

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO - UFMA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS - CCSO
CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

RAYANNE THAYS LOPES VERAS

**A AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL: NASCIMENTO, ESTRUTURA E
DINÂMICA DO PRONAF DO GOVERNO FHC AO GOVERNO DILMA**

SÃO LUÍS
2017

RAYANNE THAYS LOPES VERAS

**A AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL: NASCIMENTO, ESTRUTURA E
DINÂMICA DO PRONAF DO GOVERNO FHC AO GOVERNO DILMA**

Monografia apresentada ao curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Maranhão – UFMA como requisito para elaboração de Grau.

Orientador: Prof. Dr. Ricardo Zimbrão

SÃO LUÍS

2017

RAYANNE THAYS LOPES VERAS

**A AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL: NASCIMENTO, ESTRUTURA E
DINÂMICA DO PRONAF DO GOVERNO FHC AO GOVERNO DILMA**

Monografia apresentada ao curso de
Ciências Econômicas da Universidade
Federal do Maranhão – UFMA como
requisito para elaboração de Grau.

Aprovada em: ____ / ____ / ____

Nota: _____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Ricardo Zimbrão
Orientador

1º Examinador
Universidade Federal do Maranhão

2º Examinador
Universidade Federal do Maranhão

“A agricultura familiar é um importante componente do sistema de produção agrícola brasileiro, tanto no que diz respeito ao abastecimento interno e para exportação quanto para a manutenção da oferta de ocupação e emprego rural”.

(LUIZ E SILVEIRA, 2005)

A Deus pelo poder da criação.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por ter concluído mais uma etapa da minha vida.

Aos meus pais pela confiança e apoio.

Aos amigos André Ribeiro, Haryta Lima e Fernanda Carla que souberam compartilhar comigo os momentos de apreensão, angústia, indecisão, falta de tempo e que também encontraram uma palavra de conforto, de força e incentivo, que me levou a seguir em frente.

Aos meus colegas de classe Maycon Froz e Joao Marques que percorreram essa jornada ao meu lado na qual desejo muito sucesso e conquistas.

A Universidade Federal do Maranhão por me garantir a oportunidade de realizar mais esse sonho.

Meu muito obrigado!

LISTA DE ABREVIATURAS

AGED	Agência Estadual de Defesa Agropecuária do Maranhão
CAIs	Complexos Agroindustriais
DAP	Declaração de Aptidão
DATER	Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FAO	Fundo das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação
FCD	Fundos Constitucionais de Desenvolvimento
FCO	Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste
FNE	Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Agroindústria do Nordeste
FNO	Fundo Constitucional de Financiamento do Norte
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
PIB	Produto Interno Bruto
PLANAF	Plano Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PNATER	Política nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
PNRA	Programa Nacional de Reforma Agrária
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
SDT	Secretaria de Desenvolvimento Territorial
SNRC	Sistema Nacional de Crédito Rural

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Classificação dos agricultores “pronafianos” por Grupos na Safra 2013/2014	42
---	----

RESUMO

O presente trabalho monográfico abarca uma análise teórico-conceitual fundamentada em construções bibliográficas com recortes de literatura com abordagens sobre a agricultura familiar no Brasil: nascimento, estrutura e dinâmica do PRONAF do governo FHC ao governo Dilma. A metodologia da pesquisa referenciada neste trabalho é a pesquisa exploratória e, fundamentado em uma abordagem qualitativa, utilizou-se como pressuposto metodológico a pesquisa documental. Os procedimentos para sua elaboração estão consubstanciados em estudos bibliográficos, levantamentos de dados e informações necessárias à sua realização. Desta forma cabe-nos destacar a importância da construção deste trabalho e o seu objetivo principal que é o de destacar a contribuição do PRONAF para a agricultura familiar e para a elevação do desenvolvimento econômico e melhoria da qualidade de vida de produtores rurais. Com a pesquisa buscou-se analisar em uma perspectiva histórica os conceitos de desenvolvimento rural, agricultura familiar e PRONAF.

Palavras-Chave: PRONAF. Agricultura familiar. Impactos. Recursos.

ABSTRACT

The present monographic work covers a theoretical-conceptual analysis based on bibliographical constructions with clipping of literature with approaches on family agriculture in Brazil: birth, structure and dynamics of PRONAF from the FHC government to the Dilma government. The methodology of the research referenced in this work is the exploratory research and, based on a qualitative approach, documental research was used as methodological presupposition. The procedures for its elaboration are consubstantiated in bibliographical studies, surveys of data and information necessary to its accomplishment. Thus, it is important to highlight the importance of the construction of this work and its main objective is to highlight PRONAF's contribution to family farming and to the improvement of the economic development and the quality of life of rural producers. The research sought to analyze in a historical perspective the concepts of rural development, family agriculture and PRONAF.

Keywords: PRONAF. Family farming. Impacts. Resources.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
CAPÍTULO 1 – ABORDAGENS SOBRE A AGRICULTURA BRASILEIRA EM SEU PROCESSO HISTÓRICO E SUA CONTRIBUIÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO DO PAÍS	15
CAPÍTULO 2 – A AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL: O CONTEXTO ATUAL E ABORDAGENS SOBRE O PRONAF	22
2.1 A importância da agricultura familiar no processo de desenvolvimento rural	24
2.2 A agricultura familiar na atualidade: o caso brasileiro	26
2.3 A agricultura familiar no Brasil: o contexto atual e as novas perspectivas	30
CAPÍTULO 3 – NASCIMENTO, ESTRUTURA E DINÂMICA DO PRONAF: DO GOVERNO FHC AO GOVERNO DILMA	34
3.1 O PRONAF no Governo Fernando Henrique Cardoso.....	35
3.2 O PRONAF no Governo Lula da Silva ao Governo Dilma Rousseff: perspectivas e desafios da agricultura familiar	39
CONCLUSÃO	46
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	48

INTRODUÇÃO

A agricultura como atividade básica fundamental para o desenvolvimento de qualquer País sofreu vários processos de modernização nas últimas décadas. Em muitos casos, esses processos provocaram uma marginalização na produção familiar, na medida em que os custos da agricultura tornaram-se mais onerosos, e os programas financeiros foram direcionados para as indústrias e áreas urbanas.

Na conjuntura brasileira dos anos 90, emergem interpretações que analisam a agricultura familiar como um elemento potencializador do desenvolvimento econômico no Brasil, considerando a grande abrangência das áreas rurais no País e priorizando como linha estratégica as formas de produção familiar.

Nesse contexto surge o PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, resultado de reivindicações de grupos sociais que apresentaram a importância de políticas públicas voltadas para a produção agrícola familiar, com o objetivo de incentivar as atividades produtivas geradoras de renda aos agricultores familiares com linhas de financiamento rural que atendam à sua realidade.

O PRONAF tem como objetivo promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares, com vistas a propiciar o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a melhoria de renda desses agricultores. O PRONAF foi criado em 1995, tendo como fontes de recursos o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), os Fundos Constitucionais de Desenvolvimento (FNO, FNE e FCO) e a exigibilidade bancária.

Diante do exposto, este estudo tem como principal objetivo destacar a contribuição do PRONAF para a agricultura familiar e para a elevação do desenvolvimento econômico e melhoria da qualidade de vida de produtores rurais.

No âmbito do PRONAF, as políticas agrícolas compreendem as políticas relacionadas diretamente à produção, assim como as políticas de crédito e de preços. As políticas agrícolas têm um importante efeito sobre aspectos estruturais da agricultura, na medida em que elas podem, por exemplo, levar a modificações na distribuição da terra e do capital entre os agricultores.

Sabe-se da importância significativa da agricultura brasileira na produção de alimentos e ocupação de mão de obra, no entanto, até bem pouco tempo atrás esta

atividade estava praticamente excluída dos programas de crédito agropecuário. Não havia nenhuma linha específica de financiamento para o segmento, o que colocava os agricultores familiares em situação desigual de disputa com os agricultores comerciais pelo acesso aos recursos. Com a institucionalização do PRONAF no ano de 1996 com o Decreto Presidencial Nº 1.946 de 28/06/96 uma nova ordem de assistência e amparo ao trabalhador rural tomou forma dando sustentabilidade a esse segmento da economia brasileira.

Esse percurso histórico conduziu ao interesse pelo tema e pela realização de um estudo investigativo com fundamento na pesquisa bibliográfica que pudesse apresentar o contexto da agricultura familiar no Brasil rememorando os aspectos mais significativos do nascimento, estrutura e dinâmica do PRONAF do governo FHC ao governo Dilma.

O PRONAF entrou na agenda decisória do governo com o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares, de modo a propiciar-lhes o aumento da capacidade produtiva, a geração de emprego e a melhoria de renda.

A metodologia deste trabalho obedece aos padrões e normas exigidos e a um processo sistemático que se iniciou com a escolha do tema, justificativa, determinação dos objetivos, escolha do método e seus instrumentos de pesquisa, tempo de realização e, principalmente de fundamentação teórica consistente com amparo num referencial bibliográfico específico.

A metodologia da pesquisa referenciada neste trabalho é a pesquisa exploratório-descritiva e fundamentado em uma abordagem qualitativa, utilizou-se como pressuposto metodológico a pesquisa documental.

Os procedimentos para sua elaboração estão consubstanciados em estudos bibliográficos, levantamentos de dados e informações necessárias à sua realização.

O estudo que fundamentou este trabalho monográfico se desenvolveu em três etapas:

- A primeira etapa constou de levantamento bibliográfico em referenciais específicos que abordam a temática em questão;
- A segunda etapa consistiu na catalogação do material bibliográfico que, segundo critérios relacionados à consistência das informações, relevância dos conteúdos e relações com a temática abordada, constitui o referencial teórico deste trabalho;

- A terceira etapa foi a da leitura e interpretação do material catalogado com vista à construção do referencial teórico que deu suporte à revisão literária deste estudo.

O estudo se realizou em locais que possuem bibliografias específicas acerca da temática em questão e possibilitou a catalogação de referenciais que contribuíram para a estruturação deste trabalho, além de pesquisas em revistas especializadas, artigos e outros documentos.

A metodologia inclui técnicas e instrumentais facilitadores do processo de levantamento de dados. Assim, para a coleta de dados, na pesquisa bibliográfica utilizou-se uma fonte de recolha de informações subsidiada por revisão de literatura de materiais como livros técnicos, revistas qualificadas, para estabelecer a relação entre a literatura especializada e o estudo da realidade pesquisada.

Este estudo encontra-se estruturado em capítulos sequenciais assim em seu capítulo 1 apresentam-se abordagens sobre a agricultura brasileira em seu processo histórico e sua contribuição para o desenvolvimento do país com foco às transformações e ao processo de modernização da agricultura brasileira ao longo do século XX.

O capítulo 2 aborda a agricultura familiar no Brasil com ênfase ao contexto atual e abordagens sobre o PRONAF, a importância da agricultura familiar no processo de desenvolvimento rural e à agricultura familiar na atualidade, a agricultura familiar no Brasil: o contexto atual e as novas perspectivas

Em seu capítulo 3 encontram-se abordagens sobre o PRONAF, nascimento, estrutura e dinâmica do PRONAF com foco ao período do governo FHC ao governo Dilma.

Em seguida apresentam-se a conclusão e os referenciais bibliográficos que serviram como suporte para a fundamentação teórica do estudo.

CAPÍTULO 1 - ABORDAGENS SOBRE A AGRICULTURA BRASILEIRA EM SEU PROCESSO HISTÓRICO E SUA CONTRIBUIÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO DO PAÍS

Acredita-se inicialmente ser relevante que as abordagens iniciais estejam direcionadas à agricultura brasileira em seu processo histórico e sua contribuição para o desenvolvimento do país. Assim, recorreu-se aos referenciais bibliográficos de autores como, Santos (2016); Aguiar (2016); Martine (2010); Cordeiro (2014), dentre outros autores que em suas apresentações contribuíram de forma significativa para a construção deste marco teórico.

Nessa retrospectiva histórica constatou-se que no Brasil o crescimento da produção agrícola até a década de 1950 se processava basicamente por conta da expansão da área cultivada. Já na década de 1960 aconteceu uma transformação significativa desse crescimento com a utilização de máquinas, adubos e defensivos químicos, que influenciou de forma expressiva no aumento da produção.

Nos referenciais de Santos (2016, p.39) encontrou-se que, “de acordo com os parâmetros da “Revolução Verde”, incorporou-se um pacote tecnológico à agricultura, tendo a mudança da base técnica resultante, passado a ser conhecida como modernização da agricultura brasileira”.

Apontando para novos dados da agricultura o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) assinala que na década de 1970 ocorreu uma intensificação do processo de modernização a partir da utilização de recursos mecânicos e tecnológicos com um aumento de mais de 1.000% no número de tratores utilizados, em relação à década de 1950, chegando este incremento a 6.512% na década de 80, e um aumento de 254% e 165%, respectivamente, no uso de arados a tração animal e nas colheitadeiras, nos anos 80, também em relação à década de 50 (AGRA, 2008, p. 41).

Ainda, segundo relatos da autora em abordagens sobre os novos paradigmas para o desenvolvimento regional do nordeste nos anos 90:

A utilização de adubos químicos também se intensificou no Brasil, na década de 70, atingindo um incremento de 1.380%, entre 1965 e 1980, o mesmo ocorrendo com o uso de defensivos, que aumentou 377% neste mesmo período, com destaque para a utilização de herbicidas, que cresceu mais de 8.000%, segundo informações colhidas no Sindicato das Indústrias de Adubos e Corretivos de Estado de São Paulo.

Além da mudança na base técnica no campo surgem, nos anos 70, como produto da modernização agrícola, os complexos agroindustriais representando a integração técnica entre a indústria que produz para a agricultura, a agricultura e a agroindústria (AGRA, 2008, p. 41).

Nessa perspectiva, há que se ressaltar que a agricultura brasileira em seu processo histórico contribuiu e vem contribuindo para o desenvolvimento do país, dessa forma não se deve entender a modernização da agricultura brasileira como uma simples mudança da base técnica, estaríamos assim, simplificando todas as dificuldades enfrentadas no início do processo e tornando insignificante todo o seu contexto histórico que resultou nos dados que se apresentam no cenário atual.

Segundo o que atesta Aguiar (2016) e estudos e pesquisas sobre a agricultura brasileira a partir do aporte da utilização do recurso tecnológico:

É importante levar em consideração que a agricultura brasileira sempre se apresentou, ao longo da sua história, subordinada à lógica do capital, sendo um setor de transferência de riquezas. Assim sendo, dentro do seu processo de modernização deve-se dar significado maior à sua transnacionalização e à sua inserção na divisão internacional do trabalho ou, ainda, à penetração do modo de produção capitalista no campo brasileiro.

A intimidade do processo de modernização da agricultura brasileira está intimamente ligada à fase conclusiva do processo de substituição de importações – a internalização de indústrias produtoras de bens de capital e de insumos modernos - ou seja, a entrada no país de multinacionais produtoras de tratores, fertilizantes, herbicidas etc. Nessa concepção, Martine (2010, p. 3) dissertando sobre as fases e faces da modernização agrícola brasileira assevera que:

O maior incremento no seu uso coincide justamente com a entrada dessas empresas no país. A partir de então, o desenvolvimento da agricultura não pode mais ser visto como autônomo. A dinâmica industrial passou a comandar, definitivamente, o desenvolvimento da agricultura, convertendo-a num ramo industrial, que compra insumos e vende matérias-primas para outros ramos industriais.

O aludido autor assinala também que, “é por ter sido um processo integrado ao movimento mais amplo do capital, que se deu a modernização da agricultura, um caráter imediatista, voltado para o aumento da produtividade no curto-prazo, buscando-se minimizar os riscos e maximizar o controle do homem sobre a natureza aumentando, cada vez mais, a capacidade de reproduzir, artificialmente, as

condições da natureza”. Além disso, “o processo de modernização foi orientado para a modernização do latifúndio, para os grandes proprietários, potenciais compradores dos produtos industriais, cuja produção se instalara no Brasil tendo, como base, os complexos agroindustriais, que tinham como função maior o direcionamento da produção para o mercado externo” (MARTINE, 2010, p. 4).

A partir das apresentações dos autores e levando-se em consideração as leis excludentes do capitalismo, notadamente que não se pode pensar em um processo homogêneo de modernização da agricultura.

Nessa perspectiva o que se vislumbra nesse processo de modernização é que com a introdução do capitalismo no campo, diferenças significativas se apresentaram gerando um processo de modernização heterogêneo, excludente e parcial.

O âmbito dessa modernização apresenta um cenário onde o desenvolvimento da agricultura se concentrou mais nas regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste do Brasil e na monocultura de produtos exportáveis, como soja e cana-de-açúcar, deixando à margem regiões mais pobres, Norte e Nordeste, onde predominam os pequenos produtores e a policultura alimentar.

De acordo com os referenciais de Martine:

No bojo da desigualdade da modernização da agricultura brasileira encontra-se o Estado, utilizado como principal agente indutor desse processo que, através do Sistema Nacional de Crédito Rural - SNCR, dos subsídios e das políticas de maxidesvalorização cambial, atuou em benefício dos grandes proprietários e das multinacionais, assumindo seus custos e riscos de produção e repassando-os à sociedade. Pode-se, então, afirmar que a eficiência econômica dos grandes produtores nada mais é que a expressão do seu poder em obter auxílio do Estado. É muito mais uma eficiência política do que econômica, deixando claro que a modernização só foi possível mediante a intervenção do Estado, sendo um processo totalmente induzido pelas políticas públicas concentradoras (Martine, 2010, p. 4).

O entendimento de Cordeiro (2014, p. 11) em abordagens sobre a insustentabilidade do modelo de desenvolvimento agrícola brasileiro aponta que, “ao se utilizar o Estado para promover a modernização agrícola desigual, não se usou, em contrapartida, mecanismos que atenuassem os impactos negativos da política gerando, assim um modelo agrícola bimodal, isto é, convivência de sistemas produtivos intensivos e extensivos, modernos e tradicionais, de ricos e de pobres”.

No âmbito das transformações e do processo de modernização pelas quais a agricultura brasileira passou ao longo do século XX aponta-se para o fato de a propagação desse processo se deu no Brasil somente a partir da metade do referido século e tinha como objetivo principal o aumento da produção e a produtividade de culturas de interesse internacional mediante a inserção de inovações tecnológicas.

A modernização da agricultura brasileira só foi possível com a criação de órgãos como a EMBRAPA e alguns programas de créditos agrícolas incorporados ao contexto de uma conjuntura política em que o Estado foi o condutor. De acordo com o que atesta Graziano Silva (2016, p, 14) em abordagens sobre a nova dinâmica da agricultura brasileira enfatizando a modernização dolorosa da agricultura brasileira em âmbito do complexo rural aos complexos agroindustriais:

O termo modernização da agricultura é utilizado para designar a transformação na base técnica da produção agropecuária no pós-guerra, as modificações intensas da produção no campo e das relações capital x trabalho. Esse período é marcado pela dependência do mercado externo dos meios de produção. Assim, a consolidação efetiva da agricultura moderna ocorreu a partir de 1960, com a adoção das inovações tecnológicas no processo produtivo (inovações agronômicas, físico-químicas, biológicas) e com a constituição dos complexos agroindustriais, o que gerou uma nova configuração socioeconômica e espacial para o campo brasileiro.

A abordagem de Graziano Silva conduz ao pensamento o advento das tecnologias e a modernização dos instrumentais mecânicos que passaram a ser utilizados no campo, o surgimento e a consolidação dos complexos agroindustriais, provocaram uma reorganização na produção agrícola e no aumento da produtividade, fato que conduziu a um processo acelerado de integração de capitais.

Nessa perspectiva, Delgado (2015, p. 35) dissertando sobre o capital financeiro e a agricultura no Brasil pontua que, “esse processo, conforme Delgado (1985), deu-se a partir da centralização do capital industrial, dos grandes e médios proprietários rurais e, sobretudo, do Estado”. E assim disserta:

[...] são dois momentos históricos distintos no processo de modernização da agricultura. O primeiro refere-se ao aumento dos índices da tratorização e do consumo de fertilizantes de origem industrial. A utilização de forma ampla de bens, baseada na importação de bens de capital, modificou o padrão tecnológico da agricultura brasileira. Depois, a demanda de insumos e máquinas era satisfeita via importação. O segundo fenômeno refere-se à industrialização da produção agrícola com o surgimento, no final da década de 50, das indústrias de bens de produção e insumos. (DELGADO, 1985, p. 35).

Na mesma concepção de entendimentos, Elias (2013, p. 321) assinala em obra denominada “Globalização e agricultura” que:

Podemos identificar uma terceira fase da reestruturação produtiva da agropecuária brasileira em meados da década de 1970. Nesse período, dá-se um processo de integração de capitais a partir da centralização de capitais industriais, bancários, agrários, etc., expansão de sociedades anônimas, cooperativas agrícolas, empresas integradas verticalmente (agroindústrias ou agro comerciais), assim como a organização de conglomerados empresariais por meio de fusões, organização de holdings, cartéis e trustes, com atuação direta nos Complexos Agroindustriais (CAIs).

A partir da assertiva do autor compreende-se que a modernização da agricultura brasileira se deu principalmente com a inclusão intensiva de tecnologias inovadoras, maquinários complexos e pela relação capital *versus* trabalho.

Esses avanços retratam um cenário de propagação das tecnologias utilizadas na agricultura, principalmente na área do Cerrado brasileiro onde se constata significativas transformações nos resultados, na produtividade e na economia dessa região, aspecto que vem contribuindo de forma relevante para o aumento da produção agrícola do país.

Nessa concepção, Mendonça (2014, p, 31) argumenta que:

Os dados quantitativos e qualitativos da produção agrícola, como se essa produção pertencesse a todos, forjam uma falsa imagem das reais consequências que o agronegócio gera para os biomas, para os trabalhadores e a sociedade de um modo geral. Assim, o uso de inovações tecnológicas, a produção em alta escala, a dependência de elementos externos à propriedade, a integração com a indústria, a circulação da produção em outros países, a mobilidade geográfica do capital produtivo e financeiro, entre outros, são elementos da agricultura dita moderna.

Nessa natureza, o que se encontra é um cenário onde no âmbito do capitalismo entronizado na agricultura a partir da relação capital/trabalho, ser moderno é estar dentro de um sistema produtivo, que é excludente e concentrador, dessa forma, as empresas rurais são a vitrine da agricultura moderna no Brasil.

Ainda segundo o que atesta Mendonça (2014, p. 32):

A consolidação e a expansão da agricultura moderna no Brasil ocorreram em uma conjuntura da modernização do território. A modernização da agricultura deve ser pensada a partir da modernização do território. Todas as mudanças ocorridas nas atividades agropecuárias, não seriam possíveis sem a construção de infraestrutura para viabilizar a circulação de pessoas,

mercadorias e informações, assim, a modernização da agricultura faz parte do processo de modernização do território. E para o capital, a modernização do território, ou melhor, a adequação dele para obtenção de fluxos deve ser constante.

A partir desse entendimento, ressalta-se que a modernização da agricultura brasileira depende também da modernização do território já que no Brasil a produção é regida por uma economia globalizada, com racionalidade determinada pelo mercado.

Segundo os referenciais de Santos (2016, p. 274) em abordagens sobre a natureza do espaço agrícola:

Uma das características do mundo atual é a exigência de fluidez para a circulação de ideias, mensagens, produtos ou dinheiro, interessando aos atores hegemônicos. A fluidez contemporânea é baseada nas redes técnicas, que são um dos suportes da competitividade. Daí a busca voraz de ainda mais fluidez, levando a procura de novas técnicas ainda mais eficazes. A fluidez é, ao mesmo tempo, uma causa, uma condição e um resultado.

O aludido autor assevera também que:

A modernização do território por meio da difusão do meio técnico-científico informacional, ao atingir as relações de produção, afeta não somente as relações econômicas, como também as relações sociais, políticas e culturais do território, e conseqüentemente, uma nova dinâmica da relação capital x trabalho. Essa dinâmica é relacionada à modernização capitalista industrial e financeira, descortinada nos anos de 1990, provocando metamorfoses no mundo do trabalho por meio do crescimento da terceirização, informalidade, diminuição de trabalhadores com carteira assinada, aumento das condições precárias do trabalho, entre outras. Essas metamorfoses no mundo do trabalho não se restringem apenas ao meio urbano; abrangeram também o campo, sendo mais visível nas empresas rurais (SANTOS, 2016, p. 275).

Com vistas a uma expressiva transformação na agricultura brasileira e no cenário que se espelha em âmbito internacional no sentido de promover um cenário de modernidade às velhas formas de exploração do espaço agrário, começou a ser usado no Brasil, nas duas últimas décadas, o termo “agronegócio”. A concepção deste termo difundida por vários países veio a ser incorporada ao discurso e às análises de alguns estudiosos no Brasil, a partir da década de 1980 e associada ao termo Complexo Agroindustrial. Desde então, propagou-se o termo agronegócio no território brasileiro para caracterizar a racionalidade do processo produtivo capitalista no campo.

Nessa perspectiva, Paiva (2011, p. 171) apresentando a modernização e o dualismo tecnológico na agricultura brasileira assevera que:

Na verdade, o agronegócio é uma versão contemporânea do capitalismo no campo, correspondendo a um modelo no qual a produção é organizada a partir de aparatos técnico-científicos, grandes extensões de terras, pouca mão-obra, predomínio da monocultura, dependência do mercado no quanto e como produzir, enfim, a empresas rurais.

O entendimento que se apresenta é o de que para o Estado esse é o modelo que fez prosperar e desenvolver o campo brasileiro, porque contribui com o PIB (Produto Interno Bruto), responsável pelo crescimento da economia, empregos e produção de alimentos.

CAPÍTULO 2 – A AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL: O CONTEXTO ATUAL E ABORDAGENS SOBRE O PRONAF

A agricultura familiar é um elemento fundamental no sistema de produção agrícola brasileiro, pois além do abastecimento interno promove a oferta de ocupação e emprego rural. Uma definição de agricultura familiar em que possui três características centrais foi elaborada no âmbito do projeto de cooperação técnica do INCRA/FAO:

A agricultura familiar pode ser definida a partir de três características centrais: a) a gestão da unidade produtiva e os investimentos nela realizados são feita por indivíduos que mantêm entre si laços de sangue ou de casamento; b) a maior parte do trabalho é igualmente fornecida pelos membros da família; c) a propriedade dos meios de produção (embora nem sempre da terra) pertence à família e é em seu interior que se realiza sua transmissão em caso de falecimento ou de aposentadoria dos responsáveis pela unidade produtiva (INCRA/FAO, 2010, p. 8).

O governo brasileiro por meio da Lei N° 11.326, de 24 de Julho de 2006, conhecida como Lei da Agricultura Familiar, estabeleceu os conceitos que definem o(a) agricultor(a) familiar ou o empreendedor(a) familiar:

[...] aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos: I não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; II utilize predominantemente mão de obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento; IV dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família (Lei nº 11.326/2006).

Para o desenvolvimento das atividades no estabelecimento, a definição de propriedade familiar pode ser observada no Estatuto da Terra, Lei 4.504/1964, em seu artigo 4º, aonde o imóvel rural é aquele que é “direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência”, sendo seu progresso social e econômico, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e eventualmente trabalho com a ajuda de terceiros (BRASIL, 1964).

É necessário destacar ainda, a importância da agricultura familiar no que tange a geração de renda, emprego e valorização do espaço rural. No Brasil os debates sobre agricultura familiar surgiram na década de 90 quando foi identificada

a abrangência da produção agropecuária e a dispersão geográfica das formas familiares no País.

Conclui-se que os estabelecimentos familiares ocupavam 30,5% da área total e contanto apenas com 25% do financiamento rural eram responsáveis por 37,9% de toda a produção agropecuária no Brasil, destacando assim a importância da produção familiar. Encontrou-se uma forte correlação entre a agricultura familiar e o desenvolvimento socioeconômico dessas regiões.

A partir dos anos 1990 pode-se observar um crescente interesse pela agricultura familiar no Brasil, que provocou o surgimento de políticas públicas.

Dentro destas políticas encontra-se o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, conhecido como PRONAF, lançado em 1996 pelo decreto nº. 1.946, de 28/06/96, é uma das políticas públicas do Governo Federal para apoiar os agricultores familiares.

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) destina-se a estimular a geração de renda e melhorar o uso da mão de obra familiar, por meio do financiamento de atividades e serviços rurais agropecuários e não agropecuários desenvolvidos em estabelecimento rural ou em áreas comunitárias próximas (GRISA e SCHENEIDER, 2015, p. 37).

Os recursos são divididos em categorias bem definidas, com destaque para os grupos 'B', 'C' e 'D' que atendem a agricultores familiares bem como pescadores, extrativistas e agricultores:

Grupo B: Agricultores familiares com renda bruta anual até R\$ 4 mil e que obtenham ao menos 30% desse valor da atividade agropecuária. Grupo C: Agricultores familiares com renda bruta anual de R\$ 4 mil até R\$ 18 mil e que obtenham ao menos 60% dos seus rendimentos da atividade Agropecuária. Grupo D: Agricultores familiares com renda bruta anual de R\$ 18 mil até R\$ 50 mil e que obtenham ao menos 70% dos seus rendimentos da atividade agropecuária (MARCURI, 2013, p. 22).

O PRONAF financia os custos de produção, a melhoria de infraestrutura de produção que exige financiamentos de longo prazo, a agregação de valor à produção primária e as cotas- partes das cooperativas de produção de agricultores familiares.

Os financiamentos só são concedidos para atividades produtivas geradoras de renda. Para isso são oferecidos dois tipos de crédito:

I - *Créditos de custeio*: destinam-se aos financiamentos das atividades agropecuárias e não agropecuárias e de beneficiamento ou industrialização de produtos. De acordo com o projeto técnico, os créditos de custeio podem contemplar também verbas para: manutenção do beneficiário e de sua família; aquisição de animais destinados à produção necessária à subsistência. II - *Créditos de investimento*: Esses créditos contemplam recursos para financiar: investimentos em projetos técnicos que demonstrem retorno financeiro e capacidade de pagamento suficientes do empreendimento; aquisição de equipamentos e de programas de informática voltados para a melhoria da gestão dos empreendimentos rurais e das unidades agroindustriais, mediante indicação em projeto técnico. Investimentos, inclusive em infraestrutura, que visem o beneficiamento, o processamento e a comercialização da produção agropecuária, de produtos florestais e do extrativismo, ou de produtos artesanais e a exploração de turismo rural [...] (CARTILHA DE ACESSO AO PRONAF, 2011 p. 12-13):

O Programa em si possui uma grande abrangência nacional e um desenvolvimento avançado e vem contribuindo para a diminuição do êxodo rural, melhorando a distribuição de renda, desenvolvimento das cadeias produtivas agropecuárias, geração de emprego e potencialização da economia local.

Além disso, o PRONAF preenche uma lacuna de mais alta relevância, pois com o acesso a este financiamento, os agricultores familiares têm a oportunidade de ampliar e qualificar as atividades que já desenvolvem, implementar novas atividades agrícolas e não agrícolas no meio rural, geradoras de renda; adquirir máquinas, equipamentos, sementes e insumos, o que antes não se conseguia devido à falta de condições e de recursos.

Compreende-se que o Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar constitui um conjunto de medidas integradas que proporcionam melhorias para o desenvolvimento dos pequenos municípios do país, sobretudo para aqueles que dependem da agricultura para geração de renda e oportunidades de emprego.

2.1 A importância da agricultura familiar no processo de desenvolvimento rural

Primariamente parte-se do princípio de as complexidades que envolvem as atividades na área rural, exigem um saber profundo sobre as interferências dessas atividades no meio ambiente, as consequências do uso do solo, os resultados provenientes da inserção de tecnologias no setor e do uso dos implementos agrícolas, para que assim, se possam garantir resultados positivos para o Estado e para as pessoas envolvidas no processo.

Partindo-se desse princípio, Garcia Filho (2010, p. 9) assinala que:

Essa complexidade está embasada na complexidade dos ecossistemas, que representam potenciais ou impõem limites às atividades agrícolas e no modo de utilização do espaço que essas sociedades adotam representando um esforço de adaptação ao ecossistema, buscando explorar da melhor maneira possível o seu potencial ou minimizar os obstáculos.

Ainda segundo o mesmo autor, “na agricultura, isso resulta na existência de distintos tipos de produtores, que se diferenciam tanto pelas suas condições socioeconômicas e por seus critérios de decisão, quanto pelos seus sistemas de produção e pelas suas práticas agrícolas” (GARCIA FILHO, 2010, p.09).

Assim, nessa perspectiva, as complexidades das atividades do setor rural envolvem também as análises das comunidades rurais, as unidades produtivas o conjunto de atividade inerente a cada comunidade ou unidade.

No contexto que envolve as atividades do setor rural, Lima e Figueiredo (2016, p. 58) argumentam que “torna-se difícil distinguir e definir agricultura familiar” e apontam:

O conceito do Dossiê Estatístico elaborado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA e o Fundo das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação – FAO (1996), define a Agricultura Familiar a partir de três características centrais: a) gestão da unidade produtiva e os investimentos nela realizados são feitos por indivíduos que mantém entre si laços de sangue ou de casamento; b) a maior parte do trabalho é igualmente fornecida pelos membros da família; e, c) a propriedade dos meios de produção (embora nem sempre da terra) pertence à família e é em seu interior que se realiza sua transmissão em caso de falecimento ou de aposentadoria dos responsáveis pela unidade produtiva.

A partir das assertivas dos autores, percebe-se nesta abordagem, que se toma como base a relação entre terra, trabalho e família e que é justamente a relação entre estes três fatores que diferenciam a agricultura familiar das outras formas de agricultura.

Para alguns estudiosos, o termo agricultura familiar, reflete uma tentativa política de negar o poder de uma categoria social. Nesse sentido, Lima e Figueiredo (2016, p. 59) argumentam que, “adotar a expressão de agricultor familiar e não de camponês “pode ter sido uma estratégia, em um momento de transição política, uma vez que o camponês é fundamentalmente uma identidade política e ideológica de sujeitos que através dos anos resistiram e resistem a dominação”.

Para melhor clarificar a existência de divergências no que se refere aos princípios definidores da agricultura familiar, encontrou-se nos referenciais de Carneiro (2009, p. 29) uma apresentação de forma sintética do que segundo ele, pode ser considerada por agricultura familiar e acrescenta que parece haver um consenso quando afirma que “por agricultura familiar entende-se, em termos gerais, uma unidade de produção onde trabalho, terra e família estão intimamente relacionados”.

A autora afirma ainda que “a trajetória, ainda curta em termos temporais, do conceito de agricultura familiar, é extensa em termos bibliográficos expressando o intenso debate sobre as características empíricas e o estatuto teórico dessa nova categoria de análise” (CARNEIRO, 2009, p. 29).

Já para Lima e Figueiredo (2016, p. 59), “[...] a agricultura familiar, considerando em seu todo, é fruto de um longo processo de conquista”.

2.2 A agricultura familiar na atualidade: o caso brasileiro

Como resultado de todo um contexto histórico originado desde o processo de colonização, a situação da agricultura familiar no Brasil sofreu e vem sofrendo influências e interferências de fatos políticos, econômicos e sociais dos últimos séculos e principalmente das últimas décadas.

Nessa perspectiva, Lamarche (2007, p. 184) considerando um quadro mais amplo, disserta que “evidentemente a exploração familiar tem passado também por profundas transformações nestas últimas décadas, todavia foi bastante afetada pelo caráter ‘conservador’ da modernização agrícola: discriminatório, parcial e incompleto”.

De acordo com Grossi e Silva (2012, p. 53) em abordagens sobre a realidade rural do território brasileiro:

Essas transformações começam a ser destacadas na década de 1950, a partir da instalação, no Brasil, de indústrias produtoras de insumos para a agricultura (máquinas, adubos químicos e agrotóxicos), o Governo montou inúmeros aparatos para incentivar o uso dessas tecnologias. Surge a partir daí a “revolução verde” modelo que preconizava a modernização da agricultura que só veio a se efetivar nos anos 60.

Os referidos autores afirmam ainda que:

A partir dos anos 80 do século passado, o apoio do governo às estatais começa a ser sufocado pelas medidas de combate a inflação, apesar de não comprometer o desenvolvimento tecnológico. Na década de 1990 surgem os primeiros resultados do apoio às pesquisas iniciadas na década de 1970, acrescentando novas tecnologias no processo tendo como características o fortalecimento das pesquisas em biotecnologia (GROSSI e SILVA, 2015, p. 54).

A partir dos referenciais dos autores, atesta-se que o modelo proposto pelo governo não se configurou como alternativa para a solução dos principais problemas do setor rural, especificamente da agricultura. Essa assertiva fundamenta-se no fato de que a modernização da agricultura brasileira estabeleceu dois extremos no âmbito rural: por um lado a modernização aumentou a produção agrícola gerando divisas econômicas a partir da exportação, por outro, deixou a margem milhares de agricultores que por vários aspectos, não conseguiram adequar-se ao modelo capitalista de produção.

De acordo com Lamarche (2007, p. 183) parte dos pequenos produtores “é excluída do processo de modernização, conservando muitas de suas características tradicionais: a dependência em relação à grande propriedade, a precariedade do acesso aos meios de trabalho, a pobreza dos agricultores e sua extrema mobilidade social”.

Por outro lado, segundo o autor:

Os produtores familiares que se modernizam devem continuar a assumir a propriedade fundiária e a dependência penosa e ambígua do trabalho do trabalho assalariado, que se constitui geralmente de um ordenado pago à força de trabalho local e somente em alguns raríssimos casos indica uma mudança qualitativa do ponto de vista estrutural (LAMARCHE, 2007, p.184).

Grossi e Silva (2012, p. 54) reforçam a ideia de que dentre os aspectos negativos desse processo vivenciado nas últimas décadas, destaca-se o êxodo rural ocorrido no Brasil nesse período. Nas lavouras, por exemplo, as atividades que antes eram executadas por “turmas” passaram a ser realizadas por poucas pessoas, deixando milhões de pessoas desempregadas, que não tinham outra opção a não ser a cidade. Outro reflexo é observado na organização do trabalho familiar, o que era atividade de toda a família hoje pode ser executado por apenas uma pessoa.

Complementando a ideia das consequências da modernização da agricultura e acrescentando outros elementos ao debate Lamarche (2007, p. 197) destaca que “a agricultura familiar foi profundamente marcada pelas origens coloniais da

economia e da sociedade brasileiras, com suas três grandes características: a grande propriedade, as monoculturas de exportação e a escravatura”.

Nesse contexto, ressalta-se que aspectos como a baixa competitividade e o baixo poder de barganha das propriedades de nível familiar, obrigaram muitos desses produtores a venderem suas terras para aventurarem-se nos pequenos, médios e grandes centros urbanos ou sendo obrigados a viver em condições de miséria rural abandonados pelos programas excludentes de incentivo a modernização da agricultura. Atribui-se esses fatores ao processo de modernização da agricultura no Brasil.

Nessa perspectiva, de acordo com o que aponta Peixoto (2008, p. 12) dissertando sobre o “Histórico da agricultura familiar no Brasil”:

Parece ser possível afirmar que a agricultura familiar no Brasil surge como uma forma de produção alternativa à monocultura e ao latifúndio do período colonial fortalecendo-se com os impactos sociais, culturais e ambientais ocasionados pela “revolução verde” a partir da década de 1950. A agricultura familiar sobrevive ocupando pequenas extensões de terra, utilizando tecnologias rudimentares e destinando a produção, em grande parte, para o consumo familiar. Além disso, também desempenha as funções de produtora de alimentos e de reservatório de mão de obra para os latifúndios. As limitações tecnológicas que, caracterizam os produtores familiares, levaram à formulação do conceito de produção para o autoconsumo, em que, praticamente, não se observa a geração de excedentes.

Na concepção de Kwitko (2015, p. 92) em seu “Manual do Assessor de microcrédito rural” apontando para as questões relacionadas às condições de vida da população agrícola atesta que:

Ainda que a maioria dos agricultores vivam em condições de pobreza, continuam responsáveis por expressiva parcela da produção de alimentos e matérias-primas, sobretudo em regiões como o Nordeste. A eles se somam os trabalhadores sem-terra, inúmeras famílias que perderam suas terras ou seus empregos em atividades agrícolas e lutam para retornar a elas.

No entendimento de Carneiro (2009, p. 331):

A visão da agricultura familiar como “atrasada” mais com “potencialidade” tem colaborado com a priorização dos agricultores considerados “viáveis”, e que partindo da premissa de uma maior eficiência produtiva dessa forma de produção que não desenvolveu toda a sua potencialidade, orienta-se as propostas políticas ao segmento que apresenta melhores condições (materiais e subjetivas) de superar esse atraso.

Na abordagem sobre a pressuposição de que integração das unidades de produção limitada apenas à economia de mercado tem como consequência duas implicações, Carneiro (2009, p. 333) atesta que:

Primeiro, exclui da participação na economia e na sociedade toda uma parcela de agricultores considerados “sem potencialidades para o progresso”. Segundo, associa a competitividade dos viáveis à natureza intrínseca da agricultura familiar na medida em que esta forma de produção não incorporaria nem a renda da terra nem os lucros da produção.

Diante do exposto convém ressaltar-se que mesmo diante de tantos desafios atuais, principalmente aqueles de natureza política e econômica, a agricultura familiar é forte e contribui significativamente para o desenvolvimento do país.

Autores como Mussoi (2016) e Lima e Figueiredo (2016) abordando questões relacionadas à “Agricultura familiar, extensão rural e a nova política nacional de assistência técnica e extensão rural” e “Agricultura familiar e desenvolvimento sustentável”, respectivamente pontuam em seus estudos:

A agricultura familiar, pelas suas características, como produtora de alimentos básicos baratos, como reserva de mão de obra, como consumidora de insumos industriais, e como geradora de um movimento econômico considerável é, ao mesmo tempo, importante para o modelo geral, e gradativamente excluída dele (MUSSOI, 2016, p. 101).

Mesmo que não seja este o desenvolvimento que se almeje e nem a agricultura que se busca, de base ecológica. Mais no conjunto e no processo contraditório e dialético que se estabelece em uma sociedade de classe, a agricultura familiar tem um papel e tem importância (LIMA e FIGUEIREDO, 2016, p. 57).

Em relatório do INCRA/FAO (2016) que apresenta o “Novo retrato da agricultura familiar” com foco a uma redescoberta de um novo Brasil, encontraram-se dados que revelam que aproximadamente 85% do total de propriedades rurais do país pertencem a grupos familiares. São 13,8 milhões de pessoas que têm na atividade agrícola, praticamente, sua única alternativa de vida, em cerca de 4,1 milhões de estabelecimentos familiares, o que corresponde a 77% da população ocupada na agricultura.

Outros dados positivos são apresentados por autores como Toscano (2016) e Brandão (2016) em suas apresentações sobre “Agricultura familiar e seu grande desafio” e “Tempos e espaços nos mundos rurais do Brasil” onde apontam respectivamente que:

Cerca de 60% dos alimentos consumidos pela população brasileira vêm desse tipo de produção rural e quase 40% do Valor Bruto da Produção Agropecuária são produzidos por agricultores familiares. Cerca de 70% do feijão, 84% da mandioca, 5,8% da produção de suínos, 54% da bovinocultura de leite, 49% do milho e 40% de aves e ovos são produzidos pela agricultura familiar (TOSCANO, 2016, p. 38).

Esse potencial é ilustrado por Brandão (2007), quando afirma que somos alimentados por produtos que ainda provém bem mais da multivariância da agricultura familiar típica do campesinato tradicional e da expansão de novas alternativas de produção e gestão do ambiente e dos bens da terra, como a agricultura orgânica, a permacultura, a agrossilvicultura e outros mais (BRANDÃO, 2016, p.41-42).

A partir das sucessivas leituras nos matérias que constituem esse referencial teórico pode-se constatar que as políticas voltadas para a agricultura priorizaram os grandes empreendimentos rurais.

Nessa concepção Carneiro e Maluf (2015, p. 43) em trabalho sobre “Agricultura familiar e desenvolvimento territorial” asseveram que “o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), programa alternativo sustentado na produção familiar ficou centrado na relação dos agricultores com a produção mercantil, privilegiando-se os considerados “viáveis” economicamente, ou seja, com capacidade de competitividade no mercado”, notadamente que considerando como padrões de medidas de sucesso a quantidade produzida, desprezando os efeitos negativos do modelo.

2.3 A agricultura familiar no Brasil: o contexto atual e as novas perspectivas

A partir das apresentações anteriores dos autores referenciados neste capítulo, destaca-se a relevância da agricultura familiar no processo de desenvolvimento rural brasileiro, com potencialidades que vão além da simples produção de alimentos. De acordo com o que atesta Flores (2012, p. 347) dissertando sobre a assistência técnica e as inovações nas tradições da agricultura familiar:

Discute-se hoje o seu papel na oportunização de ocupação e renda nos espaços rurais, assim como a responsabilidade pela utilização sustentável dos recursos naturais. Dentro dessa perspectiva, devem ser ressaltados os recentes fenômenos que vêm acontecendo no meio rural brasileiro. “Novos espaços surgiram, permitindo que houvesse inúmeras manifestações sobre o papel da agricultura familiar e do próprio desenvolvimento rural”.

A partir dessa concepção, pressupõe-se que o fortalecimento da agricultura familiar como uma atividade econômica, política e social de expressões significativas no desenvolvimento brasileiro, remete a uma nova proposta de agricultura onde um novo modelo de desenvolvimento do mundo rural não deve estar distanciado dos seus resultados, mas também, dos seus impactos sobre a área urbana.

Nesse sentido, Schneider (2015, p. 42) assinala em suas abordagens acerca da “Agricultura Familiar e Desenvolvimento Territorial” que:

Cabe ressaltar que o mesmo processo que gerou a exclusão e o abandono do campo por famílias de agricultores, também foi responsável pelo surgimento de outra dinâmica no campo que vem apontando caminhos que podem ser considerados como a solução para uma permanência digna de homens e mulheres nesses espaços. Desde a primeira metade dos anos 90, está surgindo uma legitimação e proeminência da agricultura familiar, que busca nos espaços políticos firmar-se como categoria social estratégica no processo de desenvolvimento rural sustentável.

A partir dessa lógica, ressalta-se que as políticas públicas voltadas para o setor agrícola principalmente a partir da década de 1996 com a criação do PRONAF, representaram a criação o fortalecimento de estratégias a conquista de novos espaços para a agricultura familiar. Segundo Flores (2012, p. 22), “[...] progressos foram feitos na política de crédito rural e de investimentos em infraestrutura de apoio ao desenvolvimento da agricultura familiar, apesar de não terem sido suficientes para determinar um novo modelo de desenvolvimento rural não excludente”.

Nessa perspectiva, Grossi e Silva (2012, p. 48) asseveram que:

Um fenômeno que emerge, justamente nesse período, dando um suporte a sustentabilidade das atividades dentro dos espaços rurais são as atividades não agrícolas. O despertar de atividades antes consideradas como hobbies que começaram a assumir importância econômica no cenário da agricultura familiar. Os autores também denominam este fenômeno de “Novo Rural” que no Brasil também é conhecido por novo rural brasileiro.

Nesse entendimento, com a evolução e o fortalecimento da agricultura familiar brasileira, o espaço rural brasileiro não pode mais ser reduzido a sua dimensão agrícola ou agrária.

Sobre a nova dinâmica da agricultura brasileira, Silva (2016, p. 101) aponta que “as tradicionais atividades produtivas não conseguem justificar a dinâmica do emprego rural do país”. De acordo com o autor, “é necessário que sejam envolvidas as atividades rurais não-agrícolas decorrentes das novas demandas da urbanização

do meio rural. Assim, são recorrentes as atividades relacionadas ao turismo, lazer, criação de animais e plantas exóticas e outros serviços rurais”.

Por sua vez, Grossi e Silva (2012, p. 49) destacam que, “apesar de receber a denominação de “novas”, essas atividades são seculares, mais não tinham, até pouco tempo, importância econômica. Eram atividades de “fundo de quintal”, hobbies pessoais ou pequenos negócios agropecuários intensivos”.

Segundo os mesmos autores, essa valorização não se limitou apenas às atividades agrícolas, passou a incluir também as atividades não agrícola derivadas do processo de urbanização do meio rural como a prestação de serviços de moradia, turismo, lazer; e com as atividades decorrentes da preservação ambiental (GROSSI e SILVA, 2002, p. 56).

Além disso os autores acrescentam que o meio rural brasileiro não é mais o mesmo, tornou-se em grande parte, “num lugar de residência dissociado do local de trabalho, ou ainda, de que os espaços rurais não são mais apenas espaços privatizados e locais de trabalho; e que as pessoas residentes no meio rural não estão necessariamente ocupadas, nem, muito menos, ocupadas em atividades agrícolas” (GROSSI e SILVA, 2002, p.63).

Notadamente que o avanço tecnológico na área rural, no setor agrícola especificamente e a modernização da agricultura trouxeram junto consigo uma preocupação muito grande de estudiosos e especialistas da área: o meio ambiente e o equilíbrio ecológico. Na concepção de Mussoi (2016, p. 143), “esse processo de produção capitalista tem colaborado com a degradação de ecossistemas, com a extinção de plantas e animais e mais recentemente os novos estudos sobre clima que explicam as catástrofes ecológicas que tem ocorrido em todo o mundo”.

Refletindo sobre a importância da agricultura familiar o aludido autor destaca que:

Esse tipo de agricultura é incompatível com a o modelo de desenvolvimento econômico atual. O futuro deste tipo de agricultura passa por uma revisão profunda paradigma do desenvolvimento que, sem dúvidas, indica para as dimensões da agroecologia e da sustentabilidade como fatores fundamentais de viabilização de um novo modelo agrário e de sociedade, ambientalmente são e com justiça social. A necessidade de outra lógica na produção e a revitalização dos espaços rurais no âmbito da sustentabilidade e da solidariedade a agroecologia é apontada como a principal alternativa. A agroecologia tem sido referência principalmente como expressão sociopolítica.

De acordo com que descrevem Caporal e Costabeber (2007, p. 12):

A concepção de agroecologia vai além de uma abordagem econômica, seu campo é muito mais amplo, pois envolve uma racionalidade em torno de todos os fenômenos que afetam o meio rural como um todo. Pois a transição agroecológica depende da intervenção humana, o que implica não somente na busca de uma maior racionalização econômico-produtiva, com base nas especificidades biofísicas de cada agro-ecossistema, mas também numa mudança nas atitudes e valores dos atores em relação ao manejo e a conservação dos recursos naturais.

Nesta perspectiva, encontrou-se nos referenciais de Flores (2012, p. 352) que, “novas oportunidades de mercado surgem como potencial a ser explorado pela agricultura familiar”, Ainda segundo o referido autor, “os produtos tradicionais provenientes da agricultura familiar têm condições de ocupar maiores espaços no mercado local, nacional e internacional, beneficiando-se de valores que sejam agregados aos produtos, [...]”.

De acordo com este mesmo autor, esses produtos são: produtos para alimentação humana com maior menor carga de riscos à saúde; produtos cujo processo de produção reduz danos ao meio ambiente; produtos para alimentação animal com maior menor carga de riscos a saúde; produtos naturais para indústria têxtil, fitoterápicos, corantes etc.; e produtos com valor cultural agregado.

CAPÍTULO 3 – NASCIMENTO, ESTRUTURA E DINÂMICA DO PRONAF: DO GOVERNO FHC AO GOVERNO DILMA

Dentre os países do mundo o Brasil destaca-se como sendo um dos poucos que possui um conjunto de políticas públicas para o desenvolvimento rural com o objetivo da redução das desigualdades, inclusão socioeconômica dos agricultores familiares em toda a sua diversidade e a segurança alimentar de toda a população.

De acordo com o que atesta Bittencourt *et al.* (2010, p. 11) acerca do novo retrato da agricultura familiar:

Entre os diversos programas criados, o PRONAF é um dos que merece destaque. Criado em 1995, como uma linha de crédito rural, fruto de uma intensa participação das organizações da agricultura familiar, o programa foi se estruturando e atinge hoje o rural brasileiro em toda a sua diversidade.

O referido autor assinala também que, “o PRONAF, nestes 21 anos, aplicou aproximadamente R\$ 160 bilhões em mais de 26 milhões de contratos, nas diferentes modalidades, para diferentes tipologias de agricultores familiares, financiando máquinas, veículos de transporte e equipamentos para a agricultura familiar mais estruturada, até os microfinanciamentos para a agricultura familiar menos capitalizada (BITTENCOURT *et al.*,2010, p. 11).

Complementa ainda sua abordagem destacando que, “dois exemplos mostram essa diversidade: O Mais Alimentos, uma Linha de investimentos do Pronaf que financiou 50.000 tratores nos últimos 7 anos; o Agroamigo, do BNB, que financiou nos últimos dez anos, através do Pronaf B, 2,4 milhões de contratos, aplicando R\$ 5,6 bilhões junto a famílias situadas abaixo da linha de pobreza na região do semiárido. Atualmente 30% dos contratos do Pronaf são realizados por agricultoras. No chamado Agroamigo Pronaf B, esta participação chega a 50%” (BITTENCOURT *et al.*,2010, p. 11).

A historicidade dos negócios na área rural apresenta um cenário em que nos últimos cinquenta anos o Brasil estruturou um conjunto de políticas agrícolas e consolidou uma agricultura moderna em todo o território nacional. Para ter-se uma ideia dos resultados da implementação das políticas públicas voltadas à agricultura, atualmente a safra brasileira de grãos chega a 200 milhões de toneladas. A exportação brasileira do agronegócio atingiu em 2014, US\$97,65 bilhões. O PIB do

agronegócio em 2014 foi de R\$1,18 trilhões sendo a participação da agropecuária de R\$317 bilhões. A agricultura familiar representa 37% do PIB da agropecuária, R\$117 bilhões. O PIB do Brasil em 2014 ficou em R\$4,85 trilhões de reais. O PIB do agronegócio representou nesse ano 22,5% do PIB do Brasil (MDA, 2016).

Em Toscano (2016, p. 5) e suas abordagens sobre a agricultura familiar e seu grande desafio o autor assinala que:

Até 1995 o Brasil não contava com uma política para a agricultura Familiar, quando foi criado o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) com uma linha de crédito diferenciada para este setor, dando origem nos anos subsequentes a um conjunto de políticas diferenciadas para este setor.

O aludido autor na mesma dissertação conta que:

Nestes 20 anos o PRONAF se consolidou como uma política de crédito presente em todo o território nacional, realizando em torno de 2 milhões de contratos, atingindo mais de 1 milhão de famílias por ano safra (CPF's²), com uma carteira de 3,5 milhões de contratos ativos, R\$56 bilhões aplicados, atingindo aproximadamente 2,5 milhões (CPF's) presente nos 4.963 municípios rurais brasileiros. Cerca de 30% destes contratos e do público atingido são de mulheres agricultoras, predominando sua presença no microcrédito produtivo rural (TOSCANO, 2016, p. 6).

Desde uma perspectiva estratégica de segurança alimentar e inclusão social, a partir de 2003 até 2010, Carneiro e Maluf (2015, p. 44) referenciam que, “o Presidente Lula orientou a elaboração de diversas iniciativas de políticas inovadoras para o fortalecimento da agricultura familiar para um Brasil Fome Zero e uma Vida Digna no Campo. A partir de 2011 a Presidenta Dilma deu continuidade a essa política fortalecendo um Brasil sem Miséria no campo e na cidade, com segurança alimentar”.

3.1 O PRONAF no Governo Fernando Henrique Cardoso

A história nos conta que uma disputa acirrada entre Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva em 1994, entre dois projetos para o Brasil, fez com o Governo FHC assumisse um comprometimento com um conjunto de propostas das organizações da Agricultura Familiar, para contrapor a um Plano do Governo Lula, este com total prioridade aos pequenos agricultores.

Nessa assertiva, Flores (2012) destaca que em 1995, dois documentos iniciais são elaborados pela equipe de Governo para oferecer as bases iniciais para a implantação do PRONAF. O primeiro elaborado pela equipe da SDR-MAARA, o Plano Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PLANAF), o segundo uma Resolução do BACEN de agosto de 1995 que institui a linha de crédito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Estes documentos oferecem elementos para caracterizar a agricultura familiar como um público diferenciado e propõem linhas de crédito diferenciadas para a reestruturação produtiva da agricultura familiar.

O mesmo autor acrescenta ainda que em

Ainda em 1995 a Resolução BACEN 2205 de 19 de outubro de 1995, estabelece normas para a operação de crédito coletivo e solidário, preservando o montante e a finalidade de cada um dos participantes do grupo. Essa exigência facilitava o crédito para agricultores integrados, como os da fumiçultura, mas era inviável para culturas alimentares como o milho, mandioca e o feijão com toda a sua diversidade, além do risco da adimplência solidária (FLORES, 2012, p. 360).

A pesquisa documental que se utilizou como percurso metodológico para a realização deste estudo encontrou os seguintes referenciais:

- O Decreto de n.º 1.946 de 28 de junho de 1996 cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar para além do Pronaf Crédito (MDA/SAF/DATER-IICA, 2007).
- A resolução do BACEN 2310, de 29 de agosto de 1996, define os critérios de enquadramento dos agricultores familiares no PRONAF safra 1996- 1997, permitindo as unidades de produção com até dois empregados permanentes, o crédito individual ou coletivo fixando as taxas de juros para o custeio em 9% ao ano e para o investimento na variação da TJLP9 mais 6% com rebate de 50% sobre os encargos financeiros devidos para os adimplentes. A taxa anual da TJLP ficou em 14,47% em 1996 e 9,17% em 1997 (MDA/SAF/DATER-IICA, 2007).
- O PRONAF Especial foi criado em 1997, Resolução de n.º 2.436 de 21 de outubro do BACEN. Inicialmente o agricultor poderia realizar até três operações, com limites entre R\$500,00 a R\$1.500,00, com direito

a um rebate de R\$200,00. Este PRONAF Especial inicia a estratificação dos beneficiários em grupos de acordo com a Renda Familiar. Os beneficiários do PRONAF Especial poderiam ter renda limite de R\$8.000,00 e não contar com o auxílio de empregados permanentes. Para os demais agricultores familiares, a renda limite continuaria fixada em R\$27.500,00 com a possibilidade de contar com até dois empregados permanentes. Nesse Plano Safra, a Resolução n.º 2.507 de 17 de junho de 1998 institui a Linha de Crédito AGREGAR para financiar a agroindústria familiar e o turismo rural (MDA/SAF/DATER-IICA, 2007).

- Na safra 1998-1999 foram disponibilizados R\$2,3 bilhões e aplicados R\$1,87 bilhões de reais em 674 mil contratos. A taxa de juros ficou em 5,75% ao ano para as operações de custeio e TJLP mais 6%a.a., com rebate de 50% sobre os encargos financeiros devidos para os adimplentes nas operações de investimento. Na safra 1998-1999, o PRONAF Especial, também conhecido como “Pronafinho”, passa a atender aos créditos de custeio e investimento, com um rebate de R\$200,00 por contratos de custeio e R\$700,00 para os investimentos. A partir dessa safra o Pronaf Especial se consolida e viria a se tornar a maior linha de crédito do PRONAF em relação ao universo dos agricultores atendidos, na categoria da agricultura familiar em transição, até sua extinção no Plano Safra 2008-2009. Como o rebate era fixo, quanto menor o empréstimo, maior a taxa de subsídios em percentual, embutida na operação. Esse modelo dará origem em 1999 ao PRONAF B (INCRA/FAO, 2015).
- A Resolução do BACEN 2629, de 10 de agosto de 1999, com o PRONAF ainda sobre a gestão do MAPA, estabelece a estratificação do PRONAF em quatro grupos. Com a extinção do PROCERA (Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária), os assentados também passam a ser considerado como beneficiário do programa. O PRONAF passa a diferenciar o atendimento aos agricultores familiares em quatro grupos - A, B, C e D. O grupo “A” é formado por assentados da Reforma Agrária e também pelos beneficiários do Crédito Fundiário. O grupo “B” é constituído por

agricultores com renda bruta familiar abaixo da Linha de Pobreza estabelecida no ano, em R\$1.500. O grupo “C” é composto por agricultores familiares em transição com baixo nível de capitalização e renda bruta familiar entre R\$1.500,00 e R\$8.000. O grupo “D” é compreendido por agricultores familiares mais capitalizados ou em início de capitalização, com renda bruta familiar entre R\$8.000 e R\$27.500 (INCRA/FAO, 2015).

- A partir de novembro de 1999, com a criação o Ministério de Política Fundiária e do Desenvolvimento Agrário, que a partir de janeiro de 2000 dá lugar a Ministério do Desenvolvimento Agrário, a política de apoio à agricultura familiar e o PRONAF são transferidos do MAPA para este Ministério. Nessa nova estrutura, aderindo à concepção do “Novo Mundo Rural”, o PRONAF consolida seu apoio à pluriatividade no financiamento das atividades não agrícolas, como o turismo rural e o artesanato, além de uma linha especial para a agricultura orgânica.
- Com a criação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável, o PRONAF vai se consolidando em três grandes subprogramas, o PRONAF Crédito, o PRONAF Infraestrutura e o PRONAF Formação. O PRONAF Infraestrutura dará origem a partir de 2003 ao PRONAF Territorial e a Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) e o PRONAF Formação à Política nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER) e ao Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural (DATER) (CNPq/PARALELO, 2012).
- A construção do PRONAF desde o seu início se deu de forma participativa, em um movimento de baixo para cima, envolvendo as organizações dos agricultores, mediante mobilizações (Grito da Terra, Marchas, Mutirões...) em constante diálogo com os gestores da política pública, responsáveis pelo PRONAF. Nos meses que antecedem o início do ano agrícola, cada organização representativa dos agricultores familiares, CONTAG, FETRAF e MPA-Via Campesina entre outras, preparara uma pauta de reivindicações, realiza marchas a Brasília, provoca intensas reuniões, entre governo

e organizações sociais, contribuindo de forma participativa com a construção e gestão do PRONAF (CNPq/PARALELO, 2012).

Os trabalhadores do campo nunca tiveram tantas oportunidades de crédito como nos governos da presidenta Dilma Rousseff e do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Segundo dados do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), a gestão da petista contratou, em apenas três anos, R\$ 56,2 bilhões nestas operações. O número é 3,4 vezes superior aos R\$ 12 bilhões investidos em oito anos de governo do tucano Fernando Henrique Cardoso.

Outro recorde de investimento também foi registrado durante o governo Lula, de acordo com os dados. Em oito safras realizadas de 2003 a 2011, a gestão do ex-presidente contratou R\$ 66 bilhões em operações de crédito para agricultores familiares. O valor representa um crescimento de 400% em relação aos oito anos de mandato do tucano FHC, compreendido de 1995 a 2003, com o mesmo número de safras. Na atual safra 2015/2016, em apenas 3 meses foram contratados R\$ 8,3 bilhões de reais – um recorde para os meses iniciais comparados a outras safras.

3.2 O PRONAF no Governo Lula da Silva ao Governo Dilma Rousseff: perspectivas e desafios da agricultura familiar

Nesta abordagem, ressalta-se continuamente que o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) instituído no ano de 1996, através do decreto presidencial nº 1.946 foi concebido com a finalidade de apoiar o desenvolvimento rural, tendo como fundamento o fortalecimento da agricultura familiar, com foco à geração de renda e emprego de famílias de agricultores rurais com o intuito de estabelecer um novo padrão de desenvolvimento sustentável que vise ao alcance de níveis de satisfação e bem-estar de agricultores e consumidores, no que se refere às questões econômicas, sociais e ambientais, produzindo um novo modelo agrícola nacional (BRASIL, 1996).

Segundo o que se encontra expresso no referido Decreto, para levar adiante essa missão, a estrutura operacional do programa foi dividida originariamente em quatro eixos de ação, a saber:

- 1) negociação e articulação de políticas públicas;
- 2) instalação e melhoria de infraestrutura e serviços nos municípios;
- 3) financiamento da produção da agricultura familiar (custeio e investimento);

4) capacitação e profissionalização de agricultores familiares e técnicos.

A partir dessa concepção, o governo elegeu algumas prioridades para a sustentação e fomento do PRONAF, tendo em vista que o elevado custo e a escassez de crédito eram apontados na época como um dos maiores problemas enfrentados pelos produtores rurais. Destaca-se nesse contexto, o “financiamento da produção”, ou melhor, o PRONAF-crédito, como o principal instrumento a ser utilizado para promover “um novo padrão de desenvolvimento sustentável” no campo (BRASIL, 1996).

Segundo o que apresentam autores como Carneiro (2000) e Corrêa e Ortega (2002) em abordagens sobre o financiamento da produção para o fortalecimento da agricultura familiar no Brasil, quando PRONAF-crédito foi criado, em 1996, seu raio de atuação limitava-se unicamente ao financiamento de atividades agropecuárias desenvolvidas pelos agricultores familiares. Além disso, os produtores “periféricos”, ou seja, aqueles que obtinham os menores níveis de renda monetária entre os agricultores do país, não faziam parte do seu público preferencial.

Numa retrospectiva histórica, remonta-se o período do segundo governo Fernando Henrique Cardoso (1999-2002) e, principalmente, durante as gestões dos presidentes ligados ao Partido dos Trabalhadores (PT), Lula e Dilma Rousseff (2003 a 2014), onde segundo os referidos autores, os critérios de distribuição do crédito rural foram totalmente reformulados, visando, segundo o discurso oficial, adequar a estrutura normativa do programa à diversidade da agricultura familiar e ampliar a sua capilaridade nacional (CARNEIRO, 2000; CORRÊA e ORTEGA, 2002).

Nessa mesma linha de orientação, segundo Manual de Crédito Rural do Bacen (2013) acerca das diretrizes do Plano Safra da Agricultura Familiar 2013/2014, o PRONAF-crédito apresenta-se como uma política pública diferenciada que tem a finalidade de estimular a geração de renda e melhorar o uso da mão de obra familiar, por meio do financiamento de atividades e serviços rurais agropecuários e não agropecuários desenvolvidos em estabelecimento rural ou em áreas comunitárias próximas.

Nessa perspectiva, destaca-se que diversos autores pontuam que a marca principal do PRONAF-crédito, desde o início da sua operacionalização, tem sido a sua sistemática de pagamento bastante branda e com alto percentual de subsídio

(ABRAMOVAY e VEIGA, 1999; BITTENCOURT, 2003; FEIJÓ, 2013; GUANZIROLI, 2007).

Segundo o que aponta a Secretaria Especial de Agricultura Familiar do Ministério de Desenvolvimento Agrário (2013) acerca do PRONAF, na safra 2013/2014, por exemplo, enquanto os juros cobrados na economia brasileira estavam entre os mais altos do mundo, os R\$ 21 bilhões disponibilizados para essa política pública foram ofertados no sistema bancário nacional (Banco do Brasil, Banco do Nordeste do Brasil, bancos estaduais, bancos privados e cooperativas de crédito) a taxas de juros que variavam de 0,5% a 3,5% a.a., dependendo da modalidade do empréstimo (custeio ou investimento) e do tipo de agricultor beneficiado. Além disso, em algumas modalidades de financiamento, os produtores que honrassem os seus compromissos nas datas previstas podiam obter descontos de 25% até 40% do valor emprestado.

O que se encontrou nos referenciais de Feijó (2013) sobre o PRONAF, seus efeitos na economia a partir do desenvolvimento da agricultura foi que o Programa que inicialmente tinha seu desenho normativo limitado unicamente às atividades agropecuárias, passou a prever um leque bastante diversificado de linhas de ação além do custeio e do investimento tradicionais (MDA/SAF/PRONAF, 2013a): PRONAF Agroindústria, PRONAF Mulher, PRONAF Jovem Rural, PRONAF Semiárido, PRONAF Floresta, PRONAF Agroecologia, PRONAF ECO Sustentabilidade Ambiental e o PRONAF Mais Alimentos.

De acordo com o que atesta o aludido autor, o público-alvo do programa também foi ampliado significativamente ao longo dos anos. De acordo com as regras do Plano Safra 2013/2014, além dos produtores que já faziam parte da sua primeira versão, agora podem acessar os financiamentos do PRONAF as famílias de agricultores assentadas da reforma agrária e do crédito fundiário, extrativistas, pescadores artesanais, remanescentes de comunidades quilombolas e povos indígenas que pratiquem atividades produtivas agropecuárias ou não agropecuárias no meio rural. Para tanto, eles precisam comprovar, mediante Declaração de Aptidão (DAP), que se enquadram na categoria genérica agricultura familiar (FEIJÓ, 2013).

Segundo Manual de Crédito Rural do Bacen (2013), o formato recente da DAP, além de identificar a família como potencial beneficiária da política de crédito, classifica os agricultores familiares em grupos de beneficiários. À luz do que aponta

o Bacen (2013) o Quadro 1 apresenta a distribuição dos grupos referenciando que os grupos A e A/C são formados pelos assentados do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) e demais programas de crédito fundiário do governo federal (Cédula da Terra, Banco da Terra ou o Programa de Crédito Fundiário). O Grupo B aglomera o conjunto formado pelos agricultores familiares mais pobres do rural brasileiro. Já o grupo Variável, criado em 2008 pela fusão dos grupos C, D e E, abrange a parcela mais estruturada e capitalizada da agricultura familiar nacional.

Quadro 1: Classificação dos agricultores “pronafianos” por Grupos na safra 2013-2014.

GRUPOS	CARACTERÍSTICAS
A	Assentados da reforma agrária
B	Agricultores familiares com renda bruta anual familiar até R\$ 20 mil com a condição de que ao menos 50% desse valor seja obtido por meio da atividade agropecuária, e que não contratem trabalhadores assalariados permanentes.
A/C	Egressos do Grupo A.
VARIÁVEL – Agricultores Familiares	Agricultores familiares com renda bruta anual familiar de R\$ 20 mil até R\$ 360 mil com a condição de que ao menos 50% desse rendimento seja proveniente da atividade agropecuária, podendo manter empregados permanentes em número menor que a quantidade de pessoas da própria família ocupada no estabelecimento.

Fonte: Bacen (2013).

Dessa apresentação, ressalta-se o que apontam Corrêa, Fernandes e Muniz (2014) e Mattei (2008) que com a extinção dos grupos C, D e E e a criação do Grupo Variável/ Agricultores Familiares, ficou bem mais difícil visualizar através das estatísticas oficiais “quem é quem” na distribuição do crédito rural do PRONAF.

De acordo com os autores, esta medida reduziu a transparência da aplicação dos recursos públicos, ocultando o viés concentrador em favor dos segmentos D e E que marca a trajetória histórica do programa. Ademais, percebe-se que os agricultores “periféricos” (Grupo B e assentados), de maneira semelhante ao que aconteceu na primeira versão do programa, perderam novamente até o direito de serem chamados “agricultores familiares”, o que mostra o retrocesso dos novos

procedimentos adotados pelo governo (Corrêa, Fernandes e Muniz, 2014; Mattei, 2008).

Nos referenciais de Aquino et al. (2014) e dados do IBGE (2012) encontram-se os registros de que, conforme tabulações especiais do Censo Agropecuário 2006, elaboradas a partir dos critérios de classificação vigentes no Plano Safra 2006/2007, entre os grupos definidos pelo PRONAF o mais expressivo numericamente é o “B”, englobando a maioria (55%) dos 4.366.267 estabelecimentos familiares recenseados no Brasil. Os assentados e os produtores do Grupo Variável, por seu turno, envolviam 12% e 26% do total, respectivamente. Além desses, existiam apenas 283.341 agricultores familiares (7% do total) com rendas superiores ao teto permitido pela política de crédito no período, os quais, possivelmente, foram incorporados a faixa superior do programa graças a expansão recente da renda anual de enquadramento nos financiamentos.

Segundo o Manual do Bacen (2013, p. 1):

No Plano Safra 2006/2007 o limite de renda do Grupo B era de R\$ 3 mil. Já o Grupo Variável, que na época era dividido nos segmentos C, D e E, incorporava todos os agricultores familiares com renda bruta anual de R\$ 3 mil até R\$ 80 mil. Devido aos ajustes realizados na safra 2013/2014, é provável que o público do Pronaf englobe atualmente todo o universo de agricultores familiares brasileiros. Outro assim, em função da ampliação do limite de renda do Grupo B para R\$ 20 mil, não é exagero afirmar que algo em torno de 70% dos agricultores familiares do país esteja enquadrado nessa faixa de produtores.

Nessa natureza, Aquino (2013) assinala que, é possível identificar três fases distintas na distribuição dos recursos do PRONAF no decorrer de sua trajetória histórica: a primeira fase, que se estende de 1996 a 2002, se caracteriza pela “concentração” dos valores aplicados nas regiões sul e sudeste; a segunda fase, que abrange o período de 2003 a 2006, é marcada por uma leve “desconcentração” dos recursos em favor dos agricultores familiares das regiões norte e nordeste; já a terceira fase, que se inicia em 2007 e prevalece até o momento, singulariza-se por um processo de “reconcentração” do valor das operações creditícias em prol dos agricultores mais capitalizados do eixo sul-sudeste do país.

Segundo o que apontam Tonneau e Sabourin (2007), para os gestores da política de crédito do PRONAF, no atual governo e outrora, as novas normas adotadas conseguiram sintonizar o programa com a diversidade da agricultura familiar brasileira, pois, contrariamente a versão de 1996, a lista de possibilidades de

crédito mostra uma maior abertura ao estímulo de atividades não agrícolas e à proteção ambiental. Ademais, argumentam que a inclusão dos agricultores “periféricos” (grupos A e B) no público-alvo do programa teria solucionado praticamente todas as questões que se apresentavam originariamente.

Ainda segundo o que dissertam os autores, animados pelos resultados obtidos durante a curta fase de desconcentração dos recursos do crédito rural em favor das regiões e dos produtores menos favorecidos, sentenciam: “Parece, hoje, que o PRONAF conseguiu evoluir abandonando sua concepção inicial de apoiar apenas a agricultura familiar ‘integrada’ às cadeias produtivas” (TONNEAU e SABOURIN, 2007, p. 296).

Nesse mesmo entendimento, os autores destacam ainda que, esse tipo de interpretação otimista, comum entre os analistas que estudam o tema ainda hoje, esquece, porém, de considerar alguns pontos ambíguos implícitos na legislação do programa em tela que podem gerar efeitos inusitados e indesejados. Dentre estes, o principal aspecto crítico que tem sido desprezado na maioria dos estudos sobre a dinâmica recente do PRONAF-crédito refere-se à influência que os segmentos mais capitalizados da agricultura nacional têm exercido sobre a estruturação do seu desenho normativo. De fato, apesar de todos os problemas da primeira versão dessa política pública, o limite máximo de renda estabelecido inicialmente como critério de enquadramento dos beneficiários, “fechava as portas” para os agricultores com níveis de renda superiores (TONNEAU e SABOURIN, 2007).

E concluem com a assertiva de que, a “abertura das portas” da política de crédito do Pronaf, acentuada a partir da safra 2003/2004 com a criação do Grupo “E” e a ampliação recente para R\$ 360 mil da renda anual de enquadramento do público-alvo da ação governamental, gera ao menos duas consequências importantes: A primeira é que aumenta a participação do sindicalismo patronal na execução nacional e local no programa. A segunda é que se tornam candidatos aos financiamentos agricultores mais capitalizados e com capacidade de oferecer aos bancos garantias reais e contrapartidas, os quais tenderão a absorver parte significativa dos recursos, sobretudo de investimento (TONNEAU e SABOURIN, 2007).

Neste contexto, usando como referência as ideias de Long e Ploeg (2014), depreende-se que no interior do Pronaf desenrolam-se verdadeiras “lutas por classificação”. Essas lutas não envolvem apenas uma questão normativa, mas uma

disputa por reconhecimento, poder e, acima de tudo, recursos governamentais baratos. Em síntese, nos seus primeiros 21 anos de vida, a política de crédito do PRONAF se transformou em uma fonte de financiamento público importante para diversos segmentos da agricultura brasileira. No entanto, sua versão recente se apoia numa lógica evolucionista que elege os agricultores familiares de maiores níveis de renda como seu público preferencial.

CONCLUSÃO

Ao concluir-se este estudo que teve como abordagem a agricultura familiar no Brasil: nascimento, estrutura e dinâmica do PRONAF do governo FHC ao governo Dilma, atesta-se sua relevância no processo de construção do conhecimento e formação acadêmica.

As apresentações acerca da agricultura brasileira em seu processo histórico e sua contribuição para o desenvolvimento do país, transformações e o processo de modernização da agricultura brasileira ao longo do século XX, a agricultura familiar no Brasil com foco ao contexto atual e abordagens sobre o PRONAF destacando-se a importância da agricultura familiar no processo de desenvolvimento rural, a agricultura familiar na atualidade: o caso brasileiro, a agricultura familiar no Brasil, o contexto atual e as novas perspectivas, o nascimento, estrutura e dinâmica do PRONAF: do governo FHC ao governo Dilma contribuíram de forma expressiva para a compreensão de um Programa que vem servindo de base para o fortalecimento da agricultura no país.

A criação do PRONAF representou o reconhecimento institucional a importância dos agricultores familiares no Brasil, os quais foram historicamente excluídos das políticas de desenvolvimento rural.

Com o advento do PRONAF e democratização das políticas de desenvolvimento rural, agricultores familiares (além de pescadores, extrativistas e outras categorias) passaram a ter acesso ao crédito rural subsidiado. Esse acontecimento produziu mudanças significativas na forma como o Estado passou a tratar a agricultura familiar e nos investimentos que foram ofertados a partir de 1996, ocasionando um avanço na produção e o desenvolvimento do setor de forma expressiva, contribuindo com os índices de crescimento da economia brasileira.

A democratização do crédito rural, porém, é relativa, pois a sistemática setorial do programa (financiamento de acordo com a dimensão e o perfil dos agricultores familiares, o produto cultivado regionalmente) é similar a da política de modernização da agricultura implementada entre os anos de 1960 e 1980 (guardadas as devidas proporções).

Em consequência as diferenciações regionais, por produto e entre os distintos segmentos da agricultura familiar foram mantidos. Estes resultados colocam a reformulação da política de desenvolvimento rural na ordem do dia, pois há um

conjunto de restrições que bloqueia o fortalecimento da agricultura familiar. A política de desenvolvimento rural conduzida pelo Estado brasileiro continua a priorizar o agronegócio.

Uma política efetiva de apoio a agricultura familiar implicaria na eliminação das restrições macroeconômicas (política cambial, política de preços etc.) que inviabilizam vários segmentos da agricultura familiar, e na realização da Reforma Agrária que permita o acesso aos meios de produção e sobrevivência a milhares de famílias. Estas medidas também devem fazer parte de um programa mais amplo que articule ações voltadas a comercialização e a garantia de preços mínimos; a melhoria da infraestrutura do meio rural; a ampliação e melhoria da assistência técnica e extensão rural, com a capacitação de agricultores; extensão dos serviços básicos de moradia, saúde e educação.

A reestruturação ou a criação de novas políticas de apoio a agricultura familiar é necessária, todavia, a sua consecução dependerá da organização e pressão social das entidades vinculadas a agricultura familiar como Movimentos Sociais, Sindicatos e outras organizações, propondo projetos qualificados para a agricultura familiar articulado a um projeto de desenvolvimento nacional.

O que se espera com a realização deste trabalho é que da mesma forma que ele contribuiu para a formação de novos saberes, possa também servir como referencial para estudos de outros acadêmicos interessados em conhecer sobre o PRONAF.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R.; VEIGA, J. E. **Novas instituições para o desenvolvimento rural: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)**. Brasília: Fipe/ Ipea, 1999.

AGRA, Nadine Gualberto. **Novos Paradigmas para o desenvolvimento regional do Nordeste nos Anos 90**. Campina Grande:UFPB, 2008, 41p.

AGUIAR, Ronaldo Conde. **Abrindo o pacote tecnológico: Estado e pesquisa agropecuária no Brasil**. São Paulo: Polis; Brasília: CNPq, 2016, 160p.

AQUINO, J. R. **Financiamento da agricultura brasileira: cenário atual e perspectivas**. (Documento em formato PowerPoint apresentado no Painel 4 do 51º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural, realizado em Belém, em julho de 2013).

_____. et al. Dimensão e características do público potencial do Grupo B do PRONAF na região Nordeste e no estado de Minas Gerais. In: SCHNEIDER, S.; FERREIRA, B.; ALVES, F. (Org.). **Aspectos multidimensionais da agricultura brasileira: diferentes visões do censo agropecuário 2006**. Brasília: Ipea, 2014, p. 77-105. (Capítulo 3).

BACEN. Manual de Crédito Rural 10.1: **Normas do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar**. Brasília: Bacen, 2013.

BITTENCOURT, G. A. **Abrindo a caixa preta: o financiamento da agricultura familiar no Brasil**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico, Espaço e Meio Ambiente). Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2003.

BRASIL. **Lei n. 4.504, 30 nov. 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra e dá outras providências**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 30 nov.1964.

_____. Lei nº 11.326 de 24 de julho de 2006. **Estabelece as diretrizes para a formulação da política nacional da agricultura familiar e empreendimentos familiares rurais**. Brasília, 2006.

_____. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Cartilha de acesso ao PRONAF**. Brasília, DF, 2011. Disponível em:. Acesso em: 16 ou. 2016. Carneiro (2009, p. 29)

_____. **Decreto presidencial nº 1.946, de 28 de junho de 1996. O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar**. Brasília: Ministério da Agricultura, 1996.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **Tempos e espaços nos mundos rurais do Brasil**. Ruris, Vol. I, Nº1. 2016, p. 37-64.

CAPORAL, Francisco Roberto; COSTABEBER, José Antônio. **Agroecologia: alguns conceitos e princípios**. Brasília: MDA/SAF/DATER-IICA, 2007, 24p.

CARNEIRO, Maria José. **Agricultores familiares e pluriatividade: tipologias e políticas**. In: COSTA, L.F.C.; MOREIRA, R.J.; BRUNO, R. (org.). *Mundo rural e tempo presente*. Rio de Janeiro: Mauad, 2009, p. 325- 344.

_____; MALUF, Renato S. **Multifuncionalidade da agricultura familiar**. In: Cadernos do CEAM. *Agricultura familiar e desenvolvimento territorial: contribuições ao debate*. Brasília: ano V, n. 17, p. 43-58, fev. 2015.

_____. Política de desenvolvimento e o “novo rural”. In: CAMPANHOLA, C.; GRAZIANO DA SILVA, J. (Ed.). **O novo rural brasileiro: políticas públicas**. Jaguariúna: Embrapa Meio Ambiente, 2000, p. 117-149. Corrêa e Ortega, 2002;

CORDEIRO, Ângela *et al.* **A insustentabilidade do modelo de desenvolvimento agrícola brasileiro**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2014, p.1-13.

DELGADO, G. da C. **Capital financeiro e agricultura no Brasil: 1965-1985**. São Paulo: Ícone: Campinas, UNICAMP. 2015.

ELIAS, D. **Globalização e agricultura**. São Paulo: EDUSP, 2013.

FEIJÓ, R. L. C. **A maioria do PRONAF: uma avaliação crítica do programa de apoio à agricultura familiar em seus 18 anos de vida**. São Paulo: FEA-RP/USP, 2013. 26p. (Texto para Discussão n. 6/2013).

FLORES, Murilo. **Assistência técnica e agricultura familiar**. In: LIMA, Dalmo Marcelo de Albuquerque; WILKINSON, John. (org.). *Inovação nas tradições da agricultura familiar*. Brasília: CNPq./Paralelo. 2002. p.347-360.

GARCIA FILHO, Danilo Prado. **Análise diagnóstico de sistemas agrários: guia metodológico**. Brasília: INCRA/FAO, 199?. 65p.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar Projetos de Pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GRAZIANO DA SILVA, J. **A modernização dolorosa da agricultura brasileira: do complexo rural aos complexos agroindustriais**. In: _____. *A nova dinâmica da agricultura brasileira*. Campinas: UNICAMP /IE, 2016. p.1-40.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. 624 p.

GROSSI, Mauro Eduardo Del; SILVA, José Graziano da. **Novo rural: uma abordagem ilustrada**. Londrina: Instituto Agrônômico do Paraná. Vol. 1, 2002, 53 p.

GUANZIROLI, C. E. PRONAF dez anos depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Brasília, v. 45, n. 2, p. 301-328, abr./jun. 2007.

IBGE/SIDRA. **Censo Agropecuário 2006: agricultura familiar - MDA/PRONAF (Lei nº 11.326 de 24/07/2006)**. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

INCRA/FAO. **Novo retrato da agricultura familiar: o Brasil redescoberto**. Brasília: INCRA/FAO, 2016.

_____. **Perfil da agricultura familiar no Brasil: dossiê estatístico**. Brasília: INCRA/FAO, 1996.

KWITKO, Evanda Evani Buret; DIAZ, William. **Manual do Assessor de microcrédito rural**. Recife: Sociedade Alemã de Cooperação Técnica–GTZ, 2015.

LAKATOS, Eva Maria *Metodologia do Trabalho Científico*. Ed. Atlas, São Paulo, 2004.

LAMARCHE, Eughes. **A agricultura familiar: comparação internacional**. Campinas: Unicamp, 2007.

LIMA, Jorge Roberto Tavares de; FIGUEIREDO, Marcos Antônio Bezerra. **Agricultura familiar e desenvolvimento sustentável**. In: LIMA, Jorge Roberto Tavares de; FIGUEIREDO, Marcos Antônio Bezerra (org.). *Extensão rural, desafios de novos tempos: agroecologia e sustentabilidade*. Recife: Bagaço, 2016. p.57-81.

LONG, N.; PLOEG J. D. van der. Heterogeneity, actor and structure: towards a reconstit-
tution of the concept of structure. In: BOOTH, D. (Ed.). ***Rethinking social development: theory, research and practice***. England: Longman, 1994, p. 62-90.

MARCURI, Nathália Monteiro. **Agricultura familiar e os investimentos no PRONAF no Brasil**. Anápolis: UEG, 2013.

MARTINE, G. **Fases e faces da modernização agrícola brasileira**. *Planejamento e Políticas Públicas*, v.1, n.3, p.3-44, jun. 2010.

MENDONÇA, M. R. **A urdidura espacial do capital e do trabalho no cerrado do Sudeste goiano**. 2004. 448 f. Tese (Doutorado em Geografia) - Faculdade de Ciências e Tecnologia, UNESP, Presidente Prudente, 2014.

MINAYO, M. C. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa**. São Paulo: Hucitec, 1996.

MUSSOI, Eros Morion. **Agricultura familiar, extensão rural e a nova política nacional de assistência técnica e extensão rural**. In: LIMA, Jorge Roberto Tavares de; FIGUEIREDO, Marcos Antônio Bezerra (org.). *Extensão rural, desafios de novos tempos: agroecologia e sustentabilidade*. Recife: Bagaço, 2016. p.99- 106

PAIVA, R. M. **Modernização e dualismo tecnológico na agricultura**. *Pesquisa e Planejamento*, Rio de Janeiro, v.1, n2, p.171-234, dez. 2011.

PEIXOTO, Sérgio Elísio. **Histórico da agricultura familiar no Brasil**. *Revista Bahia Agrícola*, v.2. 2008.

SANTOS, M. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. 5.ed. São Paulo: HUCITEC, 2016.

SANTOS, Robério Ferreira dos. **Análise crítica da interpretação neoclássica do processo de modernização da agricultura brasileira**. In: SANTOS, R.F. dos. Presença de vieses de mudança técnica da agricultura brasileira. São Paulo: USP/IPE, p.39-78, 2016.

SCHNEIDER, Sérgio. **A pluriatividade e o desenvolvimento rural brasileiro**. Cadernos do CEAM, "Agricultura Familiar e Desenvolvimento Territorial – Contribuições ao Debate". Brasília, ano V, n. 17, p. 23-42, fev. 2005. SILVA, José Graziano da. A nova dinâmica da agricultura brasileira. Campinas: UNICAMP/Instituto de Economia, 1996.

TONNEAU, J. P.; SABOURIN, E. (Org.). **Agricultura familiar – interação entre políticas públicas e dinâmicas locais: ensinamentos a partir de casos**. Porto Alegre: Ed. Universidade/ UFRGS, 2007.

TOSCANO, Luiz Fernando. **Agricultura familiar e seu grande desafio**. Diário de Votuporanga, Ano 50, nº 12.769, 09 de Outubro de 2016, p. 02.

THEODORSON, A. G. **Pesquisa exploratória: procedimentos**. Porto Alegre: Bookman, 2005.

TRIVIÑOS, Augusto N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 2007.