DOI: 10.5418/RA2015.1116.0014

O POTENCIAL DO PROGRAMA VILAS RURAIS NA PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO RURAL

THE POTENTIAL OF RURAL VILLAGES PROGRAM TO PROMOTE RURAL DEVELOPMENT

EL POTENCIAL DEL PROGRAMA VILLAS RURALES EN LA PROMOCIÓN DEL DESARROLLO RURAL

Rosana Zafalon

Especialista em Educação Ambiental pela Faculdade de Ciências Sociais e Aplicadas do Paraná. Mestranda do Programa de Pós Graduação em Geografia da Universidade Federal do Paraná (UFPR). Av. Cel. Francisco H dos Santos, 100 – Centro Politécnico. Sala 108 do Edifício João José Bigarella (Prédio novo do Setor de Ciências da Terra). CEP 81531-980 Caixa Postal 19001 Curitiba – Paraná. Brasil.
E.mail: rosanazafalon@gmail.com

RESUMO

As políticas de desenvolvimento rural, inicialmente, tinham enfoque centrado na modernização agrícola. Posteriormente, especialmente dos anos 90 em diante, novas temáticas foram introduzidas, a fim de se adequar às políticas de desenvolvimento rural, às transformações pelas quais esse meio tem passado, tais como o aumento da pluriatividade e das atividades não agrícolas. É nesse contexto que, na segunda metade da década de 1990, se implanta o Programa Vilas Rurais. Acreditava-se que através das vilas rurais os trabalhadores rurais poderiam adotar novas estratégias de geração de renda, principalmente através da pluriatividade. Estudos demonstram que houve melhoria das condições de habitação e de saúde dos vileiros, no entanto, a elevação da renda foi pouco expressiva na maior parte dos casos. Na Vila Rural Povo Irmão, localizada no município de Japira, observou-se que seus moradores conseguiram melhorar suas condições de vida, especialmente em relação a aquisição da casa própria. Já em termos de renda, verificou-se que não ocorreu um aumento significativo. Para melhorar a renda das famílias é necessário que se promova a capacitação dos agricultores através de serviços de assistência técnica, possibilitando, desse modo, a adequada exploração agrícola dos lotes. O Programa Vilas Rurais não é um programa de reforma agrária, mas pode trazer resultados positivos para os trabalhadores rurais que não se encaixariam em um programa tradicional de reforma agrária, por não desejarem viver somente da exploração agrícola. No caso do município de Japira, um estudo comparativo mostra que o Programa Vilas Rurais foi mais eficaz que o programa de reforma agrária, pois os moradores da Vila Povo Irmão e do Assentamento Marimbondo apresentam condições sociais e econômicas semelhantes. No entanto, o Programa Vilas Rurais requer menores investimentos e ainda constitui uma via não conflitiva para melhorar as condições de vida no campo.

Palavras-chave: Desenvolvimento rural. Pluriatividade. Vilas rurais. Reforma agrária.

Revista da Anpege ISSN 1679-768X

ABSTRACT

Initially, the rural development policies had an agricultural modernization approach. Later, especially from the 90's onwards, new subjects were introduced in order to fit the rural development policies and the changes that it has passed through, such as increased pluriactivity and non-agricultural activities. It is under this context that in the second half of the 1990s, the Programa Vilas Rurais program is implemented. The rural villages program aimed at improving the living conditions of rural workers, enabling easy purchase of a plot of land and housing. It was believed that through the rural villages, rural workers could adopt new strategies to generate income, mainly through pluriactivity. Studies have been conducted and positive and negative aspects of this program were raised. Some studies show that there was an improvement of housing conditions and health of villagers; however, the income increase was not significant in most cases. In the Povo Irmão rural village, located in the municipality of Japira, it was noted that they were able to improve their living conditions, particularly in relation to home ownership. In terms of income, it was found that there hasn't been a significant increase. To improve household income, it is necessary to promote the qualification of the farmers through technical assistance, thus enabling proper farming of the plots. The Programa Vilas Rurais is not a land reform program, but can bring positive outcomes for rural workers who would not fit in a traditional reform program because they don't want to live just on farming. In the case of the municipality of Japira, a comparative study shows that the Programa Vilas Rurais was more effective than the land reform program, since the residents of the Povo Irmão village and Marimbondo settlement have similar social and economic conditions. Yet, the program requires less investment and is still a non-conflicting way to improve living conditions in the countryside.

Keywords: Rural Development. Pluriactivity. Vilas Rurais (Rural Villages). Land Reform.

RESUMEN

Las Políticas del desarrollo rural, inicialmente, tenían enfoque centrado en la modernización agrícola. Más tarde, sobre todo desde de los años 90, los nuevos temas se han introducido con el fin de adaptarse a las políticas de desarrollo rural, las transformaciones que han pasado este medio, como el aumento de la pluriactividad y las actividades no agrícolas. En este contexto, en la segunda mitad de la década de 1990, se implanta el Programa Villas Rurales. Se creía que a través de las villas rurales los trabajadores rurales podrían adoptar nuevas estrategias para crear ingresos, principalmente a través de la pluriactividad. Los estudios demuestran que hubo una mejora de las condiciones de vida y de la salud de los trabajadores, sin embargo, el aumento de los ingresos no fue significativo en la mayoría de los casos. En la Villa Rural Povo Irmão, en el municipio de Japira, se observó que sus residentes fueron capaces de mejorar sus condiciones de vida, especialmente en relación a la vivienda propia. En términos de ingresos, se constató que no hubo un aumento significativo. Para mejorar los ingresos de las famílias es esencial promover la capacitación de los agricultores a través de la asistencia técnica, permitiendo así que los lotes agrícolas sean apropiados. El Programa Villas Rurales no es un programa de reforma agraria, pero puede traer resultados positivos para los trabajadores rurales que no se encajan en un programa

Revista da Anpege
ISSN 1679-768X

tradicional de la reforma agraria, que no solo quieren vivir del trabajo agrícola. En el caso del municipio de Japira, un estudio comparativo muestra que el Programa Villas Rurales fue más eficaz que el programa de reforma agraria, pues los residentes de la Villa Rural Povo Irmão y del asentamiento Marimbondo tienen condiciones sociales y económicas similares. Sin embargo, el Programa Villas Rurales requiere menores inversiones y todavía es una manera no conflictiva para mejorar las condiciones de vida en el campo.

Palabras clave: Desarrollo rural. Pluriactividad. Villas Rurales. Reforma Agraria.

INTRODUÇÃO

Este artigo tem por objeto de estudo o novo rural brasileiro, caracterizado como um espaço rurbano no qual a pluriatividade apresenta uma importância econômica e social cada vez maior, especialmente no Centro-Sul. Assim, o conceito de novo rural, por definir o objeto de pesquisa, constitui a base teórica a partir da qual se elaborou o questionário aplicado na pesquisa de campo.

O objetivo da pesquisa, portanto, é analisar as características e resultados do Programa Vilas Rurais com vistas a contribuir para: a) discutir as teorias centradas no conceito de novo rural em seus aspectos normativos, ou seja, a aplicabilidade dessas teorias no planejamento público; b) problematizar os trabalhos que, rejeitando o conceito de novo rural, afirmam que uma política de reforma agrária centrada exclusiva ou preponderantemente na agricultura é a melhor estratégia de desenvolvimento rural no Brasil contemporâneo.

Nesse sentido, cabe assinalar que o conceito de novo rural, embora muito pouco utilizado por geógrafos, é intrinsecamente multidimensional, qualificando-se como de natureza geográfica. O presente artigo entende que o estudo do novo rural exige abordagens históricas, empíricas e espaciais com o fim de captar as interações entre os processos de modernização agrícola, urbanização, dinâmica demográfica, industrialização, integração do mercado de trabalho e, mais recentemente, de globalização financeira e dos mercados. É o que se verifica pelos trabalhos produzidos no âmbito do Projeto Rurbano, que analisam as novas formas de interação campo/cidade, e também nas pesquisas centradas mais especificamente na formação de um "novo padrão agrário e agrícola" brasileiro (BUAINAIN et. al., 2014). Para a elaboração do presente artigo, foi utilizado o método comparativo para captar a interação campo/cidade que configura o espaço definido como novo rural, dando assim um caráter geográfico à análise empreendida, conforme será explicado mais abaixo.

Revista da Anpege
ISSN 1679-768X

Nesse sentido, a avaliação do Programa Vilas Rurais por meio de um estudo de caso complementa pesquisas econômicas realizadas há algum tempo sobre o programa em seu conjunto – por exemplo, a tese de Marcelino de Souza (2000) – e também para ponderar algumas conclusões gerais de trabalhos como esse. A elaboração e aplicação de um questionário fechado junto aos moradores de uma vila rural constituiu o método mais adequado para operacionalizar a pesquisa, sendo que as informações obtidas em campo foram cotejadas com estatísticas oficiais e com as conclusões de pesquisas como a de Souza a fim de dar maior abrangência às conclusões.

O Programa Vilas Rurais foi criado no âmbito do Programa Paraná 12 Meses, um amplo programa de desenvolvimento rural que vigorou entre 1997 e 2006, fruto de uma parceria entre o governo do estado do Paraná e o Banco Mundial, cujo objetivo era o combate à pobreza no campo e ao êxodo rural. Tal projeto de assentamento constitui um subcomponente do Programa Paraná 12 Meses e representa uma iniciativa pioneira no Brasil no atendimento das novas demandas do meio rural[1].

Desde a sua implantação, foram diagnosticados possíveis benefícios e entraves dessa política. Destacam-se as avaliações realizadas pelo Ipardes (Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social). Nesse contexto, o presente artigo visa expor indicadores de um estudo de caso sobre os resultados do programa na Vila Rural Povo Irmão.

Essa vila rural está localizada no município de Japira. Compõe-se de 48 lotes e tem capacidade para atender 46 famílias. Existem quatro lotes desocupados, ou seja, não há nenhuma pessoa residindo na propriedade. E dois beneficiários não foram encontrados no período da realização das entrevistas. Assim, os dados se referem a 133 moradores residentes nos 40 lotes onde foi possível entrevistar as famílias (ZAFALON, 2013).

A Vila Povo Irmão possui, atualmente, 143 moradores, dos quais 135 são beneficiários diretos do programa. Assim, a média é de aproximadamente três moradores por lote, valor que se mostra dentro dos padrões de referência, uma vez que, de acordo com o Censo 2010, o número médio de moradores por domicílio no Brasil é de 3,3 pessoas, confirmando a tendência de diminuição do tamanho das famílias nas últimas décadas (IBGE, 2012).

As entrevistas foram realizadas no mês de Janeiro do ano de 2013 e os resultados obtidos foram comparados com os de um estudo de caso sobre o desempenho do Programa

[1] Vale ressaltar que, assim concebido, o programa difere dos projetos de reforma agrária com viés anticapitalista, pois seu objetivo não é reproduzir uma categoria social (o campesinato) que supostamente poderia ter boa qualidade de vida produzindo alimentos sem subordinar-se ao capitalismo. Bem ao contrário, o Programa Vilas Rurais (que não era uma reforma agrária, embora muitas vezes propagandeado como tal) visava inserir seus beneficiários em espaços produzidos com o fim de auxiliá-los a melhorar de vida integrando-se à economia de mercado por meio da combinação de atividades agrícolas com a renda gerada com ocupações rurais não agrícolas e/ou urbanas.

Revista da Anpege
ISSN 1679-768X

Nacional de Reforma Agrária em um assentamento do mesmo município (ZAFALON, 2009; 2013; DINIZ FILHO e ZAFALON, 2011).

Mesmo considerando as diferenças entre uma vila rural e um assentamento, alguns indicadores permitem confrontar esses espaços, sobretudo indicadores econômicos. Desse modo, uma comparação entre os indicadores de renda e de qualidade de vida entre as famílias na Vila Povo Irmão e do Assentamento Marimbondo, ambos localizados no município de Japira, permite avaliar a viabilidade socioeconômica desses espaços e determinar qual dos programas pode promover, de maneira mais eficaz e com menor custo econômico e político, melhorias na qualidade de vida dos beneficiados.

Por fim, cabe dizer que, conforme se verá adiante, o estudo comparativo dos dois projetos permite concluir que o município de Japira já está inserido na dinâmica do novo rural, visto que as famílias moradoras do assentamento e da vila apresentam perfis semelhantes. Tal conclusão atende a um dos objetivos precípuos da geografia, qual seja: demonstrar, pelo estudo da ordem espacial, que a localização de um fenômeno altera qualitativamente a natureza desse fenômeno (GOMES, 2009). No caso em questão, qualquer política de desenvolvimento rural que seja aplicada na região com o fim de produzir um espaço adequado para a melhoria da qualidade de vida da população rural precisa considerar as características do espaço rurbano para cumprir essa meta com mais eficiência.

AS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO RURAL

O desenvolvimento rural no Brasil começou a ser repensado nos últimos anos, sobretudo a partir da segunda metade da década de 1990, gerando uma reorientação das formas de intervenção do Estado e das políticas públicas. Isso se deve a influência das recém-criadas agências de regulação e da descentralização de políticas públicas federais, o que, por sua vez, geraram novas atribuições aos governos locais (SCHNEIDER, 2004).

De acordo com Ellis e Biggs (2001), apud Conterato e Fillipi (2009), entre as décadas de 1950 e 1970, as políticas de desenvolvimento rural estavam ligadas as políticas de modernização e de disseminação tecnológica, sobretudo, através das entidades de extensão rural. A partir da década de 1980, frente à crise do Estado Desenvolvimentista, intensificam-se os programas de alívio da pobreza rural, com políticas de microcrédito e extensão dos recursos previdenciários na década de 1990.

É somente na virada do século XX para o XXI que se introduzem novas temáticas no âmbito do desenvolvimento rural, como: "As questões ambientais, as questões de gênero, da combinação de atividades agrícolas com outras não agrícolas, do empreendedorismo

Revista da Anpege ISSN 1679-768X

e da inovação, do papel das instituições, das redes agroalimentares, entre outras". Essas mudanças de enfoque apontam a formulação de um novo paradigma de desenvolvimento rural, menos ancorado na produção agropecuária, mostrando que o rural tem deixado de ser sinônimo exclusivo de agrícola (CONTERATO e FILLIPI, 2009, p. 40).

São temas da agenda de desenvolvimento rural na atualidade as políticas de "reforma agrária, o crédito para agricultura familiar, o apoio aos territórios rurais, o estímulo a ações afirmativas para mulheres, jovens, aposentados e negros", entre outros (SCHNEIDER, 2010, p. 512).

De acordo com Schneider (2004, 2010), os debates recentes sobre desenvolvimento rural apontam uma preocupação com quatro elementos chave, que são: a erradicação da pobreza rural, a questão do protagonismo dos atores sociais e sua participação política, o território como unidade de referência e a preocupação central com a sustentabilidade ambiental.

Quanto à adoção da categoria território na orientação das políticas de desenvolvimento rural, existem muitas discussões.

Para Schneider (2004), a origem da abordagem territorial no Brasil se deve ao esgotamento teórico e prático da abordagem regional, ou seja, trata-se de colocar em evidência os limites que a noção de região como unidade de referência representa para as políticas de desenvolvimento rural. Esse desgaste do conceito de região e, mais precisamente, de desenvolvimento ou planejamento regional, teve origem em meados da década de 70, diante da crise de intervenção macroeconômica e macrossocial do Estado, e se acentuou na década seguinte devido à influência das ideias neoliberais.

Além disso, a mudança de critérios e métodos de abordagem do desenvolvimento, segundo o autor, foi responsável por modificar a forma de intervenção do Estado, que até então se baseava no conceito de região para produzir uma análise segura e eficiente. Assim, a abordagem regional perde seu poder explicativo enquanto referência teórica e conceitual e se transforma em uma ferramenta inapta para o planejamento normativo das ações práticas do Estado e dos agentes políticos (SCHNEIDER, 2004).

Nesse contexto, o território se torna uma nova referência para a atuação do Estado e para as políticas públicas, constituindo-se, desse modo, uma resposta do Estado frente às críticas que vinha sofrendo por causa dos resultados inexpressivos e elevado custo das políticas, bem como em virtude da permanência de graves problemas sociais, sobretudo da pobreza (SCHNEIDER, 2004).

Revista da Anpege
ISSN 1679-768X

Novas iniciativas vão ganhando relevância nesse novo cenário: a descentralização das políticas públicas; a valorização da participação dos atores da sociedade civil, sobretudo ONGs (Organização Não-Governamentais) e os próprios beneficiários; a redefinição do papel das instituições; o aumento da importância do poder local. Mas para tornar eficaz essa relação do Estado com os organismos locais, era necessário criar um novo referencial, que então passou a ser o território, de modo que se atribuiu às ações de intervenção o nome de desenvolvimento territorial (SCHNEIDER, 2004).

Schejtman e Berdegué (2004) apontam seis elementos que caracterizam a abordagem territorial no âmbito do desenvolvimento rural. A primeira delas afirma que a inclusão do adjetivo território sugere a ampliação da área de atuação do desenvolvimento rural para além do espaço agrícola. A segunda trata da heterogeneidade dos espaços sociais ou territórios, ressaltando a necessidade de ir além das políticas destinadas às famílias pobres e incorporar os diferentes atores presentes no espaço rural. O terceiro elemento trata da incorporação dos empregos agrícolas e não agrícolas como destinatários das políticas que visem o aumento da produtividade. O quarto elemento refere-se à ênfase nas articulações entre os setores agrícola, industrial e de serviços, considerando, dessa forma, a agroindústria e o agronegócio, potenciais motores do próprio desenvolvimento agrícola. Já o quinto elemento ressalta a necessidade de incorporação das ligações urbano-rurais para a definição do espaço para a qual as ações serão dirigidas, indo assim, além do espaço agrícola. E, finalmente, o sexto elemento, apontado pelos autores como crucial, é a reformulação do aparato institucional do desenvolvimento rural.

Essa análise de Schejtman e Berdegué (2004) sobre os elementos que caracterizam a abordagem territorial no âmbito do desenvolvimento rural é relevante para o Programa Vilas Rurais, sobretudo o terceiro e o quinto elementos, pois dizem respeito aos processos recentes de modernização da agricultura e de expansão de atividades econômicas não agrícolas no espaço rural, processos esses cujo reconhecimento são essenciais na definição desse programa.

Para Rocha e Paula (2007) a adoção do conceito de território no âmbito das políticas de desenvolvimento rural visa encontrar novas dimensões de análise para contemplar a complexidade econômica, social, política e institucional desse espaço.

Assim, é possível afirmar que o desenvolvimento territorial rural relaciona-se às transformações que vêm ocorrendo no mundo rural, tais como a incorporação de novas dimensões para esse espaço, que não mais se reduz à produção de alimentos. É nessa nova ruralidade, onde também estão presentes as atividades de turismo, lazer, moradia,

Revista da Anpege ISSN 1679-768X

indústrias, prestação de serviços e preservação ambiental, que o conceito de território é utilizado como uma nova abordagem do desenvolvimento.

Por fim, é importante considerar, como já apontado por Abramovay (1998), que a abordagem territorial do desenvolvimento rural valoriza o capital social, pois supõe a elaboração de políticas públicas que valorizem os atributos locais e regionais.

No entanto, apesar das novas abordagens, há que ser consideradas as barreiras políticas ao desenvolvimento rural, visto que o Estado Nacional teve seu poder reduzido nas últimas décadas, o que, diante da grande heterogeneidade das atividades agrícolas e rurais no Brasil, dificulta ainda mais a elaboração e a implementação de tais políticas.

O DESENVOLVIMENTO RURAL NO CONTEXTO DO "NOVO RURAL"

Durante muito tempo, as políticas de desenvolvimento rural no Brasil estavam voltadas para a modernização e, nesse sentido, ligavam-se diretamente à produção agrícola. No entanto, com o passar do tempo, novas temáticas foram introduzidas e justificadas pelas mudanças em processo no próprio espaço rural. Observa-se o surgimento de um novo rural que se estrutura não mais a partir da tradicional dicotomia campo/cidade, mas em função do entrelaçamento cada vez maior entre os dois meios.

Segundo Graziano da Silva (2001), os processos de urbanização e de modernização agrícola integraram o espaço rural e urbano, urbanizando a PEA (População Economicamente Ativa) agrícola e aumentando a pluriatividade, bem como as ocupações rurais não agrícolas. Devido a essas transformações, a ideia de *continuum* rural-urbano caracteriza melhor esses ambientes do que uma oposição entre espaço e modo de vida do campo e da cidade. Desse modo, além do espaço rural e do espaço urbano, é possível tratar de um espaço rurbano, resultado da incorporação das características urbanas no meio rural.

De acordo com Schneider (2007), tem crescido o número de pessoas em idade ativa que, apesar de residirem no meio rural, estão ocupadas em atividades não agrícolas, sendo que esse fenômeno tem sido observado, sobretudo, a partir da década de 1990. Essa característica permite considerar que o meio rural também apresenta outras funções além da produção de alimentos, tais como moradia e lazer.

Considerando-se que nem todas as aglomerações providas de um mínimo de serviços podem ser adequadamente chamadas de espaço urbano, a vinculação direta do espaço rural com as atividades agropecuárias é insuficiente no contexto de transformações que se operam nesse espaço, uma vez que outras atividades ligadas tanto à indústria quanto à prestação de serviços tem se estabelecido cada vez mais no meio rural (VEIGA, 2001).

Revista da Anpege
ISSN 1679-768X

No entanto, há que se considerar que essa nova realidade, conceituada como novo rural, não pode ser aplicada a todo o território nacional, mas apenas a algumas áreas específicas do país, sobretudo as que estão mais próximas e integradas aos centros metropolitanos (SIQUEIRA e OSÓRIO, 2001).

Cabe ressaltar que as regiões Sudeste e Sul são aquelas onde a visão de *continuum* é mais aplicável ao caso brasileiro. Dessa forma, faz sentido que o Programa Vilas Rurais tenha surgido no Paraná.

Para Graziano da Silva *et al.* (2002), as ocupações não agrícolas são fundamentais para elevar e estabilizar as rendas das famílias residentes no meio rural, sobretudo as das famílias ocupadas somente em atividades agropecuárias, uma vez que essas apresentam uma das menores rendas do país.

Ratificando essa importância, Schneider (2007) aponta que o apoio a pluriatividade[2] pelas políticas públicas se justifica por se constituir em uma estratégia de reprodução das famílias, pois as atividades não agrícolas e a combinação dessas com as de cunho agrícola são responsáveis por gerar novas oportunidades de ocupação e de aumentar a renda das famílias rurais.

É preciso considerar ainda, como aponta Silva (2011), que tanto no campo quanto na cidade, a qualidade de vida vincula-se às políticas públicas, mas, para que as mesmas possam ser eficazes, é essencial a distinção entre o rural e o urbano, visando a devida adequação das mesmas.

Portanto, o adequado entendimento do rural é fundamental para que o mesmo deixe de ser visto como residual e possa ser valorizado pela sociedade, bem como ainda contribua para uma estratégia de desenvolvimento rural que se paute na melhor utilização das características das novas realidades (PONTE, 2004).

De acordo com Ponte (2004), em termos de políticas de desenvolvimento rural, é importante considerar tanto o campo quanto aquelas cidades que apresentam relações típicas do rural. Isso significa que o fundamental é que se priorizem as relações e características de cada lugar, pois, mesmo sendo definida como urbana, uma cidade pode não necessitar, necessariamente, de políticas urbanas. Esse seria o fator responsável pelo fracasso de muitas políticas de desenvolvimento, pois apresentam propostas que não levam em conta as especificidades locais.

[2] A pluriatividade é um fenômeno que resulta da combinação entre ocupações agrícolas e não agrícolas dos membros que compõem uma família (SCHNEIDER, 2007).

Revista da Anpege ISSN 1679-768X

Assim, o novo rural tem mostrado novos caminhos para as políticas públicas. Como o aumento das famílias pluriativas no campo tem sido responsável pelo aumento da renda do meio rural, torna-se necessária a formulação de políticas públicas que estimulem a pluriatividade, como é o caso do programa paranaense Vilas Rurais.

Conclui-se assim que, além de políticas que tratem do ramo agropecuário, são necessárias a políticas que abordem outros temas importantes ao processo de desenvolvimento rural. Para Graziano da Silva *et al*. (2002, p. 61-62), no caso brasileiro, existem cinco grupos fundamentais de políticas para o desenvolvimento do novo rural, sendo eles:

> Políticas de "desprivatização" do espaço rural, tais como: criação de programas de moradia rural, recuperação de vilas e colônias, implantação de áreas públicas para o lazer no entorno de reservas ecológicas, parques e represas; e a implantação de uma reforma agrária não exclusivamente agrícola nas regiões Centro-Sul do País. Políticas de urbanização do meio rural visando à criação de infraestrutura de transportes e comunicação, bem como a extensão dos serviços urbanos básicos, principalmente água potável, energia elétrica, saúde e educação. Políticas de geração de renda e ocupações não agrícolas que visem estimular a pluriatividade das famílias rurais e outros usos para os espaços rurais (como o turismo, a moradia e preservação ambiental), promovendo também a requalificação profissional necessária dessa população para a reinserção nesses novos segmentos de prestação de serviços pessoais que estão surgindo. Políticas sociais compensatórias ativas, tais como aposentadoria precoce em áreas desfavorecidas, estímulo a jovens agricultores, renda mínima vinculada à educação de crianças (como no caso dos cortadores de cana mirins, trabalhadores das carvoarias), etc. Reordenamento político-institucional que reconheça as novas formas de regulação que vêm surgindo no novo rural e que permitam tanto superar o tratamento individualizado dado até aqui aos beneficiários das políticas públicas, como fortalecer novas estruturas do poder local para que seja possível a efetiva descentralização das atuais políticas públicas do País.

Para Graziano da Silva et al. (2002) o desenvolvimento no novo rural brasileiro não deve mais estar atrelado a um viés urbano e agrícola, até então presente nas políticas públicas, mas nas atividades não agrícolas. Para isso, no entanto, é fundamental que se realize uma requalificação da população, uma vez que a mudança de atividades agrícolas para não agrícolas não é automática.

Nesse contexto, o Programa Vilas Rurais foi selecionado para a pesquisa porque tanto pode ser enquadrado nas políticas de desprivatização, ao promover a criação de moradias rurais, nas políticas de urbanização, por implantar infraestruturas, nas políticas de geração de renda, uma vez que estimula as ocupações não agrícolas e a pluriatividade, e ainda no âmbito das políticas de reordenamento político-institucional, pois favorece a descentralização das políticas públicas. Essas características apontam a adequação do programa às tendências de transformação do novo rural como espaço onde elementos urbanos e rurais se entrelaçam, formando um *continuum* rural-urbano.

Revista da Anpege
ISSN 1679-768X

O PROGRAMA VILAS RURAIS: AVALIAÇÕES

As Vilas Rurais constituem uma política que se apoia no contexto do novo rural, pois as atividades pluriativas são apontadas na atualidade como uma maneira eficaz de se promover o aumento da renda e melhorar as condições de vida no campo, sendo tal característica estimulada nesse programa.

O IPARDES realizou avaliações socioeconômica da atividade Vilas Rurais do Projeto "Paraná 12 Meses" entre os anos de 1999 e 2005, constatando, a partir de uma amostra de 732 famílias escolhidas aleatoriamente de um universo de 120 Vilas Rurais, aspectos positivos e negativos (MARQUES e VERDE, 2007).

As alterações positivas diagnosticadas são: "o acesso a bens duráveis, que apresentaram um salto qualitativo na vida das famílias analisadas; a exploração do lote, que, em parte, realizou o seu intento de subsistência e, em parte, voltou-se para a comercialização; e o aumento da renda familiar *per capita*" (MARQUES e VERDE, 2007, p. 193).

Por sua vez, as alterações negativas constatadas referem-se a problemas de erosão do solo e a atividades agregadoras de renda (MARQUES e VERDE, 2007).

As Vilas Rurais tem sido objeto de diversas pesquisas nos últimos anos, as maiores críticas levantadas partem da comparação com um programa tradicional de reforma agrária. Um dos pontos mais discutidos quando o Programa Vilas Rurais é comparado a uma política tradicional de reforma agrária diz respeito ao tamanho dos lotes que as famílias recebem, de cerca de 5 mil metros quadrados. Diversos autores apontam que as famílias não podem prover seu sustento com tão pouca terra.

De fato, essa pode ser uma crítica válida se tomarmos como referência o modo tradicional de reforma agrária adotado no Brasil, cujos assentamentos apresentam lotes maiores com o fim de permitir que a sobrevivência da família esteja estritamente ligada à renda gerada no próprio lote (ZAFALON, 2009; DINIZ FILHO, ZAFALON, 2011). No entanto, não é essa a proposta do programa. Desde sua criação, o programa Vilas Rurais previa o exercício de atividades agrícolas e não agrícolas realizadas pelas famílias fora de seu lote (PARANÁ, 1995).

Desta forma, a pluriatividade é entendida como um fator positivo nas Vilas Rurais, pois é responsável por elevar a renda e melhorar as condições de vida das famílias.

No entanto, autores como Fernandes e Ponte (2002) não entendem a pluriatividade presente nas Vilas Rurais desse modo, considerando que o trabalho externo ao lote da família só é relevante por ser o mesmo insuficiente para a prática agrícola, o que leva a

Revista da Anpege ISSN 1679-768X

caracterização das Vilas Rurais como locais de reserva de mão de obra, tanto para o meio urbano como para o meio rural.

É estranho que se considere negativo o fato de instalar as Vilas Rurais no campo, mas ao mesmo tempo a pequena distância do núcleo urbano. Ora, essa característica é positiva, uma vez que permite a esses trabalhadores, de baixa qualificação, que tenham a oportunidade de se inserirem em atividades agrícolas e não agrícolas. Considerando a sazonalidade na oferta de ocupação na agricultura, a proximidade aos centros urbanos permite que os moradores das Vilas Rurais, caso desejem ou necessitem, busquem, quer em caráter temporário ou permanente, formas de ocupação e mesmo de qualificação nas cidades.

Por sua vez, Cavalcanti (2009, p. 85) considera o programa Vila Rural um modelo de assentamento planejado, cuja pretensão seria esvaziar o movimento dos trabalhadores sem terra no Estado. Isso ocorreria devido ao fato de que "as Vilas Rurais abrigaram os boias-frias que podiam ser mais facilmente contratados pelos empregadores rurais, além de que devolveu aos expropriados o *status* de proprietário de um pedacinho de terra".

No entanto, para Cavalcanti (2009), é necessário criar condições para que as famílias não deixem o campo, o que poderia agravar ainda mais os problemas urbanos, desse modo, o programa Vilas Rurais é um importante instrumento na contenção do êxodo rural.

Para Fernandes e Ponte (2002) as Vilas Rurais constituem uma política de controle social, visto que tenta inibir os movimentos sociais de luta pela terra. Esses autores também não acreditam na viabilidade da prática agrícola destinada a comercialização, devido tanto ao tamanho do lote quanto a falta de incentivos aos moradores.

Apesar das dificuldades, a prática agrícola destinada à comercialização pode ser realizada nas Vilas Rurais, desde que se escolha o cultivo adequado às condições do local e que o mesmo possa ser realizado em pequenas áreas, temos como exemplo disso as hortaliças e certos tipos de frutíferas.

No entanto, é necessário que a assistência técnica esteja efetivamente presente nas Vilas Rurais, promovendo a orientação e a capacitação dos vileiros. Talvez seja justamente a falta de orientação e capacitação, além da precariedade da assistência técnica, os fatores responsáveis pela não exploração comercial de muitos lotes nas Vilas Rurais.

Inicialmente, as Vilas Rurais pareciam ser de difícil aceitação para muitos prefeitos, no entanto, essa situação acabou mudando rapidamente, e as vilas se espalharam por todo o Estado, representando uma medida eficaz contra a invasão de terras particulares (CAVALCANTI, 2009).

Revista da Anpege
ISSN 1679-768X

Ora, se algumas famílias se sentiram satisfeitas com a aquisição dos lotes nas vilas rurais e desistiram de pleitear lotes em assentamentos de reforma agrária, isso significa que esse grupo não se encaixaria nesse tipo de projeto, pois não tem interesse em exercer somente atividades agrícolas ou, provavelmente, estão apenas interessadas na aquisição de moradia própria.

Considerando as críticas realizadas ao Programa Vilas Rurais, algumas indagações são importantes: Será que de fato, um programa que propicie moradia digna, saneamento, condições de produção agrícola, mesmo que apenas para a subsistência com comercialização do excedente e condições para a realização de atividades não agrícolas é ruim para esses trabalhadores rurais? Será mesmo que todos esses trabalhadores desejam uma propriedade maior para a prática exclusiva de atividades agrícolas como no modelo tradicional de reforma agrária? Não existiriam dois públicos distintos, que, apesar de moradores do campo, apresentam interesses diferentes? Será mesmo que o programa Vilas Rurais não trouxe melhorias nas condições de vida das famílias? Será que o campo paranaense carece mesmo de uma política que promova alterações em sua estrutura fundiária?

É preciso considerar que as maiores críticas às vilas rurais resultam justamente das comparações com os assentamentos de reforma agrária, o que por vezes impede os autores de enxergarem os aspectos positivos do Programa Vilas Rurais. Ou seja, trata-se de amarras ideológicas que impedem a aceitação de que a reforma agrária não é a única solução para combater a pobreza e melhorar as condições de vida no campo.

Desse modo, o simples fato de retirar uma parcela da população da periferia urbana que vivia sem moradia própria, concedendo-lhes condições dignas de moradia no campo, pode ser um fator positivo do programa Vilas Rurais, uma vez que a pluriatividade já era uma característica presente no modo de vida dessas famílias.

Talvez o aspecto mais importante a ser considerado para o sucesso de uma vila rural seja o acompanhamento técnico, pois em termos de fragilidades, as dificuldades de implantação de projetos de geração de renda foi um aspecto diagnosticado nas avaliações do Ipardes e também apontado por pesquisadores, como Esser et. (2006) que destaca a deficiência na assistência técnica e na execução de projetos de geração de renda, caso das Vilas Rurais dos municípios de Corbélia e Anahy.

Fica evidente que ocorreram falhas em relação à assistência técnica, sendo fundamental que as mesmas sejam corrigidas caso as vilas rurais venham a ser novamente, implantadas. No entanto, há que se considerar também que em alguns casos os projetos de geração de renda não obtém sucesso devido a problemas na própria organização social dos vileiros, conforme apontado por Souza (2000).

Revista da Anpege ISSN 1679-768X

Quanto aos aspectos positivos, Souza (2000) aponta que os principais benefícios do programa referem-se à melhoria nas condições básicas de vida, sobretudo a moradia, e ligada a essa, na segurança, na alimentação, devido à produção de subsistência, e na saúde, devido ao saneamento básico e o acesso a serviços.

Aspectos positivos do programa também são apontados no estudo de Esser *et al*. (2006), onde as melhorias referem-se ao aumento patrimonial e de qualidade de vida das famílias, do aumento da autoestima e satisfação, devido a aquisição da casa própria e de um terreno para a produção de subsistência, e ainda a redução de risco social dos assentados. No entanto, não se constatou aumento significativo da renda familiar, desse modo, o principal impacto do programa é a melhoria na qualidade de vida.

Além desses aspectos positivos, o aumento patrimonial dos moradores das Vilas Rurais também ocorre com a valorização dos lotes, temos como exemplo o caso da Vila Rural Terra Prometida, localizada no município de Apucarana, mostrado no trabalho de Cavalcanti (2009).

Quanto aos aspectos negativos do programa, ressalta-se a dificuldade de efetivação nos projetos de geração de renda. O estudo de Souza (2000) aponta que o aumento da renda foi pouco significativo entre os vileiros.

A principal crítica levantada por Souza (2000) em relação às Vilas Rurais consiste no fato de ser um programa de desenvolvimento rural não agrícola, porém com viés agrícola, desse modo, o sucesso do mesmo estaria vinculado à promoção de atividades não agrícolas, o que não tem sido feito.

O relatório do IPARDES, publicado no ano 2000 e baseado em 732 entrevistas realizadas junto aos beneficiários amostrados em 120 Vilas Rurais pela EMATER/PR, constatou a predominância da ocupação em atividades agrícolas entre os beneficiários (56,2%), no entanto, a pluriatividade está presente em praticamente ¼ das famílias (24,6%).

Assim, para Souza (2000), é necessário reformular o programa através das seguintes proposições: (a) ampliação da escala, uma vez que ela pode redefinir o caráter agrícola, pois gera ocupações tipicamente urbanas; (b) implantação de um conjunto de políticas não agrícolas no sentido de desenvolver atividades não agrícolas no meio rural; (c) promoção da requalificação profissional dos beneficiários.

Para Souza (2000), a criação de oportunidades de ocupação e renda é fundamental para se obter um mundo rural vivo, mas para tanto, o serviço de extensão deve adotar abordagens de desenvolvimento rural voltada tanto aos agricultores quanto aos residentes

Revista da Anpege
ISSN 1679-768X

rurais que não são agricultores. Ressalta-se que a categoria de moradores rurais, não agricultores tem crescido nos últimos anos e isso representa uma das características do chamado "novo rural", discutido anteriormente.

A avaliação apresentada por Marques e Verde (2007) também aponta para o aumento do segmento de moradores rurais que se distanciam das atividades agrícolas ou a elas diretamente vinculadas, de modo que, as futuras políticas deverão considerar a presença de famílias domiciliadas no rural, mas desvinculadas da atividade agropecuária. Essa situação se justifica tanto pela falta de condições ou mesmo por opção, devido a nova configuração da apropriação do espaço rural.

Sendo assim, o programa "Vilas Rurais" pode ser entendido como uma nova estratégia de desenvolvimento rural, dentro do grupo que Souza e Grossi (2000) chamam de "novas políticas" para o rural brasileiro. Essas novas políticas, além da preocupação com a geração de ocupação e renda, levariam em consideração a questão da interação entre o rural e o urbano, incorporando ainda os processos de industrialização e urbanização e o desenvolvimento agrícola e rural.

Apesar das críticas, Souza (2000) reconhece a importância do programa pelo fato do mesmo promover a desprivatização do espaço rural e criar áreas de moradia para uma parcela importante de trabalhadores rurais impedindo assim, o generalizado esvaziamento do campo.

Atualmente, para Souza e Grossi (2000), as políticas rurais baseadas na ideia de rurbanização, como é o caso do Programa Vilas Rurais, constituem importantes alternativas diante das profundas transformações no modo de produzir e viver no espaço rural, transformações essas que são fruto do aumento das articulações entre o rural e o urbano.

As Vilas Rurais representam, portanto, uma inovação no âmbito das políticas de desenvolvimento rural, pois mostram uma preocupação com a infraestrutura no campo, visando melhorar a qualidade de vida da população, juntamente com o aumento da renda familiar advindo tanto das atividades agrícolas quanto as não agrícolas.

A VILA RURAL POVO IRMÃO EM JAPIRA

A Vila Rural Povo Irmão está localizada no município de Japira, que encontra-se na região do Norte Pioneiro do Estado do Paraná (ver FIGURA 1).

A Vila Rural Povo Irmão, inaugurada em janeiro de 2001, está situada às margens da rodovia Avelino Vieira (BR-272), encontrando-se a cerca de 5 km da sede municipal

Revista da Anpege ISSN 1679-768X

de Japira e a aproximadamente 6 km das cidades de Pinhalão e Jaboti. Esse dado mostra que a Vila Rural Povo Irmão se enquadra no diagnóstico realizado pelo IPARDES (2000), onde se constatou que 52% das Vilas Rurais estão entre 1,1 e 8,0 Km de distância da sede municipal. Assim, atende perfeitamente ao critério de proximidade aos núcleos urbanos estabelecido pelo Programa Vilas Rurais, vide FIGURA 2.

FIGURA 1 – Localização do Município de Japira



Fonte: *IBGE*

Revista da Anpege
ISSN 1679-768X

FIGURA 2: Localização da Vila Rural Povo Irmão



fonte: *Google Earth. imagem de 2011. acesso em: janeiro de 2013*

RENDA FAMILIAR NA VILA RURAL POVO IRMÃO

Para a avaliação da renda familiar, optou-se pelo cálculo por faixas salariais, pois, além de ser a forma mais adequada para tratar da renda agrícola, que é auferida de forma concentrada na época de colheita, permitirá uma comparação com os dados obtidos no estudo do PA Marimbondo, o que será realizado posteriormente.

Tabela 1 – renda familiar antes da adesão ao programa vilas rurais

FAIXAS DE RENDA	F1	(%)	F2	(%)	F3	(%)
Até 1 salário mínimo	12	30,8	8	20,5	7	17,9
De 1 a 2 salários mínimos	3	7,7	2	5,1	5	12,8
De 2 a 4 salários mínimos	1	2,6	0	00	1	2,6
TOTAL	**16**		**10**		**13**	

FONTE: *PESQUISA DE CAMPO (JANEIRO DE 2013)*
Legenda: F1= Família sem aposentados F2= Família com 1 aposentado F3= Família com 2 aposentados

Revista da Anpege
ISSN 1679-768X

Tabela 2 – renda familiar após a adesão ao programa vilas rurais

FAIXAS DE RENDA	F1	(%)	F2	(%)	F3	(%)
Até 1 salário mínimo	7	17,9	1	2,6	0	00
De 1 a 2 salários mínimos	8	20,5	9	23,1	4	10,2
De 2 a 4 salários mínimos	1	2,6	0	00	9	23,1
TOTAL	**16**		**10**		**13**	

Fonte: *pesquisa de campo (janeiro de 2013)*
Legenda: F1= Família sem aposentados F2= Família com 1 aposentado F3= Família com 2 aposentados

Observa-se que, no primeiro grupo, ou seja, entre as famílias que não possuem aposentados, cinco famílias perceberam um aumento de até um salário mínimo na renda familiar. Essa melhora se deve tanto a renda agrícola do lote quanto a renda do trabalho assalariado urbano.

No segundo grupo, as sete famílias que saíram da faixa de até um salário mínimo para a faixa de um a dois salários associa essa diferença a aposentadoria.

E no terceiro grupo, também sete famílias deixaram a faixa de até um salário mínimo para a faixa de dois a quatro salários, devido à associação das duas aposentadorias à renda agrícola do lote. Uma família deixou a faixa de um a dois salários mínimos das aposentadorias para a faixa de dois a quatro salários, devido ao acréscimo da renda agrícola. Já as quatro famílias que permaneceram na faixa de um a dois salários mínimos não obtiveram renda agrícola, pois não exploram comercialmente o lote, cultivam apenas para a subsistência.

Portanto, o principal fator responsável pelo aumento da renda familiar é a aposentadoria de um ou dois membros da família, pois de um modo geral, a renda advinda da atividade agrícola permaneceu a mesma.

Entretanto, considerando que a aposentadoria não é a solução desejada para aumentar a renda, ressalta-se a necessidade de promover uma exploração agrícola adequada do lote, o que associado a outras formas de ocupação, sobretudo não agrícola, pode aumentar efetivamente a renda das famílias.

Na vila Povo Irmão existe um galpão comunitário onde estão guardadas máquinas de costura e uma máquina de estampa de camisetas, materiais que deveriam ter sido utilizados no projeto de geração de renda da vila. No entanto, os moradores não conseguiram se

Revista da Anpege
ISSN 1679-768X

organizar e, tampouco, chegar a um consenso quanto ao uso desses equipamentos, de modo que o projeto de geração de renda nunca foi executado. Constatou-se também que, atualmente, a Vila Rural Povo Irmão não apresenta uma associação de moradores.

Ressalta-se que esse problema também ocorre em outras vilas rurais, pois esse aspecto já foi levantado por Souza (2000), que afirma que a falta de infraestrutura e a desocupação são os problemas mais graves nas Vilas Rurais, sendo que as frágeis ou inexistentes formas de organizações sociais dos vileiros, bem como a ausência de participação efetiva das famílias, acabam por acentuar tais problemas.

FORMAS DE OCUPAÇÃO E PRESENÇA DA PLURIATIVIDADE

Observa-se que a pluriatividade está presente somente em 20% das famílias residentes na Vila Rural. Esse resultado também pode ser comparado com a avaliação do IPARDES (2000), onde a pluriatividade estava presente em 24,6% das famílias.

Tabela 3 – pluriatividade entre as famílias

TIPOS DE FAMÍLIAS	NÚMERO DE FAMÍLIAS	PERCENTUAL (%)
• Família que combina trabalho agrícola com assalariado urbano	3	7,5
• Família que combina trabalho agrícola com autônomo	4	10
• Família que combina atividade agrícola com assalariado urbano e autônomo	1	2,5
• Família que só exerce atividade agrícola (dentro e fora do lote)	24	60
• Família que só exerce trabalho assalariado urbano	3	7,5
• Família de aposentados que não exercem função agrícola ou não agrícola – apenas reside no campo	5	12,5
TOTAL	**40**	**100**

Fonte: *pesquisa de campo (janeiro de 2013)*

FORMAS DE EXPLORAÇÃO AGRÍCOLA NOS LOTES E CRÉDITO RURAL

Refere-se ao tipo de lavoura cultivada em cada lote. Na Vila Povo Irmão são cultivados café, uva, feijão e milho. O café e a uva são explorados, visando a comercialização, enquanto o feijão e o milho visam somente o consumo da família, ou seja, são culturas de subsistência.

Revista da Anpege ISSN 1679-768X

Considerando que o café e a uva são produtos destinados a comercialização, na Vila Rural Povo Irmão 85% dos lotes são explorados comercialmente e 15% apresentam apenas cultivos de subsistência. O café é o produto de maior destaque, presente em 70% dos lotes.

Essa característica é um reflexo da modernização agrícola, pois o aumento da produtividade fez o preço dos alimentos baixar tanto que a agricultura de subsistência se tornou pouco compensadora, mesmo para quem têm propriedades muito pequenas.

Verificou-se também que a mão de obra é familiar, porém, em alguns casos, e somente nos períodos de colheita do café e da uva utiliza-se mão de obra não familiar composta por vizinhos da própria Vila Rural e do entorno.

O caso da Vila Rural de Japira comprova que é possível aferir renda através da exploração agrícola dos lotes, claro, sendo esta em caráter complementar às demais formas de ocupação. As pesquisas realizadas pelo IPARDES confirmam essa característica, pois apontam que, em 1999, 91,3% das famílias exploravam o lote, já em 2005, esse percentual atingiu 98,6%, sendo que 73,2% obtiveram excedentes na produção do lote (IPARDES, 2006).

Tem-se, por exemplo, o caso de um morador que prevê para esse ano uma produção de aproximadamente 150 sacas de café. Considerando uma média entre a oscilação do preço por saca desse produto nos últimos anos, que variou entre 80 e 150 reais, esse morador poderá ter uma renda bruta de aproximadamente 17 mil reais. Se dividirmos esse valor por 12, a renda agrícola seria maior que dois salários mínimos por mês. Como a linha de pobreza costuma ser definida, no Brasil, como renda domiciliar *per capita* igual a 50% do salário mínimo, isso significa que, tendo em vista a ocupação média dos lotes ser de três pessoas, essa renda gerada pelo café, por si só, já é o bastante para evitar que essas famílias vivam abaixo da linha de pobreza.

Devido ao tamanho dos lotes, as características físicas da região (solo e clima), a lavoura cafeeira se mostra como uma boa opção para os vileiros, além disso, o café não exige trabalho intenso o ano todo, de modo que permite outras formas de ocupação para as famílias.

Em relação ao cultivo da uva, tem-se apenas duas famílias com lavoura em fase de produção, as demais estão iniciando o cultivo. Uma delas relatou ter vendido a última safra (final de 2012) por aproximadamente 8 mil reais, o que equivale a cerca de um salário mínimo na renda familiar. Se considerarmos que a uva permite até duas safras ao ano, essa renda poderia ser duplicada, mas para isso seria necessário forte investimento em insumos e mesmo em alguma técnica de irrigação, assim o abastecimento de água da Vila Rural é

Revista da Anpege
ISSN 1679-768X

um ponto crucial para a produção. A comercialização desse produto é favorecida pelo fato de que essa região é uma importante área de produção de uva do estado do Paraná. Nos últimos anos, ocorreu uma forte expansão da produção no município.

Porém, apesar da capacidade da lavoura cafeeira e também do cultivo da uva em contribuir para a elevação da renda, verificou-se que, em média, a renda das famílias é baixa. Como explicar essa realidade?

Através das entrevistas e da observação das lavouras de café, constatou-se que as mesmas, majoritariamente, não são cultivadas de forma adequada. Grande parte dos vileiros investe pouco, ou nada, na aquisição de insumos para a plantação. Sem o tratamento apropriado, a produção é muito baixa. Houveram até relatos de moradores que afirmaram que suas plantações morreram porque não foram cuidadas corretamente. Alguns desistiram e outros tentam a exploração desse cultivo novamente.

O principal motivo alegado para essa situação é a falta de recursos financeiros para a aquisição de insumos agrícolas. No entanto, esse problema pode ser sanado com o crédito do PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar). Esse programa possui uma linha de crédito chamada de Custeio, destinada justamente a aquisição desses produtos.

Apesar dessa opção, o percentual de famílias que utiliza o PRONAF Custeio é baixo, apenas 18%. Os valores do crédito informados variaram entre 1 mil reais a 2 mil reais. Além disso, aqueles que têm interesse em aderir futuramente ao programa também são poucos (7,7%).

Os que declararam que já fizeram uso, mas que não pretendem voltar a utilizar (25,6%), alegaram que tiveram dificuldades para pagar o financiamento, pois a safra foi pequena ou os preços pagos foram baixos, reduzindo os lucros.

Por sua vez, aqueles que declararam nunca ter usado e também não ter pretensão de utilizar essa forma de crédito (48,7%), justificaram essa opção por desejarem cuidar da lavoura com recursos próprios ou por terem receio de não conseguir pagar o financiamento.

Essa situação indica que a principal solução para resolver o problema da falta de recursos para investimentos na produção agrícola não é bem vista pelos vileiros, caberia assim, um trabalho eficiente de orientação, para que conhecendo melhor o programa, não tivessem tanto receio de aderir ao crédito.

É muito importante que nesse processo seja ressaltado que o crédito agrícola não deve ser utilizado para outros fins, mas que seja efetivamente aplicado com o objetivo de aumentar a produção.

Revista da Anpege
ISSN 1679-768X

Um morador que declarou ter aderido recentemente ao PRONAF, informou que o crédito de R$ 9.250,00 foi utilizado para a aquisição de um carro. Ora, utilizando o crédito dessa forma, não haverá nenhum retorno em termos de produção. Infelizmente, esse tipo de prática não é incomum entre os agricultores[3].

Portanto, para que o PRONAF possa produzir bons frutos, como o caso do morador que utiliza esse crédito para a aquisição de insumos e que prevê safra de 150 sacas de café em 2013, a presença de assistência técnica é fundamental para orientar as famílias, uma vez que a maioria delas demonstrou não conhecer plenamente o programa, bem como o próprio manejo da lavoura cafeeira.

AVALIAÇÃO DO PROGRAMA VILAS RURAIS PELOS BENEFICIÁRIOS E SATISFAÇÃO DOS BENEFICIÁRIOS COM O TAMANHO DO LOTE

Inquiridas sobre o Programa Vilas Rurais, 92,3% das famílias respondeu considerá-lo um programa bom e ótimo.[4] Já em relação à satisfação com o tamanho do lote, 85% das famílias afirmou estar satisfeita e apenas 15% manifestou o desejo de possuir mais terras para a prática agrícola. As causas apontadas para essa satisfação são a idade avançada para trabalhar, caso dos aposentados e as formas de ocupação agrícola e não agrícola fora do lote.

Essa informação contradiz as críticas em relação ao tamanho dos lotes, uma vez que um público que não deseja ter terras, a ponto de sobreviver apenas da prática agrícola, não pode ser o mesmo para o qual se destina um programa tradicional de reforma agrária. Assim, o Programa Vilas Rurais é mais adequado para atender as necessidades desses trabalhadores.

Autores como Fernandes e Ponte (2002) criticam o programa acusando-o de não ser uma reforma agrária verdadeira, justamente por conta do tamanho dos lotes. Entretanto, é preciso considerar os benefícios que outras políticas podem trazer para os moradores do meio rural, uma vez que nem todas essas pessoas se identificam com a produção agrícola, mas buscam uma nova estratégia de sobrevivência sem deixar de viver no campo. Além do mais, o próprio Fernandes, em trabalho recente, reconheceu que a reforma agrária, ao menos na forma como vem sendo implementada até os dias de hoje, fracassou em termos de geração de renda e de fixação do homem no campo:

[3] Para mais informações sobre a aplicação do crédito do PRONAF, ver Zafalon (2009) e Diniz Filho; Zafalon (2011).

[4] 3 Entre as justificativas apresentadas para a avaliação do programa, a aquisição da casa própria é apontada como a mais importante, tendo sido mencionada por todas as famílias. Esse dado corrobora a pesquisa de Souza (2000), ao afirmar que o maior benefício do Programa Vilas Rurais é promover melhorias nas condições de vida, sobretudo, em relação à moradia das famílias.

Revista da Anpege
ISSN 1679-768X

> Nos assentamentos, esse benefício [o Bolsa Família] alcançou 37% das famílias. Com base nos dados do Censo Agropecuário 2006, no Brasil a renda média mensal de uma família assentada era de R$ 500,55, sendo Rondônia o estado com menor renda, igual a R$ 176,54, e São Paulo, com a maior renda, de R$ 1.266,36. Os agricultores não se mantêm com uma renda tão baixa e é evidente que essa reforma agrária não atrairá novos trabalhadores rurais (FERNANDES, 2013, p. 197 – sem negrito no original).

Nesse sentido, não há evidência empírica de que a reforma agrária seja mais eficiente do que o Programa Vilas Rurais, ao contrário do que os críticos desse programa sugerem. O que existe é apenas a hipótese de que um modelo de reforma agrária diferente do atual poderia gerar resultados melhores do que os obtidos até o momento, o que reforça a conclusão de que a crítica à pequena extensão dos lotes nas vilas rurais deriva principalmente de pressupostos ideológicos.

EXPECTATIVAS DAS FAMÍLIAS

Em relação às expectativas da família, verificou-se que a maioria (82%) pretende continuar morando na Vila Rural. Só uma família (2,6%) manifestou a intenção de adquirir uma propriedade maior para a prática agrícola. Além desses, seis famílias (15,4%) manifestou o desejo de mudar-se para o meio urbano, as razões alegadas são: a idade avançada e problemas de saúde que dificultam o trabalho agrícola e a maior oferta de empregos na cidade.

Essas intenções demonstradas pelos beneficiários do programa fortalecem a ideia de que um programa tradicional de reforma agrária não seria adequado para essas famílias

ESTUDO COMPARATIVO: VILA RURAL POVO IRMÃO E ASSENTAMENTO MARIMBONDO

Para o caso específico do município de Japira é possível promover uma discussão de resultados e viabilidade entre o Programa Vilas Rurais e o Programa Nacional de Reforma Agrária, uma vez que também já foi realizado um estudo sobre um assentamento de reforma agrária na referida localidade, que é o Projeto de Assentamento Marimbondo, analisado em pesquisa de Zafalon (2009) e Diniz Filho e Zafalon (2011).

Inicialmente pode-se comparar a área utilizada nos dois casos. A Vila Rural Povo Irmão apresenta uma área de 31,46 hectares (ha), ou seja, 314.600 m², onde estão assentadas 46 famílias em lotes de 5.283,15 m² em média, enquanto que o P.A. Marimbondo contempla 73 famílias em uma área de 1.215,2 hectares (ha), ou seja, 12.152.000 m² , sendo que os lotes possuem, em média, 14 ha. Considerando que 1 ha corresponde a 10.000 m², temos que, enquanto na Vila Rural as famílias possuem uma pouco mais de meio hectare de terras, no assentamento essa área é cerca de 28 vezes maior. Ressalta-se que os dois locais apresentam solo de boa qualidade e relevo adequados à prática agrícola (ZAFALON, 2009; 2013).

Revista da Anpege ISSN 1679-768X

Apesar dessa grande diferença em termos de área de exploração, verificou-se que a renda das famílias não é muito diferente. Assim, observa-se que, mesmo explorando uma área muito superior, 45,6% dos assentados do P. A. Marimbondo declararam possuir renda de até dois salários mínimos. Por sua vez, entre os moradores da Vila Povo Irmão, esse índice é de aproximadamente 74%.

Porém, é preciso considerar a importância que a renda advinda de aposentadorias e de programas sociais, como o Bolsa Família, exerce na renda dessas famílias. Desse modo, entre os assentados verificou-se a presença de aposentadorias e benefício do Bolsa Família entre 73,9% das famílias, sendo que desse total 36,9% possuem apenas aposentadorias, 19,6% possuem apenas o benefício do Bolsa Família e 17,4% possuem ambos. Já entre os vileiros, observou-se que 58,9% das famílias contam a aposentadoria na soma da renda familiar, desses 25,6% apresentam apenas um membro aposentado e 33,3% apresentam dois membros aposentados na família. Quanto ao benefício do programa Bolsa Família, este se encontra presente entre 20,5% das famílias. Já as famílias que somam a aposentadoria com o Bolsa Família representam apenas 5,1% (ZAFALON, 2009; 2013).

Outra variável importante em termos de renda é a presença da pluriatividade. Desse modo, verificou-se que esse fenômeno está presente entre 32,6% dos beneficiários do assentamento e entre 20% dos beneficiários da Vila Rural. No caso do P. A. Marimbondo, a pluriatividade manifesta-se através de empregos urbanos que alguns membros das famílias possuem e através da presença de uma atividade de comércio e prestação de serviço de lazer no assentamento (trata-se de um "Pesque Pague"). Já na Vila Povo Irmão a pluriatividade está presente através da combinação da atividade agrícola com o trabalho assalariado urbano e com o trabalho autônomo.

O fato de a pluriatividade estar ainda mais presente no assentamento do que na vila rural reforça a conclusão de que distribuir lotes de maior tamanho não viabiliza a sobrevivência das famílias unicamente com o trabalho agrícola, ao contrário do que afirmam os geógrafos críticos do Programa Vilas Rurais. Além disso, a presença significativa da pluriatividade nas duas áreas evidencia que o município de Japira já vive a realidade do novo rural brasileiro, caracterizado pela combinação de atividades agrícolas e não agrícolas na composição da renda das famílias residentes no campo.

Os estudos de campo revelam ainda que, também em termos de renda, não há uma diferenciação significativa entre os beneficiários do assentamento e da Vila Rural, sendo que a presença de aposentadorias constitui uma variável significativa em ambos os casos, porém ainda mais importante no caso do assentamento, local onde também a renda advinda do Programa Bolsa Família é mais relevante (ZAFALON, 2009; 2013).

Revista da Anpege
ISSN 1679-768X

A pequena diferença de renda média nos dois locais pode estar associada ao maior número de aposentados e de beneficiários do Bolsa Família, ao maior índice de famílias pluriativas, bem como ao próprio tamanho dos lotes que possibilita uma produção maior no assentamento. No entanto, se considerarmos a grande diferença entre a área explorada em atividades agrícolas, a renda média dos assentados deveria ser consideravelmente maior que a renda média dos vileiros. Além disso, em relação a renda *per capita*, os dois locais se aproximam ainda mais, visto que, enquanto na Vila Rural a média de membros das famílias é de 3,1 pessoas, no assentamento esse índice é de em média 4,4 pessoas por família.

Outro dado relevante para essa comparação é o percentual de evasão. Tal índice alcança 60,9% no P. A. Marimbondo, enquanto na Vila Povo Irmão atinge 43,6%.

Ressalta-se que não é objetivo desta pesquisa comparar o Programa Nacional de Reforma Agrária com o Programa Vilas Rurais, mas apenas uma unidade de cada um dos programas, de modo a avaliar qual dos dois teve resultados melhores em Japira, e não os resultados de ambos, em termos gerais.

Portanto, no caso específico do município de Japira, pode-se afirmar que o Programa Vilas Rurais alcançou melhores resultados, visto que, por meio de uma via não conflitiva e com menores custos, alcançou resultados semelhantes à reforma agrária e atendeu melhor os beneficiários, visto que o índice de evasão foi menor na Vila Rural.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O exemplo do município de Japira permite considerar que os moradores do Novo Rural demandam políticas que devem ir além da produção agrícola. Nesse contexto, o Programa Vilas Rurais pode ser considerado uma política inovadora por trazer essa concepção.

As Vilas Rurais foram concebidas para se tornarem um local típico das ocupações pluriativas, onde a renda principal deveria vir do trabalho remunerado fora da vila e, por sua vez, a exploração do lote deveria ser apenas complementar a renda e a alimentação das famílias. No entanto, como essa condição não se concretizava, tendo em vista a redução do emprego agrícola, entre 1997 e 1998 o programa foi reorientado para a exploração ativa do lote, ou seja, o lote passou a ser visto como um empreendimento (IPARDES, 2000).

Para Souza (2000) o principal erro do programa é justamente incentivar demais a exploração agrícola do lote, quando na verdade, a chave para o sucesso das Vilas Rurais seria incentivar a pluriatividade.

Revista da Anpege ISSN 1679-768X

Não se pode negar que a pluriatividade pode ser uma ferramenta importante, pois, como já apontado no relatório do IPARDES (2000, p. 13), "significa diversificação das fontes de renda, garantindo ocupação no setor de serviços nos períodos de menor demanda por trabalho rural". No entanto, se explorado adequadamente, o lote das Vilas Rurais pode auferir uma renda agrícola significativa para as famílias, como é o caso do morador da Vila Rural Povo Irmão que prevê safra de aproximadamente 150 sacas de café nesse ano.

Desse modo, as dificuldades na geração de renda nas Vilas Rurais tanto podem ser amenizadas com o incentivo às atividades pluriativas, como propõe Souza (2000), quanto através da exploração adequada do lote. Nesse sentido, a participação das entidades de extensão rural é fundamental para orientar e mesmo capacitar os beneficiários, pois enquanto trabalhadores rurais volantes e mesmo como meeiros, esses trabalhadores nem sempre estão acostumados a tomarem decisões e administrarem um negócio próprio.

Toma-se como exemplo a Vila Rural Povo Irmão: apesar de já terem trabalhado com a lavoura de café, seja como meeiros ou diaristas agrícolas, poucos moradores cuidam adequadamente de suas plantações, resultando em produção baixa. E apesar de reclamarem da falta de recursos para a compra de insumos, não aderem ao PRONAF Custeio por insegurança e desconhecimento em relação ao crédito agrícola. Isso mostra que não é o fato de ser mão de obra da atividade agrícola que torna esse trabalhador apto a administrar um negócio próprio, por menor que possa ser seu lote de terras.

Assim, para que os lotes se tornem verdadeiros empreendimentos nas Vilas Rurais é fundamental uma participação ativa das entidades de extensão rural, orientando os vileiros na escolha da opção mais viável de exploração, de acordo com o potencial de cada região, na aplicação correta do crédito rural e na capacitação dos indivíduos.

Há que se ressaltar, no entanto, que a pluriatividade nas famílias pode se manifestar através da combinação entre a exploração agrícola do lote com empregos não agrícolas de baixa qualificação e remuneração, assim, é necessário promover a qualificação desses trabalhadores tanto para o exercício das atividades agrícolas quanto para as não agrícolas.

Para Fernandes e Ponte (2002, p. 125), "o Programa Vila Rural é uma medida paliativa e menos complexa que a implantação de assentamentos rurais, mas que na verdade não atende às necessidades básicas dos trabalhadores rurais". Se implantadas adequadamente, as Vilas Rurais são tão complexas quanto os assentamentos, necessitando de acompanhamento técnico constante e permanente e, considerando que muitas famílias que aí vivem não desejam viver exclusivamente da prática agrícola, explorando lotes maiores, é possível concluir que as Vilas Rurais podem sim atender às necessidades dos trabalhadores rurais.

Revista da Anpege
ISSN 1679-768X

É provável que surjam questionamentos a respeito do enquadramento do Programa Vilas Rurais na esfera das políticas de desenvolvimento rural. Tal crítica poderá ser justificada com base no público alvo desse programa, ou seja, por atender a um grupo de trabalhadores rurais com residência na cidade, ou mesmo trabalhadores urbanos, o mesmo não poderia ser associado ao desenvolvimento rural. No entanto, é preciso considerar que no cenário do novo rural, perspectiva defendida nesse trabalho, o atendimento a um público que não esteja estritamente vinculado as atividades agrícolas e que possa ter interesse no campo apenas com a finalidade de moradia, é perfeitamente cabível. Afinal, mesmo nos grupos envolvidos no movimento de luta pela terra, há trabalhadores urbanos, e esse fato não desqualifica a reforma agrária como um programa de desenvolvimento rural.

Além disso, para os críticos da modernização agrícola, devido ao esvaziamento do campo, é possível considerar que o deslocamento de um grupo de trabalhadores residentes no meio urbano para o campo pode significar o reavivamento social do rural, conferindo a esse espaço novos significados. Por fim, é relevante que questionamentos a respeito das próprias definições de rural e urbano sejam considerados. Em municípios cuja economia e a dinâmica social sejam fortemente vinculadas ao modo de vida rural, não é o fato do trabalhador residir na sede do município que o torna urbano. No próprio caso do município de Japira, verifica-se que toda a sua dinâmica é definida a partir do meio rural. Também é possível questionar até que ponto a sede desse município, que apresenta infraestrutura precária, não sendo atendida sequer por saneamento básico, pode ser definida como urbana. Será que por atender a um trabalhador rural volante com residência na periferia dessas sedes municipais, cujas características de infraestrutura são tão precárias quanto no campo, o Programa Vilas Rurais não representa melhorias para a dinâmica do espaço rural? Como em um contexto onde as esferas econômicas e sociais do município sejam baseadas no modo de vida rural o Programa Vilas Rurais não pode ser considerado um programa de desenvolvimento rural, mas um programa de cunho urbano? De fato, nesse cenário, o Programa Vilas Rurais não pode estar associado ao meio urbano, mas sim, ao rural, pois é esse meio que confere identidade e dinamismo econômico aos pequenos municípios.

Talvez a causa dessa desconfiança e pessimismo por parte de muitos pesquisadores em relação às Vilas Rurais deva-se ao fato de acreditarem que todos os trabalhadores rurais que não possuem uma propriedade ainda se encaixam no perfil da reforma agrária. É preciso aceitar que novos significados estão sendo atribuídos ao espaço rural e, por consequência, novos sujeitos passam a ocupar esse espaço. Desse modo, políticas diferenciadas precisam ser pensadas, e o Programa Vilas Rurais pode ser uma importante estratégia nesse cenário.

Revista da Anpege
ISSN 1679-768X

REFERÊNCIAS

1. ABRAMOVAY, R. Agricultura familiar e desenvolvimento territorial. Reforma agrária. **Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária.** v. 28. n.1. São Paulo: 1998.
2. BUAINAIN, A. M. et. al. (org.). **O mundo rural no Brasil do século 21**: a formação de um novo padrão agrário e agrícola. Brasília: Embrapa, 2014. Disponível em: < https://www3.eco.unicamp.br/nea/images/arquivos/O_MUNDO_RURAL_2014.pdf> Acesso em: 21 nov. 2015.
3. CAVALCANTI, A. S. As Vilas Rurais do Paraná: experiência em assentamento planejado. **Diálogos e Saberes.** v. 5, n. 1. p. 81-92. Mandaguari: 2009.
4. CONTERATO, M. A.; FILLIPI, E. E. **Teorias do desenvolvimento.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.
5. DINIZ FILHO, L. L.; ZAFALON, R. O Pronaf como política de apoio aos assentados do Programa Nacional de Reforma Agrária. **Revista da ANPEGE**, v. 7, p. 69-79, 2011.
6. ESSER, J. V.; WADI, Y. M.; STADUTO, J. A. R.; SOUZA, M. As Vilas Rurais na região oeste do estado do Paraná: uma política pública de desenvolvimento e seu impacto na vida dos trabalhadores rurais volantes. Curitiba: **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, n. 110, 2006.
7. FERNANDES, B. M.; PONTE, K. F. As Vilas Rurais do Estado do Paraná e as novas ruralidades. **Terra Livre**. Ano 18, n. 19, São Paulo: 2002.
8. FERNANDES, B. M. A reforma agrária que o governo Lula fez e a que pode ser feita. In: SADER, E. (org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil**: Lula e Dilma. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil, 2013.
9. GOMES, P. C. C. Um lugar para a Geografia: contra o simples, o banal e o doutrinário. In: MENDONÇA, F.; SAHR, C. L. L.; SILVA, M. (org.). **Espaço e tempo**: complexidade e desafios do pensar e do fazer geográfico. Curitiba: Ademadan, 2009.
10. GOVERNO DO ESTADO DO PARANÁ. **Normas operacionais do programa Vila Rural:** o Paraná plantou ideias. O Brasil colhe exemplos. Curitiba: 1995.
11. _____. **Projeto Paraná 12 Meses:** manual operativo. Curitiba: 1996.
12. GRAZIANO DA SILVA, J. F.; GROSSI, M. E.; CAMPANHOLA, C. **O que há de realmente novo no rural brasileiro?**. In: II Congresso Internacional sobre Turismo Rural e Desenvolvimento Sustentável, 2002, Santa Cruz do Sul. Turismo Rural. Santa Catarina: UNISC, 2002. v. 1. p. 107-112.
13. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo demográfico 2010:** famílias e domicílios. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.
14. INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTOECONÔMICO E SOCIAL - IPARDES. **Projeto Paraná 12 Meses:** Avaliação da Atividade Vilas Rurais – Síntese estadual e macrorregional. Curitiba: IPARDES, 2000.
15. _____. **Projeto Paraná 12 Meses/Componente desenvolvimento da área social/subcomponente alívio da pobreza no meio rural:** Avaliação final de impacto socioeconômico da atividade em comunidades rurais pobres. Curitiba: IPARDES, 2006. 138p.

Revista da Anpege
ISSN 1679-768X

16. MARQUES, L. M.; VERDE, V. V. Avaliação de impacto socioeconômico das atividades comunidades rurais pobres e Vilas Rurais do componente desenvolvimento da área social do projeto Paraná 12 Meses**. Revista Paranaense de Desenvolvimento.** n. 112. Curitiba: 2007.

17. PONTE, K. F. (Re) Pensando o Conceito do Rural. **Revista Nera.** n. 4, Presidente Prudente: 2004.

18. ROCHA, Ana G. P.; PAULA, Ana M. H. de. O uso do conceito de território na perspectiva do desenvolvimento rural. **Desenbahia.** n. 6. 2007.

19. SCHEJTMAN, A.; BERDEGUÉ, J. Desarrollo territorial rural. **RIMISP.** n.1, marzo. Santiago/ Chile: 2004. 53p.

20. SCHNEIDER, S. A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas. **Sociologias.** n. 11. Porto Alegre: 2004.

21. _____. A importância da pluriatividade para as políticas públicas no Brasil. **Revista de Política Agrícola.** Ano XVI. n. 3. Rio Grande do Sul: 2007.

22. _____. Situando o desenvolvimento rural no Brasil: o contexto e as questões em debate. **Revista de Economia Política.** v. 30, n. 3. Rio Grande do Sul: 2010.

23. SILVA, J. B. Discutindo o rural e o urbano. **Revista da ANPEGE.** v. 7. n. 8. p. 3-11. ago./dez. Fortaleza: 2011.

24. SILVA, J. G. **Quem precisa de uma estratégia de desenvolvimento.** In: NEAD. José Graziano, Jean Marc e Bianchini debatem "O Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento". Brasília: MDA/CNDRS/NEAD, 2001.

25. SIQUEIRA, D.; OSORIO, R. **O conceito de rural.** En: Una nueva ruralidad en América Latina? Norma Giarracca. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Buenos Aires/ Argentina: 2001.

26. SOUZA, M. **Atividades não agrícolas e desenvolvimento rural no estado do Paraná.** Tese (Doutorado). Campinas, 2000. 304 f. Tese (Doutorado em Engenharia Agrícola) – Faculdade de Engenharia Agrícola, Unicamp.

27. SOUZA, M.; GROSSI, M. E. **As Vilas Rurais no estado do Paraná:** uma política não agrícola com viés agrícola. Reforma Agrária. p. 61-84. Paraná: 2000.

28. VEIGA, J. E. et al. **Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento.** Brasília: MDA/ Nead, 2001.

29. ZAFALON, R. **Análise do desempenho do Pronaf no Projeto de Assentamento Marimbondo Japira – PR.** Curitiba, 2009. 86 f. Monografia de Conclusão de Curso (Bacharelado em Geografia) – Departamento de Geografia, UFPR.

30. ZAFALON, R. **Desenvolvimento rural e o Programa Vilas Rurais**: estudo de caso da Vila Rural Povo Irmão em Japira-PR. Curitiba, 2013. 145 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Departamento de Geografia, UFPR.

Artigo recebido em 21 de outubro de 2015.
Artigo aceito em 19 de dezembro de 2015.

Revista da Anpege
ISSN 1679-768X