

A ASSISTÊNCIA TÉCNICA E SEU EFEITO NO ACESSO A PROGRAMAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS POR COOPERATIVAS E ASSOCIAÇÕES¹

Marcelo Odorizzi de Campos²
Regina Aparecida Leite de Camargo³

Resumo

O presente trabalho tem como objetivo principal estudar a realidade socioeconômica e a relação entre assistência técnica e acesso a programas de políticas públicas de Associações e Cooperativas de produtores familiares na região compreendida pelos Escritórios de Desenvolvimento Rural (EDRs) da Coordenadoria de Assistência Técnica Integral (CATI) de Jaboticabal, Barretos e Ribeirão Preto, estado de São Paulo. Para tanto foram realizadas 28 entrevistas em dezesseis municípios, incluindo nove assentamentos de reforma agrária. Para a compreensão do tipo de assistência técnica recebida e seu efeito no acesso às políticas públicas, as instituições pesquisadas foram divididas em dois grupos: instituições fundadas em assentamentos e instituições não fundadas em assentamentos. A partir da análise dos dados foi possível identificar que as Associações e Cooperativas oriundas de assentamentos da reforma agrária possuem maior facilidade de acesso a programas de políticas públicas. Esse fato pode ser justificado pela presença de técnicos disponibilizados pelo INCRA e ITESP, órgãos responsáveis pelos assentamentos. Por outro lado, as organizações fora de áreas de assentamento estão mais sujeitas ao assédio de representantes de empresas fornecedoras de insumos. Os assentamentos também apresentaram maior adesão a programas do Governo Federal, como o PAA, enquanto as organizações fora de assentamentos acessaram, em sua maioria, o Programa Microbacias, do estado de São Paulo.

Palavras-chave: Agricultura Familiar, Associativismo e Cooperativismo, Mercados Institucionais.

Abstract

The present study has as main objective to study the socioeconomic reality and the relation between technical assistance and access to public policies programs of Associations and Cooperatives of family producers in the region comprised by the Offices of Rural Development (EDRs) of the Coordination of Integral Technical Assistance (CATI) of Jaboticabal, Barretos and Ribeirão Preto, state of São Paulo. For this purpose, 28 interviews were carried out in sixteen municipalities, including nine agrarian reform settlements. In order to understand the type of technical assistance received and its effect on access to public policies, the institutions surveyed were divided into two groups: institutions based on settlements and institutions not based in settlement areas. From the analysis of the data it was possible to identify that the Associations and Cooperatives from agrarian reform settlements have greater access to public policy programs. This fact can be justified by the presence of technicians provided by INCRA and ITESP, the bodies responsible for the settlements. On the other hand, organizations outside of settlement areas are more subject to harassment from representatives of input suppliers. The settlements also showed greater adherence to programs of the Federal Government, such

¹ Pesquisa realizada com o apoio financeiro da FAPESP.

² FCAV/UNESP/Jaboticabal, Engenharia Agrônoma, marcelodorizzi1@gmail.com, bolsa de iniciação científica FAPESP.

³ FCAV/UNESP/Jaboticabal, regina@fcav.unep.br, professora doutora, orientadora.

as the PAA, while organizations outside of settlements accessed, for the most part, the Microbacias Program, of the state of São Paulo.

Key words: Family Agriculture, Associativism and Cooperativism, Institutional Markets.

Introdução

Conhecer as organizações cooperativistas e associativistas da agricultura familiar, os serviços prestados e as facilidades geradas aos seus afiliados, é importante pelo papel que essas organizações podem exercer para o fortalecimento dessa categoria de produtores no cenário nacional. Bem como entender e identificar os principais problemas e dificuldades enfrentados pelas mesmas.

Para Xavier (2016, p. 27). “Cooperar significa trabalhar em conjunto”. Este é o fundamento das relações socioeconômicas institucionais, fruto da atuação coletiva de indivíduos agindo conjuntamente para conquistar um objetivo em comum. Portanto, de maneira geral, este tipo de organização conta com importante capacidade de unir e potencializar os diversos aspectos produtivos compartilhados pelo setor da agricultura familiar, além de viabilizar e fortalecer sua resistência em relação à permanência na terra.

Desta maneira, torna-se importante ressaltar que a agricultura familiar não pode ser tratada da mesma maneira que a monocultura extensiva. Este modelo de agricultura caracteriza-se por enquadrar propriedades com menores dimensões territoriais, que fazem uso de mão-de-obra prioritariamente familiar, possuem renda majoritariamente proveniente das atividades agrícolas e conta com grandes variedades de culturas comerciais, que são comumente vendidas *in natura*. Apesar das reduzidas dimensões, esse setor apresenta capacidade importante de geração de emprego, segurança alimentar e distribuição de renda. (ABRAMOVAY, 1998).

A importância do seguimento familiar já aparecia nos estudos sobre o Censo Agropecuário de 1995/96 em que, mesmo com falta de apoio por parte do Estado, a agricultura familiar contava com 4.239.000 integrantes, e representava 37,9% do valor bruto da produção agropecuária no Brasil. Já o Censo Agropecuário de 2006 comprovou a importância que essa agricultura possui no cenário nacional. Produtos como feijão e mandioca têm 70% da sua origem advinda da agricultura familiar; já milho, trigo e arroz têm cerca de 30% de sua produção originária desta mesma agricultura. Em relação à produção animal, números próximos a 50% da produção de aves, suínos e bovinos chegam à mesa do consumidor partindo do trabalho de um agricultor familiar (BRASIL, 2006).

Após dez anos de criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), os números expressavam uma resposta positiva desse setor, como se pode perceber comparando os dados do Censo Agropecuário de 1996 e 2006: a participação da agricultura familiar no valor bruto da produção (VBP) do Brasil passou de 37,9% para 40,03%, tendo como destaque algumas regiões como o Nordeste e o Norte, onde o VPB passou de 42,98% para 51,93%, e de 58,26% para 69,40%, respectivamente, fundamentando assim a importância dessa agricultura para a alimentação da população brasileira (FERRANTE & WHITAKER, 2010).

Apesar da comprovada capacidade produtiva, é importante lembrar que os valores referentes à produção da agricultura familiar não são a única característica relevante dessa categoria, uma vez que as propriedades familiares são as que mais geram ocupações no campo e a principal ferramenta capaz de frear o aumento da concentração fundiária no território nacional, ou seja, contribuir para que áreas agrícolas não permaneçam nas mãos de cada vez menos empresários rurais.

Segundo Cubas (2017), a concentração de renda e terra caminha lado a lado no cenário de pobreza em áreas do estado de São Paulo. Em seus trabalhos o autor ressalta a distribuição extremamente desigual de terra e de renda no estado, dando a entender que o latifúndio possui influência direta na pobreza de alguns municípios. No ano de 1991, 44% da renda do município era apropriada pelos 10% mais ricos em 23% dos municípios paulistas. Em 2000, a quantidade de municípios que apresentavam esse mesmo cenário chegava a 30% (CUBAS, 2017).

Ainda segundo o mesmo autor, não é somente a renda, mas também a concentração fundiária que afeta a fluidez das relações campo-cidade, fato este observado a partir da análise do Censo Agropecuário de 1995, no qual as propriedades acima de 200 ha somavam 61% da área agrícola, números próximos a 10.659.891 ha, sendo que, em contrapartida, as propriedades abaixo ou iguais a 200 ha, somavam 40% da área, cerca de 6.709.313 ha. Já em 2006, as propriedades acima de 200 ha contabilizaram 71% do total, ou 14.332,546 ha, uma concentração de 10% em apenas 11 anos, e as propriedades iguais ou abaixo desses mesmos 200 ha representavam 29% do total da área, cerca de 5.840.727 ha (CUBAS, 2017).

Apesar dos atuais programas de políticas públicas voltadas para a agricultura familiar, a categoria encontra-se carente em relação ao apoio do Estado. Portanto, ações voltadas ao fortalecimento dessa agricultura são necessárias diante da considerável importância que ela possui.

A partir da análise de alguns dos fundamentos do cooperativismo, torna-se possível afirmar que a cooperação pode ser um importante auxiliar na superação da difícil missão da produção familiar. Algumas das fundamentações da cooperação como viabilizadora da agricultura familiar podem ser observadas no livro “O programa de aquisição de alimentos nas cooperativas catarinenses”, da autora Maria Leticia Barbosa Xavier (2016), que relata alguns aspectos do casamento entre a cooperação e a agricultura familiar dentro do estado de Santa Catarina.

Segundo Xavier (2016), através das instituições cooperativistas os produtores familiares têm conseguido melhores possibilidades e condições de escoamento da produção, eliminando uma importante fonte de dreno dos lucros: o dreno denominado atravessador. O cooperativismo passou a incentivar também o beneficiamento dos produtos, ou seja, se enxergou a possibilidade de agregar valor à produção através da construção de agroindústrias, e assim conseguir praticar preços mais competitivos no mercado, aumentar o número de membros da família trabalhando na atividade e por consequência melhorar a renda das famílias.

O movimento de cooperação no campo, de modo geral, visa gerar forças que vão além do viés econômico. A cooperação traz consigo um conjunto de aspectos importantes para o desenvolvimento socioeconômico local, podendo fornecer as condições necessária para uma maior atratividade da vida no meio rural, principalmente quando se trata da permanência dos jovens no campo, diminuindo o processo de envelhecimento do campo, muito observado atualmente.

Fazendo referência ao campo da política, as cooperativas e associações são importantes para a implementação dos programas de uma política de segurança e soberania alimentar e nutricional (SAN) do governo federal, sobretudo as que atrelam a SAN com a viabilidade econômica da agricultura familiar, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) “[...] as formas associativas colaboram decisivamente para que muitas nações reduzam os custos globais da atividade agrícola, viabilizando economicamente as unidades produtivas, especialmente as de tipo familiar” (BÚRIGO, 2007, p.24, apud XAVIER, 2016, p.52).

Portanto, partindo das ideias discutidas acima, destacamos a importância de estudar as organizações cooperativistas e associativistas da agricultura familiar e seu papel na melhoria das condições de mercado e fortalecimento social e econômico dos produtores, ultrapassando a escala da produção individual, pontual e localizada.

Objetivos

O presente trabalho tem como objetivo principal estudar a realidade socioeconômica e a relação entre assistência técnica e acesso a programas de políticas públicas de Associações e Cooperativas de produtores familiares na região compreendida pelos Escritórios de Desenvolvimento Rural (EDRs) da Coordenadoria de Assistência Técnica Integral (CATI) de Jaboticabal, Barretos e Ribeirão Preto, estado de São Paulo.

A fim de avaliar o papel e a atuação dessas organizações como facilitadoras do acesso de produtores familiares a programas de políticas públicas, foram avaliadas instituições localizadas em assentamentos de reforma agrária e instituições não localizadas em assentados de reforma agrária.

Metodologia

Partindo do objetivo de entender as relações entre o poder público, através de seus programas de políticas públicas e serviços de assistência técnica e extensão rural, e as instituições associativas e cooperativas dos municípios destacados, foi necessária a criação de um questionário contendo questões direcionadas aos três principais programas públicos voltados à comercialização da produção: o PAA, o PNAE e o Projeto de Desenvolvimento Rural Sustentável – Microbacias II - Acesso ao Mercado. Esse último trata-se de um projeto do governo do estado de São Paulo em conjunto com o Banco Mundial, executado pelas secretarias da agricultura e do meio ambiente. Entre 2011 e 2016 foram aprovados e implantados 300 propostas, que beneficiaram 161 associações e 77 cooperativas de produtores rurais. Como o nome diz, o Microbacias II tem por principal objetivo auxiliar os produtores no acesso a mercados. Através dele são financiados a aquisição de veículos utilitários, a construção de agroindústrias e seus equipamentos, a construção ou reforma de galpões e barracões, etc.

O questionário levantava ainda informações sobre o gerenciamento das organizações, sua saúde financeira, demais iniciativas para favorecimento dos associados e principais dificuldades.

Com auxílio da Coordenadoria de Assistência Integral (CATI) foi possível levantar as Associações e Cooperativas de agricultores familiares cadastradas nos Escritórios de Desenvolvimento Rural (EDRs), com os respectivos endereços e telefones de contato dos responsáveis. Dessa maneira, foi possível agendar as vinte e oito entrevistas realizadas. Em geral foram entrevistados os presidentes ou responsáveis mais próximos das associações e cooperativas visitadas, ou seja, aqueles com melhor visão de seu funcionamento como um todo. Até o momento foram realizadas vinte e oito entrevistas em dezesseis municípios diferentes contando com a participando de sete assentamentos de reforma agrária. Das instituições visitadas, quinze encontram-se em áreas de assentamento e treze não pertenciam a assentamentos.

Posteriormente à coleta de dados, todos os questionários foram transcritos para o Word, e sucessivamente registrados em um sistema de análise de dados. Através desse sistema foi possível isolar dois grupos dentro das instituições, sendo eles: instituições presentes em assentamentos de reforma agrária e instituições localizadas fora de

assentamentos, ou seja, originadas da organização de agricultores familiares das cidades atendidas pelos EDRs.

Resultados

Afim de introduzir os resultados observado pelo presente trabalho, torna-se necessário caracterizar a situação geral de acesso aos programas de políticas públicas pelas instituições estudadas. Para tanto, as instituições foram divididas em cinco grupos que podem ser observados na Figura 1. No primeiro grupo aparecem as organizações que não acessavam nenhum programa de política pública, totalizando apenas 7,14% do total de instituições pesquisadas. O segundo grupo, com 50% do total de organizações, representa aquelas que acessavam o PAA. No terceiro grupo encontram-se as instituições que acessavam o PNAE, perfazendo 60,7% delas. O quarto grupo expõe os 60,3% de entidades que participavam do Programa Microbacias II e por último vem o grupo que representa os 28,57 % das organizações que acessavam simultaneamente o PAA, PNAE e Microbacias II.

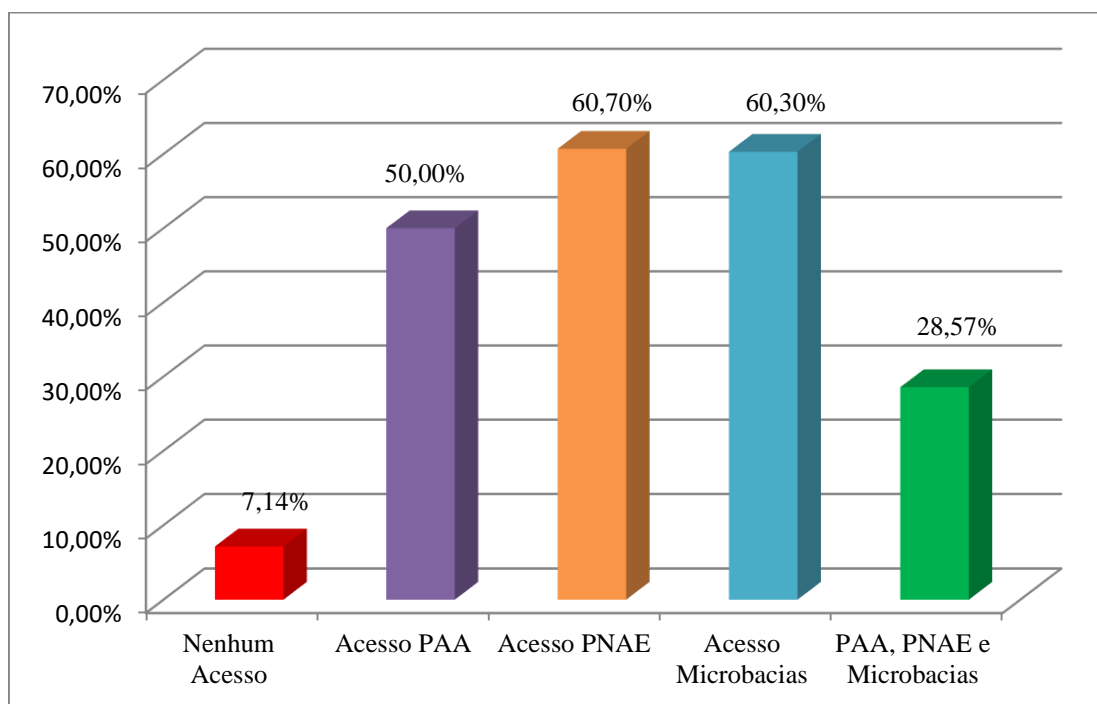


Figura 1: Panorama Geral do Acesso aos Programas de Políticas Públicas.

Fonte: Pesquisa de campo, 2017.

A partir da pesquisa de campo foi possível observar que as Associações e Cooperativas oriundas de assentamentos de reforma agrária possuem, de maneira geral, um maior acesso a programas públicos do que aquelas instituições localizadas fora de assentamentos. Apenas no que diz respeito ao acesso no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) as organizações fora de assentamentos levaram uma pequena vantagem, mas essa diferença foi mínima. Pode-se observar Figura 2 a relação de participação destas instituições, onde das 15 instituições pesquisadas oriundas de assentamentos, 60,0% participaram do PNAE, sendo que das 13 instituições não localizadas em assentamentos 61,5% participaram desse Programa.

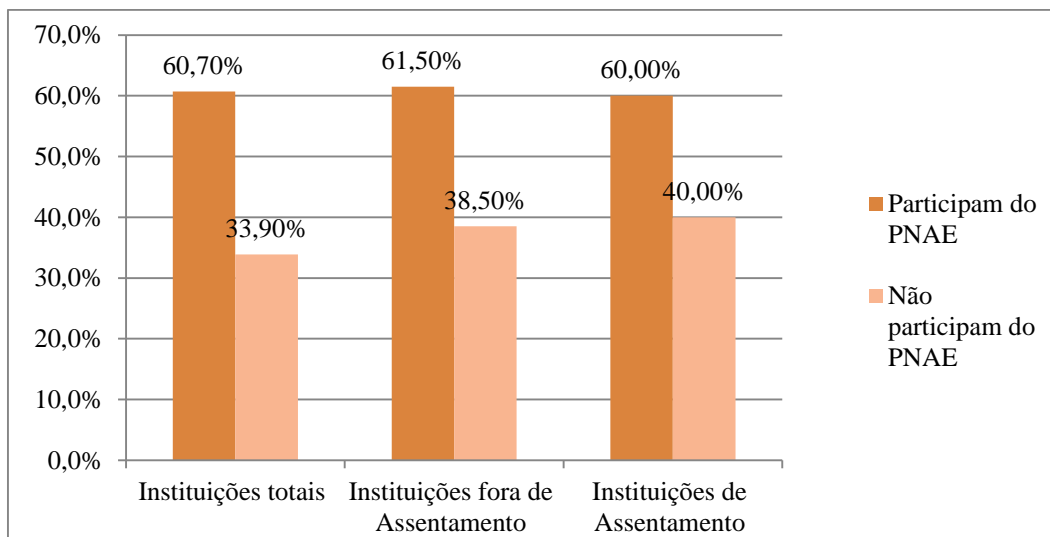


Figura 2: Participação das Instituições no Programa Nacional de Alimentação Escolar.
Fonte: Pesquisa de campo, 2017.

Essa proximidade entre os dois grupos de entidades avaliadas demonstra um panorama de paridade em relação ao esforço das organizações para acessar o importante mercado institucional representado pela alimentação escolar nos municípios da região.

A diferença observada entre as instituições de assentados e de não assentados pode ser justificada pelas exigências quanto à qualidade dos produtos e regularidade da entrega, característica do PNAE. Em comparação com o PAA, o PNAE exige um grau maior de qualidade dos produtos, porém é o programa que melhor remunera seus fornecedores. O PNAE também demanda maior quantidade de produtos processados (CAMARGO, et al, 2016), e ainda que na maioria dos casos o que se pede é o processamento mínimo, é necessária uma estrutura física que possibilite o manuseamento dos produtos. Na quase totalidade dos casos estudados, a estrutura de processamento foi construída ou estava em construção com recursos do Programa Microbacias II.

No caso do programa estadual Microbacias II, o número de instituições que acessam o programa se inverte ao observado no PNAE, mesmo que essa variação continue sendo muito pequena.

Como pode ser observado na Figura 3, um total de 64,30% das instituições de assentamentos relataram terem sido contempladas com a aprovação de projeto enviado para o Programa Microbacias II, contra 61% de beneficiados entre as instituições não formadas por assentados. Mas é importante observar que apenas no assentamento Sepé Tiarajú, pertencente ao EDR de Ribeirão Preto, três organizações foram contempladas por um projeto guarda-chuva de um viés do Microbacias II coordenado pela Secretaria do Meio Ambiente.

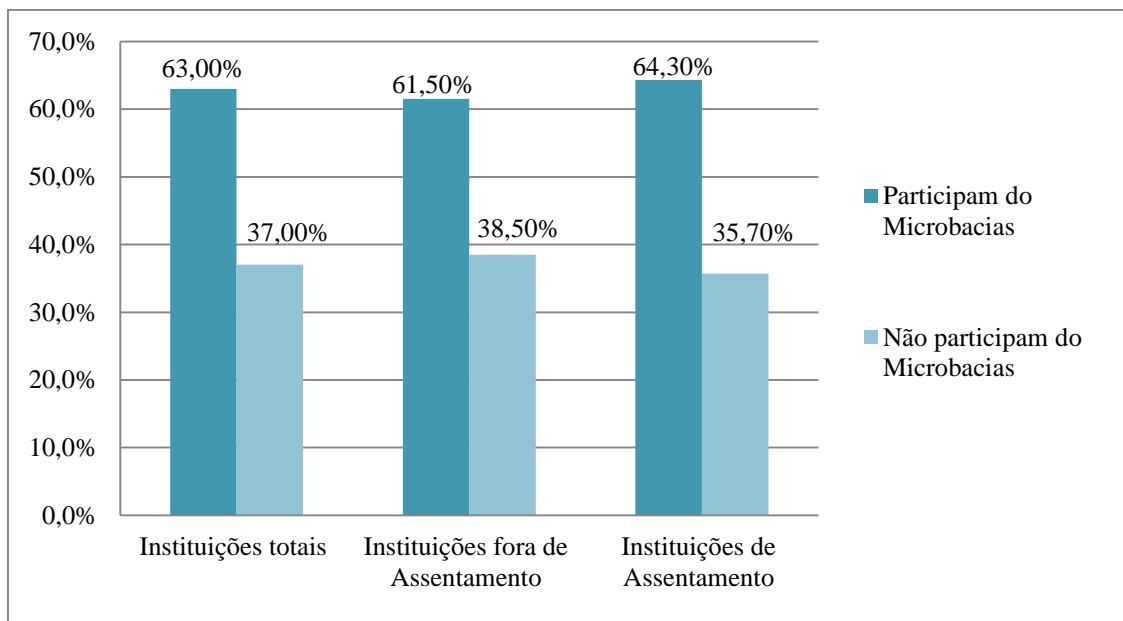


Figura 3: Participação das instituições no Programa Microbacias II.
Fonte: Pesquisa de campo, 2017.

Já no caso do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) a discrepância de acesso entre instituições de assentamento e fora de assentamento se torna muito nítida. Como demonstrado na Figura 4, um percentual de 86,7% das instituições de assentamentos já participaram do PAA, ou seja, treze das quinze organizações pesquisadas. Isso se modifica expressivamente em relação às instituições fora dos assentamentos, onde apenas uma das treze instituições pesquisadas participou do Programa, ou seja, 7,7% delas

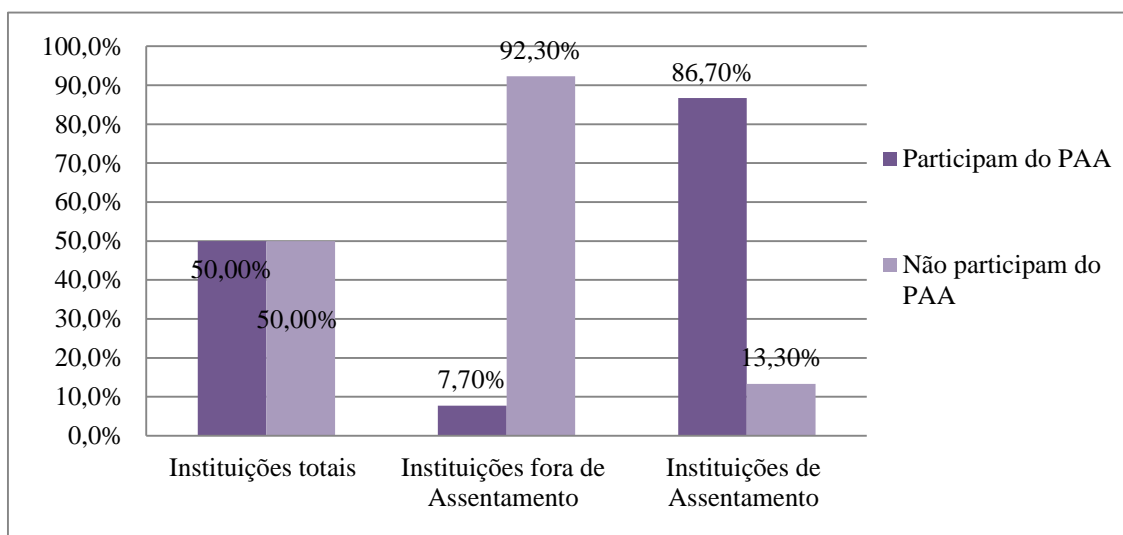


Figura 4: Participação das instituições no Programa de Aquisição de Alimentos.
Fonte: Pesquisa de campo, 2017.

Os dados apresentados acima demonstram a importância do PAA para os assentamentos. É importante ressaltar que os recursos para esse Programa diminuíram consideravelmente nos últimos dois anos e que no momento da pesquisa a grande maioria

das organizações dos assentamentos estava sem projeto ativo de PAA. O que os assentados consideravam uma grande perda.

O maior acesso à programas de políticas públicas para a agricultura familiar por organizações formados por assentados se justifica, até certo ponto, pelo fato dos assentamentos contarem com uma presença mais incisiva da assistência técnica disponibilizada pelo próprio poder público, e também por apresentarem um histórico de estreitas relações de embate e resistência junto a diferentes representantes do poder estatal, tanto na luta pela terra, como também na luta pela permanência na terra.

Podemos observar na Figura 5 uma alta diversidade de entidades públicas prestando algum tipo de assistência para as instituições presentes em assentamentos.

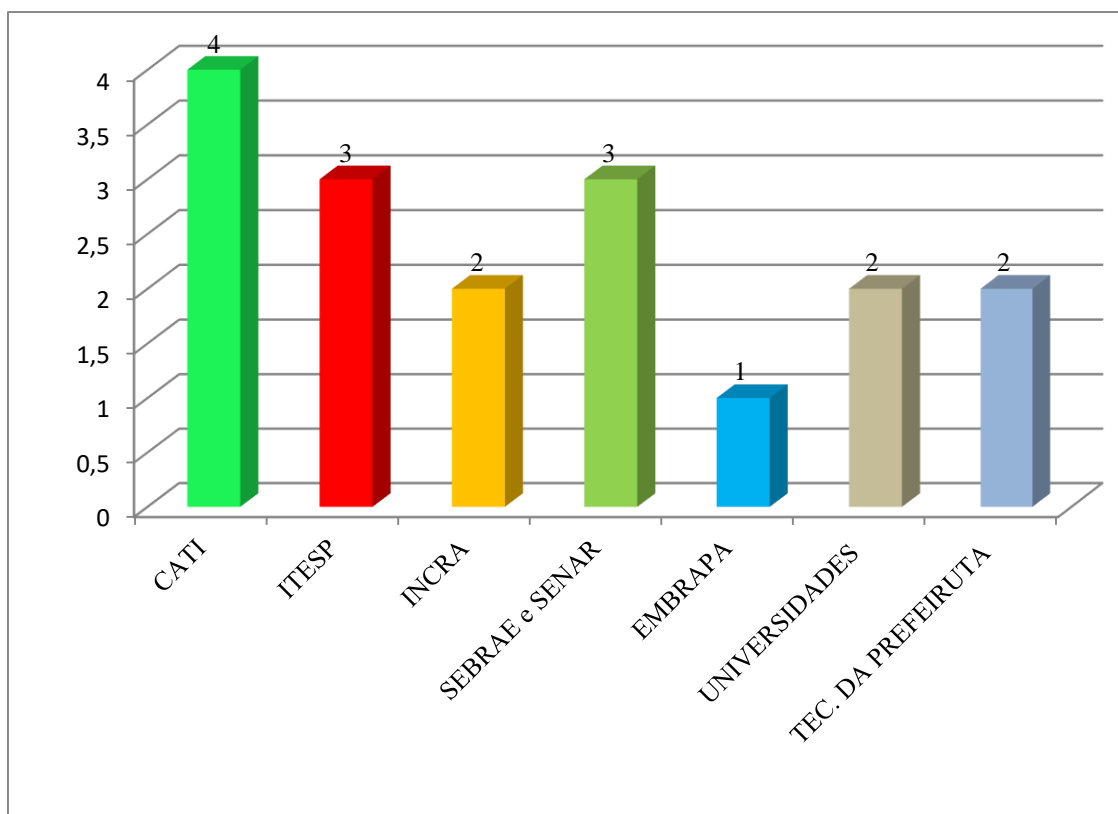


Figura 5: Assistência de órgãos públicos em organizações de assentamentos
Fonte: Pesquisa de campo, 2017.

A diversidade de órgãos públicos com os quais as organizações dos assentamentos tem contato reflete a capacidade de formar parceria que essas organizações desenvolvem ao longo dos anos e, não raro, pela própria omissão do Estado. O tipo de relação formada com cada um desses órgãos pode estar relacionada com questões conjunturais, como a recente ausência de técnicos em assentamentos administrados pelo INCRA, atrativos como a produção agroecológica, que despertam o interesse de universidades e instituições de pesquisa como a Embrapa, ou a articulação dessas entidades com movimentos maiores como o MST e outros de luta pela terra. O tipo de serviço oferecido também pode variar entre uma assistência técnica propriamente dita, questões burocráticas relacionadas à regularização de documentação e cursos e visitas de capacitação, esses últimos geralmente oferecidos pela Sebrae e Senar.

Outro fato a ser considerado é que os entrevistados não reportaram a participação da assistência técnica privada nas atividades produtivas das organizações dos assentamentos.

Em contraste, pode-se observar na Figura 6 que as instituições localizadas fora de assentamentos apresentam menor diversidade de entidades públicas prestando algum tipo de assistência. Mas destaca-se a presença da CATI, através de técnicos dos escritórios regionais ou os alocados nas Casas da Agricultura municipais.

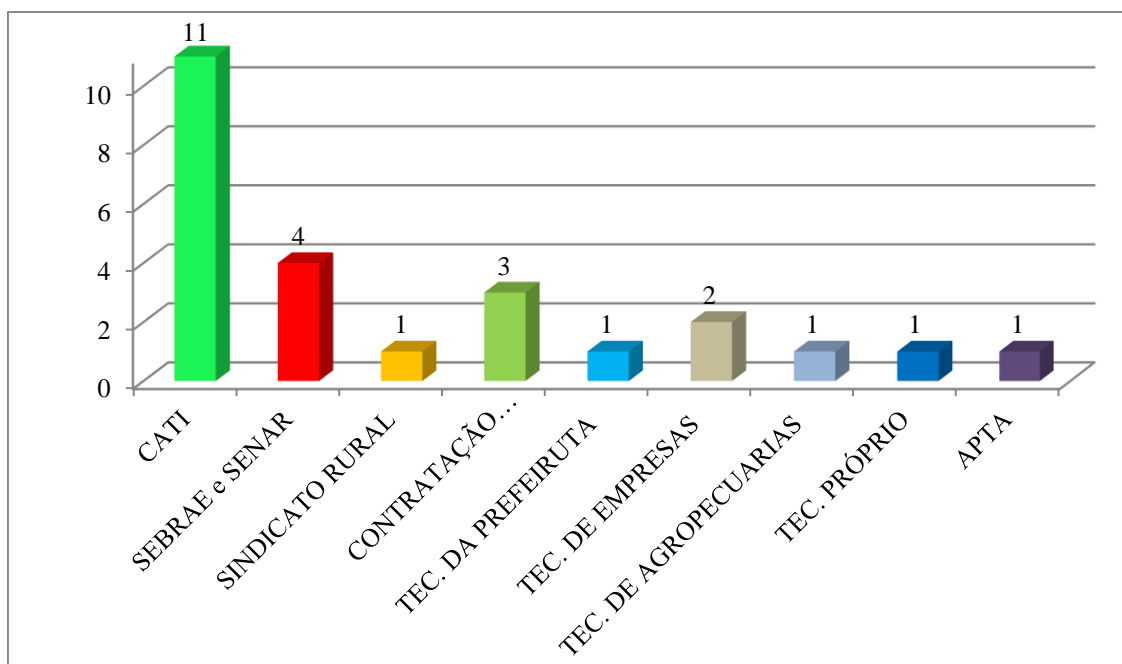


Figura 6: Assistência de órgãos públicos em organizações fora de assentamentos
Fonte: Pesquisa de campo, 2017

No caso das entidades que não são formadas por assentados percebe-se uma maior presença da iniciativa privada, através do recebimento de serviços de empresas ou revendas de insumos agropecuários. Das 13 entrevistas realizadas em instituições fora de assentamento observou-se um total de cinco empresas atuando na assistência técnica dessas associações e cooperativas. Três dessas entidades apresentavam estrutura suficiente para a contratação de seu próprio técnico.

Considerações Finais

Na literatura clássica, a associação cooperativista leva em consideração aspectos políticos e sociais que visam transformações estruturais na organização social trabalhista dos locais onde estão inseridas, de forma a reestruturar as relações entre empregado e empregador. No caso das associações e cooperativas de agricultores familiares, o associativismo busca fortalecer a relação do grupo com o mercado e facilitar o acesso aos projetos de programas de políticas públicas.

No caso das organizações estudadas, percebe-se que o PAA foi muito pouco acessado por entidades fora dos assentamentos. Por outro lado, no caso do PNAE e Microbacias II, os dados demonstraram pouca diferença entre o acesso por entidades dentro ou fora dos assentamentos, embora, no caso do PNAE, organizações de assentados tenham preferência em relação a organizações de agricultores familiares não assentados da reforma agrária, nas Chamadas Públicas municipais.

Os projetos do Programa Microbacias II coordenados pela Secretaria da Agricultura do estado de São Paulo receberam a intermediação e apoio de técnicos da CATI, enquanto que os projetos do mesmo Programa implementados pela Secretaria do

Meio Ambiente foram acompanhados por técnicos da própria Secretaria e de instituições como a Embrapa e universidades.

Nenhuma das organizações entrevistadas reportou acesso ao Programa Paulista de Agricultura de Interesse Social, o PPAIS.

O acesso a projetos de programas de políticas públicas mostrou-se fundamental para a saúde econômica e social da maioria das organizações de produtores familiares estudadas. O “não ter o que oferecer aos associados/cooperados” gera desmotivação e abandono da entidade.

Referências Bibliográficas

ABRAMOVAY, R. (1998). Paradigmas do capitalismo agrário em questão (2ª ed.). São Paulo - Campinas: Hucitec.

BRASIL, IBGE (2006). Censo Agropecuário. (R. Cavararo, Ed.) Rio de Janeiro: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

BÚRIGO, F. L. (2007). COOPERATIVA DE CREDITO RURAL: AGENTE DE DESENVOLVIMENTO LOCAL OU BANCO COMERCIAL DE PEQUENO PORTE? (1ª ed.). Chapecó: Argos.

CAMARGO, R. A. L.; BACCARIN, J.G. SILVA, D. B. P. Mercados institucionais para a agricultura familiar e soberania alimentar. **Revista NERA** (UNESP), v. 32, p. 34-55, 2016.

CUBAS, T. E. (2017). O SÃO PAULO AGRÁRIO NA ERA DA GLOBALIZAÇÃO. Doutorado, Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia, Presidente Prudente - SP.

FERRANTE, V. L.; & WHITAKER, D. C. (2010). Retratos de Assentamentos (1ª ed., Vol. I). (D. P. Neves, & D. C. Whitaker, Eds.) Araraquara: Uniara.

XAVIER, M. L. (2016). O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS NAS COOPERATIVAS CATARINENSES. Florianópolis: Insular.