

MODELOS DE GESTÃO PARA A IMPLANTAÇÃO DE UNIDADES COOPERADAS DE PRODUÇÃO E PROCESSAMENTO EM ASSENTAMENTOS DA REFORMA AGRÁRIA NO BRASIL

Monica Fernandes Canziani*

Resumo

O presente artigo, escrito entre 2001/2002, deve ser compreendido em seu contexto, considerando a temporalidade como razão da defasagem de argumentos e dados aqui apresentados. Inicialmente são apresentados conceitos e dados acerca das pequenas propriedades agrícolas no Brasil e sua importância no Valor Bruto da Produção – VPB. Na sequência o texto sugere algumas intervenções como forma de agregar valor às pequenas propriedades e sugere o método de análise-diagnóstico utilizado pela FAO como meio para compreender as expectativas dos agricultores, assim como diagnosticar os fundamentos do sistema agrário ao qual pertencem. Finalmente, o texto convoca para que sejam analisados comparativamente as intervenções bem como os resultados obtidos até 2001 e após este período no Paraná e no Brasil.

Palavras-chave: administração rural; sistemas agrários; agricultura familiar.

Resumen

Para este artículo escrito entre 2001/2002, en su contexto, se tuvo en cuenta la temporalidad como la razón de los argumentos de retraso, en los datos que se presentan. Primeramente, conceptos y datos sobre las pequeñas explotaciones en Brasil y su importancia en la VPB. Siguiendo el texto, sugiere algunas injerencias -como una forma de valor agregado a la pequeña propiedad y el método de análisis utilizado por el diagnóstico de la FAO- para comprender las expectativas de los agricultores, así como el diagnóstico de los fundamentos del sistema agrario a la que pertenecen. Por último, se aboga por intervenciones que son comparativamente analizadas en los resultados obtenidos hasta el año 2001 y después de este período en el Paraná y en Brasil.

Palabras clave: gestión rural; sistemas agrícolas; agricultura familiar.

* Mestre em Administração Rural (UFLA/MG). Especialista em Marketing e Propaganda (CDE/FAE/PR). Bacharel em Administração de Empresas (FAE/PR). E-mail: monica.canzini@unila.edu.br

Introdução

Ampla discussão, acerca da viabilização econômica da agricultura familiar e dos assentamentos da reforma agrária no Brasil, vem acontecendo entre agentes envolvidos no desenvolvimento do setor rural brasileiro.

Organizações como a FAO, o INCRA, o IICA desenvolvem em conjunto estudos sobre a situação atual de pequenas propriedades (assentados e agricultores familiares) nas diversas regiões do Brasil, objetivando identificar os diferentes sistemas produtivos e o modelo de gestão que viabilize com maior eficiência o desenvolvimento econômico e social das explorações nas pequenas propriedades rurais, consideradas as especificidades comuns aos membros que identificam determinado sistema produtivo.

A importância do tema reflete da elevada participação da agricultura familiar no valor bruto de produção (VBP) agropecuária no Brasil. De acordo com o censo agropecuário de 1995/96 do IBGE, a agricultura familiar, com apenas 30,5% da área explorada e contando somente com 25% do financiamento total para produção agrícola, é responsável por 37,9% de toda a produção nacional.

Entretanto ao avaliarem-se apenas as pequenas propriedades, a representatividade de suas participações no VBP diminui consideravelmente, principalmente pela utilização imprópria dos recursos disponíveis (mão de obra intensiva) em desacordo com as necessidades das culturas exploradas, ou dos métodos de exploração, ou das formas de gestão. Enfim, percebe-se que ao isolarmos pequenas propriedades (com até dois módulos básicos regionais), a eficiência dos resultados das explorações agrárias é bastante restrita, dificultando a sobrevivência e inviabilizando o desenvolvimento destas unidades produtivas.

A discussão sobre o papel e a importância da agricultura familiar no desenvolvimento brasileiro intensificou-se juntamente com os debates sobre desenvolvimento sustentado e reforma agrária. A elevação do número de agricultores assentados em pequenas áreas e a criação do Pronaf (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar) refletem a seriedade com que o tema é tratado dada sua importância econômica e social no país.

Definição do Problema e Hipóteses

Dentre as dificuldades enfrentadas, pelos organismos ligados ao setor rural no Brasil, para determinar conclusiva e eficientemente quais alternativas permitem maximizar o desempenho das pequenas propriedades, destaca-se como principal, a grande diversidade de sistemas produtivos, entre e intra regionais, que apresentam diferenças significativas nas variáveis socioeconômicas, culturais, de gestão, de desenvolvimento e uso de tecnologia, climáticas, de solo, entre outras. Esta diversidade de sistemas produtivos somada a aceleração das mudanças nos mercados interno e externo, transformam a viabilização e crescimento da exploração rural em pequenas propriedades, num desafio de grande importância estratégica para garantir o bem estar comum de parte considerável da sociedade e que apresentam alto grau de dificuldade e complexidade nas estruturas socioeconômicas do Brasil

No Brasil 39,8% dos estabelecimentos familiares possuem menos de 5 há, sendo que outros 30% possuem entre 5 a 20 há e 17% possuem entre 20 e 50 há. Ou seja, 87% dos estabelecimentos familiares possuem menos de 50 há. Mesmo ocupando apenas 30% da área, a agricultura familiar é responsável por 76,9% do pessoal ocupado nas atividades agrícolas (cerca de 14 milhões de pessoas), os quais são em

96% compostos por membros da própria família e apenas os 4% restantes representam mão de obra contratada. A problemática evidenciada por esses números é a de não haver ocupação externa às suas propriedades para esta mão de obra dos membros das unidades familiares, sendo elas, desta forma, sub utilizadas, gerando como consequência rendas inferiores aos seus custos de oportunidade (potencial de geração de riquezas). Devido a predominância da exploração manual e da baixa intensidade de uso de tecnologia (insumos), a cada 7,8 há é utilizado o trabalho de uma pessoa na agricultura familiar.

Com a expectativa criada em torno da aceleração do processo de distribuição fundiária a partir de 2003, a área de exploração referente as pequenas propriedades deverá aumentar de acordo com a capacidade de realização do programa de reforma agrária do governo. Este aumento significativo da área explorada por pequenas propriedades tende a reproduzir a ineficiência dos resultados obtidos por suas atividades na atual estrutura do mercado agrícola.

As organizações ligadas ao setor rural no Brasil (FAO, INCRA, IICA, entre outras) descrevem inúmeras dificuldades que a agricultura familiar enfrenta na exploração de suas pequenas propriedades. Entre elas, a dificuldade de acesso aos créditos financeiros oferecidos pelo mercado e a incapacidade de adquirir (individualmente) os bens de produção (máquinas, equipamentos e insumos de alta tecnologia), assim como as dificuldades de exploração de culturas alternativas, de maior valor agregado (em função do menor volume de oferta), mas que apresentam maiores dificuldades na comercialização (maiores custos e necessidade de maiores habilidades técnicas e de gestão, pois requerem a manipulação de variáveis mais complexas de mercado, se comparadas aos produtos tradicionais). Estas são algumas

entre várias questões que aparecem como grandes obstáculos à gestão eficiente dessas propriedades, as quais, em sua grande maioria, apresentam baixos resultados nas suas explorações.

Não havendo intervenção no atual modelo, a exploração ineficiente pelas causas estruturais acima apresentadas, deverá crescer proporcionalmente ao aumento da área correspondente as pequenas propriedades. Manter as mesmas estruturas e regras de funcionamento do mercado agropecuário brasileiro poderá vir a ser a razão da tão esperada reforma agrária não obter, a médio e longo prazos, o sucesso esperado enquanto forma de redistribuição de renda no Brasil.

Na maior parte dos estudos técnicos das organizações ligadas ao mercado agropecuário, o movimento apresentado como a forma mais eficiente de superar algumas das dificuldades da exploração agropecuária de modo geral é o de buscar encontrar maneiras de agregar valor aos seus produtos a nível das propriedades rurais.

Agregar valores aos produtos agropecuários significa transformá-los, de sua habitual forma de commodities (produtos indiferenciados, que não permitem a interferência individual dos produtores nas condições de comercialização, nem a identificação da origem dos produtos), em produtos diferenciados sobre os quais torna-se possível interferir individualmente nas condições de oferta dos mesmos.

Produtos orgânicos, variedades modificadas de sementes, processamentos, industrialização, embalagens diferenciadas, processos produtivos diferenciados, padronização da qualidade, entre outros, são exemplos de diferenciação de produtos agropecuários capazes de agregar-lhes valores.

Várias instituições de pesquisa no país, entre elas UFV, UFLA, UFRGS, ESALQ, USP, EMBRAPA, entre outras, tem desenvolvido modelos de análise dos resultados econômico-financeiros das

atividades rurais e métodos de processamento industrial e/ou melhoramento genético e tecnológico capazes de agregar valor aos produtos das explorações agropecuárias a nível de propriedades rurais, inclusive das de pequenas dimensões.

Se a identificação dos problemas e as possíveis formas de solução já foram desenvolvidas pelas instituições ligadas ao setor rural brasileiro, por que razão a estrutura do mercado não tem se alterado suficientemente? A resposta é a mais óbvia possível: pela falta de recursos para os investimentos necessários na implantação destes projetos, e ainda, como já abordado anteriormente, os pequenos produtores dificilmente tem acesso aos recursos financeiros disponíveis no mercado; também por deficiências na articulação entre os vários agentes envolvidos na solução desses problemas, ou seja, responsáveis pelo desenvolvimento e acompanhamento técnico da implantação de projetos viáveis (articulação esta que não tem alcançado a eficiência necessária para transformar planos em realizações práticas).

Aparentemente o modo mais eficaz de superar a dificuldade de acesso aos bens de capital é através da adoção do modelo cooperativista/associativista, com a solidarização dos créditos obtidos no mercado e dos conseqüentes comprometimentos das garantias necessárias a estas captações, promovendo assim o investimento gerador de propriedade coletiva da estrutura e/ou tecnologia que irá agregar valor a produção de todo o grupo cooperado. Deste modo há ganhos inclusive nas dimensões dos projetos que poderão contar com garantia de maior montante captado de bens de capital e de maiores volumes de matérias primas locais e próprias para agregar-lhes valores.

Outro modo de viabilizar a sobrevivência de sistemas produtivos de pequenas áreas é através da participação em relações comerciais com agroindústrias que ofereçam oportunidades de produções

verticalizadas. Os sistemas verticais mais comuns são aqueles nos quais a agroindústria, detentora dos bens de capital (tecnologia, matéria-prima e insumos), fornece aos seus parceiros os meios de produção e responde pelo suporte técnico, enquanto os pequenos produtores entram com a mão de obra na exploração da atividade em suas áreas, sendo remunerados por esta prestação de serviços. Em muitos casos este modelo beneficia a todos os agentes participantes do processo, sendo portanto uma opção viável, pois disponibiliza aos pequenos produtores os bens de capital que lhes são escassos e remunera sua mão de obra (principal recurso disponível na maior parte dessas propriedades).

Considerando as afirmações de alguns autores de que os cidadãos assentados pela reforma agrária tem aptidões sociais e políticas para ações coletivas, aparentemente a viabilização do processo de reforma agrária estaria garantida através de práticas cooperativistas/associativistas. Mas há autores que discordam da existência desta predisposição ao comprometimento coletivo, sem chegar, contudo, a negar tal possibilidade.

Entretanto sabe-se que a simplicidade do processo de instalação de assentamentos é apenas aparente. Na realidade o processo de assentamento dos grupos é de grande complexidade, devendo ser planejado de forma sistêmica, com a participação efetiva de seus membros em todas as fases do plano de implantação dos assentamentos.

Métodos de Análise

Tentando garantir o sucesso dos assentamentos implantados, inicialmente é necessário que se proceda a análise-diagnóstico como propõe o grupo da FAO/INCRA, para que se identifique as principais potencialidades, experiências e

expectativas que o grupo traz consigo, assim como são necessárias as análises das características de solo e clima locais e dos mercados consumidores disponíveis para absorverem a produção que se pretende obter.

Processos de produção e estudos de viabilidade econômico-financeira de projetos são facilmente disponibilizados pelos centros de pesquisa ligados ao setor rural, como já dito anteriormente. Deste modo a análise-diagnóstico deverá, principalmente, ouvir dos assentados e demais produtores envolvidos, suas experiências e expectativas em relação a nova realidade que agora assumem, para, em conjunto, definirem o projeto da exploração econômica que deverá ser implantado.

De acordo com o Guia Metodológico do Curso "Análise-diagnóstico de sistemas agrários" oferecido através do convênio INCRA/FAO, de forma esquemática a análise-diagnóstico deve permitir:

- fazer um levantamento das situações ecológica e socioeconômica dos agricultores e suas áreas;
- identificar e caracterizar os principais tipos de produtores e os principais agentes envolvidos no desenvolvimento rural (comércio, empresas de integração, bancos, agroindústrias, poder público, etc.);
- identificar e caracterizar os principais sistemas de produção adotados por esses diferentes produtores, as suas práticas técnicas, sociais e econômicas e os seus principais problemas;
- caracterizar o desenvolvimento rural em curso, isto é, as tendências de evolução da agricultura na região;
- identificar, explicar e hierarquizar os principais elementos - ecológicos, sócio-econômicos, técnicos, políticos, etc. - que determinam essa evolução;
- realizar previsões sobre a evolução da realidade agrária;

- sugerir políticas, programas e projetos de desenvolvimento e ordenar as ações prioritárias;

- sugerir indicadores de avaliação dos projetos e dos programas.

Como se pode observar, vários dos itens acima já estão previamente disponíveis, devendo-se apenas sistematizar tais informações, dando início ao Sistema de Informações de Apoio à Decisão que deverá ser mantido e atualizado indefinidamente. Deste modo evita-se o retrabalho, permitindo que a análise-diagnóstico seja rápida e operacional, tendo em vista garantir a sua aplicabilidade no desenvolvimento rural, devendo, entretanto, ser elaborada cientificamente, ou seja, não apenas descrevendo a realidade, mas sobretudo, explicando-a.

Conforme demonstra a Figura 1, para possibilitar a compreensão dos relacionamentos identificados pela análise-diagnóstico, deverão ser observadas as seguintes etapas, sobre as quais serão elaboradas hipóteses que precisarão ser confirmadas ou não nas etapas seguintes. As etapas deverão ser ordenadas na seqüência abaixo:

- a) análise das informações pré-existentes;
- b) leitura da paisagem;
- c) resgate da história;
- d) organização das informações obtidas para compor o zoneamento agroecológico e a história do sistema agrário;
- f) identificação da tipologia dos produtores e dos sistemas de produção;
- g) determinação de amostra dirigida para:
 - i. caracterização dos sistemas de produção;
 - ii. estudo dos itinerários técnicos;
 - iii. análise agrônômica;
 - iv. análise econômica;
 - v. modelização;
- g) determinação de amostra representativa para quantificação dos diferentes tipos de sistemas produtivos, se necessário;
- h) elaboração da síntese final do diagnóstico;

i) elaboração de propostas para o desenvolvimento rural.

Aparentemente entre as maiores dificuldades que se apresentam na viabilização de projetos cooperativos de produção e processamento, junto aos assentamentos e aos pequenos produtores de modo geral, estão de um lado a articulação dos diferentes agentes que participam do processo (agricultores, extensionistas, pesquisadores, MRA, agentes financeiros e fornecedores), tanto no que diz respeito a organização, planejamento, execução e controle no desenvolvimento do projeto, quanto na distribuição das recompensas pelos papéis desempenhados, ou seja na determinação da responsabilidade e do dimensionamento dos custos do projeto e de seus agentes; e do outro lado, a determinação das diretrizes que deverão orientar as definições dos projetos e as prioridades para a escolha entre eles.

Inicialmente, como ponto de partida para o desenvolvimento de estudo aprofundado sobre modelos de gestão para a implantação de unidades cooperadas de produção e processamento em assentamentos da reforma agrária no Brasil, pode-se dizer que de modo sintético, a seguir, estão delineadas as orientações por onde se deverá iniciá-los.

(1) Quanto aos critérios de recompensas dos agentes:

Ao considerar-se que pesquisadores e extensionistas são, em geral, componentes dos quadros de servidores do governo, suas participações, a princípio, não devem onerar diretamente ao projeto, devendo suas recompensas serem estabelecidas na estrutura da administração pública, garantindo àquelas instituições com maiores participações os devidos méritos compensatórios.

Quanto ao MRA, a participação nos referidos projetos em questão, nos quais deverá agir como coordenador e regulador

das políticas, normas e procedimentos dos mesmos, representa parte de suas funções essenciais, as quais justificam sua existência junto a administração pública, não devendo, portanto, seus serviços onerarem diretamente ao projeto.

Restam os recursos financeiros, os quais deverão ter suas taxas, carências, prazos e formas de pagamento e garantias, enfim, seus custos ligados diretamente aos projetos, definidos por legislação específica. Deverá ainda ser estipulado por lei o montante mínimo de recursos que os agentes financeiros deverão dispor para a realização de tais projetos.

E finalmente quanto a remuneração dos fornecedores dos bens de produção necessários à implantação dos projetos, poderá ser viabilizada a transação pelos valores de custo dos bens, sendo que os "ganhos" dos fornecedores poderão representar valores justos (créditos) amortizados dos saldos de impostos federais e estaduais devidos pelos mesmos.

2 - Quanto a priorização e definição das diretrizes para desenvolvimento dos projetos:

Certamente a prioridade que será dada as regiões mais carentes do país não deverá inviabilizar ou mesmo retardar a implantação de projetos de grande viabilidade e baixos custos em áreas que já apresentem condições mais satisfatórias de bem estar comum e desenvolvimento econômico, pois suas implantações garantirão a geração de excedentes necessários à nossa economia.

Os critérios mercadológicos para a opção entre projetos deverão apontar para aqueles que melhor absorvam mão de obra, que sejam capazes de suprir deficiências de abastecimento locais e regionais (minimizando custos de transportes) e que se adaptem com grande eficiência as características de solo e de clima da região

(minimizando custos de produção) ou ainda, que apresentem diferenciais competitivos que lhes permitam atender segmentos de mercado com grande potencial de crescimento, sejam eles internos e/ou externos, capazes de garantir a estabilidade e/ou o crescimento da demanda a médio e longo prazos e que possam obter preços de venda que absorvam os custos de transporte, de distribuição e armazenagem, além dos custos de comunicação, garantindo desta forma a margem de lucro dos produtores.

Preferencialmente os projetos deverão objetivar a minimização da pericibilidade dos produtos agropecuários, com a conseqüente diminuição das perdas, dos custos de armazenagem e das variações sazonais de preços. As definições sobre as dimensões iniciais dos projetos deverão basear-se na construção de cenários de longo prazo, priorizando-se aqueles com maiores expectativas de crescimento da demanda e/ou aumento real de valor de mercado.

Há também o fator restritivo da característica sazonal da produção agrícola cujas principais matérias primas utilizadas em tais projetos apresentam, em sua grande maioria. Encontrar a melhor forma de absorver e minimizar as variações de custo das matérias primas, em função de sua origem e sazonalidade, deve ser considerado fator importante na análise de viabilidade e definição entre projetos possíveis.

Considerações Finais

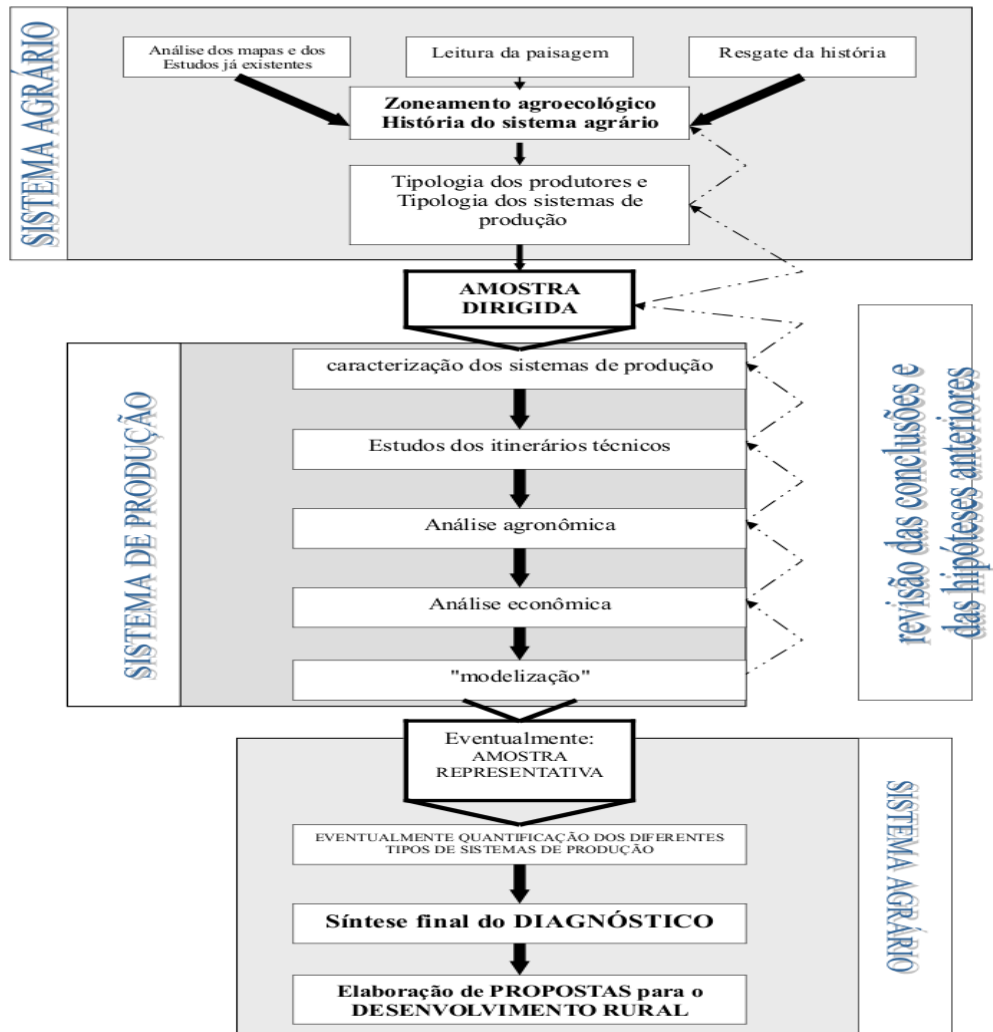
De modo amplo conclue-se que o modelo de gestão deverá objetivar o desenvolvimento local, agindo para transformar problemas em soluções, dificuldades em oportunidades, deficiências em potencialidades, na busca do desenvolvimento sustentado, propondo soluções oportunas, promovendo ações que reforcem as potencialidades econômicas, sociais e culturais dos municípios onde estão

inseridos os projetos, possibilitando o exercício pleno da cidadania e maximizando o bem estar comum, para que seja possível levar ao campo a renda necessária para que a população rural permaneça no interior e para que a ele retornem aqueles que migraram aos grandes centros urbanos por falta de oportunidades de trabalho e de qualidade de vida nos pequenos municípios espalhados pelo interior do país.

Como resultado da análise preliminar do problema evidenciado, pode-se dizer que a determinação do modelo de gestão ideal para a implantação de unidades cooperadas de produção e processamento em assentamentos da reforma agrária no Brasil deverá apoiar-se nas conclusões de no mínimo três diferentes abordagens analíticas da realidade do setor rural. São elas:

- i) Identificação e mapeamento dos diferentes sub-sistemas ecológicos e político-sociais da exploração agrícola em pequenas propriedades nas diversas regiões do país;
- ii) Desenvolvimento de projetos de explorações agrícolas, de maiores valores agregados às produções, que sejam viáveis e adequados às características peculiares dos sub-sistemas identificados;
- iii) Análise comparativa dos componentes e da eficiência dos resultados dos programas de incentivos à agricultura familiar e à agroindustrialização do setor rural existentes no governo anterior (1994/2002) e na administração atual (2003/08), nos níveis estadual (Paraná) e nacional.

Figura 1 - As Etapas de uma Análise-Diagnóstico dos Sistemas Agrários



Referências

IICA/NEAD/MPF. A Interação Social e as Possibilidades de Coesão e de Identidade Sociais no Cotidiano da Vida Social dos Trabalhadores Rurais nas Áreas Oficiais de Reforma Agrária no Brasil.

INCRA/FAO. Novo Retrato da Agricultura Familiar: o Brasil redescoberto. 2002.

CEPAL/FAO/GTZ. Agroindustria y Pequeña Agricultura: Experiencias y Opiciones de Transformacion. 1998.

INCRA/FAO. Análise Diagnóstico de Sistemas Agrários: Guia Metodológico.

INCRA/IICA. Metodologia de Planejamento do Desenvolvimento Local e Municipal Sustentável. 1999.

CANZIANI, J. R. Assessoria Administrativa a Produtores Rurais no Brasil. 2001.

CANZIANI, M. F. Desenvolvimento e análise econômico-financeira da exploração de ovinos de lã e industrialização de sua produção como forma de agregar valor a produção em minifúndios: um estudo de caso. 2001.

*Recebido em 28/12/2012
Aprovado em 25/03/2013*