

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE DIREITO
CURSO DE CIÊNCIAS DO ESTADO

Raquel Soares

**PARTICIPAÇÃO POPULAR NA FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DA
POLÍTICA NACIONAL DA AGRICULTURA FAMILIAR:
estudo de caso do Município de Divinópolis – MG**

Belo Horizonte
2015

Raquel Soares

**PARTICIPAÇÃO POPULAR NA FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DA
POLÍTICA NACIONAL DA AGRICULTURA FAMILIAR:
estudo de caso do Município de Divinópolis – MG**

Monografia apresentada ao Curso de graduação em Ciências do Estado da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel.

Orientadora: Prof^a Dr^a Maria Tereza Fonseca Dias

Belo Horizonte

2015

Raquel Soares

Participação popular na formulação e implementação da Política Nacional da Agricultura Familiar: estudo de caso do município de Divinópolis- MG

Monografia apresentada no Curso de Ciências do Estado da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais para obtenção do título de bacharel em Ciências do Estado.

Belo Horizonte, 22 de março de 2015.

Professora Doutora Maria Tereza Fonseca Dias (Orientadora – FD/UFMG)

Professora Doutora Daniela Mello (UFMG)

Professor Doutor Daniel Gaio (UFMG)

Agradecimentos

Agradeço a Deus, a quem devo tudo, pois ele nos deu a vida e com ela, a oportunidade de realizar nossos sonhos.

A meus pais, Dirceu e Mercês, por me apoiarem, estimulando meu crescimento. Aos meus irmãos, Daniel e Moisés, que sempre estiveram do meu lado.

A minha professora e orientadora, Maria Tereza pela dedicação e paciência.

Ao Hebert, pelo auxílio na elaboração deste trabalho e pelo apoio nos últimos meses.

Aos professores e amigos da faculdade por incentivarem não só o meu crescimento profissional como também pessoal.

“Minha terra tem palmeiras,
Onde canta o Sabiá;
As aves, que aqui gorjeiam, Não
gorjeiam como lá.

Nosso céu tem mais estrelas,
Nossas várzeas têm mais flores,
Nossos bosques têm mais vida,
Nossa vida mais amores”.

Gonçalves Dias

RESUMO

Embora o País disponha de legislação e programas específicos para o fomento da agricultura familiar, a simples existência de lei não assegura por si só, a efetividade dos objetivos desta política pública. A pesquisa definiu como objeto de investigação a análise da participação dos produtores rurais no município de Divinópolis para verificar se o Art. 4º, da Lei nº 11.326/2006 e o princípio de democracia e participação popular trazido pela Constituição Federal estão sendo efetivados. Ou seja, o problema do referido trabalho consiste na verificação da existência de mecanismos para a participação dos produtores rurais na elaboração e implementação da Política Nacional da Agricultura Familiar no Município. A metodologia compreende na análise do processo de efetivação das entidades estudadas (CMDRS e Associação de Produtores Rurais da Agricultura Familiar de Divinópolis) e, para este fim, também foram realizadas, além de entrevistas com os associados, leituras de artigos científicos sobre o tema. Foram ouvidos diversos representantes envolvidos na promoção de projetos que incentivem a Agricultura Familiar e o associativismo no município de Divinópolis. O funcionamento do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável também foi estudado, uma vez que ele é instrumento de participação dos produtores rurais, sendo analisada sua criação e o estatuto regimental juntamente com suas reuniões. Como canais de participação legalmente constituídos, os conselhos além de serem instrumentos de caráter deliberativo e consultivo, também exercem o controle público sobre as ações e decisões governamentais e as associações buscam maior diálogo com o poder público e também com os grandes empresários para a obtenção de resultados para melhores condições de vida. Estes mecanismos são os principais instrumentos de participação popular no referido setor no município de Divinópolis – MG. No entanto, na prática estes mecanismos de participação não possuem a mesma efetividade como a teoria prevê, e muitas vezes não passam de meros instrumentos vazios no que tange à implementação e formulação de políticas públicas da Agricultura Familiar, visto principalmente o desconhecimento e a desvalorização destes pela população. É preciso que haja conscientização por parte dos agricultores familiares da relevância de sua participação na APRAFAD e no CMDRS, para que se tornem mais efetivos.

PALAVRAS-CHAVE: Agricultura familiar, participação popular, política pública; Município de Divinópolis.

ABSTRACT

Although the country disposal legislation and programs for the promotion of family farming, the mere existence of law does not ensure by itself the effectiveness of the objectives of this public policy. The survey defined as research object the analysis of the participation of farmers in the municipality of Divinópolis to verify that the Art. 4 of Law No. 11, 326 / 2006 and the principle of democracy and popular participation brought by the Constitution are being hired. That is, the problem of that work is to verify the existence of mechanisms for the participation of farmers in the design and implementation of the National Family Farming in the city. The methodology comprises the analysis of the execution process of the studied entities (CMDRS and Association of Rural Producers of Family Farming of Divinópolis) and, for this purpose, were also held, as well as interviews with associates, reading scientific articles on the subject. Various representatives involved in promoting projects that encourage family farming and the associations in the municipality of Divinópolis were heard. The operation of the Municipal Council for Sustainable Rural Development was also studied, since it is an instrument for the participation of farmers, and analyzed its creation and the regimental status along with its meetings. How to participate legally constituted channels, boards and are deliberative and advisory instruments also exercise public control over the actions and government decisions and associations seek greater dialogue with the government and with big business to obtain results for better living conditions. These mechanisms are the main instruments of popular participation in that sector in the municipality of Divinópolis - MG. However, in practice these mechanisms of participation does not have the same effectiveness as the theory predicts, and often are mere empty instruments regarding the implementation and formulation of public policies Family Farming, mainly because the ignorance and the devaluation of these by the population. There needs to be awareness by farmers of the importance of their participation in APRAFAD and CMDRS, to become more effective.

KEYWORDS: Family agriculture, public participation, public policies; Divinópolis City.

LISTA DE SIGLAS

APRAFAD – Associação de Produtores Rurais da Agricultura Familiar de Divinópolis – MG

CMDRS – Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável

CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura

CR – Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

EMATER – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural de Minas Gerais

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

PAA – Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar

PIB – Produto Interno Bruto

PLANAF – Plano Nacional de Agricultura Familiar

PNAE – Programa Nacional da Alimentação Escolar

PRONAF – Programa Nacional de Agricultura Familiar

SEBRAE – Serviços Brasileiros de Apoio as Micro e Pequenas Empresas

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 AGRICULTURA FAMILIAR E O MUNICÍPIO DE DIVINÓPOLIS	16
2.1 Histórico da Agricultura Familiar no Brasil	16
2.2 A Agricultura Familiar e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)	18
2.3 A importância da agricultura no município de Divinópolis – MG e as políticas de incentivo a Agricultura Familiar.	21
3 A PARTICIPAÇÃO POPULAR NO PRONAF	27
3.1 A Constituição Federal e o Estado Democrático de Direito	27
3.2 O PRONAF e a participação popular	30
4 INSTRUMENTOS DE PARTICIPAÇÃO NA AGRICULTURA FAMILIAR	32
4.1 Associação	32
4.1.1 A Associação de Produtores Rurais da Agricultura Familiar de Divinópolis	36
4.1.2 A importância do associativismo para o fortalecimento dos agricultores	39
4.1.3 A participação dos associados na política da Agricultura Familiar.....	40
4.2 Conselhos	42
4.2.1 O Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável	44
4.2.2 O CMDRS enquanto mecanismo de participação	46
4.2.3 A efetividade da participação dos produtores rurais no CMDRS em Divinópolis	49
5 Considerações Finais	52
Referências	55

1 INTRODUÇÃO

Desde a Revolução Industrial os trabalhadores do campo migram para a cidade com o intuito de buscar melhores condições de vida, prosseguindo com o processo de êxodo rural. (MACEDO, ALMEIDA E SILVA, 2013, p. 462) Partindo da análise do aumento das cidades, o governo, ao propor políticas públicas que fomentam a agricultura familiar, visa incentivar que o trabalhador rural permaneça onde se encontra.

No Censo Agropecuário Brasileiro, realizado pelo IBGE, verificou a importância da agricultura familiar para a produção de alimentos no país. Segundo o Censo, aproximadamente 84,4% dos estabelecimentos agropecuários do país são provenientes do segmento e cerca de 60% dos alimentos consumidos pela população brasileira são produzidos por agricultores familiares. (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2006, p. 19).

O incentivo a este setor é relevante para o desenvolvimento do país, uma vez que o Brasil é grande exportador de produtos primários. É conhecida mundialmente a vocação natural que o Brasil possui para a agricultura. A vasta extensão territorial combinada com a oferta abundante do sol e água, recursos fundamentais para a atividade agropecuária, são qualidades que o colocam à frente de outros países produtores. (INSTITUTO DE PESQUISA EM ECONOMIA APLICADA, 2011)

Desde meados da década de 1990, ocorreu processo de reconhecimento e criação de instituições de apoio aos agricultores familiares, surgindo como forma de viabilizar o acesso dos pequenos produtores aos fundos públicos e às políticas governamentais. (PICOLOTTO, 2011, p. 14)

Diante do desenvolvimento da agricultura no país, o Governo destina políticas voltadas para o incentivo da agricultura. Foram criadas políticas públicas específicas de estímulo aos agricultores familiares, como por exemplo, o PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, além de secretarias de governo orientadas para trabalharem com a categoria, como a Secretaria da Agricultura Familiar. (BRASIL, 2014)

O PRONAF, criado em 1996, incentiva a agricultura familiar, visando implementar um conjunto de medidas integradas que proporcionem melhores condições para o desenvolvimento dos pequenos municípios do país, sobretudo para aqueles que dependem da agricultura para geração de renda e oportunidades de emprego. (SCHNEIDER; SILVA; MARQUES, 2004, p. 1-3). Sendo este programa estratégico, o governo federal tenta qualificar as intervenções

oficiais inovando em termos de políticas públicas, proporcionando aos pequenos produtores a oportunidade de disputar os recursos com os grandes empresários.

No entanto, embora o país disponha, atualmente, de legislação e programas específicos para o fomento da agricultura familiar, a simples existência da lei não assegura por si só, a efetividade dos objetivos desta política pública.

O resultado do PRONAF passa necessariamente pela organização e participação dos agricultores familiares, como prevê o seguinte princípio constante do art. 4º, IV, da Lei 11.326/2006¹.

Como canais de participação legalmente constituídos, os conselhos exercem o controle público sobre as ações e decisões governamentais (COHN, 2011, p. 11) e as associações buscam maior diálogo com o poder público e também com o setor privado para a obtenção dos resultados e objetivos esperados, entre os quais encontra-se o de melhorar as condições de vida da população local.

O Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável - CMDRS é mecanismo de participação popular, e está inserido como exigência para que o município contenha os benefícios e possa participar do PRONAF, foi criado no município de Divinópolis pela Lei Complementar 106/2005 em que relata em seu Art. 1º, parágrafo único: “Fica assegurada a participação efetiva dos segmentos representativos da Agricultura Familiar, bem como, os segmentos promotores e beneficiários das atividades rurais desenvolvidas no Município”. Sendo também responsável pela gestão administrativa do município, uma vez que tem caráter deliberativo quanto à política e atua no âmbito da esfera pública, ou seja, define as agendas públicas que representam interesses coletivos.

No município de Divinópolis o CMDRS, instrumento de participação que auxilia na elaboração e implementação de políticas públicas voltadas ao segmento da agricultura familiar, atua na sugestão e apoio a projetos que resultem em efetivos benefícios para os agricultores.

¹Art. 4º A Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais observará, dentre outros, os seguintes princípios:

I - descentralização;

II - sustentabilidade ambiental, social e econômica;

III - equidade na aplicação das políticas, respeitando os aspectos de gênero, geração e etnia;

IV - participação dos agricultores familiares na formulação e implementação da política nacional da agricultura familiar e empreendimentos familiares rurais. (BRASIL, 2006)

Outro meio encontrado pelos próprios agricultores, para sua maior participação nas políticas do governo é o associativismo, e no caso do Município em questão, os produtores se reuniram e formaram a Associação de Produtores Rurais da Agricultura Familiar de Divinópolis - APRAFAD, possuindo, desta forma, mais força econômica e política para negociações com o governo. Deixo claro que a associação foi instituída pela iniciativa dos próprios agricultores, este mecanismo não está na Lei da Agricultura Familiar, mas também é reconhecido como instrumento de participação.

De forma mais direcionada, as associações exercem função importante na intermediação de recursos dos programas do governo junto a seus associados, contribuindo assim para aumentar a produtividade, gerar empregos e melhorar a renda dos agricultores familiares. (SABO PAES, 2006, p. 65)

A análise do funcionamento da APRAFAD se faz relevante por ser a principal associação deste setor em Divinópolis, com 140 associados, sendo que, logo após a sua criação, os produtores ganharam mais espaço na participação dos projetos e maior diálogo com o governo municipal, proporcionando também a oportunidade de diálogo em relação às suas condições de vida e de trabalho e recursos vindos dos diversos entes federativos para melhorar a qualidade do trabalho dos agricultores familiares associados. Além do que, os produtores agora conhecem o PRONAF e podem ser beneficiados com ele.

A pesquisa definiu como objeto de investigação a análise da participação dos produtores rurais no município de Divinópolis, diante destes mecanismos de participação previstos ou não, em lei, verificando se o artigo 4º da Lei nº 11.326/06 e se o princípio de democracia e participação popular trazido pela Constituição Federal está sendo efetivado.

Ou seja, o problema do referido trabalho consiste na verificação da existência de mecanismos para a participação dos produtores rurais na elaboração e implementação da Política Nacional da Agricultura Familiar. Através da bibliografia estudada e das entrevistas feitas é possível prever se esses mecanismos estão sendo, de fato, utilizados com a maior eficácia e eficiência possível no município de Divinópolis – MG, avaliando principalmente os dois principais mecanismos de participação popular deste setor, a APRAFAD e o CMDRS.

Avaliar se na prática a participação dos agricultores na implementação e elaboração de políticas que incentivam a Agricultura Familiar torna-se de caráter relevante, devido a importância do setor para o desenvolvimento econômico do país.

A Constituição Brasileira traz em seu artigo 1º, caput e parágrafo único que a República Federativa do Brasil constitui-se um Estado Democrático de Direito, em que todo o poder emana do povo. É necessário, portanto, pensar na gestão democrática em que o governo não seja somente do povo e para o povo e sim, também, governo pelo povo. (BUCCI, 2002, p.329)

Neste sentido, as diretrizes constitucionais introduziram o modelo de gestão baseado na descentralização político-administrativa, na responsabilidade do Estado e na participação da população na formulação e no controle de ações de atenção à população em todos os níveis de governo. (BUCCI, 2002, p. 17)

A plena realização da gestão democrática é a única garantia de que os instrumentos introduzidos no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, regulamentados ou sistematizados pela Lei nº 11.326/06 não serão meras ferramentas vazias, mas sim, instrumentos de promoção para todos os envolvidos no segmento. No entender de Costa,

Essas iniciativas aproximam a administração dos cidadãos; contribuem para o rompimento e enfraquecimento das redes de clientelismo, trazendo disputas, alianças e conflitos de interesse para as arenas mais públicas de decisão; permitem a tomada de decisões mais informadas e realistas, ajudam na identificação mais rápida de problemas e lacunas e a construção de alternativas; aumentam a transparência administrativa e pressionam as diversas áreas do governo em direção a ações mais integradas. (COSTA, 2008, p. 53)

Um trabalho de conclusão de curso de Graduação é algo que exige certas motivações, e que não pode ter um tema que esteja distante da realidade do curso que se conclui e que esteja inserido na realidade do graduando, sob pena de se tornar um trabalho maçante, com conteúdo vazio, inexpressivo e sem relevância. Sob esse ponto de vista é que foi escolhido o tema para o presente estudo de caso, levando em consideração o envolvimento da autora com o tema e a relevância do mesmo, assim como do papel a ser exercido pelo graduando em Ciências do Estado perante a sociedade.

Os dados coletados para a pesquisa foram de natureza secundária (bibliografia sobre o assunto) e primária (legislação, documentos, pesquisa empírica). A metodologia utilizada para a coleta de dados primários foi a de estudo de caso.

Robert K. Yin relata que como método de pesquisa, o estudo de caso é usado em muitas situações, para contribuir ao nosso conhecimento dos fenômenos individuais, grupais, organizacionais, sociais, políticos e relacionados. Seja qual for o campo de interesse, a necessidade diferenciada da pesquisa do estudo de caso surge do desejo de entender fenômenos sociais complexos. E completa que, “[...]em resumo, o estudo de caso permite que os investigadores foquem um caso e retenham uma perspectiva holística e do mundo real.”(2014, p. 4)

Seu delineamento contempla os agricultores familiares que foram abordados mediante entrevistas semiestruturada, ao lado da permanente revisão da literatura centrada no marco teórico da pesquisa.

Adotou-se a entrevista, visando obter dos entrevistados relatos das suas experiências. Funciona como aprendizagem, a partir da reconstituição da trajetória pessoal do sujeito no processo do relato de experiências. A APRAFAD foi estudada de maneira a avaliar se os mecanismos de participação nas políticas estabelecidas pelo poder municipal existem de fato e se essa participação é efetiva do ponto de vista dos agricultores familiares. Entrevista foi realizada com a gestão executiva da Associação para a percepção dos efeitos do artigo 4º da lei 11. 326/06 no que diz respeito à participação dos agricultores familiares.

A metodologia compreendeu, ainda, a análise do processo de efetivação das entidades estudadas e, para este fim, também foram realizadas, além das entrevistas com os associados, leituras de artigos científicos sobre o tema.

Além de ouvir a diretoria da Associação, foram ouvidos também representantes do poder público municipal, como o prefeito Vladimir de Faria Azevedo, o secretário de Agronegócio, Paulo Marius e o gerente do Sistema Único de Inspeção Municipal, Moisés Soares, envolvidos na promoção de projetos que incentivem a Agricultura Familiar e o associativismo no município de Divinópolis. Aos representantes foi perguntado maiores detalhes sobre a agricultura familiar em Divinópolis e sua importância, explicitando o funcionamento das atuais políticas de incentivo a este setor, além de esclarecer dúvidas sobre a participação dos agricultores na implementação e elaboração das políticas públicas.

O funcionamento do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável também foi estudado, uma vez que ele é instrumento de participação dos produtores rurais, sendo analisada sua criação e o estatuto regimental juntamente com uma reunião, no mês de agosto. As reuniões

do conselho acontecem uma vez ao mês no auditório da EMATER, os temas abordados são geralmente postos em pauta alguns dias antes da reunião. A reunião foi acompanhada com o intuito de analisar se ocorria a participação dos membros do conselho e da população, sobretudo dos agricultores familiares. E verificar se temas como implementação e elaboração de políticas da agricultura familiar estavam sendo discutidos nas reuniões.

A pesquisa realizada pode ser classificada como pesquisa compreensiva, pois tem como principal objetivo descrever as características de determinada população, dos produtores rurais associados de Divinópolis – MG.

A análise da legislação pertinente foi realizada, principalmente, no que se refere à Lei 11.326/06, em que a comparação entre previsão legal e as práticas sociais poderá esclarecer as indagações formuladas. Para fins de contextualização histórica e geográfica, o trabalho contém dados e bibliografia relacionados às formas de participação dos integrantes da Agricultura Familiar nas políticas a eles direcionadas em diferentes momentos históricos e, sobretudo, na atualidade.

As leituras passam pela literatura referente à elaboração do Programa Nacional de Fortalecimento a Agricultura Familiar – PRONAF, juntamente com a análise da Lei 11.326/2006. A criação de uma política pública parte inicialmente da percepção e identificação de problema na sociedade e da necessidade de se criarem medidas para resolver este. Schneider (2003, p. 101) afirma que o surgimento do PRONAF inaugura novo marco histórico da intervenção do Estado na agricultura brasileira. Os agricultores familiares, até então deixados de lado nas políticas públicas para o meio rural, se tornam seu alvo privilegiado, demonstrando a importância que esta categoria social possui para o desenvolvimento do país.

O principal objetivo deste trabalho é, portanto, verificar se a participação dos agricultores familiares na elaboração e implementação das políticas da Agricultura Familiar ocorre de maneira efetiva, analisando o caso dos produtores associados à APRAFAD - MG e, também, o funcionamento do CMDRS, dois instrumentos importantes propostos pelo Estado para a realização da efetiva participação dos agricultores nas ações estatais.

2 AGRICULTURA FAMILIAR E O MUNICÍPIO DE DIVINÓPOLIS

2.1 Histórico da Agricultura Familiar no Brasil

A agricultura é a forma mais antiga de intervenção do ser humano na natureza, sendo uma das principais responsáveis para que saísse da condição de nômade. Esta forma de organização possibilitou a construção de novas relações sociais, acumulação de bens e conhecimentos. Ou seja, podemos afirmar que a agricultura possibilitou a existência humana nos moldes atuais. (PATERNIANI, 2001)

Atualmente o tema Agricultura Familiar tem sido muito discutido em congressos de Direito e de áreas relacionadas com Políticas Públicas, sendo lembrado inclusive devido a sua importância no setor de empregos e na produção de alimentos. Considerado fator importante para diminuição do êxodo rural, produção de recursos para auto consumo, contribui também para a geração de riqueza não somente da região como também do país. Além de muito valorizado pela ONU no ano de 2014 quando esta decretou a Agricultura Familiar como tema principal do ano.

A expressão “agricultura familiar”, não possuindo marco inicial definido, passou a se concretizar no Brasil a partir de meados da década de 1990. Ganhou espaço no campo político pela adoção do termo pelos movimentos sociais do campo, principalmente no que diz respeito ao sindicalismo rural ligado a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – CONTAG. Possuindo credibilidade no campo político social brasileiro, no que diz respeito à legitimação que o Estado lhe deu ao criar em 1996 o PRONAF, surgiu graças à necessidade de dar uma resposta aos movimentos sociais e com a finalidade de proporcionar aos pequenos produtores rurais crédito agrícola e apoio institucional. A partir de então o sindicalismo brasileiro buscou sempre a concretização de maiores compromissos do Estado em relação a esta categoria. (SCHNEIDER, 2003, p. 99)

Durante muito tempo, vários autores trataram este conjunto de agricultores como camponeses, minifundiários, pequenos agricultores, agricultores de baixa renda mudando este cenário após 1996 com o surgimento do PRONAF, passou a serem chamados de agricultores familiares.

Ainda hoje são utilizados, no contexto social, também os termos “lavradores” para a região nordeste ou, para a região sul, “colonos”. Analisando a evolução histórica da agricultura familiar percebe-se que ela sofreu várias modificações, se tornando um conjunto heterogêneo

de sistemas produtivos, sendo identificada principalmente como aqueles que promovem a base da produção agropecuária.

De acordo com a Organização das Nações Unidas para a agricultura familiar se define com base em três características: a gerência da propriedade rural é feita pela família; os fatores de produção pertencem à família e são passíveis de sucessão em caso de falecimento ou aposentadoria. (ONU, 2014)

Schneider define agricultura familiar como “[...] forma social reconhecida e legitimada na maioria dos países desenvolvidos, nos quais a estrutura agrária é majoritariamente composta por explorações onde o trabalho da família assume uma importância decisiva.” (SCHNEIDER, 2003, p. 29)

Neste trabalho, o conceito adotado foi o da Lei nº 11.326 de 2006, pelo fato de se tratar do mais restritivo e atual, sendo também o mais utilizado hoje em dia. Esta lei estabelece em seu art. 3º como agricultor familiar aquele que:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos:

I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;

II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;

III - tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento;

IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família

§ 1º O disposto no inciso I do caput deste artigo não se aplica quando se tratar de condomínio rural ou outras formas coletivas de propriedade, desde que a fração ideal por proprietário não ultrapasse 4 (quatro) módulos fiscais.

§ 2º São também beneficiários desta Lei:

I - silvicultores que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o caput deste artigo, cultivem florestas nativas ou exóticas e que promovam o manejo sustentável daqueles ambientes;

II - aquícultores que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o caput deste artigo e explorem reservatórios hídricos com superfície total de até 2ha (dois hectares) ou ocupem até 500m³ (quinhentos metros cúbicos) de água, quando a exploração se efetivar em tanques-rede; III - extrativistas que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos II, III e IV do caput deste artigo e exerçam essa atividade artesanalmente no meio rural, excluídos os garimpeiros e fiscadores;

IV - pescadores que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos I, II, III e IV do caput deste artigo e exerçam a atividade pesqueira artesanalmente. (BRASIL, 2006).

A agricultura familiar possui fundamental importância na construção da estabilidade social e desenvolvimento econômico do Brasil. Ela é a grande responsável pelos alimentos consumidos pelos brasileiros. Segundo dados divulgados no “Censo Agropecuário 2006” do IBGE, a agricultura familiar representa 87% da produção total de mandioca no país, 70% do feijão, 58% do leite, 46% do milho, 38% do café, 34% do arroz e 21% do trigo. Além disso, essa atividade responde por 59% do plantel de suínos, 50% do plantel de aves e 30% dos bovinos existentes no Brasil. (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2006, p. 26 a 33)

A Agricultura Familiar está presente em todas as grandes produções destinadas ao mercado interno ou à exportação. Joaquim J. M. Guilhoto (2007, p. 2) destaca que, “[...] além de seu fundamental papel social na mitigação do êxodo rural e da desigualdade social do campo e das cidades, este setor deve ser encarado como um forte elemento de geração de riqueza, não apenas para o setor agropecuário, mas para a própria economia do país.”

2.2 A Agricultura Familiar e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura

Familiar (PRONAF)

As políticas realizadas pelo Estado podem ser entendidas como o conjunto de ações e programas de ordem governamental, direcionadas para intervir em problemas relevantes que atingem a sociedade. Segundo Rua (2009, p. 19) as políticas públicas requerem diversas ações que, de forma estratégica, possam ser selecionadas para implementar as decisões tomadas no ambiente político.

Para Bucci, essas políticas podem ser entendidas como “Programas governamentais que têm como princípio, fazer com que o Estado se utilize dos meios de que dispõe e os coordene para realizar objetivos previamente determinados e que sejam importantes para a sociedade.” (2002, p. 141)

São “construções participativas” de uma sociedade que visam à garantia dos direitos dos cidadãos que compõem a coletividade humana. Aqui estão envolvidos o papel da Administração Pública e o Estado Democrático de Direito, pois estes criam possibilidades de transformação da sociedade, com o respaldo da Constituição. (CUNHA, 2002, p. 11)

Muitas vezes as políticas públicas são criadas pelo Estado como maneira de resolver problemas frente à pressão da sociedade em vista de uma necessidade. Como é o caso da criação do

PRONAF, a sociedade então adquire papel importante, pois é ela quem, muitas vezes, provoca a construção das políticas públicas, passando a fazer parte do mesmo como atores sociais.

Portanto, as políticas públicas devem estar voltadas aos interesses do cidadão, tendo como premissa maior, exatamente, os interesses coletivos.

A criação do PRONAF inaugura novo marco histórico de política de fomento do Estado na agricultura familiar, em que até então beneficiava somente os grandes agricultores. O surgimento deste Programa assim como afirma Schneider, representa o reconhecimento do Estado em relação às especificidades de nova categoria social, agora denominada “agricultores familiares”. (2003, p. 101)

Este reconhecimento efetuado pelo Estado ocorre para legitimar as reivindicações e estabelece políticas públicas diferenciadas. A verificação das necessidades desta política possui suas origens no Programa de Valorização da Pequena Produção, criado em 1993, este se trata de uma linha de crédito com juros de 4% a. a. sem correção monetária em que os agricultores eram classificados de acordo com o tamanho de seus estabelecimentos e da sua mão de obra.

(SCHNEIDER; SILVA; MARQUES, 2004, p. 23)

Em 1995, o Governo Federal criou o Plano Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar que seria o embrião do PRONAF, pois as orientações que deram origem ao PLANAF são as mesmas que deram origem ao Programa Nacional de Fortalecimento a Agricultura Familiar no Brasil, diferenciando-se no fato de que o PLANAF é um plano e o PRONAF se refere a um programa governamental possuindo além de financiamento, metas a serem executadas e cumpridas, o que nem se compara ao plano, uma vez que, este pode ser apenas orientação em termos de política agrícola. (SCHNEIDER; SILVA; MARQUES, 2004, p. 23)

O PRONAF, em sua formulação inicial, ocorreu com o objetivo de ser uma política de desenvolvimento rural para os agricultores familiares, mas sua orientação geral é a de ser uma política de desenvolvimento agrícola, setorial e com um viés modernizante, não deixando claro o tipo de fortalecimento que quer gerar na agricultura. (GAZOLLA, 2004, p. 159).

Uma justificativa para a necessidade de programas de incentivo a agricultura familiar seria a de ser socialmente desejada, economicamente produtiva e politicamente correta. Deveria ser apoiada, portanto, por se tratar de uma forma de produção e trabalho que absorveria os excedentes populacionais rurais, o que se faz alvo de críticas uma vez que seria instrumento

para auxiliar e complementar o desenvolvimento urbano, de forma a resolver os problemas sociais vindos deste.

Desde sua criação até 1999, o PRONAF possuiu as mesmas regras, sem modificação alguma, num viés mais enrijecido e pouco flexível, a partir de então ele incorpora novas orientações e objetivos. Na prática, em termos de financiamento, não há mudanças, porém passa a assumir outras referências. Essas mudanças coincidem com a criação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável pelo Governo Federal (GAZOLLA, 2004, p. 180), o que fez com que as referências do programa fossem reformuladas, nascendo com essas reformulações o que se chamou de “Novo Mundo Rural”, com o objetivo de delinear as ações de desenvolvimento rural do país, possuindo como base dois pilares: agricultura familiar e reforma agrária. (SCHNEIDER, 2003, p. 99)

No entanto, apesar das mudanças ocorridas nos conceitos e atributos por onde se pensa que deveria passar o desenvolvimento rural, o programa em si não muda junto com essas orientações assumidas pautando no desenvolvimento setorial e na dimensão produtiva do espaço agrícola como fonte geradora de emprego e renda da agricultura familiar, concluindo Gazolla, que apesar da tentativa de mudança, esta não aconteceu. (2004, p. 180)

Apesar de criado pelo Governo Federal, o PRONAF, tem sua ação propriamente dita, acontecendo no âmbito municipal, onde, através dos agentes financiadores, ocorre a concessão de financiamentos a atividades produtivas desenvolvidas pelos agricultores familiares.

É efetivado pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário, por meio do financiamento de projetos individuais ou coletivos, que gerem renda aos agricultores familiares e assentados da reforma agrária. Segundo o Ministério, o programa possui as mais baixas taxas de juros dos financiamentos rurais, além das menores taxas de inadimplência entre os sistemas de crédito do País, promovendo, de maneira integrada, orientação técnica, através das entidades parceiras de extensão e assistência técnica no País. (BRASIL, 2013)

O acesso ao PRONAF inicia-se na discussão da família sobre a necessidade do crédito, seja ele para o custeio da safra ou atividade agroindustrial.

Em seu processo contínuo de implementação, o PRONAF desenvolve negociações de outras políticas públicas junto a órgãos setoriais e através de outras entidades governamentais, buscando agregar o financiamento à infraestrutura e serviços públicos nos municípios, na busca

por formação de cadeias produtivas e programas de Governo para a comercialização da produção oriunda do Programa e a profissionalização dos agricultores familiares, por meio de estratégias e ações, sob a tutela da Secretaria da Agricultura Familiar.

Além da análise do PRONAF, o Ministério do Desenvolvimento Agrário cita em seu site outros programas relacionados a ele, tais como:

- a) o “Garantia-Safra” que é uma ação para agricultores familiares que se encontram em municípios sistematicamente sujeitos a perdas de safra devido à seca ou ao excesso de chuvas;
- b) o “Mais Alimentos” que destina recursos para investimentos em infraestrutura da propriedade rural e, assim, cria as condições necessárias para o aumento da produção e da produtividade da agricultura familiar;
- c) o SEAF – “Seguro Agricultura Familiar” que foi criado pelo Governo para que o produtor possa desenvolver sua lavoura com segurança, atendendo uma antiga reivindicação da agricultura familiar por um seguro com garantia de renda,
- d) o “Programa de Aquisição de Alimentos” que utiliza mecanismos de comercialização que favorecem a aquisição direta de produtos de agricultores familiares ou de suas organizações, estimulando os processos de agregação de valor à produção,
- e) o “Programa Nacional de Alimentação Escolar” que surgiu com a Lei nº 11. 947/2009 que determina a utilização de, no mínimo, 30% dos recursos repassados pelo FNDE para alimentação escolar, na compra de produtos da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, de acordo com o seu art. 14. ¹(BRASIL, 2015)

Existem vários outros programas que estão diretamente ligados ao PRONAF e a agricultura familiar, que levam a pensar sobre sua relevância como política pública e a importância de se efetivar este programa para que tenha resultados importantes de maneira a valorizar de forma eficiente um segmento da população rural que tem uma significativa participação na vida nacional.

¹ Art. 14. Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas. (BRASIL, 2009)

2.3 A importância da agricultura no município de Divinópolis – MG e as políticas de incentivo a Agricultura Familiar.

A agricultura em Divinópolis é um setor de destaque, uma vez que a economia da região tem o agronegócio como um dos principais pilares. Os agricultores familiares têm papel fundamental na produção e comercialização de produtos, que são importantes não só na luta contra a fome, mas também na criação de emprego, geração de renda e no fomento e na diversificação das economias locais.

O Município de Divinópolis realiza várias políticas para que se concretize a valorização da agricultura. Segundo o site da Prefeitura Municipal, Divinópolis possui aproximadamente 900 produtores rurais distribuídos em 65% do território do município, oriundos da agricultura familiar. Esta comercializa aproximadamente, 350 toneladas de alimentos e o programa oferece garantia de renda através do mercado institucional com preços compatíveis com o mercado local, o que vem motivar esta atividade econômica, ajudando a gerir a produção, valorizando a cultura alimentar do município, além de fomentar o desenvolvimento sustentável rural. (DIVINÓPOLIS, 2014)

Diante da relevância da agricultura familiar, deve-se assegurar que a produção de alimentos por parte dos agricultores seja de acordo com as exigências do mercado e inovações do setor, resultando em um processo produtivo de qualidade.

Segundo o próprio Chefe do poder executivo do Município, Vladimir Azevedo, (informação verbal)² a Secretaria Municipal de Agronegócio visa a dinamizar e modernizar o agronegócio através da agregação de valores à produção local e revitalização da infraestrutura, promovendo o produtor rural com o desenvolvimento de novos mercados, fomentando o associativismo e alianças estratégicas, em harmonia com a cultura local e o meio ambiente.

As ações de governo em favor dos produtores rurais premiaram Divinópolis com o “Prêmio SEBRAE Prefeito Empreendedor em 2012”. O Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar, o Banco de Alimentos, o Serviço de Inspeção Municipal e o Programa Nacional de Alimentação Escolar estão entre os projetos de destaque.³

² Informação concedida pelo Prefeito Vladimir de Faria Azevedo. Entrevista realizada na sede da Prefeitura em agosto de 2014.

³ Id. 3, 2014.

O Município de Divinópolis, visando dar mais um passo na valorização da agricultura familiar local realizou, segundo o informativo online da mesma, a renovação do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA).

O PAA foi instituído pelo art. 19 da Lei Federal nº 10.696/2003 e tem como objetivo melhorar as condições econômicas e sociais da população rural, dinamizar o setor rural com aproveitamento adequado das potencialidades do Município, desenvolver práticas de conservação dos recursos naturais, além de oferecer assistência técnica e capacitação dos produtores rurais. (DIVINÓPOLIS, 2014) Desde sua criação, o Programa vem contribuindo para redução da fome, da pobreza e das vulnerabilidades sociais em Divinópolis. Trata-se de importante canal de acesso à informação e apoio à produção local, oferta de crédito e renda para o pequeno produtor.⁴

As doações do PAA constituem elemento importante do cardápio oferecido por essas entidades, inclusive substituindo outros fornecedores, principalmente supermercados e atacadistas. Os recursos economizados com as doações são investidos em melhor atendimento ao público-alvo das entidades ou na ampliação da oferta de serviços.⁷

Segundo a Secretaria de Agronegócio, através do PAA são beneficiadas 166 famílias, sendo 84 ativos e 82 no cadastro de reserva. Os alimentos destinados pela prefeitura atende 41 entidades assistenciais, sendo 30 ativas e 11 no cadastro de reserva. (DIVINÓPOLIS, 2014)

O Secretário de Agronegócios, Paulo Marius, (informação verbal)⁵ relatou que o Programa de Aquisição de Alimentos congrega quase 170 famílias da agricultura familiar e diversas entidades do município. Destacando também a lei nº 11.947/2009, que exige, que 30% da alimentação escolar sejam da agricultura familiar, Divinópolis apresenta índice de até 42%. São beneficiadas mais de 100 escolas com quase 17 mil alunos.

O secretário ainda explicitou os demais programas realizados em parceria ou não com o governo federal e estadual pela prefeitura com o intuito de incentivar a agricultura familiar em Divinópolis, auxiliando no desenvolvimento deste setor.

⁴ Id. 4, 2014.

⁷ Id. 4, 2014.

⁵ Informação concedida pelo Secretário de Agronegócio, Paulo Marius. Entrevista realizada na sede da secretaria em agosto de 2014.

- a) O Programa Nacional da Alimentação Escolar (PNAE): visa fortalecer e gerar renda para os agricultores familiares; atender as necessidades nutricionais dos alunos durante sua permanência em sala de aula. Promove acesso a alimentos de qualidade e quantidade suficiente na merenda escolar.
- b) O Banco de Alimentos: fornece alimentos através do combate ao desperdício; distribui produtos fornecidos pelas empresas doadoras entre instituições beneficentes cadastradas, possibilitando a complementação alimentar de todas as pessoas assistidas pelas instituições e promove ações educativas e profiláticas voltadas às comunidades atendidas;
- c) Reestruturação de Feiras Livres: garantia de fatura de produtos vindo direto do campo na mesa da população; canal de comercialização direta ao consumidor; programação atrativa e agradável para as manhãs de final de semana para a família divinopolitana.
- d) Mobilidade Rural: recuperação e manutenção de cerca de 130 km de estradas rurais, proporcionando estradas ecologicamente corretas; construção de 30 cacimbas na região sul; calçamentos de trechos críticos possibilitando à população melhor acesso e escoamento da produção local. Instalação de Placas Indicativas com pintura refletiva, para proporcionar maior segurança para os usuários, identificação das Comunidades Rurais, num total de 130km de estradas.
- e) Capacitação e Orientação na Gestão de Propriedades Leiteiras: desenvolvimento da gestão de propriedades familiares de pecuária, viabilizando a produção leiteira. Os objetivos são de capacitar produtores, promover a troca de informações sobre as tecnologias aplicadas, realização de cursos, dias de campo e visitas técnicas.
- f) Serviço de Inspeção Municipal (SIM): Proteger a saúde pública por meio de oferta de alimentos de origem animal e vegetal, saudáveis e seguros, livres de qualquer tipo de contaminação. (Informação verbal)⁶

Moisés Soares, relatou a importância do associativismo do setor agrícola, “São abertas oportunidades para o desenvolvimento de agroindústrias visando agregar valor aos produtos agrícolas, gerando benefícios à saúde pública, garantindo alimentos de qualidade e, também,

⁶ Id. 8 2014, p. 24

novamente, garantindo remuneração e geração de renda às famílias rurais. ” (Informação verbal)⁷

São proporcionados também convênios com a APRAFAD que possuem o objetivo de fomentar o associativismo, possibilitar os pequenos produtores meios para produzir e comercializar seus produtos valorizando a agricultura familiar. ⁸

Fomento ao associativismo e integração com Conselhos Municipais, fortalecer essas importantes ferramentas de participação da sociedade civil, que visam um melhor atendimento à população, é um objetivo do governo que quer aperfeiçoar e discutir políticas públicas para sua maior efetividade.

A organização e estruturação dos agricultores familiares, tornando-os competitivos, serão capazes de impulsionar o desenvolvimento do setor.

Segundo o informativo municipal do poder executivo de Divinópolis, o programa compra alimentos produzidos pela agricultura familiar de Divinópolis e os destina às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional. A prefeitura compra a produção para doá-la a entidades assistenciais e cada agricultor familiar tem a oportunidade de comercializar até 5. 500 reais. (DIVINÓPOLIS, 2014)

Outro importante convênio é com a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural de Minas Gerais – EMATER, que atua para melhorar as condições econômicas e sociais da população rural com aproveitamento adequado das potencialidades do município. (DIVINÓPOLIS, 2014)

O prefeito Vladimir Azevedo, (informação verbal)⁹ destacou como ações realizadas para incentivar a agricultura familiar no município a implantação do Selo de Inspeção Municipal em 2009, a criação da Lei do Empreendedor Individual, a implantação do programa de Alimentação Escolar, e que outros programas também estão em andamento, relatando que este segmento tem uma importância muito grande para a economia do município, se tornando inclusive, prioridade em políticas públicas.

⁷ Informação concedida pelo Gerente do Sistema de Inspeção Municipal de Divinópolis, Moisés Soares. Entrevista realizada na sede da Secretaria de Agronegócio em agosto de 2014.

⁸ Id. 10, 2014.

⁹ Informação concedida pelo Prefeito Vladimir de Faria Azevedo. Entrevista realizada na sede da Prefeitura em agosto de 2014.

Perceber a importância da agricultura familiar para o município é de fundamental importância, verificamos inclusive que se tornou uma das prioridades em políticas públicas, mas essas políticas devem ser criadas e implementadas com o intuito de suprir as necessidades dos agricultores familiares e nada mais eficaz do que, ouvir os próprios agricultores e suas demandas. É necessário, portanto que haja participação, assim como a legislação nos orienta.

O capítulo a seguir tratará deste envolvimento de participação popular.

3 PARTICIPAÇÃO POPULAR

3.1 A Constituição Federal e o Estado Democrático de Direito

A participação popular, assim como a democracia, é um dos fundamentos da República Federativa do Brasil. Em seu artigo primeiro, parágrafo único, a Constituição de 1988 prevê que “todo poder emana do povo, que exerce por meio de representantes eleitos diretamente”. Percebemos, portanto que esta, busca institucionalizar princípios pautados em conceitos como participação e controle social, exercendo influência no conteúdo e na forma das políticas públicas que se seguiram no debate sobre participação e espaços público em nosso país.

Participar vai além de estar presente, significa envolver-se no processo, dar opiniões, concordar, discordar, enfim, integrar. A premissa básica da participação é que os indivíduos sejam parte do processo. A participação não é somente instrumento de solução de problemas, mas uma necessidade humana de integração social, para criar, realizar, contribuir, sentir-se útil. É uma forma de afirmação de maturidade, de saída da cultura da assistência, clientelismo e de dependência de favores para o exercício da cidadania (LEROY et al. , 1997).

Vivemos em um Estado Democrático de Direito, assim como afirma a Constituição de 1988 e para que haja efetividade deste é necessária a participação cidadã nas decisões da administração pública que alcancem toda a coletividade. A soberania popular é o único meio de legitimação do poder, que prevê o seu exercício diretamente pelo povo.

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2010, p. 9), a participação popular é inerente ao princípio democrático e ao Estado Democrático de Direito. Assim sendo, participar das decisões políticas não é só o exercício de um direito, como também a realização de um dever. É impossível conceber a cidadania participativa de maneira passiva.

A Constituição de 1988 traz de forma positivada, no seu art. 14¹³, a previsão da utilização dos mecanismos diretos de participação popular, iniciativa popular, referendo e o plebiscito, na soberania popular. Positivando também em seu art. 29, incisos XII e XIII, delegando esta função também aos municípios. O município é o local onde deve haver maior grau de participação da

¹³Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual em todos, e, nos termos da lei mediante:

I – plebiscito

II – referendo

III – iniciativa popular. (BRASIL, 1988)

sociedade, uma vez que ele é o ente federativo mais próximo da população, apresentando os problemas cotidianos mais comuns a esta.

Na argumentação de Maria Etelvina Guimaraens (2010, p. 15), o artigo 29 da Constituição de 1988 confere natureza de princípio constitucional à participação da sociedade no planejamento municipal. É inegável que o planejamento tem caráter importante na administração pública do município, portanto, é a participação popular que garantirá legitimidade ao planejamento municipal. Percebendo que é dever constitucional do administrador dar efetividade às garantias de participação do cidadão na vida administrativa. Não se trata de uma opção, mas sim de obrigação constitucional.

Avritzer e Pereira (2005, p. 4) pontuam que, nos últimos vinte anos, vários “processos de democratização, de descentralização política e econômica e de Reforma do Estado fizeram-se acompanhar da emergência de novos atores públicos e privados na cena política”. E ainda completa que:

A política pública torna-se mais complexa com a multiplicação de atores e espaços de decisão e com a ampliação dos espaços de discussão e deliberação, o que preconiza um novo agir político, ‘uma partilha renovada de decisões e poderes institucionais [. . .] e uma nova ação social debatida, negociada, mais próxima dos cidadãos’ (AVRITZER; PEREIRA, 2005, p. 4).

É fundamental para a administração pública destacar a importância de valorizar públicos descentrados e criar mecanismos de atuação de uma esfera pública que se engaje em um trabalho democrático. De acordo com tais acepções, é de suma importância o Estado dar ampla publicidade sobre as ações governamentais e permitir o debate prévio de medidas, se não há um *feedback* institucionalizado, um mecanismo de ponderação de expectativas, pontos de vista, de interesses, de efetividade e conveniências sobre a política pública a ser decidida pelo núcleo estratégico.

Assim como afirma Bucci, a gestão democrática, como fórmula portadora da ideia, não apenas do governo do povo e pelo povo, mas também de um governo para o povo, o que remete uma concepção ampliada de cada direito relacionado à vida urbana e rural. (2002, p. 329)

Portanto, a participação popular torna-se imperativa na atual Constituição brasileira, não só para garantir o exercício da democracia como também para legitimar os atos do Estado. Na prática, alguns entes federativos já estão se valendo de alguns instrumentos de participação e permitindo

que estes, não fiquem apenas no plano teórico, mas que, sejam aplicados em suas administrações.

Assim como dito em um momento anterior deste trabalho, as políticas públicas são ‘construções participativas’ de uma coletividade que visam à garantia dos direitos sociais dos cidadãos que compõem a sociedade humana. Aqui estão envolvidos o papel da Administração Pública e o Estado Democrático de Direito, pois estes criam possibilidades de transformação da sociedade, com o respaldo da Constituição. (CUNHA, 2002, p. 11)

A democracia participativa tem como ponto de partida fundamental o interesse básico dos indivíduos na autodeterminação política. A teoria da participação aspira à realização da ideia de democracia como poder do povo, defendendo a formação da vontade política de baixo para cima, num processo de estrutura de decisões com a participação de todos os cidadãos. (CARVALHO, 1997)

José Joaquim Gomes Canotillho afirma que existem três graus de participação: participação não-vinculante, ou seja, participação nos processos de decisão, mas apenas através de informação, proposta, exposições, protestos; participação vinculante, significa participação na própria tomada de decisões e, conseqüentemente, limitação do poder de direção tradicional. E a participação vinculante e autônoma quando se trata de uma substituição pura e simples do poder de direção tradicional para outros poderes dentro do sistema. O autor afirma que, por outro lado, a democratização através da participação pode conduzir a uma mudança de poder, a uma mudança de domínio ou a uma mudança de estilo de direção. (CANOTILHO, 1989, p. 427)

A Constituição Brasileira de 1988 representa avanço no que tange ao modelo conceitual de estrutura Estatal, posto que também traça novos rumos à administração pública no país. Atualmente, mesmo com políticas de participação maiores, este mecanismo ainda se encontra em dificuldade de efetividade. Segundo afirma Carvalho,

Também outros Estados, no mundo todo, cuja democracia foi melhor constituída, passaram, nos últimos anos por “crises de legitimidade” que têm gerado inúmeros estudos e propostas de “Reforma do Estado”, que buscam adequar a máquina estatal às demandas e à cultura moderna. A “participação cidadã” ou “comunitária” é um discurso que acompanha estas reformas, criando espaços de participação, com maior ou menor amplitude e efetividade, como os conselhos e a realização de ações governamentais em “parceria” com a sociedade. (CARVALHO, 1997, p. 7)

Em síntese, todo o processo de planejamento público que interfira diretamente na sociedade não pode tomar forma sem a participação e a manifestação da mesma. Para tanto, foram criados canais de participação para os agricultores familiares, como veremos a seguir.

3.2 A Lei nº 11. 326 e a participação popular

Apesar de criado desde o ano de 1995, somente no ano de 2006, na Lei 11. 326/2006, é que a Agricultura Familiar teve seu reconhecimento institucionalizado como segmento produtivo, sendo a partir daquele ano, garantida a institucionalização de políticas públicas para os agricultores familiares.

A Lei 11. 326 de 24 de julho de 2006, como diz seu preâmbulo, estabelece diretrizes para a Política Agricultura Familiar no Brasil. Determina princípios, conceitos e instrumentos para a sua formulação.

Embora o país disponha, atualmente, de legislação e programas específicos para o fomento da Agricultura Familiar, a simples existência da lei não assegura por si só, o alcance dos objetivos das políticas públicas.

A efetividade dessas políticas passa, necessariamente, pela organização e participação dos agricultores familiares. Conforme já mencionado no Art. 4º da Lei 11. 326 de 2006.

Os conselhos gestores de políticas públicas são canais participativos, propiciadores de novo padrão de relações entre o Estado e a sociedade, principalmente em nível municipal, já que, em tese: (i) viabilizam a participação dos diferentes segmentos sociais na formulação das políticas sociais; (ii) possibilitam à população o acesso aos espaços onde são realizadas decisões políticas; (iii) criam condições para um mecanismo de vigilância sobre as gestões públicas, implicando em maior efetividade na prestação de contas do Poder Executivo (GOHN, 2006, p. 9).

Como percebeu-se, houve a preocupação do legislador em tornar a Política Nacional da Agricultura Familiar instrumento de democracia, proporcionando a oportunidade dos agricultores participarem na elaboração e implementação da Política da Agricultura Familiar e de empreendimentos familiares rurais, tornando a referida política, sobretudo, mais legítima.

Neste contexto, afirmam Pessanha e Braga, que:

O estabelecimento de parcerias e a presença de atores efetivamente engajados no propósito e objetivos do Conselho podem garantir e honrar o ideal

democrático dos espaços participativos que ganharam força a partir da Constituição Federal de 1988. Enquanto espaço democrático, a concepção de um Conselho Municipal deve, como no caso concreto deste estudo de caso, servir como instrumento para alavancar os resultados das políticas públicas de interesse da sociedade e permitir a construção de novos caminhos voltados ao desenvolvimento local, e, acima de tudo, honrar e consolidar as premissas do ideal democrático tanto batalhado pela nossa sociedade. (PESSANHA e BRAGA, p. 34)

É necessário reforçar e melhorar os resultados das políticas agrárias, cuja implementação deve apoiar-se em resolver problemas específicos de cada região e em instrumentos de planejamento participativo. É de fundamental importância conhecer as potencialidades e o desenvolvimento local, buscando soluções locais. Estes diagnósticos evidenciam a enorme heterogeneidade de problemas e a enorme variação de políticas a serem aplicadas.

No capítulo seguinte veremos como essa participação se dá de fato, verificando se a teoria ocorre como a prática estabelece. Analisaremos inclusive dois mecanismos de participação distintos.

4 INSTRUMENTOS DE PARTICIPAÇÃO NA AGRICULTURA FAMILIAR

4.1 Associação

Conceitualmente, uma associação é a forma pela qual certo número de pessoas, ao se congregarem, colocam em comum serviços, atividades e conhecimentos em prol de um mesmo ideal objetivando determinado fim. (SABO PAES, 2006, p. 65) Estão disciplinadas no Código Civil, entre os arts. 53 e 61. Para Nagib Slaibi Filho (2004, p. 43) as finalidades das associações devem ser lícitas e servir ao interesse geral e ao bem comum. Cabe aos instituidores e fundadores, após discussão e reflexão, enumerá-las no ato da criação da entidade e inseri-las no estatuto.

As associações podem ter finalidade: i) altruística, formando entidades beneficentes; ii) egoística, constituindo assim associações literárias, esportivas ou recreativas; ou iii) econômica não lucrativa, sendo instituições de socorro mútuo. Toda associação que apresentar em suas finalidades estatutárias objetivos de natureza social e assistencial sendo consideradas “entidades de interesse social”. (SABO PAES, 2006, p. 65)

CAPÍTULO II - DAS ASSOCIAÇÕES

Art. 53. Constituem-se as associações pela união de pessoas que se organizem para fins não econômicos.

Parágrafo único. Não há, entre os associados, direitos e obrigações recíprocos.

Art. 54. Sob pena de nulidade, o estatuto das associações conterá:

I - a denominação, os fins e a sede da associação;

II - os requisitos para a admissão, demissão e exclusão dos associados;

III - os direitos e deveres dos associados;

IV - as fontes de recursos para sua manutenção;

V - o modo de constituição e de funcionamento dos órgãos deliberativos; **VI**

- as condições para a alteração das disposições estatutárias e para a dissolução.

VII - a forma de gestão administrativa e de aprovação das respectivas contas.

(BRASIL, 2002)

Entende-se que o estatuto é a norma fundamental e norteadora da organização, devendo constar normas gerais e específicas que regerão suas atividades. Deverá, portanto, prever todos os fundamentos da atividade que os associados desejam desenvolver de forma coletiva. (SABO PAES, 2006, p. 166)

No que tange ao ato constitutivo de uma associação, temos a necessidade de um estatuto contendo: i) a denominação, os fins e a sede da associação; ii) os requisitos para a admissão, demissão e exclusão dos associados; iii) os direitos e deveres dos associados; iv) as fontes de

recursos para sua manutenção; v) o modo de constituição e de funcionamento dos órgãos deliberativos; vi) as condições para a alteração das disposições estatutárias e para a dissolução, dispondo sobre o destino do patrimônio social; vii) a forma de gestão administrativa e de aprovação das respectivas contas; viii) a representação ativa e passiva da entidade em juízo e fora dele; e iv) a responsabilidade subsidiária dos associados, pelas obrigações assumidas pela associação. Temos, também, que toda associação deve ter como órgãos obrigatórios a diretoria, a assembleia geral e o conselho fiscal, sendo órgão facultativo o conselho deliberativo. (SABO PAES, 2006, p. 167)

Sua constituição é feita após a aprovação em assembleia geral de constituição devidamente convocada em sede provisória e contando com a presença de todos os associados. Essa assembleia lavrará uma ata contendo o estatuto aprovado, os membros que comporão os órgãos administrativos e a sede provisória. A mesma deverá ser assinada em duas vias por todos os presentes, pelo presidente da associação e ter o visto de um advogado. (SABO PAES, 2006, p. 165 e 165) Passa-se então ao ato de registro em cartório.

Art. 55. Os associados devem ter iguais direitos, mas o estatuto poderá instituir categorias com vantagens especiais.

Art. 56. A qualidade de associado é intransmissível, se o estatuto não dispuser o contrário.

Parágrafo único. Se o associado for titular de quota ou fração ideal do patrimônio da associação, a transferência daquela não importará, *de per si*, na atribuição da qualidade de associado ao adquirente ou ao herdeiro, salvo disposição diversa do estatuto.

Art. 57. A exclusão do associado só é admissível havendo justa causa, assim reconhecida em procedimento que assegure direito de defesa e de recurso, nos termos previstos no estatuto.

Art. 58. Nenhum associado poderá ser impedido de exercer direito ou função que lhe tenha sido legitimamente conferido, a não ser nos casos e pela forma previstos na lei ou no estatuto. (BRASIL, 2002)

Os direitos e deveres dos associados e os requisitos para a sua admissão, demissão e exclusão devem ser explicitados no estatuto, levando-se em conta as normas constitucionais e civis. As fontes de recursos para a manutenção da associação devem ser colocadas no estatuto ainda que de forma genérica, como usualmente se faz, dispondo em cláusula que a associação será mantida pelas contribuições dos sócios, doações recebidas e outros meios financeiros eventualmente acolhidos pela Diretoria. (NAGID FILHO, 2004, p. 52)

Art. 59. Compete privativamente à assembleia geral:

I – destituir os administradores; **II** – alterar o estatuto.

Parágrafo único. Para as deliberações a que se referem os incisos I e II deste artigo é exigido deliberação da assembleia especialmente convocada para esse fim, cujo quorum será o estabelecido no estatuto, bem como os critérios de eleição dos administradores.

Art. 60. A convocação dos órgãos deliberativos far-se-á na forma do estatuto, garantido a 1/5 (um quinto) dos associados o direito de promovê-la. **Art. 61.** Dissolvida a associação, o remanescente do seu patrimônio líquido, depois de deduzidas, se for o caso, as quotas ou frações ideais referidas no parágrafo único do art. 56, será destinado à entidade de fins não econômicos designada no estatuto, ou, omissa esta, por deliberação dos associados, à instituição municipal, estadual ou federal, de fins idênticos ou semelhantes. § 1º Por cláusula do estatuto ou, no seu silêncio, por deliberação dos associados, podem estes, antes da destinação do remanescente referida neste artigo, receber em restituição, atualizado o respectivo valor, as contribuições que tiverem prestado ao patrimônio da associação.

§ 2º Não existindo no Município, no Estado, no Distrito Federal ou no Território, em que a associação tiver sede, instituição nas condições indicadas neste artigo, o que remanescer do seu patrimônio se devolverá à Fazenda do Estado, do Distrito Federal ou da União. (BRASIL, 2002)

São previstas legalmente as possibilidades de dissolução administrativa, também chamado extrajudicial, ou seja, por deliberação da maioria absoluta dos associados, vencimento do prazo, exaurimento da finalidade, extinção da autorização para funcionar, falecimento ou desaparecimento de todos os associados, outras causas estabelecidas no estatuto; ou por dissolução judicial. (NAGID FILHO, 2004, p. 46 e 47)

Tem-se que o patrimônio restante, caso houver, será destinado à entidade de fins não econômicos designada no estatuto, ou à instituição municipal, estadual ou federal de fins idênticos ou semelhantes, por deliberação dos associados. Pode ser deduzido do patrimônio as cotas dos associados. Se não houver entidade de fins semelhantes, o patrimônio irá para a Fazenda do Estado. (SABO PAES, 2006, p. 181)

As associações e cooperativas tem como função principal transformar-se em sociedades de serviços, com a mesma organização e idênticas a uma empresa qualquer.

Em Divinópolis, como já dito, os agricultores optaram por se organizar na forma de associação denominada APRAFAD - Associação dos Produtores Rurais da Agricultura Familiar de Divinópolis, para implementar a referida lei e acessar os recursos públicos repassados pelo governo federal.

É relevante lembrar que há pouco tempo os participantes da Associação em questão criaram uma cooperativa para que pudessem receber diferentes recursos do governo, aumentando seu potencial. Ela não poderia continuar sendo uma Associação devido aos recursos e projetos que ela desenvolve. A mudança prevê a possibilidade de exportação de produtos, consultoria técnica e cursos de capacitação tecnológica. (Informação verbal)¹⁰

A diferença essencial entre associações e cooperativas está na natureza dos dois processos: as associações têm por finalidade a promoção de assistência social, educacional, cultural, representação política, defesa de interesse de classe, filantropia.

As cooperativas têm por finalidade a economia e seu objetivo é viabilizar o negócio produtivo dos associados junto ao mercado.

Entidades Cooperativas são aquelas que exercem as atividades na forma de lei específica, por meio de atos cooperativos, que se traduzem na prestação de serviços diretos aos seus associados, sem objetivo de lucro, para obterem em comum melhores resultados para cada um deles em particular. Identificam-se de acordo com o objeto ou pela natureza das atividades desenvolvidas por elas, ou por seus associados. As Sociedades Cooperativas estão reguladas pela Lei 5.764, de 16 de dezembro de 1971, que definiu a Política Nacional de Cooperativismo e instituiu o regime jurídico das Cooperativas. (SABO PAES, 2006, p. 99)

As cooperativas se classificam também de acordo com o objeto ou pela natureza das atividades desenvolvidas por elas ou por seus associados. Além das modalidades de cooperativas já consagradas, caberá ao respectivo órgão controlador apreciar e caracterizar outras que se apresentem. Àquelas cooperativas que apresentarem mais de um objeto de atividades será considerada mista. (SABO PAES, 2006, p. 99)

O cooperativismo como uma iniciativa dos trabalhadores de gerir os processos de trabalho e apropriar-se do produto surge no século XIX em um contexto de desemprego e de não regulamentação do trabalho, semelhante em alguns aspectos ao que vivenciamos hoje. Impunha-se aos trabalhadores a necessidade de transformar as relações sociais de produção

¹⁰ Informação concedida pelo Presidente da APRAFAD, Nivaldo Lopes Flasão. Entrevista realizada na sede da APRAFAD em agosto de 2014.

baseadas na cooperação subordinada, na apropriação do produto do trabalho e na propriedade privada dos meios de produção. (SABO PAES, 2006, p. 100)

Um dos princípios que norteiam a operacionalização do PRONAF, na condição de política pública, é a participação das instituições e das organizações sociais como atores importantes no processo de concessão do crédito do Programa.

Isoladas, tais tentativas de trabalho cooperativo eram impotentes, segundo Marx e Engels, para emancipar a classe trabalhadora. Para esses autores “o grande dever da classe operária é conquistar o poder político.” (MARX; ENGELS, 1980). As mudanças que irão permitir as condições necessárias para substituir a cooperação subordinada pelo trabalho cooperativo solidário e autogestionário “jamais serão obtidas sem o emprego das forças organizadas da sociedade”. (MARX; ENGELS, 1980, p. 27-29).

4.1.1 A Associação de Produtores Rurais da Agricultura Familiar de Divinópolis-MG

A APRAFAD é uma associação de produtores da agricultura familiar, fundada em 30 de maio de 2007 no município de Divinópolis - MG, com a finalidade de alavancar a agricultura familiar do município, através do associativismo e, conforme abaixo relatado tem crescido e proporcionado o crescimento e avanços aos associados. (ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS DA AGRICULTURA FAMILIAR DE DIVINÓPOLIS, 2007, p. 1)

Foi realizada uma entrevista com membros da diretoria da APRAFAD com o objetivo de conhecer mais a fundo a estrutura da associação e através dos relatos verificar como se dá a participação dos associados nas políticas públicas a eles destinada. Em entrevista, o atual presidente, Nivaldo Lopes e a vice-presidente Rosângela realizaram os seguintes relatos:

Foi criada com o objetivo de organizar os pequenos agricultores que dependem do sistema de produção da agricultura familiar. Através da associação, os agricultores contam com palestras, cursos de aperfeiçoamento e técnicas de plantio e ainda volume de produção para comercialização. A entidade possui estatuto próprio, com uma diretoria eleita, dentro dos moldes democráticos exigidos por lei, que atualmente vem se consolidando a cada dia, devido ao interesse e o movimento de seus associados.¹¹

¹¹ Informação concedida pelo Prefeito Vladimir de Faria Azevedo. Entrevista realizada na sede da Prefeitura em agosto de 2014.

A associação foi organizada para que os produtores possam comercializar seus produtos com supermercados, escolas e outros segmentos. Para que isso ocorra é necessário que a situação fiscal e administrativa dos associados esteja de acordo com as normas estabelecidas pela Receita Federal.¹²

Com a documentação em dia, a associação poderá participar do “Compra Direta” da Prefeitura de Divinópolis, programa onde os pequenos produtores podem vender seus produtos para empresas, restaurante popular e feiras.¹³

Assim, no exercício de 2014, as diretrizes foram de aproveitar as oportunidades, que vieram a contribuir para geração de renda, valorização e permanência dos agricultores familiares em seus locais de origem, dando dignidade àqueles que escolheram permanecer no campo, serem a base da nossa segurança alimentar e buscando crescer de forma mais sustentável.¹⁴

Houve melhorias na estrutura física mais adequada para recepção, separação e expedição dos produtos destinados à alimentação escolar. Houve, também, a implementação da unidade de processamento, criando oportunidade para agregar valor, evitar perdas e diversificar o leque de produtos ofertados pela associação.¹⁵¹⁶

A gestão através de sistema totalmente informatizado é outra conquista, que tem contribuído muito para agilizar os trabalhos do dia a dia da APRAFAD, dando mais transparência e controle. O quadro de funcionários sofreu grandes mudanças, iniciando com equipe nova, que está sendo treinada para atender da melhor maneira os produtores e escolas, clientes da entidade.

²⁰

Está em andamento a reestruturação de processos, preparando a entidade para operar através da Cooperativa COOPRAFAD fundada em 2013, buscando o crescimento para dar o apoio necessário para reposicionar a agricultura familiar no centro das políticas agrícolas, ambiental e social, de olho na valorização do meio rural. (ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS DA AGRICULTURA FAMILIAR DE DIVINÓPOLIS, 2011)

A agricultura familiar tem papel fundamental na erradicação da fome e na conservação dos recursos naturais, elementos centrais do futuro sustentável que todos almejam e não se opõe à

¹² Id. 15, 2014.

¹³ Id. 15, 2014.

¹⁴ Id. 15, 2014.

¹⁵ Id. 15, 2014.

¹⁶ Id. 15, 2014.

agricultura especializada de grande escala, que também tem um papel importante para garantir a produção mundial de alimentos e enfrenta seus próprios desafios, incluindo a adoção de enfoques sustentáveis.

Ainda há muito o que aprender sobre as práticas sustentáveis dos agricultores familiares, já que a maior parte da experiência mundial em sistemas de Agricultura sustentável foi adquirida por este modelo.

De geração em geração, os agricultores familiares transmitem conhecimentos e habilidades, preservando e melhorando muitas das práticas e tecnologias que podem apoiar a sustentabilidade Agrícola.

Com o uso de técnicas inovadoras, como a construção de terraços e a adoção de práticas de lavoura zero, os agricultores familiares conseguiram manter a produção em terras, muitas vezes, marginais.

A natureza altamente diversificada das atividades agrícolas coloca a agricultura familiar em função central de promoção da sustentabilidade ambiental e na proteção da biodiversidade, além de contribuir para uma dieta mais saudável e mais equilibrada.

Os agricultores familiares também têm um papel fundamental nos circuitos locais de produção, comercialização e consumo, que são importantes não só na luta contra a fome, mas também na criação de emprego, geração de renda e no fomento e na diversificação das economias locais.

Tanto nos países desenvolvidos, como nos em desenvolvimento, são os principais produtores de alimentos de consumo local e os "administradores" da segurança alimentar.

As finalidades da APRAFAD são proporcionar aos agricultores familiares associados oportunidade de acesso à assistência técnica e políticas baseadas em seus conhecimentos que reforcem o aumento da sustentabilidade da produtividade; tecnologias apropriadas; insumos de qualidade que respondam a suas necessidades e respeitem sua cultura e tradições; especial atenção às mulheres e aos jovens agricultores; fortalecimento das organizações e cooperativas de produtores; melhor acesso à terra, à água, ao crédito e aos mercados, e esforços para melhorar a participação na cadeia de valores. (ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS DA AGRICULTURA FAMILIAR DE DIVINÓPOLIS, 2011)

Em 2014, a associação conseguiu alguns avanços, como por exemplo, casas melhores para trabalhadores rurais, que se enquadraram dentro das regras do “Programa Minha Casa Minha Vida Rural”, com recursos liberados pela Caixa Econômica Federal ou Banco do Brasil, com execução da Associação, Sindicato dos Trabalhadores Rurais, cooperativas ou prefeitura.¹⁷

A APRAFAD recebeu, também, do Banco do Brasil, doação para aquisição de 1000 caixas plásticas, uma câmara fria e uma caminhonete, tudo em prol da melhoria e funcionamento da entidade, buscando melhorias para os associados.¹⁸

4.1.2 A importância do associativismo para o fortalecimento dos agricultores

O associativismo, de acordo com Alencar (1997, p. 7 apud LAZZAROTTO, 2000), refere-se à atividade humana desenvolvida em um grupo social, que é constituído por uma coletividade de indivíduos ligados entre si por uma rede ou sistema de relações sociais. Dentre os objetivos das associações, o autor destaca o de representação dos interesses dos associados. O associativismo representa uma importante opção estratégica, capaz de transformar ou modificar a realidade, ou como um instrumento que proporciona aos diferentes atores sociais meios para se adaptarem a essa realidade.

Esta forma de representação apresenta a sensação de que juntos os associados poderão fazer uma diferença maior do que trabalhando sozinhos, aqui vale lembrar a expressão popular em que “a união faz a força!” Para Lazzarotto, “O trabalho coletivo e o uso de práticas solidárias podem facilitar o processo produtivo, além de propiciarem melhores relacionamentos com o mercado, instituições públicas, extensionistas e com a sociedade de maneira geral” (LAZZAROTTO, 2000, p. 1).

O associativismo é uma intenção, um projeto de transformar agricultores que estavam em situações de instabilidade socioeconômica e em vias de exclusão produtiva em uma categoria de agricultores consolidados e integrados aos mercados. A criação de uma associação pode ser considerada, neste caso, uma tentativa de integrar boa parte dos associados nos processos produtivos, fazendo com que eles passem a ter condições de competir no mercado juntamente com os grandes empresários.

¹⁷ Id. 15, 2014.

¹⁸ Id. 15, 2014.

4.1.3 A participação dos associados na política da Agricultura Familiar

A APRAFAD é um instituto de participação de caráter vinculante e autônomo, e que segundo a definição de Canotilho, (1993, p. 427) representam um setor social autogerido, onde se verifica uma verdadeira mudança das relações de poder e de domínio. Outros autores, como alega Perez, denominam como formas cooperativas de participação, em que um grupo de cidadãos se unem, institucionalizando algo voltado à realização de atividades de interesse geral. (2009, p. 185)

Perez afirma ainda que alguns autores praticamente coincidem suas opiniões na abordagem deste tema alterando unicamente os nomes dados por eles, podendo ser institutos de participação popular na Administração Pública de caráter vinculante e autônomo, cooperativos ou de delegação atípica, seguindo sempre as seguintes características: sejam fruto da iniciativa dos populares; autogeridas; não tenham finalidade lucrativa; formalmente reconhecidas pela Administração Pública como suas colaboradoras; realizem atividades de interesse público inerente a função administrativa do Estado. (2009, p. 184-186)

O reconhecimento formal da qualidade de colaboradora da Administração Pública permite que essas pessoas jurídicas possuam o direito de receber recursos públicos e outros tipos de incentivo.

Considerando-se que o “homem do campo” se mantém isolado de informações e esclarecimentos gerais, torna-se importante sua filiação nas associações de classe, onde, por intermédio de seus representantes buscam a geração de empregos, a inclusão social e o desenvolvimento territorial, dentre outros.

O surgimento do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar trouxe mudanças relevantes no sentido de impulsionar o homem do campo a buscar maiores informações e esclarecimentos que pudessem melhorar suas condições de vida, de um lado pela democratização das políticas públicas e de outro, pelo reconhecimento da importância do homem do campo.

As associações são métodos encontrados pelos agricultores familiares para possuir maior representatividade na participação da política da agricultura familiar, uma vez que, se diversos produtores se reúnem de maneira organizada conseguem maximizar sua força perante o governo e tem seus objetivos alcançados. Temos como exemplo os projetos do PAA, que têm

a participação dos agricultores e de suas organizações, sejam elas associações, cooperativas ou sindicatos e contam com a participação das prefeituras e até de governos estaduais.

Muitas vezes, os agricultores se associam a APRAFAD somente com o intuito do ganho econômico, desconhecendo instrumentos como a busca na implementação das políticas de agricultura familiar, assim como estabelece o 4º, IV da Lei 11. 326/2006.

A APRAFAD é considerada entidade de utilidade pública, sendo definida por Perez como pessoas jurídicas de direito privado, corporativas ou fundacionais, sem finalidade lucrativa, que realizam atividades de interesse público e que possuam uma titulação reconhecida pela Administração, que lhes dá benefícios tributários e vantagens administrativas diversas. (2009, p. 184-186)

Perez realiza uma crítica a esse instituto afirmando que ele tem sido deturpado na prática brasileira; o processo eminentemente político de reconhecimento de utilidade pública acabou abrangendo pessoas jurídicas de toda ordem, muitas inclusive, com evidente finalidade lucrativa, não se dedicando a atividades do interesse de toda a sociedade. Essa deturpação pode ser considerada um fator de dificuldade para que as entidades de utilidade pública assumam completamente os resultados de autêntico instituto de participação popular na Administração Pública. (2009, p. 187)

A participação popular deste instrumento acontece, porém quando analisamos esta participação em eventos de caráter mais consultivo ou de controle, se trata de apenas mais um mecanismo vazio para a promoção da democracia. Sendo importante relatar que, muitas vezes, a participação popular é corrompida ou influenciada pelo poder estatal levando-os a decidir em favor do Estado.

As entrevistas realizadas puderam verificar que os mecanismos propostos pelo poder público municipal estão sendo efetivados de maneira, muitas vezes ineficiente e ineficaz. Não está ocorrendo a publicitação destes mecanismos, de forma que, a população do campo, geralmente o segmento da sociedade menos informado, não possui ciência dos instrumentos a eles destinados para que possam, juntamente com o governo, decidir algumas ações, proporcionando-lhes melhores condições de vida.

É necessário rever a institucionalidade e a forma de operação do agricultores nas políticas da agricultura familiar a fim da busca pelo máximo de eficiência na utilização dos recursos e

melhorar o sistema de políticas complementares necessárias para promover a efetiva consolidação do agricultor familiar.

As associações devem buscar se tornar espaços geradores de cidadania e de construção da responsabilidade social. É a comunidade organizada e capacitada que deverá desempenhar seu papel de gestora social, exigindo transparência, controle social e participação cidadã das ações e recursos que os envolvem.

4.2 Conselhos

Os princípios constitucionais de participação popular, as legislações regulamentadoras das políticas sociais e o processo de descentralização estimularam a implantação de diversos conselhos setoriais nos estados e municípios. Resumindo, os conselhos são “canais de participação que articulam representantes da população e membros do poder público estatal em práticas que dizem respeito à gestão de bens públicos”. (GOHN, 2001, p. 7). Para Carvalho,

Já existem hoje no Brasil, nos 5 mil municípios, mais conselheiros que vereadores, o que nos dá a dimensão desta forma de participação popular, muito mais acessível aos participantes dos movimentos sociais do que a tradicional representação parlamentar. Os conselhos são instâncias de formação de políticas que gozam de um alto conceito de respeitabilidade enquanto espaços transparentes e comprometidos com o interesse público, espaços que tornam a política mais pública, pelo menos aqueles em que há participação de grupos sociais organizados e democráticos. (CARVALHO, p. 15, 1997)

Os conselhos são uma das formas de participação mais permanente, que resistem às mudanças e aos diferentes graus de abertura dos governos à participação social. Existem conselhos sólidos e democráticos surgindo a partir de iniciativas sociais. É claro que os conselhos dependem de uma mínima resposta governamental. Sem a participação dos representantes do governo e um acesso mínimo às informações, eles deixam de ser espaços de negociação reduzindo-se a espaços de luta social como os demais movimentos sociais.

Para Amélia Cohn os conselhos gestores têm um duplo objetivo:

Democratizar o Estado, possibilitando no seu interior um espaço para que a sociedade organizada estivesse legitimamente presente com suas demandas e, com isso, aproximar a definição e a execução das políticas públicas às reais necessidades da população. Para tanto, havia como substrato importante a descentralização que acompanhava a proposta da participação social. (COHN, p. 15, 2002)

Assim, conforme Gohn (2000), como canais de participação que propiciam novo padrão de relações entre o Estado e a sociedade ao viabilizarem a participação dos diferentes segmentos sociais na formulação das políticas sociais, os conselhos possibilitam à população o acesso aos espaços onde se tomam decisões políticas e criam condições para um sistema de vigilância sobre as gestões públicas, implicando em maior cobrança de prestação de contas do executivo.

Os conselhos constituem-se normalmente em órgãos públicos de composição paritária entre a sociedade e o governo, criados por lei, regidos por regulamento aprovado por seu plenário, tendo caráter obrigatório uma vez que os repasses de recursos ficam condicionados à sua existência, e que assumem atribuições consultivas, deliberativas e/ou de controle.

Assim como relata Bucci (p. 329, 2002), os conselhos de políticas integram uma nova institucionalidade democrática do Brasil pós democratização e Constituição de 1988, combinando elementos da democracia representativa e participativa, surgindo assim como denomina a própria autora, um “público não estatal”. Os conselhos não são comunitários e nem meramente estatais, eles se destacam pelo caráter compartilhado na formulação, gestão, controle e avaliação das políticas públicas.

Os conselhos se diferenciam também devido ao fato de o Estado não estar acostumado a dividir seu poder, tomar decisões sempre foi algo mais centralizado.

A situação jurídica destes é de difícil definição uma vez que se trata de um organismo híbrido, nem inteiramente comunitário, tão pouco propriamente estatal. São órgãos públicos de natureza *sui generis*, criados por lei e regidos por um regulamento aprovado pelo plenário e mais referendado pelo executivo. Em alguns casos tem natureza obrigatória e é condição para repasses de recursos. (BUCCI, p. 329, 2002)

É importante relatar que o alto número dos conselhos pelos municípios não significa necessariamente o sucesso deste novo espaço de participação. A literatura sobre o tema relata vários problemas associados à representatividade democrática e à sua eficácia em decidir, discutir e fazer cumprir suas políticas.

4.2.1 O Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável

O Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS) é o espaço principal para a discussão de propostas que atendam às demandas dos agricultores familiares e para a

elaboração de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento de uma comunidade ou de um município.

Tais Conselhos Municipais são organismos colegiados de caráter deliberativo, ou seja, organismos que atuam e decidem pela manifestação conjunta e majoritária da vontade de seus membros. São verdadeiros mecanismos de participação comunitária, vez que permitem à sociedade um maior poder de influir na política rural municipal além de possibilitar uma maior atuação direta na persecução dos vários interesses deste setor.

A criação de CMDR havia sido prevista no Decreto nº 3. 508, de 14 de julho de 2000.

TÍTULO IV - DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE
DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL

Art. 13. Os Municípios, mediante adesão, poderão instituir, em seu âmbito, o Conselho Municipal do Desenvolvimento Rural Sustentável.

Art. 14. O Conselho Municipal, ao deliberar sobre o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável, deverá promover:

I - a articulação e a adequação de políticas públicas estaduais e federais à realidade municipal;

II - a compatibilização da programação físico-financeira anual dos Programas que integram o PNDRS e o Plano Estadual, acompanhar seu desempenho e apreciar os relatórios de execução;

III - os impactos das ações dos programas no desenvolvimento municipal e propor redirecionamentos;

IV - outras atribuições que lhe forem cometidas. (BRASIL, Decreto nº 3. 508, de 14 de julho de 2000)

A Lei Complementar 106 de 2005 dispõe sobre a instituição do CMDRS de Divinópolis e dá outras providências, se tratando, portanto, de um órgão consultivo, deliberativo e gestor do desenvolvimento rural sustentável do Município. Ficando assegurada a participação efetiva dos segmentos representativos da Agricultura Familiar, bem como, os segmentos promotores e beneficiários das atividades rurais do Município. Tal legislação dispõe sobre as atribuições do CMDRS:

Art. 2º: Ao CMDRS compete:

I - participar da construção do processo de desenvolvimento rural sustentável do Município, assegurando a efetiva e legítima participação das Comunidades Rurais na discussão e elaboração do Plano Municipal, de forma a que este, em relação às necessidades dos agricultores(as) familiares, seja economicamente viável, politicamente correto, socialmente justo e ambientalmente adequado;

II - acompanhar e avaliar, de forma efetiva e permanente, a execução das ações previstas no Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável do Município;

- III** - articular o entrosamento entre as atividades desenvolvidas pelos Poderes Executivo e Legislativo Municipal, órgãos e entidades públicas e privadas, de forma que suas ações privilegiem o desenvolvimento rural sustentável do Município;
 - IV** - propor ao Executivo e ao Legislativo Municipal, bem como, aos órgãos e entidades públicas e privadas, que atuam no Município, políticas públicas e ações que contribuam para o aumento da produção agropecuária e para a geração de ocupações produtivas e renda no meio rural;
 - V** - formular e seguir políticas e diretrizes, junto aos Poderes Executivo e Legislativo Municipal;
 - VI** - articular com outros Conselhos, Órgãos e Instituições que realizam ações que tenham como objetivo a consolidação da cidadania no meio rural;
 - VII** - articular com os CMDRS dos municípios visando a construção de planos regionais de desenvolvimento rural sustentável; **VIII** - articular com os organismos públicos estaduais e federais, a compatibilização entre as políticas municipais e regionais e as políticas estaduais e federais voltadas para o desenvolvimento rural sustentável;
- [...]
(DIVINÓPOLIS, Lei Complementar 106 de 2005)

Porém, na prática, boa parte destes Conselhos são criados com função primária de servir como órgão de gestão dos recursos do PRONAF. Os agentes, então, entendem como papel do Conselho o mero repasse dos recursos do PRONAF. Para eles, a simples entrega das verbas já geraria, por si só, o desenvolvimento rural que se procura com o Conselho.

A ênfase dada à constituição de CMDR deve-se ao fato que o PRONAF Infraestrutura, diferentemente da linha de crédito rural, tem como pressuposto básico o envolvimento das comunidades rurais e dos agricultores familiares na concepção, gestão e fiscalização das políticas públicas. Essa prerrogativa, em grande parte, advém da necessidade crescente do Estado estimular formas de gestão descentralizadas que promovam, ao mesmo tempo, maior eficiência no uso dos recursos e ampliação dos mecanismos de acesso da população, levando a uma maior democratização.

Não seria necessário dizer que esta falha de concepção, decorrente da própria estrutura governamental brasileira, tem diminuído consideravelmente o poder de atuação destes Conselhos. Ao agir como mero distribuidor de recursos, muitas ações de extrema importância ao setor rural familiar deixam de ser planejadas e praticadas. A gestão dos recursos do PRONAF deve ser uma das funções dos Conselhos, entre várias outras. Um organismo limitado à esta tarefa é um Conselho com estreita atribuição e, conseqüentemente, não terá a função social que poderia ter.

Ainda sobre o Decreto nº 3. 508, tem-se as diretrizes que estabelecem a criação do CMDRS, conforme previsão do seu art. 18.²³

A realidade em jogo no nível municipal é mais palpável e objetiva que nos outros níveis de governo, o que estimula a participação. Finalmente, outra consideração importante é que o governo local é, a princípio, mais passível do controle direto pela sociedade.

4.2.2 O CMDRS enquanto mecanismo de participação

A Constituição Federal brasileira prevê importantes espaços públicos deliberativos, como os Conselhos, para a gestão das políticas públicas e dos recursos que as financiam. Tais espaços possibilitam a participação e o controle social nas decisões sobre a gestão de políticas públicas, inclusive, decisões sobre o processo orçamentário. A importância dos Conselhos está em ampliar a visibilidade sobre a gestão dos recursos que financiam as políticas públicas. Portanto,

²³ **CAPÍTULO II - DAS DIRETRIZES**

Art. 18. As ações do PRONAF serão orientadas pelas seguintes diretrizes:

- I** - melhorar a qualidade de vida no segmento da agricultura familiar, mediante promoção do desenvolvimento rural de forma sustentada, aumento de sua capacidade produtiva e abertura de novas oportunidades de ocupação e renda;
- II** - proporcionar o aprimoramento das tecnologias empregadas, mediante estímulos à pesquisa, ao desenvolvimento e à difusão de técnicas adequadas à agricultura familiar, com vistas ao aumento da produtividade do trabalho agrícola, conjugado com a proteção do meio ambiente;
- III** - fomentar o aprimoramento profissional do agricultor familiar, proporcionando-lhe novos padrões tecnológicos e gerenciais;
- IV** - adequar e implantar a infraestrutura física e social necessária ao melhor desempenho produtivo dos agricultores familiares, fortalecendo os serviços de apoio à implementação de seus projetos, à obtenção de financiamento em volume suficiente e oportuno, dentro do calendário agrícola, e o seu acesso e permanência no mercado, em condições competitivas;
- V** - atuar em função das demandas estabelecidas, nos níveis municipal, estadual, federal e do Distrito Federal, pelos agricultores familiares e suas organizações;
- VI** - agilizar os processos administrativos, de modo a permitir que os benefícios por ele proporcionados sejam rapidamente absorvidos pelos agricultores familiares e suas organizações;
- VII** - estimular a participação dos agricultores familiares e de seus representantes no processo de discussão dos planos e programas;
- VIII** - promover parcerias, entre os poderes públicos e o setor privado, para o desenvolvimento das ações previstas, como forma de se obter apoio e fomentar processos autenticamente participativos e descentralizados;
- IX** - estimular e potencializar as experiências de desenvolvimento que estejam sendo executadas pelos agricultores familiares e suas organizações, nas áreas de educação, formação, pesquisa e produção, dentre outras;
- X** - apoiar as atividades voltadas para a verticalização da produção dos agricultores familiares, inclusive mediante financiamento de unidades de beneficiamento e transformação, para o desenvolvimento de atividades rurais não agropecuárias, como artesanato, indústria caseira e ecoturismo, notadamente como forma de facilitar a absorção de tecnologias;
- XI** - incentivar e apoiar a organização dos agricultores familiares. (BRASIL, 2000)

reconhecer a dimensão política dos Conselhos é condição para democratizar as decisões sobre as políticas públicas e sobre os recursos públicos que as financiam.

Em linhas gerais, os Conselhos de políticas públicas são definidos pela literatura, como espaços públicos institucionalizados pelo Estado, com o objetivo de promover a participação da “sociedade civil” na formulação e no controle das políticas públicas.

Compostos por representantes do Poder Executivo e da sociedade, estes órgãos configuram-se como instituições híbridas, que procuram intermediar estes dois campos (PESSANHA, 2010, p. 15). Conforme previsto no art. 15 do Decreto nº 3. 508:

Art. 15. O Conselho Municipal será integrado por representantes do poder público municipal, das organizações dos agricultores familiares, dos beneficiários do Programa Nacional da Reforma Agrária, das organizações da sociedade civil e das entidades parceiras.

Parágrafo único. O Conselho Municipal manterá a paridade entre os membros do poder público municipal e da sociedade civil. (BRASIL, 2000)

A legislação municipal também estabelece paridade entre os membros:

Art. 6º: Integram o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável:

I - instituições do poder público e da sociedade civil, vinculadas ao desenvolvimento rural sustentável;

II - entidades representativas dos agricultores(as) familiares, de outros empreendimentos rurais familiares, e de trabalhadores, assalariados, rurais tanto do setor agropecuário quanto dos setores de serviços e industrial; § 1º Deverá haver, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) dos representantes dos Agricultores(as) Familiares.

§ 2º Os Conselheiros Titulares e Suplentes, devem ser indicados formalmente, em documento escrito, pelas organizações e entidades que representam.

(DIVINÓPOLIS, 2005)

Obedeceu-se assim o princípio constitucional da descentralização política. O conceito de descentralização política é de amplo espectro, real e crítico e neste sentido, os Conselhos Municipais podem então ser conceituados como órgãos criados num sistema paritário de representação governo/sociedade, que teria o papel de articular e processar os diferentes interesses e transformá-los em propostas de programas a serem incluídos na agenda local (PESSANHA, 2010, p. 15 *et al.* ANDRADE, 1999).

Assim, a figura dos Conselhos Municipais se estabelece, em sua ideologia, e se bem trabalhada, como uma importante ferramenta na tomada de decisões participativa, a partir da consolidação de um espaço democrático de debates entre a sociedade e os demais atores de ordem governamental, indo ao encontro de um grande potencial de transformação política, permitindo a entrada de temas políticos, em seus vários sentidos e desdobramentos, na vida de indivíduos ou grupos organizados que até então se encontravam às margens desta discussão (ABRAMOVAY, 2001).

Em várias áreas ligadas aos direitos sociais, os conselhos de políticas integram uma nova institucionalidade democrática do Brasil depois da sua democratização e da Constituição da República de 1988, que combina elementos da democracia representativa e participativa.

Os conselhos de políticas, sobretudo o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável, criados por projetos de lei, discutidos e aprovados pelo Legislativo, paritários, são também responsáveis pela gestão uma vez que tem caráter deliberativo quanto à política e atuam no âmbito da esfera pública, ou seja, definem as agendas públicas que representam interesses coletivos. Como canais de participação legalmente constituídos, os conselhos exercem o controle público sobre as ações e decisões governamentais. Como afirma Gohn,

Os conselhos gestores são novos instrumentos de expressão, representação e participação; em tese são dotados de potencial de transformação política. Se efetivamente representativos, poderão imprimir um novo formato às políticas sociais, pois se relacionam ao processo de formação das políticas e à tomada de decisões. Com os conselhos, gera-se uma nova institucionalidade pública, pois criam uma nova esfera social-pública ou pública não-estatal. Trata-se de um novo padrão de relações entre Estado e sociedade porque viabilizam a participação de segmentos sociais na formulação de políticas sociais, e possibilitam à população o acesso aos espaços onde se tomam as decisões políticas (GOHN, 2002, p. 04).

Sendo esses conselhos instrumentos de participação popular, tem o desafio de discutir e deliberar sobre determinados temas, buscando consensos e alianças que definam as agendas públicas que representam interesses coletivos.

Assim, na condição de espaço participativo público, o CMDRS efetivamente passa a ter um importante papel na dinâmica democrática da aplicação da política pública do PRONAF compartilhando as ações e construindo os resultados do referido Programa, tendo como premissa, a estruturação e consolidação de um caminho voltado ao desenvolvimento e melhoria da qualidade de vida da população da zona rural.

Segundo o Decreto Presidencial brasileiro nº 3508 (BRASIL, 2000), cada CMDRS deverá manter a paridade entre os membros da sociedade civil e do poder público municipal.

A partir da análise da legislação pertinente, percebeu-se que a participação deste conselho é paritária quanto ao poder de decisão, sendo que os representantes da sociedade civil possuem a mesma parcela de participação que o poder público e muitas vezes não tem acesso a informações discutidas, ou não possuem o conhecimento adequado para opinar sobre determinada decisão, assim como relata Carla Bronzo, a participação da sociedade civil não quer dizer que as decisões a serem tomadas serão de grande qualidade. Para a autora,

A eficácia dos conselhos depende das oportunidades de participação e deliberação abertas pelo Estado e da transparência e compromisso deste com princípios democráticos e participativos. Essa questão nos remete para o exame da intrincada e complexa relação dos conselhos com o Executivo municipal. (BRONZO, 2006, p. 21)

Amélia Cohn (2011) destaca a função do conselheiro como mediador entre as demandas sociais e a Administração Pública, sendo dever desta atendê-las. “Se as demandas dos representantes dos segmentos organizados da sociedade não forem repetidamente atendidas, estes perdem legitimidade junto às suas bases, a não ser que já estejam cooptados pelo poder do Estado”, reforça.

Em análise realizada sobre os conselhos gestores de políticas públicas, Carla Bronzo (2006, p. 21) notou uma autonomia dos conselhos quanto à Administração Pública em relação à escolha de seus conselheiros, porém destaca os baixos índices de participação destes.

É preciso acreditar nestes mecanismos de participação da sociedade, pois, assim o Estado tem uma maior possibilidade de acerto nas políticas executadas, além do que a Constituição de 88 nos traz a busca pela democratização e por um espaço cada vez menor entre sociedade e Estado.

Amélia Cohn (2011) descreve como é difícil o processo de democratização das políticas públicas, porém, percebemos a busca por uma maior organização da sociedade civil para tentar efetivar a verdadeira pretensão dos conselhos, uma maior relação entre Estado e sociedade. A importância da mobilização da população é discutida, no entanto, é possível perceber que, muitas vezes, a participação efetiva não proporciona um resultado de qualidade, pois, a falta de informação dos representantes da população ainda hoje é percebida em quantidades relevantes.

4.2.3 A efetividade da participação dos produtores rurais no CMDRS em Divinópolis

O Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável é mecanismo de participação, vez que permite à sociedade maior poder de influir na política rural municipal além de possibilitar uma maior atuação direta na persecução dos vários interesses deste setor.

Só podem pleitear esses financiamentos os municípios selecionados anualmente pelo Conselho Nacional do PRONAF, que disponham de Plano Municipal de Desenvolvimento Rural aprovado pelo respectivo Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural.

Um estudo elaborado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (BRASIL, 2012), ao analisar a função dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável, afirma que “[...] há uma clara expectativa de que os conselhos funcionem como promotores do desenvolvimento rural; isto é, de que consigam coordenar, ou no mínimo impulsionar ações capazes de dinamizar aquele território, de melhorar a qualidade de vida das pessoas que ali vivem”.

Ao analisar o Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável de Divinópolis foi percebido que se trata de um importante, se não um dos principais instrumentos de participação popular nas políticas relacionadas ao desenvolvimento da agricultura familiar e que, porém, não possui nem efetividade, muito menos eficácia. De acordo com relatos obtidos em entrevistas com os próprios membros do CMDRS, o Conselho quase não possui reuniões periódicas mais, sendo canceladas diversas vezes por fatores com variáveis de importância irrelevantes. Muitos dos seus membros não conhecem sequer a função do Conselho, estando lá apenas por se tratar de “eventos políticos”. Atualmente, o CMDRS está praticamente desativado e não possui ação alguma, vários de seus representantes não sabem nem que dele são pertencentes. (Informação verbal)¹⁹

Acompanhei uma reunião do CMDRS em agosto, e percebi a defasagem de tal conselho atualmente. Muitas vezes as reuniões nem acontecem ou são desmarcadas por falta de participantes. A reunião foi basicamente toda em torno da demanda da população por estradas melhores e visto que em tal data se tratava de período eleitoral, a reunião girou em torno de promessas de candidatos para a população, esquecendo a efetividade da pauta.

¹⁹ Informação concebida pela Presidente do CMDRS, Adriana. Entrevista realizada no auditório da EMATER, em agosto de 2014.

Seria necessário para maior eficácia e efetividade deste que a população saiba utilizar este mecanismo de participação, e que o governo local busque através de ações que a sociedade conheça esses instrumentos e sua importância para a efetividade de um Estado Democrático de Direito, reconhecendo também que é através destes instrumentos de participação que poderão surgir melhorias para uma maior credibilidade desta categoria, proporcionando inclusive um maior compromisso do Estado com as políticas de agricultura familiar no município.

Divinópolis é um município com, aproximadamente, 240 mil habitantes sendo inclusive modelo para várias cidades da região, uma vez que se trata de uma cidade polo. Esta porém deve assumir o compromisso de modelo, efetivando de forma sólida, cada vez mais, os instrumentos de participação popular, concretizando cada vez mais a democracia.

Mas não é suficiente para as pessoas terem a possibilidade de participar do planejamento, se elas não estiverem envolvidas na realização do diagnóstico de sua situação e na avaliação. Embora se deva reconhecer o avanço significativo com a formação dos CMDR, responsáveis pela elaboração dos Planos Municipais de Desenvolvimento Rural (PMDR), o que se verifica na prática é a existência de muitos “conselhos de prefeitos”, que existem para cumprir formalidades na aprovação de programas de governo, não tendo autonomia nem representatividade, e onde muitos conselheiros sequer debatem os assuntos nas suas comunidades, trazendo para as reuniões apenas o seu ponto de vista. (ABRAMOVAY, 2001)

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise das questões objeto de estudo deste trabalho indicam que, cada vez mais, a APRAFAD e o CMDRS, principais mecanismos de participação dos agricultores familiares de Divinópolis-MG, passaram a exercer importante papel social como aliados do poder público no enfrentamento de diversas questões de relevante interesse social.

Embora a Constituição de 1988 signifique avanço na legislação para que haja gestão administrativa pública democrática e participativa, é preciso construir uma conscientização política das coletividades. Muitos são os fatores que contribuem com a distância entre a lei e a realidade da sociedade brasileira, posto que a politização é uma necessidade educativa fundamental para a democracia participativa brasileira.

Percebeu-se que o papel do cidadão consiste em ver o interesse público mais amplo, é um papel que exige mais do cidadão. É preciso um conhecimento maior dos problemas públicos, além do senso de pertencimento, um interesse pelo todo, um elo moral com a comunidade. É necessário que os cidadãos possuam a noção de que fazem parte de um todo.

A utilização de mecanismos de participação popular como as associações e os conselhos municipais, estudados neste trabalho, tem contribuído para desprivatizar a gestão pública, contribuindo para desestabilizar tradicionais relações simbióticas entre o Estado e grupos de interesse, para publicizar e democratizar as políticas sociais. A efetividade de tais mecanismos tem gerado uma nova concepção de democracia, alargando-a, aprofundando-a. Tem construído uma concepção de democracia participativa capaz de ampliá-la através de uma efetiva partilha do poder de gestão da sociedade. (CARVALHO, 1997, p.5)

Efetivar essa nova concepção de democracia é um processo lento e complexo. Exige transformações dos movimentos sociais, provocadas pela sua relação com o mundo da política, provoca mudanças culturais, que geram transformações das instituições, assim como foi percebido em relação aos agricultores familiares, que até certo tempo não sabiam que possuíam a possibilidade de participar dos programas como PRONAF, entre outros e muito menos que poderiam auxiliar no processo de implementação e elaboração das políticas da agricultura familiar. Estes processos de aumento da democracia e da cidadania devem ser analisados também sobre outros aspectos.

Hoje, quando se trata de armar estratégias e construir a alternativa que se quer, é preciso “armar as jogadas” e acertar o alvo. Já não bastam princípios gerais de análise da sociedade, é preciso concretizar esses princípios em estratégias e políticas viáveis numa dada correlação de forças. Desse ponto de vista, qualificar-se técnica e politicamente e buscar eficácia com base numa certa institucionalização, são exigências colocadas “de dentro”, a partir de um novo patamar na luta pela ampliação da cidadania, e na responsabilidade de participar da construção de uma nova sociedade. (CARVALHO, p. 6, 1997).

Verificou-se através da análise da legislação da Agricultura Familiar e de seus mecanismos de efetivação que as políticas públicas deste setor são resultados de processos administrativos decisórios e estes necessitam da participação da sociedade, o que não há como desvincular um do outro na atividade de formulação, execução e decisão das políticas públicas. E esta interação, além de ser um bom instrumento para a eficiência e legitimidade dessas políticas, é um princípio constitucional, um imperativo repetido e refletido nas normas infraconstitucionais de organização da Administração Pública, notamos isso no artigo 4º, IV da Lei 11. 326/2006.

Verificamos, no entanto, que apesar das entidades de utilidade pública, como é o caso da APRAFAD, e dos conselhos gestores, como é caso do CMDRS, serem mecanismos de participação popular institucionalizados, muitas vezes, não passam de meros instrumentos vazios no que tange à implementação e formulação de políticas públicas da Agricultura Familiar.

Foi possível perceber que a maioria dos representantes da sociedade civil, agricultores familiares, não tem participação efetiva no conselho, mesmo acreditando na importância destes para o exercício da cidadania. Muitas vezes, o desinteresse da população se sobrepõe à motivação de ir às reuniões, ou de simplesmente procurar se informar sobre estes instrumentos.

A abertura da Administração à participação da sociedade traz várias possibilidades, em tese, a maioria positivas, em relação à concretização das políticas públicas. Perez relata que a aproximação de governo e movimentos sociais pode levar a cooptação destes. Essa captura leva a um retrocesso da democracia, o que torna os mecanismos de participação falhos e ineficientes. Outro fator é o aumento da corrupção, levando as políticas públicas em favor do interesse pessoal de alguns. Outro ponto que deve ser ressaltado é a deficiência de análise, fazendo com que a aproximação entre governo e sociedade retire da implementação, formulação e decisão

das políticas públicas todo o seu conteúdo técnico ou o planejamento necessário à sua concretização. (2009, p. 226-231)

Percebeu-se com a análise da funcionalidade da APRAFAD e do CMDRS que, muitas vezes os próprios agricultores rurais participam mais da associação, visando a um benefício próprio, pois através da participação desta se obtém o lucro de competir em um mercado nas mesmas condições de um grande empresário. O que não ocorre com o conselho, pois se trata de um mecanismo de participação, que não goza de personalidade jurídica, e dessa forma, não gozam em regra, de autonomia gerencial, administrativa ou financeira.

Uma alternativa plausível e a curto prazo para a solução deste problema, seria a iniciativa da Administração Pública que, em parceria com a APRAFAD, realizassem campanhas de promoção da participação do agricultor familiar neste conselho, mostrando suas finalidades e como se dá o trabalho deste instrumento. Muitas vezes, a ausência de participação se dá pela falta conhecimento e a dificuldade de acesso de grande parte da sociedade, que sabe da existência desses mecanismos mas, não sabem a suas finalidades, desconhecendo benefícios de programas importantes para este setor da sociedade, como é o caso do PRONAF.

Para tentar solucionar os problemas mencionados, é preciso que haja conscientização por parte dos agricultores familiares da relevância de sua participação na APRAFAD e no CMDRS. Cabe à esfera pública ampliar a divulgação desses órgãos, como também, dos demais mecanismos de controle social, para que a população seja conhecedora do seu direito e dever de participar como beneficiária direta das ações municipais. É necessário que haja o despertar para uma participação efetiva, com discussões conscientes e críticas, transparência nas decisões e posicionamento democrático, conduzindo os conselheiros ao exercício e fortalecimento da cidadania.

REFERENCIAS

- ABRAMOVAY, Ricardo. Agricultura familiar e desenvolvimento territorial. Brasília: MDA, NEAD, Consultoria IICA 940/98, 1998. Disponível em :http://www.fea.usp.br/feaecon//media/fck/File/Agricultura_familiar.pdf Acesso em: 15 de fevereiro de 2015
- ABRAMOVAY, Ricardo. Conselhos além dos limites. Revista Estudos Avançados. Dossiê Desenvolvimento Rural. São Paulo, USP, Volume 15, Número 43, Setembro/dezembro, 2001, p. 121-141.
- ABRAMOVAY, Ricardo, PIKETTY, Marie-Gabrielle- Política De Crédito Do Programa Nacional de Fortalecimento Da Agricultura Familiar (Pronaf): Resultados E Limites Da Experiência Brasileira Nos Anos 90; Cadernos de Ciência & Tecnologia, Brasília, v. 22, n. 1, p. 53-66, jan. /abr. 2005
- ABRAMOVAY, Ricardo. e VEIGA, J. E. Novas Instituições para o Desenvolvimento Rural: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) – Texto para Discussão Nº 641 (Convênio FIPE/IPEA 07/97) - IPEA, Brasília, abril de 1999.
- ANDRADE, Ilza Araújo Leão de. Poder Municipal e Governabilidade IN VALENÇA, Márcio Moraes & GOMES, Rita de Cássia da Conceição. (orgs). Além das fronteiras. Natal, 2002. p.200-222
- ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS DA AGRICULTURA FAMILIAR DE DIVINÓPOLIS. Estatuto da Associação, 2007.
- ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS DA AGRICULTURA FAMILIAR DE DIVINÓPOLIS. Site APRAFAD, 2011. Disponível em: <http://aprafad.blogspot.com.br/acesso> em: março de 2015.
- AVRITZER, Leonardo. Sociedade civil e democratização. Belo Horizonte: Del Rey, 1994_____. O orçamento participativo: as experiências de Porto Alegre e Belo Horizonte. In: DAGNINO, E. (Org.). Sociedade civil e espaços públicos no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 2002c, p. 17-45.
- AVRITZER, Leonardo; PEREIRA, Maria de Lourdes Dolabela. Democracia, participação e instituições híbridas. Teoria e Sociedade, Belo Horizonte (UFMG), n. especial, p. 16-40.
- BLUM, R. Agricultura familiar: um estudo preliminar da definição, classificação e problemática. In: TEDESCO, J. C. (Org.). Agricultura familiar: realidades e perspectivas. 3. ed. Passo Fundo: UPF, 2001. p.57-104.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 03 de março de 2015.
- _____. Decreto nº 3. 508, de 14 de julho de 2000. Dispõe sobre o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável - CNDRS, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3508.htm. Acesso em: 03 de março de 2015

_____. Lei 10. 406 de 10 de janeiro de 2002. Instituí o Código Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm acesso em: março de 2015.

_____. Lei 11. 947 de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nºs 10. 880, de 9 de junho de 2004, 11. 273, de 6 de fevereiro de 2006, 11. 507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2. 178-36, de 24 de agosto de 2001, e a _____. Lei nº 8. 913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11947.htm. acesso em: março de 2015

_____. Lei 10. 696 de 02 de julho de 2003. Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.696.htm acesso em: março de 2015.

_____. Lei n. 11. 326, 24 jul. 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Diário Oficial [da] Republica Federativa do Brasil, Brasília, DF, 24 jul. 2006. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm Acesso em: 15 de novembro de 2014.

BRASIL. Ministério Desenvolvimento Agrário. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/portal/saf/programas/maisalimentos/> Acesso em: 10 nov 2013.

_____. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. PRONAF — Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. — Brasília: set. 1996, p. 37.

_____. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Produção integrada no Brasil: agropecuária sustentável alimentos seguros / Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Secretária de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo. – Brasília : Mapa/ACS, 2009. Disponível em: http://www.agricultura.gov.br/arq_editor/file/Desenvolvimento_Sustentavel/Produ%C3%A7%C3%A3o%20Integrada/PI_Brasil.pdf acesso em: março de 2015.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Gestão democrática da cidade. In: DALLARI, Adilson Abreu; FERRAZ, Sérgio. Estatuto da Cidade – Comentários à Lei Federal 10. 257/01. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 322-341.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional. Parte III, Cap. I. 4ª edição. Livraria Almeida. Coimbra. 1989.

CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira. Conselhos de políticas públicas: desafios para sua institucionalização. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfsconselhos/carneiro%20c%20b%201%20conselhos%20de%20politicas%20pblicas%20desfios%20para%20sua%20institucionalizao.pdf> Acesso em maio de 2014.

CARVALHO, Maria do Carmo. Participação social no Brasil hoje. Papers Pólis 2, UNICAMP, 1997.

CARVALHO Fº, J. J. Política agrária do governo FHC: desenvolvimento rural e nova reforma agrária. In: LEITE, S. Org. Políticas Públicas e Agricultura no Brasil. Porto Alegre, Editora da Universidade, 2001.

COHN, Amélia. Participação social e conselhos de políticas públicas. Brasília, DF. CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2011. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1547.pdf Acesso em maio de 2014.

COSTA, Bruno Lazzarotti Diniz. As mudanças na agenda das políticas sociais no Brasil e os desafios da inovação: o caso das políticas de assistência social à infância e adolescência. In: CARVALHO, Alysson; SALLES, Fátima; GUIMARÃES, Marília; UDE, Walter. Políticas públicas. Cap. 2, p. 27-58. UFMG. 2008

CUNHA, Edite da Penha & CUNHA, Eleonora Schettini M. Políticas públicas e sociais. In: Políticas Públicas. Belo Horizonte: UFMG, p. 11. 2002.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Participação Popular na Administração Pública. Revista Trimestral de Direito Público. V. 1. São Paulo: Malheiros Editores, 1993. p.127. In: GUIMARAENS, Maria Etelvina B. Plano diretor e participação popular. Cadernos da Cidade, Porto Alegre, n° 17, p. 09-21, jan. 2015.

DIVINÓPOLIS. Lei Complementar 106 de 25 de março de 2005. Dispõe sobre a instituição do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável – CMDRS e dá outras providências. 2005. Disponível em: <https://www.leismunicipais.com.br/a/mg/d/divinopolis/lei-complementar/2004/11/106/lei-complementar-n-106-2004dispoe-sobre-a-instituicao-do-conselho-municipal-de-desenvolvimento-rural-sustentavelcmdrs-e-da-outras-providencias>. acesso em: março de 2015.

DIVINÓPOLIS – Secretaria Municipal de Agronegócio. Disponível em:http://www.divinopolis.mg.gov.br/portal/paginas/secretarias_detalhes.php?sec=1. Acesso em: maio de 2014.

FAO/INCRA, 1994a. Diretrizes de política agrária e desenvolvimento sustentável para a pequena produção familiar. Brasília, FAO/INCRA, 98 p.

FILHO, Nagid Slaib. Da Associação no novo Código Civil. Revista da EMERJ, v. 7, n. 27, 2004. Disponível em: http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista27/revista27_42.pdf acesso em: março de 2015.

FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (FIBGE). Pesquisa Agrícola Municipal (vários anos).

FUKS, Mário; PERISSINOTTO, Renato Monseff & SOUZA, Nelson Rosário (orgs.). 2004. *Democracia e participação* : os conselhos gestores do Paraná. Curitiba : UFPR

GAZOLLA, Marcio; SCHNEIDER, Sergio: As duas “caras” do Pronaf: Produtivismo ou fortalecimento da produção para autoconsumo?. XVIII Congresso SOBER. Ribeirão Preto SP, julho/2005.

GUANZIROLI, Carlos E. PRONAF DEZ ANOS DEPOIS: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural. RER, Rio de Janeiro, vol. 45, n° 02, p. 301-328, abr/jun 2007 – Impressa em abril 2007.

GUANZIROLI, Carlos Enrique; CARDIM, Silvia Elizabeth de C. S. (Org.). Novo Retrato da Agricultura familiar: O Brasil Redescoberto. Projeto de Cooperação Técnica INCRA/FAO. Disponível em: portal. mda. gov.br/o/899430. Acesso em: 10 nov 2013.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em [http://www. ibge. gov.br/cidadesat/topwindow. htm?1](http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1) / Acesso em: 31 out 2013.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. SIDRA – Sistema IBGE de recuperação automática. Censo agropecuário 2006. Rio de Janeiro: IBGE, 2006a. Disponível em: http://www. ibge. gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/agri_familiar_2006/familia_censoagro2006. pdf acesso em: março de 2015.

INSTITUTO DE ECONOMIA AGRÍCOLA. Balança comercial do Agronegócio Paulista e Brasileiro no primeiro semestre de 2013. 2013. Disponível em: <http://www. iea. sp. gov.br/out/TerTexto. php?codTexto=12695> acesso em: março de 2015

IPEA – Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas. Agricultura – Do subsídio à política agrícola. Ed. 68. Ano8. 2001. Disponível em: http://www. ipea. gov.br/desafios/index. php?option=com_content&view=article&id=2599:catid=28&Itemid=23 acesso em: março de 2015

GUIMARAENS, Maria Etelvina B. Plano diretor e participação popular. Cadernos da Cidade, Porto Alegre, n° 17, p. 09-21, jan. 2015.

GUANZIROLI, Carlos E. PRONAF Dez anos depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural. Revista. Economia e Sociologia Rural. vol.45, n. 2 Brasília. 2007. Disponível em: http://www. scielo. br/scielo. php?script=sci_arttext&pid=S010320032007000200004. Acesso em 03 de março de 2015.

GUILHOTO, J. J. M. ,S. M. ICHIHARA, C. R. AZZONI , F. G. Silveira. A importância da Agricultura Familiar no Brasil e em seus estados. Rio Grande do Sul, ANPEC, 2007. Disponível em: <http://www. anpec. org.br/encontro2007/artigos/A07A089. pdf>. acesso em maio de 2014.

GOHN, Maria da Glória. Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica. Cortez Editora, São Paulo, 2001.

GOHN, Maria da Glória. O papel dos conselhos gestores na gestão urbana. www. clacso. edu. ar/~libros/urbano/gohn. pdf. Acesso em 26/11/2014.

K. YIN, Robert. Estudo de Caso, planejamento e métodos. 5ªed. 2014. Disponível em: <https://books. google. com.br/books?hl=pt->

BR&lr=&id=EtOyBQAAQBAJ&oi=fnd&pg=PR1&dq=estudo+de+caso&ots=-j6mioFsx&sig=usMYvf9WGNXHFZ1px-SG8e4pKTW#v=onepage&q=estudo%20de%20caso&f=false. Acesso em: março de 2015

LAZZAROTTO, Joelsio J. Associativismo Rural e a sua Viabilização: estudo de caso comparativo de duas associações de produtores rurais do município de Pato Branco (PR). In: Anais do XXXI Encontro da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração – ENANPAD. Salvador. 2002;

LEROY, Jean Pierre; MAIA, Katia; GUIMARÃES, Roberto P. Brasil século XXI: os caminhos da sustentabilidade cinco anos depois da Rio-92. Em: Fórum Brasileiro de ONGs e Movimento Sociais para o meio ambiente e o desenvolvimento. Rio de Janeiro, FASE, 1997, p. 30-52.

MANUAL OPERACIONAL DO PRONAF: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Ministério da Agricultura e Abastecimento: Secretaria de Desenvolvimento Rural. Brasília, 1996.

MARTINS SILVA, J. ; MENDES, E. de P. P. A agricultura familiar no Brasil: características e estratégias da comunidade Cruzeiro dos Martírios no município de Catalão (GO). XIX Encontro Nacional de Geografia Agrária, São Paulo, 2009, pp. 1-28. Disponível em: http://www.geografia.ffe.ch.usp.br/inferior/laboratorios/agraria/Anais%20XIXENGA/artigos/Silva_JM.pdf Acesso em: 15 de novembro de 2014.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. Manifesto do partido comunista. In: OBRAS escolhidas. São Paulo: Alfa-Omega, [19—]. v.1.

NAZZARI, Rosana Kátia et al. Organização de Geysler Flor Bertolini, Lorene Terezinha Brandalise. Gestão das unidades artesanais na agricultura familiar: uma experiência no Oeste do Paraná. 2. ed.– Cascavel: Edumioeste, 2010.

PEREZ, Marcos Augusto. 2004. A administração pública democrática: institutos de participação popular na administração pública. Belo Horizonte: Fórum.

PÉRSICO, João Augusto. CARTILHA DE ACESSO AO PRONAF: saiba como obter crédito para a agricultura familiar. Brasília/DF, 2011.

PESSANHA, Anderson Cris. A atuação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável: uma análise da gestão dos recursos do PRONAF como instrumento de prosperidade social no litoral sul paraibano. UFMG. 2010. Disponível em: <http://secretariageral.gov.br/arquivos/monografias/Cris%20Anderson%20Pessanha.pdf>. Acesso em: 03 de março de 2015.

PESSANHA, Anderson Cris. BRAGA, Maria Elizabeth Batista Pimenta. A atuação do Programa de Microcrédito Rural – AGROAMIGO: uma análise do PRONAF como Política Pública de fomento ao desenvolvimento rural e sua aplicação através do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável de Itabaiana – PB. Trabalho de conclusão de curso. UFP. Disponível em: <http://portal.virtual.ufpb>.

br/bibliotecavirtual/files/a_atuaaao_do_programa_de_microcradito_rural__agroamigo_uma_analise_do_pr
onaf_como_politica_publica_de_fomento_ao_desenvolvimento_rural_e_sua_aplicacao_atrav
as_do_conselho_municipal_de_desenvolvimento_rural_sustentavel_de_itabaiana__pb_13432
28009. pdf. Acesso em: 03 de março de 2015.

PICOLOTTO, Everton Lazzaretti. As Mãos que Alimentam a Nação: agricultura familiar, sindicalismo e política. Tese (Doutorado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade). Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: http://r1.ufrj.br/cpda/wpcontent/uploads/2012/07/tese_everton_picolotto_2011.pdf. Acesso em 07 de fevereiro de 2015.

PORTUGAL, Alberto Duque. O Desafio da Agricultura Familiar. Disponível em: <http://www.embrapa.br/imprensa/artigos/2002/artigo.2004-12-07.2590963189/>. Acesso em: 13 de Nov de 2013.

RUA, Maria das Graças. Políticas Públicas. Departamento de Ciências e Administração. UFSC. Florianópolis: CAPES. 2009

SABO PAES, José Eduardo. Fundações, Associações e Entidades de Interesse Social – Aspectos jurídicos, administrativos, contábeis, trabalhistas e tributários. 7º ed. revista e atualizada. Rio de Janeiro: Editora Forense. 2006

SEBRAE – Serviços Brasileiros de Apoio a Micro e Pequena Empresa. Premio Prefeito empreendedor. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=EtOyBQAAQBAJ&oi=fnd&pg=PR1&dq=estudo+de+caso&ots=-j6mioFsx&sig=usMYvf9WGNXHFZ1px-SG8e4pKTW#v=onepage&q=estudo%20de%20caso&f=false>. Acesso em: março de 2015

SILVA, Enid Rocha Andrade da; Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF: Uma Avaliação das Ações, Realizadas no Período 1995/1998- IPEA

SCHMITZ, Heribert; MOTA Dalva M. Agricultura familiar: categoria teórica e/ou de ação política? Fragmentos de cultura, Goiânia, v. 16, n. 11/12, nov. /dez. 2006.

SCHNEIDER, Sergio; SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi (Org.). Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural. Porto Alegre, 2004, p. 21-50. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/pgdr/arquivos/394.pdf> Acesso em: 15 de Nov de 2013.

SCHNEIDER, S. A Pluriatividade na Agricultura Familiar. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.

SCHNEIDER, Sergio. Teoria Social, Agricultura Familiar e Pluriatividade. Revista Brasileira de Ciências Sociais. v.18 n°. 51. 2003 Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v18n51/15988.pdf> Acesso em 14 de novembro de 2014.

VEIGA, José Eli da. Agricultura familiar e sustentabilidade. Cadernos de ciência e tecnologia, v. 13, n. 3, set. /dez. 1996.

VIEIRA, Rejane Esther Vieira. Democracia e Políticas Públicas: O novo enfoque da gestão pública na construção de espaços públicos de participação no Estado de Direito no Brasil. Revista Democracia & Direitos Fundamentais / Faculdades Integradas do Brasil .v.6, 2009.

Curitiba: UniBrasil, 2009. Disponível em: <http://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/download/242/236>. Acesso em 15 de novembro de 2014.

WANDERLEY, Maria N. B. O mundo rural como espaço de vida: reflexões sobre a propriedade da terra, agricultura familiar e ruralidade. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2009.