

UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE  
CENTRO DE HUMANIDADES  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO RURAL  
SUSTENTÁVEL

**MARIA ANGÉLICA ANDRADE FREITAS**

**GESTÃO DAS AGROINDÚSTRIAS RURAIS INSTALADAS  
COM RECURSOS DO PRONAF INFRA-ESTRUTURA: UMA  
ANÁLISE NO TERRITÓRIO SERTÃO OCIDENTAL EM  
SERGIPE 1998 - 2002**

Campina Grande / PB  
2007

**MARIA ANGÉLICA ANDRADE FREITAS**

**GESTÃO DAS AGROINDÚSTRIAS RURAIS INSTALADAS  
COM RECURSOS DO PRONAF INFRA-ESTRUTURA: UMA  
ANÁLISE NO TERRITÓRIO SERTÃO OCIDENTAL EM  
SERGIPE 1998 - 2002**

Monografia apresentada ao Centro de Humanidades da Universidade Federal de Campina Grande-PB, em cumprimento às exigências para obtenção do grau de Especialista em Desenvolvimento Rural Sustentável.

Orientador: Prof. Dr. Luis Henrique Cunha

Campina Grande / PB  
2007



F866g Freitas, Maria Angélica Andrade.  
Gestão das agroindústrias rurais instaladas com recursos do PRONAF Infra-Estrutura: uma análise no Território Sertão Ocidental em Sergipe 1998 - 2002. / Maria Angélica Andrade Freitas. - 2007.

104 f.

Orientador: Professor Dr. Luis Henrique Cunha.

Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia) - Universidade Federal de Campina Grande; Centro de Desenvolvimento Sustentável do Semiárido; Curso de Especialização em Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRUS).

1. Desenvolvimento rural sustentável. 2. Sociologia rural. 3. Território Sertão Ocidental - Sergipe. 4. Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF. 5. Agroindústrias rurais - SE. 6. PRONAF Infraestrutura. 7. Agricultura familiar. 8. Casas de farinha - SE. I. Título. II. Cunha, Luis Henrique.

CDU: 316.334.55(043.1)

**Elaboração da Ficha Catalográfica:**

Johnny Rodrigues Barbosa  
Bibliotecário-Documentalista  
CRB-15/626



Biblioteca Setorial do CDSA. Novembro de 2022.

Sumé - PB

UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE  
CENTRO DE HUMANIDADES  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO RURAL  
SUSTENTÁVEL

**MARIA ANGÉLICA ANDRADE FREITAS**

**GESTÃO DAS AGROINDÚSTRIAS RURAIS INSTALADAS COM  
RECURSOS DO PRONAF INFRA-ESTRUTURA: UMA ANÁLISE NO  
TERRITÓRIO SERTÃO OCIDENTAL EM SERGIPE 1998 - 2002**

Esta Monografia foi julgada em 16 de novembro de 2007 para a obtenção do título de Especialista em Desenvolvimento Rural Sustentável, e aprovada na sua forma final pelo Centro de Humanidades da Universidade Federal de Campina Grande-PB, com conceito A, nota 10 (dez), pelos seguintes membros:

---

Prof. Dr. Luis Henrique Cunha – UFCG  
Orientador

---

Msc. Paulo César Arns - MDA/SDT  
Examinador

---

Msc. Roberto de Sousa Miranda – UFCG  
Examinador

Campina Grande / PB  
2007

***Dedico***

*Aos meus pais Álvaro e Josefa;*

*Aos meus filhos Vitor e Renato;*

*Ao meu marido Jodemir;*

*Às pessoas do Território Sertão Ocidental  
de Sergipe que, ao longo dessa pesquisa,  
foram os verdadeiros parceiros deste trabalho.*

## AGRADECIMENTOS

Primeiro agradeço a Deus, por ter me permitido concluir este trabalho, compromisso assumido comigo mesma, com o CEDRUS e com as pessoas do Território Sertão Ocidental.

Aos meus filhos Vitor e Renato pelo apoio, estímulo e paciência.

Ao meu marido Jodemir pelo amor, compreensão e companheirismo.

Ao meu irmão Auro, que sacrificou alguns domingos e feriados para me ajudar a digitar o capítulo que faltava; ao irmão Zé e a sua mulher Gracinha, sempre críticos na redação dos textos.

Ao DEAGRO, pelo apoio que tive na realização do trabalho de campo.

Aos colegas do DEAGRO pelas entrevistas concedidas e que me ajudaram a melhor entender o processo vivenciado por eles. Aos que me acompanharam às comunidades, ajudando-me a localizar as lideranças envolvidas no trabalho na época do estudo e aos técnicos Tereza, Tilson, Fred e Paulino que me ajudaram com o georeferenciamento das agroindústrias; Marielze, Tânia Delmondes e a estagiária Denise, pelo apoio; a Suzana que me ajudou na formatação das fotos deste trabalho e a numerar as páginas, o que eu não estava conseguindo fazer; a Maria Teles, Heloisa e Abeaci, com as quais muitas idéias foram trocadas.

Aos membros do Colegiado Territorial, dos CMDRS e Associações, representantes de casas de farinha, agricultores familiares, representantes dos Sindicatos de Trabalhadores Rurais - STR, que, com paciência e presteza, me deram valiosas informações para subsidiar este trabalho.

Ao tutor Arilde, pelo apoio na reunião do colegiado, quando apresentei o projeto de pesquisa e pela ajuda na formatação da monografia.

A Luis Henrique, que não foi somente um orientador, mas principalmente, um grande amigo nas horas mais difíceis.

*Não basta que seja pura e justa a nossa causa  
É necessário que a pureza e a justiça  
existam dentro de nós.  
(Agostinho Neto, "Do povo buscamos a força")*

## SUMARIO

<b>LISTA DE TABELAS.....</b>	<b>ix</b>
<b>LISTA DE ILUSTRAÇÕES.....</b>	<b>x</b>
<b>LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS.....</b>	<b>xii</b>
<b>LISTA DE ANEXOS.....</b>	<b>xiii</b>
<b>RESUMO.....</b>	<b>xiv</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>xv</b>
<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>01</b>
<b>CAPÍTULO 1</b>	
<b>O PRONAF E O FINANCIAMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR.....</b>	<b>05</b>
<b>CAPÍTULO 2</b>	
<b>A EXECUÇÃO DO PRONAF INFRA-ESTRUTURA NOS MUNICÍPIOS DO TERRITÓRIO SERTÃO OCIDENTAL EM SERGIPE (1998 – 2002) .....</b>	<b>09</b>
2.1 CARACTERIZAÇÃO DO TERRITÓRIO SERTÃO OCIDENTAL.....	09
2.2 A FORMAÇÃO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL .....	11
2.3 O CRÉDITO DO PRONAF INFRA-ESTRUTURA NO TERRITÓRIO SERTÃO OCIDENTAL.....	21
2.4 PRONAF AGROINDÚSTRIA .....	23
2.4.1 As Agroindústrias Rurais instaladas com recursos do PRONAF Infra-Estrutura no Território Sertão Ocidental.....	24
2.4.2 A situação atual das agroindústrias instaladas no período de 1998 a 2002.....	29
2.4.2.1 Agroindústrias no município de Macambira.....	29
a) Comunidade Lagoa Seca (Casa de Farinha e Unidade de Fécula .....	29
b) Comunidade Manuino (Unidade de Processamento de Milho) .....	30
c) Pé de Serra do Belinho (Casa de Farinha) .....	30
d) Comunidade Tapera (Casa de Farinha) .....	32
e) Comunidade Tauá (Casa de Farinha e Empacotadora de Cereais).....	33
2.4.2.2 Agroindústrias no município de Poço Verde .....	35
a) Comunidade Lagoa do Junco (Padaria) .....	35
b) Comunidade Rio Real (Casa de farinha) .....	36
c) Comunidade São José (Beneficiadora de Milho) .....	37
2.4.2.3 Agroindústrias no município de Ribeirópolis .....	38
a) Comunidade Serra do Machado (Casa de Farinha) .....	38
b) Comunidade Serrinha (Casa de Farinha) .....	39
c) Comunidade Sítio Velho (Casa de Farinha) .....	39
2.4.2.4 Agroindústrias no município de São Miguel do Aleixo (Casa de Farinha).....	40
a) Sede.....	40
2.4.2.5 Agroindústrias no município de Simão Dias.....	41
a) Comunidade Boca da Mata (Casa de Farinha).....	41
b) Colônia Governador Valadares (Casa de Farinha).....	42
c) Comunidade Coração de Maria (beneficiamento da erva doce).....	43
d) Comunidade Cumbe (Casa de Farinha) .....	44
e) Comunidade Deserto (Padaria) .....	45
f) Comunidade Ilhota (Casa de Farinha) .....	45

g) Comunidade Lagoa Seca (casa de farinha) .....	46
h) Comunidade Mata do Peru (casa de farinha) .....	47
i) Comunidade Mato Verde (Unidade de Processamento de Doce).....	47
j) Comunidade Pastinho (beneficiadora de castanha) .....	48
l) Comunidade Pau de Leite (casa de farinha) .....	49
m) Comunidade Triunfo (beneficiadora de cereais) .....	49
<b>CAPÍTULO 3</b>	
<b>BREVE RESGATE DAS SITUAÇÕES VIVENCIADAS: ESTUDO DE CASOS SOBRE A GESTÃO DE AGROINDÚSTRIAS DE QUATRO COMUNIDADES DE SIMÃO DIAS E MACAMBIRA.....</b>	<b>51</b>
3.1 MACAMBIRA.....	52
3.1.1 Estudo de caso da Comunidade Tauá - Casa de Farinha.....	58
3.1.2 Comunidade Tauá – o Caso da Empacotadora.....	61
3.2. SIMÃO DIAS.....	65
3.2.1 Comunidade Mato Verde : o Caso da Unidade para processamento de doces	67
3.2.2 Comunidade Triunfo: O Caso da Beneficiadora de Cereais.....	70
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>73</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>79</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>81</b>

## LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - Número de projetos e valores financiados pelo PRONAF infra-estrutura, segundo os municípios beneficiários – 1998-2002 (Território Sertão Ocidental – SE).....	21
TABELA 2 - Número de projetos de agroindústrias e valores financiados pelo PRONAF infra-estrutura no território Sertão Ocidental (SE), por ano de implantação.....	22
TABELA 3- Número de projetos de agroindústrias e valores financiados pelo PRONAF infra-estrutura no território Sertão Ocidental (SE), segundo atividades (1998-2002).....	22

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1 - Mapa do Estado de Sergipe, destacando o Território Sertão Ocidental, reconhecido pelo MDA.....	10
QUADRO 1 – Modelagem de Processo: Gestão de Programas e Projetos (PRONAF).....	14/15
FIGURA 2 – Fluxograma: Gestão de Programa (PRONAF).....	16
QUADRO 2 – Informação sobre Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural nos municípios que integram o Território Sertão Ocidental (SE).....	20
QUADRO 3 - Agroindústrias instaladas com recursos do PRONAF infra-estrutura no Território Sertão Ocidental em Sergipe, por atividade (1998-2002).....	25
QUADRO 4 - Situação atual das agroindústrias instaladas com recursos do PRONAF Infra-estrutura no território Sertão Ocidental (SE).....	25
QUADRO 5 - Situação atual das agroindústrias por atividade.....	27
FOTO 1 - Unidade de Fécula que nunca funcionou.....	29
FOTO 2 - Equipamento colocado a céu aberto.....	29
FOTO 3 - Marilza descasca mandioca.....	31
FOTO 4 - Sr. Antônio ensaca a farinha.....	31
FOTO 5 - Sr. José fabrica sua farinha.....	32
FOTO 6 - Placa de identificação da construção.....	33
FOTO 7 - Casa de Farinha em operação.....	33
FOTO 8 - Estrutura física da empacotadora.....	34
FOTO 9 - Equipamento nunca utilizado.....	34
FOTO 10 - Equipamento nunca utilizado.....	34
FOTO 11 - Elevador nunca utilizado.....	34
FOTO 12 - Equipamentos em deteriorização.....	36
FOTO 13 - Equipamentos nunca utilizados.....	36

FOTO 14 - Creche funcionando em prédio da padaria.....	36
FOTO 15 - Fachada do prédio.....	36
FOTO 16 - Visita de extensionista a casa de farinha em funcionamento.....	37
FOTO 17 - Placa de inauguração da casa de farinha.....	37
FOTO 18 - Equipamentos recém adquiridos.....	38
FOTO 19 - Equipamento nunca utilizado.....	38
FOTO 20 - Sr. Givaldo e trabalhadores remunerados fabricam farinha.....	38
FOTO 21 - As famílias se ajudam.....	39
FOTO 22 - Comunidade participa da farinhada.....	40
FOTO 23 - Casa de farinha funciona 3 meses no ano.....	41
FOTO 24 - Fachada de casa de farinha.....	41
FOTO 25 - Casa de farinha abandonada.....	41
FOTO 26 - Casa de Farinha que funciona.....	42
FOTO 27 - Unidade de beneficiamento de erva doce que nunca funcionou.....	43
FOTO 28 - Unidade desativada.....	44
FOTO 29 - Unidade funcionando normalmente.....	45
FOTO 30 - Unidade reativada em funcionamento.....	46
FOTO 31 - Casa de farinha desativada.....	47
FOTO 32 - Unidade de doces que nunca funcionou.....	48
FOTO 33 - Vista da área interna.....	48
FOTO 34 - Beneficiadora de castanha que nunca funcionou.....	48
FOTO 35 - Prédio da casa de farinha.....	49
FOTO 36 - Beneficiadora de cereais em funcionamento.....	50

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CEF - Caixa Econômica Federal  
CMDRS – Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável  
CONDEM – Conselho de Desenvolvimento Municipal  
DEAGRO – Departamento de Desenvolvimento Agropecuário  
EMATER – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural  
EMDAGRO – Empresa de Desenvolvimento Agropecuário  
FAO – *Food Agricultural Organization*  
FETASE - Federação dos Trabalhadores da Agricultura  
FUNDEC - Fundo de Desenvolvimento Comunitário  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano  
INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária  
MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário  
ONG – Organização Não Governamental  
PAPP - Programa de Apoio ao Pequeno Produtor  
PCPR – Programa de Combate a Pobreza Rural  
PMDR – Plano Municipal de Desenvolvimento Rural  
PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar  
PRONESE - Projeto Nordeste  
SAF – Secretaria da Agricultura Familiar  
SDT – Secretaria de Desenvolvimento Territorial  
STR – Sindicato dos Trabalhadores Rurais  
UFCG – Universidade Federal de Campina Grande

## LISTA DE ANEXOS

ANEXO 1 – AGROINDÚSTRIAS GEOREFERENCIADAS SERGIPE / TERRITÓRIO SERTÃO OCIDENTAL.....	80
ANEXO 2 - AGROINDÚSTRIAS GEOREFERENCIADAS TERRITÓRIO SERTÃO OCIDENTAL.....	81
ANEXO 3 - ANEXO III - AGROINDÚSTRIAS GEOREFERENCIADAS LEGENDAS.....	82
ANEXO 4 – RELAÇÃO DE ENTREVISTADOS.....	83
ANEXO 5 – ROTEIRO DE ENTREVISTAS .....	85
ANEXO 6 – FOLHA DE FREQUENCIA REUNIÃO COLEGIADO TERRITORIAL .....	86

## RESUMO

Esse trabalho é uma análise sobre a viabilidade social dos projetos de agroindústria instaladas com recursos do PRONAF infra-estrutura no território Sertão Ocidental em Sergipe, no período de 1998 a 2002, com foco nos entraves que se colocam para a gestão desses empreendimentos. Descreve o modelo de gestão proposto e analisa como se deu o processo de definição, implementação e gestão das agroindústrias e quais os resultados dessas experiências. Foram implantadas 26 agroindústrias, destas 50% estão funcionando e compõem atividades tradicionais - casas de farinha e somente uma não tradicional: 01 beneficiadora de feijão; 15% estão desativadas e 35% das que jamais funcionaram todas envolviam atividades novas. Conhecer a situação das agroindústrias instaladas e saber porque na sua maioria não deram certo é o objeto dessa pesquisa. Dentre estas razões, a limitada viabilidade social dos projetos, a manipulação dos processos por políticos e grupos empresariais. O projeto poderá contribuir com o território no sentido de revelar a importância de avaliar previamente a viabilidade social das iniciativas de desenvolvimento territorial, utilizando as experiências vivenciadas com o PRONAF Infra-estrutura para construir novas estratégias de gestão, e sugerindo medidas corretivas e de redirecionamento para os processos.

PALAVRAS-CHAVE: Agroindústrias Rurais, Gestão, Viabilidade Social.

## ABSTRACT

This paper is a review on the social viability of the projects of agroindustries installed with resources from PRONAF Infrastructure in the Territory Sertao Occidental in Sergipe, in the period from 1998 to 2002, focusing on obstacles that arise in the management of these enterprises. It describes the considered model of management and analyzes as the process of definition, implementation and management of agroindustries were chosen and the results of these experiences. It were implanted 26 agroindustries, 50% of these are up and running traditional activities - houses of flour and only one nontraditional: 01 benefit machine of beans; 15% are disabled and 35% of that, all involving new activities, never worked. Knowing the situation of the installed agroindustries and understand why most of them do not succeed are the object of this research. Among those reasons, the limited social viability of the projects, the manipulation of the process by politicians and business groups. This work will be able to contribute with the territory in the direction to disclose the importance to previously evaluate the social viability of the initiatives of territorial development, using the experiences lived deeply with the PRONAF Infrastructure to build new strategies of management, and suggesting corrective measures and redirect for the processes.

KEYWORDS: Agroindustries, Management, Social Viability.

## INTRODUÇÃO

As políticas agrícolas no Brasil, historicamente, deram pouca ênfase à agricultura familiar. Os projetos governamentais para o meio rural, relacionados ao processo de modernização da agricultura, fortalecido a partir da década de 1960, resultaram na consolidação de um modelo de desenvolvimento agrícola que sempre privilegiou os médios e grandes produtores. Enquanto a grande propriedade recebia os estímulos das políticas agrícolas, a agricultura familiar era relegada ao segundo plano. Não havia financiamento destinado à agricultura familiar, ou melhor, não existia o conceito de agricultura familiar. Enquadrados como mini-produtores pelas normas do Manual de Crédito Rural do Ministério da Agricultura, os agricultores familiares disputavam recursos do crédito agrícola com os grandes produtores e não havia uma rotina bancária diferenciada para esse público (Aquino, Teixeira e Tonneau, 2003).

Em junho de 1996, o governo federal lançou o PRONAF<sup>1</sup>, através de Decreto Presidencial 1946/96. Para Schneider, Cazella e Mattei (2004, p.21), com esse programa, o Estado reconhece e legitima uma nova categoria social, os agricultores familiares, antes caracterizados como pequenos produtores, produtores familiares, produtores de baixa renda ou agricultores de subsistência. O programa visa apoiar o desenvolvimento rural, tendo como base o fortalecimento da agricultura familiar através de apoio técnico e financeiro. Elaborado com referência nos estudos da FAO<sup>2</sup> e INCRA, o programa tem como objetivos: a) a adequação de políticas públicas à realidade dos agricultores familiares; b) o financiamento da produção da agricultura familiar e de infra-estrutura e serviços, e c) a capacitação de técnicos e produtores.

Os dois grandes eixos do programa foram, no início, o crédito de custeio e investimento e o PRONAF Infra-estrutura e Serviços Municipais. Nesse último, vamos centrar os nossos estudos. Segundo Schneider, Cazella e Mattei (2004, p.21), apesar do segmento de crédito para custeio e investimento ser o mais reconhecido entre as ações do PRONAF, a linha de financiamento para a Infra-estrutura e Serviços Municipais foi a que representou a maior inovação no contexto das políticas públicas para a agricultura no Brasil. Segundo eles: “Se é possível afirmar que o PRONAF se caracteriza como um programa de desenvolvimento rural, esta afirmação certamente assume contornos mais nítidos na linha de infra-estrutura e serviços”.

---

<sup>1</sup> Programa Nacional de Agricultura Familiar

<sup>2</sup> Food and Agriculture Organization - Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação

O trabalho ora apresentado é uma análise sobre a viabilidade social dos projetos de agroindústria instalados com recursos do PRONAF infra-estrutura no território Sertão Ocidental em Sergipe, no período de 1998 a 2002, com foco nos entraves que se colocam para a gestão desses empreendimentos.

Para CUNHA (2004), o fracasso de muitos projetos de desenvolvimento é devido a problemas de incompatibilidade entre planos, estratégias e racionalidades propostas e as formas de organização social das comunidades beneficiadas, ou seja, não se considera a viabilidade social desses projetos. Os projetos devem ser centrados nas pessoas, em suas práticas, relações sociais, racionalidades e é fundamental a participação dos beneficiários em todas as suas fases: diagnóstico, elaboração e execução. Participação entendida como possibilidade de contribuir com o conhecimento prático da realidade social, econômica e agrícola nos processos de tomada de decisão.

No período proposto para esse estudo, no estado de Sergipe, foram destinados recursos através do PRONAF Infra-estrutura e Serviços, para obras, equipamentos e serviços comunitários, a exemplo da instalação de agroindústrias rurais. Para operacionalização dessa atividade previa-se a criação de um Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável – CMDRS responsável pela formulação, acompanhamento e controle do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável - PMDRS, um modelo de gestão social que preconizava a participação conjunta entre governo e sociedade nas decisões para alocação dos recursos do PRONAF.

A idéia de Conselhos gestores pressupõe a aproximação das decisões relativas a políticas públicas dos verdadeiros beneficiários, com a possibilidade da fiscalização e do controle dos recursos públicos por parte da sociedade (Ilza Andrade, 2002 p.65).

No território Sertão Ocidental de Sergipe, entre 1998 e 2002, foram financiadas com recursos do PRONAF Infra-estrutura, 26 agroindústrias. Destas, 13 estão funcionando, 04 foram desativadas e 09 nunca funcionaram.

Propõe-se investigar, nesse território, as dificuldades na implementação das agroindústrias instaladas, buscando-se compreender o modelo de gestão social preconizado pelo PRONAF e em que medida este modelo assegura a participação das pessoas diretamente beneficiadas nos projetos desenvolvidos. Consideramos a importância dessa pesquisa, na perspectiva de que dê origem a outros estudos, com foco não apenas nas questões de recursos financeiros, mas com foco na questão social.

Na opinião de Sérgio Santana, atual secretário executivo do PRONAF em Sergipe: "... há necessidade de uma avaliação qualitativa dos recursos aplicados pelo programa e a

realização de um trabalho acadêmico vai trazer uma ajuda concreta na identificação das causas, permitindo fazer o planejamento para o futuro e a reformulação do PRONAF” (entrevista realizada em 18/11/2006).

Para aprofundar esse estudo, optamos pelos municípios de Macambira e de Simão Dias, que apresentam maior número de projetos de agroindústrias instaladas no território Sertão Ocidental. Os dois municípios tiveram experiências representativas das situações encontradas no território: uma casa de farinha, na comunidade Tauá, município de Macambira, atividade tradicionalmente desenvolvida na região, e que está funcionando; uma empacotadora de grãos, também em Tauá, atividade que se constituía em uma novidade para as pessoas do lugar e que nunca funcionou; uma beneficiadora de feijão na comunidade Triunfo, no município de Simão Dias, que funciona em um período do ano, durante os meses de agosto e setembro; e uma unidade de processamento de doce, que nunca funcionou na comunidade de Mato Verde, também em Simão Dias.

As principais fontes de informações primárias foram levantadas através da observação direta e de anotações de campo por ocasião de visitas realizadas às comunidades beneficiadas com esses projetos. Nessas visitas, verificamos “in loco” a situação das agroindústrias: as que funcionavam, as que se encontravam desativadas e as que nunca funcionaram.

Como instrumento de coleta de informações, utilizamos um roteiro de entrevistas abertas em que identificamos a situação atual das agroindústrias instaladas, as lideranças que foram envolvidas na época, as formas de organização das comunidades beneficiadas, os demais atores envolvidos e o grau de participação das comunidades nas instâncias de decisão, mediação e gestão dos projetos.

Foram ouvidas pessoas que participaram e/ou participam do processo, a exemplo de membros do Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável - CEDRS e do CMDRS, secretário executivo e assessores do PRONAF, Sindicato de Trabalhadores Rurais - STR, lideranças locais, técnicos do Departamento de Desenvolvimento Agropecuário - DEAGRO, lideranças de associações comunitárias e beneficiários das agroindústrias.

De maneira complementar, utilizamos ainda dados coletados junto às atas de reuniões dos CMDRS, aos projetos executivos apoiados pelo PRONAF infra-estrutura (Planos de Trabalho) e aos relatórios de acompanhamento elaborados pelo órgão oficial de Assistência Técnica e Extensão Rural - ATER. Todas as comunidades foram georeferenciadas para se ter conhecimento sobre o espaço geográfico em que se localizavam as agroindústrias no território Sertão Ocidental de Sergipe (ANEXOS I, II, III).

O trabalho está estruturado em três capítulos. O primeiro capítulo organiza-se em torno de considerações gerais a respeito do PRONAF, seus objetivos e linhas de ação, e também sobre as várias reformulações pelas quais o programa passou.

O segundo capítulo faz uma breve caracterização do território Sertão Ocidental de Sergipe. Aborda questões acerca do PRONAF Infra-estrutura e Serviços Municipais, mostrando a sua dinâmica e os mecanismos institucionais utilizados para a sua implementação. Faz também uma análise do programa a partir da literatura e dos projetos financiados no Sertão Ocidental, detendo-se nos projetos de agroindústrias, através de um relato sobre a situação atual de cada uma das 26 unidades financiadas pelo PRONAF Infra-estrutura e Serviços Municipais no período de 1998 a 2002.

O terceiro capítulo é resultado de pesquisa de campo e aborda especificamente quatro projetos: uma casa de farinha e uma empacotadora na comunidade Tauá, município de Macambira; uma unidade de doce na comunidade Mato Verde e uma beneficiadora de feijão na comunidade Triunfo, ambas no município de Simão Dias. Trata também de conceitos que irão ajudar a compreender as dificuldades e desafios de se fazer a gestão das agroindústrias instaladas com recursos do PRONAF Infra-estrutura no território Sertão Ocidental. Entender porque alguns grupos conseguiram usar coletivamente as estruturas das agroindústrias instaladas, enquanto outros grupos não tiveram o mesmo resultado.

O projeto pretende levantar a discussão sobre os motivos do fracasso das agroindústrias instaladas, considerando como pressuposto essencial para o sucesso desses empreendimentos a sua viabilidade social, isto porque, priorizar as pessoas nos projetos de desenvolvimento é imperativo para a sua eficácia. Muitos enfoques priorizam os fatores tecnológicos ou os modelos econômicos em detrimento dos protagonistas do desenvolvimento que são as pessoas. (CERNEA, 1995).

## CAPÍTULO 1

### O PRONAF E O FINANCIAMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR

A desatenção com a agricultura familiar no Brasil é histórica. Remonta desde meados do século XIX, quando se definiu politicamente a agricultura de base patronal como o caminho para levar ao desenvolvimento rural, ao invés de estimular a constituição de um modelo de desenvolvimento rural baseado na agricultura de base familiar. Veiga citado por Aquino, Teixeira e Tonneau (2003, p.47), compreende que na visão das elites políticas do país, promover a agricultura familiar seria um desperdício, ou seja, jogar dinheiro público fora.

Esse modelo, consolidado no processo de “modernização conservadora”, onde as elites optaram por impedir que as populações rurais tivessem acesso à propriedade da terra, apoiando a agricultura patronal, resultou na exclusão da maioria dos agricultores familiares do país (Aquino, Teixeira e Tonneau, 2003).

Pressionado pelas entidades representativas dos trabalhadores rurais, o governo federal lançou o Programa Nacional de Agricultura Familiar – PRONAF. Criado através do Decreto Presidencial n. 1946, datado de 28 de junho de 1996, e publicado no Diário Oficial da União de 29 de junho de 1996, o PRONAF é a primeira política pública em favor da agricultura familiar que reconhece e legitima as demandas dessa categoria.

O programa definia o conceito de agricultura familiar e estabelecia as diretrizes que deveriam nortear a formulação de políticas públicas adequadas às especificidades dos diferentes tipos de agricultores familiares.

Para Schneider, Cazella e Mattei (2004, p.21), a criação do PRONAF representa o reconhecimento e a legitimação do Estado de uma nova categoria social, os agricultores familiares, antes caracterizados como pequenos produtores, produtores familiares, produtores de baixa renda ou agricultores de subsistência.

O PRONAF nasceu com a finalidade de conceder crédito agrícola diferenciado e apoio institucional aos agricultores familiares que sempre estiveram excluídos das políticas públicas até então existentes. No ano de 1996, foram implementadas somente as ações de crédito de custeio e sua ampliação para as áreas de investimento, infra-estrutura e serviços municipais, capacitação e pesquisa só ocorreu a partir de 1997.

De acordo com o Manual de Operações, o PRONAF visa apoiar o desenvolvimento rural tendo como base o fortalecimento da agricultura familiar através de apoio técnico e

financeiro. Como objetivo geral o programa consiste em “propiciar condições para o aumento da capacidade produtiva, a geração de emprego e a melhoria da renda, contribuindo para a melhoria de vida e a ampliação da cidadania por parte dos agricultores familiares” (BRASIL, 1996). Especificamente, o programa visa o ajustamento de políticas públicas à realidade dos agricultores familiares, o financiamento da produção da agricultura familiar e de infra-estruturas e serviços, e também a capacitação de técnicos e agricultores.

As linhas de ação do PRONAF são: a) O Crédito Rural de custeio e investimento com o objetivo de financiar a produção agrícola e não agrícola dos agricultores familiares de forma grupal, individual ou coletiva; b) Apoio aos municípios financiando infra-estrutura e serviços essenciais; c) Capacitação e Profissionalização dos agricultores familiares, técnicos e conselheiros municipais; d) Negociação com órgãos setoriais para articulação de políticas e programas governamentais, ajustando-as a realidade dos agricultores familiares.

Essas linhas de ação deveriam ser articuladas, apoiando as atividades e se complementando. Os beneficiários do programa foram os agricultores familiares, assim considerados aqueles que exploram a terra na condição de proprietário, meeiro, assentado, posseiro, parceiro ou arrendatário, caracterizados a partir dos seguintes critérios: a) Ter, no mínimo, 80% da renda bruta anual proveniente da atividade agropecuária; b) Explorar estabelecimentos com área de até (quatro) módulos fiscais<sup>3</sup> conforme legislação em vigor; c) Utilizar mão de obra familiar, podendo manter até dois empregados permanentes; d) Residir na propriedade ou aglomerado rural ou urbano próximo;

O Banco do Brasil e o Banco do Nordeste foram as instituições financeiras que operaram o crédito rural do PRONAF. O financiamento da produção para custeio e investimento atendeu aos agricultores familiares, segundo as seguintes categorias:

Grupo A – agricultores assentados da reforma agrária;

Grupo B – agricultores familiares e remanescentes de quilombos, trabalhadores rurais e indígenas com renda anual de até R\$ 2.000,00;

Grupo C – agricultores familiares com renda anual entre R\$ 2.000,00 e R\$ 14.000,00;

Grupo D – agricultores estabilizados economicamente com renda bruta anual entre R\$ 14.000,00 e R\$ 40.000,00;

Grupo E (Proger Família Rural) – agricultores com renda bruta anual entre R\$ 40.000,00 a R\$ 60.000,00.

---

<sup>3</sup> Módulos fiscais: área fixada para cada região e tipo de exploração, como máximo para uma propriedade familiar. Art. 4º Item III (Estatuto da Terra).

Desde a sua criação, o programa passou por várias reformulações, entre elas destacamos as mudanças institucionais ocorridas em 1999, quando deixou de fazer parte do Ministério da Agricultura e foi incorporado ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), que substituiu o Ministério Extraordinário de Assuntos Fundiários. O MDA incorporou o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e criou a Secretaria da Agricultura Familiar (SAF), que passou a cuidar das diversas linhas de ação do PRONAF e demais programas voltados para a agricultura familiar.

Schneider, Cazella e Mattei (2004, p. 30-31) assim resumem as diversas reformulações que envolveram o programa:

- Em 1997: Criação da linha especial de crédito de custeio conhecida como “Pronafinho” direcionado para o Grupo C; criação da modalidade “BB Rural Rápido” para agilizar a liberação de financiamento para os agricultores familiares cadastrados junto ao Banco do Brasil; criação do PRONAF Infra-Estrutura e Serviços Municipais para melhorar as condições de produção e infra-estrutura dos municípios;
- Em 1998: Criação do PRONAF Agroindústria objetivando financiar projetos coletivos e ou de grupos; criação do PRONAF Agregar, uma linha de crédito de investimento, destinado a financiar projetos individuais ou coletivos que envolvam infra-estrutura, prestação de serviços, marketing, beneficiamento de produtos, etc;
- Em 1999: criação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável;
- Em 2000: Fusão das linhas de crédito Agregar e Agroindústria, passando a se denominar Crédito de Investimento para Agregação de Renda à Atividade Rural através do beneficiamento, processamento e comercialização da produção, destinada aos grupos B, C e D; abrangência do crédito e demais modalidades do programa aos assentados de reforma agrária (grupos A e C);
- Em 2002: Criação da linha de crédito para silvicultura e sistemas agroflorestais (PRONAF Florestal);
- Em 2003/04: Criação de novas modalidades, como PRONAF Alimentos, PRONAF Pesca, PRONAF Agroecologia, PRONAF Turismo Rural, PRONAF Mulher, PRONAF Jovem Rural, PRONAF semi-árido, e PRONAF Máquinas e Equipamentos;
- Em 2003, nova reformulação foi realizada criando-se no MDA a Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) que passou a gerenciar o PRONAF Infra-estrutura e serviços municipais.

Para os autores, (2004, p. 43-44), talvez essa tenha sido a mudança mais impactante pela qual passou o programa, vinculando o PRONAF infra-estrutura a noção de desenvolvimento territorial. Assim, o município que, até então, era referência dessa linha do programa deixa de sê-lo, e essa linha de crédito passa a abranger iniciativas intermunicipais.

Com esse novo enfoque, os objetivos do programa que antes eram centrados em proporcionar infra-estruturas municipais passa a atuar no fortalecimento da organização social dos agricultores familiares e estimular iniciativas locais e municipais a partir das demandas territoriais. Na opinião dos autores, “o PRONAF é uma política pública em construção e novas adaptações serão necessárias devido à diversidade social dos agricultores familiares e às diferenças regionais”.

## CAPÍTULO 2

### **A EXECUÇÃO DO PRONAF INFRA-ESTRUTURA NOS MUNICÍPIOS DO TERRITÓRIO SERTÃO OCIDENTAL (1998 – 2002)**

O PRONAF infra-estrutura e serviços visa a promoção de investimentos baseados em compromissos negociados entre os beneficiários, os poderes municipais e estaduais e a sociedade civil organizada para possibilitar a implantação, ampliação, modernização, racionalização e realocação de infra-estrutura necessária ao fortalecimento da agricultura familiar (Abramovay, 1998).

No período em estudo (1998 – 2002) não havia sido implantada a estratégia de desenvolvimento territorial do PRONAF Infra-estrutura e o programa atuava na linha infraestrutura municipal. Como já foi dito no capítulo anterior, somente a partir de 2003, o programa passou a ter abrangência territorial. Porém, para efeito metodológico, vamos delimitar esse trabalho aos municípios que passaram a compor o território Sertão Ocidental, na nova política de Desenvolvimento Territorial do MDA.

#### **2.1 CARACTERIZAÇÃO DO TERRITÓRIO SERTÃO OCIDENTAL**

O Sertão Ocidental, localizado na região sudoeste do Estado, está limitado ao norte, pelos municípios de Monte Alegre, Nossa Senhora da Glória, Feira Nova e Nossa Senhora das Dores. Ao sul e a oeste, pelo Estado da Bahia e a leste pelos municípios de Tomar do Geru, Itabaianinha, Riachão do Dantas, Lagarto, São Domingos, Campo do Brito, Itabaiana e Moita Bonita (Figura 1).

Com uma área de 4.180,6 km<sup>2</sup>, o que representa 19,1% da área total do Estado, o território Sertão Ocidental é composto por onze municípios: Carira, Frei Paulo, Nossa Senhora Aparecida, Pedra Mole, Pinhão, Ribeirópolis, São Miguel do Aleixo, Macambira, Tobias Barreto, Simão Dias e Poço Verde.

O sertão ocidental está inserido na área que compreende o polígono das secas, caracterizado pelo clima do tipo semi-árido, temperaturas elevadas, baixa umidade e escassez de água, agravado por secas periódicas que, muitas vezes, se prolongam por 2 a 3 anos, comprometendo a pecuária e a agricultura, sobretudo a de subsistência que predomina na região.



Veiga (2001, p 19) critica a metodologia oficial de cálculo de taxa de urbanização do Brasil e considera “cidade” os municípios que possuem entre 50 e 100 mil habitantes e densidade superior a 80 hab/km<sup>2</sup>, mesmo que a população seja inferior a 50 mil habitantes. Se considerarmos esses parâmetros, o Sertão Ocidental é um território essencialmente rural, pois apresenta densidade demográfica de 40,8 hab/km<sup>2</sup> e nenhum município que o compõe possui mais de 50.000 habitantes, variando entre um máximo de 43.172 habitantes, em Tobias Barreto, e um mínimo de 2.630 habitantes, em Pedra Mole.

O território é o maior produtor de grãos do Estado, com produção voltada aos mercados interno e externo. A economia gira em torno da produção de milho e feijão. São culturas de ciclo curto, que dão retorno mais rápido, sendo a produção destinada à agroindústria e alimentação animal. O município de Simão Dias alcança o primeiro lugar em área plantada com milho e o município de Poço Verde é o maior produtor de feijão do Estado (Estudo Propositivo Território Sertão Ocidental, Castaneda e Feitosa, 2005).

Esses cultivos se adaptam às condições climáticas e estrutura fundiária que é estratificada em minifúndios, possibilitando o uso racional do solo durante o período chuvoso que vai de abril a agosto.

A cultura da mandioca é de grande importância para o território, tendo como principais produtores os municípios de Simão Dias, Macambira e Ribeirópolis. Trata-se de uma cultura considerada básica para a agricultura familiar pela sua transformação em farinha, um dos principais itens do cardápio regional. Apesar das alternativas de produção de amido e raspa de mandioca, que apresentam melhor retorno econômico, os produtores não dispensam essa forma de beneficiamento. Vale ressaltar que a cultura da mandioca vem sendo atacada por uma doença conhecida como “podridão radicular”, responsável pela desativação de muitas casas de farinha no município de Simão Dias.

A agroindústria tem importante papel na promoção do desenvolvimento rural sustentável porque apresenta alternativa a alguns dos principais problemas que afetam as populações do território, como a questão do emprego, da renda, a sazonalidade das colheitas, a comercialização e o clima. É uma forma de agregar valor à produção e de diversificação econômica, por isso os projetos de agroindústrias rurais financiados através do PRONAF Infra-estrutura pareciam interessantes para o desenvolvimento do município.

## **2.2 A FORMAÇÃO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL**

Para o município ter acesso as linhas de financiamento do PRONAF Infra-estrutura, era necessário constar da relação de municípios selecionados pelo Conselho Nacional do PRONAF, ter um Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural - CMDR e possuir um Plano Municipal de Desenvolvimento Rural - PMDR aprovado pelo CMDR.

Os projetos deveriam partir de demandas dos agricultores familiares e/ou por suas organizações, estar o mais próximo possível da realidade local e de acordo com os sistemas de produção típicos da agricultura familiar.

No período estudado, as prioridades de investimentos nos municípios deveriam ser articuladas entre os beneficiários, os poderes municipais, estaduais e a sociedade civil organizada, de modo a assegurar contrapartidas financeiras, materiais, ou de outra natureza, necessárias à manutenção do processo de desenvolvimento da agricultura familiar. Foram as seguintes diretrizes do PRONAF Infra-estrutura e Serviços Municipais, de acordo com o Manual Operacional do PRONAF (Brasil, 1996):

- a) Atuar de acordo com as demandas dos agricultores familiares;
- b) Aproximar os processos de trabalho o mais possível das realidades locais;
- c) Concentrar esforços nos sistema de produção típicos da agricultura familiar.

A partir de 1999, houve modificações nos critérios de seleção dos municípios com a criação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e a primeira delas ocorreu em 2001, através da Resolução n. 15 que incumbiu o Conselho Estadual do PRONAF de elaborar a lista final dos municípios contemplados com os recursos do PRONAF Infra-estrutura bem como a previsão da contra-partida das prefeituras municipais. Essa Resolução acrescentou, ainda, como critério, priorizar a escolha dos municípios mais pobres e mais rurais, utilizando-se de indicadores como o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH (Schneider, Cazella e Mattei, 2004, p.41).

Também passou a exigir a instituição dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural - CMDR, a elaboração do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural - PMDR e uma estrutura mínima para o funcionamento do CMDR, como a definição de um espaço físico para funcionar como Sala do Agricultor Familiar – PRONAF. O PRONAF, inclusive, financiava os equipamentos para suporte ao funcionamento dos conselhos e atendimento ao agricultor familiar.

A metodologia preconizada para operacionalizar o PRONAF Infra-estrutura pressupunha o envolvimento das comunidades rurais e dos agricultores familiares na gestão social das políticas públicas e, para tal, o programa exigia a criação de Conselhos Municipais que se constituíam em núcleos básicos do programa para o município acessar os recursos do

PRONAF infra-estrutura, sendo necessário obedecer as seguintes etapas, conforme o Manual Operacional do PRONAF (BRASIL, 1996):

- levantamento das demandas dos agricultores familiares, identificando as potencialidades do município e as instituições que tinham condições de parceria;
- elaboração do PMDR, com base nas demandas levantadas e sua apreciação no âmbito municipal, com parceria dos Conselhos, poder público local, executivo e legislativo.
- análise do PMDR nas esferas estadual e federal;
- elaboração do Plano de Trabalho no município, a partir do PMDR;
- aprovação do plano pelo CMDR e encaminhamento à Secretaria Executiva;
- análise do plano de trabalho pelo Conselho Estadual;
- análise e parecer conclusivo do plano pela Secretaria de Agricultura Familiar e aprovação do ordenador de despesas do PRONAF;
- análise e aprovação do plano pelo Conselho Nacional, em Brasília.
- encaminhamento do plano de trabalho à Caixa Econômica Federal para formalização do contrato com o poder executivo municipal;
- acompanhamento, controle e avaliação dos PMDR's, nos âmbitos municipal, estadual e federal (Figura 2 e Quadro I).

Ainda de acordo com o Manual Operacional do PRONAF (BRASIL, 1996), o PMDR seria o documento oficial que contemplava todas as ações propostas para solucionar os problemas identificados pelos agricultores familiares, na perspectiva do desenvolvimento rural. Através dele, o município poderia negociar recursos necessários à implementação das ações voltadas para o fortalecimento da agricultura familiar.

Para elaborar o PMDR, os membros do Conselho Municipal reuniam a comunidade para levantar as demandas que, posteriormente, eram discutidas, priorizadas e aprovadas em reunião do CMDRS. Essa forma de operacionalizar o programa era pré-requisito para liberação dos recursos do PRONAF Infra-estrutura e os prazos estipulados considerados curtos para um processo novo, com caráter de aprendizagem. Moruzzi (2004) destaca a rapidez exigida, particularmente na definição das ações para os Planos de Trabalho, impedindo um processo mais qualificado de participação e deliberação coletiva.

Embora coubesse ao Conselho analisar a viabilidade técnico-financeira dos projetos, este não contava com pessoas preparadas para essa atribuição. Para Aryosvaldo Bomfim, secretário executivo do PRONAF no período em estudo,

“as prefeituras estavam desestruturadas, não possuíam pessoal com visão sistêmica para elaborar planos, envolver-se com as questões de ordem social e econômica do

município, dar encaminhamento aos documentos e outras atividades exigidas pelo programa” (2006, Informação verbal)

Quadro 1 – Modelagem de processo: Gestão de Programas e Projetos (PRONAF)

DENOMINAÇÃO DO SUB-PROCESSO		CÓDIGO
Gestão de Programas e Projetos ( PRONAF/SE)		AT.AST 003
DEAGRO	MODELAGEM/ REDESENHO DE PROCESSOS	PÁGINA
APRESENTAÇÃO DE SUB-PROCESSOS		
EXECUTANTE	Nº DE	DISCRIMINAÇÃO DOS PASSOS
Secretaria Executiva do PRONAF	01	Realiza reunião estadual para nivelamento sobre o programas.
Secretaria Executiva do PRONAF / EMDAGRO	02	Realiza reuniões para divulgação do programa nos municípios contemplados
Secretaria Executiva do PRONAF / Gerência do PRONAF / EMDAGRO / Prefeitura Municipal	03	Realiza reunião nos municípios e comunidades para discutir a proposta de criação do CMDRS
Prefeitura Municipal	04	Elabora a lei municipal para instituição do CMDRS e encaminhamento para análise e aprovação da Câmara Municipal A Lei foi aprovada?
Câmara Municipal	05	Se sim: o Prefeito sanciona a Lei
Câmara Municipal	06	Se não: o Conselho não é criado
Agricultores Familiares, suas representações e Entidades	07	Realiza reuniões para discutir e definir os membros do CMDRS
Prefeito Municipal	08	Elabora Portaria nomeando os membros do Conselho
Membros do Conselho, Emdagro e Comunidades	09	Realiza reuniões nas comunidades para discussão e levantamento de demandas para elaboração do Plano de Comunidade e PMDR
Secretaria Executiva do PRONAF / CMDRS	10	Faz reuniões para discutir, priorizar e aprovar demandas a serem financiadas com recursos do PRONAF infra-estrutura
Prefeitura Municipal / CMDRS	11	Elabora dos Planos de Trabalho - PT
Prefeitura Municipal	12	Encaminha o PT para análise e discussão da Secretaria Executiva do PRONAF e homologação do Conselho Estadual

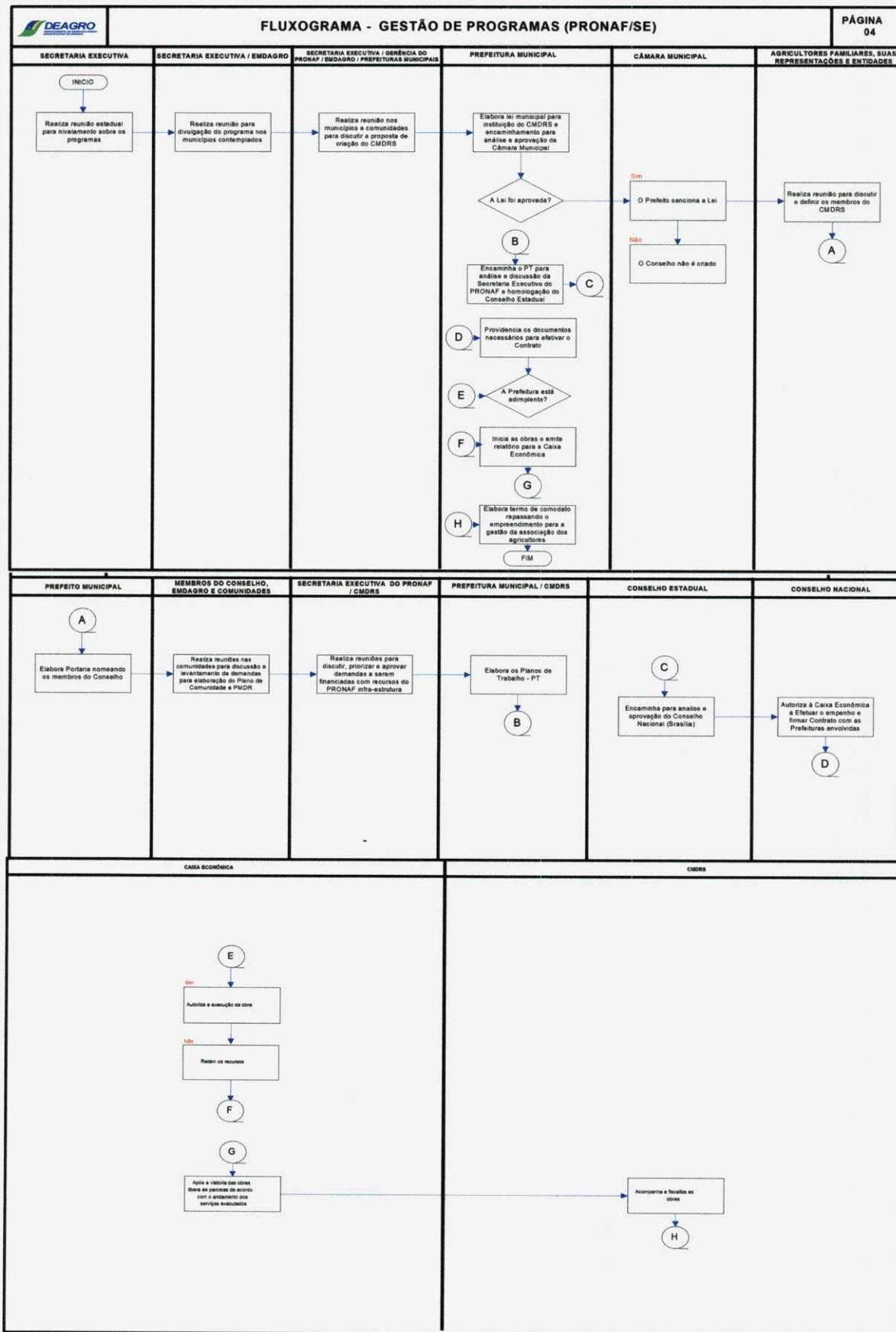
Fonte: Pólo de Assessoria, 2006.

Quadro 1 - Modelagem de processo: Gestão de Programas e Projetos (PRONAF) (cont.)

DEAGRO	MODELAGEM/ REDESENHO DE PROCESSOS		PÁGINA
	(continuação)		
	APRESENTAÇÃO DE SUB-PROCESSOS		
DENOMINAÇÃO DO SUB-PROCESSO		CÓDIGO	
Gestão de Programas e Projetos ( PRONAF/SE)		AT.AST 003	
EXECUTANTE	Nº DE	DISCRIMINAÇÃO DOS PASSOS	
Conselho Estadual	13	Encaminha para análise e aprovação do Conselho Nacional (Brasília)	
Conselho Nacional	14	Autoriza à Caixa Econômica a Efetuar o empenho e firmar Contrato com as	
Prefeitura Municipal	15	Providencia os documentos necessários para efetivar o Contrato A prefeitura está adimplente?	
Caixa Econômica	16	Se sim: autoriza a execução da obra	
Caixa Econômica	17	Se não: os recursos serão retidos	
Prefeitura Municipal	18	Inicia as obras e emite relatório para a Caixa Econômica	
Caixa Econômica	19	Após a vistoria das obras libera as parcelas de acordo com o andamento dos serviços executados	
CMDRS	20	Acompanha e fiscaliza as obras	
Prefeitura Municipal	21	Elabora termo de comodato repassando o empreendimento para a gestão da associação dos agricultores	

Fonte: Pólo de Assessoria, 2006.

Figura 2 – Fluxograma: Gestão de Programa (PRONAF)



Fonte: Pólo de Assessoria, 2006

O Conselho Municipal deveria acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos do PRONAF no município, o que na prática não aconteceu, ficando essa ação mais a cargo das secretarias de obra e de agricultura dos municípios. Quando a obra estava concluída, a prefeitura elaborava um termo de comodato repassando o empreendimento para a gestão da associação dos agricultores.

De acordo com a avaliação da assessora do PRONAF em Sergipe, Abeaci dos Santos, a comunidade não estava preparada para fazer a gestão dessas obras:

“Pouca ênfase se dava a essa questão, e não tinha um trabalho voltado para a gestão dos projetos construídos e as comunidades não foram capacitadas para a gestão do empreendimento. [...] há necessidade também de capacitação dos administradores públicos municipais para a gestão das políticas públicas” (2006, informação verbal)

A gestão social pressupõe a existência de uma sociedade com um padrão específico de organização, com sentido de coletividade, de cooperação, requisitos que não estão presentes na realidade brasileira (Andrade, 2002, p.62).

Os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural no território Sertão Ocidental foram criados a partir de 1997, através de Lei Municipal, constituindo-se como órgãos gestores de políticas públicas. Em 1997, foram criados os Conselhos de Macambira, Poço Verde e Simão Dias. Em 1998, foi criado o CMDR de Nossa Senhora Aparecida. No ano de 2001 foi criado o maior número de CMDR: Carira, Pedra Mole, São Miguel do Aleixo e Tobias Barreto. O CMDR do município de Ribeirópolis foi o último a ser instalado em 2002. Como já citado, o município de Frei Paulo não foi contemplado com o PRONAF Infraestrutura (Quadro 2).

Conforme observamos no mesmo quadro, a representatividade da sociedade civil na composição dos CMDR no território Sertão Ocidental foi maioria em 8 municípios (Carira, Macambira, Pinhão, Poço Verde, Ribeirópolis, São Miguel do Aleixo, Simão Dias e Tobias Barreto), somente no município de Nossa Senhora Aparecida obedeceu ao princípio da paridade e apenas o município de Pedra Mole apresentou o número de componentes da sociedade civil inferior aos de representantes do poder público. Nos 10 Conselhos instalados, 36% dos seus membros eram constituídos de representantes do poder público e 64% de representantes da sociedade civil.

Entretanto, essa representatividade da sociedade civil não significava autonomia desses atores sobre as ações e decisões das entidades, observando-se na prática uma forte influência dos governantes municipais na definição e formulação de propostas. Veja o que diz Roberto Souza, presidente da Associação de Manuíno, em Macambira:

“... como o município é pequeno, a Secretaria de Agricultura do município conhece as demandas das comunidades, por isso não houve participação efetiva da comunidade” (2006, informação verbal).

O Senhor Antonio Carlos, ex-presidente da Associação da comunidade Tapera, também em Macambira, acrescenta:

“As lideranças conhecem as potencialidades do município e solicitou os empreendimentos. Os projetos foram elaborados por empresas contratadas pela prefeitura, as comunidades não participaram” (2006, informação verbal).

A maioria dos Conselhos (80%) era presidida pelos prefeitos municipais e tinha como secretário executivo o secretário de agricultura do município ou o vice-prefeito. No município de Macambira, o presidente era o secretário da agricultura e apenas em Tobias Barreto o presidente e secretário executivo eram lideranças comunitárias. Em Poço Verde o secretário executivo do CMDR era um extensionista da EMDAGRO que, na ocasião, assumia o cargo de secretário de agricultura do município. Os conselheiros foram indicados pelas entidades representativas e nomeados através de Portaria do Governo Municipal. O vice-presidente e o secretário do CMDR foram eleitos pelos conselheiros.

Maria Teles, ex-técnica da EMDAGRO e ex-assessora do PRONAF, em entrevista realizada em 26 de setembro de 2007, chama a atenção para contradições do programa, que se apresentava extremamente exigente nos critérios para com a liberação dos recursos, no entanto, muito benevolente na formatação dos CMDR, permitindo que este, como instrumento de controle social, tivesse prefeitos municipais como presidentes.

A maioria dos Planos Municipais de Desenvolvimento Rural foi elaborada por empresas particulares contratadas pelas prefeituras que buscavam informações junto a entidades e instituições que atuavam no município. Verificou-se que em todos os municípios foram realizadas reuniões nas comunidades para levantamento e priorização das demandas que eram aprovadas pelo CMDR.

Em 7 municípios onde podemos identificar a participação da mulher na composição do CMDR, elas representaram 23% do total de membros dos CMDR. Os municípios de Macambira, Nossa Senhora Aparecida e Ribeirópolis apresentaram as maiores representações de gênero na composição dos seus CMDR, com 80% das mulheres que integravam os CMDR no território.

Desde meados da década de 1980, já existiam os Conselhos Municipais de Desenvolvimento – CONDEM, criados como instrumento aglutinador e facilitador das ações de desenvolvimento municipal e fórum de decisão municipal em relação aos investimentos

comunitários. Deveriam funcionar como um elo de ligação entre o gestor público municipal, as associações comunitárias e a unidade de coordenação do PCPR – Programa de Combate a Pobreza Rural (Projeto Nordeste - PRONESE), financiado pelo Banco Mundial.

Apesar da existência de diversos Conselhos Municipais antes do PRONAF, a exigência do Programa de se constituírem Conselhos como critério para acessar o PRONAF Infra-estrutura e Serviços foi o fator responsável pelo surgimento de parcela significativa dos Conselhos Municipais. Essa forma de criação dos Conselhos, como formalidade estabelecida pelo Programa, coloca o problema da “artificialidade” e da falta de participação efetiva dos atores sociais, em especial os representantes dos agricultores familiares, na maioria dos Conselhos Municipais (Silva e Schneider, 2004, p. 166).

No início da implantação dos CMDRS, houve tentativas de junção destes com os CONDEM, pois havia muitos pontos em comum entre os dois conselhos, entretanto divergências conceituais e operacionais impediram que se consolidasse essa proposta. Por um lado, os Conselhos de Desenvolvimento Municipal comportando todas as associações rurais constituídas na base dos municípios e, de outra parte, os Conselhos de Desenvolvimento Rural Sustentável acolhendo um número limitado de associações, representando um conjunto de comunidades.

No CONDEM, a maioria dos conselheiros é representante da sociedade civil, já o CMDRS tem como base a paridade. Alguns municípios já efetivaram essa interação ajustando alguns pontos julgados conflitantes. Em Tobias Barreto, por exemplo, os dois conselhos foram unificados. Em Poço Verde, as oito associações que participam do CMDRS foram eleitas pelos representantes das trinta associações comunitárias que integram o CONDEM. No município de Simão Dias existem 54 associações comunitárias e através de sorteio foram selecionadas cinco para representação no CMDRS. As demais podem participar das reuniões, mas seus representantes não têm direito a voto. Essas eram realizadas mensalmente e a emissora de rádio local utilizada como meio de comunicação para sua divulgação. Vale ressaltar que nem sempre as pessoas que representaram as comunidades e discutiram os projetos foram as mesmas que os executaram.

**Quadro 2 – Informações sobre os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural nos municípios que integram o território Sertão Ocidental (SE)**

Município	Ano implantação	Composição		Participação Gênero		Presidente	Secretario	Instituição CMDR	Elaboração PMDR	Definição Agroindústria
		PP	SC	H	M					
Carira	2001	08	16	22	02	Prefeito	Secretario Agricultura	Lei Municipal nº 452/2001	CMDRS	Não se aplica
Frei Paulo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Macambira	17/04/1997	08	16	14	10	Secretário Agricultura	Secretario de Ação Social	Lei Municipal nº 389/1997	Empresa particular	Comunidades / Prefeitura
N.S. Aparecida	15/05/1998	18	18	24	12	Prefeito	Vice-prefeito	Lei Municipal nº 019/1998	Empresa Particular, envolvendo outros segmentos	Conselho
Pedra Mole	26/06/2001	05	04	08	01	Prefeito	Secretario Agricultura	Lei Municipal	CMDRS	Não se aplica
Pinhão	23/11/2001	06	14	18	02	Prefeito	Secretario Agricultura	Lei Municipal nº 190/2003	CMDRS	Não se aplica
Poço Verde	1997	07	09			Prefeito	EMDAGRO	Lei Municipal	Empresa particular contratada pela prefeitura (RAF Consultoria)	Comunidades
Ribeirópolis	10/05/2002	06	26	21	11	Prefeito	Vice-prefeito	Lei Municipal nº 0413 / 2002	Empresa particular, envolvendo outros segmentos	Comunidade/ Prefeitura
S.Miguel do Aleixo	24/05/2001	08	16	21	03	Prefeito	Secretario Agricultura	Lei Municipal Nº 050/2001	Empresa Particular, envolvendo outros segmentos	Comunidade / Prefeitura
Simão Dias	11/04/1997	10	14	-	-	Prefeito	Secretario Agricultura	Lei Municipal 05/97		
Tobias Barreto	25/06/2001	06	12	-	-	Liderança comunitária	Liderança comunitária	Lei Municipal nº 689/2001	Conselho, EMDAGRO, Prefeitura	Não se aplica

Fonte: Dados da pesquisa de campo

\* Nessa categoria encontra-se Ministério Público, Câmara de Vereadores, Agentes Financeiros, INCRA e Igreja.

## 2.3 O CRÉDITO DO PRONAF INFRA-ESTRUTURA NO TERRITÓRIO SERTÃO OCIDENTAL

Os projetos financiados pelo PRONAF infra-estrutura foram direcionados para recuperação de estradas, pontes, passagem molhada, construção de armazéns, obras hídricas<sup>4</sup>, eletrificação rural, agroindústrias, olaria, aquisição de máquinas e implementos agrícolas, projetos de piscicultura e de irrigação, aquisição de máquinas de costura e de equipamentos para estruturação de uma sala para atendimento aos agricultores familiares, além da capacitação de técnicos e conselheiros.

No período de 1998 a 2002, foram financiados 200 projetos com recursos do PRONAF infra-estrutura, um investimento no valor de 4,46 milhões de reais. Desses, 13% foram projetos de agroindústrias, desenvolvidos em cinco municípios, com investimento no valor de 434,7 mil reais, o que corresponde a aproximadamente 10% dos recursos destinados ao território (Tabela 1).

Tabela 1 - Número de projetos e valores financiados pelo PRONAF infra-estrutura, segundo os municípios beneficiários – 1998-2002 (Território Sertão Ocidental – SE)

Município	Agroindústria		Outros projetos		Total	
	Nº projetos	Valor (R\$)	Nº projetos	Valor (R\$)	Nº projetos	Valor (R\$)
Carira	-	-	13	147.787,00	13	147.787,00
Frei Paulo	-	-	-	-	-	-
Macambira	07	170.739,00	32	772.596,00	39	943.335,00
N.S.Aparecida	-	-	23	681.904,00	23	681.904,00
Pedra Mole	-	-	09	299.287,00	09	299.287,00
Pinhão	-	-	06	136.157,00	06	136.157,00
Poço Verde	03	58.122,00	26	755.457,00	29	813.579,00
Ribeirópolis	03	34.750,00	12	264.037,00	15	298.787,00
S.M. Aleixo	01	11.180,00	26	292.983,00	27	304.163,00
Simão Dias	12	159.916,00	17	362.590,00	29	522.506,00
Tobias Barreto	-	-	10	312.825,00	10	312.825,00
Total	26	434.708,00	174	4.025.623,00	200	4.460.330,00

Fonte: Planos de trabalho (PT) dos municípios, 1998-2002.  
(Valor médio de projetos: agroindústrias = R\$ 16.719,50; outros projetos = R\$ 23.135,76)

Interessante observar que do total dos projetos de agroindústrias, 73% encontram-se nos municípios de Simão Dias e Macambira, correspondendo a 76% dos recursos financiados, ou seja, 330,6 mil reais, sendo esse último contemplado com maior investimento. Considerando o valor investido na região, esses dois municípios totalizam 33% do volume de recursos financiados pelo PRONAF infra-estrutura.

<sup>4</sup> Cisternas, poço artesiano, açude, barragem.

Apenas cinco municípios do território sertão ocidental (Macambira, Poço Verde, Ribeirópolis, São Miguel do Aleixo e Simão Dias) desenvolveram projetos de agroindústrias com recursos dessa linha de ação. Frei Paulo foi o único município que não estava incluído entre os beneficiários do PRONAF Infra-estrutura no período estudado.

Em 1998, 1999 e 2001 foram implantados 88,5% dos projetos, perfazendo um total de 23. Em relação ao valor desses projetos pode-se verificar o montante de R\$ 346.728,00, correspondente a 79,8% dos recursos financiados (Tabela 2).

**Tabela 2 - Número de projetos de agroindústrias e valores financiados pelo PRONAF infra-estrutura no território Sertão Ocidental (SE), por ano de implantação**

Ano	Nº	Valor (R\$)
1998	09	185.830,00
1999	08	71.108,00
2000	02	76.800,00
2001	06	89.790,00
2002	01	11.180,00
<b>TOTAL</b>	<b>26</b>	<b>434.708,00</b>

Fonte: Planos de trabalho (PT) dos municípios, 1998-2002.

A maioria das agroindústrias financiadas foi de casas de farinha (61,5%) e o valor financiado corresponde a 38% (tabela 3). Em média, o custo de uma casa de farinha foi de apenas R\$ 10.397,56, uma vez que significativa parcela do investimento foi destinada à recuperação e ou modernização dos estabelecimentos já existentes. Por outro lado, 38,5% dos projetos financiados foram aplicados em outras atividades agroindustriais, utilizando 62% dos recursos, com uma média de R\$ 26.834,60 por projeto.

**Tabela 3 - Número de projetos de agroindústrias e valores financiados pelo PRONAF infra-estrutura no território Sertão Ocidental (SE), segundo atividades (1998-2002)**

PROJETOS	Nº	%	Valor (R\$)	%
Casas de Farinha	16	61,5	166.361,00	38,0
Outras agroindústrias	10	38,5	268.346,00	62,0
<b>TOTAL</b>	<b>26</b>	<b>100,0</b>	<b>434.707,00</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Planos de trabalho (PT) dos municípios, 1998-2002.

Schneider, Cazella e Mattei (2004, p.21), analisando a evolução da distribuição dos recursos do PRONAF Infra-estrutura e serviços municipais destinados às diversas regiões do país, através de um quadro do MDA/SAF, observa que a região Nordeste foi priorizada pelo programa, no sentido de reduzir as desigualdades sociais.

Os autores destacam que no período de 1997 a 2001, a participação percentual de cada região manteve-se inalterada, com a região Nordeste detendo cerca de 40% dos recursos liberados a cada ano, com exceção de 2001 quando a mesma região concentrou 66% do total dos recursos. Para eles, o mesmo fato foi verificado na região Norte e, em consequência, “as demais regiões sofreram uma forte retração na participação percentual dos recursos, sendo que no Sul o percentual se reduziu de 17% em 2000, para 5%, em 2001; no Sudeste a participação passou de 23% para 11%; e, no Centro-Oeste de 10% para 3%, no mesmo período”.

## **2.4 PRONAF AGROINDÚSTRIA**

O PRONAF Infra-estrutura incentivava a agroindustrialização da produção dos agricultores familiares e a sua comercialização, de modo a agregar valor, gerar renda e criar oportunidades de trabalho no meio rural. Para isso, disponibilizou recursos aos agricultores familiares através da linha do PRONAF Infra-estrutura e Serviços Essenciais, apoiando a instalação de pequenas unidades de processamento e beneficiamento de produtos.

A pequena agroindústria é uma alternativa para possibilitar a inserção dos agricultores familiares no processo produtivo. Para eles, a industrialização dos produtos agropecuários não se constitui em uma novidade. Isto já faz parte da sua própria história e da sua cultura, tendo como objetivo atender o consumo da família e, em menor grau, abastecer o mercado local com o excedente, a exemplo da transformação de mandioca em farinha e a fabricação de queijos. A novidade está relacionada com a gestão coletiva desses empreendimentos, sendo importante considerar as condições reais da comunidade, os seus interesses e saberes porque a partir desses conhecimentos as ações serão avaliadas, adaptadas e adotadas.

O conceito de agroindustrialização adotado pelo programa engloba o beneficiamento e/ou transformação dos produtos provenientes de explorações aquícolas, pecuárias, pesqueiras, agrícolas, extrativistas e florestais, abrangendo desde processos simples, como classificação e embalagem, até mais complexos, como extração de óleos e a fermentação, incluindo também o artesanato no meio rural.

Entretanto, vamos centrar esse estudo nas agroindústrias relacionadas ao processamento e/ou beneficiamento de alimentos para consumo humano, utilizando a definição de Shineider (2004) como sendo agroindustrialização:

“Beneficiamento dos produtos agropecuários (secagem, classificação, limpeza) e/ou a transformação de matérias-primas gerando novos produtos, de origem animal ou vegetal, como por exemplo, leite em queijo e frutas em doces e bebidas”.

#### **2.4.1 As Agroindústrias Rurais instaladas com recursos do PRONAF Infra-Estrutura no Território Sertão Ocidental**

De acordo com o Plano de Trabalho específico para municípios selecionados pelo PRONAF / 1998, dentre as prioridades estabelecidas pelos agricultores familiares, a construção de agroindústrias comunitárias de mandioca foi o pleito mais significativo para o conjunto da categoria, face ao potencial de produção dessa cultura nas localidades como também pela facilidade de mercado local para comercialização de farinha. Além disso, o custo de produção é aumentado devido ao pagamento às casas de farinha particulares.

Os projetos do PRONAF Infra-estrutura direcionados para a implementação de agroindústrias foram desenvolvidos nos municípios de Simão Dias, Poço Verde, Ribeirópolis, São Miguel do Aleixo e Macambira. Foram implantadas 26 (vinte e seis) unidades dessa natureza em 24 (vinte e quatro) comunidades rurais, constituindo-se a maioria (62%) em casas de farinha (16), sendo sete em Simão Dais, três em Ribeirópolis, uma em Poço Verde, quatro em Macambira e uma em São Miguel do Aleixo. A fabricação de farinha é uma atividade tradicionalmente desenvolvida na região.

As demais unidades se constituíram em atividades chamadas de “inovadoras” e se distribuíram entre processamento e transformação de produtos agrícolas como doce (01) em Simão Dias, derivados de milho (02), sendo uma em Simão Dias e outra em Macambira, unidade de fécula (01) em Macambira, padaria (02), sendo uma em Poço Verde e outra em Simão Dias, beneficiamento e embalagem para comercialização, a exemplo das unidades de beneficiamento de feijão (01), erva-doce (01) e castanha (01) em Simão Dias e uma empacotadora de grãos e farinha, em Macambira (Quadro 3).

**Quadro 3- Agroindústrias instaladas com recursos do PRONAF-infra-estrutura no território Sertão Ocidental em Sergipe, por atividade (1998-2002)**

Município	Comunidade	Atividade									Total
		C. Farinha	Benef Feijão	Doce	Erva-doce	Castanha	Padaria	Proces. Milho	Fécula	Empac	
Macambira	5	4	-	-	-	-	-	1	1	1	7
Poço Verde	3	1	-	-	-	-	1	1	-	-	3
Ribeirópolis	3	3	-	-	-	-	-	-	-	-	3
São Miguel Aleixo	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Simão Dias	12	7	1	1	1	1	1	-	-	-	12
<b>TOTAL</b>	<b>24</b>	<b>16</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>26</b>

Fonte: dados da pesquisa de campo.

Apesar de partir de demandas oficialmente levantadas pelas comunidades, passando por avaliações dos Conselhos Municipal, Estadual e Federal, somente a metade das agroindústrias implantadas encontra-se funcionando, 15% estão desativadas e 35% nunca funcionaram (Quadro 4).

**Quadro 4 - Situação atual das agroindústrias instaladas com recursos do PRONAF-Infraestrutura no território Sertão Ocidental em Sergipe.**

Município	Comunidade (Nº)	Situação em 2006			Total de Agroindústrias
		Funciona	Desativada	Nunca funcionou	
Macambira	05	04	-	03	07
Poço Verde	03	01	-	02	03
Ribeirópolis	03	03	-	-	03
São Miguel do Aleixo	01	01	-	-	01
Simão Dias	12	04	04	04	12
<b>Total</b>	<b>24</b>	<b>13</b>	<b>04</b>	<b>09</b>	<b>26</b>

Fonte: dados da pesquisa de campo.

Ressalta-se que os municípios de Macambira e de Simão Dias apresentaram maior número e valor de projetos de agroindústrias instaladas no território sertão ocidental, além das atividades inovadoras e tradicionais, representativas das diversas situações em termos de funcionamento.

Dos treze projetos que se encontram em funcionamento, apenas um pode ser considerado uma atividade “inovadora”, a beneficiadora de feijão na comunidade Triunfo em Simão Dias, implantada em 1998, cuja gestão é feita pela Associação São Domingos de Desenvolvimento Comunitário.

Na comunidade Manuíno, município de Macambira, a agroindústria para produção de derivados de milho, nunca funcionou. Roberto Souza, já citado, informou que a região é produtora de milho, feijão e mandioca e que houve demanda da comunidade por uma beneficiadora de milho para processamento de derivados de milho (fubá, xerém e massa de milho).

Roberto ressentia-se da falta de treinamento para o processamento dos produtos e acrescentou e colocou a dificuldade de trabalhar de forma coletiva:

“As pessoas têm necessidade dos benefícios. Para trabalhar individualmente, aparecia gente interessada, mas para trabalhar em grupo é necessário desenvolver o associativismo através de treinamentos”.

A necessidade dos benefícios leva as pessoas a acatar as propostas apresentadas por técnicos e/ou lideranças políticas, na expectativa de, realmente, melhorar suas condições de vida. Entretanto, faltaram desenvolver um trabalho de mobilização da comunidade, que considere suas práticas, racionalidades, relações sociais, e envolver os beneficiários em todas as fases do projeto: diagnóstico, elaboração dos projetos, discutir as estratégias de execução.

Os agricultores não têm tradição em trabalhar coletivamente e o modelo proposto pelo PRONAF Infra-estrutura preconizava a gestão coletiva das agroindústrias através de associações. Sztompka (2005) coloca que as pessoas guardam na memória crenças, conhecimentos, valores e regras do passado e suas atitudes e comportamento no presente, são influenciados por essas experiências vivenciadas. O modelo de gestão proposto não faz parte das experiências anteriores dos agricultores familiares dessa região, onde sempre predominou a produção individual. O caráter empresarial desses projetos vai de encontro à lógica das outras atividades econômicas desenvolvidas até então.

A maioria das casas de farinha encontra-se funcionando. Os equipamentos modernos que substituíram os antigos são considerados mais adequados e funcionais e a farinha de mandioca se constitui em alimento básico na cultura alimentar regional. Por outro lado, a unidade de fécula da mandioca, de doce, a padaria, a produção de derivados de milho e a empacotadora de grãos são atividades que não fazem parte da tradição das pessoas e somente uma funciona (Quadro 5).

Quadro 5 - Situação atual das agroindústrias por atividade

Atividade	<i>Situação em 2006</i>			
	Funcionando	Desativada	Nunca funcionou	Total
Casa de Farinha	12	04	-	16
Beneficiadora de feijão	01	-	-	01
Unidade doce	-	-	01	01
Benef. Erva-doce	-	-	01	01
Benef. Castanha	-	-	01	01
Padaria	-	-	02	02
Derivados de milho	-	-	02	02
Unidade de fécula	-	-	01	01
Empacotadora de grãos	-	-	01	01
<b>Total</b>	<b>13</b>	<b>04</b>	<b>09</b>	<b>26</b>

Fonte: dados da pesquisa de campo.

As lideranças escolhiam os gerentes ou responsáveis pela gestão dos empreendimentos. Para Anamira Souza, presidente do CMDRS de Macambira, as casas de farinha são de grande utilidade para a comunidade e declarou:

“O gerente da casa de farinha é responsável por fazer o cronograma do mês, a limpeza, e definir a cota de farinha que será destinada para os serviços de manutenção. As casas de farinha são para o uso de toda a comunidade, porém somente uma pessoa manuseia os equipamentos”.

Os agricultores da região, tradicionalmente, vendem a produção ao atravessador em sacos de 50 ou 60 kg e a proposta de mudança que inclui o beneficiamento através da empacotadora de grãos, instalada na comunidade Tauá, apesar de agregar valor e renda à produção, seria voltado para novos mercados, constituindo-se em riscos que eles podem preferir não correr, até mesmo por reconhecer as limitações quanto aos conhecimentos especializados necessários para o desenvolvimento desse novo empreendimento.

Em Simão Dias, já foram desativadas quatro casas de farinha, nas comunidades Cumbe, Pau de Leite, Mata do Peru e Boca da Mata e, as causas identificadas foram a diminuição no plantio de mandioca devido a podridão da raiz, ocasionando a pouca utilização da unidade e o baixo preço do produto no mercado. Como afirma o Senhor José Lúcio Oliveira, da comunidade Mata do Peru: “a quantidade de farinha produzida não cobria os custos com energia”.

No município de Ribeirópolis, foram implantadas três casas de farinha, nas comunidades Serrinha, Serra do Machado e Sítio Velho e todas estão funcionando. O pagamento da energia é realizado pela prefeitura e as casas de farinha funcionam durante todo

o ano. A gestão desses empreendimentos é feita pelas associações e uma parte da farinha é entregue pelo usuário para formação de um fundo de reserva destinado a sua manutenção.

A casa de farinha de São Miguel do Aleixo fica situada na sede do município e é utilizada por moradores da cidade e de comunidades circunvizinhas. A gestão é feita pela associação e conta com um operador que é responsável pelo seu funcionamento. O beneficiário paga uma diária ao operador (R\$ 15,00) e 10% da farinha produzida é entregue a associação para um fundo de reserva que é destinado a manutenção do empreendimento e pagamento da energia. A comunidade se reúne aos domingos e neste dia é elaborado um cronograma da “farinhada”.

Para Heraldo Lisboa Araújo, dirigente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais - STR de Poço Verde, a maioria dos projetos não dão certo porque não são discutidos pelas comunidades: “O que a comunidade precisa, qual a prioridade, quem pode dizer é a própria comunidade. Construir é fácil, mas tem a dificuldade de administrar”.

Havia preocupação dos órgãos parceiros, Caixa Econômica Federal - CEF, Federação dos Trabalhadores da Agricultura - FETASE, Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável - CMDRS, Empresa de Desenvolvimento Agropecuário - EMDAGRO, a Secretaria Executiva do PRONAF e as Prefeituras, em fiscalizar as obras e realizar reuniões para avaliar os projetos de infra-estrutura, analisar e priorizar as demandas a serem financiadas. Os registros em relatórios disponíveis nos arquivos da EMDAGRO, hoje DEAGRO, referem-se ao acompanhamento das obras, liberação de recursos e encaminhamentos para solucionar problemas de natureza técnica e financeira.

Jorge Carvalho, já citado, acrescenta que “as comunidades não foram preparadas para analisar a viabilidade dos projetos e por isso esses eram induzidos pelos técnicos e lideranças políticas”.

Analisando a razão da agroindústria de Mato Verde não funcionar, Jorge coloca a falta de participação das pessoas na gestão do projeto e declara:

“Como vai funcionar, quem vai administrar? Não tinha ninguém preparado, coloca tudo nas costas do presidente da associação, quando tem que haver participação na decisão, aos poucos ir envolvendo, conscientizando a comunidade para que ela vá se responsabilizando”.

Para Anamira Souza, já citada, as agroindústrias não funcionam por falta de capacitação das pessoas para operacionalizar os maquinários modernos e também por falta de gestão. A expectativa das pessoas da comunidade com relação a esses empreendimentos era

de geração de emprego através das prefeituras e não estavam interessadas nem tampouco preparadas para serem gestores dessa atividade.

#### 2.4.2 A situação atual das Agroindústrias instaladas

Todas as agroindústrias instaladas com recursos do PRONAF infra-estrutura no território Sertão Ocidental foram visitadas e georeferenciadas, o que permitiu obter informações quanto a situação em que se encontram, a exata localização na comunidade e município, bem como visualizar a distribuição espacial desses empreendimentos no território.

##### 2.4.2.1 Agroindústrias no município de Macambira

###### a) Comunidade Lagoa Seca (Casa de Farinha e Unidade de Fécula)

Foram implantadas na comunidade Lagoa Seca uma casa de farinha e, ao lado, uma Unidade de Fécula, ambas em 1999. A casa de farinha funciona, mas a Unidade de Fécula nunca funcionou e o equipamento se encontrava fora da unidade, a céu aberto. Numa outra visita à comunidade, o equipamento já havia sido colocado no interior da Unidade.



Foto 1 - Unidade de Fécula que nunca funcionou



Foto 2 - Equipamento colocado a céu aberto

A Associação Comunitária dos Agricultores Produtores Rurais, Moradores e Amigos do Povoado Lagoa Seca é a entidade responsável pela gestão desses empreendimentos. É presidida pela Senhora Jusilene de Melo Santos, que informou ser o senhor Laércio responsável pela casa de farinha. Ele fica com a guarda da chave da casa de farinha e providencia reparos nos equipamentos da agroindústria, quando necessário, cuidando também da agenda de utilização da casa de farinha pelos agricultores.

Segundo a presidente da Associação, a indicação do Senhor Laércio como responsável pela casa de farinha foi do líder político e ex-prefeito do município, que também tentou identificar pessoas para administrar a unidade de fécula, mas não houve quem se interessasse, nem mesmo sendo remunerado para prestar esses serviços.

Durante a nossa visita à comunidade Lagoa Seca, a casa de farinha estava sendo utilizada pelo Sr. Marcelo, morador da comunidade, que compra mandioca de Alagoas, transforma em farinha e vende ao atravessador em Itabaiana.

O Sr Marcelo relatou ter feito uma experiência para produzir a fécula, sem nenhuma orientação quanto a tecnologia de processamento e de como funcionava o equipamento.

#### **b) Comunidade Manuino (Unidade de Processamento de Milho)**

A agroindústria está instalada em uma área de 1 tarefa de terra adquirida pela prefeitura. Apesar de bem cuidada, interna e externamente, o empreendimento nunca funcionou. Possui boas instalações, com parede revestida por azulejos até o teto, sanitários e escritório e dispõe dos equipamentos para o processamento de derivados do milho.

Segundo o presidente da Associação Comunitária do Povoado Manuino, Roberto dos Santos Souza, a região é produtora de milho, feijão e mandioca e houve demanda por uma beneficiadora para processamento de derivados de milho (fubá, xerém e massa de milho). Relata que não houve treinamento para o processamento dos produtos e colocou a dificuldade de trabalhar de forma coletiva, opinando que, se a proposta de gestão fosse individual, poderia dar certo.

A gestão coletiva depende do grupo, dos acordos negociados, dividindo as tarefas, as obrigações, sendo necessária capacitação continuada das pessoas envolvidas nesses aspectos e também nas tecnologias que envolvem o empreendimento.

#### **c) Pé de Serra do Belinho (Casa de Farinha)**

A implantação da Casa de Farinha se deu em 1999, sendo a gestão de responsabilidade da Associação Comunitária dos Agricultores, Produtores Rurais, Moradores e Amigos do Povoado Pé de Serra do Belinho.

O Sr. José de Oliveira, filho de Belinho, por isso conhecido por Zé de Belinho, falou que a comunidade plantava mandioca e a casa de farinha existente era rústica, e “não era de motor, tudo era feito na mão” e, por achar que seria bom para as pessoas, doou o terreno para a construção da casa de farinha atual, a pedido do prefeito na época. Houve uma reunião na

associação, as pessoas acataram a idéia e decidiram que a responsabilidade pelo funcionamento e uso da casa de farinha seria da comunidade, através da associação, e o seu presidente seria o responsável pelo pagamento da energia e pela manutenção dos equipamentos. Seu José foi presidente da associação por oito anos, mas devido ao glaucoma perdeu a visão e deixou a diretoria da entidade.

Atualmente, a associação tem à frente o Sr. José Paixão de Araújo, que disse ter mantido as regras e normas estabelecidas pela diretoria anterior e também falou das dificuldades em manter esse empreendimento, que se encontra necessitando de pintura e reparos. Segundo ele, os recursos arrecadados com a fabricação da farinha não são suficientes para cobrir os custos desses serviços e planeja arrecadar R\$ 2,00 dos sócios para arcar com essas despesas, como também credenciar a associação para elaborar um projeto que inclui a construção de banheiro e instalação de água.

A casa de farinha esteve fechada por quatro meses devido à falta de mandioca. Mesmo sem funcionar, existem despesas a exemplo da conta da energia que tem que ser paga, causando prejuízo pelo fato de não produzir.

No momento da nossa visita à casa de farinha, o Sr Antônio dos Santos trabalhava com sua esposa, Sra. Aurelina Alves dos Santos e sua filha Marilza Alves. O Sr. Antonio explicou o processo de fabricação da farinha, onde a mandioca é descascada, ralada e prensada, retornando ao ralador e então levada ao forno para torrar. A farinha é peneirada, separando a crueira<sup>5</sup>, que juntamente com a casca da mandioca é destinada à alimentação animal.



Foto 3 - Marilza descasca mandioca

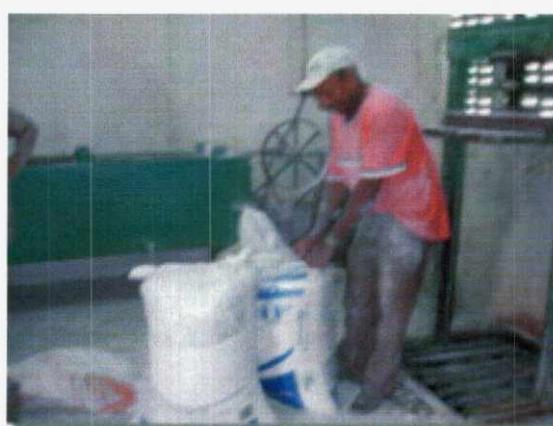


Foto 4 - Sr. Antônio ensaca a farinha

<sup>5</sup> Crueira, grãos graúdos e duros que se formam durante o processamento.

Nesse dia, o Sr. Antonio estava processando 1.000 kg de mandioca e esperava a produção de 240 kg de farinha. O produto é levado ao município de Itabaiana e vendido ao atravessador ao preço de R\$ 50,00 (cinquenta reais) o saco de 60 kg. Explicou que a farinha é vendida no varejo por R\$ 1,50 (um real e cinquenta centavos) o quilo. Para cada 120kg de farinha produzido é deixado 10kg do produto para a associação vender e cobrir as despesas de energia e manutenção da agroindústria.

Os equipamentos utilizados são mecanizados, funcionando a base de energia elétrica, entretanto o forno é a lenha.

#### d) Comunidade Tapera (Casa de Farinha)

Em 1999, foi instalada a primeira Casa de Farinha da comunidade, com recursos do PRONAF Infra-estrutura, atendendo agricultores das comunidades Tapera, Barro Preto e Boa Vista, sendo, na época, presidente da Associação Comunitária dos Agricultores, Produtores Rurais, Moradores e amigos dos Povoados Barro Preto, Tapera e Adjacências, o Sr. Antonio Carlos Oliveira.



*Foto 5 - Sr. José fabrica sua farinha*

A casa de farinha se encontra funcionando e a gestão é feita pela comunidade através da associação. Hoje, dirige a entidade, o Sr Roque Serafim Alves e o responsável pela casa de farinha é o Sr José Francisco dos Santos que, além de operador da casa de farinha, utiliza as suas instalações para fabricação própria de farinha com mandioca adquirida de produtores da região. Recebe do agricultor R\$ 15,00 para cada tonelada de mandioca que processa. Segundo o Sr. Roque, somente o Sr José maneja com os equipamentos para evitar que outras pessoas os danifique durante o uso e não se possa identificar o responsável. Para cada saco de farinha produzido, são deixados 10 quilos para pagamento de energia e manutenção das instalações.

### e) Comunidade Tauá (Casa de Farinha e Empacotadora de Cereais)

Nessa comunidade, foram instaladas com recursos do PRONAF Infra-estrutura, em 1999, uma casa de farinha que se encontra funcionando e, em 2001, uma empacotadora de cereais que nunca funcionou.

A Casa de Farinha da comunidade Tauá foi implantada em 1999, com recursos do PRONAF Infra-estrutura sendo a Associação Comunitária dos Agricultores Produtores Rurais, Moradores e Amigos do Povoado Tauá, responsável pela sua gestão.



Foto 6 - Placa de identificação da construção



Foto 7 - Casa de Farinha em operação

O Sr., Wilson Ribeiro dos Santos é o responsável pela casa de farinha e explicou como funcionava o sistema na casa de farinha. A mandioca é trazida para a casa de farinha e o proprietário descasca e limpa as raízes. O “torrador” é responsável pelo processamento da farinha. O produto é entregue ao dono que paga ao “torrador” pela quantidade de farinha produzida na seguinte proporção: 120kg – R\$ 4,00; 60kg – R\$ 2,00 e 30kg – R\$ 1,00. O dono da farinha é responsável pela limpeza do local que deve ficar em boas condições para o próximo usuário. Quinze quilos de farinha são entregues a Associação e, no final do mês, essa quantidade é juntada a outras cotas e vendida. Com esse dinheiro é paga a energia e, quando há sobra, depositada na conta da Associação. Todas as segundas-feiras são agendadas os dias de fabricação de farinha, que são anotados em caderno.

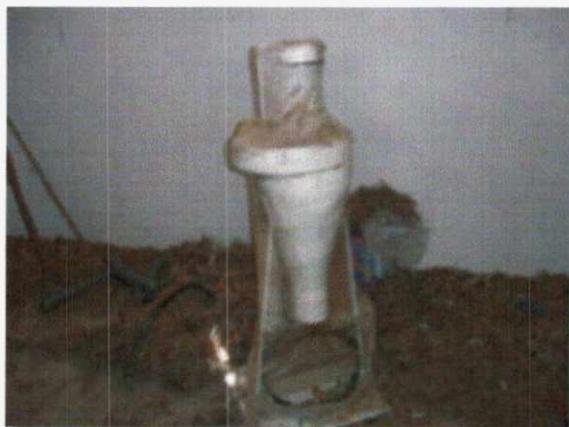
No mesmo povoado, a empacotadora de grãos e cereais nunca funcionou. O Senhor Orlando Borges dos Santos, representante da Secretaria de Obras do Município de Macambira, teve dificuldade em abrir os cadeados por já se encontrarem enferrujados. Dentro, o abandono era evidente, folhas secas e sujeiras do telhado se espalhavam por toda a parte. Os

equipamentos (uma empacotadora e um compressor industrial) estavam protegidos por lonas plásticas e nunca funcionaram.

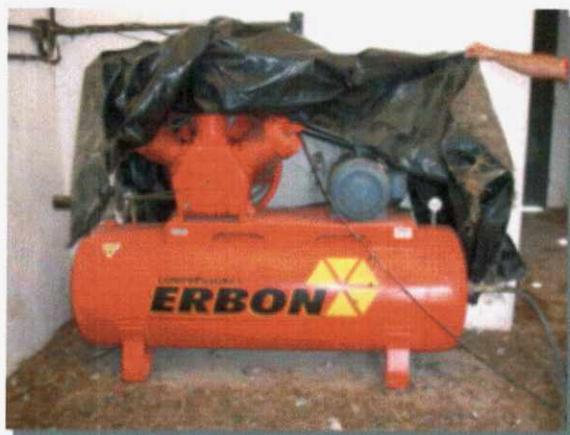
Para Orlando, “a maioria das pessoas da comunidade não sabe nem pra que é isso ai. Fizeram a obra, mas nunca funcionou. O atravessador pega a produção do agricultor na propriedade e leva pra Itabaiana. Para funcionar seria necessário que todos enviassem a sua produção para a empacotadora. A comunidade não participou das decisões. Não sabe qual o mercado. É um risco”.



*Foto 8 - Estrutura física da empacotadora*



*Foto 9 - Equipamento nunca utilizado*



*Foto 10 - Equipamento nunca utilizado*



*Foto 11 - Elevador nunca utilizado*

A comercialização da produção é feita através do atravessador, o que para o agricultor é mais seguro, pois já tem a certeza de mercado. Beneficiar a produção para agregar valor

pressupõe um trabalho de organização dos produtores para a comercialização, busca de novos mercados para vender o produto beneficiado, empacotado, o que se constitui em um risco que ele pode não querer correr.

Para Anamira, presidente do CMDRS, as agroindústrias não funcionam por falta de capacitação das pessoas para operacionalizar os maquinários modernos e também por falta de gestão e diz: “O que fazer com os equipamentos que se encontram depreciando por falta de uso? O que era pra ser uma solução tornou-se uma dor de cabeça, pois tem que se colocar vigia pra não levarem os equipamentos”.

Em geral, as pessoas que discutem os projetos não são as mesmas que vão executá-los. Muitas vezes, as lideranças políticas escolhem os gerentes ou responsáveis pela gestão dos empreendimentos, sem a participação da comunidade.

#### 2.4.2.2 Agroindústrias no município de Poço Verde

##### a) Comunidade Lagoa do Junco (Padaria)

O projeto para implantação da padaria na comunidade data de 1998, porém nunca funcionou. Segundo a merendeira Maria Lindeci Simão, a idéia da padaria partiu do presidente da Associação de Desenvolvimento Comunitário São João, o vereador José Durval Alves. De acordo com o mesmo, a instalação da padaria foi uma forma que a comunidade encontrou de conseguir trazer energia e água para o povoado. Na sua opinião, o projeto não tinha viabilidade econômica e a comunidade é servida de pão proveniente da cidade e do Povoado Samambaia.

Na base física onde deveria estar instalada a padaria funciona, atualmente uma creche da prefeitura onde parte dos equipamentos se encontra, já apresentando sinais de ferrugem e, o restante, está emprestado a um amigo do presidente da Associação, na sede do município. Este informa ser sua intenção utilizar o espaço como garagem de trator e devolver os equipamentos.



Foto 12 - Equipamentos em deteriorização



Foto 13 - Equipamentos nunca utilizados

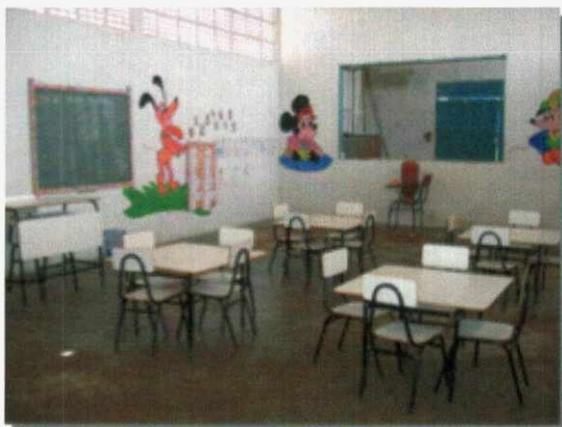


Foto 14 - Creche funcionando em prédio da padaria



Foto 15 - Fachada do prédio

O Senhor Heraldo Lisboa, membro do Colegiado do Território Sertão Ocidental, afirmou que a demanda por esse empreendimento se deu por interesse político e que a maioria dos projetos não dão certo porque não são discutidos pela comunidade, acrescentando: “o que a comunidade precisa, qual a prioridade, quem pode dizer é a comunidade. Construir é fácil, a dificuldade é administrar”.

#### b) Comunidade Rio Real (Casa de farinha)

A casa de farinha foi instalada em 1999, com recursos do PRONAF Infra-estrutura e é administrada pela Associação Comunitária Unidos Venceremos.

A dona de casa Josefa Railza, esposa do presidente da Associação, explicou que para usar a casa de farinha da comunidade, o interessado agenda o dia da farinhada com o presidente da associação, Senhor Lailson de Jesus Santos. O Senhor José Nilton é o “fornheiro” que recebe do dono da farinha R\$ 15,00 pelo dia de trabalho. 15% da produção de farinha é deixada como “renda” para a associação. A limpeza do ambiente também é de

responsabilidade do dono da farinha. Antes desse empreendimento comunitário a farinha era fabricada em casas de farinha particulares.



Foto 16 - Visita de extensionista a casa de farinha em funcionamento



Foto 17 - Placa de inauguração da casa de farinha

Sr. Heraldo Lisboa, já citado, coloca a necessidade de trabalhar outros sub-produtos da mandioca, a exemplo da fécula e da tapioca, otimizando espaço e equipamentos e gerando mais renda para o agricultor. Cita a redução da área plantada com a cultura e a possibilidade de inserir a mandioca na alimentação animal.

### c) Comunidade São José (Beneficiadora de Milho).

A Associação de Desenvolvimento Comunitário São Jorge é a organização responsável pela gestão do empreendimento, juntamente com a prefeitura.

A unidade de processamento de milho nunca funcionou, segundo o Sr Renato, presidente da Associação, porque o projeto foi incompleto, faltando um forno para o processamento da farinha. A comunidade fez uma experiência, mas a fubá tinha que ser consumida no mesmo dia, uma vez que no dia seguinte já estava fermentada.

O atual prefeito do município, Sr. Antonio Dórea, explicou que houve um equívoco no projeto e foram instalados equipamentos destinados à produção de farinha de mandioca ao invés de farinha de milho.

Em 2003, o Colegiado Territorial definiu pela ampliação dessa unidade e, recentemente, a prefeitura adquiriu os equipamentos para esse empreendimento que, a partir de então, terá como foco proporcionar infra-estrutura territorial. Para ampliação dessa Unidade estimou-se o valor de R\$ 37.503,00 reais e para aquisição de equipamentos R\$ 3.121,50 reais, totalizando um investimento na ordem de R\$ 40.624,50 reais.



*Foto 18 - Equipamentos recém adquiridos*



*Foto 19 - Equipamento nunca utilizado*

As instalações estão sendo utilizadas para armazenar grãos. Trata-se de um depósito construído pelo PRONESE em 1987, que foi recuperado e onde instalou o moinho. Em 2005 passou por outra reforma para atender a projeto de desenvolvimento territorial.

#### 2.4.2.3 Agroindústrias no município de Ribeirópolis

##### a) Comunidade Serra do Machado (Casa de Farinha)

O senhor Marcolino Pereira de Andrade é o responsável pela manutenção e administração da casa de farinha e informou que, na década de 1980, era vereador, e pediu ao governador uma casa de farinha para a comunidade. A prefeitura adquiriu o terreno e esta foi construída com recursos do PAPP<sup>6</sup>. Ele diz: “Era um chalezinho pequeno, não cabia dois fornos”. Através do PRONAF a unidade foi ampliada em 2001.



*Foto 20 - Sr. Givaldo e trabalhadores remunerados fabricam farinha*

<sup>6</sup> PAPP – Programa de Apoio ao Pequeno Produtor executado pelo Projeto Nordeste.

Givaldo de Jesus Andrade é agricultor e dono da farinha que estava sendo fabricada no dia da nossa visita. Informou que deixa aproximadamente 5% da produção para a manutenção da casa de farinha e, a “crureira” e mais 6 kg de farinha para o responsável. Ele paga R\$ 15,00 pelo dia de trabalho de um homem e R\$ 10,00 pelo dia de trabalho de uma mulher para ajudar na fabricação da farinha. O dono da farinha é responsável pelo manuseio dos equipamentos.

#### b) Comunidade Serrinha (Casa de Farinha)

A casa de farinha foi implantada em 2001 e a sua gestão é feita pela Associação Comunitária do Povoado Serrinha. A Sra Maria Eliene Santana, presidente da Associação, é responsável pela unidade e a agenda de utilização da casa de farinha pelos agricultores é discutida em reunião na comunidade. Os sócios deixam 6kg e os não sócios, 12kg de farinha para cada 120kg de farinha produzida. Essa cota é vendida e o dinheiro depositado em uma conta da Associação, sendo utilizado para a manutenção da casa de farinha. A prefeitura é responsável pelo pagamento da conta da energia.



*Foto 21 As famílias se ajudam*

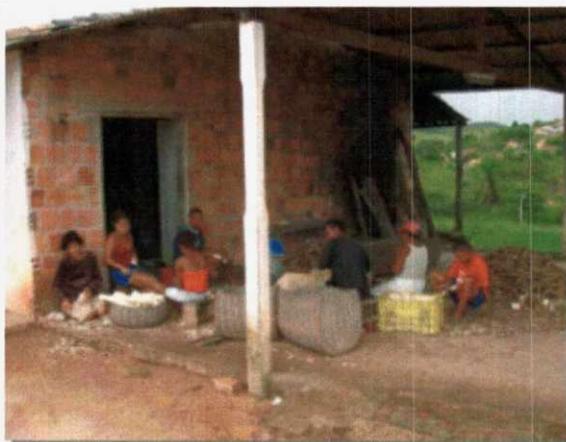
As famílias ajudam na fabricação de farinha na perspectiva da reciprocidade quando precisar dos vizinhos para a mesma atividade.

#### c) Comunidade Sítio Velho (Casa de Farinha)

A casa de farinha da comunidade funciona durante todo o ano e, segundo o Senhor Francisco, em algumas semanas, de segunda a sábado. A chave da casa de farinha fica sob a guarda de uma pessoa da comunidade (Sr. Severo) e os interessados o procuram quando precisam. A utilização da unidade se dá por ordem de chegada e, apesar de haverem definido

que quem faz a farinha deve cuidar da higiene do local para o próximo que for utilizar, isso não é regra geral e somente algumas pessoas o fazem.

Outra regra definida pela comunidade, mas que não tem sido posta em prática, é deixar uma parte da farinha fabricada para formação de um fundo para pequenos consertos nos equipamentos, quando necessários. A energia é paga pela prefeitura que também é responsável pela manutenção da casa de farinha.



*Foto 22 - Comunidade participa da farinhada*

Luciana (agricultora) que estava ajudando na fabricação de farinha do Sr. Alexandre de Lima diz: “quando eu for fazer a farinha vou contar com a ajuda dele”. Essa prática de reciprocidade ainda é encontrada em algumas comunidades rurais em Sergipe.

#### 2.4.2.4 Agroindústrias no município de São Miguel do Aleixo (Casa de Farinha)

##### a) Sede

Segundo informações do Sr. José Valdeirton das Graças, presidente do CMDRS e membro do Colegiado Territorial do Sertão Ocidental, a Casa de Farinha instalada na sede do município foi fundada em 1990 pelo FUNDEC<sup>7</sup>. Posteriormente, em 2002 foi reformada com recursos do PRONAF Infra-estrutura, conforme projeto aprovado em reunião do CMDRS realizada em 2 de maio de 2002.

A unidade é utilizada por 20 agricultores que residem na sede do município e entorno. A gestão da Casa de Farinha é feita pela Associação que, em assembléia, decidiu colocar um responsável pelo manuseio dos seus equipamentos, evitando danos causados por pessoas que desconheciam as formas de uso da máquina. O operador recebe R\$ 15,00 (quinze reais) pelo

<sup>7</sup> FUNDEC - Fundo de Desenvolvimento Comunitário, projeto criado em 1983 e implantado em Sergipe em 1985, coordenado pelo Banco do Brasil com o objetivo de apoiar o desenvolvimento de comunidades urbano-rurais (Abeaci dos Santos, 1997).

dia de trabalho e o agricultor deixa 10% da farinha produzida para a manutenção dos equipamentos e pagamento da energia. Aos domingos, os interessados se reúnem e definem o cronograma de uso da casa de farinha.



Foto 23 - Casa de farinha funciona 3 meses no ano



Foto 24 - Fachada de casa de farinha

A fabricação de farinha se dá nos meses de outubro a dezembro, época de colheita da mandioca. É costume no local, pessoas da comunidade ajudarem na fabricação da farinha e, em troca, recebe a raspa e a “cruieira” que serve de alimentação para os animais. Como refere o Sr Ademir Francisco dos Santos, da Associação do Povoado Caenda: “Um ajuda o outro porque a farinha é barata e se for pagar por tudo, não sobra nada”.

#### 2.4.2.5 Agroindústrias no município de Simão Dias

##### a) Comunidade Boca da Mata (Casa de Farinha)



Foto 25 - Casa de farinha abandonada

A presidenta da Associação da Comunidade Boca da Mata, Ivaneide dos Santos Araújo, afirma que a aquisição dos equipamentos para a casa de farinha prevista no Plano de Trabalho não foi efetivada, nem tampouco a reforma da unidade. Como pode ser visto na foto, a infra-estrutura instalada encontra-se abandonada.

#### b) Colônia Governador Valadares (Casa de Farinha)

A casa de farinha da Colônia Governador Valadares foi implantada em 1991 pelo Projeto Campo Verde<sup>8</sup> e, em 1999, com recursos do PRONAF Infra-estrutura, foi feita uma reforma no prédio e adquirido um forno elétrico.

A gestão do empreendimento é feita pela Associação da Colônia Governador Valadares que tem como presidenta a Senhora Adélia Rabelo. No primeiro domingo do mês é realizada reunião e, a cada 3 meses é feita a prestação de contas da associação.

O colono Eduardo Ferreira dos Santos relata que a casa de farinha, no inverno, funciona quase todos os dias, mas no verão é raro alguém utilizá-la. Ele explica que com a terra molhada é mais fácil arrancar a raiz de mandioca. Na nossa primeira visita à comunidade para realizar este trabalho a unidade estava funcionando, mas, infelizmente no dia que fomos fazer o registro fotográfico, encontrava-se fechada.



Foto 26 - Casa de Farinha que funciona

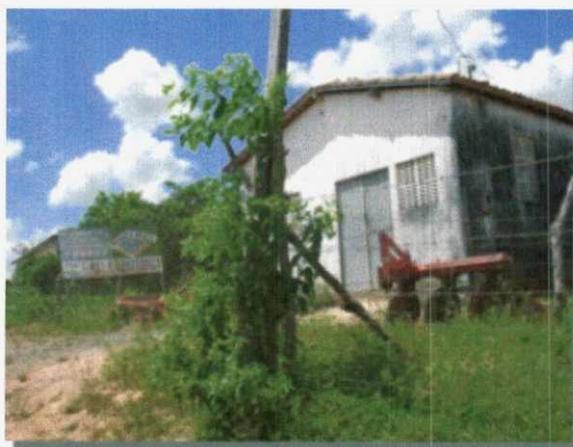
Qualquer pessoa que saiba manusear os equipamentos pode fazer uso dos mesmos, porém, quem não sabe, contrata um operador. Segundo o operador, Valdo de Jesus Santos, ele recebe R\$ 15,00 por dia de trabalhado e o dono da farinha que é sócio, deixa 10% e o não

<sup>8</sup> O Campo Verde foi um projeto executado pelo Governo do Estado com recursos financeiros do Projeto Nordeste (PRONESE), através do Ministério do Interior, SUDENE e BIRD.

sócio 15% da produção para a associação, formando um fundo de reserva para cobrir os custos com energia e manutenção da unidade. Todos os equipamentos funcionam, mas recentemente foi roubado o motor elétrico e, por isso, está sendo usado um motor a diesel. A responsabilidade pela limpeza da casa de farinha é do dono da farinha, mas nem todos o fazem, queixa-se Valdo.

c) **Comunidade Coração de Maria (beneficiamento da erva doce)**

O Sr. José Vieira da Silva refere ter fundado a Associação Comunitária de Coração de Maria em 1987, com o apoio da EMATER-SE, e que participava do CMDRS como presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Simão Dias na época da elaboração do projeto para beneficiamento da erva doce, em 1999. Informa que o prefeito solicitou às entidades que indicassem os seus representantes, mas as associações que não faziam parte do CMDRS eram prejudicadas porque, desinformadas, não se faziam presentes às reuniões para defender os seus projetos.



*Foto 27 - Unidade de beneficiamento de erva doce que nunca funcionou*

A iniciativa de implantar uma unidade de beneficiamento de erva-doce partiu da comunidade, que apresentou essa demanda considerando o potencial de produção dessa cultura existente no local. Posteriormente, em reunião do CMDRS, foi priorizado como um dos projetos do PRONAF Infra-estrutura. Na ocasião, a EMDAGRO elaborou o PMDRS e o Plano de Trabalho. Apesar de partir de uma demanda da comunidade, a unidade nunca funcionou.

O Sr Jose Vieira ressentia-se do resultado negativo desse projeto, pois se investiu recurso público e não houve os resultados esperados, principalmente, em geração de emprego e renda para o agricultor. Na sua opinião, faltou capacitação para o cidadão entender sobre os

recursos e o seu papel no acompanhamento e monitoramento dos projetos e que, apesar do trabalho de divulgação feito pelo Sindicato e DEAGRO, ainda tem muita gente alheia a respeito da importância do PRONAF para o agricultor familiar. E acrescenta: "... a unidade foi construída, a Caixa Econômica Federal liberou os recursos, mas desconheço os motivos de não ter adquirido os equipamentos... O agricultor não sabia pra que era o Conselho. Quando começou a divulgação, o que era o PRONAF, os agricultores foram descobrindo aos poucos, mas ainda hoje tem alguns que continuam sem saber".

Operacionalmente, a estratégia para condicionar os projetos à existência de um PMDRS e ao CMDRS foi cumprida, entretanto as pessoas não estavam preparadas para atuar no planejamento, organização e controle social dos projetos. Laertes Rabelo, extensionista do DEAGRO, em Simão Dias, considera o modelo proposto um complicador e diz: "é uma questão cultural, as comunidades não têm experiências de gestão coletiva e o agricultor precisa ver alguém do seu nível trabalhando de forma coletiva para servir de referência". A maioria dos empreendimentos foram demandas políticas de presidentes de associações, vereadores e prefeitos, com pouca ou nenhuma participação dos beneficiários.

#### d) Comunidade Cumbe (Casa de Farinha)

O Sr. José Raimundo dos Santos, presidente da Associação Comunitária de Cumbe, refere que a casa de farinha foi construída pela comunidade e reformada pelo PRONAF, em 1998. Depois da instalação do forno elétrico, nunca mais funcionou.



*Foto 28 - Unidade desativada*

Antonio Barbosa era o operador da casa de farinha e preferiu devolver o motor ao DEAGRO por não estar sendo utilizado e receando o roubo dos equipamentos. Alega que os

agricultores estão deixando de plantar mandioca porque o terreno é fraco e também devido ao aparecimento de doença na raiz. Assim sendo, como a produção é pequena, é preferível utilizar casa de farinha particular. O agricultor paga R\$ 10,00 (dez reais) por saco de farinha e o dono da casa de farinha é responsável pelo seu processamento.

O agricultor entrega a raiz descascada e recebe a farinha ensacada. Antônio fala: “O pessoal antigo trabalhava muito, mas os jovens não querem. A casa de farinha está fechada, a ferrugem vai estragar o forno e pode ter alguma comunidade precisando. Já funcionou, mas as pessoas foram morar na “rua”, outros já morreram. Os conjuntos de periferia atraíram muita gente pra rua. A falta de segurança também. Tem tido muito roubo. Tirar os equipamentos pra aproveitar. Os cochos abandonados. Se botasse pra funcionar já evitava pagar na particular. Faz 5 sacos de farinha já deixa 50 contos. Se fosse todo mundo combinado, o gasto era menos. Eu não me interesso por isso, a maniva é plantada e antes de um ano já esta podre”.

e) Comunidade Deserto (Padaria)

O projeto de implantação de uma padaria na comunidade não foi concretizado e, segundo a Sra. Maria Luiza da Silva Carvalho, presidenta da Associação, os recursos foram transferidos para instalação de uma adutora para abastecimento de água domiciliar. De acordo com técnicos do DEAGRO, a idéia de fazer a padaria foi do presidente da associação na época e, dificilmente esse empreendimento seria economicamente viável, uma vez que o mínimo de produção esperado de uma padaria seria 2.000 pães por dia e a comunidade, com 92 famílias, demandaria cerca de 1.000 pães. No povoado vizinho já existia uma padaria que distribui regularmente o pão para a comunidade Deserto.

f) Comunidade Ilhota (Casa de Farinha)



Foto 29 - Unidade funcionando normalmente

A casa de farinha da comunidade Ilhota foi construída em 1989 através do Projeto Campo Verde e, em 1999, com recursos do PRONAF Infra-estrutura, foi feita uma reforma no prédio e adquirido um forno elétrico. Na ocasião, o Senhor Fábio dos Santos era presidente da Associação. A gestão da Casa de Farinha é feita pela Associação Comunitária do Povoado Ilhota e, no momento, as instalações estão sendo recuperadas com recursos da própria Associação. Cada associado contribui com a importância de R\$ 1,50 por mês e a Associação conta com cerca de 60 sócios.

Todas as pessoas da comunidade podem se beneficiar desse empreendimento e, para isso, destina à associação, R\$ 4,00 por saco de farinha produzido para cobrir as despesas com energia e manutenção das instalações. O operador é o Sr. Manuel Matias dos Santos, 76 anos, que recebe R\$ 15,00 por dia trabalhado e entrega a farinha já ensacada.

O Sr. Manoel argumenta “... o pessoal não quer mais plantar mandioca, por causa do amendoim e do milho. Era tudo mandioca quando pegou os aviamentos do governo começaram a dizer que não dava resultado, não dava lucro. Vendendo barato pode comprar barato. Eu vendi farinha até de R\$ 8,00 o saco. A farinha cara não é todo pobre que come. Faz 3 e 4 sacos de farinha faz minha feira. A farinha é barriga cheia. 2kg de farinha passa a semana porque tem arroz, tem macarrão. Antigamente as pessoas comiam mais farinha, era 4 medidas por semana. Uma medida tem 4kg”, esclarece.

g) Comunidade Lagoa Seca (casa de farinha)



Foto 30 - Unidade reativada em funcionamento

A casa de farinha foi construída em 1989 através do Projeto Campo Verde e, em 2001, foi reformada e instalado um forno elétrico com recursos do PRONAF Infra-estrutura. Na

ocasião, o Senhor Alfredo José de Santana era o presidente da Associação de Desenvolvimento Comunitário dos Moradores do Povoado Lagoa Seca.

O empreendimento encontrava-se desativado, e agora está sendo utilizado pelo Senhor José Gilton de Lisboa que compra a mandioca nas vizinhanças e faz a farinha e a tapioca, quase diariamente: "... a comunidade parou de fazer farinha, porque não dá resultado. Um saco de farinha por R\$ 30,00... já vendi outro dia por R\$ 27,00. Faço a farinha pra poder ter a tapioca, porque a tapioca dá dinheiro. Pago o transporte pra levar pra feira. Pago o dia do homem a R\$ 15,00 e de mulher a R\$ 8,00". O homem faz o trabalho mais pesado, justifica.

#### h) Comunidade Mata do Peru (casa de farinha)

A casa de farinha do povoado Mata do Peru foi implantada em 1991 pelo Projeto Campo Verde<sup>9</sup> e, em 1999, com recursos do PRONAF Infra-estrutura, foi feita uma reforma no prédio e adquirido um forno elétrico. De acordo com o agricultor José Lúcio Oliveira, encontra-se desativada devido à redução de plantio de mandioca ocasionado pela podridão da raiz.



Foto 31 - Casa de farinha desativada

#### i) Comunidade Mato Verde (Unidade de Processamento de Doce)

A Unidade de Doce foi instalada em 1998, com recursos do PRONAF Infra-estrutura e reformada em 1999, por exigência da Vigilância Sanitária, quando foi colocado azulejo até o teto e realizadas melhorias no banheiro, mas nunca funcionou. Os equipamentos estão sendo depreciados, enferrujados.

<sup>9</sup> O Campo Verde foi um projeto executado pelo Governo do Estado com recursos financeiros do Projeto Nordeste (PRONESE), através do Ministério do Interior, SUDENE e BIRD.



*Foto 32 - Unidade de doces que nunca funcionou*



*Foto 33 - Vista da área interna*

Segundo a técnica do DEAGRO, Edilma Vieira, desde a década de 1980 que já se discutia na comunidade a possibilidade de desenvolver um trabalho para aproveitamento das frutas da região. Em 1997, o secretário de agricultura do município, Arnaldo, ex-extensionista da EMATER, elaborou o projeto, discutiu com a comunidade e o encaminhou através do PRONAF.

Edilma informou ainda que foram treinadas 20 pessoas da comunidade na produção de doce batido de frutas da região e também em aspectos de gestão associativa, quando foi elaborado o regulamento de uso da unidade. Houve também um intercâmbio ao município de Moita Bonita / Sergipe, para conhecer a experiência desenvolvida por um grupo de produção de doces. Eraldina Santana Santos, dona de casa, confirma que fez o curso de doce e acrescenta: “Foi bom, aprendi a fazer doce de batata, de goiaba, e licor de jaboticaba”.

j) Comunidade Pastinho (beneficiadora de castanha)



*Foto 34 - Beneficiadora de castanha que nunca funcionou*

O projeto para implantação da beneficiadora de castanha na comunidade Pastinho foi elaborado em 1999, aproveitando uma casa já existente para instalação da unidade, mas nunca funcionou. De acordo com os técnicos do DEAGRO não existe matéria-prima para viabilização desse empreendimento que não foi demandado pela comunidade, constituindo-se numa iniciativa de lideranças políticas. A unidade está sendo utilizada como depósito para materiais da comunidade que se encontram em desuso. Os equipamentos encontram-se amontoados junto com esses materiais.

l) Comunidade Pau de Leite (casa de farinha desativada)

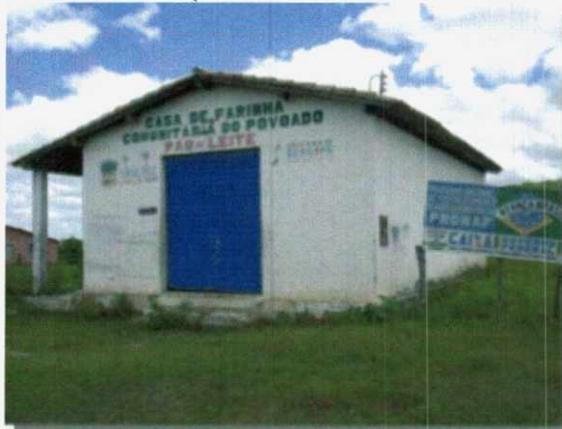


Foto 35 - Prédio da casa de farinha

A casa de farinha da comunidade Pau de Leite foi instalada com recursos do PAAP e reformada e ampliada com recursos do PRONAF Infra-estrutura em 1999, mas se encontra desativada pela falta de matéria-prima. Os agricultores estão deixando de plantar mandioca devido ao problema da podridão da raiz e também devido aos baixos preços do produto no mercado.

m) Comunidade Triunfo (beneficiadora de cereais funcionando)

A beneficiadora de cereais foi implantada em 1999, com recursos do PRONAF Infra-estrutura e a sua gestão é feita pela Associação da Comunidade Triunfo. A iniciativa desse empreendimento, de acordo com a atual presidente da Associação, Rosenildes Chaves dos Santos, foi do então presidente da associação, José Ilton dos Santos, que tomou conhecimento dessa tecnologia quando participou de um curso promovido pela EMDAGRO, no município de Poço Verde. Apresentou a idéia inicialmente à associação e, com recursos do Pronaf infra-estrutura, a entidade pode concretizar o projeto.



*Foto 36 - Beneficiadora de cereais em funcionamento*

A beneficiadora funciona apenas dois meses no ano (agosto e setembro) no período da colheita do feijão, sendo José Ilton, até hoje, responsável pelo empreendimento. Os beneficiários são produtores do município e de municípios vizinhos que pagam a energia e R\$ 0,10 a R\$ 0,20 ao operador, por saco de feijão beneficiado. No período que a unidade não está sendo operada, solicita desligamento da energia.

Não existe acordo formal de gestão para funcionamento e uso do empreendimento como também não é destinada uma verba para formar um fundo de reserva para manutenção dos equipamentos. O Sr. José Ilton sempre foi o responsável por essa atividade e, apesar de se dizer que a gestão é feita pela associação isso ocorre porque ele era o presidente da associação e atualmente sua esposa é que assume essa função.

Em 2003, o Colegiado Territorial apresentou o projeto para ampliação da beneficiadora de grãos, na perspectiva de transformá-lo em uma ação territorial, integrando outros municípios no sentido de regionalizar essa atividade. Projetou-se então uma reformulação da agroindústria abrindo o foco de beneficiamento para grãos de milho e empacotamento, de modo a servir a outros municípios, dentro de uma visão territorial. Este projeto encontra-se em fase de implantação como uma ação do Território Sertão Ocidental, reconhecido pelo MDA em 2003 e foi orçado em R\$ 40.400,00 reais.

O Plano de Trabalho do município preconiza a constituição de grupos de trabalho focalizados nos projetos estratégicos para administrar as unidades de beneficiamento, e na linha de ação capacitação de agricultores, prevê a formação desses atores desde os sistemas produtivos até a organização associativa (cooperativas, conselhos e associações).

### CAPITULO 3

## **BREVE RESGATE DAS SITUAÇÕES VIVENCIADAS: ESTUDO DE CASOS SOBRE A GESTÃO DE AGROINDÚSTRIAS DE QUATRO COMUNIDADES DE SIMÃO DIAS E MACAMBIRA**

Este capítulo é resultado de pesquisa de campo e aborda especificamente quatro projetos: uma casa de farinha funcionando e uma empacotadora que nunca funcionou na comunidade Tauá, município de Macambira; uma unidade de doce que nunca funcionou na comunidade Mato Verde e uma beneficiadora de feijão em funcionamento na comunidade Triunfo, ambas no município de Simão Dias.

Para investigar as dificuldades na implementação das agroindústrias instaladas a partir de estudos de casos de experiências desenvolvidas no território Sertão Ocidental, optamos pelos municípios de Macambira e Simão Dias por apresentarem maior número de projetos de agroindústrias instaladas, 27% e 46%, respectivamente. Consideramos ainda que os dois municípios se destacaram nas diversas situações encontradas no território, em termos de funcionamento e de experiências tradicionais e inovadoras, a exemplo, respectivamente, de casas de farinha planejadas e beneficiadora de grãos.

No que se refere a valores financiados, Macambira investiu R\$ 170.739,00 em projetos de agroindústria, o que corresponde a 18% dos recursos recebidos através do PRONAF Infra-estrutura. Já Simão Dias investiu R\$ 159.916,00, equivalendo a 30,6% dos recursos aportados pelo PRONAF infra-estrutura, no município.

Analisaremos a realidade a partir de estudos de casos das experiências vivenciadas pelos diversos atores envolvidos no processo de planejamento municipal, principalmente na etapa de identificação de projetos, tendo como base as teorias estudadas, objetivando contribuir com as lideranças e comunitários por meio da identificação das razões pelas quais essas experiências não deram certo, na expectativa de encontrar soluções que viabilizem esses empreendimentos ou mesmo prepará-los melhor para futuras empreitadas.

Cunha (2005, p. 9-10), soma às preocupações tradicionais com a viabilidade técnica e econômica, preocupações com a viabilidade social, referindo-se principalmente, ao contexto institucional (acordos e mecanismos de gestão) e as formas de organização local. Em sua opinião, um enfoque voltado para garantir a viabilidade social dos empreendimentos deve preocupar-se:

a) com as normas e regras compartilhadas pelos membros das comunidades beneficiadas e;

b) com as formas pelas quais o sistema de gestão se integra às estratégias econômicas e aos padrões de sociabilidade dessas comunidades.

Para o autor, ainda que a fragilidade da autonomia local e a dificuldade em se empreender uma ação coletiva coordenada possam ser encontradas em muitas comunidades, o enfoque da viabilidade social oferece a alternativa de que estes problemas sejam trabalhados de forma a empreender dinâmicas de superação, tendência muito distante do estilo imediatista inerente aos cronogramas e normas instituídos e, não raro, impostos na condução dos programas e projetos governamentais.

As relações entre técnicos e comunidades e as experiências de gestão participativa são sempre desafiadoras. Os problemas surgidos podem ser melhor enfrentados quando as ações de mediação remetem ao fortalecimento das instâncias comunitárias de tomada de decisão, sejam associações, sindicatos, cooperativas, conselhos ou comitês locais, ou mesmo instâncias informais como redes de parentesco e as unidades familiares. (Luis Henrique Cunha, Aspectos Sociais da Gestão dos Sistemas de Dessalinização, 2005, 32p)

### 3.1 MACAMBIRA

O município de Macambira está situado na mesorregião do Agreste Sergipano, na microrregião do Agreste de Itabaiana, distante 60 km em linha reta da capital do Estado de Sergipe. Como principal atividade produtiva, explora basicamente o milho, o feijão e a mandioca. O deficitário sistema de armazenamento compromete muitas vezes a produção de grãos obtida. A comercialização se dá através do intermediário e/ou de feiras livres em municípios vizinhos de forma individualizada, verificando-se ganhos excessivos por parte dos intermediários e prejuízos para os agricultores (PMDR Macambira, 1997).

O PMDR - Plano Municipal de Desenvolvimento Rural foi elaborado em 1997, por uma empresa particular composta de três economistas, sendo o coordenador também administrador e contou com a colaboração da Prefeitura Municipal e utilizou dados da EMDAGRO. O PMDR foi aprovado pelo CMDR, pressuposto básico para o município ter acesso às linhas de financiamento do PRONAF Infra-estrutura.

A partir do diagnóstico e de reuniões nas comunidades rurais foram identificadas as demandas dos agricultores familiares e suas organizações, com o objetivo de elaborar projetos que realmente se aproximassem da realidade local.

Em Macambira, decidiu-se que o PMDR seria coordenado pela Secretaria de Agricultura do município, cabendo a sua execução aos diversos órgãos envolvidos.

Sabourin et al, aborda sobre a descentralização administrativa originada pela Constituição de 1988, que confirma a privatização dos serviços públicos, quando o Estado se afasta de numerosas funções de apoio a agropecuária, a exemplo da regulação de preços, crédito, pesquisa e extensão, fortalecendo as competências e responsabilidades do poder municipal.

Para os autores, transferir recursos e novos poderes a prefeitos ligados a oligarquia local ou a administrações clientelistas, não representou progresso para grande parte dos municípios brasileiros, principalmente no Nordeste onde, em muitos casos, se tornou em “prefeiturização” das funções públicas e dos serviços, gerando dependência ao poder local. Concomitante à desestruturação das empresas públicas de pesquisa e extensão, foram criadas secretarias municipais de agricultura, conselhos municipais agrários e outras formas de instituições para tratar de problemas comuns (Eric Sabourin, Ghislaine Duque e Edgard Malagodi, 2003, p. 60-63).

Na opinião de Fátima Sá, técnica da EMDAGRO e, na ocasião, assessora do PRONAF, com o desmonte do serviço público que se verificou nesse período, os profissionais de extensão não tinham ação definida, nem houve tempo para o técnico amadurecer e se preparar para atuar nessa forma de gestão social e entender as teorias e o que se passava naquele momento, no âmbito das políticas públicas: globalização, descentralização, nova forma de atuação, com a presença marcante de ONG's e empresas privadas, substituindo o papel do estado. As mudanças propostas foram muito rápidas, os prazos para as deliberações muito curtos.

Para a Técnica Maria Teles, o modelo neo-liberal implantado pelo governo de FHC se deu abruptamente. O estado, até então tutor e regulador das políticas públicas, de repente se coloca como estado mínimo. Segundo ela, esta atitude traz, para um país em desenvolvimento como o Brasil, sérias mazelas sociais, a exemplo da alta concentração de renda, trazendo o caos, isto porque só a classe alta se favorece com o neoliberalismo.

Como afirma Moruzzi (2004, p.55), não houve tempo suficiente para criar condições adequadas para mobilização e o engajamento dos agricultores para a participação. Essa foi uma queixa constantemente manifestada pelos responsáveis pela implantação do programa. Já na página 114, do mesmo texto, o autor destaca que

“as ONG’s podem efetivamente, colaborar na formação dos conselheiros de desenvolvimento rural, todavia, torna-se inadequada a propagação de uma imagem exagerada segundo a qual ela possa, de forma eficaz e legítima, substituir o papel do estado”.

Pela avaliação que podemos fazer a partir de uma memória de reunião do CMDRS do município de Macambira, realizada em 15 de abril de 1999, concordamos com o que diz Silva e Schneider (2004, p. 164) em estudo realizado em cinco municípios do Rio Grande do Sul: o PMDRS cumpriu apenas uma formalidade burocrática para acesso aos recursos do PRONAF Infra-estrutura, quando deveria ser o eixo norteador das iniciativas municipais de desenvolvimento rural sustentável. Em Macambira, apenas o presidente do Conselho analisava o plano, em detrimento dos demais membros. Veja o que consta no documento citado acima, relativo a fala do Secretario de Agricultura do município, na ocasião:

“Segundo analise que fiz sobre o PMDR, o PRONAF não vem cumprindo com o seu papel quanto ao atendimento de demandas constante no Plano Municipal, uma vez que no ano anterior o programa deveria desembolsar recursos para este fim no total de R\$ 200.000,00 de acordo com o que preconizava o plano. Tenho conhecimento sobre o valor destinado ao município para 1999, que é R\$ 180.000,00; mais uma vez o PRONAF esta com um discurso ludibriando os agricultores e eu gostaria de uma explicação da equipe do PRONAF aqui presente. O PMDR não esta servindo pra nada”.

Tom Zé, assessor de um deputado, concorda com o Sr. Capelão, quando diz:

“Eu como assessor do deputado, quero dizer que este plano não adianta de nada, não há necessidade de se direcionar nada. Tudo ai foi feito visando os recursos do PRONAF e o mesmo não manda quase nada de recursos para atender as demandas das comunidades. Eu vou pedir esclarecimentos, eu não, o deputado lá em Brasília sobre tudo do PRONAF, vou telefonar para o deputado pedindo que ele veja tudo isso”..

Respondendo ao assessor, Abeaci foi da seguinte opinião:

“Eu creio que o Conselho é que vai decidir se vai rediscutir ou não o seu plano. Eu ainda continuo dizendo que o Conselho precisa despertar. Veja só quem analisou o plano para a reunião de hoje, foi apenas Capelão e você que não é membro do conselho, mas que tem todo direito de analisar já que você se interessa pelo município. Acho também interessante que seu deputado se empenhe, se preocupe com o seu município, precisamos de políticos que tenham interesse, que lutem em defesa de seu município” Abeaci

Abeaci, assessora do PRONAF, explicou:

“Este plano deveria ser o documento oficial do município como forma de garantir a negociação e resolução dos problemas nas diversas áreas. As demandas contidas neste plano não são para serem atendidas apenas pelo PRONAF, uma vez que este é um instrumento de desenvolvimento rural, mas também pelos

diversos programas existentes no município, no próprio Estado, partindo-se de uma negociação. Nós que executamos o Pronaf temos o Plano como **referência** para atender às demandas das comunidades, de acordo com os itens financiados pelo PRONAF e com base na disponibilidade de recursos”.

Para Fátima Sá, o PRONAF deveria funcionar como um projeto guarda-chuva, e entrar com uma parcela dos recursos que deveriam ser complementados por outros parceiros, mas esses não queriam entrar com a contra-partida. Eram privilegiados os interesses dos vereadores, em detrimento aos interesses da comunidade. Esses, ao invés de se preocupar com a formulação de leis para defender os interesses do município, iam às comunidades propor projetos interessados em angariar votos.

Aryosvaldo Ribeiro Bomfim, na ocasião secretário executivo do PRONAF, afirma que a definição das demandas das comunidades era disputada pelos representantes do CMDRS, não como prioridade do município, mas como uma barganha de poder de uma comunidade sobre a outra. E considera ainda que até o ano de 1996, os programas governamentais não tinham a práxis da participação dos atores no processo de discussão de suas necessidades, anseios e demandas.

Considerando as potencialidades que o município oferecia, o desenvolvimento da Agroindústria foi um dos projetos priorizados, tendo como premissa básica a consolidação de infra-estruturas nas comunidades que favorecessem a agregação de valor à produção, gerando novos empregos. Esperava-se oferecer suporte ao desenvolvimento tecnológico e econômico com a viabilização das atividades agrícolas regidas por uma gestão coletiva, permitindo a transformação da matéria-prima obtida em produtos acabados para imediata comercialização, evitando assim a intermediação.

Nessa perspectiva, foram demandadas seis casas de farinha para o município, sendo, entretanto, elaborados e aprovados 04 projetos de casas de farinha, uma unidade para beneficiamento de milho, uma unidade de fécula de mandioca e uma empacotadora. Percebe-se a falta de integração entre o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural e as ações materializadas nos Planos de Trabalho. Como o município e a sua população têm a sua própria dinâmica, há que se considerar que novas discussões, posteriores à elaboração do plano de desenvolvimento municipal, tenham levado a definição de novos projetos.

Segundo Anamira Alves de Menezes Souza, Secretária de Ação Social do Município e atual presidente do CMDRS – Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável,

“todos os projetos foram definidos com participação do Conselho e discutidos em reunião com as comunidades. Os projetos eram elaborados por empresas

contratadas pela prefeitura que acompanhava as obras junto com a associação e o CMDRS”.

Para o Sr. Antônio Carlos de Oliveira, membro do CMDRS e presidente da Associação Comunitária dos Agricultores, Produtores Rurais, Moradores e Amigos dos Povoados Barro Preto, Tapera e Adjacências, e também presidente da Associação da Comunidade Tapera na época da implantação dos projetos de agroindústria, as lideranças políticas conheciam as potencialidades do município e demandaram os empreendimentos, os projetos foram elaborados por empresas contratadas pela prefeitura, mas as comunidades não participaram das decisões. As pessoas que representam as comunidades e discutem os projetos, ainda segundo ele, não são as mesmas que vão executá-los porque as lideranças políticas escolhem os gerentes ou responsáveis pela gestão dos empreendimentos.

Na opinião de Fátima Sá, as organizações sociais têm dificuldade de sobreviver, até mesmo pela dificuldade de se sustentarem financeiramente e, muitas vezes, são pressionadas pelo poder público e não encaminham genuinamente os reais interesses da comunidade. “Os CMDRs são manipulados, não tinham poder de decisão na gestão pública. Constituíam-se entes do poder municipal, mas eram perseguidos caso se colocassem contra a política local. Era o espaço para negociação das políticas públicas, mas a comunidade participava muito pouco, via seus representantes”. Como acrescenta Fátima, as pessoas não se sentiam donas do empreendimento, e também não tinham capital de giro. Apesar do bem público, existia a relação com o vereador, com o presidente da associação, com o prefeito e elas não se apropriavam do bem. (Luis Henrique Cunha, Aspectos Sociais da Gestão dos Sistemas de Dessalinização, 2005, 32p)

Michael Cernea, em *Primero la Gente*, avaliando os projetos financiados pelo Banco Mundial com relação a sua sustentabilidade em longo prazo, concluiu que 13 de cada 25 projetos não se sustentavam e citou como causas fatores de natureza sócio-cultural, principalmente a falta de participação das pessoas que não foram envolvidas na formulação e aplicação dos projetos e acrescenta: “se quer que o projeto dê certo, envolva as pessoas” (Cernea, 1995).

Para o sucesso de qualquer projeto é importante a participação ativa dos beneficiários em todas as fases de sua implementação: na definição do projeto, no planejamento e na forma como a comunidade vai se organizar para a sua operacionalização, estimulando a autonomia da comunidade e evitando práticas paternalistas.

Cunha (2005, p.10) coloca que a inclusão da participação como mecanismo institucional de formulação/implantação das políticas públicas (no contexto de medidas descentralizadoras) tem sido uma tendência forte na última década, tendência esta que perpassa os discursos técnicos dos representantes do poder público e das lideranças populares. Na opinião do autor, esta estratégia tem apresentado algumas limitações e a noção de participação tem sido algumas vezes utilizada para legitimar as decisões dos técnicos. A participação implica na existência de uma sociedade organizada ao nível local, de um tipo de relacionamento que partilhe poder e decisões e de que a comunidade deseja participar.

Embora tenha sido programada a capacitação intensiva das pessoas envolvidas, tanto em aspectos de gerenciamento como sobre as novas tecnologias propostas, na realidade isso não aconteceu, conforme se pode observar pela opinião de Anamira:

“... as agroindústrias de beneficiamento de milho da comunidade Manuíno, de fécula da comunidade Lagoa Nova, e a empacotadora de grãos e cereais da comunidade Tauá, não funcionam por falta de capacitação das pessoas para operacionalizar os maquinários modernos e também por falta de gestão”.

A ampliação dos conhecimentos e informações favorece a participação, no entanto, esta ênfase em demandar capacitação dos agricultores tende a ocultar o poder exercido pelos representantes governamentais, estabelecendo uma hierarquia na qual os agricultores familiares, mesmo que sejam capacitados, sempre ficarão em desvantagem. (Silva e Marques, p.18, 2004).

O Plano fazia referência aos Conselhos de Assistência Social, de Saúde e de Alimentação Escolar, mas omite a implantação do CONDEM – Conselho de Desenvolvimento Municipal que também já estava instalado no município, conforme nos informou Abeaci dos Santos, assessora do PRONAF e confirmou Gilza Diniz, técnica da EMDAGRO. Entretanto, não houve acordo para unificação desses conselhos, apesar das convergências de objetivos, como já foi referido no capítulo 2.

Com referência ao CONDEM, José Valmor Ribeiro, ex-técnico do PRONESE, responsável pelo PCPR - Programa de Combate a Pobreza Rural, esclarece que esse Conselho era o fórum maior de decisão municipal em relação aos investimentos comunitários, elo de ligação entre o gestor público municipal, associações comunitárias e a unidade de Coordenação do PCPR. Funcionaria como aglutinador e facilitador das ações de desenvolvimento municipal. Na sua avaliação quanto aos resultados alcançados, considera as demandas comunitárias induzidas por lideranças políticas e comunitárias e faltou aprofundar

discussões nas comunidades no que diz respeito aos verdadeiros problemas, vocação e potencialidades. Para Valmor, não fica evidente que a comunidade tenha se reunido para identificar os problemas que desejavam solucionar. Opina ainda que, o caráter de descentralização da tomada de decisão e participação que nortearam as ações do PCPR, estava distante da compreensão das comunidades e de suas organizações.

### **3.1.1 Estudo de caso da Comunidade Tauá - Casa de Farinha**

A comunidade Tauá está localizada a 2 km da sede do município de Macambira e na época produzia mandioca, milho e feijão. Já existia no local uma casa de farinha comunitária, porém seus equipamentos se encontravam em péssimas condições de funcionamento (PMDR, Macambira, 1997). O Projeto foi implantado em 1999, conforme consta na placa fixada na parede da Casa de Farinha e que identifica as instituições envolvidas na implantação do projeto através do PRONAF infra-estrutura: EMDAGRO, Prefeitura Municipal de Macambira, Associação Comunitária dos Agricultores Produtores Rurais, Moradores e Amigos do Povoado Tauá, Caixa Econômica Federal, PRONAF, 1999.

Conforme já citado no capítulo 2, a maioria das casas de farinha encontra-se funcionando. (Quadro 5) e a Casa de Farinha da comunidade Tauá teve a Associação Comunitária dos Agricultores Produtores Rurais, Moradores e Amigos do Povoado Tauá, responsável pela sua gestão.

Esta implantação contou com a participação da população no processo de decisão, e o seu funcionamento é semelhante às demais casas de farinha existentes no município: a mandioca é trazida para a casa de farinha e o produtor é responsável por descascar e limpar as raízes. O operador rala, prensa a massa, torra em forno elétrico e a farinha é entregue ao dono já ensacada, que paga ao operador pela quantidade de farinha produzida, na seguinte proporção: 120kg – R\$4,00; 60kg – R\$2,00 e 30kg – R\$1,00. O dono da farinha é responsável pela limpeza do local que deve ficar em boas condições para a próxima farinhada.

Para cada 120 quilos de farinha processado, os sócios deixam 7,5 quilos e os não sócios, 15 quilos de farinha que são entregues à Associação, que junta essa quantidade a outras cotas já disponíveis e vende. Esse dinheiro é utilizado para pagar a energia e, quando há sobra, ela é depositada na conta da associação. Todas as segundas-feiras são agendadas os dias de fabricação de farinha, que são anotados pelo gerente ou responsável, em um caderno próprio. Segundo Wilson Ribeiro dos Santos, ele foi escolhido pela comunidade entre dois candidatos a operador da casa de farinha.

Para Anamira Souza, presidente do CMDRS de Macambira, as casas de farinha são de grande utilidade para a comunidade e declarou:

“O gerente da casa de farinha é responsável por fazer o cronograma do mês, a limpeza, e definir a cota de farinha que será destinada para os serviços de manutenção. As casas de farinha são para o uso de toda a comunidade porem somente uma pessoa manuseia os equipamentos”.

Maria Francisca Dias, conhecida como Nete, é diretora da escola do povoado, estuda Letras e atualmente é presidente da Associação Comunitária dos Moradores e Produtores Rurais e Amigos do Povoado Tauá e Adjacências. Ela refere que a Associação iniciou com 75 associados e, atualmente tem 30 a 35 pessoas contribuindo. Formou uma caixa com a contribuição dos sócios e com o que sobra da casa de farinha e alerta:

“Precisa que a comunidade se engaje, vão as buscas, porque hoje estão parados. Não esperar prefeitura, aprender a andar com as próprias pernas. O mundo globalizado está aí. O prefeito passa, mas a comunidade fica, continua, tem suas raízes. A farinha é do costume das pessoas, já existe no dia-dia, é a prioridade. Aqui necessita da farinha. Funciona a casa de farinha porque tem mandioca, se não tivesse matéria-prima não funcionava. Mandioca, milho, todos plantam. O milho planta e vende em grosso, tem mercado. Feijão é mais para o consumo” (entrevista em 10/04/2007).

Para Maria Teles, “o discurso de que a população é acomodada, é justificativa para a falta de hábito de ouvir a população e respeitar a sua vontade soberana. É, portanto, um argumento superado para se decidir unilateralmente o destino de um povo”.

Josefa dos Santos, conhecida por Vanda é agente de Saúde e se preocupa com os problemas ambientais. Ela diz:

“A casa de farinha, os agricultores tinham interesse e na associação resolveram que a prioridade era a casa de farinha para aproveitar a raspa e a fécula. A manipoeira está descendo a céu aberto e no verão tem muita farinhada. As pessoas não se reúnem para cooperar, quando quebra fica nas costas de um” (entrevista em 10/04/2007).

Cunha (2005) coloca que as dificuldades que muitas comunidades enfrentam para estabelecer a cooperação entre seus membros com vistas a alcançar um benefício comum devem-se ao fato que as pessoas tendem a agir racionalmente na busca de garantir seus interesses individuais, podendo colocar em xeque os interesses da coletividade.

Mesmo quando cada um dos indivíduos envolvidos numa ação coletiva para conquistar ou garantir um benefício tenha mais a ganhar com a cooperação do que trabalhando contra ela, ainda assim pode considerar que é melhor não arcar com os custos da cooperação (participar de reuniões, dedicar algumas horas ou dias a atividades coletivas, participar na gestão) e, desta

forma, pegar carona na dedicação dos outros. Num ambiente em que não há certeza sobre a participação de todos na cooperação, cada indivíduo pode considerar mais vantajoso romper com o acordo comum e garantir logo a aquisição de algum benefício, ainda que em menor quantidade do que aquele esperado caso a cooperação prosperasse.

Não é só porque as pessoas têm interesses comuns que elas vão se envolver numa ação coletiva para conquistar ou manter algum benefício coletivo. Para que a ação coletiva tenha sucesso é preciso antes superar os dilemas sociais, ou seja, as contradições entre os interesses individuais de curto prazo e os interesses coletivos. A superação desses dilemas sociais depende normalmente da adoção de acordos comunitários (que representam regras que regulam os comportamentos de todos os envolvidos), de mecanismos de gestão, de resolução de conflitos e de monitoramento do cumprimento desses acordos.

Estes acordos são determinantes para a vida comunitária não apenas porque limitam o que as pessoas podem fazer, mas também porque motivam certos tipos de ações. Num mundo de incertezas, proporcionam uma base para a tomada de decisões com razoável segurança, já que a existência de regras informa sobre o comportamento dos outros indivíduos. Por outro lado, não se pode esquecer que as escolhas individuais são fortemente influenciadas pelo sistema de valores a partir dos quais os indivíduos avaliam suas próprias decisões.

Em qualquer projeto deve se incluir a análise e os estudos sociais que ajudem a prever os efeitos favoráveis ou desfavoráveis nas populações. Considerar as prioridades das populações e aprender da sua história, a fim de avaliar o passado e programar o futuro de acordo com estratégias que incluam a participação das pessoas envolvidas (MICHAEL M. CERNEA, 1995).

As casas de farinha fazem parte da tradição das comunidades rurais e apesar da proposta de gestão coletiva do PRONAF, o empreendimento foi utilizado pela coletividade, mas de forma individual, cada família fazendo a sua farinha, pagando ao operador e comercializando individualmente. A estratégia adotada tradicionalmente, quando a família utilizava as casas de farinha de particulares e pagava pelo seu uso com parte da produção de farinha, foi utilizada pela comunidade na forma de gerenciamento desse empreendimento.

O vínculo da sociedade com o seu passado nunca pode desaparecer completamente, é inerente à sua natureza e se constitui na base da tradição. O passado da sociedade não desaparece, parte dele permanece fornecendo as bases para a continuação do processo. As pessoas herdam crenças, conhecimentos e símbolos, bem como normas, valores e regras do passado e agem de acordo com elas (PIOTR SZTOMPKA, 2005).

Priorizar as pessoas nos projetos de desenvolvimento é imperativo para sua eficácia e a base científica para quem faz políticas, para os planejadores e para os técnicos. Muitos enfoques priorizam os fatores tecnológicos ou os modelos econômicos em detrimento dos protagonistas do desenvolvimento que são as pessoas. (CERNEA, 1995).

### **3.1.2 Comunidade Tauá – o Caso da Empacotadora**

A empacotadora de grãos e cereais foi instalada na comunidade em 1999, com recursos do PRONAF Infra-estrutura, mas sempre esteve ociosa. O Senhor Orlando Borges dos Santos, representante da Secretaria de Obras do Município de Macambira, nos acompanhou na visita. Dentro, o abandono era evidente, folhas secas e sujeiras do telhado se espalhavam por toda a parte. Os equipamentos (uma empacotadora e um compressor industrial) estavam protegidos por lonas plásticas, rodeados por excrementos de pássaros.

Conversamos com um cliente do bar do senhor Antônio, que afirmou-nos não ter a comunidade um atacadista e que os produtores vendem a sua produção no mercado de Itabaiana ao atravessador. Para funcionar, seria necessário que todos os produtores do município enviassem sua produção para empacotar na agroindústria.

De acordo com o PMDR, utilizando dados da EMDAGRO – Produção Agrícola 1991, a produção de milho do município totalizava 1.039 toneladas, de feijão, 364 toneladas e de mandioca, 1.620 toneladas. Infelizmente não conseguimos fazer uma análise técnica desses resultados confrontando-os com a capacidade operacional dos equipamentos adquiridos, porque não tivemos acesso ao projeto técnico elaborado pela construtora. A Caixa Econômica, passados 05 anos, encaminha essa documentação para arquivo em Salvador / Bahia. Também não ficou cópia no CEDRS.

Na nossa primeira visita à comunidade, realizada em 05 de setembro de 2006, percebemos que as pessoas evitavam fazer comentários sobre a empacotadora. A partir da segunda e terceira visita é que conseguimos ouvir suas opiniões.

Para Orlando:

“a maioria das pessoas da comunidade não sabe nem pra que é isso aí. Fizeram a obra, mas nunca funcionou. O atravessador pega a produção do agricultor na propriedade e leva pra o município de Itabaiana. A comunidade não participou das decisões. Não sabe qual o mercado. É um risco”.

A comercialização da produção é feita via atravessador, o que na visão do agricultor é mais seguro, pois já tem a certeza de mercado. Beneficiar a produção para agregar valor pressupõe um trabalho de organização dos produtores para a comercialização, busca de novos

mercados para vender o produto beneficiado, empacotado, o que se constitui em um risco que ele muitas vezes não quer correr.

A primeira questão que nos deparamos ao buscar aprofundar os conhecimentos sobre a empacotadora, foi relativo a sua localização. Apesar de constar no projeto estar a agroindústria situada na comunidade Tauá, a mesma encontra-se localizada na comunidade Pé de Serra de Nieta, (nome de uma senhora moradora da comunidade) antes Pé de Serra do Matadouro, comunidade vizinha à Tauá e localizada a 1 Km da sede do município.

A Sra. Luzinete Bispo dos Santos, agricultora e dona-de-casa, residente na comunidade Pé de Serra de Nieta, afirma:

“Não sei como surgiu. O ex-prefeito reuniu a comunidade de Tauá para lançar a idéia. As pessoas de Pé de Serra de Nieta não foram comunicadas. Não sabiam, quando viram os pedreiros construindo perguntaram e eles informaram. Ela está no terreno vizinho à Escola Maria Isabel dos Santos”.

Gilvan dos Santos Alves, agricultor e residente na comunidade Pé de Serra de Nieta, diz:

“A empacotadora surgiu através de um projeto que deveria ser feito no Tauá, mas a energia era fraca e transferiram pra aqui. A comunidade Pé de Serra de Nieta não teve nenhuma participação, não sabiam nem pra que estavam construindo. Se tivesse funcionando, tivesse renda, desse emprego às pessoas, seria melhor”.

Maria Francisca Dias (Nete), já citada, reforça:

“Era pra ser em Tauá, mas a energia era fraca. O Pé de Serra de Nieta era de interesse por ser mais centralizado, mais próximo de outros povoados. Teve reunião, opinião do povo, as pessoas entenderam, perguntavam. Surgiu pela associação de Tauá e as reuniões eram feitas com esta comunidade”.

Maria Matilde de Almeida Dias, tesoureira da Associação de Tauá, explicou que houve reunião na Associação para decidir sobre a instalação da empacotadora. Na sua opinião, o funcionamento desse empreendimento traria lucros para o agricultor, mas faltou qualificar as pessoas para usar os equipamentos;

“A gente que planta tem que comercializar os produtos da nossa lavoura, sair empacotado tinha mais lucro que vender em saco”.

Entretanto, percebeu-se que o fato de reunir a comunidade para opinar sobre a proposta, não foi suficiente para estimular a comunidade a participar e se engajar no planejamento e gestão desse projeto.

E Nete acrescenta: “A idéia de construir a empacotadora foi dos políticos que pensavam que ia dar resultado para o povoado e circunvizinhos”.

Cunha (2005) coloca que o processo de desenvolvimento de normas e instituições leva tempo e é um processo que não pode ser controlado por uma liderança comunitária ou pelos

técnicos e mediadores. Os instrumentos de gestão a serem definidos pelas comunidades não podem ser tratados apenas em termos de mobilização para ação e das estruturas e processos de tomada de decisão (sendo elas mais ou menos participativas), mas também em termos da competência em realizar os planos acordados, em colocar em prática as decisões tomadas, em contribuir com as melhorias das condições de vida do grupo social que representa.

O autor destaca ainda, que estes instrumentos de gestão estarão relacionados com outras instituições (sejam elas públicas ou privadas, com função de regulação ou de mediação) e com o contexto mais amplo de inserção da comunidade – não apenas político, mas também econômico e ecológico. As comunidades não podem ser tratadas como se fossem homogêneas internamente e livres das influências do contexto externo (poder local, políticas públicas, ação de ONG's, entre outros aspectos).

Enquanto a casa de farinha na comunidade Tauá já se constituía em atividade da realidade local, a idéia da empacotadora surgiu das lideranças políticas e técnicos de empresas construtoras contratadas pela prefeitura. A comunidade que participou das discussões não foi a mesma que seria beneficiada com o empreendimento. Um indício claro de falta de articulação para uma condução mais racional do processo traduz-se na proximidade geográfica entre as duas comunidades, aliado ao fato de uma delas desconhecer o que estava acontecendo ao iniciar-se a obra.

O CMDRS de Macambira, como já vimos no capítulo 2, era formado por maioria de representantes da sociedade civil (16 membros da sociedade civil e 8 membros representantes do poder público). Apesar disso, pelas informações que levantamos neste estudo junto aos membros do CMDR e comunitários, o poder público tinha o maior domínio sobre a situação e as decisões.

Moruzzi (2004, p.53), citando Livia de Tommasi (1997, p.80-99) considera que uma paridade para tomada de decisão requer competências dos atores envolvidos. O acesso à informação e à formação constitui um aspecto fundamental para a participação no campo político. O conhecimento permite interpretar e transformar a informação e refletir sobre as implicações relativas à tomada de decisão.

Para esse autor, os diversos estudos mostram que, formalmente, havia a presença majoritária dos representantes dos agricultores familiares nos Conselhos, mas apesar disso, concluem que a paridade numérica não se traduz em uma participação mais igualitária e a desigualdade não se resume ao número de representantes de cada parte. As diferenças estão nos custos envolvidos na atuação nestes Conselhos. Enquanto os membros do governo

participam dos conselhos enquanto funcionários, sendo, portanto remunerados por uma formação técnica, os agricultores familiares se engajam como militantes tendo que deixar o trabalho e arcar com os gastos de deslocamento para as sedes dos municípios (Morruzi, 2004, p.53).

Ilza Andrade (2004, p. 235) identificou três tipos de participação cidadã nos Conselhos de Desenvolvimento Rural, em municípios do Nordeste:

1. Participação ativa: a representação das comunidades, muitas vezes, majoritária, com paridade não somente numérica, mas também política em termos decisórios;
2. Participação manipulada: apesar da paridade na composição dos conselhos, e da presença ativa do sindicato de trabalhadores, o poder público detém o controle do processo decisório. Essa situação é encontrada em municípios com história de violência política, que inibe a participação e as pessoas não querem se declarar oposição aos governantes.
3. Participação passiva: predomina as posições governamentais, devido à inexperiência e pouco preparo por parte das representações comunitárias. Foi observado pela autora encontrar essas situações em municípios onde há forte articulação política entre o sindicato e o poder público municipal.

Maria Francisca Dias (Nete) relata:

“Era pra fazer um curso, teve 8 pessoas inscritas, mas nunca foi feito. Obra sem futuro, não deu lucro de nada, poderia ser outra coisa. Em reunião que participei com o ex-prefeito cobrei cursos para as pessoas. Técnicos que orientem as pessoas para usar os equipamentos, treinar pessoas para funcionar. Tudo novo é difícil de enfrentar, mas as pessoas podem se acostumar, se adaptar”.

Cunha e Duque alerta sobre a importância de considerar aspectos sociais da sustentabilidade, afirmando que o contexto institucional e as formas de organização social facilitam ou não a obtenção de condições favoráveis ao desenvolvimento. Se um segmento dos produtores for sacrificado por uma decisão governamental em função de um objetivo econômico, ele pode se tornar inviável. Entretanto, se esse segmento estiver organizado, ele pode pressionar e reverter essa decisão (Ghislane Duque e Luis Henrique Cunha, 2005, p. 2).

Gilvan dos Santos Alves, agricultor, morador da comunidade Pé de Serra de Nieta declara:

“Não colocaram para funcionar porque não tinha gente que soubesse trabalhar nas máquinas. Não tem a mercadoria para beneficiar, fizeram só para fazer mesmo. As pessoas não sabem como funciona”.

Josefa dos Santos (Vanda), Agente de Saúde de Tauá, já citada, relata :

“... era pra plantar o milho, colher e eles mesmos beneficiavam, ralavam o milho e empacotavam, não sabe como iam distribuir. Teve reunião no colégio uma ou duas vezes. Eram levantados os projetos, muitos ficaram no papel”.

Os prazos curtos para cumprir, o desconhecimento por parte da comunidade e técnicos sobre o projeto priorizado para a comunidade a fim de proceder a análise de viabilidade técnica e econômica desses projetos, a falta de definição de responsabilidades pela capacitação, acompanhamento, assessoramento técnico e organizacional às comunidades para análise da viabilidade social e para construir, com as comunidades, formas de gestão social dos empreendimentos, podem ser alguns dos entraves a serem considerados para que se corrigisse a gestão do caso da beneficiadora de cereais da comunidade Pé de Serra de Nieta.

“As experiências tem demonstrado que em algumas regiões do país, a população não está suficientemente organizada nem, tampouco, mobilizada, para se incorporar aos mecanismos institucionais de participação, e isso representa um sério problema para o novo desenho de gestão esboçado para a formulação e implementação de políticas públicas” (ILZA ARAÚJO LEÃO ANDRADE, 2004, p. 235).

### 3.2. SIMÃO DIAS

O município de Simão Dias está situado na região semi-árida do Estado de Sergipe, à cerca de 106km de sua capital, Aracaju. Possui uma área de 569,8 km<sup>2</sup> e população estimada para 2004 de 39.182 habitantes.

O município se destaca pela produção de feijão, milho e mandioca e criação de avestruz, uma das primeiras do Estado.

Simão Dias teve uma longa fase de domínio oligárquico, aonde o poder local era exclusivo aos grandes proprietários rurais. As práticas coronelistas estiveram presentes nessa fase, sendo possível verificar resquícios do coronelismo até os dias de hoje. Marcelo Domingos de Souza - Universidade Federal de Sergipe. Página (Site Wikipedia, a enciclopédia livre, acessada em 24 de setembro de 2007).

Consta em uma cópia do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural de Simão Dias que este foi elaborado em 06 de janeiro de 2000, retroativo para o período de 1998 a 2001, envolvendo instituições e lideranças no processo: Prefeitura Municipal, Associações, EMDAGRO, FETASE e CMDR - Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural, contando com a participação de entidades governamentais e não governamentais.

A exemplo do PMDR de Macambira, percebe-se que este tinha como finalidade atender as exigências do programa para fazer jus aos investimentos do PRONAF Infra-estrutura. Trata-se da adaptação do formulário de planejamento utilizado pela EMDAGRO, órgão oficial de Assistência Técnica em Sergipe. O documento traz uma série de tabelas com informações quantitativas sobre os diversos aspectos do diagnóstico do município sem, entretanto desenvolver textos analisando qualitativamente a situação encontrada, carecendo dessa abordagem para que, de fato, pudesse consubstancializar um Plano de Trabalho. Inclusive, constam observações em roda-pé apontando a necessidade de se desenvolver tais informações.

A organização das comunidades do município através de associações, grupos informais, cooperativas, sociedade de desenvolvimento rural, conselhos e outras formas, é uma prática verificada desde a década de 1970, por conta dos programas governamentais voltados para a região que, de acordo com os moradores, trouxeram muitos benefícios para o município, a exemplo de energia, água, estrada, irrigação, e outros. Através do PMDR, foram identificados, 57 associações rurais, 100 organizações informais, 02 clubes de serviços, 08 conselhos municipais, 02 sindicatos e 01 cooperativa. Algumas comunidades rurais apresentam mais de uma associação.

Na opinião de Laertes Rabelo, técnico da EMDAGRO, as comunidades estão organizadas em associações comunitárias, mas tem dificuldades em implementar um trabalho pela falta de tradição para o trabalho coletivo. E acrescenta: Não houve estudo de viabilidade técnica, econômica e social para implantação das agroindústrias. Muita fragilidade nas decisões para instalação das agroindústrias. A questão da gestão foi pouco discutida, definindo e ficando clara a co-responsabilidade da comunidade e demais atores envolvidos no processo. A participação da EMDAGRO foi muito frágil, pouco se envolvendo com o acompanhamento e assessoramento a esses projetos.

Em geral as comunidades não participam das decisões, sendo a maioria iniciativa das lideranças em atender pleitos políticos. Houve muita dependência política e dos presidentes das associações que, nem sempre, participava dos CMDRS, não se percebendo uma consciência sobre o valor do fórum, como espaço para reivindicação.

A cultura de gestão coletiva não foi trabalhada, como afirma Maria Teles, assistente social, ex-assessora do PRONAF:

“O programa não priorizou a capacitação permanente das pessoas envolvidas tanto em aspectos técnicos, como gerenciais, mas, sobretudo em temas voltados para o exercício da cidadania e de outros componentes que facilitasse o

conhecimento e análise crítica da realidade, capazes de torná-los sujeitos com um mínimo de autonomia para o protagonismo social”.

Sobre a gestão social posta, se está conseguindo mudança, Laertes diz:

“Esse é um chão que a gente ainda vai caminhar. Alguns produtores se sobressaem porque tem visão, capacidade, mas o individualismo prevalece, é difícil assumir responsabilidade, compromisso com o coletivo. A mudança de atitude é processual, é resultado de uma ação educativa e os projetos têm prazos curtos para serem implementados”.

Para Laertes, são séculos de uma cultura de individualismo e tentar aguçar essa sensibilidade para solidariedade, cooperação, não é fácil e a ação política partidária é uma contra-cultura nesse sentido.

Percebe-se que das 63 comunidades rurais existentes, 33 já contavam com casas de farinha instaladas antes do PRONAF, confirmando ser esta atividade tradicionalmente desenvolvida na região. Algumas destas foram reformadas com recursos do programa, outras já foram desativadas conforme já comentamos no capítulo 2. Além dessa atividade, o município apresentou uma experiência com a produção de doce de leite pastoso na comunidade Cachimbo, porém essa atividade não foi trabalhada através do programa.

### **3.2.1 Comunidade Mato Verde : o Caso da Unidade para processamento de doces**

A comunidade Mato Verde está situada a uma distância de 10 km da sede do município de Simão Dias e conta, atualmente, com 75 famílias e uma população de cerca de 300 habitantes.

Com topografia plana, solo argiloso e clima chuvoso no período de maio a agosto e seco de setembro a abril, a comunidade é produtora de frutas como jaca, banana, manga, caju, abacate, jenipapo, sendo parte desses frutos exportados para os Estados da Bahia e São Paulo.

Caracterizada por áreas de minifúndios, os produtores arrendam pequenas áreas para os cultivos de subsistência, como milho, feijão e mandioca.

A comunidade tem uma história de organização sobre a liderança do ex-presidente da Associação, Sr. Hamilton, quando conseguiram muitos benefícios, segundo Mary, agricultora. O Senhor Hamilton mudou para a cidade, mas deixou alguma infra-estrutura pública e comunitária, a exemplo de campo de futebol, escola, duas igrejas, poço artesiano, posto de

saúde, posto telefônico; entretanto, recentemente, medidas tomadas pelo governo municipal, fechando grupo escolar, casa de farinha, postos de saúde, provocou a revolta da comunidade que quebrou portas e janelas dos prédios públicos, danificando estruturas que anteriormente havia ajudado a construir.

Segundo a técnica do DEAGRO, Edilma Vieira, já citada, desde a década de 1980 que já se discutia na comunidade a possibilidade de desenvolver um trabalho para aproveitamento das frutas da região. Em 1997, o secretário de agricultura do município, Arnaldo José de Lima, ex-extensionista da EMATER, elaborou o projeto, discutiu com a comunidade e o encaminhou através do PRONAF.

A agroindústria de doces foi construída e instalada em terreno público, de propriedade do município, e a proposta de gestão e uso era coletiva. Foram realizadas as construções do galpão com 40m<sup>2</sup>, com paredes revestidas em azulejo, adquiridos os equipamentos especificados - fogão industrial com seis bocas, liquidificador industrial com capacidade para 10 litros, ralador elétrico industrial, máquina de doce industrial com capacidade para 25litros, balcão com vidro, freezer com duas portas com capacidade para 400 litros, geladeira duplex, pias de inox com 2 metros e seis cubos, balcão de inox com duas cubas - e houve acompanhamento da Caixa Econômica Federal para liberação das parcelas dos recursos, na medida em que as etapas iam sendo concluídas.

Outros projetos complementares através do PRONAF Infra-estrutura foram necessários para resolver pendências surgidas ao longo do processo, como questão de abastecimento de água e energia.

A expectativa com essa atividade era disponibilizar uma infra-estrutura de produção para atender a uma demanda da comunidade o que, deveria trazer, de imediato, melhorias nas condições econômicas, financeiras e sociais das famílias através da geração de emprego e renda, em face de possibilidade de agregar valor e renda as frutas existentes na comunidade. Posteriormente houve visita da Vigilância Sanitária que propôs alguns ajustes na planta, adaptando-a as normas da legislação, o que foi realizado.

Assim, a unidade foi instalada em 1998; em 1999 passou por reformas, mas até hoje nunca funcionou. Os equipamentos estão sofrendo depreciação por oxidação e desuso de seus componentes.

Edilma Vieira informou que foram treinadas 20 pessoas nas questões de produção (doce batido de frutas da região) e de gestão - foi elaborado regulamento, mas nada evoluiu. Para ela, existe muita resistência para o trabalho coletivo, principalmente com relação à busca

de mercado e comercialização. Na ocasião, realizou intercâmbio ao município de Moita Bonita, onde havia experiência de trabalho de gestão coletiva pela Associação Comunitária que desenvolvia atividades produtivas com uma unidade de doces: os participantes voltaram animados, mas não houve avanço.

Não houve estudo de viabilidade técnica, econômica e social. Antes de serem implantados deveriam ter sido analisado o nível de organização da comunidade, seus interesses, valores e tradições. Isso fica explícito na fala o Sr. Manoel Barbosa, presidente da Associação Comunitária dos Moradores de Mato Verde, quando diz: “poucas pessoas têm interesse no fabrico de doces... seria bom se todos tivessem interesse, como no início”. “Eles se interessam apenas por propostas de banco, associam-se apenas nessas ocasiões, e quando não, ficam esperando, no caso da fábrica de doces, que outras entidades ou pessoas tomem a frente, se interessem”.

No início, de acordo ainda com o Sr. Manoel, se fosse para trabalhar de forma individual, havia interessados, mas de forma coletiva, redundou em fracasso. A descontinuidade dos mandatos políticos na gestão municipal também é citada como motivo de insucesso para o empreendimento, pelo fato dos sucessores não assumirem, como seus, os compromissos dos antecessores.

A associação Comunitária da Comunidade Mato Verde, conta atualmente com 20 sócios cadastrados, representando cerca de 80 pessoas, de um universo total de 300, ou seja, apenas 1/3 dos moradores convivem associativamente. Quando perguntado sobre a participação da associação no Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural, afirmou ter direito a voz, mas não a voto.

“É uma pena, porque os projetos estão com os recursos aplicados, para melhorar a renda e qualidade de vida e a gente vê que tudo vai pelo ralo, sem benefício para a comunidade”. Tal discurso do Sr. Manoel deixa entendido que a comunidade sequer experimentou mobilizar a agroindústria, ou seja, jamais vivenciaram dificuldades ou êxitos, tão pouco foram de fato afetados por limitações sérias. Mais provável é que tenham sido induzidos de forma a envolverem-se numa empreitada alheia aos seus reais interesses. Conhecer os beneficiários, analisar a relação de confiança e cooperação que os indivíduos desenvolvem entre si e que ajudam a formação de capital social é importante para que os projetos de gestão coletiva dêem certo.

Cunha (2006, notas de orientação), alerta que muitas ações ditas de desenvolvimento são ações de modernização no sentido de transformar a realidade, com propostas de um

modelo novo para substituir o considerado arcaico por um empreendedorismo comunitário, que é necessário ver se é executável, se tem viabilidade social e como fazer essa gestão.

A participação implica na existência de uma sociedade organizada ao nível local, de um tipo de relacionamento que partilhe poder e decisão e de que a comunidade deseje participar. Não significa legitimar as decisões do técnico, pois a inclusão da participação como mecanismo institucional de formulação das políticas públicas, no contexto das medidas descentralizadoras, perpassa os discursos técnicos dos representantes do poder público e das lideranças populares e políticas.

Em 2003, com a implantação da estratégia de desenvolvimento territorial, o PRONAF Infra-estrutura passa a atuar com foco no fortalecimento da agricultura familiar a partir de demandas territoriais e o Colegiado Territorial decidiu pela instalação de uma unidade de beneficiamento de frutas no Assentamento 8 de Outubro, em Simão Dias, com investimento no valor de R\$ 60.600,00 reais. Os equipamentos e maquinários que estão em processo de deterioração em Mato Verde, poderiam ser deslocados para o Assentamento, reduzindo os custos e otimizando recursos públicos já aplicados.

### **3.2.2 Comunidade Triunfo: O Caso da Beneficiadora de Cereais**

A comunidade Triunfo, localizada a 12 Km da sede do município de Simão Dias, nasceu em 1929 servindo como ponto de pernoite para tropeiros e, pouco mais tarde, como ponto de comércio para moradores do aglomerado e de circunvizinhos, a princípio conhecido como “Feira da Rola”, posteriormente São Domingos, e finalmente a até então, Povoado Triunfo. Seu grau de desenvolvimento em infra-estrutura e aquecimento comercial conferiu-lhe um desenvolvimento singular, quando comparado a outros povoados do município. Situado em trecho da rodovia estadual que liga os municípios de Simão Dias a Poço Verde, está a 150 metros acima do nível do mar, apresenta topografia 70% plana e 30% ondulado, com precipitação anual entre 700 a 800 mm, com período chuvoso definido entre abril e julho. Seu solo predominantemente argilo-siltoso de média profundidade, torna-o propício ao cultivo de culturas anuais, a exemplo do milho, do feijão, da mandioca e pastagens, além do maracujá.

Como destaque em infra-estrutura, podemos citar água encanada (DESO), ruas pavimentadas, eletrificação rural, posto telefônico, posto de saúde, igreja, três escolas, creche, centro comunitário, campo de futebol, mercado de carne, além de conjunto habitacional com

20 casas. De acordo com dados recentes fornecidos pelo Deagro, ali residem 137 famílias, que totalizam 448 pessoas.

A iniciativa da agroindústria ora em estudo, refere-se a uma beneficiadora de grãos implantada em 1999, a princípio objetivando proporcionar aos produtores valor agregado aos produtos colhidos e por ela beneficiados, gerando assim emprego e renda. Sua capacidade operacional seria da ordem de 1.500 Kg de grãos (feijão) beneficiados/mês, servindo a produtores da comunidade e recebendo produto colhido de comunidades vizinhas. Sua concepção e instalação foram marcadas por processos de descontinuidade e paralisia das atividades de implantação. A empresa à época – idos de 1999 - contratada pela Prefeitura Municipal faliu, o que levou a paralisia da obra, bem como ao não cumprimento da programação em infra-estrutura, que ficou incompleta, faltando banheiro, salão de exaustão de impurezas, instalação de água, deficiências que impossibilitavam o funcionamento. Foram-se assim dois anos em ociosidade, até que o então presidente da Associação da Comunidade Triunfo, Sr. José Ilton dos Santos, tomou para si os trabalhos de ajustamento das instalações, de acordo com seu depoimento, arcando pessoalmente com as despesas decorrentes no processo.

O baixo índice de funcionamento dos maquinários, a princípio deveram-se à sazonalidade da produção de feijão, concentrada em apenas três meses do ano, ocorrendo ociosidade durante os demais nove meses; os problemas foram se agravando em decorrência das taxas mínimas, porém não desprezíveis, de energia, que a todo mês afligia aos responsáveis pelo serviço de beneficiamento e consumia as reservas financeiras comunitárias. Agravando ainda mais o quadro, a vocação e histórico de localidade produtora de feijão foi perdendo monta, e aí começou a faltar também matéria prima.

Durante os anos de funcionamento, apesar dos percalços enfrentados, os beneficiários avaliam positivamente os bons resultados em melhores preços e qualidade do produto que era beneficiado.

“nós vendíamos por um preço mais lucrativo, eram produtos de boa qualidade, porque os produtos que vinham da roça vinham cheios de terra e bagaço, e depois de passarem pela limpeza ganhavam valor no mercado” (depoimento do Sr. José Ilton).

Mas como se dava a gestão da beneficiadora à época de seu funcionamento? Quem responde é o Sr. José Ilton:

“...funcionava com desconto para o associado de 20% de abatimento sobre a taxa de R\$ 2,00 reais /saco, o que dava R\$ 0,40 reais de desconto por saco de 50 Kg para os associados. Daqui da comunidade, faziam uso do beneficiamento menos

de 100 pessoas, sendo apenas 60 associados. O lucro mal dava para cobrir as despesas de energia, mão de obra e manutenção das máquinas, quando se apurava tudo, o lucro ia embora todo. Para o produtor, que ao invés de vender o saco a R\$ 45,00 reais ou R\$ 50,00 reais, conseguia após beneficiar vender por R\$ 55,00 reais a R\$ 60,00 reais”.

De acordo com Auro Andrade, Engenheiro Agrônomo do Deagro, essa modalidade de empreendimento, quando localizada em sítio distante de zonas de cultivo irrigado de grãos, está fadada a enfrentar mesmo ociosidade de processamento, não sendo este contexto um “privilégio” da Comunidade Triunfo... e afirma:

“... seria necessário garimpar canais de fornecimento de matéria prima de municípios do Território e de zonas onde as safras promovessem um suprimento de grãos em épocas diferenciadas. Além das taxas variáveis de energia e manutenção, as quais, usando-se o maquinário ou não, elas virão, a depreciação do mesmo ocorre por oxidação em período de desuso”.

O caso da beneficiadora da Comunidade Triunfo parece-nos marcado por forte conotação de iniciativa individual da liderança comunitária do Presidente da Associação, tanto em relação a sua idealização, passando pela concepção, até mesmo quanto a própria gestão do empreendimento. Seu desabafo ao final da entrevista indica sua decepção com o nível baixo de participação dos comunitários: “eu achava que o povo ia aderir, mas era um pensamento nosso, o povo pensava diferente e preferiam vender o produto mais barato, sem limpeza nem nada”. Ao contrário do Sr. José Ilton, depoimentos de outros beneficiários, mesmo o de não associados, apontam como vantajosas para todos os usuários a atividade de beneficiamento.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

### • *Realidade detectada*

Foram implantadas 26 agroindústrias, das quais 50% estão funcionando, dedicadas, principalmente, a atividades tradicionais (casas de farinha). Apenas a beneficiadora de feijão é uma inovação na região. Dos empreendimentos, 15% estão desativados. Das agroindústrias instaladas, 35%, todas envolvendo atividades novas no território, jamais funcionaram.

Como o inovador está muito ligado, em termos simbólicos, ao que é bom, e o que não é inovador não é bom, este trabalho provoca indagações em torno dessas idéias. Será que o inovador é bom? Será que o que não é inovador é completamente ruim? A experiência de investimentos no que não era inovador, mesmo não tendo talvez o potencial de dinamização que o inovador poderia oferecer, funcionou, e melhorou a qualidade de vida das pessoas, até porque os recursos foram utilizados para reformar as casas de farinhas, num contexto social que já estava dado, de organização daquele empreendimento. Foram reformadas as casas de farinha que funcionavam, ainda que precariamente, mas o investimento foi feito. E o inovador não deu certo: mesmo o único caso de sucesso aqui referido, o da beneficiadora de grãos na comunidade Triunfo, ela só funcionava 2 a 3 meses ao ano. No resto do tempo, o empreendimento ficava parado.

A primeira questão que se coloca é sobre a viabilidade social. É inovador, mas é executável? É possível ser feito? A grande contradição dos projetos é que são feitos os diagnósticos e sempre são tomadas as piores decisões. A responsabilidade talvez esteja em vincular diagnóstico com decisões. Desenvolvendo a noção de viabilidade social pergunta-se: essas atividades inovadoras são socialmente viáveis? O que aconteceu com as pessoas responsáveis pelas agroindústrias que não funcionaram? Nada aconteceu com elas, não havia nenhuma responsabilização. Quem é responsabilizado pelos insucessos são as associações, os seus presidentes, são as comunidades que não decidiram, não sabiam e não queriam.

Os agricultores não têm tradição em trabalhar coletivamente e o modelo proposto pelo PRONAF Infra-estrutura preconizava a gestão coletiva das agroindústrias através de associações. Esse modelo de gestão não faz parte das experiências anteriores dos agricultores familiares dessa região, onde sempre predominou a produção individual. O caráter

empresarial desses projetos vai de encontro à lógica das outras atividades econômicas desenvolvidas até então.

A gestão coletiva depende do grupo, dos acordos negociados, dividindo as tarefas, as obrigações, sendo necessária capacitação continuada das pessoas envolvidas nesses aspectos e também nas tecnologias que envolvem o empreendimento.

A gestão social pressupõe a existência de uma sociedade com um padrão específico de organização, com sentido de coletividade, de cooperação, requisitos que não estão presentes na realidade brasileira.

- ***Limitações quanto à capacidade de gestão pública***

O conceito de Gestão deste trabalho trata de processos de tomada de decisão e a construção dos arranjos sociais. Gestão no sentido prático, não só de execução, mas no processo de tomada de decisão, na construção de arranjos sociais que possibilitassem a execução. Implica na participação das pessoas nas decisões.

Esses projetos não dão certo porque não se considera a sua viabilidade social, principalmente quanto ao contexto institucional, os acordos e mecanismos de gestão, as formas de organização local para implementação das agroindústrias. Os modelos de gestão das agroindústrias confrontam com a realidade das comunidades que tem visões distintas dos problemas e das formas de resolvê-los. Nas experiências com as casas de farinha, as comunidades sabiam fazer a gestão no sentido prático, mesmo que depois mudassem as regras, como mudaram da proposta de coletivo para o individual. Todas as inovadoras implicam uma série de variáveis muito difíceis de serem juntadas e isso levaria a dizer: isso não vai dar certo nunca. Não tem como dar certo. A ditadura do coletivo para as comunidades seria uma alternativa? Cria-se o projeto com um modelo de gestão e, de repente, passa toda a responsabilidade para a comunidade.

Essas instâncias de participação são questionadas porque, na verdade, os beneficiários não participaram dos processos de tomada de decisão, a iniciativa dos projetos inovadores foram de lideranças políticas e os beneficiários aceitaram, mas não assimilaram esses projetos. Eles participaram de reuniões para identificação de demandas de projetos infra-estruturais do PRONAF, todavia não houve oportunidade nem tempo suficiente para que tomassem consciência desses projetos, se apropriassem da tecnologia e assumissem efetivamente a gestão desses empreendimentos. Não foram treinados para manejar os equipamentos, como também não houve um trabalho de mobilização social para ajudar os

atores sociais envolvidos a se organizarem, e definirem suas normas e regras de funcionamento e uso.

A necessidade dos benefícios leva as pessoas a acatar as propostas apresentadas por técnicos e/ou lideranças políticas, na expectativa de, realmente, melhorar suas condições de vida. Entretanto, faltou desenvolver um trabalho de mobilização da comunidade, que considere suas práticas, racionalidades, relações sociais, e envolver os beneficiários em todas as fases do projeto: diagnóstico, elaboração dos projetos, discussão das estratégias de execução.

Detectando uma falha grave na etapa dos encaminhamentos, temos a questão de quem acompanha a implementação. Não basta a consolidação de procedimentos. É preciso que as pessoas e as instituições sejam capacitadas para a gestão das políticas públicas. Percebe-se que as organizações não estavam preparadas para o desenvolvimento desse processo, consequência do imediatismo que se sobrepõe ao que seria o ritmo ideal, algumas vezes relacionado a processos eleitorais, ou mesmo ao interesse secundário de alguma força dominante.

Os responsáveis pela operacionalização da política tinham limites institucionais, de entendimento da própria política e isso se reflete no sucesso ou insucesso de empreendimento. Eles não tinham noção de gestão social e a complexidade de implementação de uma política como o PRONAF Infra-estrutura era muito grande. Essas instituições necessitavam compartilhar as responsabilidades com o conjunto de atores na estruturação desses projetos. Os CMDR não tinham criado habilidades para estabelecer os arranjos necessários para o sucesso desses empreendimentos. Seria o fórum para negociação das políticas públicas, mas a comunidade participava muito pouco com os seus representantes. Para o sucesso de qualquer projeto é importante a participação ativa dos beneficiários em todas as fases de sua implementação: na definição do projeto, no planejamento e na forma como a comunidade vai se organizar para a sua operacionalização.

Constatou-se também a contratação de empresas interessadas somente em construir ou em vender equipamentos sem nenhum compromisso com os resultados, a exemplo da comercialização de equipamentos incompletos e inadequados.

- ***O domínio de forças tradicionais como entrave a um processo de conscientização***

A forma como foram criados os Conselhos, como formalidade estabelecida pelo Programa, coloca o problema da “artificialidade” e da falta de participação efetiva dos atores sociais, em especial os representantes dos agricultores familiares, na maioria dos Conselhos Municipais. Apesar da representatividade da sociedade civil na sua composição, isso não significava autonomia desses atores nos processos de tomada de decisão, observando-se, na prática, uma forte influência do poder público na formulação e definição das propostas. A maioria dos empreendimentos foram demandas políticas de presidentes de associações, vereadores e prefeitos, com pouca ou nenhuma participação dos beneficiários.

A tradição política de governantes municipais conservadores leva à imposição de controle do poder local sobre os Conselhos Municipais. Nem sempre as pessoas que representam a comunidade nos CMDRS eram beneficiárias dos projetos, e tampouco as lideranças políticas que estavam à frente dessas decisões tinham intenção de promover a autonomia da comunidade e evitar o paternalismo. Ao contrário, interessava a essas pessoas ou grupos, a dependência e o vínculo político das comunidades. A maior parte dos Conselhos e entidades associativas – estas quase sempre representadas por lideranças já politicamente atreladas e dependentes – comporta-se como tutelados pelo poder público.

O Conselho Municipal deveria acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos do PRONAF no município, o que na prática não aconteceu, ficando essa ação mais a cargo das Secretarias de Obras e de Agricultura dos municípios. Quando a obra estava concluída, a prefeitura elaborava um termo de comodato repassando o empreendimento para a gestão da associação dos agricultores.

- ***Sugestões para re-direcionamento das ações de plano e execução das iniciativas***

Embora o presente estudo não tenha a pretensão e complexidade de identificar todos os fatores e pontos de estrangulamento na gestão das agroindústrias instaladas com recursos do Pronaf Infra-estrutura, espera-se que contribua enquanto referencial para que outras análises e reflexões sejam realizadas.

O Território, como ambiente de apreciação, análise e discussão imparcial das propostas, envolveria quebra de paradigma de espaço rural associado ao setor agrícola. A idéia de território sugere o conjunto de setores e de atividades que compõem esta unidade espacial, dentro de uma visão integradora de espaços, atores, agentes, mercados e políticas

públicas, princípios de equidade, respeito à diversidade, inclusão social, e o sentimento de pertencimento.

Essa percepção sugere a necessidade de reavaliar o PRONAF Infra-estrutura municipal, na perspectiva de corrigir equívocos que hoje comprovadamente prejudicaram a eficácia do Programa na sua concepção, aproveitando as experiências acumuladas, para não incorrer nos mesmos equívocos e, principalmente, poder potencializar a participação dos atores nessa nova proposta de desenvolvimento territorial.

Um trabalho de mediação social que ajudasse as comunidades a se articularem para o trabalho coletivo mitigaria os entraves, considerando que em geral elas não têm tradição em trabalhar de forma coletiva: o trabalho em grupo aglutina diferentes interesses, surgem dilemas sociais, razão que potencializa o papel do gestor público na mediação desses conflitos. É preciso muita confiança, cooperação e muita discussão para conviver com os costumes e com as tradições. Teria também a atribuição de articular políticas públicas, vinculando os elos da cadeia produtiva: a comunidade ao produzir o doce, a fécula ou a farinha, estes seriam absorvidos pela merenda escolar, por exemplo.

Um trabalho educativo e de conscientização das instituições intervenientes sobre o papel e as limitações de cada um, de forma a reduzir os conflitos, definir espaços e atribuir responsabilidades específicas e bem delineadas, consolidando uma gestão de fato democrática.

Rever as situações onde a exploração coletiva não atuou, seja por insuficiência de protagonismo dos atores envolvidos ou por falta de tradição. Nessa direção, uma alternativa que se coloca, é a implementação de uma política de associativismo, na perspectiva desses atores poderem assumir a gestão desses empreendimentos coletivamente.

Garantir a devolução dos resultados desse trabalho para os atores envolvidos no processo, como contrapartida assumida em reunião do colegiado territorial, durante apresentação e validação do projeto de pesquisa e, como aluna do CEDRUS, é prerrogativa definitiva dessa proposta, não apenas pela sua importância acadêmica, mas sobretudo por possibilitar o confronto direto entre a teoria e a prática numa intervenção social.

Criação de uma Comissão Gestora com poderes e respaldo do Ministério Público para reformular planos, envolvendo: estudos de caso com possíveis adoções de soluções simples, a exemplo de capacitação da comunidade no uso de equipamentos; transferências de maquinários e equipamentos para prevenir o sucateamento dos mesmos e ociosidade de funcionamento; redefinição de novas comunidades a serem contempladas com a instalação

das agroindústrias; atribuir, quando for o caso, novas destinações às unidades agroindustriais em abandono, discutindo com a comunidade novas formas de utilização. Sua composição, portanto, deverá envolver o colegiado territorial, as prefeituras municipais envolvidas, a assessoria do PRONAF Estadual e o Ministério Público.

## BIBLIOGRAFIA

AGUIAR FILHO, Raimundo. Prefeitura Municipal de Macambira, **PLANO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL, 1997 – 2000**. 195 páginas. 1997

ANDRADE, Ilza A. L. de. **Conselhos do PRONAF: quando a parceria faz a diferença**. Raízes, Campina Grande, vol 21, nº 1, p. 62-71, jan/jun. 2002.

\_\_\_\_\_. **Conselhos de Desenvolvimento Rural: um espaço adequado pra pensar o desenvolvimento local?** Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural / organizado por Sérgio Schneider, Marcelo K. Silva e Paulo E. Moruzzi Marques; Ademir Antônio Cazella et al. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004 (p.233 – 249)

AQUINO, Joacir R. de; TEIXEIRA, Olívio A. TONNEAU, Jean-Phillippe. **O PRONAF e a “nova modernização desigual” da agricultura brasileira**. Raízes, Campina Grande, vol. 22, nº 01, p.46-57, jan/jun. 2003.

CASTANEDA, Marcos; FEITOSA, Lucineide, **Estudo Propositivo para dinamização econômica do território Sertão Ocidental de Sergipe**, Sergipe, agosto de 2005.

CERNEA, Michael M. P. la G. **Variables sociológicas en el desarrollo rural**. FONDO DE CULTURA ECONÔMICA. 66 p. MÉXICO, 1995

CUNHA, Luis H. **Manejo Comunitário de Recursos Naturais na Amazônia: Arranjos Institucionais e Mediação Externa**. Tese de doutorado em Ciências em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido. Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2002.

\_\_\_\_\_. **Da “tragédia dos comuns” à ecologia política: Perspectivas analíticas para o manejo comunitário dos recursos naturais**. Raízes, Campina Grande, vol. 23, nºs 01 e 02, p. 10 – 26, jan./dez. 2004.

CUNHA, Luis Henrique; ALBUQUERQUE, Else; RODRIGUES, Maria. **ASPECTOS SOCIAIS DA GESTÃO DOS SISTEMAS DE DESSALINIZAÇÃO (Versão Ampliada e Revisada)** Documento elaborado pela equipe do componente Mobilização Social do Programa Água Doce, vinculada ao Laboratório de Sociologia Aplicada (LASAP) da Universidade Federal de Campina Grande. **CAMPINA GRANDE – PB, ABRIL - 2006**

DUQUE, Ghislaine; CUNHA, Luis H. **Desenvolvimento Rural Sustentável: Conceito, Estratégias e Perspectivas**. Associação Brasileira de Educação Agrícola Superior / ABEAS e UFCG/CCT/ Unidade Acadêmica de Engenharia Agrícola: Curso de Desenvolvimento Sustentável para o Semi-árido Brasileiro, Módulo 5, Brasília, 2005.

INSTITUTO DE PLANEJAMENTO E ECONOMIA AGRÍCOLA DE SANTA CATARINA. **Avaliação do Pronaf Infra-estrutura e serviços Municipais**. Florianópolis, 2002. 56p.

MARQUES, Paulo E. M. **Participação e PRONAF : um estudo do poder, dos atores e dos conflitos em torno dos conselhos municipais de desenvolvimento rural.** Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural / organizado por Sérgio Schneider, Marcelo K. Silva e Paulo E. Moruzzi Marques; Ademir Antônio Cazella et al. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004 (p. 51 - 119)

MATTEI, Lauro; CAZELLA, Ademir A. **Planejamento e gestão do Pronaf Infra-estrutura e Serviços: evidências a partir do Estado de Santa Catarina.** Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural / organizado por Sérgio Schneider, Marcelo K. Silva e Paulo E. Moruzzi Marques; Ademir Antônio Cazella et al. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004 (p. 175-199)

SABOURIN, Eric. **Práticas de Reciprocidade e economia de dádiva em comunidades rurais do Nordeste brasileiro.** Raízes, Campina Grande, Ano XVIII, nº 20, p. 41-49, novembro, 1999.

SABOURIN, Eric; DUQUE, Ghislaine; MALAGODI, Edgard. **Novos atores do desenvolvimento rural no Semi-Árido brasileiro: uma visão crítica do período 1997 – 2002.** Raízes, Campina Grande, Vol. 22, nº01, p. 58-72, jan./jun. 2003.

SCHNEIDER, Sérgio. **A PLURIATIVIDADE NO BRASIL: proposta de tipologia e sugestão de políticas** (Arquivo CEDRUS Temas de Gestão).

SCHNEIDER, Sérgio; CAZELLA, Ademir Antônio; MATTEI, Lauro. **Histórico, Caracterização e dinâmica recente do PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.** Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural / organizado por Sérgio Schneider, Marcelo K. Silva e Paulo E. Moruzzi Marques; Ademir Antônio Cazella et al. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004 (p. 21 - 50)

SILVA, Marcelo K; MARQUES Paulo E. M. **Democratização e Políticas Públicas de desenvolvimento rural.** Políticas Públicas e participação Social no Brasil Rural / organizado por Sérgio Schneider, Marcelo K. Silva e Paulo E. Moruzzi Marques; Ademir Antônio Cazella et al. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004 (p. 9 – 20)

SILVA, Marcelo K; SCHNEIDER, Sérgio. **A participação dos agricultores nas políticas de desenvolvimento rural: uma análise do PRONAF Infra-estrutura e Serviços no Estado do Rio Grande do Sul (1997-2000).** Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural / organizado por Sérgio Schneider, Marcelo K. Silva e Paulo E. Moruzzi Marques; Ademir Antônio Cazella et al. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004 (p.147- 174).

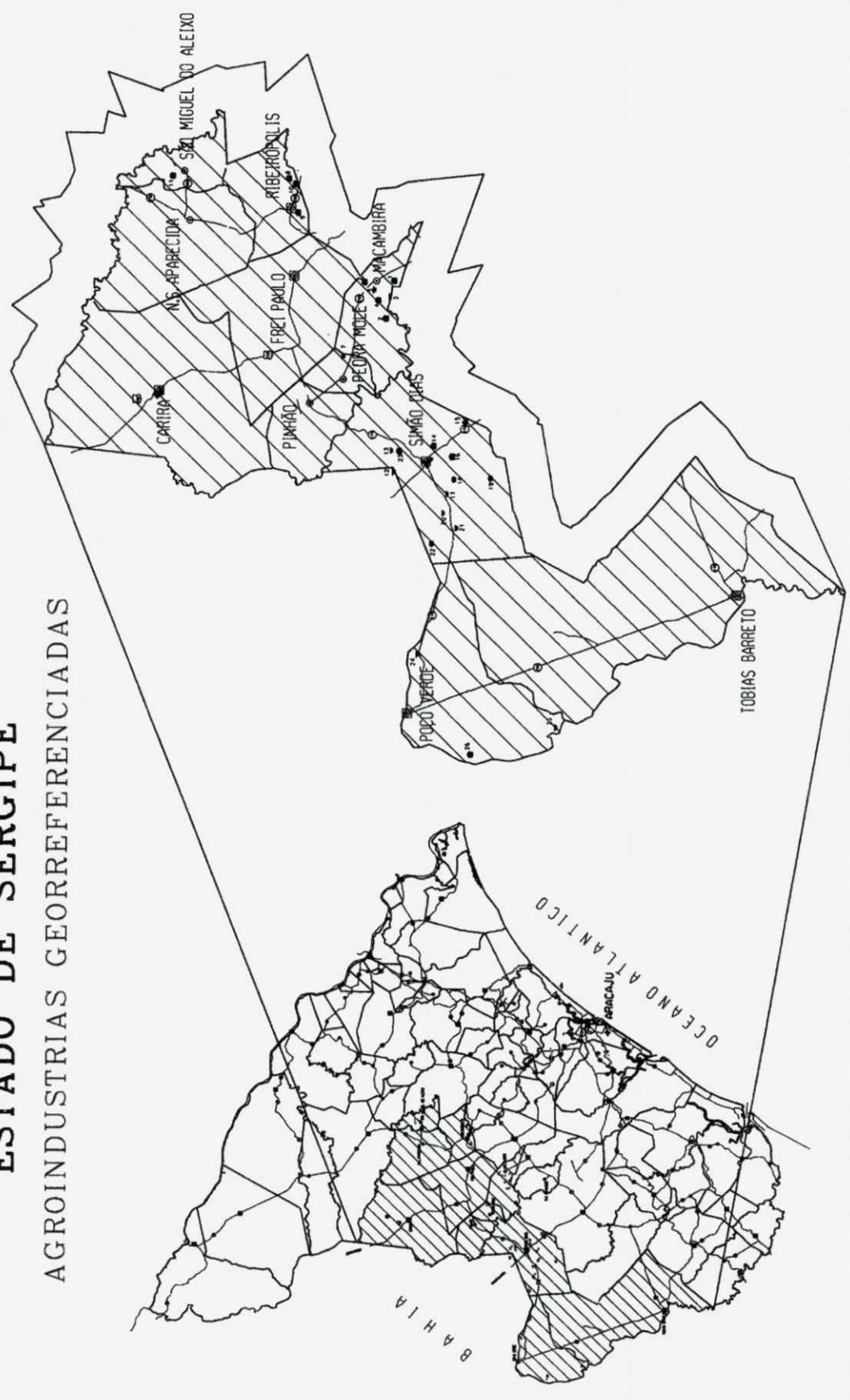
SZTOMPKA, Piort. **A sociologia da Mudança Social.** 245 p, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro. 2005.

VEIGA, José Eli, *et alii*, **O Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento.** Brasília: Convênio FIPE – IICA (MDA/CNDRS/NEAD) 2001. 108 p. (Série Textos para Discussão, 1).

**ANEXOS**

**ANEXO I - AGROINDÚSTRIAS GEORREFERENCIADAS  
SERGIPE / TERRITÓRIO SERTÃO OCIDENTAL**

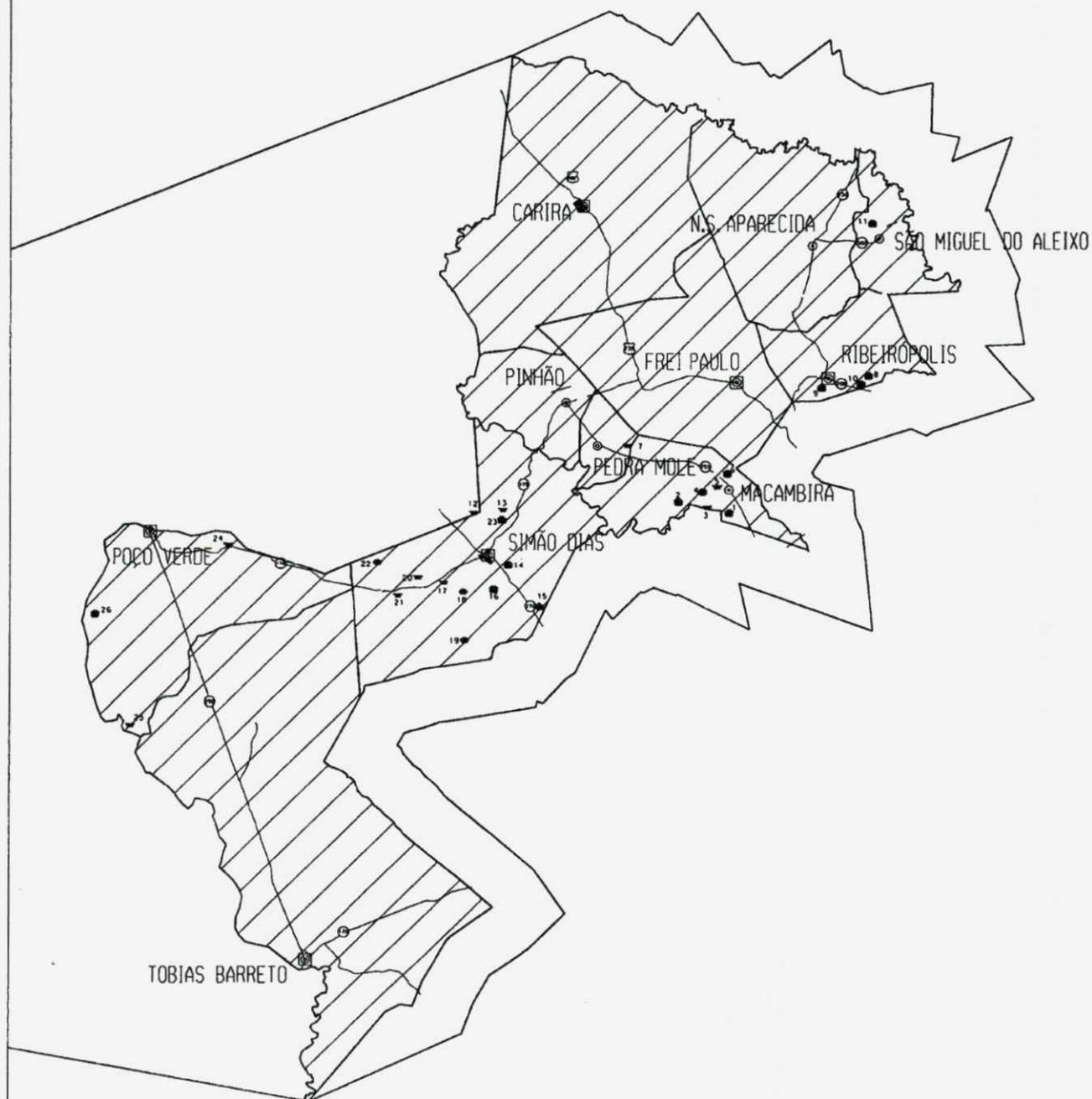
**ESTADO DE SERGIPE  
AGROINDUSTRIAS GEORREFERENCIADAS**



...lagroindustrias georeferenciada 1/8/2007 09:35:19

ANEXO II - AGROINDÚSTRIAS GEORREFERENCIADAS  
TERRITÓRIO SERTÃO OCIDENTAL

TERRITÓRIO SERTÃO OCIDENTAL  
AGROINDUSTRIAS GEORREFERENCIADAS



## ANEXO III - AGROINDÚSTRIAS GEOREFERENCIADAS LEGENDAS

### LEGENDA

-  CASA DE FARINHA FUNCIONANDO
-  CASA DE FARINHA DESATIVADA
-  PROJETOS QUE NUNCA FUNCIONARAM
-  PROJETO FUNCIONANDO

### AGROINDÚSTRIAS PRONAF INFRA-ESTRUTURA

Nº	COMUNIDADE	ATIVIDADE
1-	TAPERA	CASA DE FARINHA
2-	LAGOA SECA	CASA DE FARINHA
3-	LAGOA SECA	UNIDADE DE FÉCULA
4-	TAUÁ	CASA DE FARINHA
5-	TAUÁ	EMP. DE GRÃOS E CEREAIS
6-	PÉ DE SERRA DE BELINHO	CASA DE FARINHA
7-	MANUINO	BENEFICIADORA DE MILHO
8-	SERRA DO MACHADO	CASA DE FARINHA
9-	SÍTIO VELHO	CASA DE FARINHA
10-	SERRINHA	CASA DE FARINHA
11-	SEDE	CASA DE FARINHA
12-	MATO VERDE	UNIDADE DE DOCE
13-	DESERTO	PADARIA
14-	ILHOTA	CASA DE FARINHA
15-	LAGOA SECA	CASA DE FARINHA
16-	COLONIA GOV. VALADARES	CASA DE FARINHA
17-	PASTINHO	BENEFICIADORA DE CASTANHA
18-	MATA DO PERU	CASA DE FARINHA
19-	PAU DE LEITE	CASA DE FARINHA
20-	CORAÇÃO DE MARIA	BENEF. DE ERVA DOCE
21	TRIUNFO	BENEF. DE MILHO E FEIJÃO
22	BOCA DA MATA	CASA DE FARINHA
23	CUMBE	CASA DE FARINHA
24	SÃO JOSÉ	PROCESSADORA DE MILHO
25	LAGOA DO JUNCO	PADARIA
26	RIO REAL	CASA DE FARINHA

ANEXO IV  
 RELAÇÃO DE ENTREVISTADOS

Nº ordem	NOME	INSTITUIÇÃO / ENTIDADE	COMUNIDADE / MUNICIPIO
01	Antonio Carlos de Oliveira	Ex-presidente da Associação	Tapera / Macambira
02	Roberto dos Santos Souza	Presidente da Associação	Manuino / Macambira
03	Marcelo	Agricultor	Lagoa Seca/Macambira
04	José de Oliveira (Zé de Belinho)	Ex-presidente Associação	Pé de Serra de Belinho
05	José Paixão de Araújo	Presidente da Associação	Pé de Serra de Belinho
06	Antônio dos Santos	Agricultor	Pé de Serra de Belinho
07	Roque Serafim Alves	Presidente da Associação	Tapera / Macambira
08	Ademir Francisco dos Santos	Agricultor	São Miguel do Aleixo
09	Heraldo Lisboa Araújo	STR / Colegiado	Poço Verde
10	Ary Osvaldo Ribeiro Bomfim	DEAGRO, ex-secretario executivo do PRONAF	Aracaju
11	Sergio Santana de Menezes	Secretario Executivo PRONAF	Aracaju
12	Abeaci dos Santos	DEAGRO – assessora PRONAF	Aracaju
13	Rogério Almeida Nunes	Secretario Agricultura	Simão Dias
14	Vilma Pereira de Souza	Extensionista DEAGRO	Simão Dias
15	Jose Laertes Rabelo Barreto	Extensionista DEAGRO	Simão Dias
16	Edilma Vieira	Extensionista DEAGRO	Simão Dias
17	Rosangela Nunes	Extensionista DEAGRO	Simão Dias
18	Jose Andrade	Extensionista DEAGRO	Simão Dias
19	Heloisa Maria de Jesus	Extensionista DEAGRO	Ribeirópolis
20	Auro Conceição Andrade	Extensionista DEAGRO	Boquim
21	Manoel Souza Menezes	Presidente do STR	Simão Dias
22	Jose Vieira da Silva	Ex-presidente da Associação	Coração de Maria/ Simão Dias
23	Maria Teles dos Santos	Ex-assessora do PRONAF	Aracaju
24	Jorge das Virgens Carvalho	Presidente da Associação	Bom Sucesso / S. Dias
25	Eluzineto Barreto de Souza	Presidente da Associação	Matinha / T. Barreto
26	Jusilene de Melo Santos	Presidente da Associação	Lagoa Seca/Macambira
27	Jose Valmor Ribeiro	Ex-coordenador do PRONESE	Aracaju
28	Maria de Fátima Campos Sá	Ex-assessora do PRONAF	Aracaju
29	Anamira Alves de Menezes Souza	Presidente do CMDRS	Macambira
30	Marta Suely de Souza Vinícius	Vereadora, representante CMDRS	Macambira
31	Maria Matilde de Almeida Dias	Tesoureira da Associação	Tauá / Macambira
32	Wilson Ribeiro dos Santos	Responsável pela Casa de	Tauá / Macambira

		farinha	
33	Roberto dos Santos Souza	Presidente da Associação	Manuino / Macambira
34	Luzinete Bispo dos Santos	Agricultora	Pé de Serra de Nieta
35	Maria Francisca Dias (Nete)	Presidente da Associação	Tauá / Macambira
36	Gilvan dos Santos Alves	Agricultor	Pé de Serra de Nieta / Macambira
37	Josefa dos Santos (Vanda)	Agente de Saúde	Tauá / Macambira
38	José Valdeirton das Graças	Presidente do CMDRS Secretário de Agricultura	São Miguel do Aleixo
39	José Lúcio Oliveira	Agricultor	Mata do Peru / S. Dias
40	Maria Lindeci Simão	Merendeira	Lagoa do Junco
41	José Durval Alves	Presidente da Associação	Lagoa do Junco
42	Josefa Railza	Dona de casa	Rio Real
43	Renato	Presidente da Associação	São Jose
44	Antônio Dórea	Prefeito Municipal	Poço Verde
45	Marcolino Pereira de Andrade	Responsável casa de farinha	Serra do Machado / Ribeiropolis
46	Givaldo de Jesus Andrade	agricultor	Serra do Machado/ Ribeiropolis
47	Maria Eliene Santana	Presidente da Associação	Serrinha / Ribeiropolis
48	Francisco	Agricultor	Sítio Velho / Ribeiropolis
49	Luciana	Agricultora	Sítio Velho / Ribeirópolis
50	Ademir Francisco dos Santos	Associação Pov. Caenda	São Miguel do Aleixo
51	Ivaneide dos Santos Araújo	Presidente da Associação	Boca da Mata / S. Dias
52	Valdo de Jesus Santos	Resp. Casa de Farinha	Col. Gov. Valadares / Simão Dias
53	Eduardo Ferreira dos Santos	Colono	Col. Gov. Valadares / Simão Dias
54	José Francisco dos Santos	Operador	Tapera / Macambira
55	José Raimundo dos Santos	Presidente Associação	Cumbe / Simão Dias
56	Maria Luiza da Silva Carvalho	Presidenta da Associação	Deserto / S. Dias
57	Manuel Matias dos Santos	Resp. casa de farinha	Ilhota / S. Dias
58	Alfredo José de Santana	Ex-presidente Associação	Lagoa Seca /S. Dias
59	José Gilton de Lisboa	Agricultor	Lagoa Seca /S. Dias
60	Eraldina Santana Santos	Dona de casa	Mato Verde / S. Dias
61	Rosenildes Chaves dos Santos	Presidenta da Associação	Triunfo / S. Dias
62	Manoel Messias dos Santos	Presidente da Associação	Mato Verde / S. Dias
63	José Ilton dos Santos	Presidente da Associação	Triunfo / S. Dias
64	Orlando Borges dos Santos	Secretaria de Obras	Macambira
65	Heloisa Maria de Jesus	Extensionista DEAGRO	Ribeirópolis
66	Paulo Ildefonso O. Barreto	Extensionista DEAGRO	Itabaiana
67	Dulcival Santana de Jesus	Caixa Econômica Federal	Aracaju

## ANEXO 5 ROTEIRO DE ENTREVISTAS

**Município:****Contatos:**

(Nome(s) e telefone(s), instituição, comunidade)

**Data:**

- Situação geral das agroindústrias instaladas no município com recursos do PRONAF Infra-estrutura:  
Comunidade / Atividade / Ano de implantação / Situação que se encontra
- Quais as lideranças envolvidas no processo (prefeitura, associações. etc...);
- Qual o nível de organização das comunidades beneficiadas com o projeto de agroindústria?
- Houve estudo de viabilidade técnica para implantação das agroindústrias? E viabilidade econômica? E viabilidade social?
- Nível de participação dos atores sociais
  - Percepção dos atores envolvidos (entrevista, observação participante)
- Quais as dificuldades encontradas pelos atores no processo de promover a auto-gestão das agroindústrias
- Avançar para o entendimento do que está acontecendo com os projetos neste momento
- Perceber a história e se a gestão social posta está conseguindo mudanças
- Como está evoluindo: Para mais democracia, mais autonomia, mais dependência?
- Identificar quais os fatores mais importantes para promover ou bloquear o desenvolvimento
- Os atores estão se apropriando do processo?
- Quais as principais dificuldades encontradas para mobilização e construção do Acordo (observar se os outros componentes podem ajudar no processo e de que forma);
- Impressões pessoais sobre o andamento do processo de mobilização social da comunidade para a gestão das agroindústrias instaladas.
- Mínimo de julgamento (análise da situação, o que foi bom, onde pecou);

ANEXO 6  
FOLHA DE FREQUENCIA REUNIÃO COLEGIADO TERRITORIAL

Reunião Colegiada Setor Ocidental

Seminário, 19 de julho de 2006

Nome	Município	Endereço	Telefone
Maria Angélica H. Santos	Aracaju	DEAGRO	21077740
Mari Amâncio Ribeiro Lima	Carira	Deagro	34452270
Adriano de Carvalho	Ribeirópolis	DEAGRO	34491375
Jose Fernando F. Paulo	F. Paulo	DEAGRO	-3447-2001
Dias Affonso Saiz	Poco Verde	DEAGRO	3549-1823
Saulo José de A. L.	Linha Nova	AB	9981-3497
EDUARDO OLIVEIRA DOS SANTOS	SIMÃO DIAS	DEAGRO	36111391
Anamir Alves de Menezes Louv	Macambiras	EMDRS	9978-1299
Nome do Curso Concursos	Macambiras	S.T.R.	9969-1373
Greice Cristina Ribeiro Cruz	Macambiras	Aracaju	9974-5536
Rogério Almeida Nery	SIMÃO DIAS	SEC. MUNICIPAL	99521312
Rosamunda Nunes H. Santos	S. Dias	DEAGRO	99860769 - 3611391
LUPERCIO DAMASCENO BRUNSA		UFT	36122613
Wanilde dos Santos Araujo	S. Dias	EMDRS	9966-2465
AMPARU ABOZONIO DE OLIVEIRA	ARACAJU	Embrapa	9009-1377
SÉRGIO SANTANA DE MENEZES	ARACAJU	CEBRAS/SE	3214-0764
Wally Pinheiro de Azeite	Lagarto	DEAGRO/URN	3671-2532
EUCLAS O. CARVALHO	PINHÃO	SEMAIA	8106 3781
LAUD BATISTA DIAS	ARACAJU	EMBRAPA	9009 1392
ANTÔNIO FERREIRA DE ALMEIDA NETO	PINHÃO	EMDRS	34633222
Eliseu N. Mann	SIMÃO DIAS	SASAC	9949-5710
ROBERTO MENEZES PONTES	RIBEIRÓPOLIS	PREFEITURA	8111-5312
Priscila Barbosa dos Santos	Poco Verde	STTR	3549-1201
Érika Helena Araujo	Poco Verde	EMDRS	99853959
ALEXANDRE DE ANDRADE	ARACAJU	CEAC	99 8117828
João Bosco Pinheiro	S. Dias	RNB	679 88020151
ARILGE D. ALVES	JUSSARA	UFMG	(83) 32350410

## CONTINUAÇÃO

NOME	MUNICÍPIO	ENTIDADE	TELEFONE
- ANTONIO CARLOS SANTOS	- ARAUJO	- FETASE	119/3215-1801
- Maria Adriana O. Santana	- Aparecida	- Sec. de Agricultura	81147622
- José Augusto Bonito Ming	- APARECIDA	- SEC DE AGRICULTURA	81147622
- Flávio Santos Chaves	- MS APARECIDA	- STR. TELEFONE	D 34833284 OU 99746858