as ações referidas no art. 6º-A da Lei nº 10.420, de 2002;

XI - definir as condições sob as quais o benefício Garantia-Safra poderá ser estendido às atividades agrícolas decorrentes de ações destinadas a melhorar as condições de convivência com o semiárido.

Art. 4º São membros do Comitê Gestor do Garantia-Safra:

I - um representante do Ministério do Desenvolvimento Agrário, que o presidirá;

II - um representante da Casa Civil da Presidência da República;

III - um representante do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

IV - um representante do Ministério da Fazenda;

V - um representante da unidade responsável pelo Zoneamento Agrícola do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento;

VI - um representante da Secretaria Nacional de Defesa Civil do Ministério da Integração Nacional;

VII - um representante do Gabinete do Ministro de Estado Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome;

VIII - um representante da unidade responsável pelo Cadastro Único, do Ministério da Assistência Social;

IX - um representante da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – Sudene; (Redação dada pelo Decreto nº 6.760, de 2009)

X - um representante da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA;

XI - um representante de instituição pagadora do benefício;

XII - dois representantes de organizações de representação dos trabalhadores rurais e dos agricultores familiares;

XIII - dois representantes de organizações não-governamentais com ampla atuação na área de abrangência da Sudene; (Redação dada pelo Decreto nº 6.760, de 2009)

XIV - um representante dos Municípios da área de abrangência do Garantia-Safra;

XV - um representante de cada Estado que formalizar sua adesão ao Garantia-Safra.

XVI - um representante do Instituto Nacional de Meteorologia do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. (Incluído pelo Decreto nº 6.760, de 2009)

Parágrafo único. Os membros e respectivos suplentes do Comitê Gestor serão designados pelo Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário, mediante indicação do titular do órgão ou entidade que se fará representar, cabendo ao órgão executivo do Garantia-Safra indicar os organismos não citados nominalmente neste Decreto.

Art. 5º Ao órgão executivo do Garantia-Safra, designado pelo Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário como responsável por sua gestão contábil, financeira, patrimonial e administrativa, compete:

I - promover a divulgação do Garantia-Safra na sua área de abrangência;

II - propor, anualmente, o número de beneficiários a serem cobertos e o valor da contribuição em cada Estado participante, obedecida a previsão de recursos no orçamento da União;

III - fornecer à instituição financeira as orientações necessárias à gestão financeira do Fundo Garantia-Safra;

IV - prestar apoio administrativo ao Comitê Gestor;

V - organizar e manter atualizado sistema informatizado com dados dos agricultores familiares aderidos, bem como da movimentação financeira do Fundo Garantia-Safra;

VI - acompanhar, monitorar e avaliar os procedimentos utilizados na execução do Garantia-Safra em todas as etapas;

VII - realizar auditoria nos procedimentos e nas ações contábeis e financeiras do Garantia-Safra;

VIII - autorizar a instituição financeira a efetuar os pagamentos dos benefícios aos agricultores nas hipóteses previstas em lei;

IX - adotar os procedimentos para a recuperação dos valores pagos indevidamente;

X - apresentar ao Comitê Gestor relatório de acompanhamento e avaliação dos resultados globais da concessão do benefício, com base em seus dados e nos fornecidos pela instituição financeira, pelos Municípios e pelos Estados envolvidos.

XI - adotar os procedimentos operacionais necessários à efetivação das contribuições de Municípios e Estados ao Fundo Garantia-Safra. (Incluído pelo Decreto nº 6.760, de 2009)

Art. 6º Compete ao Estado que aderir ao Garantia-Safra:

I - proporcionar aos Municípios, quando necessário, os meios logísticos para a divulgação, inscrição, seleção e adesão dos agricultores familiares, mediante a celebração de parcerias, acordos e ajustes com entidades de base local;

II - arrecadar as contribuições financeiras dos agricultores para o Fundo Garantia-Safra na forma estabelecida pelo Comitê Gestor;

III - celebrar termo de adesão ao Garantia-Safra com os Municípios, definindo o valor das contribuições destes, observado o limite de até três por cento do valor da previsão de benefícios anuais para o respectivo Município, e acompanhar o recolhimento dessas contribuições junto à instituição financeira;

IV - distribuir, por meio de ajustes com os Municípios, as cotas de cada um deles, observando o percentual populacional de agricultores familiares neles existentes, com base em dados da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE;

V - recolher ao Fundo Garantia-Safra sua contribuição anual, já adicionada às contribuições dos agricultores e dos Municípios, em montante suficiente para complementar a contribuição de dez por cento do valor da previsão dos benefícios anuais para o respectivo Estado;

VI - remeter ao órgão executivo do Garantia-Safra as listagens, por Município, com as informações relativas aos agricultores cadastrados.

Art. 7º A participação da União no Fundo Garantia-Safra é condicionada à efetiva contribuição financeira dos agricultores familiares, dos Municípios e dos Estados, nos termos definidos pelo art. 6º da Lei nº 10.420, de 2002.

§ 1º As contribuições financeiras da União, dos Estados e dos Municípios serão realizadas em até seis parcelas, cada uma de, no mínimo, um sexto do valor devido, conforme calendário de aportes definido pelo Comitê Gestor, que levará em consideração o calendário de adesão dos agricultores.

§ 2º A adesão do agricultor familiar é o fato gerador da obrigação legal que impõe ao Município, ao Estado e à União o dever de efetuarem os depósitos determinados, respectivamente, nos incisos II, III e IV do art. 6º da Lei nº 10.420, de 2002.

§ 3º O aporte de recursos pela União somente será realizado após verificada a regularidade quanto ao recolhimento das contribuições individuais dos agricultores familiares, dos Municípios e dos Estados.

§ 4º (Revogado pelo Decreto nº 6.760, de 2009)

§ 5º Serão suspensos os pagamentos de benefícios aos agricultores nos Estados e Municípios que não realizem os aportes de acordo com a programação prevista.

§ 6º As contribuições a que refere o art. 6º da Lei nº 10.420, de 2002, e o benefício de que trata o art. 2º deste Decreto poderão ser revistos anualmente pelo poder executivo federal, observada a existência de dotação orçamentária e o equilíbrio entre as contribuições e a previsão de desembolso a ser definida pelo Comitê Gestor.

§ 7º Os Estados e os Municípios poderão adiantar parte de suas contribuições ao Fundo Garantia-Safra com base em previsão de adesões, conforme definido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário em regulamento. (Incluído pelo Decreto nº 6.760, de 2009)

Art. 8º A participação de Estados e Municípios no Garantia-Safra dar-se-á anualmente da seguinte forma:

I - o Estado manifestará sua aceitação mediante termo de adesão a ser firmado perante a União;

II - o Município manifestará sua aceitação mediante termo de adesão a ser firmado perante o Estado regularmente aderido.

Art. 9º O benefício a ser pago corresponderá sempre ao valor e às condições vigentes na data da adesão do agricultor, extinguindo-se o direito de acesso ao benefício em doze meses, a contar dessa data, se as condições legais para o pagamento não se efetivarem nesse prazo.

§ 1º (Revogado pelo Decreto nº 6.760, de 2009)

Art. 10. O ingresso do agricultor familiar no Garantia-Safra será por adesão e observará as disposições a serem estabelecidas pelo Comitê Gestor, além das seguintes condições:

I - ser agricultor familiar, conforme definido no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF;

II - não ter renda familiar mensal superior a um e meio salários mínimos;

III - não ter produção irrigada das culturas de feijão, milho, arroz, mandioca ou algodão.

§ 1º A adesão ao Garantia-Safra dar-se-á antes do início do plantio, devendo constar do instrumento de inscrição a área a ser plantada com as culturas de feijão, milho, arroz, mandioca ou algodão, em cultivo isolado ou em regime de consórcio de lavouras.

§ 2º É vedado realizar mais de uma adesão ao Garantia-Safra voltada para a mesma unidade familiar rural, sendo nulas as adesões posteriores.

§ 3º O agricultor familiar, no ato de sua adesão, compromete-se a participar de programas de educação e capa-

citação em técnicas voltadas à convivência com o semiárido, para ter acesso ao benefício Garantia-Safra.

§ 4º Não será negado acesso ao benefício sob o fundamento do § 3º, enquanto não existir programa fornecido ou reconhecido pelo Poder Público no Município da unidade familiar rural.

Art. 11. O processo de adesão do agricultor dar-se-á mediante:

I - inscrição, que será universal e com prévia e ampla divulgação;

II - seleção, a ser aprovada pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural ou similar e conforme critérios classificatórios definidos pelo Comitê Gestor;

III - adesão dos classificados por meio de contribuição não superior a um por cento do valor da previsão do benefício anual.

Art. 11-A. O pagamento do benefício, a partir da safra 2008/2009, dar-se-á após o Poder Executivo dos Municípios que aderiram ao Garantia-Safra apresentarem a comunicação de perda conforme modelo e metodologia definido pela Secretaria de Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário. (Incluído pelo Decreto nº 6.760, de 2009)

§ 1º Para a avaliação das perdas, a Secretaria de Agricultura Familiar utilizará informações e análises meteorológicas fornecidas pelo Instituto Nacional de Meteorologia, baseadas em dados próprios ou fornecidos por outras instituições do País ou do exterior. (Incluído pelo Decreto nº 6.760, de 2009)

§ 2º Quando o procedimento previsto no § 1º não permitir a conclusão da avaliação de perdas, a Secretaria de Agricultura Familiar poderá nomear perito para complementação da análise. (Incluído pelo Decreto nº 6.760, de 2009)

§ 3º As solicitações de pagamento do benefício e a avaliação de perdas deverão ser analisadas e aprovadas por comissão de avaliação de perdas do Garantia-Safra, a ser instituída pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário no âmbito da Secretaria de Agricultura Familiar. (Incluído pelo Decreto nº 6.760, de 2009)

§ 4º A Secretaria de Agricultura Familiar, ouvido o Instituto Nacional de Meteorologia, definirá as normas operacionais que nortearão a comissão a que se refere o § 3º. (Incluído pelo Decreto nº 6.760, de 2009)

§ 5º Para os pagamentos de benefícios relativos às safras anteriores a 2008-2009 é necessário que os Municípios tenham decretado situação de emergência ou calamidade pública reconhecida pelo Ministério da Integração Nacional. (Incluído pelo Decreto nº 6.760, de 2009)

Art. 12. O Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário baixará as normas complementares para execução do disposto neste Decreto.

Art. 13. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 14. Fica revogado o Decreto nº 4.363, de 6 de setembro de 2002.

Brasília, 22 de janeiro de 2004; 183º da Independência e 116º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Miguel Soldatelli Rossetto

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 23.1.2004

**MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL
GABINETE DO MINISTRO**

PORTARIA Nº 247, DE 12 DE NOVEMBRO DE 2001

OS MINISTROS DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO E DA INTEGRAÇÃO NACIONAL, INTERINO, no uso da atribuição que lhes confere o art. 87, parágrafo único, incisos” e IV da Constituição, e tendo em vista o disposto na Medida Provisória no 2.213-1, de 30 de agosto de 2001, na Lei Nº 1 0.278, de 10 de setembro de 2001, na Medida Provisória Nº 1 , de 19 de setembro de 2001, na Medida Provisória Nº 6, de 23 de outubro de 2001 e no Decreto Nº 3.983, de 25 de outubro de 2001,

R E S O L V E:

Art. 1º. As atividades destinadas a prestar assistência às populações afetadas pela estiagem, especificamente no tocante ao Programa Bolsa-Renda, integrantes das ações emergenciais de defesa civil na Região Nordeste do País e no norte do Estado de Minas Gerais, serão executadas pelo Ministério da Integração Nacional, em articulação com os Governos estaduais e municipais, sob a coordenação da Comissão Setorial de Convívio com o Semi-Árido e Inclusão Social no Nordeste e norte do Estado de Minas Gerais - CSSA, presidida pelo Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário, e de acordo com as diretrizes desta Portaria.

Art. 2º. Será concedido o benefício Bolsa-Renda no valor de R\$ 60,00 (sessenta reais), limitado, no âmbito estadual, a até cinquenta por cento das famílias rurais residentes nos municípios localizados na Região Nordeste e no norte do Estado de Minas Gerais, que estejam em estado

de calamidade pública ou em situação de emergência reconhecida pelo Governo Federal, desde que atendam as seguintes condições:

I - possuir renda *per capita* mensal inferior a um terço do salário mínimo;

II - manter os dependentes compreendidos na faixa etária dos sete a catorze anos, matriculados em escolas de 1º ou 2º graus;

III - prestar serviços comunitários indicados pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável - CMDRS, durante dezesseis horas semanais.

Parágrafo único. A família com até quatro membros receberá um benefício e com mais de quatro membros, dois benefícios.

Art. 3º. Será concedido o benefício Bolsa-Renda no valor de R\$ 15,00 (quinze reais) para famílias residentes nos Municípios localizados na Região Nordeste e norte do Estado de Minas Gerais, que estejam em calamidade pública ou em situação de emergência reconhecida pelo Governo Federal e que sejam, comprovadamente, beneficiárias das cestas de alimentos provenientes do Programa de Distribuição Emergencial de Alimentos - PRODEA e PRODEA/Emergência, distribuídos pela Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB, em quantitativo a ser definido pelo Ministério da Integração Nacional.

Parágrafo único. Cada família receberá um benefício, que não poderá ser cumulativo com o benefício de que trata o art. 2º.

Art. 4º. O pagamento dos benefícios de que tratam os arts. 2º e 3º serão efetuados pelo Governo Federal, em cada Município, por intermédio das Agências da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT.

Art. 5º. No âmbito estadual, a execução das atividades contará com a coordenação do Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável - CEDRS.

§ 1º. O presidente do CEDRS será o interlocutor do Programa Bolsa-Renda junto ao Ministério da Integração Nacional.

§ 2º. Os Conselhos Estaduais do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF substituirão os CEDRS nos Estados onde estes não foram instalados.

§ 3º. Compete aos CEDRS:

I - acompanhar, fiscalizar e avaliar a execução do Programa Bolsa-Renda no âmbito estadual, segundo as diretrizes constantes desta Portaria;

II - fornecer ao CMDRS listagem com o respectivo número de famílias a serem cadastradas no referido Programa, quer com remuneração de R\$ 60,00 (sessenta reais), quer com remuneração de R\$ 15,00 (quinze reais), a partir de números fornecidos pelo Ministério da Integração Nacional;

III - providenciar a instalação de conselho similar onde não tenha sido instalado o CMDRS.

Art. 6º. No âmbito Municipal o Programa Bolsa-Renda contará com a coordenação do CMDRS.

§ 10 O presidente do CMDRS será o interlocutor do Programa Bolsa-Renda junto ao CEDRS.

§ 2º. Compete ao CMDRS ou a conselho similar:

I - selecionar e cadastrar as famílias reconhecidamente carentes e residentes na área rural atingida pela estiagem, obedecido ao quantitativo fornecido pelos CEDRS. No caso das famílias que se enquadrarem no art. 4º., deverão ser confrontadas as relações dos beneficiários da CONAB

e do Bolsa-Renda, excluindo os que já estão recebendo o benefício de que trata o art. 2º., observando-se, sempre, o quantitativo fixado pelo CEDRS;

II - recomendar a frequência de adultos não alfabetizados, integrantes das respectivas famílias, em cursos de alfabetização;

III - exigir a comprovação de regularidade de frequência escolar dos dependentes na faixa etária de sete a catorze anos, no prazo de quarenta e cinco dias a contar do cadastramento no Programa;

IV - exigir a caderneta de vacinação, atualizada, dos filhos dos beneficiários;

V - exigir a apresentação de documento de identificação de pessoa da família, de preferência a mãe do menor, responsável pela percepção do benefício;

VI - atribuir serviços comunitários, durante dezesseis horas por semana, aos beneficiários do Programa que recebem R\$ 60,00 (sessenta reais);

VII - acompanhar, fiscalizar e avaliar a execução do Programa, recorrendo, quando for o caso, ao CEDRS;

VIII - abonar, a cada pagamento, instrumento público de procuração, ou instrumento particular, com firma devidamente reconhecida, passada pelo outorgante beneficiário, objetivando individualizar o outorgado, e bem assim o objetivo da outorga.

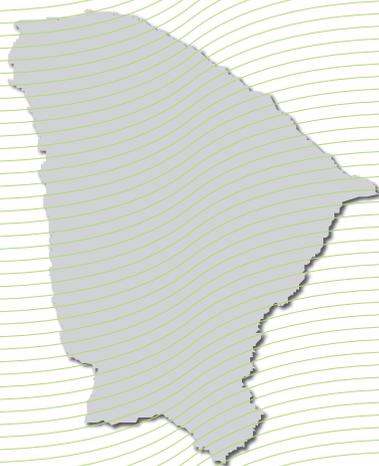
Art. 7º. Os beneficiários do Programa de que trata esta Portaria migrarão, progressivamente, para os programas de inclusão social do Governo Federal.

Parágrafo único. A Secretaria Nacional de Defesa Civil do Ministério da Integração Nacional e a Secretaria Executiva da CSSA adotarão as medidas que se fizerem necessárias ao controle social do Programa.

Art. 8º. Fica revogada a Portaria/MI/nº 318, de 26 de outubro de 2001.

Art. 9º. Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Raul Belens Jungmann Pinto Pedro
Augusto Sanguinetti Ferreira



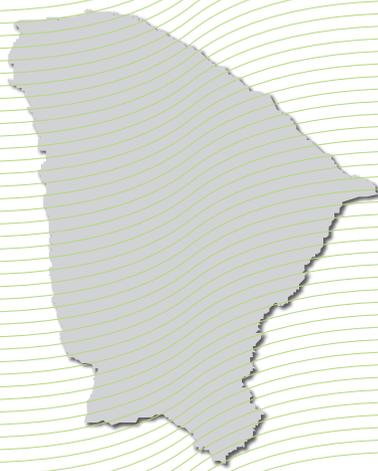
APÊNDICE IV

PROJETO SÃO JOSÉ I e II

Pedro Sisnando Leite
Secretário de Desenvolvimento Rural
Gestor do Programa São José

Fortaleza — Ceará





ESTADO DO CEARÁ

PROJETO DE COMPATE À POBREZA RURAL – LOAN 3918-BR

MISSÃO DE SUPERVISÃO – 11 a 20.9.2000

AJUDA MEMÓRIA

1. Uma missão do Banco Mundial, representada por João Barbosa de Lucena (Task Manager), visitou o Estado do Ceará no período de 11 a 19 de setembro de 2000, com o objetivo de avaliar o desempenho do Projeto de Combate à Pobreza Rural no Estado. A missão teve oportunidade de se reunir com o Secretário da Secretaria de Desenvolvimento Rural (SDR), Dr. Pedro Sisnando Leite; com o Diretor da Diretoria Técnica da SDR (DT), Dr. Josias Farias Neto e sua equipe, com o Superintendente do Instituto de De-

envolvimento Agrário do Estado do Ceará (IDACE), Dr. Antônio Bezerra Peixoto e sua equipe; e com o Presidente da EMATERCE, Dr. Luciano Rabelo. Na viagem de campo, a missão visitou os municípios de Juazeiro do Norte, Crato, Barbalha, Caririçu, Missão Velha, Beberibe e Fortim, oportunidade em que se reuniu com Prefeitos, membros dos Conselhos do FUMAC, Presidentes de Sindicatos de Trabalhadores Rurais, líderes comunitários e beneficiários.

2. Status da Implementação do Projeto – Durante o corrente exercício, a SDR financiou 417 subprojetos em 413 comunidades (sem repetição), sendo 336 do FUMAC, 9 do FUMAC-P e 72 do PAC, beneficiando 27.606 famílias. A maioria desses subprojetos são de abastecimento de água e mecanização agrícola, uma vez que os subprojetos de eletrificação rural estão sendo financiados por meio de um programa conjunto do Governo do Estado e Governo Federal, denominado “Luz no Campo”. Desde o início do Projeto, já foram financiados 2.861 subprojetos em 2.567 comunidades, sendo 1.906 do FUMAC, 15 do FUMAC-P e 946 do PAC, beneficiando 165.748 famílias (sem repetição). Do total de subprojetos financiados, 2.168 são de infraestrutura, 661 produtivos e 32 sociais. A SDR pretende concluir o financiamento de todos os subprojetos, que o saldo de recursos do Projeto permite, até 31 de dezembro próximo. A execução, em nível de campo pelas comunidades, ocorrerá durante o primeiro semestre de 2001. A estimativa é de que 3.200 subprojetos serão financiados na conclusão do Projeto. A Diretoria Técnica tem subprojetos em carteira suficiente para o cumprimento dessa meta. O custo médio dos 417 subprojetos financiados durante o corrente exercício foi de US\$ 28.915,29. De uma maneira geral, o Proje-

to continua sendo bem implementado em nível de campo. Os subprojetos de abastecimento de água e os produtivos, principalmente os de mecanização agrícola, têm sido bastante demandados, especialmente após a transferência do financiamento dos subprojetos de eletrificação rural para o programa Luz no Campo. A missão participou de uma solenidade de assinatura de convênios para implantação de subprojetos em 125 comunidades, dos quais 65 para abastecimento de água e 54 para mecanização agrícola, 4 de irrigação, um de laticínio e um para fábrica de gelo, beneficiando cerca de 8.952 famílias.

3. FUMAC, FUMAC-P e PAC – Conforme foi anunciado na última missão, o Consultor Alberto Costa visitou o Estado no período de 2 a 13 de julho do corrente ano para fazer uma avaliação dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Sustentável (CMDS), especialmente para averiguar se a composição dos Conselhos atende ao que preconiza o Manual de Operação do Projeto, ou seja, participação de 80% dos representantes dos beneficiários nos Conselhos. O Alberto Costa visitou 14 Conselhos e pode confirmar, entre outras coisas, que a principal atividade dos CMDS é com o Projeto São José. Assim, nada mais conveniente que sua estrutura seja de acordo com o que preconiza o Manual de Operação do Projeto. Entre os Conselhos visitados, os de Jaguaribe e Jaguaruana não contam com o apoio do poder público municipal e funcionam com o apoio da EMATER-CE e do Sindicato dos Trabalhadores Rurais. O Alberto tomou conhecimento do relatório de avaliação dos CMDS, elaborado pela ARTINS, datado de 7 de julho de 2000. Segundo o relatório, dos 160 Conselhos que foram instalados, 39 (aproximadamente 25%) não estão em funciona-

mento, o que requer um trabalho mais efetivo no sentido de fazer com que esses Conselhos retomem suas atividades e possam ser estruturados para apoiar o Projeto São José. Uma cópia do relatório do Alberto Costa foi deixada com a DT. Durante a viagem de campo, a missão pode constatar, por meio de contatos com a EMATERCE, que, dos 5 municípios visitados na região do Cariri, somente os Conselhos dos municípios de Caririaguá e Crato funcionam bem. Os dos municípios de Juazeiro do Norte e Barbalha funcionam de forma precária e no município de Missão Velha ainda não tem Conselho. A missão acordou com a DT que, a partir do mês de novembro, será realizado um levantamento completo da situação do funcionamento de cada Conselho, para orientar o trabalho de reestruturação e treinamento, visando a implementação do novo Projeto. Financiamentos de subprojetos por meio do PAC. estão basicamente encerrados, haja vista que os recursos destinados a esse programa estão praticamente esgotados. Quanto ao FUMAC-P, os POAs dos 5 municípios, no valor total de R\$ 2 milhões, já foram aprovados e prevê a implantação de 48 subprojetos, dos quais 15 já foram liberados.

4. Subprojetos — A missão constatou que, dos 125 subprojetos liberados durante a permanência da missão no Estado, 48% eram produtivos e 52% de abastecimento de água. Com a transferência do financiamento dos subprojetos de eletrificação rural para o programa Luz no Campo, o percentual de subprojetos produtivos tem aumentado e a tendência é que irá continuar crescendo. Isso irá requerer maior trabalho da EMATERCE na preparação, implementação e assistência técnica e da DT na análise e acompanhamento dos subprojetos financiados. Durante a viagem de campo

a missão visitou 14 subprojetos, dos quais 6 produtivos, e constatou que 13 estavam funcionando bem e somente um subprojeto produtivo (fábrica de doce) estava paralisado porque os equipamentos adquiridos não atendem aos parâmetros técnicos previstos no subprojeto. A EMATERCE foi recomendada a reunir a comunidade imediatamente e adotar medidas para contornar o problema. Merece destaque o nível de organização e o progresso alcançado pela comunidade Santa Teresa, no município de Missão Velha. Essa comunidade conseguiu uma casa de farinha bem equipada por meio do APCR em 1991; em 1995, um trator com equipamentos; e em 2000, um sistema de abastecimento de água com ligação nas casas. A casa de farinha continua bem conservada e com um nível de utilização bastante satisfatório, uma vez que a área plantada com mandioca na comunidade aumentou depois que a casa de farinha foi implantada. O trator está igualmente bem conservado e funciona em média 1.200 horas/ano. O fundo de reserva do trator está em R\$15.800,00, sendo R\$7.000,00 em dinheiro na poupança e R\$7.800,00 em arroz estocado nos armazéns da própria comunidade. Logo após a colheita, para fugir dos preços mais baixos, devido a grande oferta do produto no mercado, a comunidade retira parte do dinheiro do fundo de reserva do trator e adianta o valor pago pelo mercado na época. Quando os preços melhoram, o arroz é vendido pela associação, que retém o dinheiro adiantado e mais os juros que o dinheiro renderia se estivesse na poupança e o saldo entrega aos associados, de acordo com a produção de cada um. Na presente safra, o preço de mercado na época do financiamento era de R\$15,00/saco. Atualmente o preço já é R\$18,00/saco e a associação espera vender a R\$ 22,00 o saco. Também na época do plantio, a associação empres-

ta algum dinheiro do fundo de reserva do trator para as atividades de custeio e cobra somente o juro da poupança. A missão recomendou que a DT elaborasse um folder mostrando a experiência da comunidade Santa Teresa, para servir de material de divulgação para outras comunidade.

5. Assistência Técnica – Durante a viagem de campo, a EMATERCE ofereceu todo apoio possível ao trabalho da missão. Em visita às comunidades, pode-se constatar que a EMATERCE continua fazendo um bom trabalho de assistência às comunidades, tanto no Projeto São José como no Projeto de Reforma Agrária (Cédula da Terra). A missão constatou que há um volume de trabalho grande a cargo de cada CEAC (Centro de Apoio ao Cliente), o que irá requerer muita racionalidade no planejamento do trabalho. Por outro lado, a missão tomou conhecimento de que algumas empresas privadas de assistência técnica estão sendo formadas no interior do Estado e, certamente, irão atender uma fatia do mercado, dado o volume de programas existentes para o meio rural e que exigem assistência técnica na implementação.

6. Capacitação – Desde o início do Projeto, a DT já executou 195 eventos de capacitação, atingindo 5.391 beneficiários. Foram realizados três eventos de capacitação sobre o processo de aquisição de bens e serviço e prestação de contas para os membros dos Conselhos do FUMAC-P. A DT está concluindo um programa de treinamento voltado para representantes das comunidades rurais beneficiadas sobre custo de produção, organização rural, comercialização e administração rural. Esse programa visa capacitar em gerenciamento os pequenos produtores rurais, desenvol-

vendo alternativas econômicas e de organização, aumentando o nível de eficiência, produção e produtividade da pequena propriedade rural.

7. Contrapartida, Desembolso e Auditoria – A contrapartida do Governo do Estado para implementação do Projeto até dezembro próximo está assegurada. Para o exercício de 2001, o Governo do Estado está destinando no orçamento recursos de contrapartida já para o novo Projeto, da ordem de R\$100 milhões. O desembolso do Projeto está em US\$ 63,8 milhões (91,1%). O DT deverá encaminhar ao Banco, até o final deste mês, o Application N^o 33, no valor aproximado de US\$ 2,7 milhões. Com esse montante o desembolso atingirá a cifra de US\$ 66,5 milhões (95%). O Estado está em dia com o relatório de auditoria. Tendo em vista que o Estado pretende completar o financiamento de subprojetos até dezembro próximo, a missão recomenda que a DT inicie o levantamento de dados para a elaboração dos relatórios finais do Projeto.

8. Subprojetos de Abastecimento d'água – A missão entende que os subprojetos de abastecimento de água com ligação domiciliar têm custos mais elevados por pessoa. Entretanto, muitos subprojetos foram apresentados com custos acima do razoável. Por recomendação da missão anterior, a DT tem discutido com as instituições encarregadas da elaboração dos subprojetos com o objetivo de estabelecer custos mais compatíveis com os parâmetros normalmente utilizados em Projetos do Banco. Como resultado dessas discussões, tem-se observado redução no custo dos subprojetos. A missão entende que o custo por pessoa em subprojetos com ligação domiciliar poderá chegar a US\$

150,00, em casos menos favoráveis de captação de água e onde as residências estão mais dispersas. A redução de custo na execução desses subprojetos, de indiscutível importância para a região semiárida, é fundamental para que seja possível beneficiar o máximo de famílias carentes.

9. Carta-Consulta – A SDR informou que no dia 5 de setembro do corrente mês a Comissão de Financiamentos Externos (COFIEX) aprovou a Carta-Consulta para o Projeto de Combate à Pobreza Rural 11, no valor de US\$100 milhões, com financiamento de US\$ 75 milhões do Banco, US\$16 milhões de contrapartida do Estado e US\$ 9.0 milhões dos beneficiários. A missão informou que, durante a segunda quinzena de outubro próximo, uma missão do Banco estará visitando o Estado para iniciar a preparação do Projeto.

10. A missão agradece o apoio dispensado pela Secretaria de Desenvolvimento Rural, pela Diretoria Técnica, pela EMATERCE e pelo IDACE, durante os trabalhos por ela realizados, especialmente durante a viagem de campo.

Fortaleza, 19 de setembro de 2000

The World Bank


João Barbosa de Lucena
Banco Mundial


Pedro Sisnando Leite
Secretário (SDR)


Josias Farias Neto
Diretor da DT

INTERNATIONAL BANK FOR RECONSTRUCTION AND
DEVELOPMENT
INTERNATIONAL DEVELOPMENT ASSOCIATION

1818 H Street N.W.
Washington, D.c. U.S.A.
(202) 477-1234
Cable Address: INTBAFRAD
Cable Address: INDEVAS

March 7, 2001

Dr. Pedro Sisnando Leite
Secretary for Rural Development
Government of the State of Ceará
Av. Bezerra de Menezes 1820
60325-004, Fortaleza CE
Brazil

Dear Mr. Secretary:

Brazil: Rural Poverty Alleviation Project (Ln. 3918-BR)
Project Supervision

We would first like to thank you, and the managers and staff of the Project Technical Unit, for the attention and cooperation provided to the Bank's mission of January 29-31, 2001. The mission on this occasion included Dr. John Redwood, Director, and Dr. Mark Cackler, Rural

Sector Manager, in the World Bank's Latin America and Caribbean Socially and Environmentally Sustainable Development Unit (LCSES), in addition to myself and Dr. Joao Barbosa of the Bank's Washington and Recife offices, respectively.

The mission's field visits to the Municipalities of Boa Viagem, Itatira, Trairi and Pentecoste, included visits to three land reform communities (two of which with investments financed under the land reform pilot component of Loan 3918-BR and the other two financed under Loan 4147-BR, the Land Reform and Poverty Alleviation Pilot Project). These visits were especially informative and, combined with the discussions with yourself, your staff and other State officials, as well as local authorities, community leaders and project beneficiaries, permitted a clear perspective on the accumulated progress made to date under these Projects. Loan 3918-BR, the subject of supervision activities during this mission, is now in its final phase before the planned Closing on June 30, 2001.

Project performance is very satisfactory. Disbursements are currently US\$68.4 million (98% of the Loan) and counterpart funding remains smooth. Most key indicators are exceeding targets. Some 3,000 subprojects have been financed, benefiting about 171,000 families in 2,630 communities. We were pleased to note that over two-thirds of all subprojects have been financed through the CMDS mechanism, which, specialized evaluation has confirmed, reflects the broad principles of community representation and autonomous decision-making inherent to the FUMAC Council mechanism used in other participating

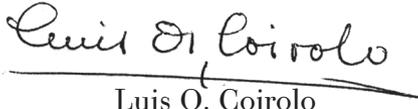
states. The Technical Unit has carried out a vigorous training program in the countryside, involving not only Technical Unit personnel, community leaders and technicians from other rural organizations, but also establishing valuable partnerships with IICA, SEBRAE and several universities, to promote this work EMA TERCE continues to play a key role in providing technical assistance through its regional offices (CEACs), and community representatives praise the quality of EMATERCE activities both under the Project and more generally.

We take this opportunity to reiterate several key aspects of the upcoming project timetable. First, the proposed new Rural Poverty Alleviation II project which was discussed extensively with yourself and the Technical Unit staff in November 2000, is nearing readiness for negotiations, which are in principle, planned for the beginning of April. Second, we understand that the Technical Unit has initiated preparation of the report for the 2000 audit exercise and we emphasize the importance of their carefully reviewing the Bank's letter of December 21,2000 which included a series of recommendations for the preparation of audit reports, to ensure that their format and content conform to the Bank's requirements. The audit report is due to the Bank by June 30,2001. Third, the Project will be supervised again in mid-June, 2001, just before its scheduled Closing, in order for the Bank to gather the information required for preparation of the Implementation Completion Report.

We thank you again for the support and services provided to the mission and we reiterate our readiness to

provide you with any assistance you may need in the final stages of the Project.

Sincerely,



Luis O. Coirolo
Sector Lead Specialist
Socially and Environmentally Sustainable Development
Sector Management Unit
Latin America and Caribbean Region

cc. Messrs./Mmes: Dr. Hyperedis Macedo (Secretary of Water Resources); Dr. Monica Clark (Secretary of Planning); Dr. Josias Farias Neto (Chief of the Project Technical Unit).



ESTADO DO CEARÁ
SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO RURAL

PROJETO DE COMBATE À POBREZA RURAL II
– PROJETO SÃO JOSÉ –

PARECER TÉCNICO
(RELAÇÃO CUSTO BENEFÍCIO – INTERESSE ECONÔMICO E
SOCIAL)

I – INTRODUÇÃO

Os investimentos específicos a serem realizados no abrigo do Projeto de Combate à Pobreza Rural – Segunda Fase, objeto da carta-consulta aprovada pela COFIEIX por meio da RECOMENDAÇÃO N° 534/00 e já consignado nas metas fiscais inseridas na Lei de Diretrizes Orçamentárias N° 13.048/00, serão decididos pelas próprias comunidades por todo o período de execução, estimado em quatro anos (7/2001 a 6/2005). Em princípio, os recursos do projeto serão alocados observando a seguinte distribuição por categoria de despesa: 90% no financiamento de subprojetos comunitários a serem demandados, 7% em desenvolvimento institucional e 3% em administração, supervisão, monitoramento e avaliação dos resultados.

As fontes de financiamento serão compostas por recursos de empréstimo a ser contratado junto ao BIRD, no valor de US\$ 37,5 milhões, conforme autorização legislativa estabelecida na Lei Estadual, US\$ 8,0 milhões do Tesouro do Estado e US\$ 4,5 milhões de contrapartida das comunidades. A Lei Orçamentária Estadual do Exercício de 2001 (Lei N° 13.079/00) e Plano Plurianual para o período 2000 a 2003 (Lei N° 12.990/99), cópias anexas, já contemplam as estimativas de gastos a serem realizados no período considerado. A operação de crédito a ser celebrada será garantida pela União, mediante oferecimento, pelo Estado, das contragarantias requeridas, observando as disposições da LC 101/00, em especial o que está estabelecido nas seções IV e V, que tratam de operações da espécie.

A viabilidade técnica e financeira do projeto, tendo em conta a execução se efetivar com base em demandas futuras – não sendo possível se saber com precisão, *a priori*, como serão alocados os recursos, como também se estimar com exatidão, *ex ante*, o custo efetividade, a taxa econômica de retorno e os impactos fiscais, – estima-se que os subprojetos a serem financiados pelo PCPR II, ora proposto, irão ser, de uma maneira geral, semelhantes aos projetos de desenvolvimento rural de bases comunitárias financiados no PCPR em andamento. Assim foram avaliados os seguintes aspectos referentes aos investimentos realizados até então: (i) custo efetividade; (ii) viabilidade financeira dos subprojetos produtivos; e (iii) o impacto fiscal do novo PCPR II.

2 – Custo Efetividade

A maioria dos subprojetos de investimentos sob os auspícios do PCPR em andamento foram do tipo infraestrutura

(78%), enquanto os subprojetos sociais compreenderam menos de 1%. Vários aspectos da sua concepção asseguram que os subprojetos de infraestrutura e os empreendimentos sociais apresentam não só um menor custo, como se constituem na melhor alternativa de investimento.

Primeiro, a natureza demanda dirigida de cada subprojeto permite que os recursos escassos fluam para onde a maioria está necessitando. A participação da comunidade, por seus representantes nos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Sustentável, assegura que o subprojeto escolhido é a melhor alternativa para a comunidade local. Além disso, o projeto tem, nos Conselhos Municipais, um mecanismo democrático para priorizar o uso dos recursos disponíveis.

Em segundo lugar, a delegação da implementação dos subprojetos diretamente para as associações comunitárias provou gerar economias de custo, quando comparados a projetos de qualidade semelhante implementados por agências de setor público. Os procedimentos para contratação prescritos no Manual de Operações estabelecem a exigência de contratação direta por meio de processo de licitação pública. Para todos os subprojetos, a associação comunitária solicita três propostas, com ofertas dos bens ou serviços a serem adquiridos, e escolhe a oferta de menor custo.

Estas características contribuem para que o custo efetividade dos subprojetos financiados pelo PCPR seja altamente favorável. Com base na análise de uma amostra aleatória de subprojetos (incluindo dez categorias que coletivamente representam cerca de 80% dos tipos de subprojetos que foram financiados), achou-se que, para os subprojetos de infraestrutura e para os sociais, os custos

foram identificados como sendo de 30% a 50% mais baratos que os dos projetos de qualidade semelhante, quando financiados pelo Estado. O PCPR também provou ser efetivo com relação aos custos de geração de emprego. Enquanto os subprojetos de infraestrutura e sociais não geraram grande quantidade de empregos diretos, para os subprojetos produtivos, o investimento total por emprego gerado é aproximadamente dez vezes menor que nos investimentos dos setores industrial e de serviço (Tabela A).

3 – Viabilidade Financeira dos Subprojetos Produtivos

As relações de benefício custo são altas (maiores que 2) para todos os subprojetos produtivos analisados (Tabela A). A análise dos subprojetos produtivos selecionados também sugere que os investimentos são, de uma maneira geral, financeiramente sustentáveis (Tabela B). Embora as associações comunitárias recebam do PCPR subvenção para investimento uma única vez, este investimento é financeiramente sustentável porque é comum o ressarcimento à associação dos custos de operação mediante o pagamento pelos usuários de taxas de utilização. Essas taxas são, em geral, adequadas para cobrir tanto os custos de operação e manutenção dos equipamentos como a substituição deles ao longo da vida útil do subprojeto.

Também foram calculadas taxas internas de retorno econômico para quatro tipos de subprojetos produtivos. Todos eles excedem 30% (trinta por cento). As análises foram feitas considerando benefícios constantes e atribuindo um ciclo de vida para o subprojeto de dez anos.

Além destes impactos positivos, merece ressaltar o fato de que os benefícios do PCPR encontram-se

largamente difundidos junto às comunidades beneficiárias dos subprojetos.

4 – Impacto Fiscal

Estimativas iniciais indicam que o impacto do PCPR nas economias dos municípios beneficiados pode ser significativo. O valor total dos subprojetos representa uma fração apreciável – de 0,25 a 0,5 – da renda anual própria do município. O PCPR está tendo um impacto positivo nos setores público e privado, inclusive junto às companhias de eletricidade e de telefone, cujas rendas aumentaram em decorrência dos novos clientes/usuários que entraram no mercado; verifica-se, também, um aumento da clientela de casas comerciais.

Do ponto de vista fiscal, as receitas de ICMS dos produtos (agrícolas ou não) geradas por meio dos subprojetos tende a ser pequena porque a arrecadação dos impostos dos produtos comercializados é feita por canais de distribuição formais, cujas vendas são acompanhadas de Notas Fiscais. A maioria dos produtos gerados pelos subprojetos do PCPR é vendida localmente, em quantidades pequenas, ou, como normalmente acontece, é usada, pelo menos em parte, para consumo familiar.

Por outro lado, devido ao grande número de subprojetos de eletrificação rural, as rendas municipais e estaduais aumentaram devido ao pagamento do ICMS da venda de eletrodomésticos comprados pelos beneficiários assim que a eletricidade lhes foi disponibilizada. Isto também se aplica às compras de artigos como maquinaria agrícola e equipamento de irrigação, embora estes tipos de subprojetos não sejam tão numerosos quanto os subprojetos de eletrificação.

A segunda maior contribuição vem dos subprojetos de abastecimento de água e a consequente economia gerada pela eliminação dos carros-pipa que levam água para as famílias durante os períodos de seca. Os subprojetos de abastecimento de água financiados até então, eliminaram a necessidade dos carros-pipa nos respectivos municípios.

Informações da SUDENE mostram que entre outubro de 1998 e junho de 2000, o total das despesas do governo federal, dos estados e dos municípios com transporte de água em caminhões-pipa para todos os oito estados onde se acham implantados os PCPRs foram de R\$ 64,8 milhões ou o equivalente a US\$ 39 milhões. Além disso, os subprojetos de abastecimento de água geraram economias adicionais para os municípios por haver reduzido a necessidade de prover tratamento médico e/ou de medicamentos às pessoas afetadas pelas doenças decorrentes da contaminação das água.

Tabela A: Benefícios Socioeconômicos dos Subprojetos pelos Principais Tipos de Subprojetos

Tipo de Projeto	Nº Total de Subprojetos Completados ⁴	Nº Líquido de Famílias Beneficiadas por Subprojeto	Custo por Subprojeto (US\$)	Nº Líquido de Empregos Gerados por Subprojeto ¹	Incremento da Renda Líquida Anual/Poupança por Subprojeto (US\$)	Incremento da Área Cultivada por Subprojeto (hectares) ²	Taxa Interna de Retorno (%)	Custo Efetividade		Relação Benefício/Custo ³
								Investimento Total por Família Beneficiada	Investimento Total por Emprego Gerado	
Infraestrutura:										
Abastecimento de água	4,025	71	30,149	—	12,369	1,4	—	425	—	—
Eletificação	4,080	49	22,400	—	1,942	1,6	—	427	—	—
Pequenas pontes	538	139	26,350	—	1,040	2,3	—	190	—	—
Telefone comunitário	435	140	22,944	—	422	0	—	164	—	—
Produtivo:										
Casa de farinha	412	68	18,451	10,8	17,148	16,3	>30	271	1,708	>2,0
Trator Comunitário	573	95	30,870	29,3	28,137	22,6	>30	325	1,054	>2,0
Pequena criação de gado	110	40	16,354	2,5	6,214	2,8	>30	409	6,542	>2,0
Pequena Irrigação	146	36	25,158	25,4	23,800	37,9	>30	699	990	>2,0
Social:										
Recuperação e pavimentação de estradas	675	82	31,930	—	242	1,7	—	389	—	—
Sistemas sanitários	171	72	29,727	—	0	0	—	413	—	—

Nota: ¹ Muitos empregos gerados pelos subprojetos de infraestrutura e social vêm de atividades econômicas adicionais tomadas possíveis pelos investimentos, mas não diretamente envolvidos com o projeto depois de sua construção/funcionamento.

² Os incrementos, nas áreas de plantio, associados aos subprojetos de infraestrutura e social vêm do cultivo de áreas adicionais que foram tomadas possíveis pelos projetos.

³ Obtidos usando-se uma taxa real de 10% para o custo de oportunidade do capital.

⁴ A partir de março 2000. Em janeiro de 2001, cerca de 19.000 subprojetos foram completados pelo PCPR. A distribuição dos subprojetos não tem grande variação.

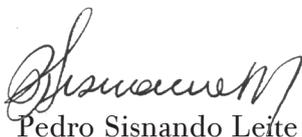
Tabela B: Análise de Sustentabilidade Financeira, Sub-projetos Produtivos Seleccionados

Item/Projeto	Casa de Farinha	Trator Agrícola	Pequena Irrigação	Pequena Criação de Gado
Número de associações	412	573	110	146
Renda líquida média por associação (US) ¹	5,963	4,370	n.a	n.a
Custo médio do subprojeto (US)	18,451	30,870	25,158	16,35
Número médio de anos				
De vida econômica útil (anos)	12	10	20	n.a.
Para construir fundo de reposição (anos) ²	<5	<8	—	—

¹⁾ Renda total das taxas das associações e de recuperação de custo de todas as operações e manutenções e outros custos periódicos.

²⁾ Número de anos depois dos quais a associação acumulou bastantes fundos para substituir o investimento original que é consideravelmente menor que a vida econômica útil do investimento. Assume-se que a taxa de juro real é 10% (dez por cento).

Fortaleza, 16 de março de 2001.



Pedro Sisnando Leite
Secretário de Desenvolvimento Rural

DEFINIÇÃO GERAL

o Projeto São José II destina-se a apoiar, por meio de financiamentos NÃO REEMBOLSÁVEIS, pequenos investimentos e empreendimentos de infraestrutura, produtivos e sociais – denominados PROJETOS COMUNITÁRIOS –, selecionados e solicitados por grupos de beneficiários das comunidades carentes, por meio de suas organizações comunitárias locais, doravante denominadas ENTIDADES REPRESENTATIVAS – ERBs (Associações, Clubes de Mães, de Jovens, etc.), atuantes no âmbito local. Inclui, também, como Ação Piloto, financiamentos REEMBOLSÁVEIS de Projetos Comunitários Produtivos Integrais – PPI, com recursos da contrapartida estadual, dirigidos às comunidades rurais pobres, cumprindo as normas e procedimentos indicados no Manual de Operações.

Os Projetos Comunitários financiados deverão ser identificados, planejados, executados, fiscalizados e controlados diretamente pelas ERBs, contribuindo, desse modo, para o aperfeiçoamento do processo de organização e descentralização no nível local e municipal.

SUBPROGRAMAS

Executado através de três subprogramas:

O Subprograma do Fundo Municipal de Apoio Comunitário (FUMAC). A aprovação das Cartas-Consulta é responsabilidade dos CMDs. As ERBs entregam as Cartas-Consulta aprovadas pelos respectivos CMDs, nos CEACs da EMATERCE que as remetem para a DT/SDR por meio

do Centro Gerencial. Após a elaboração ou análise dos Projetos pelos órgãos Estaduais Coparticipantes, a DT da SDR realiza aferição normativa, resultando na aprovação final. Os recursos relativos aos Projetos Comunitários aprovados são transferidos diretamente da Secretaria de Desenvolvimento Rural – DT/SDR para as ERBs, por meio de Convênio firmado entre as partes (Secretaria de Desenvolvimento Rural – SDR e a ERB com ou sem interveniência do CMDS). O CMDS terá, ainda, a responsabilidade de coparticipar, conjuntamente com os órgãos estaduais envolvidos, na provisão da assistência técnica às comunidades beneficiárias com Projetos Comunitários financiados, bem como de participar com ações de monitoramento e supervisão.

Para esta finalidade, os CMDSs disporão de um orçamento indicativo para financiamento de Projetos Comunitários a ser proporcionado pela SDR.

O Subprograma Piloto Fundo Municipal de Apoio Comunitário (FUMAC-P). Este subcomponente continuará como PILOTO através da expansão experimental do FUMAC, no sentido da descentralização. Daquele difere pelo fato de que, além das atribuições acima referidas, no FUMAC-P os recursos serão administrados diretamente pelos CMDSs e por eles alocados com base num Plano Operativo Anual (POA), previamente aprovado pela DT/SDR, financiando os Projetos Comunitários aprovados. O manejo dos recursos resulta de um Convênio entre a SDR e o CMDS; e, de um conjunto de Convênios entre este e as ERBs.

O Subprograma Estadual de Apoio Comunitário (PAC). Devido inexistência de CMDS nos municípios deste Sub-

programa, as Cartas-Consulta ou Projetos Comunitários, serão entregues diretamente nos Escritórios Locais dos CEACs da EMATERCE, que serão remetidos para a DT/SDR, por meio do Centro Gerencial. Após recebimento da DT/SDR do Projeto Comunitário elaborado ou analisado pelo OEC, é providenciada a aferição normativa, resultando na aprovação final. Os Projetos Comunitários serão liberados pela SDR, cabendolhe a esta a responsabilidade juntamente às OECs, do monitoramento, supervisão e avaliação, assim como pela provisão de assistência técnica as correspondentes ERBs.

DISTRIBUIÇÃO INICIAL DE MUNICÍPIOS E CRITÉRIOS DE SELEÇÃO POR SUBPROGRAMAS

A distribuição proposta dos municípios para cada Subprograma do PSJ é a seguinte:

PAC	:	26 municípios.
FUMAC	:	136 municípios.
FUMAC-P	:	15 municípios.

PÚBLICO-META

O Projeto tem como Público-Meta os grupos mais pobres das áreas elegíveis, organizados por interesses comuns e representados por suas Entidades Representativas – ERBs, devidamente legalizadas e atuantes no nível local. Para tanto, as comunidades que ainda não tenham legalizado suas ERBs, poderão seguir o roteiro para legalização de Associações Comunitárias do Manual de Operações.

FOCALIZAÇÃO DO ATENDIMENTO DO PÚBLICO-META

A focalização das comunidades dar-se-á por meio dos seguintes mecanismos principais: (i) em nível de Estado, nos 177 municípios; (ii) em nível de municípios, pela concessão de apoio e de atenção especiais para os 110 municípios mais pobres, dos 177 da área do Projeto; destes 110 municípios, os primeiros 59 municípios foram selecionados usando como critério os valores mais baixos do Índice de Desenvolvimento Municipal – IDM¹ e, os 51 restantes, foram selecionados utilizando o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH-M² (valores menores que 0,4).

O apoio, de acordo a esta priorização, será materializado mediante dotações de orçamentos indicativos, sendo que para os 59 municípios mais pobres, o montante médio considerado é de R\$ 595.000,00/município; para o segundo grupo de 51 municípios mais pobres, o montante médio considerado é de R\$ 460.000,00/município; e para os 67 restantes, o montante médio é de R\$ 374.000,00/município. Dentre cada grupo, estes valores médios serão reajustados com base no indicador correspondente e na população potencialmente beneficiária.

Em nível de cada município, a focalização das comunidades será feita por meio dos CMDS sob acompanhamento da EMATERCE e supervisão da DT/SDR.

Em cada um dos 177 municípios contemplados no Proje-

¹ Índice de Desenvolvimento Municipal do Ceará – IPLANCE, 1999.

² Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil – Índice de Desenvolvimento Humano 1970,1908 e 1991 – IPEA e Instituto João Pinheiro, 1997.

to, antecedendo ao início de atendimento das demandas das comunidades, deve ser feito o cadastramento de todas as comunidades rurais pobres existentes, tenham ou não associações locais representativas, listando-as em ordem decrescente de pobreza ou carência. As comunidades mais pobres deverão ter prioridade máxima no atendimento de suas demandas.

Na área do Projeto, os serviços de assistência e apoio técnico deverão ser direcionados aos municípios mais pobres e, dentre estes, às comunidades mais pobres.

METAS DO PROJETO

o Projeto terá um custo total de R\$ 93 milhões (noventa e três milhões de reais), equivalentes a US\$ 50 milhões (cinquenta milhões de dólares americanos), a uma taxa de câmbio de R\$ 1,86 = US\$ 1,00, dos quais o Banco Mundial (BIRD) participará com um financiamento de R\$ 69,75 milhões equivalentes a US\$ 37,50 milhões (75%), ficando o Estado do Ceará com a contrapartida de R\$ 23,25 milhões equivalentes a US\$ 12,50 milhões (25%).

o Projeto terá como meta global o atendimento de 2.000 Projetos Comunitários, dos quais 600 produtivos, 1.250 de infraestrutura e 150 sociais, atingindo um Público-Meta de 120.000 famílias.

LIMITE DO CUSTO DO PROJETO COMUNITÁRIO

o valor limite de qualquer Projeto Comunitário será no máximo de R\$ 90.000,00,³ incluindo a parcela referente a

³ Este valor poderá periodicamente ser atualizado mediante prévio acordo com

serviços técnicos e à contribuição do público beneficiário, sendo que qualquer exceção a este limite deverá ser previamente aprovada pela Unidade Técnica (DT/SDR) e aceita pelo Banco Mundial.

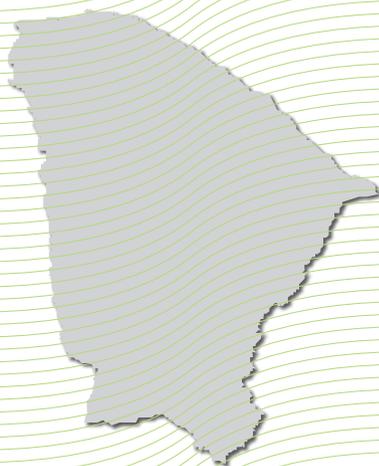
PARTICIPACÃO DO FINANCIAMENTO

Tipo de Projeto Comunitário	Comunidade	Governo do Estado	Banco Mundial
Infraestrutura	min. 10%	máx. 15%	75%
Produtivos	min. 10%	máx. 15%	75%
Sociais	min. 10%	máx. 15%	75%
Sociais de lazer	min. 10%	máx. 15%	75%

BENEFICIÁRIOS ELEGÍVEIS.

Podem ser beneficiadas com recursos do Projeto as Entidades Representativas, cujo quadro social seja composto pelo Público-Meta especificado anteriormente, que tenham atuação local e que se localizem em agrupamentos humanos de até 7.500 habitantes (sedes municipais, distritais, povoados, agrupamentos humanos, etc.), desde que estejam na área de Atuação do Projeto.

o BIRD.



ANEXO

Decreto Nº 27.700, de 7 de dezembro de 1999

Institui o Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural — CEDR, extingue o Conselho Estadual do Programa Cearense de Fortalecimento da Agricultura Familiar, o Conselho Consultivo do Componente Ação Fundiária do Projeto São José e a Comissão Consultiva do Projeto Piloto de Apoio à Reforma Agrária no Estado do Ceará — Pra/CE e dá outras Providências





O GOVERNADOR DO ESTADO DO CEARÁ, no uso das atribuições que lhe confere o art. 88, incisos IV e VI da Constituição Estadual, e CONSIDERANDO a necessidade de se melhorar a qualidade de vida no segmento da agricultura familiar, mediante promoção do desenvolvimento rural de forma sustentada, aumento de sua capacidade produtiva e abertura de novas oportunidades de emprego e renda; CONSIDERANDO a importância de se propiciar o acesso à terra a trabalhadores rurais carentes, nos termos estabelecidos na legislação vigente; CONSIDERANDO a importância de se aprimorar a integração entre os órgãos e entidades da Administração Pública que direta ou indiretamente atuam no Estado na condução do processo de desenvolvimento rural, especialmente no desenvolvimento da agricultura familiar e da reforma agrária; DECRETA:

Art. 1º — Fica instituído, na estrutura organizacional da Secretaria de Desenvolvimento Rural, o Conselho Esta-

dual de Desenvolvimento Rural-CEDR, com a finalidade de estabelecer normas e procedimentos, bem como prover os meios necessários ao planejamento, execução e acompanhamento das ações voltadas para o desenvolvimento rural sustentado do Estado em consonância com os programas de desenvolvimento da agricultura familiar e da reforma agrária do Governo Federal.

Art.2º – São atribuições do Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural – CEDR:

I – aprovar o seu regimento interno;

II – aprovar o Plano Estadual de Desenvolvimento Rural-PEDR, no qual serão direcionadas, priorizadas e compatibilizadas as ações dos programas federais de desenvolvimento rural, pertinentes ao desenvolvimento da agricultura familiar e da reforma agrária, baseados em Convênios firmados com o Estado, e as ações dos programas estaduais para o setor, considerando as demandas contidas nos Planos Municipais de Desenvolvimento Rural – PMDRs;

III – referendar o apoio dos Programas vinculados a demandas contidas nos PMDRs, informando os Planos à Secretaria Executiva do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural;

IV – aprovar, anualmente, a programação físico-financeira de recursos dos programas fundiários e de apoio à agricultura familiar;

V – promover a integração das ações do Governo Estadual, das Administrações Municipais e das entidades parceiras, com vistas à obtenção de suas contrapartidas aos PMDRs;

VI – acompanhar e avaliar a execução dos Programas federais de desenvolvimento rural, referentes à agricultura familiar e à reforma agrária, baseados em convênios firmados com o Estado;

VII – elaborar propostas de políticas públicas de desenvolvimento da agricultura familiar e da reforma agrária, a serem encaminhadas aos órgãos da administração estadual e federal;

VIII – propor a vinculação de Programas setoriais do Estado ao Plano Estadual de Desenvolvimento Rural;

IX – articular-se com as unidades administrativas dos agentes financeiros, com vistas a solucionar eventuais dificuldades encontradas, em nível municipal, na concessão de financiamentos fundiários, de infraestrutura e produtivos aos agricultores familiares, relatando fatos relevantes ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural quando for o caso;

X – promover a divulgação e articular o apoio político-institucional aos Programas vinculados ao Plano Estadual de Desenvolvimento Rural;

XI – outras que lhe forem cometidas.

Art.3º – Integram o Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural:

I – O Secretário de Desenvolvimento Rural, que é seu presidente; II – Os seguintes Secretários de Estado ou seus representantes: a) Secretário de Trabalho e Ação Social;

b) Secretário de Agricultura Irrigada;

e) Secretário de Recursos Hídricos;

d) Secretário de Educação Básica;

e) Secretário de Planejamento e Coordenação;

f) Secretário de Turismo;

III – o Superintendente do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA/Ce;

IV – o Delegado Federal de Agricultura do Ceará;

V – o Superintendente Regional do Banco do Nordeste do Brasil S/A. – SUPER CE/RN;

VI – o Superintendente Regional do Banco do Brasil S/A.;
VII – o Superintendente Regional da Caixa Econômica Federal;

VIII – dois representantes da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – Regional Nordeste I;

IX – dois representantes da Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Ceará – FETRAECE;

X – dois representantes da Associação dos Prefeitos do Estado do Ceará – APRECE;

XI – dois representantes das cooperativas de pequenos agricultores do Estado do Ceará;

XII – dois representantes de organizações não governamentais de desenvolvimento rural;

XIII – dois representantes dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Sustentável – CMDS.

§1º – Cada Órgão ou Entidade participante do CEDR indicará ao Presidente do Conselho um representante e respectivo suplente, para designação por ato do Governador do Estado, para mandato de 2 (dois) anos, permitida a recondução.

§2º – Os órgãos e entidades referidos nos itens VIII a XIII indicarão, cada um, dois representantes e seus respectivos suplentes, para designação por ato do Governador do Estado, para mandato de 2 (dois) anos, permitida a recondução.

§3º – Os representantes dos Órgãos e Entidades participantes do CEDR serão os respectivos dirigentes e seus suplentes serão pessoas com poder decisório.

§4º – A estrutura de deliberação do CEDR será composta de Plenário e Comitês Técnicos.

§5º – A participação no CEDR não será remunerada, sendo considerada, para todos os efeitos, serviço público relevante.

Art.4º – O Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural – CEDR, presidido pelo Secretário de Desenvolvimento Rural, tendo como vice-presidente o Secretário de Trabalho e Ação Social, terá uma Secretaria Executiva.

§1º – Compete ao Presidente do CEDR;

I – convocar as reuniões ordinárias e extraordinárias;

II – presidir as reuniões e demais eventos do Conselho;

III – designar tarefas aos Conselheiros e constituir Comissões para fins específicos;

IV – decidir sobre matérias da competência do Conselho, ad referendum deste;

V – homologar as decisões adotadas pelo Colegiado.

§2º – Compete ao vice-presidente;

I – substituir o Presidente do Conselho nos casos de afastamento, impedimento ou vacância;

II – desempenhar as atribuições do Presidente quando no exercício da Função.

3º – A Secretaria Executiva do Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural será chefiada por Secretário Executivo nomeado pelo Governador do Estado, mediante prévia aprovação pela maioria absoluta dos membros do Conselho de pessoa livremente indicada pelo Presidente.

§4º – A Secretaria Executiva do CEDR terá as seguintes atribuições:

I – preparar pauta, apoiar a convocação, providenciar a logística necessária e secretariar as reuniões do Conselho;

II – distribuir, supervisionar e agilizar as tarefas dos órgãos executores e outras instituições, visando assegurar o cumprimento das decisões do Conselho;

III – manter um sistema de informações sobre os processos e assuntos de interesse do CEDR, inclusive elaborando e apresentando relatórios regularmente ao Conselho;

IV – apoiar o Presidente do Conselho nas articulações institucionais necessárias à implementação das ações previstas;

V – desenvolver articulações operacionais com Órgãos e Entidades que realizam ações de apoio ao Desenvolvimento Rural.

§5º – Compete à Secretaria Executiva do CEDR:

I – analisar, monitorar e avaliar os PMDRs, relatando-os ao Conselho;

II – implementar decisões do Conselho;

III – emitir pareceres técnicos sobre o apoio aos Programas vinculados a demandas contidas nos PMDRs e sobre as demais matérias submetidas ao Conselho;

IV – colaborar para o funcionamento adequado dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Sustentável – CMDS.

§6º – A Secretaria Executiva terá uma equipe técnica e administrativa, composta por funcionários cedidos pelos órgãos e entidades participantes do CEDR, com ônus para a origem, e deverá funcionar em instalações cedidas pelo Governo Estadual, com os equipamentos e materiais necessários

Art.5º – O Conselho reunir-se-á trimestralmente, em sessão ordinária e extraordinariamente, quando convocado pelo seu Presidente ou pela maioria dos seus membros.

§1º – As reuniões ordinárias serão convocadas com antecedência mínima de 5 (cinco) dias úteis, encaminhando-se previamente aos membros resumo dos assuntos objeto da reunião, bem como data, horário e local de sua realização, sendo as reuniões extraordinárias convocadas com antecedência mínima de 3 (três) dias.

§2º – O Conselho só se reunirá com a presença de metade mais um de seus membros, e as decisões serão tomadas por maioria simples, cabendo ao Presidente os votos pessoal e de qualidade.

Art.6º – As decisões do Conselho terão ampla divulgação, visando informar as comunidades os feitos de sua atuação e objetivando a transparência de suas ações.

Art.7º – Os membros do Conselho não serão remunerados, não havendo no entanto, para tal exercício, qualquer decesso remuneratório para os que exerçam suas atividades junto às instituições dele participantes.

Art.8º – Das reuniões do Conselho poderão participar, sem direito a voto e a convite de seu Presidente, especialistas, autoridades e outros representantes dos setores público e privado, quando necessário ao aprimoramento ou esclarecimento de matéria incluída na ordem do dia.

Art.9º – Ficam extintos o Conselho Estadual do Programa Cearense de Fortalecimento da Agricultura Familiar, criado nos termos do Decreto nº 24.238, de 4 de outubro de 1996, o Conselho Consultivo do Componente Ação Fundiária do Projeto São José, criado nos termos do Capítulo VI, arts. 8º a 13, do Decreto nº 24.239, de 4 de outubro de 1996, e a Comissão Consultiva do Projeto Piloto de Apoio à Reforma Agrária no Estado do Ceará-PRA/Ce, criado pelo Decreto nº 24.769, de 15 de janeiro de 1998, ficando suas competências absorvidas pelo Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural – CEDR.

Parágrafo único – Ficam sem efeito, a partir da data de publicação deste Decreto, os atos de nomeação dos conselheiros e secretários executivos dos conselhos e comissão extintos.

Art.10. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

PALÁCIO DO GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ, em Fortaleza, aos 7 de dezembro de 1999.

Tasso Ribeiro Jereissati
GOVERNADOR DO ESTADO DO CEARÁ
Pedro Sisnando Leite
SECRETÁRIO DE DESENVOLVIMENTO RURAL