

PNUD- AVALIAÇÃO FINAL DO PROJETO BRA 98/012- "AGRICULTURA FAMILIAR NO CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL"

**AVALIAÇÃO FINAL DO PROJETO BRA 98/012- "AGRICULTURA FAMILIAR NO CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL"
PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO**

AVALIAÇÃO FINAL DO PROJETO BRA 98/012- "AGRICULTURA FAMILIAR NO CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL"

Consultor externo responsável: **Sueli L Couto Rosa**

Brasília, dezembro de 2007

Resumo Executivo:

1. O Projeto BRA/98/012 "*Agricultura Familiar no Contexto do Desenvolvimento Local Sustentável*", é um projeto de cooperação técnica concebido para apoiar o Pronaf (Programa Nacional de Agricultura Familiar). O Projeto BRA 98 012 passou por distintas localizações físicas e organizativas, e sofreu alterações parciais ao longo de seus sete anos de vigência. Enquanto o Pronaf atuava de acordo com as necessidades e demandas dos agricultores familiares, o Projeto BRA 98 012 foi pensado para ser o braço institucional que se aproximaria dos mesmos agricultores para ouvir e identificar suas demandas, integrando-as a uma agenda de desenvolvimento rural, estruturada a partir de conselhos municipais de desenvolvimento rural.
2. A hipótese principal desta avaliação é de que a complexidade de um programa como o Pronaf, como política pública ascendente em termos de público beneficiário e recursos, interferiu diretamente na capacidade do projeto de cooperação técnica em alcançar uma linha de atuação homogênea e coerente com resultados acessíveis.
3. A avaliação utilizou-se de uma estratégia de análise compreensiva e qualitativa, mais que quantitativa. Consideraram-se informações quantitativas e qualitativas, perpassando documentos, percepções de atores envolvidos e análise sócio política dos contexto da intervenção. O foco foi nas dinâmicas que conformaram os resultados alcançados, mas que uma análise *per si* de cada uma delas frente aos resultados esperados.
4. Os resultados alcançados apontam para uma efetiva contribuição do Projeto BRA 98 012, para a formulação e implantação de políticas públicas relacionadas ao fortalecimento da agricultura familiar no Brasil.

Condições positivas apresentadas

5. Obteve um elevado grau de comprometimento dos gestores do Programa, apresentando-se atuantes e dispostos a aprimorar a execução das atividades no sentido de elevar a compatibilidade temática do Projeto frente ao Pronaf.
6. Apresentou um adequado nível técnico/profissional do pessoal envolvido no Programa nas áreas de atuação-fim, e adequação progressiva da contratação dos mesmos frente aos marcos regulatórios de cooperação técnica internacional.
7. Revelou forte contribuição a estruturação de uma política Nacional de assistência técnica e extensão rural- PNATER;
8. Apresentou forte integração institucional da estrutura programática e operacional do Programa com o contexto político, humano e organizacional da Secretaria de Agricultura familiar e do Ministério do Desenvolvimento Agrário.
9. Mostrou importante integração institucional da estrutura programática e operacional do Programa com o contexto de novos programas públicos articulados com Ministério do Meio Ambiente, Ministérios de Desenvolvimento Social, Ministérios de Turismo. Conama, Conatur, programa nacional de Agroecologia, Programa Nacional de Agroindústria, etc.
10. Revelou elevada concentração operacional em agrupamentos de atividades de gerenciamento e monitoramento para aproximação técnica e controle dos beneficiários, com relativa relevância frente aos objetivos imediatos estabelecidos no Prodoc. dentre outras importantes contribuições.

PNUD- AVALIAÇÃO FINAL DO PROJETO BRA 98/012- "AGRICULTURA FAMILIAR NO CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL"

11. Apoiou adequadamente às modalidades de crédito e custeio para melhor atender as necessidades do agricultor familiar.
12. Introduziu culturas administrativas de caráter transparentes e interativas importantes para o aperfeiçoamento do Pronaf na sua relação com os beneficiários.

Condições mais restritivas

13. Relativa contribuição das ações do Programa na criação de um maior envolvimento territorial dos agricultores familiares através de processos de participação democrática, planejamento e desenvolvimento local sustentável.
14. Relativa contribuição e pouco evidencia de efetividade social das ações de renda não agrícola.
15. Relativos resultados de capacitação direcionados aos interesses dos beneficiários e foram mais direcionados para eventos de interesses gerais ou institucionais.
16. Baixa evidencia de contribuição na reversão das condições de pobreza e dependência do agricultor familiar ao nível de seu município ou região.
17. Baixa contribuição para a elaboração e revisão dos Planos Municipais de Desenvolvimento Rural, inviabilizando a efetividade dos objetivos e metas em se obter ações planejadas e sistematicamente orientadas e assistidas no contexto do PRONAF.
18. Baixa e/ou insuficiente gestão participativa e estratégica para o fortalecimento e atendimento das necessidades e expectativas da maioria dos agricultores familiares em suas localidades, dentre outras.
19. Baixo compromisso com o escopo do projeto resultando em uma abordagem mais institucional das atividades do Projeto,
20. Baixa visibilidade das ações do projeto frente às ações da SAF e do Pronaf.
21. Insuficientes processos de gestão estratégica participativa por parte do Projeto na sua relação com o PNUD.

Lições aprendidas

22. A importância de se estabelecer processos de auto-avaliação permanente, em parceria com o PNUD, de forma a recolocar os objetivos orientadores básicos definidos pelo PRODOC e a possibilidade de desenvolvimento de capacidades para técnicos e gestores.
23. Importância de se criar mecanismos de avaliação qualitativa da efetividade ou dos efeitos e impactos dos resultados junto aos principais beneficiários.
24. Importância de se monitorar melhor o processo de desembolso e aplicação dos recursos previstos, de forma a atender melhor aos resultados esperados.

PNUD- AVALIAÇÃO FINAL DO PROJETO BRA 98/012- "AGRICULTURA FAMILIAR NO CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL"

INDICE

Introdução	5
I- O PRONAF E O PROJETO BRA 98 012 6	6
A) O Pronaf 6	
B) O Projeto BRA/98/012	
II- A METODOLOGIA PARA A AVALIAÇÃO FINAL	10
a) A estratégia de análise	11
III- A AVALIAÇÃO	13
1) Análise da evolução do Pronaf e suas relações com o Projeto Bra 98 012	
2) Avaliação geral do projeto por objetivos e resultados alcançados.	16
a) Articulação Institucional	
b) Participação e planejamento	17
c) Monitoramento e avaliação:	19
d) Capacitação e organização	20
e) Mercado e financiamento da produção	22
	24
III- AVALIAÇÃO PARTICIPATIVA	25
a) Respeito ao Escopo e objetivos do Projeto	26
b) Condições de articulação de políticas,	27
c) Nível de importância e efetividade socioeconômica	27
d) Análise de vulnerabilidade	28
e) Reconhecimento e identidade do projeto	29
f) Modelo de gestão	29
g) Disponibilidade e uso dos insumos	30
h) Análise da reciprocidade de influências do e no Projeto,	
	32
IV-CONCLUSÕES	32
a) Condições Propícias e Restritivas Predominantes	33
b) Lições aprendidas	36
V- Bibliografia consultada	38
VI- Modelo de questionário aplicado	39

AVALIAÇÃO FINAL DO PROJETO BRA 98/012- "AGRICULTURA FAMILIAR NO CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL"

Introdução

O Projeto BRA 98/012, em cooperação técnica entre o PNUD e o Ministério de Desenvolvimento Agrário, foi assinado em dezembro de 1998. Denominou-se "Agricultura familiar no contexto do desenvolvimento Local Sustentável" e sua estrutura lógica e operacional estava relacionada intrinsecamente ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar-PRONAF porque concebido para ser um apoio e fortalecimento das ações deste programa.

O Projeto BRA 98 012 passou por distintas localizações físicas e organizativas, e sofreu alterações parciais ao longo de seus sete anos de vigência. Sua avaliação final requer um árduo esforço de compreensão das relações entre atividades realizadas, resultados alcançados e efetividade dos objetivos e metas propostos. Tendo em vista tais objetivos e analisando os documentos disponibilizados para se proceder a esta avaliação final, optou-se por trabalhar sob um modelo de **avaliação compreensiva**, onde se considera o Projeto a partir dos contextos sócio-políticos que interferiram no PRONAF e que afetaram o Projeto direta e/ou indiretamente, além de incluir uma avaliação participativa por parte dos próprios gestores do Projeto.

Avaliar a eficácia, eficiência e efetividade do projeto BRA 98 012 em seu papel de fortalecimento de uma política pública como o PRONAF constitui um grande desafio. A concepção do Projeto baseou-se em uma interação com as dinâmicas do Programa, comandado inicialmente pela Secretaria de Agricultura Familiar do Ministério de Agricultura e depois Ministério de Desenvolvimento Agrário. Desde então, o Projeto sempre foi diretamente determinado pelas orientações e mesmo aprimoramentos das diretrizes e processos operacionais definido por aquela Secretaria e pelo Programa. Em certa medida, as ações do Projeto BRA 98 012 quase se confundiram com a política pública, o que significou deixar sua identidade um tanto indefinida dentro da instituição que o acolhia.

Portanto, para proceder à avaliação do referido Projeto buscou-se separar, na medida do possível, o lugar deste projeto de cooperação técnica dentro da instituição que o contratou. Exigiu-se uma escolha de procedimentos analíticos com forte ênfase na análise crítica, onde a informação é processada de forma transversal, classificando atividades e categorias tanto do Programa como do Projeto, relacionando-as, estimando resultados quando os mesmos não estavam totalmente disponíveis, pesquisando em outras fontes, etc. Além disto, buscou-se trabalhar sem perder de vista a natureza de um projeto de cooperação técnica internacional.

A orientação da cooperação internacional brasileira, através da Agência Brasileira de Cooperação (ABC/MRE), define que os projetos voltados especificamente para o âmbito governamental, não podem ser confundidos com políticas públicas. Ou seja, nunca devem alterar seu caráter de cooperação técnica. Sua função é a de capacitar e instrumentalizar os órgãos públicos para que estes possam implementar, por seus próprios meios e de forma mais eficiente e com maior impacto e sustentabilidade, políticas e programas públicos. A execução destes últimos deve se sustentar, portanto, nos instrumentos institucionais e administrativos disponíveis na administração pública.¹

Entretanto, como qualquer projeto de cooperação técnica é influenciado por fatores políticos-institucionais, como alterações de políticas de governo, de ministros, de gestores e mesmo de marcos regulatórios indiretos, a tendência de sofrer alteração de metas e estratégias inicialmente propostas foi considerada.

¹ Diretrizes para o Desenvolvimento da Cooperação Técnica Internacional Multilateral e Bilateral 2ª edição fevereiro de 2005 Brasil. Ministério das Relações Exteriores. Agência Brasileira de Cooperação.

Para compreender melhor as relações sobrepostas, ainda que complementares, e superar as situações contraditórias ou incongruentes, optou-se por estabelecer análises cruzadas das ações, partindo do princípio de que uma avaliação de projeto de cooperação técnica internacional deve ser vista simultaneamente sob os dois parâmetros: um técnico, com base na identificação implícita e explícita dos resultados esperados e alcançados; e outro contextual e político, caracterizado pelos fatores endógenos e exógenos que interferem nos avanços e fracassos das ações.

No primeiro caso, o olhar estará sempre voltado para a proposta do documento de Projeto e nas metas definidas para os resultados esperados nos prazos previamente definidos. Assim, a observação centra-se em identificar o comportamento do referido projeto de cooperação técnica internacional frente às suas funções específicas.

No segundo caso, estará situado em uma linha do tempo, onde se pode acompanhar os dois parâmetros simultaneamente. Portanto, o olhar analítico será crítico e compreensivo, para identificar onde, quando e porque as atividades se mostraram mais ou menos eficientes e efetivas e que fatores as explicam.

A hipótese principal deste trabalho é de que a complexidade de um programa como o Pronaf, que assume características de política pública ascendente em termos de público beneficiário e recursos, interfere diretamente na capacidade do projeto de cooperação técnica em alcançar uma linha de atuação homogênea e coerente com resultados acessíveis. Também interfere na caracterização dos padrões de eficiência e eficácia das ações, quando não dificulta caracterizar sua efetividade. A avaliação buscará identificar e caracterizar estes aspectos.

Para melhor compreensão do escopo deste documento considera-se importante iniciá-lo a partir da descrição do PRONAF. Assim, o primeiro capítulo é composto desta breve descrição, seguida de uma síntese do Projeto BRA 98 012 e suas relações com o Pronaf. No segundo capítulo se aborda a questão metodológica, que buscou construir uma abordagem dinâmica, compreensiva e qualitativa do processo de implementação do Projeto. Finalmente, apresenta-se a avaliação propriamente dita, dividida em três partes: uma análise evolutiva e conjuntural, uma análise de cada resultado esperado do projeto frente aos objetivos propostos e um fechamento das avaliações dos resultados a partir das considerações de cinco gestores e técnicos da Secretaria de Agricultura familiar.

Nesta avaliação não se abordarão os aspectos financeiros e orçamentários do projeto porque a mesma avaliação já foi realizada por auditoria. Mas para se indicar lições aprendidas, se aborda, de forma comparada e sempre relacionada aos resultados, os aspectos de distribuição de recursos. Tal indicação é feita de forma genérica, sem analisar e avaliar especificamente cada item dos gastos, como realizado na Avaliação de Meio Termo. Focou-se mais em observar os aspectos de consideração e respeito aos propósitos do Projeto, sempre voltada para sua efetividade social.

I- O PRONAF E O PROJETO BRA 98 012

A) O Pronaf

Enquanto política pública o Pronaf inicia-se como parte da linhagem de políticas agrárias tradicionais do Brasil (Programa de Valorização da Pequena Produção Rural-PROVAP, em 1994). Os movimentos sociais agrários e agrícolas que se sentiam excluídos das políticas de tendência neoliberal e de agro-negócios do Ministério da Agricultura, dos inícios dos anos 90, buscaram redefinir o papel e conceito de agricultor familiar frente às políticas públicas. Em 1995 o termo *agricultor familiar* obtém um novo status junto ao Plano Plurianual do governo FHC, dando origem ao PRONAF.

O programa foi definitivamente criado em agosto de 1996, subordinado ao Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural da Secretaria de Desenvolvimento Rural do Ministério da Agricultura. Seu mandato previa "promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares, de modo a propiciar-lhes o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a melhoria de renda e de qualidade de vida dos agricultores familiares."

Quatro objetivos específicos definem os propósitos do Pronaf:

- a) ajustar as políticas públicas de acordo com a realidade dos agricultores familiares;
- b) viabilizar a infra-estrutura necessária à melhoria do desempenho produtivo dos agricultores familiares;
- c) elevar o nível de profissionalização dos agricultores familiares através do acesso aos novos padrões de tecnologia e de gestão social;
- d) estimular o acesso desses agricultores aos mercados de insumos e produtos.

Entretanto, desde que foi criado, o Pronaf não deixou de sofrer modificações e aprimoramentos em suas diretrizes e processos operacionais. Estas mudanças vão desde a definição do público, a classificação dos agricultores familiares em categorias, redefinição dos valores por categorias, tentativas de envolvimento dos atores locais e estaduais das esferas públicas e da sociedade civil nos processos de decisão, aperfeiçoamentos nas linhas de atuação, até incluir a proposta do enfoque de desenvolvimento territorial². Ou seja, sofreu muitas alterações no sentido de aprimorar suas condições políticas e operacionais para atender aos objetivos descritos.

Da mesma forma, o Pronaf também tem passado por mudanças na sua localização institucional, deixando o Ministério da Agricultura para ser localizado em uma Secretaria no Ministério do Desenvolvimento Agrário, em 1999. Estas alterações institucionais são percebidas como relevantes e serão consideradas nesta avaliação.

Independente ou decorrente das mudanças, alguns estudiosos ressaltam³ que, ao longo de sua existência o programa forjou três importantes inovações: (i) o reconhecimento dos agricultores familiares como protagonistas das políticas públicas; (ii) a criação de um processo de negociação entre os agricultores e suas organizações e o governo e; (iii) o estabelecimento de um enfoque territorial para as políticas públicas, ressaltando-se, neste caso, o papel dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR) criados por demanda do PRONAF Infra-estrutura e serviços municipais.

Pode-se dizer que os dois primeiros fatores foram os mais importantes resultados de impacto desta política pública. O terceiro, referente aos CMDRs, acabou por sofrer algumas mudanças de ênfase sob a gestão do Ministério de Desenvolvimento Agrário e que merecem ser analisadas dentro da evolução do programa.

O volume de recursos aplicado pelo Programa vem aumentando progressivamente desde 1997, ampliando a possibilidade de acesso ao crédito a um número maior de agricultores familiares, permitindo a sua inserção nos mercados em diferentes graus e em distintas regiões do país. Se em 1998 era de 200 mil reais, atualmente atinge a cifra de 10 bilhões de reais, beneficiando aproximadamente 2 milhões de agricultores. A distribuição dos recursos financeiros entre as regiões brasileiras, e também entre os diferentes níveis de renda dos agricultores familiares dá ao Pronaf um perfil de política pública de abrangência nacional.

No entanto, há avaliações que consideram que o Pronaf representa uma política cara para a sociedade brasileira, apresentando dificuldades para identificar o real

² Ver HISTÓRICO, CARACTERIZAÇÃO E DINÂMICA RECENTE DO PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar Sergio Schneider, Lauro Mattei, Ademir Antonio Cazella, Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural. Porto Alegre, 2004, p. 21-50.

³ Abramovay, Ricardo, 2002, pág 2

fortalecimento das cadeias produtivas típicas da agricultura familiar, e que ainda não existem estudos suficientes que comprovam o real e definitivo impacto do PRONAF na renda e na produção dos agricultores familiares e mesmo sua contribuição para a redução do êxodo rural⁴.

O esforço de entender o processo evolutivo desta política pública revela que o Pronaf se caracteriza por um conjunto de ajustes continuados. Já no seu primeiro ano tentou corrigir a forte concentração dos recursos do programa na região Sul do país, uma das razões que justificou a entrada do PNUD para se formular o Projeto BRA 98 012.

Freqüentes alterações foram feitas como a adequação no crédito de custeio e no investimento destinado às atividades produtivas rurais (Grupos, A, B, C D e E); negociações e rebates nos juros junto aos agentes financeiros; estímulo à capacitação e profissionalização dos agricultores familiares; alteração nas políticas de pesquisa e extensão rural visando a geração e transferência de tecnologias para os agricultores familiares; introdução de linhas de crédito para áreas de silvicultura, para mulher agricultora familiar, ao jovem rural, aos agricultores familiares remanescentes de quilombos, ao estímulo a produção de biodiesel, entre outras.

Ainda é importante destacar que, do ponto de vista operacional, o PRONAF apresenta, quatro grandes linhas de atuação: a) Crédito de custeio e investimento destinado às atividades produtivas rurais; b) Financiamento de infra-estrutura e serviços a municípios de todas as regiões do país, cuja economia dependa fundamentalmente das unidades agrícolas familiares; c) Capacitação e profissionalização dos agricultores familiares através de cursos e treinamentos aos agricultores, conselheiros municipais e equipes técnicas responsáveis pela implementação de políticas de desenvolvimento rural; d) Financiamento da pesquisa e extensão rural visando a geração e transferência de tecnologias para os agricultores familiares.

B) O Projeto BRA/98/012

O Projeto BRA/98/012 "*Agricultura Familiar no Contexto do Desenvolvimento Local Sustentável*", é um projeto de cooperação técnica concebido para apoiar o Pronaf (Programa Nacional de Agricultura Familiar) nas seguintes vertentes:

- a) Capacitação de agricultores familiares, conselheiros municipais e outros atores sociais comprometidos com o desenvolvimento local sustentável;
- b) Estudos e pesquisas orientados sobre aprimoramento conceitual, metodológico e operacional do Pronaf e sobre alternativas de renda para a agricultura familiar;
- c) Fortalecimento da gestão do Pronaf: sistemas de informações gerenciais e gerenciamento de ações de comunicação;
- d) Fortalecimento da coordenação do Pronaf para viabilizar o monitoramento e avaliação das ações nos níveis municipal, estadual e nacional.

As interfaces entre os objetivos do Programa e o Projeto são de operacionalização de ações, para que se possa atender ao principal beneficiário do Programa Pronaf. O Projeto BRA 98 012 introduz e constrói uma matriz lógica de objetivos e resultados a partir de um escopo inovador que é o conceito de desenvolvimento local sustentável relacionado com a agricultura familiar. Visa apoiar ações dirigidas e coordenadas para que os agricultores familiares se fortaleçam a partir de sua propriedade familiar, com base em um esforço em cadeia para o desenvolvimento rural do município. Com isto se permitiria introduzir condições de fortalecimento de um capital social até então

⁴ Pronaf Dez Anos Depois: Resultados E Perspectivas Para O Desenvolvimento Rural, Carlos E. Guanziroli

PNUD- AVALIAÇÃO FINAL DO PROJETO BRA 98/012- "AGRICULTURA FAMILIAR NO CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL"

insuficiente para esta categoria social e produtiva, integrando-os às políticas de crédito, de mercado produtivo e de trabalho, a partir do seu território.

Como se pode observar no quadro abaixo, o Projeto BRA 98 012 tem como ações básicas apoiar diretamente aos objetivos do Pronaf Por exemplo:

Quadro comparativo entre Objetivos do Pronaf e o Projeto BRA 98 012

PRONAF	PRODOC BRA 98 012 Objetivos	PRODOC BRA 98 012 Resultados Esperados
1- Ajustar as políticas públicas de acordo com a realidade dos agricultores familiares	Objetivo 1 - Fortalecer as ações do PRONAF, por meio do aprimoramento da articulação institucional nos estados e municípios, consolidando a participação das organizações sociais e entidades representativas locais no desenvolvimento local, por meio de um sistema de gerenciamento de informações e troca de experiências e metodologias exitosas	Resultado 1.1. - Instituições públicas no âmbito federal, estadual e municipal envolvidas com o PRONAF demais instituições e organizações locais articuladas para a cooperação nas ações previstas e estratégia do Projeto definida
2-Elevar o nível de profissionalização dos agricultores familiares	Objetivo 2: identificar, adequar e disponibilizar instrumentos de educação/capacitação e treinamento em planejamento participativo para as organizações de produtores, agentes de desenvolvimento local, extensionistas e membros dos CMDRs, com vistas a reavaliação dos PMDRs e sua melhor implementação.	Resultado 2.1. -Nível de participação ampliado dos agricultores e suas organizações nos CMDRs, com maior representatividade (próxima de 100%) e contribuindo para sua maior articulação no município. Resultado 2.2 – Planos Municipais de Desenvolvimento Rural revisados pelos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural
3- Viabilizar a infra-estrutura necessária à melhoria do desempenho produtivo dos agricultores familiares;	Objetivo 3 - Capacitar, treinar e aprimorar em termos técnicos e profissionais, os produtores organizados, os extensionistas e os agentes de desenvolvimento local, para elaborar e implementar projetos decorrentes das demandas contidas no PMDRs.	Resultado 3.1. - Produtores organizados e capacitados em: gestão da propriedade; produção artesanal; turismo rural, possibilidades de negócios agroindustriais e em processos associativistas e cooperativistas
4- Estimular o acesso desses agricultores aos mercados de insumos e produtos.	Objetivo 4- Promover, identificar e disponibilizar instrumentos metodológicos e técnicos de obtenção, análise e aplicação de informações para aprimoramento do conhecimento da agricultura familiar, do mercado e técnicas de apoio à inserção comercial para os produtos gerados.	Resultado 4.1. - CMDRs e os agentes de desenvolvimento local instrumentalizados em articulação comercial e financeira e em aspectos legais ligados às atividades demandadas.

Enquanto o Pronaf se esforça por ajustar aos marcos regulatórios de acordo com as necessidades e demandas dos agricultores familiares, o Projeto BRA 98 012 foi pensado para ser o braço institucional que se aproximaria dos mesmos agricultores para ouvir e identificar suas demandas, integrando-as a uma agenda de desenvolvimento rural, estruturada a partir de conselhos municipais de desenvolvimento rural. Neste momento, os Conselhos de Desenvolvimento Rural em nível Municipal representavam o ponto focal dos esforços do Projeto, para fazer com que os Planos de Desenvolvimento Municipal representassem este elemento propulsor e articulador das políticas para o agricultor familiar. Por isto, tal focalização aparece muito claramente em dois resultados do PRODOC.

Tanto o ajuste de políticas públicas para atender a realidade dos agricultores familiares, como a viabilização de infra-estrutura necessária para melhorar seu desempenho produtivo e seu acesso ao mercado de insumos e produtos, seriam realizadas com o apoio do Projeto, em uma lógica de desenvolvimento local, participativa e de bases organizativas.

Estas atividades se concentrariam em três eixos:

- (i) capacitação de agricultores e agentes de desenvolvimento nas diferentes linhas de atuação do agricultor familiar no seu município;
- (ii) construção e fortalecimento de uma política de assistência técnica e extensão rural focalizada neste agricultor e
- (iii) uma estratégia institucional que permitisse tanto a articulação de políticas nas três esferas de governo para o setor como a introdução de ferramentas e mecanismos de gestão que ajudasse o Pronaf a concretizar com eficiência e efetividade a sua missão. Os resultados esperados foram construídos para responder a estes três eixos, sem distanciar-se dos Objetivos gerais do Pronaf.

II- A METODOLOGIA PARA A AVALIAÇÃO FINAL

A estratégia metodológica fundamentou-se em uma análise transversal dos caminhos seguidos pelo Projeto BRA 98 012 entre 1998 e 2005. Busca identificar as relações entre atividades realizadas e resultados logrados ao longo do tempo, identificando os indicadores de resultados do Projeto, cruzando-os com indicadores de avaliação do Pronaf. Para tanto se utilizou de leituras de avaliações acadêmicas e técnicas sobre o Pronaf, os Relatórios de Progresso do projeto BRA 98 012 e um série de outros documentos pesquisados junto a SAF, além de informações colhidas durante as entrevistas feitas com técnicos e gestores da SAF.

As informações sobre os resultados do Projeto foram analisadas considerando:

a) a qualidade dos resultados obtidos frente ao esperado, identificando sua relevância e coerência frente ao esperado pelo Projeto. Por qualidade se entende capacidade técnica e operacional relevante que demonstre possibilidade de multiplicação e continuidade dentro da instituição contratante e para os fins últimos do Projeto.

b) a compatibilidade de conteúdos e metas com os resultados esperados. Por compatibilidade de conteúdos se entende a capacidade de estabelecer simetria e sinergia entre os princípios e atividades executadas, e coerência entre os mesmos e os produtos realizados. Esta compatibilidade de conteúdos se fez através do material disponibilizado como documentos, manuais, metodologias e informações veiculadas nos meios de comunicação e no site da SAF, identificando produtos ou resultados do PRONAF que tivesse relação direta com atividades do Projeto.

c) o impacto dos resultados produzidos frente ao Pronaf e a melhoria das condições de vida dos agricultores familiares no contexto do desenvolvimento local sustentável. Antes de considerar o impacto se buscou relacionar a sintonia ou consistência entre as atividades programadas e as efetivamente realizadas no período.

Quanto ao foco analítico da cooperação técnica pretendeu-se identificar os níveis de qualificação do Projeto⁵, com base em:

- (i) Sua qualidade e eficiência frente ao modelo de planejamento e gestão,
- (ii) Sua importância e efetividade socioeconômica,
- (iii) Sua inserção e legitimidade institucional,
- (iv) A disponibilidade e usos dos insumos,
- (v) Os níveis de vulnerabilidade operacionais, e a
- (vi) Sua resposta ao contexto político-institucional.

⁵ a) Eficiência: esforço empregado para produzir efeitos ou atingir resultados, ou quantidade de recursos utilizados por unidade de serviço, em determinado período de tempo; b) Eficácia: capacidade de a ação produzir os efeitos desejados ou de alcançar os resultados esperados; adequação dos serviços prestados ao objetivo, em determinado período de tempo; c) Efetividade: entendida no sentido social, centra-se nas condições e equidade de inclusão dos trabalhadores; refere-se à capacidade de atingir os objetivos utilizando bem os recursos disponíveis ou à capacidade de ser eficaz (objetivos) e eficiente (usar bem os recursos) ao mesmo tempo

a) A estratégia de análise

Diferentemente da estratégia metodológica utilizada na Avaliação de Meio Termo, realizada através do PNUD em 2002, utilizou-se de uma estratégia de **análise compreensiva e qualitativa**, mais que quantitativa. Embora não se pretenda fazer uma análise simplesmente sociológica, busca-se destacar uma forma analítica que considere informações quantitativas e qualitativas, perpassando documentos, percepções de atores envolvidos e análise sócio política dos contexto da intervenção. O foco está nas dinâmicas que conformaram os resultados alcançados, mais que uma análise *per si* de cada uma delas frente aos resultados esperados.

Como as ações do Pronaf primam pela diversidade e complexidade nas suas intersecções e produtos, optou-se por trabalhar a partir das linhas dos objetivos gerais, cruzando-as entre Pronaf e projeto BRA 98 012, apresentadas no **Quadro comparativo entre Objetivos do Pronaf e o Projeto BRA 98 012**. Esta análise será feita por aproximação, a partir da identificação dos resultados do Pronaf referentes aos objetivos, com base em dados secundários (estudos e análises sobre o Pronaf) e na leitura crítica dos documentos de Relatórios de processo do Projeto BRA 98 012.

Para proceder a esta opção definiu-se três passos no processo analítico: o primeiro foi compreender melhor o Pronaf enquanto a política pública *mãe ou matriz*, e a partir daí identificar onde e como o Projeto manifesta ações de interconexão. As perguntas que surgiram neste primeiro momento foram: *o Pronaf tem atuado como uma política pública eficiente e efetiva? Que papel o projeto desempenhou no sucesso ou fracasso do Pronaf? Se o Projeto não tivesse existido, o Pronaf seria o mesmo?*

Para responder pelo menos parcialmente a uma delas, seria necessário saber como o Pronaf tem sido avaliado teórica, técnica e politicamente. A solução foi fazer um levantamento e análise bibliográfica sobre estudos e análises dos resultados do Pronaf, que permitissem responder ou compreender minimamente: *dos seus quatro objetivos propostos, a quantos tem respondido com eficácia e eficiência?* Contudo, como as análises, na sua maioria, não levaram em consideração os próprios objetivos, mas a focalização em resultados genéricos como números de crédito, beneficiários, distribuição territorial, foi necessário reler estas informações na perspectiva do objetivo desta avaliação.

O segundo nível de análise centrou-se no Projeto BRA 98 012. Buscou-se centrar a análise nos resultados alcançados em cada objetivo proposto, principalmente aqueles que se respondiam ao tema de desenvolvimento local sustentável. As perguntas focais para esta análise foram: *pode-se afirmar que o tema do desenvolvimento local sustentável foi introduzido no contexto da agricultura familiar brasileira? As metas propostas foram alcançadas; o público beneficiário foi atingido? Houve um efetivo fortalecimento dos CMDRS e os agricultores familiares se beneficiaram dos avanços do desenvolvimento rural no seu município ou região? Até que ponto as mudanças políticas e institucionais redefiniram esta diretriz?*

Esta última pergunta nos leva a um tema transversal relevante. A questão é compreender até que ponto as propostas de cooperação técnica que incorporam temas de desenvolvimento (humano) sustentável, institucionalmente defendidos pelo PNUD e Nações Unidas, podem ser alteradas pelos gestores públicos do país, sem serem cobradas no escopo de uma avaliação final. *Como a cooperação internacional poderia monitorar os processos e práticas que tendem a desvirtuar-se das diretrizes iniciais? Em outras palavras, até que ponto os projetos de cooperação técnica devem manter sua fidelidade as diretrizes que coincidem diretamente com os ditames de uma cooperação internacional como Nações Unidas?* Esta questão é colocada como uma hipótese e espera-se poder trazer algumas luzes sobre ela a partir da experiência analisada.

A terceira linha de análise apresenta uma estrutura de avaliação participativa semi-estruturada. Busca avaliar a capacidade do Projeto em realizar seus objetivos e metas sob a ótica dos seus beneficiários diretos e indiretos, ou seja, dos gestores e técnicos, que atuam ou atuaram diretamente no projeto ainda no Departamento de Desenvolvimento Rural (MA) e na Secretaria de Agricultura Familiar (MDA).

O instrumento, com formato de um roteiro de avaliação rápida participativa, foi aplicado junto a cinco importantes gestores: coordenador de Monitoramento e Avaliação, Diretor da Assistência técnica, coordenador de agroindústria, Coordenador de capacitação e a Chefe de Gabinete da Secretaria de Agricultura Familiar.

A opção pelo método de avaliação rápida participativa deve-se ao pouco tempo disponível para se fazer uma avaliação em profundidade que captasse informações quantitativas, mas que permitisse analisar a perspectiva de contribuição de um projeto de cooperação técnica. Com isto, se logrou colher opiniões e obter um "feedback" dos beneficiários institucionais sobre o desempenho do projeto. Pretendeu-se ampliar o universo aos próprios beneficiários diretos, os agricultores familiares. Entretanto, o tempo limitado da consultoria e a pouca disponibilidade para se identificar as localidades realmente representativas dos beneficiários, impediu-se de fazê-lo.

Através do instrumento buscou-se identificar as condições qualitativas gerais do Projeto, distribuídas em grandes subitens que se referiam a:

- (i) Estrutura de planejamento do Projeto frente aos objetivos propostos,
- (ii) Condições de articulação de políticas e os aspectos de coerência, compreensão, compromisso;
- (iii) Importância e efetividade socioeconômica do projeto quanto as condições técnicas e competitivas oferecidas, as novas oportunidades criadas, a valorização da cultura dos agricultores familiares, etc;
- (iv) Vulnerabilidade do Projeto frente ao contexto interno e operacional;
- (v) O reconhecimento e identidade do projeto junto à instituição executora;
- (vi) Capacidade técnica, infra-estrutura, recursos financeiros e condições de comunicação e informação;
- (vii) Características da gestão estratégica como transparência, participação e processo de decisão;
- (viii) Frequência do monitoramento e avaliação e;
- (ix) Grau de embates político institucionais nos resultados gerais do Projeto.

A coleta de informações feita desta forma permite contribuir com o PNUD, a ABC e demais interessados, para observar elementos pouco considerados nas relações entre um projeto de cooperação técnica e a instituição contratante. A proposta permite trabalhar indicadores de desempenho de projetos de cooperação técnica e identificar as lições aprendidas para aprimorar a relação PNUD/ contratante, além de permitir caracterizar mais rapidamente as melhores práticas do Projeto.

As perguntas foram respondidas de forma voluntária, escalonadas em níveis de relevância por parte do entrevistado. Utilizou-se uma escala de mensuração qualitativa que posiciona cada agrupamento de perguntas com respectivas variáveis, em uma possibilidade de avaliação em quatro níveis de relevância.

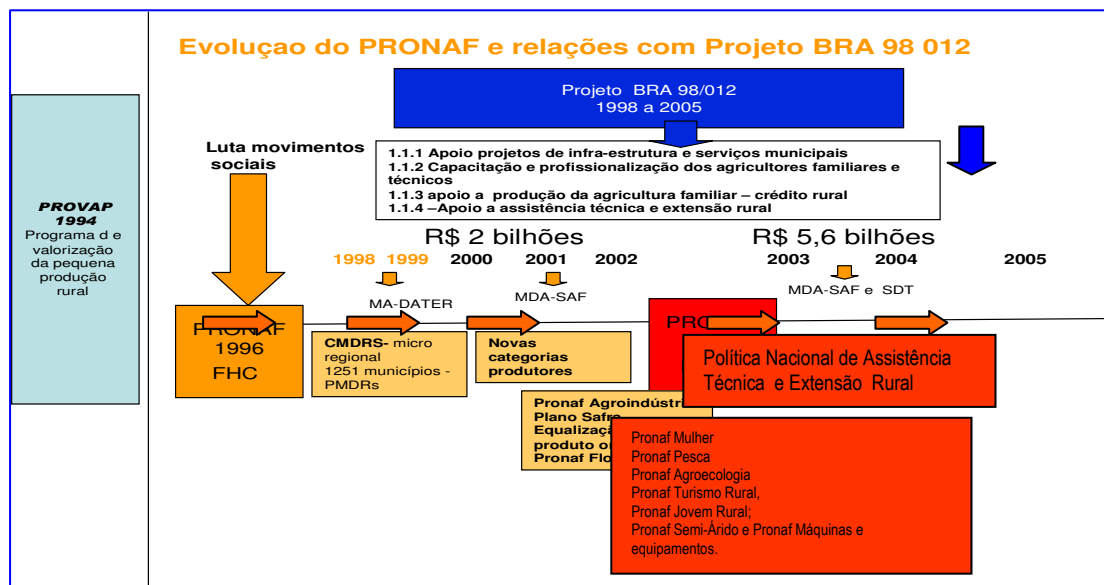
- a) **Sim**, se a ocorrência existiu plenamente, em 100% das metas ou do esperado; Valendo 4 pontos para cada item respondido- cor azul
- b) **Predominantemente sim**; se ocorreu mas não em 100% de metas ou esperado; Valendo 3 pontos para cada item respondido; cor verde
- c) **Predominantemente não**, se ocorreu menos de 50% do esperado; Valendo 2 pontos para cada item respondido; cor amarela
- d) **Não**, quando não ocorreu de nenhuma forma. Valendo 1 pontos para cada item respondido; cor vermelha

PNUD- AVALIAÇÃO FINAL DO PROJETO BRA 98/012- "AGRICULTURA FAMILIAR NO CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL"

As respostas de cada um dos entrevistados foram somadas e seu número multiplicado pelos pontos acima referido, definindo a valorização de cada entrevistado para cada variável dentro de cada questão.

III- A AVALIAÇÃO

1) Análise da evolução do Pronaf e suas relações com o Projeto Bra 98 012



O quadro acima tenta caracterizar minimamente o processo de evolução de um programa nacional em permanente mudança e seu impacto em um projeto de cooperação técnica internacional. Não se teve a intenção de incluir todas as atividades e processos, mas sim destacar as principais mudanças ocorridas desde a evolução do conceito de pequeno produtor para agricultor familiar. Chama a atenção para a primeira ruptura de um processo ideológico e político muito dinâmico e conflituoso no meio rural brasileiro até a criação do Pronaf em 1996, pelo Governo FHC e do Projeto Bra 98012 em 1998. Os objetivos gerais do Projeto BRA 98 012 foram definidos na sua Assistência Preparatória junto ao PNUD durante o ano de 1997.

O quadro aponta ainda para a localização do Projeto e do Pronaf nas distintas Secretarias e respectivos Ministérios ao longo dos anos e assinala as inovações que foram sendo introduzidas no Pronaf e que afetaram as atividades do projeto durante os dois governos federais.

Ressalta também os dois sentidos principais que afetaram o BRA 98 012: a primeira fase do Pronaf, quando no Governo FHC, centraliza o trabalho de fortalecimento dos CMDRs e nos municípios através dos PMDRs, e introduzindo mecanismos de crédito diferenciado por categoria de agricultor familiar considerando os níveis de rendas anuais. O segundo, quando o Governo Lula inicia um processo de priorização focalizado em novas linhas de projetos, direcionando recursos para grupos e categorias diversas de produtores como Pronaf Mulher, Pronaf Pesca Pronaf agro ecologia, Pronaf Jovem Rural, etc. Com isto, os recursos e políticas se deslocam para os grupos organizados, valorizando as iniciativas apoiadas pelos diferentes movimentos e grupos de apoio as questões da agricultura familiar e menos para a dimensão do município enquanto espaço privilegiado do desenvolvimento do agricultor familiar.

Na primeira fase, como o governo buscava fortalecer o processo de municipalização, ao mesmo tempo em que tentava reduzir a grande desigualdade social, o trabalho nos municípios se focalizava naqueles com os mais baixos IDH⁶. A ênfase dada à

⁶ Relatório PNUD IDH-M 1996.

constituição de CMDR direcionava-se ao PRONAF Infra-estrutura, e era nesta linha de apoio que se concentrava grande parte dos esforços do Projeto BRA 98 012. Para a linha de crédito rural, o projeto deveria atuar buscando garantir maior envolvimento das comunidades rurais e dos agricultores familiares na concepção, gestão e fiscalização das políticas públicas, com destaque para as políticas de desenvolvimento rural de sua região. Portanto, o marco conceitual por detrás do processo se traduzia por desenvolvimento local sustentável para o agricultor familiar.

A partir de 2003 pode-se dizer que o foco deslocou do município para a região (território) e do agricultor familiar local em seu CMDR para o agricultor organizado, para além da sua propriedade ou local. Focalizou-se também mais na perspectiva do mercado e da agregação de valor no produto do agricultor familiar. Com isto, se antes os recursos do Projeto eram destinados a atividades de formação de capacidades nos Conselhos, para formularem seus planos municipais de desenvolvimento rural, a partir de 2003 os recursos se direcionaram para fortalecer os agricultores familiares organizados em cadeias produtivas, em iniciativas de produção artesanal, turismo rural, agroecologia, etc. A destinação dos recursos foi para eventos a nível regional e nacional. Houve um paulatino distanciamento dos municípios e dos CMDRS.

O município deixou de ser a unidade de referência dessa linha de crédito passando a beneficiar iniciativas intermunicipais. Passou-se a ampliar as ações e o provimento de infra-estrutura para o fortalecimento da organização social dos agricultores familiares e estimular a participação das instituições de representação. O novo formato prevê uma lógica de elaboração dos projetos a partir das demandas dos territórios em que estão inseridos ou a partir de agências ou instituições que já estejam formalmente constituídas na forma de consórcios ou associação. Os projetos de caráter regional são apreciados e aprovados diretamente pelos Conselhos Estaduais. Assim, toda a ênfase dada anteriormente aos CMDR, considerados o núcleo básico do Programa e consequentemente do Projeto BRA 98 012 se enfraquece, embora não desapareça totalmente.

A princípio, o Pronaf possuía uma estrutura de escala que contemplava ações de desenvolvimento rural a partir dos Estados, focalizadas nos municípios. Cada Estado possuía uma Secretaria Executiva de Agricultura Familiar cujos coordenadores estavam em direto contato com o DATER e também capacitados pelo Projeto.

Outra alteração de fundo que ocorre no Projeto é que, quando da revisão substantiva proposta em agosto de 2004, os beneficiários diretos do Projeto são alterados: tornam-se beneficiários diretos o Ministério de Desenvolvimento Agrário em geral e a Secretaria de Agricultura familiar em particular. Os agricultores familiares são considerados os beneficiários indiretos.⁷ Desta forma, o projeto sofre um redirecionamento de apoio ao fortalecimento de um programa de atenção direta a uma categoria de produtor familiar rural para atender a um objetivo de fortalecimento institucional em nível de ministério público.

Tal alteração afeta indiretamente as atividades do projeto, embora as mesmas já viessem sendo cada vez direcionadas para este escopo. Tanto, que por ocasião da mudança de Governo, o projeto não sofreu situação de continuidade, permitindo que as atividades apoiadas por ele não passassem por nenhuma paralisação. Consultores do Projeto junto à Secretaria de Agricultura Familiar chegaram a afirmar que, graças ao Projeto, não houve interrupção no seu trabalho.

Sob tal constatação, surge outra: a de que o Projeto BRA 98 012 já vinha tendo seu foco de desenvolvimento local desviado muito antes do início do Governo Lula. Ainda nos anos finais do Governo FHC, quando já estava criado o Ministério de Desenvolvimento Agrário, já se identificava uma resistência da Secretaria de Agricultura

⁷ Relatório de Progresso de 2003/2004- Projeto Bra 98/012, assinado pelo Diretor Nacional do Projeto e Secretario de Agricultura Familiar , Valter Bianchini, em agosto de 2004.

Familiar de focalizar-se nos municípios. As capacitações realizadas no período de 2000 a 2002 revelavam que o desenvolvimento local do município não era prioridade. A avaliação de Meio Termo do PNUD realizada no período identificou que as capacitações não possibilitaram a criação de novas oportunidades econômicas em nível do município e não viabilizou acesso à negociação de alternativas à agricultura familiar integradas às demais linhas de ação do Pronaf e outras políticas afins⁸.

Por outro lado, a crise institucional da extensão rural, que havia se traduzido na extinção do órgão da EMBRATER anos antes, refletiu nas EMATERes estaduais, pressionando pela rearticulação do papel do técnico e agente de extensão rural, agora totalmente deficitário nos municípios. A urgência para se reorganizar este setor o localizou junto ao atendimento das necessidades do agricultor familiar, exigindo um novo processo de capacitação e de estruturação deste novo agente. O projeto BRA 98 012 entra diretamente neste processo, em atenção ao Resultado 3.1, na medida em que os agricultores familiares demandavam capacidades em gestão da propriedade, produção artesanal, turismo rural, possibilidades de negócios agroindustriais e em processos de associativismo e cooperativismo.

O projeto, a partir de 2003 apóia amplamente a estruturação do novo PNATER⁹. através de seminários nacionais, regionais e formação de agentes de assistência técnica. Participou da organização e definição de metodologias para a realização das oficinas regionais e da oficina nacional para a discussão da PNATER. O resultado positivo foi um amplo processo participativo e democrático, que assegurou uma grande riqueza de opiniões, dada a heterogeneidade dos participantes, a diversidade de interesses, de informações, de conhecimentos e, até mesmo, de posições políticas e ideológicas diversas.

Os grandes avanços da PNATER que tiveram forte contribuição do Projeto, através dos espaços de participação criados, podem ser descritos como: a proposição de mudança de paradigma tecnológico e a opção pela agroecologia; a adoção de metodologias participativas; pela descentralização da prestação dos serviços com a possibilidade de serem efetivados por organizações não estatais; a abertura para que agricultores/as possam ser agentes dos serviços de ATER; a incorporação da temática de relações de gênero como critério para a efetivação dos serviços de ATER.

Frente a estes fatos, considera-se importante identificar os resultados mais relevantes produzidos pelo Projeto BRA 98 012 junto às ações do Pronaf. Pode-se considerar alguns dos relatos acima como manifestações de eficiência e efetividade do projeto, ainda que não se considere as análises diretas por cada atividade realizada e respectivos produtos. Considerando a gama de atividades e intercruzamento entre objetivos e resultados alcançados, optou-se por destacar os mais relevantes, sempre dentro de uma análise de conjuntura.

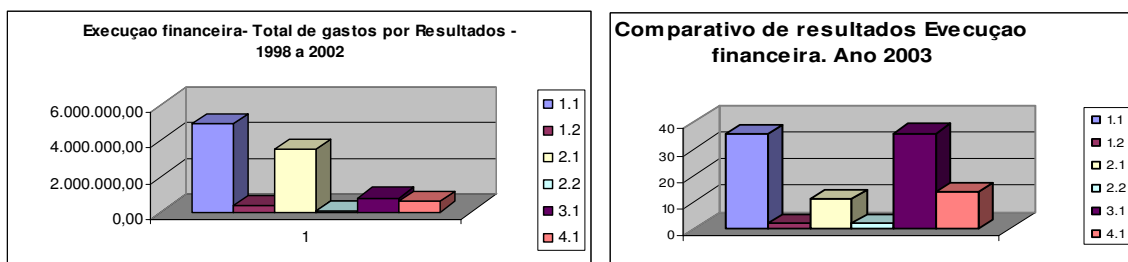
2) Avaliação geral do projeto por objetivos e resultados alcançados.

Iniciando pelo tema do recorte temporal, para evidenciar as duas fases vivenciadas pelo Projeto, se apresenta um exemplo através do balanço dos recursos gastos por Resultados do Projeto Bra 98 012, quando as duas fases são comparadas. Se considerar os resultados esperados no Projeto, podemos observar que existe uma divergência entre a priorização dos recursos destinados entre os anos de 1998 e 2002 e os destinados no ano de 2003. Pode-se dizer que esta foi a tendência crescente até o encerramento do Projeto, em maio de 2005.

⁸ Ver Avaliação de Meio Termo, Projeto Bra 98 012 – Agricultura Familiar no contexto do desenvolvimento local sustentável, outubro de 2002.
CONSULTORES EXTERNOS RESPONSÁVEIS: SUELI L. COUTO ROSA, ROBERTO A ALGARTE

⁹ PNATER -Decreto nº 4.739, de 13 de junho de 2003, as atividades de Assistência Técnica e Extensão Rural - passaram a ser coordenadas pelo Departamento de Ater - Dater, da Secretaria da Agricultura Familiar – SAF, do Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA

PNUD- AVALIAÇÃO FINAL DO PROJETO BRA 98/012- "AGRICULTURA FAMILIAR NO CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL"



Os resultados¹⁰ 2.1, referente ao nível de participação dos agricultores nos CMDRS foi reduzido a partir de 2003, dando espaço para o resultado 3,1 referente a *produtores organizados e capacitados em gestão da propriedade; produção artesanal; turismo rural, possibilidades de negócios agroindustriais*. Também se fortaleceram os recursos para os processos associativistas e cooperativistas. O resultado 4.1, por exemplo, que refere-se aos CMDRs, deu mais ênfase para a articulação comercial e financeira, diminuindo o papel dos CMDRs para este tema. O único resultado que manteve o mesmo nível de destinação dos recursos foi o resultado 1.1, que se refere à articulação das instituições públicas no âmbito federal, estadual e municipal envolvidas com o PRONAF. Mesmo assim, a forma como estas instituições passaram a se relacionar com o projeto não foi igual ao da primeira fase.

Com a posse do novo Governo Federal, a estrutura do MDA foi reformulada, redimensionando a Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), que se torna responsável pela gestão do PRONAF Infra-estrutura. Portanto, as ações que deveriam gerar resultados para o projeto BRA 98 012 passaram a estar subordinadas a duas Secretarias: uma que atendia aos resultados 1.1, 1.2, 3.1 e 4.1 e a SDT que atendia aos resultados 2.1 e 2.2. Esta última atendia à noção de "desenvolvimento territorial" embora responsável pelas linhas de infra-estrutura, não se referia mais ao conceito de desenvolvimento local como anteriormente entendido. Assim, os Secretários Executivos de Agricultura Familiar de cada Estado não serão priorizados em termos de apoio na escala institucional, mas sim as redes organizadas e estruturadas a partir dos territórios redimensionados com suas respectivas organizações representativas como sindicatos, federações, etc.

Desta forma, as análises de cada um dos Objetivos relacionados ao Pronaf vão ser olhados buscando identificar os parâmetros de eficiência, eficácia e efetividade, mas sempre considerando esta linha de corte analítico. Destacam-se as atividades relevantes de cada resultado, mas também as suas características frente às mudanças metodológicas ou operacionais ocorridas.

a) Articulação Institucional – Objetivo: Fortalecer as ações do PRONAF, por meio do aprimoramento da articulação institucional nos estados e municípios, consolidando a participação das organizações sociais e entidades representativas locais no desenvolvimento local.

¹⁰

Resultado 1.1. – Instituições públicas no âmbito federal, estadual e municipal envolvidas com o PRONAF demais instituições e organizações locais articuladas para a cooperação nas ações previstas e estratégia do Projeto definida.

Resultado 1.2. – Sistema de gestão de informações em Desenvolvimento Local Sustentável criado, estruturado e difundido junto aos beneficiários

Resultado 2.1. – Nível de participação ampliado dos agricultores e suas organizações nos CMDRs, com maior representatividade (próxima de 100%) e contribuindo para sua maior articulação no município.

Resultado 2.2. – Planos Municipais de Desenvolvimento Rural revisados pelos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural.

Resultado 3.1. – Produtores organizados e capacitados em: gestão da propriedade; produção artesanal; turismo rural, possibilidades de negócios agro-industriais e em processos associativistas e cooperativistas

Resultado 4.1. – CMDRs e os agentes de desenvolvimento local instrumentalizados em articulação comercial e financeira e em aspectos legais ligados às atividades demandadas.

Resultado 1.1 - Instituições públicas no âmbito federal, estadual e municipal envolvidas com o PRONAF e demais instituições e organizações locais articuladas para a cooperação nas ações previstas e estratégia do Projeto definida.

Neste resultado, associado ao objetivo 1, se esperava encontrar elementos de efetivo e eficiente aprimoramento da articulação institucional nos estados e municípios para incluir o agricultor familiar nos processos de desenvolvimento local¹¹. Estas articulações deveriam estar associadas a uma efetiva participação das organizações sociais locais e respectivas entidades de representação nos processos de desenvolvimento local. Esta articulação seria comprovada por eventos e atividades de articulação, cooperação e envolvimento destes setores em apoio às iniciativas do Projeto e do Pronaf.

Entre 1998 e 2002, embora as ações se concentrassem mais nas atividades operacionais, inclusive porque se necessitava estruturar o Projeto dentro do Dater/SAF, o tema dos municípios e a estruturação dos escritórios do Pronaf nos Estados foi mais freqüente. As atividades em geral se relacionavam a oficinas de planejamento estratégico do Projeto; a reuniões de apresentação do Projeto ao Conselho Nacional do PRONAF, Conselhos Estaduais e Secretarias Executivas Estaduais do PRONAF, a oficinas de trabalho para Secretários Executivos do PRONAF e demais parceiros institucionais; e seminários de discussão da proposta do Projeto e da dimensão do novo mundo rural realizados com os Conselhos Municipais.

Na segunda fase não se pode evidenciar este mesmo enfoque porque os recursos do Projeto, a partir de 2003, são direcionados para estruturar eixos de desenvolvimento envolvendo vários ministérios e se destina as atividades para a definição de Termos de Gestão Compartilhada. Neste período os recursos de capacitação direcionaram também para a promoção de Fóruns Institucionais, reuniões de trabalho, elaboração de documentos e articulação institucional com outros ministérios. Os eventos mais importantes referiram-se a estruturação de programas de âmbito nacional como: Programa Piloto para a proteção de Florestas Tropicais do Brasil –PPG7; Proambiente; Comissão coordenadora do Zoneamento Ecológico-Econômico do Território Nacional; Comissão Nacional de Biodiversidade; Criação do Projeto de Assentamento de Produção Florestal, Grupo de Trabalho da Amazônia Sustentável (PAS), Conselho Nacional de Meio Ambiente- Conama. Muitas destas atividades tinham como coordenação outros Ministérios, e receberam apoio de recursos do Projeto, deixando já evidente a mudança de priorização do beneficiário direto.

Outras atividades consideradas dentro do resultado possuíam relação direta com a SAF/MDA como a criação do Programa Nacional de Agroecologia, o fortalecimento do Programa Nacional de Incentivo a Projetos de Manejos Sustentável (Pronaf Florestal) e a adequação dos agricultores familiares à MP 2166-67 para a regulamentação das áreas de compensação de reservas legais e a legislação ambiental.

Pode-se incluir também dentro deste resultado a estruturação de todos os eventos que originaram as novas linhas do Pronaf como:

- (i) Pronaf Mulher, destinado as mulheres, independentemente de sua condição civil, que pertençam a unidades familiares de produção enquadradas nos Grupos "C", "D" ou "E", comprovado mediante "Declaração de Aptidão ao PRONAF" - DAP.
- (ii) O Pronaf Jovem Rural, iniciativa da SAF para incentivar a permanência do jovem no campo e evitar o êxodo rural, com uma linha de crédito especial

¹¹ Desenvolvimento local sustentável, na concepção do PNUD compreende o processo que envolve a melhoria da qualidade de vida e bem-estar social, conservação do meio ambiente e a participação ativa, organizada e democrática da população, garantindo-lhe auto-sustentabilidade e a continuidade do processo, em busca de equidade com as gerações atuais e de solidariedade para com as futuras.. Resulta de processo promotor da integração da dimensão social, política e econômica a partir de fatores endógenos do território. Calça-se em processos de mudança socioeconômica e institucional, atende a necessidades essenciais da população e promove sua gradativa inclusão social e econômica.

- para jovens agricultores que fazem parte de uma unidade de agricultura familiar;
- (iii) PRONAF Alimentos, com o objetivo de estimular a produção de cinco alimentos básicos (arroz, feijão, milho, mandioca e trigo);
 - (iv) PRONAF Pesca, com o objetivo de apoiar os pescadores artesanais;
 - (v) PRONAF Agroecologia, com o objetivo de apoiar a produção agropecuária que não utiliza produtos químicos e também os agricultores que se encontram em transição para este tipo de produção;
 - (vi) PRONAF Turismo Rural, com o objetivo de apoiar a implantação de atividades turísticas nas propriedades rurais;
 - (vii) PRONAF Máquinas e equipamentos.

Importante destacar que este resultado passou a beneficiar simultaneamente a duas Secretarias do MDA: a Secretaria de Agricultura Familiar e a Secretaria de Desenvolvimento Territorial. O processo de transição e de distribuição dos recursos e competências das Secretarias não permitiu, contudo, identificar os resultados e sua correspondente efetividade para o Projeto. Foi difícil responder a pergunta sobre qual delas recebeu mais apoio e recursos, se o alvo for buscar coerência conceitual e consistência com o escopo principal do Projeto.

Por exemplo, o esperado aprimoramento das relações entre Estados e municípios, considerando a perspectiva inicial do desenvolvimento local, mostrou-se paulatinamente reduzida. Já o fortalecimento da participação das organizações sociais locais e respectivas entidades de representação, em nível de território, recebeu mais atenção nos anos finais do Projeto. Outro destaque positivo é a criação de novas linhas de atendimento as diversidades de categorias de produtores, apresentando importantes instrumentos de políticas de inclusão social.

Como esta linha sempre concentrou uma das maiores destinação de recursos, pode-se considerar como efetiva pelo numero de iniciativas propostas e por sua contribuição ao fortalecimento do Pronaf enquanto política publica. No entanto, as metas e resultados esperados apresentam uma gama muito grande de atividades, com teores muito distintos, dificultando uma avaliação especifica de sua eficiência e efetividade. Contudo, é possível afirmar que houve uma relativa contribuição ao ajuste das políticas públicas de acordo com a realidade dos agricultores familiares, revelando coerência e simetria entre o Projeto e o Pronaf.

b) Participação e planejamento: *Objetivo:* identificar, adequar e disponibilizar instrumentos de educação/capacitação e treinamento em planejamento participativo para as organizações de produtores, agentes de desenvolvimento local, extensionistas e membros dos CMDRs, com vistas a reavaliação dos PMDRs e sua melhor implementação.

Resultados 2.1 e 2.2 – Nível de participação ampliado dos agricultores e suas organizações nos CMDRs, com maior representatividade (próxima de 100%) e contribuindo para sua maior articulação no município. Resultado 2.2 – Planos Municipais de Desenvolvimento Rural revisados pelos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural

Com certeza este foi o resultado que mais sofreu variações e que coloca em questionamento sua compatibilidade quanto a coerência com o escopo do Projeto. Quando concebido, este resultado do Projeto estava diretamente relacionado com a linha do Pronaf de fortalecimento da infra-estrutura e serviços municipais, estimulando a implantação, ampliação, modernização, racionalização de infra-estrutura e serviços públicos municipais, necessários ao fortalecimento da agricultura familiar. O Pronaf previa apoio a recuperação de estradas vicinais, linha tronco de energia elétrica, construção de armazéns comunitários e obras hídricas de uso coletivo. Com isto se reduziria os gargalos que interferiam nos canais de escoamento da produção, no acesso

a novas tecnologias e na competitividade no mercado para a agricultura familiar. Os CMDRs capacitados pelo Projeto funcionariam como os vetores de identificação destas demandas locais.

Quando o MDA muda esta linha de ação para operar a partir da Secretaria de Desenvolvimento Territorial, o Projeto vê-se em uma situação operacional difícil. Primeiro porque não se trata mais da Secretaria de Agricultura Familiar, mas outra Secretaria do mesmo Ministério que não tem relação direta com o Pronaf. Portanto, para um Projeto, que havia sido pensado para atender esse programa, o fato de receber injunções de outra Secretaria, com princípios afins, mas com objetivos e estratégias operacionais distintas, pode ser entendido como um desvio de rumo das atividades propostas inicialmente. No momento em que se deixa de focalizar em ações no fortalecimento municipal para atuar no fortalecimento do desenvolvimento territorial¹², já se abre para outros tipos de políticas públicas como a reforma agrária, políticas de assentamento, políticas de meio ambiente, entre outras.

Além disto, representa uma linha conceitual relevante quando adotada porque foi fundamentada na demanda de movimentos sociais como a CONTAG. No Congresso Nacional da CONTAG de 1996 se havia identificado as fragilidades na capacidade dos agricultores familiares para definir ações de desenvolvimento rural, considerando somente as atividades organizacionais e associativistas. O fortalecimento dos Conselhos ao nível do município era (e ainda é) uma forte reivindicação da CONTAG. Além disto, outros atores locais como prefeituras de municípios mais carentes e agricultores familiares menos organizados foram prejudicados, na medida em que perderam a oportunidade de receberem capacidades e habilidades para melhor gerir seu desenvolvimento. Destaca-se que esta questão está diretamente relacionada aos princípios e interesses da cooperação técnica do PNUD.

A evidencia desta mudança de rumo se constata na primeira fase, onde as atividades para este Resultado estavam na realização de diversos cursos de capacitação de conselheiros municipais, envolvendo formadores de Universidades, dos serviços públicos de extensão rural e de ONGs com atuação nas áreas rurais. Até então, os cursos se direcionavam para: capacitação de conselheiros do CMDR para a aplicação de instrumentos de gestão social; capacitação e treinamento de extensionistas, agentes de desenvolvimento local, na aplicação e multiplicação de metodologias participativas (pelo menos três por município); revisão de PMDRs pelos Conselhos; capacitação de conselheiros em gestão social em desenvolvimento local sustentável em todos os municípios do PRONAF – infra-estrutura e serviços; capacitação em planejamento participativo para agentes de desenvolvimento local, agentes comunitários e extensionistas; elaboração de diagnósticos e realização de oficina de planejamento para revisão dos PMDRs. Ainda que não se tenha atingido todas as metas, as atividades operacionais de capacitação de todos os CMDRS e de elaboração de PMDRs representaram cerca de 44% das atividades previstas para tal objetivo e atividades.

Já na segunda fase as capacitações são realizadas como eventos nacionais e regionais, algumas para o fortalecimento dos conselhos (CDRS) territoriais, definidos através do consórcio de municípios. Agora os CMDRs são capacitados para a elaboração e gestão de planos de âmbito territorial. Contudo, não foi fácil, identificar os critérios de escolha dos locais onde foram realizados os cursos e seus beneficiários diretos, já que ocorreram por regiões, muitos deles nas capitais dos Estados.

Nesta linha do Pronaf os municípios selecionados teriam acesso aos recursos para um período de quatro anos. O projeto apoiaria com formação de agentes para auxiliar o

¹² Ver o artigo HISTÓRICO, CARACTERIZAÇÃO E DINÂMICA RECENTE DO PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar Sergio Schneider¹ Lauro Mattei² Ademir Antonio Cazella³
Publicado em SCHNEIDER, Sergio; SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi (Org.). Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural. Porto Alegre, 2004, p. 21-50.

planejamento estratégico para usos destes recursos através dos PMDRs. Entre os anos de 1997 e 1999, houve a maior inclusão de municípios, chegando a mais de mil municípios em 1999. Com a criação do MDA este número estacionou e as dificuldades foram desde dar prosseguimento a esta modalidade de política como de seguir atendendo diretamente aos conselheiros dos CMDRS. Os Planos Municipais também deixaram de ser vistos como a forma mais efetiva para atender a base local e aos interesses do agricultor familiar e deixaram de ser estimulados e revisados.

Portanto, pode-se concluir que neste Resultado não ocorreu a efetividade e nem a eficiência das ações no final do Projeto. Tal fato repercute diretamente na questão de atendimento ao princípio do desenvolvimento local como apoio ao agricultor familiar, tema prioritário para o PNUD quando da negociação para a cooperação técnica. Inclusive, o grande objetivo da cooperação, na ocasião, era exatamente transformar um projeto centrado em cooperativismo e associativismo (PNFC) para um marco de desenvolvimento local sustentável em apoio à agricultura familiar. Pretendia-se criar uma nova cultura de desenvolvimento tendo este agricultor como seu grande suporte.

Além disto, em referencia ao atendimento do objetivo *do PRONAF de viabilização de infra-estrutura necessária à melhoria do desempenho produtivo dos agricultores familiares*, pode-se concluir que este aspecto também deixou a desejar. Como a rede de relações dos agricultores familiares não se dá mais em nível de seu município e localidade e sim em linhas de produtos e outras organizações e redes, não foi possível responder amplamente ao tema de suas demandas organizadas e, portanto, também não há como responder se houve contribuição do Projeto, a partir deste resultado, na melhoria do desempenho produtivo do agricultor familiar.

c) Monitoramento e avaliação: Objetivo - Fortalecimento da coordenação do Pronaf para viabilizar o monitoramento e avaliação das ações nos níveis municipal, estadual e nacional.

Resultado 1.2 Sistema de Gestão de informações em Desenvolvimento Local Sustentável, estruturado e difundido junto aos beneficiários

Uma das grandes debilidades do Pronaf, identificada deste seu início, era a sua baixa capacidade para monitorar as ações do Programa junto a municípios e Estados. Também não possuía uma base de dados que permitisse identificar o produtor familiar, os benefícios de créditos e outros recebidos, seu nível de relação com a Ater local, etc

Para solucionar estas fragilidades o Projeto propôs atividades de monitoramento e construção de um Sistema de Gestão, previstas no Resultado 1.2. , Inicialmente se previa a construção de um *Sistema de Gestão de Informações em Desenvolvimento Local, de forma a que fosse estruturado e difundido junto aos beneficiários*. Depois de anos de discussão e ajustes, ao final de 2003 o Sistema de Informações Gerenciais do Pronaf foi concluído para atender aos componentes de credito, capacitação e produção familiar. Portanto, na primeira fase do Projeto apenas iniciativas embrionárias do SIG foram trabalhadas.

O primeiro resultado alcançado foi a criação de um aplicativo que permitia a inscrição, seleção, adesão e consolidação nos Estados da Garantia Safra ¹³ e a transmissão destes dados para a SAF. Desta forma, o Projeto passou a dar suporte técnico ao monitoramento destes recursos de apoio ao seguro Safra e depois ao Plano Safra 2003-

¹³O Garantia Safra é um benefício social vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Agrário. Seu objetivo é garantir renda mínima para a sobrevivência de agricultores de localidades atingidas sistematicamente por situação de emergência ou calamidade pública por causa de estiagem. Os recursos para o pagamento do benefício são constituídos das contribuições dos próprios agricultores (taxa de adesão), dos municípios, dos estados e da União. Essas contribuições formam o Fundo Garantia Safra, administrado pela CAIXA desde 2003.

2004 para a agricultura Familiar¹⁴. Estes aplicativos estão hoje em plena vigência e são referencia do SIG do Pronaf.

O SIG também foi ajustado para fazer o acompanhamento das atividades de capacitação, além de inserir dados de produção do IBGE e o calculo da evolução da participação relativa da agricultura familiar na produção agropecuária nacional. Estas atividades evoluíram para uma base georeferenciada, também em pleno uso na SAF.

A exigência de aptidão do Pronaf forçou a produção de formulários DAP- Declaração de Aptidão do Pronaf, que passaram por diversas versões, até que foi sistematizado e disponibilizado virtualmente, de forma a atender às distintas categorias de produtores familiares. A dificuldade das Emateres estaduais de enviarem as informações em tempo real levou a evoluir para a concessão de um Cartão Pronaf, onde se concentram todas as informações sobre seu desempenho e participação dentro do Programa¹⁵. Também foi desenhado pelos técnicos contratados pelo Projeto, o modulo destinado de credito em nível dos municípios, por conjunto de operações mês a mês, que passou a ser disponibilizado através do site do MDA¹⁶.

Conclui-se assim que o Resultado 2.1 evoluiu de forma importante para atender aos interesses do agricultor familiar em seus municípios como também permitiu consolidar tecnologias sociais e administrativas importantes para o PRONAF. Este objetivo, que se iniciou com muita fragilidade e foi alvo de muitos debates internos, tornou-se um dos elementos de referencia institucional do Projeto e da SAF. Mostrou coerência e relevância a medida em que consolidou ferramentas fundamentais nas relações com os agricultores familiares e contribuiu com a maior transparência da política publica.

Em termos de recursos, mesmo que não tenha sido um resultado dos mais beneficiados (1,7%), mostrou eficácia e eficiência na aplicação dos mesmos.

d) Capacitação e organização: Capacitar, treinar e aprimorar em termos técnicos e profissionais, os produtores organizados, os extensionistas e os agentes de desenvolvimento local, para elaborar e implementar projetos decorrentes das demandas contidas no PMDRs.

Resultado 3.1. - Produtores organizados e capacitados em: gestão da propriedade; produção artesanal; turismo rural, possibilidades de negócios agro-industriais e em processos associativistas e cooperativistas;

Neste objetivo muitos resultados foram alcançados em distintas linhas. No tema da **Renda não agrícola** os avanços foram menores do que o esperado, embora tenha se definido as linhas estratégicas do MDA junto ao Conselho Nacional de Turismo, realização de diagnostico do Turismo no Espaço Rural do Distrito Federal e Entorno, estruturação da Rede TRAF- A Turismo Rural na Agricultura familiar e a elaboração do Programa Nacional de Turismo Rural na Agricultura Familiar.

A proposta inicial previa investir na pluriatividade rural/urbana, fortalecendo oportunidades produtivas e de renda para o agricultor familiar que vivia próximo aos grandes centros urbanos. A proposta não avançou muito e direcionou-se mais para a perspectiva de empreendimento turístico. Os resultados foram de formação de uma

¹⁴ O Plano Safra também sofreu grandes alterações no Governo Lula, passando a priorizar a produção de alimentos básicos e ampliando a taxa de recursos destinado a agricultura familiar. O Governo Lula, no seu primeiro ano, por meio do Plano Safra para a Agricultura Familiar 2003/2004, disponibilizou R\$ 5,4 bilhões, a maior oferta de crédito já destinada ao setor, com juros baixíssimos, que variam entre 1% e 4% ao ano, atingindo 1,4 milhão de contratos de financiamento em benefício de agricultores familiares. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO Secretaria da Agricultura Familiar, Brasília, 12 de janeiro de 2004. Nota *Ações e Recursos Aplicados – Anos Civil e Safra*

¹⁵ O Cartão Pronaf é de uso pessoal e intransferível. Ele traz o nome do produtor, o número da conta corrente e tem validade em todo o território nacional. Foi criado com a finalidade de desburocratizar e facilitar o acesso ao crédito. Para adquirir o cartão, o agricultor deve ter a Declaração de Aptidão do Pronaf, a DAP. De posse da declaração, deverá levar seus documentos pessoais (CPF e Carteira de Identidade) a um sindicato, associação, Emater ou prefeitura que tenha convênio com o Banco do Brasil para agilizar a proposta de crédito.

¹⁶ Site www.mda.gov.br/saf-dap/cr

mentalidade de diversificação e de aproveitamento de recursos endógenos e patrimônios rurais até então desconsiderados pelo agricultor familiar. O impacto desta linha em termos de impacto e número de produtores envolvidos também não pode ser identificada.

No tema da **Agroindústria** os avanços e investimentos foram maiores. Este tema já havia sido herdado desde a constituição do Projeto, transferindo técnicos e conhecimento do antigo projeto de cooperação técnica com o PNUD denominado PNFC - Programa Nacional de fortalecimento do cooperativismo. Produziram-se aplicativos para a elaboração de projetos das unidades agroindustriais para apresentá-los aos agentes financeiros. Foi elaborada uma proposta de continuidade para a elaboração dos perfis agroindustriais do produtor familiar rural através de softwares disponibilizados pelos MDA.

Ferramentas modernas como vídeos e recursos de desenho e análises de viabilidade da tecnologia de produção agropecuária foram introduzidas, definindo uma linha de produtos importantes e com mais capacidade de interagir com o agricultor familiar. A identificação das empresas de agroindústria e mesmo o cadastro das Unidades da Ater foi favorecido pelo Projeto, abrindo uma estratégia de acesso e controle mais eficiente e atualizada.

Na primeira fase houve muitas capacitações para a gestão das unidades agroindustriais em termos de saneamento e meio ambiente, buscando facilitar a aprovação destas unidades produtivas pela ANVISA. O resultado foi a regulamentação de pequenas e médias agroindústrias junto a Superintendência de Saneamento - SUASA. Entre os resultados concretos se pode citar a APACO, Associação de agroindústrias familiares do Oeste Catarinense, que consolidou cerca de 400 unidades agroindustriais.

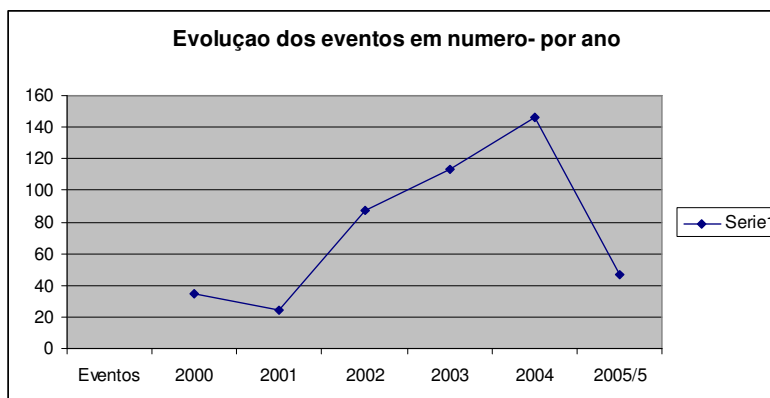
Outro resultado importante foi a criação do Selo da Agricultura Familiar. A intenção foi promover a criação de uma marca que garanta a qualidade de origem do produto, abrindo espaço para pequenos agricultores, até em termos de mercado externo. Este produto acabou evoluindo para a criação do atual Selo de Combustível Social, lançado este ano pela SAF, para apoiar o biocombustível que tenha origem na agricultura familiar.

Também se identificou que as novas linhas de liberalização de crédito para setores específicos de agricultores familiares como agroindústria, agroecologia, Pronaf florestal, agricultura orgânica, etc, receberam investimentos de capacitação em eventos e definição de metodologias e contratação de projetos.

Deve-se ressaltar ainda a elaboração de documentos para o Programa Nacional de Agro-industrialização da Agricultura Familiar, que continua em operação até hoje. Também se realizou o levantamento das legislações sanitárias brasileiras que incitem sobre os alimentos; o manual de rotulagem de produtos alimentares industrializados; relatório sobre a produção de biodiesel pela agricultura familiar; manual técnico de divulgação do Programa a de agro-indústria; manual técnico de sensibilização e elaboração de projetos para a agroindústria familiar, dentre outras iniciativas. Estas ferramentas tecnológicas permitiram aproximar linguagem e construir bases conceituais mais unificadas para as ações do Programa e permitindo mais unicidade e coerência ao Projeto.

Contudo, atividades relatadas como de capacitação, realmente se referiam a ações de assistência técnica e extensão rural, em caráter de assessoria e apoio às novas linhas de projetos e políticas. O Edital Pronaf de Capacitação de 2003 selecionou e contratou 116 projetos para a capacitação de 162.000 agricultores familiares do país. A relevância deste número fica desvanecida quando não se pode identificar exatamente onde e quais agricultores, dos dois milhões de agricultores familiares já beneficiados com créditos Pronaf.

Todas estas iniciativas podem ter contribuído para a elevação do nível de profissionalização dos agricultores familiares, mas seria necessário medir este nível de profissionalização, objetivo do Pronaf, de outra forma. Evidentemente, que as atividades referidas ao objetivo *de implementar projetos decorrentes das demandas contidas no PMDRs* foi reduzida e encaminhada de forma menos prioritária. Não são mais os municípios, isoladamente, é que devem encaminhar os planos de desenvolvimento rural e sim o consórcio de municípios por territórios. Assim, as metas referentes a número de projetos por município, se cobradas, poderiam traduzir problemas de efetividade neste resultado.



O número de realizações de capacitações para treinar e aprimorar em termos técnicos e profissionais, os produtores organizados, os extensionistas e os agentes de desenvolvimento podem ser facilmente identificados, através do módulo de capacitação do SIG. Uma análise do número de eventos durante todo o projeto (gráfico acima) evidencia um crescimento contundente no período do Governo Lula, só caindo em 2005 porque o projeto encerrou-se em maio deste ano. Ainda que nem todos os eventos referiam-se diretamente ao tema de capacitação, sendo mais de 50% destinados a apoio a feiras, seminários e reuniões, as rubricas para o apoio financeiro indicavam como de capacitação.

Portanto, o grau de eficiência destas ações está longe de ser facilmente medido, exigindo análises mais detalhadas sobre os impactos destes resultados na melhoria das condições de vida do agricultor familiar. Para isto se deveria obter mais tempo para se efetuar uma avaliação em campo, por amostragem, junto a um conjunto de agricultores familiares beneficiados e com um ponto de controle com não beneficiados.

e) Mercado e financiamento da produção: Objetivo. Mercado e técnicas de apoio à inserção comercial para os produtos gerados. Comercialização e financiamento da produção

Resultado 4.1. - CMDRs e os agentes de desenvolvimento local instrumentalizados em articulação comercial e financeira e em aspectos legais ligados às atividades demandadas

A modalidade de **crédito para custeio** representa um valor expressivo do volume total de recursos efetivamente aplicados nos últimos anos no quadro do PRONAF. As ações do Governo Federal no apoio aos agricultores familiares vêm alcançando importantes resultados. O volume de recursos destinado pelo governo ao financiamento rural de agricultores familiares vem apresentando expressivo crescimento, passando de R\$ 2,4 bilhões em 2002 para R\$ 5,6 bilhões em 2004, o que representa um incremento de 134,2%.

O custeio e investimento para a agricultura familiar são relacionados às atividades agropecuárias, de pesca, de aquicultura, de extrativismo; e relacionados às atividades não-agrícolas, como o artesanato e o turismo rural. Dentro de cada uma destas categorias, os agricultores são distribuídos por grupos que os qualifica para receber valores específicos de custeio ou de investimento. A distribuição dos recursos, segundo varias analises de estudiosos, ainda se dá de forma desigual, atendendo mais às regiões Sul, Sudeste, mais ricas e organizadas e menos as regiões Norte e Nordeste. Entretanto, este tema de distribuição de recursos de credito compete mais ao Pronaf que ao Projeto em si. *Segundo dados da Própria SAF*¹⁷, "o número de contratos firmados pelo Pronaf apresentou crescimento em todo o Brasil nos últimos dois anos, com destaque para as regiões Norte e Nordeste, especialmente com crédito do Grupo "B" do Pronaf, o microcrédito rural. Nessas regiões os agricultores familiares praticamente não acessavam crédito rural. A partir de 2003 muitos deles passaram a ter acesso ao crédito pela primeira vez. Isto se deve, em grande parte, ao grande esforço realizado pelas entidades de Assistência Técnica e Extensão Rural".

Mas a exigência por identificar formas de concessão de credito mais diversificadas e ajustadas às reais necessidades dos agricultores familiares, considerando os distintos grupos de produtores, acabou por buscar apoio de assessoria técnica do Projeto. Na segunda fase, por exemplo, a grande ênfase foi na estruturação do Plano Safra especial para a Agricultura familiar. A contribuição do Projeto concentrou-se na melhoria da qualidade do financiamento da produção, sistematizando os avanços negociados e propondo mecanismos para a melhoria da ampliação de créditos do Grupo A. Também deu assessoria e insumos técnicos para qualificar a atuação dos CMDRs no âmbito dos Estados.

Tais atividades permitiram levar mais informação ao agricultor e facilitou o surgimento de novos programas como o Garantia-Safra, o Seguro da Agricultura Familiar (Seaf) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Na primeira fase o direcionamento do crédito era para o financiamento das safras anuais e ainda não se havia consolidado o custeio relacionados à infra-estrutura dos sistemas de produção.

Na linha de apoio ao **financiamento da produção** também o Projeto participou de grupos de trabalho para varias atividades interministeriais, como propostas de fundo de aval para ampliar o acesso dos agricultores familiares aos créditos de investimento do Pronaf, resultando em Projeto de Lei encaminhado ao Congresso nacional. Deu apoio ao fortalecimento do cooperativismo de credito e da Economia Solidária para a agricultura familiar; elaborou cartilhas para renegociação de dividas; participou da elaboração do Programa Nacional de Credito Fundiário, dentre uma serie de outras atividades para o fortalecimento da cooperação e de formação de redes sociais e produtivas.

Para todas estas atividades o Projeto disponibilizou recursos e consultoria técnica, embora houvesse dificuldade de identificar o custo efetivo de cada uma delas dentro dos resultados, tendo em vista que as atividades se distribuem em muitas linhas do plano de ação do Projeto. Entretanto, é sabido que o acesso ao financiamento rural permite aos agricultores familiares condições de ampliar e qualificar as atividades que já desenvolvem, ou implementar novas atividades agrícolas e não agrícolas geradoras de renda. Além do mais, lhes permite adquirir máquinas, equipamentos, sementes e insumos, o que antes não se conseguia devido à falta de condições e de recursos.

No tema da **comercialização**, as metas se referiam a capacitar 100% dos agricultores dos municípios, além de ampliar as oportunidades de trabalho no nível do município e o numero de créditos concedidos por agricultor familiar. Para tanto se esperava a realização de cursos técnicos em procedimentos administrativos locais, de forma a

¹⁷ www.saf.gov.br

melhorar a gestão dos negócios e da propriedade rural. O aumento de produtividade e a aceitação dos produtos da agricultura familiar foi também outra linha de apoio importante.

A partir de 2003 as atividades do Projeto em apoio a este tema foram muito fortes na área de comercialização e agregação de valor. Por exemplo, faz assessoria ao Departamento de Geração de Renda e Agregação de Valor da SAF, permitindo a inserção definitiva do componente comercialização na estrutura do Programa de produção de alimentos. Também contribuiu para a inserção da produção familiar no Programa Nacional de Alimentação Escolar. Neste tema, foram importantes os distintos encaminhamentos para cruzar crédito para custeio e áreas de produção de alimentos que atendessem a programas de combate a fome. Entretanto, se em 2003, a prioridade das capacitações ainda se concentraram mais no resultado 3.1, sendo que somente 24,73% direcionou-se para o resultado 4.1 e em 2004 reduziu-se para 6,40%.

Mesmo assim, com as capacitações de agentes de desenvolvimento junto a ATER e abrindo para os agricultores familiares o acesso a novos conhecimentos de estratégias de mercado e de financiamento tecnologias e legislações, pode-se afirmar que o Projeto permitiu contribuir com avanços importantes que afetaram a estes produtores. No entanto, a confirmação disto merece estudos mais aprofundados.

De toda forma, este objetivo e este resultado receberam uma ampliação significativa de recursos entre a primeira e segunda fase, confirmando a hipótese de os direcionamentos do Pronaf afetam diretamente os rumos do Projeto.

III- AVALIAÇÃO PARTICIPATIVA

Esta análise, como anteriormente explicado, foi feita a partir de opiniões apresentadas pelos gestores do Projeto, que qualificaram e estimaram resultados em geral do Projeto a partir de diferentes temáticas. O objetivo foi obter a qualificação dos níveis de eficácia, eficiência e efetividade a partir da percepção de seus aplicadores.

Normalmente, um Projeto que sofre tantas injunções e alterações, perde sua perspectiva, principalmente para aqueles que estão diretamente envolvidos no processo. Por outro lado, se desejava saber até que ponto os resultados alcançados contribuíram para atender ao grande escopo do Projeto (agricultura familiar no contexto do desenvolvimento local sustentável) e se os resultados obtidos foram reconhecidos e validados pela instituição executora. Finalmente se desejava obter contribuições em termos de sua qualidade enquanto projeto de cooperação técnica do PNUD. Portanto, o questionário permite conferir, a partir de diferentes formas de respostas e avaliações, se o que foi avaliado pelo consultor se aproxima da realidade vivenciada por aqueles que estavam diretamente ligados ao mesmo.

O perfil dos informantes foi propositalmente diversificado, embora com uma exigência comum: todos deveriam ter participado do projeto, de alguma forma. Dos cinco entrevistados, quatro haviam participado desde a primeira fase do Projeto, de diferentes formas. Um deles conheceu o Projeto enquanto Secretário Executivo Estadual do Pronaf. Outro era Diretor da DATER/MAPA. Dois outros eram consultores técnicos contratados pelo Projeto. O último não atuou diretamente, mas o fez através da área administrativa da SAF e acompanhou toda a segunda fase. Hoje, com exceção de um, todos ainda estão atuando no MDA, em atividades de direção¹⁸.

Com base na estrutura do questionário, cada questão e respectivas variáveis foram distribuídas por temas diversos. As respostas consideram as diferentes alternativas, segundo as opções de escolhas, cada uma recebendo um ponto e a soma delas em cada opção foi multiplicada pelo respectivo peso. Destaca-se que nem todas as

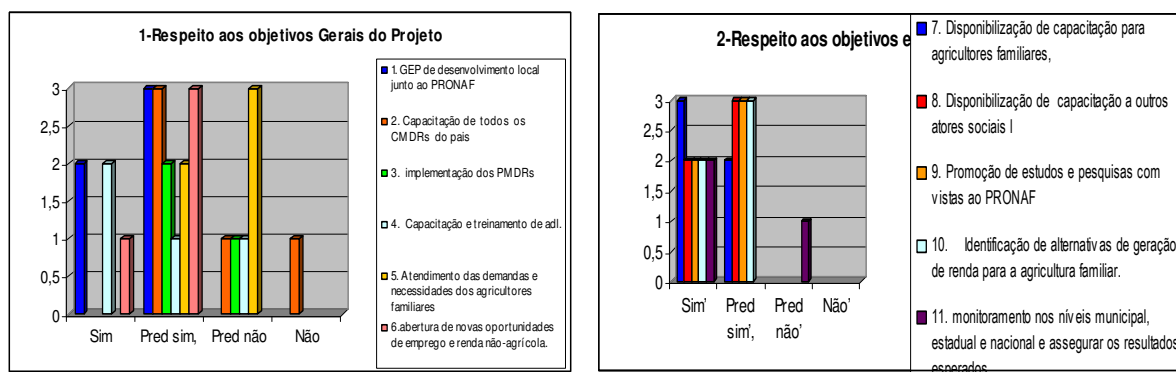
¹⁸ Os nomes dos informantes serão preservados para não comprometer o resultado da Avaliação.

perguntas foram respondidas por todos os entrevistados (embora justificadas), o que redefine continuamente o teto máximo de respostas.

Aproveitou-se também da oportunidade para ouvir estes gestores e técnicos quanto o nível de contribuição da cooperação técnica do PNUD no processo. Constatou-se que a relação foi avaliada como positiva, embora desejassem que houvesse uma maior aproximação em termos de desenvolvimento de capacidades, que fosse além das reuniões formais previamente definidas. Acreditam que o PNUD poderia tanto ajudar ao Projeto em capacitações de monitoramento, auto-avaliação do processo, análises de resultados parciais e feedback permanentes, que contribuam ao aprimoramento das ações e objetivos do projeto.

i) Respeito ao Escopo e objetivos do Projeto

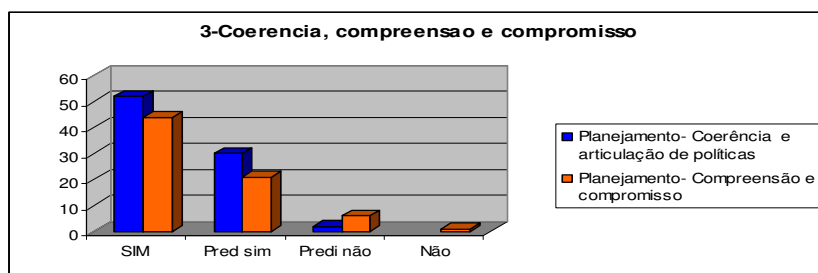
O primeiro conjunto de perguntas visa identificar como o Projeto era percebido dentro da instituição executora, por parte dos gestores e técnicos. O foco era quanto ao escopo e objetivo gerais e específicos. Observou-se, por exemplo, que não houve unanimidade e nem homogeneidade nesta resposta. A visão dos entrevistados sobre se o planejamento do projeto estava devidamente direcionado aos seus **objetivos gerais** apresentou algumas divergências, embora se concentrem na linha do predominante mente sim, (15 indicações), ou seja, mesmo que os objetivos gerais não tenha sido totalmente considerados, pelo menos não foram rejeitados. Sim recebeu cinco respostas, sendo que a gestão estratégica participativa de desenvolvimento local junto ao PRONAF e a capacitação e treinamento de agentes de desenvolvimento local receberam 2 indicações. Predominantemente não obteve 3 respostas nas variáveis: capacitação de todos os CMDRs do país (1), implementação dos PMDRs (1) e a capacitação e treinamento de agentes de desenvolvimento local (1).



Já quanto aos **objetivos específicos**, houve menos variações de pontuação, mas novamente prevalece o sim, para a disponibilização de capacitação para agricultores familiares (3), e 2 indicações para as demais variáveis. O predominantemente sim recebeu 8 indicações, o que permite concluir que o Projeto logrou, desde seu início, manter um relativo de planejamento voltado para suas atividades principais. Apenas um entrevistado destacou que o atendimento ao monitoramento nas três escalas de governo nem sempre ocorreu (Predominantemente não).

b)- Quanto as **condições de articulação de políticas**, a partir do Projeto, e os aspectos de coerência, compreensão e compromisso percebidos pelos gestores pode-se

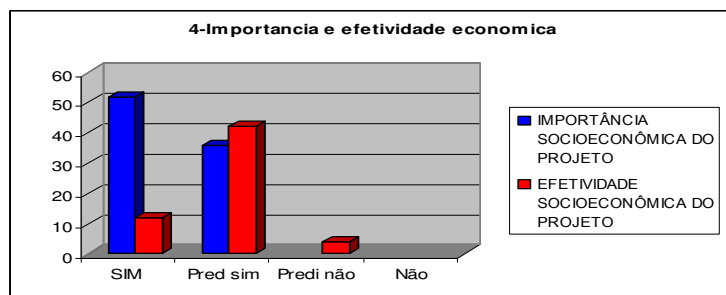
PNUD- AVALIAÇÃO FINAL DO PROJETO BRA 98/012- "AGRICULTURA FAMILIAR NO CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL"



constatar que aqueles entendiam que sim (13), que houve coerência na articulação de políticas para atender aos propósitos do Projeto. As variáveis referiam-se a perguntar se as ações eram coerentes e articuladas com os objetivos das políticas e os planos da linha de infra-estrutura do PRONAF (4); coerentes e articuladas com os objetivos das políticas de crédito do PRONAF (2); coerentes e articuladas com as ações dos técnicos da Emater/Ater ou equivalentes nos estados e municípios (2); coerentes e articuladas com os interesses e demandas das comunidades de agricultores familiares a partir das suas comunidades (2); coerentes e articuladas com as diretrizes do Ministério de Desenvolvimento Agrário/ Secretaria de Desenvolvimento territorial (3). Com variações nas respostas, confirma-se que o Projeto logrou manter um nível de coerência importante durante sua existência, principalmente frente ao Pronaf e ao MDA.

Embora em nível menor¹⁹, também entenderam que havia sempre compreensão e compromisso com o Projeto por parte da instituição executora, na medida em que as diretrizes e ações programadas eram entendidas e aplicadas. As pontuações menores deveram-se a uma visão crítica da razão de se aplicar estas diretrizes e a maior parte entendeu que eram efetivadas porque respondiam mais às diretrizes do Pronaf do que a sua próprias qualidades de lógica, transparência, suficiência de insumos ou atendimento as necessidades dos beneficiários. Embora algumas destas variáveis tenham sido consideradas, não foram avaliadas positivamente (3 predominantemente não e 1 não)

c) O outro tema relevante refere-se ao **nível de importância e efetividade socioeconômica** do Projeto. A resposta sim (13) prevaleceu para a importância socioeconômica, quando se perguntava sobre o apoio à constituição de políticas diferenciadas para as diferentes categorias da agricultura familiar (4), e a maior organização e representatividade da categoria para melhoria da produtividade da unidade familiar em sua localidade (3). Os assuntos sobre a valorização dos fatores a nível local como valores culturais, saberes e práticas tradicionais, valorização de serviços de infra-estrutura junto às comunidades de agricultores familiares, melhorando suas condições econômicas, foram menos pontuadas (2). O predominantemente sim aproximou-se com 12 respostas, destacando mais a importância de se privilegiar com crédito de infra-estrutura aos agricultores em transição (3) e periféricos e em contribuir com serviços de infra estrutura às comunidades de agricultores familiares que melhoram suas condições econômicas (3). As demais variáveis foram menos consideradas.



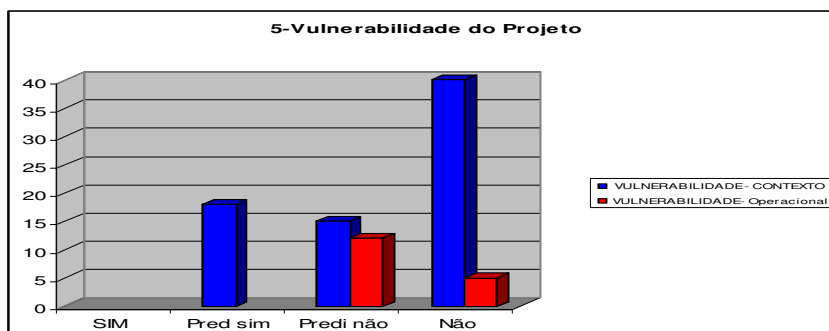
¹⁹ Sim-11, Predominantemente sim -7, predominantemente não 3, e apenas um não

Sobre a **efetividade socioeconômica** do projeto, se observa certa dúvida, talvez porque este tema exige informações mais substantivas que mesmos estes gestores pareciam não dispor. A distância entre o sim (6) e o predominantemente sim (14) revela esta dúvida. De toda forma destacaram como predominantemente sim a efetividade em abrir novas oportunidades de trabalho e renda para as famílias de agricultores e suas comunidades locais e para na geração de conhecimento para o uso sustentável de recursos ambientais, ambas com 3 respostas. O predominantemente não recebeu 4 respostas distribuídas pela maioria das variáveis mas nenhuma coincidem com as que foram melhor pontuadas nos itens anteriores.

d) Para a questão da **análise de vulnerabilidade** do Projeto frente ao contexto interno e operacional, a maioria respondeu não, fazendo com que se considerasse a necessidade de inverter o peso desta resposta por tratar-se de uma negação positiva. Foi dado a resposta não o mesmo peso dado à resposta sim.

Conclui-se que para os entrevistados o Projeto não sofreu nenhuma situação de solução de continuidade e de vulnerabilidade, embora alguns tenham considerado relativa vulnerabilidade diante da ocorrência de alguns conflitos jurídicos, como o caso de contratação de pessoal técnico pelo projeto. No entanto, as exigências legais e conceituais das instituições públicas foram facilmente superadas. Todos também disseram que o Projeto não sofreu nenhuma pressão, suborno e elementos corrupção que impedissem ou ameaçassem a continuidade das atividades planejadas.

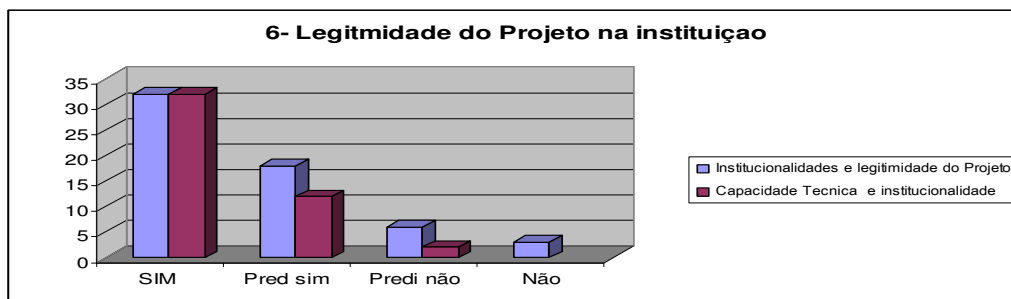
Quanto às exigências operacionais, houve pontuação como predominantemente sim (2) somente para as dificuldades encontradas para romper barreiras burocráticas internas e para estabelecer uma atenção direta e efetiva das demandas dos beneficiários. O predominantemente não recebeu 12 respostas no total, e o não (5 respostas) destacando que não houve pressão de grupos de interesses opostos que limitavam ou impediam a aplicação das atividades programadas (2), e nem dificuldades em relação a qualidade da gestão interna do projeto(2).



Portanto, considera-se que o projeto conseguiu transitar de forma aparentemente tranquila ao longo do processo, e isto já apresenta uma relativização quanto ao tema de injunções negativas das políticas públicas sobre os projetos. O indicador de baixa vulnerabilidade, embora não tenha sido absoluto, revela que o modelo de gestão proposto apresentou-se eficaz e que a proposta mostrou-se suficientemente articulada com a instituição contratante.

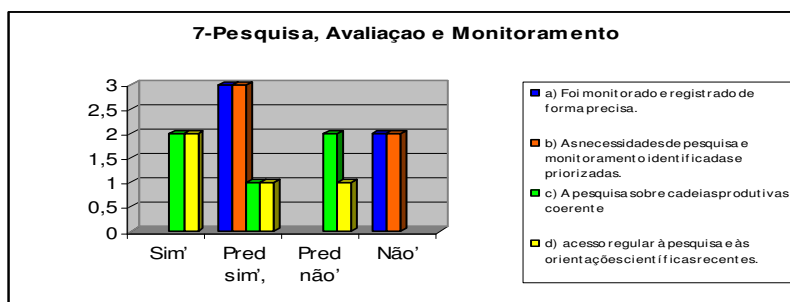
e) O **reconhecimento e identidade do projeto** junto à instituição executora foram medidos junto ao seu nível de legitimidade. Observa-se que o tema anterior já reforçava o reconhecimento da identidade do Projeto dentro da Instituição. Predominou o sim (8), referindo-se ao fato de que os conflitos com atores locais (estado, município, região) foram resolvidos com apoio da SAF e MDA (3), e que a localização do Projeto dentro da SAF foi coerente com os objetivos do Projeto e do PRONAF (3). Foi destacado como predominantemente sim o sistema de acompanhamento criado pela SAF-MDA, considerado adequado para monitorar os objetivos do Projeto.

Entretanto, dois dos entrevistados disseram em sim de que a demarcação de fronteiras entre o Projeto e o Pronaf sempre foram claras, ainda que outros dois o viram como algo não tão predominante. De toda forma, o projeto foi visto como legitimado e reconhecido como importante dentro da instituição executora, o que o conceitua como eficiente na suas atividades.



Quanto a capacidade técnica se destaca que os recursos humanos foram suficientes para o manejo efetivo do projeto durante sua vigência e as condições de salário e de emprego foram adequadas para manter uma equipe de alta qualidade dentro do Projeto. Ressalta-se também que foram realizadas revisões periódicas de desempenho e progresso das atividades do Projeto. Portanto, conclui-se que como projeto de cooperação técnica o BRA 98 012 marcou-se por um papel positivo e de capacidade técnica reconhecida como de qualidade e competência técnica.

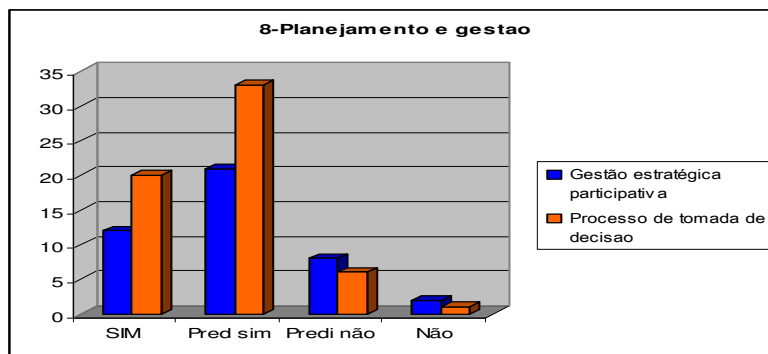
f) Sobre as condições de pesquisa, avaliação e monitoramento as repostas dos entrevistados ficaram divididas, apresentando predominantemente sim para o monitoramento do projeto de forma precisa e para a priorização das necessidades de pesquisa e monitoramento, mas também não para o mesmo tema, o que revela que a questão não foi suficientemente divulgada e acessível a todos ou da mesma forma. Já as pesquisas sobre cadeias produtivas receberam indicação sim, igual a predominantemente não, o que também pode caracterizar a baixa divulgação interna dos resultados. O acesso as pesquisas recentes recebeu indicação sim e dividiu-se nas demais pontuações. Em conclusão, o processo de pesquisa, avaliação e monitoramento não foi um dos elementos mais transparentes realizados pelo Projeto, caracterizando pouco conhecimento e mesmo divulgação interna.



g) Sobre o **modelo de gestão** do Projeto também buscou-se identificar como foi executado e qual a avaliação feita sobre ele. A orientação para o Projeto era de promover gestão estratégica participativa tanto interna como externamente, estendida aos beneficiários. Objetivava promover um conjunto de capacitações em gestão estratégica participativa para fortalecer e multiplicar a metodologia, tornando-a referência dentro da instituição.

Aparentemente isto não ocorreu, pois o processo de tomada de decisão foi mais evidente que o processo de gestão estratégica participativa. Destacou-se como predominantemente sim a existência de uma estratégia para enfrentar as ameaças e oportunidades externas ao projeto e as metas específicas para alcançar os objetivos de cada atividade programada em cada região. Também se considerou importante o fato

de que rotineiramente os resultados das ações eram como subsidio para o planejamento.

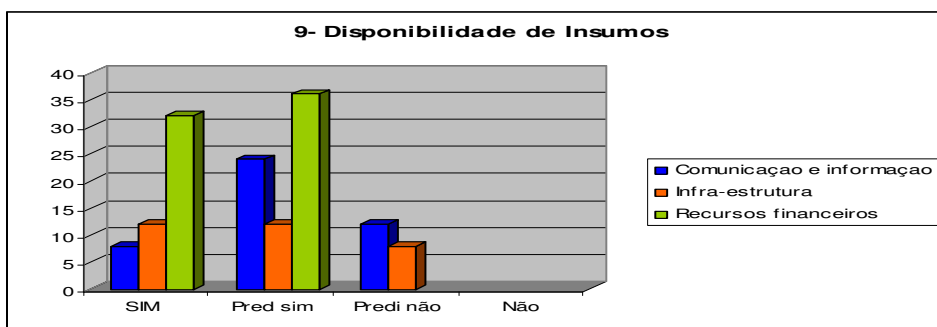


Quanto ao processo de **tomada de decisão** foi destacado como predominantemente sim a colaboração regular com os parceiros, as comunidades locais e outras organizações (3) principalmente a participação e dialogo com as comunidades locais de agricultores familiares (4). Como sim (2) destacou-se como importante o trabalho em equipe com papeis claros e distribuídos. Portanto, o tema da gestão participativa do projeto não se consolidou como inicialmente projetado, mas não deixou de incluir alguns destes aspectos como parte de suas atividades. De toda forma, a gestão estratégica participativa está diretamente ligada a outras questões já respondidas positivamente como a da baixa vulnerabilidade e da legitimidade que o Projeto obteve durante sua vigência.

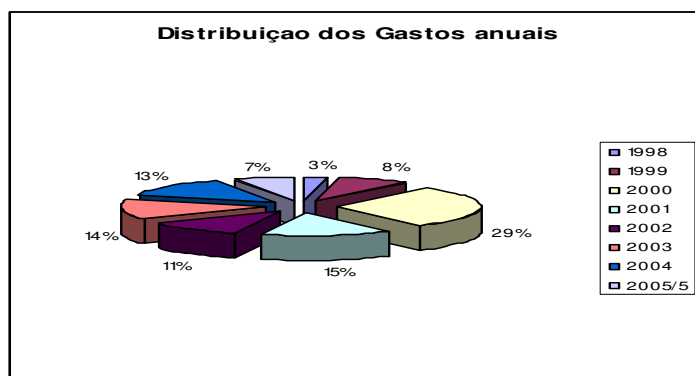
h) Indagou-se como os entrevistados viam a **disponibilidade e uso dos insumos** do Projeto. Foram considerados os insumos para a Comunicação e informação, os para infra-estrutura e os recursos financeiros em geral. Observou-se que o tema menos considerado foi o de infra-estrutura. Um dos entrevistados chegou a dizer que este tema não era de competência do Projeto. Contudo, mesmos que não fosse diretamente, deveria ser considerado na medida em que uma das linhas do projeto era o fortalecimento do credito de infra-estrutura para os municípios. Também foi considerado como infra-estrutura as oferta de condições mínimas para se realizar as capacitações como apoio de transporte de beneficiários, para o que foram destinados a recursos do Projeto. O sim recebeu 6 indicações, predominando o referente à adequação do equipamento de atividades de campo (2) e para a infra-estrutura de transporte para realizar as atividades de capacitação e assistência técnica (2). Predominantemente sim e predominantemente não receberam outros 4 indicações cada um.

Quanto aos recursos financeiros em geral foi considerados predominantemente sim como adequados (4) e sim para os recursos remanejados para atender a novas prioridades de gestão. Também foi bem pontuado quanto a previsão financeira de longo prazo, considerada estável e bem aplicada (votos de predominantemente sim.) Portanto, como os recursos do Projeto foram em valores significativos (por volta de US \$ 26,000,000.00) para os sete anos de vigência do Projeto, sem ter sofrido problemas maiores de disponibilidades a não ser em curtos períodos de transição política, pode-se validar esta avaliação como coerente e realista. Nesta afirmação não se inclui nenhum juízo sobre a correta aplicabilidade orçamentária e financeira, porque esta avaliação não se ocupou deste tema.

PNUD- AVALIAÇÃO FINAL DO PROJETO BRA 98/012- "AGRICULTURA FAMILIAR NO CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL"



Evidentemente não faltaram recursos. Observando o gráfico de distribuição anual dos recursos gastos, como apresentado abaixo, durante a vigência do Projeto, observa-se que houve uma distribuição relativamente desigual dos recursos, diferenciadas talvez pelas prioridades dadas aos resultados esperados, mas também pela contingência política. Por exemplo, o ano de 2000, final do Governo FHC, parece haver tido uma preocupação grande em gastar os recursos disponíveis. No entanto, esta avaliação não considerou detalhadamente os recursos financeiros e orçamentários, por considerar que não seria objeto e mesmo competência deste avaliador, não podendo fazer confirmações a respeito.



Gastos anuais: US\$	
1998	300.262,00
1999	919.549,00
2000	3.328.960,00
2001	1.675.013,00
2002	1.242.620,00
2003	1.620.977,00
2004	1.486.353,00
2005/5	756.973,00
	11.330.707,00

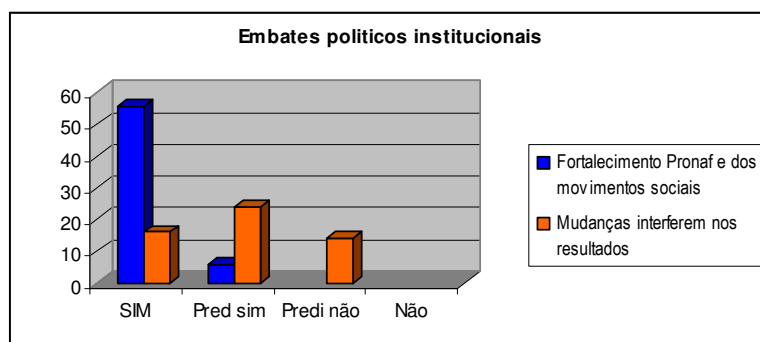
Quanto aos insumos para Comunicação observa-se que houve uma consideração dividida quanto à regularidade e adequação dos meios de comunicação entre o Projeto e seus beneficiários. Esta linha recebeu dois pontos em predominantemente sim e dois em predominantemente não. Entretanto, foram pontuados como predominantemente sim a disponibilização dos dados socioeconômicos e técnicos para os beneficiários e interessados (2) e que o projeto utilizou de meios adequados para a coleta de novos dados (2). Marcou-se como sim (2) para a adequação de sistemas para o processamento e análise de dados e de que se utilizou de meios de comunicação adequados entre as atividades de campo e o escritório do Projeto.

As respostas sobre informação e comunicação revelam que deveria ser olhada com mais atenção por parte da instituição executora, porque nem sempre recebe a devida atenção e os resultados dos projetos de cooperação técnica se desvanecem. Embora se saiba que o Projeto contribuiu na edição de muitos manuais e metodologias, sua divulgação e identificação foram muito pouco destacadas. Em contrapartida, informações sobre o Pronaf são abundantes, sendo encontradas tanto em panfletos como disponibilizada pela internet.

i) Quanto aos embates políticos-institucionais, numa perspectiva de **análise da reciprocidade de influências do e no Projeto**, principalmente dos movimentos sociais, constata-se que sim, para os entrevistados o Projeto apoiou muito o fortalecimento do Pronaf, atendendo ao seu principal objetivo. As respostas sim foram

quase que unânimes. Se marcaram 3 respostas para a variável sobre : o projeto foi fiel a proposta inicial de promover a Agricultura familiar no contexto do desenvolvimento Local Sustentável e 4 para o Projeto sofreu mudanças porque devia atender as diretrizes maiores do PRONAF e do novo Governo. Confirma-se assim que os entrevistados vêem como correto e positivo que o Projeto se ajuste aos interesses da política publica a que ele se relaciona.

Porém existe um reconhecimento de que o Projeto apresentou limitações para atender as necessidades e expectativas da maioria dos agricultores familiares em suas localidades como predominantemente sim (4/8), mas (2/4) responderam sim para as redes de associações de produtores regionais se mostraram fieis representantes dos interesses dos agricultores familiares. Ainda como sim se considerou que as mudanças nas diretrizes da novo Programa da ATER interferiram nas prioridades do Projeto (2/4).



Desta forma, consta-se que existe um reforço da relação subalterna de um Projeto de cooperação técnica à política publica que o adota e de que as mudanças que esta política provoca nele nem sempre podem resultar em um desvio de suas funções.

Importante revelar que os movimentos sociais, principalmente a CONTAG²⁰, mantiveram uma relação direta com as ações do Projeto e dentro da SAF. Embora não se tenha conseguido realizar uma entrevista com um de seus representantes, através dos gestores e técnicos entrevistados pode-se constatar que as relações da CONTAG com o Pronaf e Projeto sempre foram vistas como positivas e importantes, ainda mais porque aquela Confederação exerceu e exerce grande influencia na Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério de Desenvolvimento Agrário.

IV-CONCLUSÕES

Como se pode constatar, esta foi uma avaliação voltada para a qualidade dos resultados do Projeto BRA 98 012, centrada na identificação da compatibilidade de seus conteúdos e metas com os resultados alcançados do Projeto em si, mas também na sua relação com o Pronaf. Este último aspecto serviu de referencia para tentar compreender até que ponto o Projeto de cooperação técnica contribuiu para impactar nos resultados do Pronaf. Entretanto, como o fim último do Projeto BRA 98 012 referia-se a apoiar o Pronaf em uma missão especial: *inserir o desenvolvimento local sustentável no contexto da agricultura familiar brasileira*, o principal olhar do avaliador centrou-se neste tema, sem perder de vista os demais objetivos metas e resultados esperados, que foram analisados sob diversos ângulos.

Os pêndulos analíticos foram sempre compreensivos no sentido de relacionar ações dentro de contextos determinados. Portanto, considerou-se **eficiência** sempre que o

²⁰ Outros movimentos também foram de alguma forma beneficiados através do Projeto como a Via Campesina, a Federação dos Trabalhadores na Agricultura da Região Sul (Fetraf/Sul) e da Rede Brasileira de Integração dos Povos (Rebripa). Outros também considerados foram CNMTR, MAB, MMC, MMTR-NE, MPA e MST.

esforço empregado produziu efeitos ou atingiu resultados, e quando a quantidade de recursos utilizados por unidade de serviço, em determinado período de tempo mostrou-se eficiente. Considerou-se **eficácia** em todas as vezes que o Projeto mostrou capacidade de ação para produzir os efeitos desejados ou de alcançar os resultados esperados, adequando os serviços prestados ao objetivo, em determinado período de tempo. Considerou-se a **efetividade** sempre entendida no sentido social, centrada nas condições de equidade de inclusão e melhoria das condições de vida dos agricultores familiares. Referia-se também à capacidade de atingir os objetivos utilizando bem os recursos disponíveis ou à capacidade de ser eficaz (objetivos) e eficiente (usar bem os recursos) ao mesmo tempo.

a) Condições Propícias e Restritivas Predominantes

Conclui-se que o Projeto possuía um propósito amplo e complexo, com objetivos e metas interdependentes com um programa de âmbito nacional que, como se demonstrou, norteou sempre seus objetivos, atividades e rumos. Também teve recursos disponíveis em termos orçamentários e financeiros suficientes, mas não muito fáceis de serem identificados em sua efetiva aplicação. Entretanto, a primeira e principal hipótese levantada de que, um projeto de cooperação técnica pode perder totalmente seu escopo quando dependente de uma política pública pode ser confirmado apenas parcialmente.

O Projeto BRA 98 012 perdeu parcialmente seu foco, mas nem por isto deixou de cumprir satisfatoriamente seu papel de apoio e fortalecimento as ações do Pronaf. Isto se pode constatar através de uma análise de três de seus principais resultados e através das opiniões dos cinco gestores entrevistados. Segundo estes o Projeto deveria mesmo exercer este papel de apoio e ser ajustado aos interesses tanto da SAF/ MDA como do Pronaf. Isto se reforça na alta disponibilidade de recursos colocada pelo Governo ao Projeto, com destaques destinados para as linhas consideradas mais prioritárias pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário e SAF.

Embora o período inicial definido tenha sido prorrogado por dois anos mais, pode-se afirmar que isto ocorreu porque a cooperação técnica mostrou-se eficiente e interessante para a instituição contratante. Entretanto, o Projeto não conseguiu atender totalmente o seu principal objetivo de promover ações de desenvolvimento local nos próprios territórios dos agricultores familiares. Todos os fatores que evidenciariam a efetividade deste objetivo mostraram-se insuficientes: foram baixos os resultados referentes aos recursos e ações de fortalecimento da infra-estrutura e de capital social (CMDRS) e de planejamento estratégico nos municípios revelou-se como a que menos recebeu prioridade por parte de seus gestores. Neste aspecto sua efetividade deve ser relativizada, já que os mecanismos de substituição (desenvolvimento territorial e CMDRs regionais) parecem não haver alcançado capacidade para promover o desenvolvimento local no âmbito dos agricultores familiares.

Questionamentos recentes dos próprios movimentos sociais da categoria reivindicam os espaços públicos municipais para debater seus interesses. Se na primeira fase do projeto, quando ainda sob a égide de um governo que priorizava o desenvolvimento local, este tema necessitou de muitos esforços para impor-se, na segunda fase, sob nova orientação política e conceitual, ele foi perdendo paulatinamente o foco neste tema.

O Projeto mostrou-se mais eficaz e eficiente nos temas administrativos quanto as relações com o Pronaf e de assistência técnica. Mostrou-se exemplar e muito efetivo na construção de tecnologias de informação e de controle, permitindo facilitar o conhecimento sobre situação de beneficiários, níveis de participação, demandas, treinamentos, etc. Houve um efetivo aproveitamento do sistema de monitoramento

criado pelo Projeto, gerando uma estrutura instalada que continua servindo ao Pronaf até os dias de hoje.

Em linhas gerais, conclui-se que o Projeto BRA 98 012 definiu-se mais como um projeto direcionado aos interesses dos princípios de políticas públicas do governo brasileiro e menos atento aos princípios orientadores do desenvolvimento humano local. Mesmo que se atenda a uma política pública nacional não se garante que a mesma esteja plenamente afinada com os propósitos definidos pela ONU para se combater a pobreza e garantir os direitos humanos.

Quando se analisa o conteúdo das atividades desenvolvidas durante o primeiro período entre 1998 e 2002 e se interpreta os depoimentos dos gestores e técnicos do Projeto, é possível verificar que existem condições positivas ou propícias que elevam a qualidade executiva, a implementação e o gerenciamento, principalmente quanto aos esforços de capacitação dos conselheiros dos CMDRS, os cursos de capacitação técnica de agricultores familiares e nas áreas que podem atender ao processo de desenvolvimento rural como turismo, artesanato, serviços, etc. Contudo, o mesmo não se observa na segunda fase, a partir de 2003, quando as ações representam-se mais como condições contrárias ou restritivas para estes mesmos temas. SE na primeira fase direcionou-se mais para atividades de estruturação de uma estratégia de desenvolvimento rural local, na segunda mostrou-se mais eficaz na estruturação da agricultura familiar como setor produtivo a nível nacional.

Condições Positivas. Níveis de Eficácia e eficiência e efetividade identificados

Do planejamento e gestão do Projeto

1. Contribuição das ações do Programa na formulação e implantação de políticas públicas relacionadas ao fortalecimento da agricultura familiar no Brasil.
2. Elevado grau de comprometimento dos gestores do Programa, apresentando-se atuantes e dispostos a aprimorar a execução das atividades no sentido de elevar a compatibilidade temática do Projeto frente ao Pronaf.
3. Adequado nível técnico/profissional do pessoal envolvido no Programa nas áreas de atuação-fim, e adequação progressiva da contratação dos mesmos frente aos marcos regulatórios de cooperação técnica internacional.
4. Adequado apoio às modalidades de crédito e custeio para melhor atender as necessidades do agricultor familiar.
5. Forte contribuição a estruturação de uma política Nacional de assistência técnica e extensão rural- PNATER;
6. Forte integração institucional da estrutura programática e operacional do Programa com o contexto político, humano e organizacional da Secretaria de Agricultura familiar e do Ministério do Desenvolvimento Agrário.
7. Importante integração institucional da estrutura programática e operacional do Programa com o contexto de novos programas públicos articulados com Ministério do Meio Ambiente, Ministérios de Desenvolvimento Social, Ministérios de Turismo. Conama, Conatur, programa nacional de Agroecologia, Programa Nacional de Agroindústria, etc.
8. Elevada concentração operacional em agrupamentos de atividades de gerenciamento e monitoramento para aproximação técnica e controle dos beneficiários, com relativa relevância frente aos objetivos imediatos estabelecidos no Prodóc.

Da contribuição técnica e social

9. Importante contribuição em construção de ferramentas como manuais e metodologias de apoio ao Pronaf e para o aprimoramento de processos licitatórios para chamada de projetos.
10. Importante integração com os movimentos sociais, principalmente com a Contag e a Federação dos Trabalhadores na Agricultura da Região Sul (Fetraf/Sul e da Rede Brasileira de Integração dos Povos (Rebrip).
11. Importante papel na estruturação de redes de associações de produtores regionais como fiéis representantes dos interesses dos agricultores familiares. Forte contribuição e fortalecimento das ações de Economia Solidária.
12. Importante apoio a inovações e capacitações sobre cadeias produtivas porque coerente com as necessidades dos beneficiários do Projeto
13. Importante inserção na mudança e ampliação da visão comunitária no que se refere às suas potencialidades no processo de economia solidária, associativismo, e cooperação a nível microregional.
14. Superação de algumas deficiências identificadas na Avaliação de Meio Termo como a aplicação de instrumentos e procedimentos de monitoramento e estruturação do sistema de gestão de informação do Pronaf.
15. Condições orçamentárias suficientes e relativamente utilizadas de forma eficiente para a gestão e o monitoramento do Programa;

Condições Restritivas- Relativos, baixos ou insuficientes níveis de eficácia, eficiência e efetividade

Da contribuição técnica e social

1. Relativa contribuição das ações do Programa na criação de um maior envolvimento territorial dos agricultores familiares através de processos de participação democrática, planejamento e desenvolvimento local sustentável.
2. Relativa contribuição e pouco evidenciam de efetividade das ações de renda não agrícola.
3. Relativos resultados de capacitação que deveriam estar direcionados aos interesses dos beneficiários e foram mais direcionados para eventos de interesses gerais ou institucionais.
4. Baixa evidencia de contribuição na reversão das condições de pobreza e dependência do agricultor familiar ao nível de seu município ou região.
5. Baixa contribuição para a elaboração e revisão dos Planos Municipais de Desenvolvimento Rural, inviabilizando a efetividade dos objetivos e metas em se obter ações planejadas e sistematicamente orientadas e assistidas no contexto do PRONAF.
6. Baixa e/ou insuficiente gestão participativa e estratégica para o fortalecimento e atendimento das necessidades e expectativas da maioria dos agricultores familiares em suas localidades,

Do planejamento e gestão

7. Baixo compromisso com o escopo do projeto resultando em uma abordagem mais institucional das atividades do Projeto,
8. Baixa visibilidade das ações do Projeto quando se considera as ações da SAF e do Pronaf.
9. Insuficiente estratégia de comunicação dos resultados do Projeto
10. Insuficientes processos de gestão estratégica participativa por parte do Projeto na sua relação com o PNUD.

b) Lições aprendidas

A principal lição deixada por este Projeto é que se tivesse ocorrido um processo de auto-avaliação permanente, em parceria com o PNUD, a cooperação técnica poderia ter-se mostrado mais exitosa e efetiva. O Projeto BRA 98 012 poderia ser considerado um projeto plenamente exitoso, salvo algumas limitações apresentadas, que poderiam ter sido reconsideradas e redirecionadas a tempo.

O caso nos aponta para dois cuidados principais: (i) a importância de se formular a proposta o mais próximo possível das demandas e necessidades do contratante, inclusive e principalmente nos momentos de transição de governo e gestão; (ii) realizar os procedimentos de monitoramento de forma mais qualitativa e menos formal e burocrática, principalmente em situações de mudanças de governo ou de localização do Projeto em outros órgãos. Na impossibilidade de se intervir neste processo, deve-se estabelecer mecanismos de diálogos contributivos e prospectivos para manter a coerência aos principais objetivos da cooperação técnica. A revisão substantiva, por exemplo, foi realizada tardiamente, quando muitos dos processos de mudança já estavam em andamento.

A segunda lição aprendida é de que sim, a cooperação técnica pode contribuir efetivamente para o fortalecimento de uma política pública desde que não se perca de vista o verdadeiro papel da cooperação técnica, evitando que se confunda ou que tenha seus resultados mascarados dentro dos resultados gerais da política pública contratante.

Para o processo de cooperação técnica internacional, torna-se importante destacar que a cooperação técnica visa desenvolver capacidades das instituições nacionais, aprimorar os processos de gestão pública, desde que em consonância com os princípios maiores da instituição cooperante e do país. Para tanto as negociações e determinações colocadas junto ao UNDAF são fundamentais. Importante também que os ajustes junto ao PPA de cada Governo seja devidamente difundido e debatido dentro dos organismos internacionais, gerando maior compreensão e capacidade de implementação de projetos de cooperação de forma sistêmica e articulada aos interesses nacionais.

No caso do Projeto BRA 98 012, com cooperação com o PNUD, observa-se que este esteve sempre na fronteira da definição de seu papel. Logrou executar ações importantes, reconhecidas pela contratante, mas não logrou totalmente a efetividade social principal a que se propunha. Atendeu bem à política nacional do PRONAF, importante para o país, mas perdeu a oportunidade de promover uma transformação de mentalidade e de uma prática de desenvolvimento humano local, ainda muito necessário para reduzir a desigualdade social e rural do Brasil.

Finalmente, a última lição é de que as avaliações devem ser mais frequentes, mais participativas e também focadas na opinião dos beneficiários. Os recursos previstos devem incluir estes fatores como prioritários porque, ou definir muito bem o porque ocorreram as mudanças de rumo.

Bibliografia Consultada

ASCOM/ MDA - **Seminário celebra 10 anos do Pronaf na III Feira Nacional da Agricultura Familiar e Reforma Agrária**, 21 e 25 de junho- 2006

ABRAMOVAY, Ricardo, PIKETTY, Marie-Gabrielle- **Política De Crédito Do Programa Nacional de Fortalecimento Da Agricultura Familiar (Pronaf): Resultados E Limites Da Experiência Brasileira Nos Anos 90**; Cadernos de Ciência & Tecnologia, Brasília, v. 22, n. 1, p. 53-66, jan./abr. 2005

ABRAMOVAY, R - **Agricultura familiar e Desenvolvimento territorial**, IICA 940/98 para o Núcleo de Estudos Agrários para o Desenvolvimento do Ministério Extraordinário de Assuntos Fundiários

BANCO MUNDIAL- **Monitoração e Avaliação : Métodos de Avaliação Rápidos**, in Algumas Ferramentas, Métodos e Abordagens Departamento De Avaliação Das Operações Do Banco Mundial – Avaliação do Desenvolvimento da Capacidade de Avaliação (OEDKE) WB, Washington, D.C. 20433, U.S.A.

BARDAWIL, Olga; **Pronaf precisa cuidar da forma como seus R\$ 10 bilhões são investidos**, adverte professor da USP - Repórter da Agência Brasil, 26 de Julho de 2006

Dorací Cabanilha de Souza e Márcia da Silva Pedreira; **O Pronaf e as Perspectivas para a Agricultura Familiar Baiana**

DENARD, R, Henderikx E, Castilhos D; Bianchini V; - **Fatores Que Afetam o Desenvolvimento Local Em Pequenos Municípios Do Estado Do Paraná**, Emater-Paraná Curitiba, outono 2000

"*Avaliação preliminar do impacto do Pronaf na produtividade da agricultura familiar*" foi interessante conhecer o trabalho de Ricardo L.C. Feijó,

FONSECA, Ana - **Avaliação de Políticas Sociais O desafio de fazer, analisar e corrigir simultaneamente.** (UNICAMP)

GASQUES José Garcia et al (2005): **Agricultura familiar – PRONAF: análise de alguns indicadores.** XVIII Congresso SOBER Julho 2005. Ribeirão Preto SP

GUANZIROLI, Carlos E. **PRONAF DEZ ANOS DEPOIS: RESULTADOS E PERSPECTIVAS PARA O DESENVOLVIMENTO RURAL**

IBASE- SAF-MDA, IICA, **Avaliação De Planos Municipais De Desenvolvimento Rural – Pmdrs Em Quatro Estados: ES, MS, PE, SC**, 2002

Jornal Valor - **"A Silenciosa Revolução Movida A Crédito: A Vida Melhora Para 8 Milhões De Pequenos Agricultores Já Financiados Pelo Pronaf"**- Pronaf no Governo Lula é uma revolução no campo-11 de abril de 2007,

MATTEI, Lauro. **Impactos do Pronaf: análise de indicadores** / Lauro Mattei. – Brasília, 2005. (Nead Estudos ; 11).

MATTEI, Lauro. **Programa Nacional De Fortalecimento Da Agricultura Familiar (Pronaf): Concepção, Abrangência E Limites Observados**; IV Encontro da

PNUD- AVALIAÇÃO FINAL DO PROJETO BRA 98/012- "AGRICULTURA FAMILIAR NO CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL"

Sociedade Brasileira de Sistemas de Produção, realizado em Belém (PA), em 19 a 23/03/01.

Magalhães; Silveira Neto; Mendonça Dias; Rands. ***A experiência recente do PRONAF em Pernambuco: uma análise por meio de propensity score***,

NUNES, S, PAGLIOSA, H; CAMPOS, C(2004): **Políticas Públicas Descentralizadas Como Estratégia De Gestão E Monitoramento Social: O Caso Do Pronaf Infra-Estrutura**. Anais XVII Congresso da SOBER. Julho 2004. Cuiabá MT.

PETRELLI C,V; Ortega A (2002): **PRONAF : Programa Nacional De Fortalecimento Da Agricultura Familiar - Qual O Seu Real Objetivo E Público Alvo?** Anais do XL Congresso da SOBER. Passo Fundo, RS.

PETRELLI C,V; Silva,F (2004): **O novo desenho do Financiamento Agrícola e as dificuldades para os produtores não integrados**. Anais XVII Congresso da SOBER. Julho 2004. Cuiabá MT.

PRONAT- MDA- **1ª OFICINA NACIONAL DE CAPACITAÇÃO DOS ARTICULADORES TERRITORIAIS BRASÍLIA/DF, Outubro de 2004**

Secretaria de Estado Do Desenvolvimento Rural e da Agricultura, o Instituto CEPA-SC, Instituto de Planejamento e Economia Agrícola-SC. **Avaliação Do Pronaf Infra-Estrutura e Serviços Municipais, 2003**

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

TAVARES, Everkley M. F. **A gestão participativa do desenvolvimento rural sustentável: o caso do PRONAF em Serra do Mel-RN** -everkley@unp.br

TOTTI, Paulo - **Cooperativas e Pronaf, a parceria que deu certo-** Valor Econômico - SP - 13/04/2007

Documentos consultados

PNUD/ABC- **Documento de Projeto- Agricultura Familiar no contexto do Desenvolvimento Local-PRONAF-** 1998-2005- Revisão Substantiva- 2004

PNUD- **Avaliação de Meio Termo-** 2002, com base em Relatorios de Progresso de 1998 a 2001

MDA- Processo Administrativo Projeto Bra 98 012- 1998 a 2005

MDA/SAF- Projeto Bra 98012 - Agricultura Familiar no contexto do Desenvolvimento Local-PRONAF- **Relatório de Progresso Período 2003/2004**

Brasília, dezembro de 2007

Sueli Couto Rosa

QUESTIONARIO APLICADO A GESTORES E TÉCNICOS DA SAF- PARTICIPANTES DO BRA 98/012

1. PERFIL DO INFORMANTE

Nome da unidade ou seção: _____

Nome do responsável pela informação: _____

Cargo ou função: _____

Tempo que trabalhou junto ao Projeto BRA 98/012 _____ anos _____ meses

Tipo de atividade desempenhada relacionada ao projeto: _____

Data de preenchimento do questionário: _____

PLANEJAMENTOS- Objetivos

As atividades implementadas pelo Projeto BRA 98/012 responderam diretamente_a	Sim'				'predominantemente sim',				Predominantemente não'				Não'			
1. Promoção de um processo de gestão participativa do desenvolvimento rural junto ao PRONAF				1												
2. Capacitação de todos os conselheiros municipais- CMDRs em todas as regiões do país																
3. Formulação e implementação dos Planos Municipais de Desenvolvimento Rural pelos conselheiros municipais										1						
4. Capacitação e treinamento de agentes de desenvolvimento local.				1						1						
5. Atendimento das demandas e necessidades da maioria das unidades de produção familiar beneficiadas pelo PRONAF											1					
6. Promoção da abertura de novas oportunidades de emprego e renda não-agrícola.				1												
7. Disponibilização de instrumentos de capacitação para agricultores familiares,				1												
8. Disponibilização de instrumentos de capacitação a outros atores sociais comprometidos com o desenvolvimento local e rural				1												
9. Promoção de estudos e pesquisas com vistas à avaliação e aprimoramento conceitual, metodológico e operacional do PRONAF				1												
10. Identificação de alternativas de geração de renda para a agricultura familiar.				1												
11. monitoramento e avaliação das ações desenvolvidas nos níveis municipal, estadual e nacional e assegurar os resultados esperados.																
Totais de pontos	48				66				19				2			

Planejamento- Coerência e articulação de políticas

PNUD- AVALIAÇÃO FINAL DO PROJETO BRA 98/012- "AGRICULTURA FAMILIAR NO CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL"

Quanto ao nível de articulação das atividades do Projeto as atividades se revelavam	Sim'	'predominantemente sim',	Predominantement e não'	Não'	Observações
a) Coerentes e articuladas com os objetivos das políticas e os planos da linha de infra estrutura do PRONAF					
b) Coerentes e articuladas com os objetivos das políticas de credito do PRONAF					
c) Claras e planejadas em termos de promoção dos objetivos e resultados previstos no projeto					
d) Coerentes e articuladas com as ações dos técnicos da Emater/Ater ou equivalentes nos estados e municípios					
e) Coerentes e articuladas com os interesses e demandas das comunidades de agricultores familiares a partir das suas comunidades					
f) Coerentes e articuladas com as diretrizes do Ministério de Desenvolvimento Agrário/ Secretaria de Desenvolvimento territorial					

Planejamento- Compreensão e compromisso

Quanto ao nível de compreensão e compromisso com as ações programadas pelo Projeto as atividades se revelavam	Sim'	'predominantemente sim',	Predominantemen te não'	Não'	Observações
a) Entendidas porque coerentes quanto a diretrizes e ações programadas					
b) Entendidas porque transparentes e lógicas em termos de execução técnica					
c) Entendidas e efetivadas porque planejadas no sentido da promoção dos objetivos previstos do Projeto					
d) Efetivadas porque sempre houve insumos suficientes e disponibilizados para sua operacionalização.					
e) Efetivadas principalmente porque atendiam necessidades e demandas das comunidades de agricultores familiares locais					
f) Efetivadas porque as diretrizes do PRONAF,					

IMPORTÂNCIA SOCIOECONÔMICA DO PROJETO

As atividades do projeto permitiram:	Sim'	'predominantemente sim',	Predominantemente não'	Não'	Observações
a) Apoiar a constituição de políticas diferenciadas para as diferentes categorias da agricultura familiar,					
b) Privilegiar com crédito de infra-estrutura aos agricultores em transição e periféricos					
c) Promover conhecimento e capacidades para melhoria de renda para as famílias					

PNUD- AVALIAÇÃO FINAL DO PROJETO BRA 98/012- "AGRICULTURA FAMILIAR NO CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL"

rurais.					
d) Maior organização e representatividade da categoria para melhoria da produtividade da unidade familiar em sua localidade					
e) Contribuir diretamente para a valorização dos fatores a nível local como valores culturais, saberes e praticas tradicionais.					
f) Contribuir com serviços de infra estrutura às comunidades de agricultores familiares que melhoram suas condições econômicas					

EFETIVIDADE SOCIOECONÔMICA DO PROJETO

As atividades do projeto foram efetivas do ponto de vista sócio econômico porque:	Sim'	'predominantemente sim',	Predominantemente não'	Não'	Observações
a) Ofereceram condições técnicas e competitivas para melhorar as atividades dos agricultores familiares.					
b) Abriram novas oportunidades de trabalho e renda para as famílias de agricultores e suas comunidades locais.					
c) Criaram novos empregos ou vagas remuneradas nas unidades produtivas familiares					
d) Criaram empregos indiretos por meio de serviços associados; cooperativas, associações, etc					
e) Geraram conhecimento para o uso sustentável de recursos ambientais					
f) Geraram capacidade organizativa para promover autonomia e protagonismo do agricultor familiar frente a sua unidade de produção.					

5. VULNERABILIDADE - CONTEXTO

As atividades planejadas ou previstas pelo projeto sofreram:	Sim'	'predominantemente sim',	Predominantemente não'	Não'	Observações
a) Exigências legais e conceituais das instituições publicas difíceis de serem aplicadas					
b) Exigências operacionais das instituições executoras difíceis de serem aplicadas					
c) Limitações ou impedimento de implementação em decorrência de conflitos políticos, jurídicos e outros					
d) Dificuldades de superação de conflitos de ordem culturais, crenças e usos					

PNUD- AVALIAÇÃO FINAL DO PROJETO BRA 98/012- "AGRICULTURA FAMILIAR NO CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL"

tradicionais.					
e) Dificuldades de articulação junto a forças de poder local e regional					
f) Pressão, suborno e corrupção que impediram a continuidade das atividades planejadas					

VULNERABILIDADE- Operacional

As atividades planejadas ou previstas pelo projeto sofreram:	Sim'	'predominantemente sim',	Predominantemente não'	Não'	Observações
a) Dificuldade de manter compromissos firmados junto aos beneficiários por excesso de mudanças de diretrizes decorrentes das instabilidades institucionais					
b) Pressão de grupos de interesses opostos que limitavam ou impediam a aplicação das atividades programadas					
c) Dificuldades de romper barreiras burocráticas internas a instituição					
d) Dificuldades de dialogo e articulação para superar entraves financeiros e orçamentários					
e) Dificuldades em relação a qualidade da gestão interna do projeto					
f) Dificuldades para estabelecer uma atenção direta e efetiva das demandas dos beneficiários					

Institucionalidades e legitimidade do Projeto

Em termos de amparo legal e compromisso institucional as atividades do Projeto demonstraram	Sim'	'predominantemente sim',	Predominantemente não'	Não'	Observações
a) A demarcação de fronteiras entre o Projeto e o PRONAF sempre foram claras					
b) Os recursos humanos e financeiros oferecidos pelos SAF/MDA foram suficientes					
c) Os conflitos com atores locais (estado, município, região) foram resolvidos com apoio da SAF e MDA.					
d) A localização do Projeto dentro da SAF foi coerente com os objetivos do Projeto e do PRONAF					
e) O sistema de acompanhamento da SAF-MDA foi adequado para monitorar os objetivos do Projeto					

INSTITUCIONALIDADE- CAPACIDADE TÉCNICA

As atividades do Projeto ,em termos de capacidade e operacionalidade técnica	Sim'	'predominantemente	Predominantemente	Não'	Observações
---	------	--------------------	-------------------	------	-------------

PNUD- AVALIAÇÃO FINAL DO PROJETO BRA 98/012- "AGRICULTURA FAMILIAR NO CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL"

		sim',	não'		
a) As oportunidades de capacitação e planejamento foram apropriadas às necessidades dos técnicos do Projeto.					
b) Foram realizadas revisões periódicas de desempenho e progresso das atividades do Projeto					
c) As condições de salário e de emprego foram adequadas para manter uma equipe de alta qualidade dentro do Projeto.					
d) A equipe técnica teve suas questões e inquietações solucionadas pela SAF/MDA					
e) O nível de recursos humanos foi suficiente para o manejo efetivo do projeto durante sua vigência					

COMUNICAÇÃO E INFORMAÇÃO - INSUMOS

Quanto ao modelo de comunicação e informação das atividades e resultados do Projeto:	Sim'	'predominantemente sim',	Predominantemente não'	Não'	Observações
a) Os meios de comunicação foram permanentes e adequados entre o Projeto e seus beneficiários					
b) Os dados socioeconômicos e técnicos foram disponibilizados para os beneficiários e interessados.					
c) O projeto utilizou de meios adequados para a coleta de novos dados					
d) Se utilizou de sistemas adequados para o processamento e análise de dados.					
a) Se utilizou de meios de comunicação adequados entre as atividades de campo e o escritório do Projeto?.					

INFRA-ESTRUTURA – INSUMOS

Quanto aos insumos disponibilizados pelo projeto para realizar suas atividades:	Sim'	'predominantemente sim',	Predominantemente não'	Não'	Observações
a) A infra-estrutura de transporte foi adequada para realizar as atividades de capacitação e assistência técnica					
b) O equipamento de atividades de campo foi adequado para a realização de atividades de capacitação e assistência técnica					
c) A infra-estrutura para os funcionários e técnicos foi adequada para a realização de ações de capacitação e assistência técnica.					
e) A infra-estrutura para os beneficiários foi apropriada para as atividades de capacitação					

RECURSOS FINANCEIROS - INSUMOS

Quanto aos insumos financeiros disponibilizados pelo projeto	Sim'	'predominantemente sim',	Predominantemente não'	Não'	Observações
a) Os recursos financeiros foram adequados e suficientes para realizar as ações planejadas no escopo do Projeto					
c) Os recursos foram remanejados para atender a novas prioridades de gestão					
d) A alocação de recursos foi de acordo com as prioridades e os objetivos do Projeto.					
e) A previsão financeira para o Projeto a longo prazo foi estável e bem aplicada					
f) O projeto foi finalizado com o uso total e eficiente dos recursos destinados					

PLANEJAMENTO – Gestão estratégica participativa

A gestão do projeto sempre se pautou por apresentar:	Sim'	'predominantemente sim',	Predominantemente não'	Não'	Observações
a) um plano de ação anual escrito, abrangente e debatido internamente.					
b) uma estratégia para enfrentar as ameaças e oportunidades externas ao projeto					
d) metas específicas para alcançar os objetivos de cada atividade programada em cada região.					
e) rotineiramente os resultados das ações como subsídio para o planejamento.					

GESTÃO ESTRATÉGICA PARTICIPATIVA -PROCESSO DE TOMADA DE DECISÃO -

A tomada de decisão dentro do projeto se pautava por:	Sim'	'predominantemente sim',	Predominantemente não'	Não'	Observações
a) Trabalho em equipe com papéis claros e distribuídos					
b) Processo de tomada de decisões participativo e transparente					
c) Colaboração regular com os parceiros, as comunidades locais e outras organizações.					
d) Participação e diálogo com as comunidades locais de agricultores familiares					
e) Comunicação efetiva entre todos os níveis de funcionários e técnicos e a administração da SAF/MDA					

PESQUISA, AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO -

As atividades e resultados do projeto sempre:	Sim'	'predominantemente sim',	Predominantemente não'	Não'	Observações
---	------	--------------------------	------------------------	------	-------------

PNUD- AVALIAÇÃO FINAL DO PROJETO BRA 98/012- "AGRICULTURA FAMILIAR NO CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL"

a) Foi monitorado e registrado de forma precisa.					
e) As necessidades críticas de pesquisa e monitoramento são identificadas e priorizadas.					
b) A pesquisa sobre cadeias produtivas sempre foi coerente com as necessidades dos beneficiários do Projeto					
d) Os funcionários e técnicos do Projeto tiveram acesso regular à pesquisa e às orientações científicas recentes.					

CONTEXTO POLÍTICO INSTITUCIONAL

Nos últimos sete anos, as seguintes ações foram coerentes com as ameaças e as pressões e os objetivos do Projeto:

	Sim	'predominantemente sim',	Predominantemente não	Não'	Observações
a) O projeto foi fiel a proposta inicial de promover a Agricultura familiar no contexto do desenvolvimento Local Sustentável					
b) O Projeto sofreu mudanças porque devia atender as diretrizes maiores do PRONAF e do novo Governo					
c) Os novos rumos dados as atividades do projeto contribuíram para fortalecer mais ao PRONAF que a identidade do Projeto					
d) Os movimentos sociais que apóiam a agricultura familiar tiveram forte participação nas atividades do Projeto					
e) O projeto apresentou limitações para atender as necessidades e expectativas da maioria dos agricultores familiares em suas localidades					
f) A mudança do enfoque do desenvolvimento local para o territorial é que explica grande parte das mudanças ocorridas no Projeto					
g) Mudanças nas diretrizes de organização dos trabalhadores na agricultura interferiram nas atividades do Projeto					
H) Mudanças nas diretrizes da novo Programa da ATER interferiram nas prioridades do Projeto					
As redes de associações de produtores regionais se mostraram fieis representantes dos interesses dos agricultores familiares					