

POST SCRIPTUM AO ARTIGO “HISTÓRICO, CARACTERIZAÇÃO E DINÂMICA RECENTE DO PRONAF - PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR”

SCRIPTUM POST TO THE ARTICLE “HISTORY, CHARACTERIZATION AND RECENT DYNAMICS OF PRONAF - NATIONAL PROGRAM FOR THE STRENGTHENING OF FAMILY FARMING”

POST ESCRITO AL ARTÍCULO "HISTORIA, CARACTERIZACIÓN Y DINÂMICA RECIENTE DEL PRONAF - PROGRAMA NACIONAL PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA AGRICULTURA FAMILIAR"

Sergio Schneider¹

ORCID: 0000-0002-4353-6732

Ademir Antonio Cazella²

ORCID: 0000-0002-1270-8052

Lauro Francisco Mattei³

ORCID: 0000-0002-4457-4853

Submetido: 15/07/2020 / Aceito: 20/08/2020.

RESUMO

Neste post scriptum, buscamos fazer uma atualização sobre a trajetória do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) desde que publicamos, em 2004, o capítulo de livro que está reeditado neste dossiê. Não tivemos o propósito de fazer uma extensa revisão dos debates e análises realizadas pela plêiade de estudiosos que trataram do tema, apenas apresentamos nossas impressões e pontos de vista sobre os alcances e os limites do Programa. Tentamos apresentar uma crítica construtiva, especialmente no que concerne a aspectos relacionados ao escopo e a gestão do programa, tais como o viés sulista da agricultura familiar, a concentração de recursos em alguns estratos específicos e as restrições de elegibilidade as unidades produtivas que possuem ingressos de fontes não-agrícolas. Argumentamos que estes aspectos merecem ajustes e que

¹ Professor Titular de Sociologia do Desenvolvimento Rural e Estudos da Alimentação na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil. Coordenador GEPAD (www.ufrgs.br/agrifood). Bolsista Produtividade em Pesquisa CNPq, PQ1D. E-mail: schneide@ufrgs.br.

² Professor do Titular da Universidade Federal de Santa Catarina, Programa de Pós-Graduação em Agroecossistemas, bolsista produtividade do CNPq (PQ2) e atual pós-doutorando do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. E-mail: ademir.cazella@ufsc.br.

³ Professor Titular dos cursos de Graduação em Economia e de Pós-Graduação em Administração, ambos da UFSC. Coordenador Geral do NECAT-UFSC e Pesquisador do OPPA/CPDA/UFRRJ. E-mail: l.mattei@ufsc.br.



o Pronaf necessita se tornar mais inclusivo do ponto de vista social e melhor alinhado com os pressupostos do desenvolvimento rural sustentável.

Palavras-chave: Brasil; Política Pública; Agricultura Familiar; Pronaf.

ABSTRACT

In this post scriptum, we seek to update the trajectory of the National Program for Strengthening Family Farming (Pronaf) since we published, in 2004, the book chapter that is reissued in this dossier. We did not intend to make an extensive review of the debates and analyzes carried out by the plethora of scholars who dealt with the topic since then, because we just want to present our impressions and points of view on the achievements and limits of the Program. We try to present a constructive criticism, especially with regard to aspects related to the scope and management of the program, such as the southern bias of family farming, the concentration of resources in some specific strata and the eligibility restrictions to some farm units that have income from non-agricultural sources. We argue that these aspects deserve adjustments and that Pronaf needs to become more socially inclusive and better aligned with the assumptions of sustainable rural development.

Key-words: Brazil; Public Policy; Family Farming; Pronaf.

RESUMEN

En este post scriptum, buscamos actualizar la trayectoria del Programa Nacional para Fortalecer la Agricultura Familiar (Pronaf) desde que publicamos, en 2004, el capítulo del libro que se reedita en este dossier. No teníamos la intención de hacer una revisión exhaustiva de los debates y análisis llevados a cabo por la gran cantidad de académicos que trataron el tema, simplemente presentamos nuestras impresiones y puntos de vista sobre el alcance y los límites del Programa. Tratamos de presentar una crítica constructiva, especialmente con respecto a los aspectos relacionados con el alcance y la gestión del programa, como el sesgo sureño de la agricultura familiar, la concentración de recursos en algunos estratos específicos y las restricciones de elegibilidad en las unidades de producción que tienen ingresos de Fuentes no agrícolas. Argumentamos que estos aspectos merecen ajustes y que Pronaf necesita ser más socialmente inclusivo y estar mejor alineado con los supuestos del desarrollo rural sostenible.

Palabras chave: Brasil; Política pública; Agricultura familiar; Pronaf.

INTRODUÇÃO

O artigo “Histórico, caracterização e dinâmica recente do Pronaf – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar”, de nossa autoria, foi publicado originalmente como capítulo de livro organizado por Schneider, Silva e Marques (2004). Ao longo dos anos, esse capítulo demonstrou ser muito útil, sobretudo, para os jovens

DOI: <http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v30i51.5660> | Edição - Vol. 30, Núm. 51, 2021.



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja corretamente citado.

pesquisadores que empreendiam estudos de caso sobre essa política pública e recorriam à nossa análise histórica como forma de compreender os principais elementos que estiveram em debate quando da concepção original do Pronaf. Passados exatamente 24 anos do início da principal política destinada à agricultura familiar do país temos a oportunidade de olhar para trás e dizer algo sobre os seus resultados e, com base nisso, sugerir algumas mudanças. Este *post scriptum* parte de um consenso entre os três autores: o Pronaf foi e continua sendo fundamental para a agricultura familiar do Brasil, mas ele poderia ter aportado muito mais e feito melhor. Não se trata de criticar e negar sua relevância, especialmente no apoio aos agricultores familiares, via oferta de crédito de custeio e de investimento. Trata-se de analisar a trajetória e os caminhos trilhados pelo programa, bem como sugerir ajustes e mudanças que, na nossa opinião, ainda são necessárias para que o mesmo cumpra o papel de ser uma política de desenvolvimento da agricultura familiar e do próprio rural brasileiro.

No texto publicado em 2004, mas escrito no ano anterior, buscamos essencialmente expor a trajetória da criação e evolução do Pronaf que, naquela época, ainda se encontrava fortemente concentrado no Sul do país. Dessa forma, tal capítulo foi organizado a partir de alguns temas centrais: características operacionais do programa; as mudanças institucionais sofridas pelo mesmo desde sua criação em 1996; alguns indicadores relativos ao crédito rural, especialmente das rubricas de custeio e investimento; e análise do subprograma Pronaf Infraestrutura, que tinha acabado de ser transformado no Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (Pronat), o qual, posteriormente, daria conformação à política de desenvolvimento territorial implementada pelo então Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

As considerações finais apresentaram alguns pontos críticos observados na época em relação ao Pronaf, destacando-se que, embora o programa ainda estivesse em estágio inicial, o mesmo deveria passar por um processo constante de aperfeiçoamentos. Nesse caso particular, a ênfase recaiu sobre a importância de se introduzir algumas mudanças nos mecanismos de financiamento, bem como dar continuidade às inovações institucionais. Por fim, encerra-se o capítulo com algumas observações críticas em relação ao Pronat, ação



sucedânea do governo em termos de uma política pública de desenvolvimento rural embasada na dimensão territorial.

ASPECTOS RELEVANTES DA TRAJETÓRIA DO PRONAF

O Pronaf é o resultado das lutas e pressões dos movimentos sociais e sindicais da agricultura familiar que se fortaleceram durante o processo de transição da ditadura para redemocratização do país. Entre 1984 e 1994, muita coisa ocorreu na esfera política brasileira. Teve-se a posse de José Sarney após a morte de Tancredo Neves; a massiva vitória do PMDB após o Plano Cruzado de 1986; a eleição de Collor de Mello em 1989 e seu *impeachment* em 1992; a conformação do governo de coalização liderado por Itamar Franco (1993-1994); a implementação do Plano Real (1994); e a eleição de FHC (1995). Nesse intermezzo de dez anos, assentaram-se as bases da política no Brasil nas duas décadas seguintes, bem como de políticas públicas específicas, como é o caso do programa que está em apreço neste artigo.

Já está amplamente aceito entre os estudiosos da agricultura familiar brasileira (SCHNEIDER, 2003; MEDEIROS, 2010) que o Pronaf representa a confluência de alguns processos centrais que ocuparam o palco das ações do movimento sindical de trabalhadores rurais ao longo da década 1984-1994. O surgimento da categoria agricultura familiar é uma criação que resulta da aliança entre a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) e o Departamento Nacional dos Trabalhadores Rurais da Central Única do Trabalhadores - DNTR/CUT (FAVARETO, 2006; PICOLOTTO, 2014a; 2014b)⁴. Em parte, isso foi uma resposta ao sucesso do Movimento dos Sem-terra, cujo

⁴ Tanto a CONTAG como o DNTR/CUT direcionaram também suas reivindicações e lutas para a reconversão e reestruturação produtiva dos agricultores familiares afetados pela abertura da economia e pela conformação do Mercosul. Tais reivindicações, que já haviam tido voz durante o processo constituinte, ganharam destaque na primeira metade da década de 1990 nas Jornadas Nacionais de Lutas, que posteriormente ficaram



protagonismo crescia naquele momento⁵. Durante o Governo Itamar Franco (1993-1994), a aliança Contag-DNTR/CUT se fortaleceu com a criação da Secretaria de Desenvolvimento Rural no âmbito do Ministério da Agricultura, cujo principal foco consistiu em elaborar um programa de crédito rural diferenciado para os pequenos agricultores, que era a base política dessa aliança. Foi nesse contexto que em 1994, ao atender a pauta de reivindicações dos agricultores familiares, o Governo Itamar Franco criou o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAP), que operava com recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Esse programa foi totalmente reformulado ainda em 1995, no início do Governo FHC, tanto em termos de concepção como de abrangência, mudanças essas que deram origem ao Pronaf no ano seguinte (MATTEI, 2005)⁶.

Outro processo que atuou de forma decisiva na conformação do Pronaf está correlacionado aos estudos e diagnósticos sobre a agricultura familiar realizados por pesquisadores e estudiosos no âmbito de um projeto de pesquisa conhecido como FAO/INCRA (GUANZIROLI et al., 2001). Tais estudos definiram com maior precisão conceitual a agricultura familiar e estabeleceram um conjunto de diretrizes que deveriam nortear a formulação de uma política pública adequada às especificidades dos grupos de agricultores familiares (MATTEI, 2005). Além disso, foi construída uma tipologia desses agricultores (periféricos, em transição e consolidados), que posteriormente foi utilizada para segmentar o acesso diferenciado aos recursos financeiros do programa⁷.

conhecidas como Grito da Terra Brasil. Esses eventos articularam, de forma inédita, todas as organizações de trabalhadores rurais do país (MATTEI, 2005).

⁵ Para os propósitos desta reflexão é pertinente mencionar a criação do Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária (Procera) em 1986, resultado da pressão política do MST junto ao Estado em defesa de políticas públicas diferenciadas para os agricultores sem terra recém assentados (CAZELLA, 1992; FRANCO, 1992; ALMEIDA, 2000). Esse programa de crédito suscitou uma ampla discussão no seio do sindicalismo rural e dos serviços públicos de extensão rural sobre a sua extensão para o conjunto da agricultura familiar, podendo ter contribuído para a formulação de programas seguintes, como o Provap, embrião do futuro Pronaf.

⁶ Embora o Provap tenha tido resultados pífios do ponto de vista dos recursos aportados aos agricultores familiares, sua importância consiste na transição que ali se inicia em direção a uma política pública diferenciada por categorias de produtores rurais (MATTEI, 2005).

⁷ Essa categorização dos beneficiários do Pronaf foi definida pela Resolução 2.609, de 10/08/1999, que passou a integrar as normas gerais do Manual de Crédito Rural, capítulo 10 (MATTEI, 2005).



A hegemonia das Federações sindicais do Centro-Sul do Brasil no âmbito da aliança Contag-DNTR/CUT e a proximidade dessas com o enfoque da agricultura familiar de tipo “farmer” americano (GUANZIROLI; DI SABBATO, 2014) acabou criando um forte viés na própria definição dessa categoria e, sobretudo, no enfoque das políticas públicas (CARNEIRO, 1997; NEVES, 2007). Disso resulta o que atualmente poderíamos chamar de “pecado original” da agricultura familiar no Brasil, que consistiu na adoção e generalização de um viés sulista para o conjunto da agricultura familiar do país (AQUINO; SCHNEIDER, 2011). A heterogeneidade e a diversidade social da agricultura familiar acabaram sendo colocadas em um plano secundário e o Pronaf, desde o princípio, passou a ser um programa que favorecia os assim chamados agricultores familiares “consolidados”, situados especialmente no Rio Grande do Sul, Paraná e Santa Catarina, que formavam os estabelecimentos enquadrados nas categorias de Pronaf D e E (SCHNEIDER; CASSOL, 2017; AQUINO; GAZOLLA; SCHNEIDER, 2018). Infelizmente, ao longo dos anos, os gestores do Programa não foram capazes de levar em conta a enorme heterogeneidade das diferentes regiões rurais do Brasil, bem como das características da estrutura fundiária e dos sistemas produtivos praticados. Logo, não é surpresa que tenha contribuído para asseverar algumas dessas desigualdades, ainda que de forma não intencional.

O FOCO DO PRONAF E O VIÉS PRODUTIVISTA

Entre os aspectos que tem sido apontados por analistas como problemáticos em relação ao PRONAF está a questão do foco e do público-alvo do Programa. Argumenta-se que o programa apresenta significativa concentração de recursos nos estados da região Sul do Brasil, que teria ocorrido desde o primeiro decênio de seu funcionamento. Entre as razões, aponta-se que os agentes financeiros acabavam favorecendo os estratos mais consolidados e economicamente mais fortalecidos da agricultura familiar do Sul, em detrimento daqueles em condições menos favoráveis e mais pobres do Nordeste. Em função disso, o crédito era direcionado por esses agentes para os setores mais eficientes e melhor



posicionados economicamente no âmbito da agricultura familiar, como forma de reduzir o risco do sistema financeiro (BITTENCOURT, 2003; ALTAFIN, 2003; MATTEI, 2006)⁸.

Como consequência, verificou-se que a região Nordeste do país, que concentra o maior número de agricultores familiares, grande parte deles enquadrados no Grupo B do Pronaf, recebeu uma quantidade bastante inferior dos recursos disponíveis. Em relação ao Pronaf B, diversos estudos apontam para o predomínio de unidades agrícolas familiares que se enquadram no microcrédito, a maioria delas localizadas na região Nordeste, mas também presentes em todas as demais regiões do país (CARVALHO; ALVARENGA, 2006; AQUINO et al., 2013; AQUINO; GAZOLLA; SCHNEIDER, 2016). Nessa área, guardadas algumas exceções, em especial a do Programa Agroamigo do Banco do Nordeste, constata-se que os esforços para operacionalizar uma ação mais contundente foram pífios. E aqui cabe a ressalva que não se trata somente de indisposição ou inabilidade de agentes públicos em operar programas de microfinanças. O que mais chama atenção é o relativo desinteresse em pressionar o governo para que essa linha de crédito seja operada de forma ampla por parte das principais organizações que atuam no meio rural, a exemplo de sindicatos, ONGs e cooperativas de crédito rural, sobretudo, as autodenominadas cooperativas de crédito solidário⁹.

Esse comportamento se explica, em grande parte, pela “dependência da trajetória”, já que essas organizações sempre atuaram junto a segmentos intermediários e consolidados da agricultura familiar, os quais integram as principais redes sociotécnicas construídas e compartilhadas pelas mesmas. A exclusão de grande parte dos agricultores familiares pobres do Pronaf se deve, dentre outros aspectos, à acomodação política das organizações de representação sociopolítica da agricultura familiar que, ao terem contemplado sua “clientela” tradicional, pouco ousaram em inovar e a enfrentar o desafio de inserir ao

⁸ Normalmente os bancos tendem a trabalhar com seus clientes de carteira, os quais detêm garantias adequadas as suas demandas de crédito. Essa prática dificulta o acesso às diferentes modalidades de crédito do programa, especialmente quando operações financeiras voltadas a investimentos nas propriedades são incompatíveis com a realidade do agricultor familiar (MATTEI, 2005).

⁹ Na obra “Finanças de proximidade e desenvolvimento territorial no semiárido brasileiro”, de 2003, Ricardo Abramovay destaca o papel decisivo e estratégico que o microcrédito poderia desempenhar para mudar o processo de desenvolvimento das populações rurais submetidas à condição de pobreza nessa vasta região.



Pronaf parcela significativa de agricultores pobres, os que denominamos no passado recente de invisíveis. Nem mesmo a inserção de quase um milhão de agricultores familiares no Programa do Bolsa Família serviu de impulso para integrar políticas de natureza assistencial com as de caráter produtivo. Esses agricultores continuaram sendo acompanhados pelos serviços públicos de assistência social sem nenhuma interface com serviços públicos que atuam na promoção da produção agrícola (CAZELLA, 2006; CAZELLA; BÚRIGO, 2013; CAZELLA et al., 2016).

No que concerne a dependência de trajetória, Bastos (2005) analisou o ambiente institucional no financiamento da agricultura familiar tomando como referência o Pronaf B no estado do Rio Grande do Norte. O autor analisou as percepções, tanto dos beneficiários do programa como dos agentes de desenvolvimento local e regional, em relação à aplicação do crédito no ano de 2002. Dentre os diversos elementos que afetavam o programa identificados pela pesquisa, Bastos (2005) destacou o papel do ambiente institucional em que a política estava sendo executada, em particular o papel desempenhado pelas entidades que faziam parte do arranjo institucional. Assim, em termos de qualidade do desempenho institucional, foram observadas diversas deficiências, destacando-se as de infraestrutura, de pessoal, de adoção de procedimentos inapropriados, de rotinas de trabalho inadequadas, de dificuldades de parcerias, além de imperar interesses do poder local. Todos esses elementos, segundo o autor, podem ter afetado negativamente o desempenho do Pronaf B no Rio Grande do Norte.

Outro aspecto que destacamos no artigo de 2004 dizia respeito aos objetivos do programa que consistiam, basicamente, no fortalecimento da agricultura familiar; na melhoria das condições de vida dos agricultores familiares; e na promoção de um padrão de desenvolvimento rural sustentável relacionado às questões econômicas, sociais e ambientais. Esses preceitos e aspectos nos remetem a uma análise sobre a trajetória do programa em termos daquilo que efetivamente essa política pública acabou estimulando ao longo desses 24 anos completados exatamente no momento que elaboramos esse post scriptum.



Estudo abrangente realizado pelo IBASE no ano de 2006 em 144 municípios do estado do Paraná, concluiu que o Programa não estimulou a diversidade produtiva (característica essencial da agricultura familiar), sendo que, em muitos casos, o que ocorreu foi a intensificação produtiva assentada no binômio milho/soja ou então em uma forte concentração da produção em um pequeno número de produtos, impregnando uma lógica produtiva cada vez mais dependente de fatores de produção oriundos da modernização agrícola, restando cada vez menos espaço para a promoção da diversidade e de práticas agrícolas sustentáveis. Assim, tal estudo notou que quanto maior era o acesso ao crédito, mais intenso se tornava o uso de insumos industriais (adubos químicos, agrotóxicos, sementes selecionadas, etc.). Dessa forma, o trabalho revelou que àquela época o Pronaf acabava consolidando entre os agricultores familiares paranaenses um tipo de agricultura cada vez mais dependente do modelo convencional de produção agropecuária, cuja dinâmica era definida pelas grandes multinacionais que operam em escala global.

Nessa mesma direção, Kageyama (2003), ao analisar dados de pesquisa de campo de oito estados das regiões Sul, Sudeste e Nordeste que compararam características de agricultores familiares que receberam e que não receberam crédito do Pronaf, concluiu que a presença do programa não esteve associada ao aumento da renda familiar (item importante no quesito qualidade de vida). Por um lado, contribuiu fortemente para viabilizar a adoção de técnicas agrícolas produtivistas e, por outro, acabou piorando a qualidade do meio ambiente.

De um modo geral, tornou-se quase consensual entre estudos iniciais e mais recentes (ALTAFIN; DUARTE, 2000; MATTEI, 2001; AQUINO, 2009; GRISA, 2012; GRISA; WESZ JUNIOR; BUCHWEITZ, 2014; MATTEI, 2015), que, a despeito de diversos impactos positivos, o programa não foi capaz de estimular uma mudança efetiva no modelo de desenvolvimento agrícola vigente no país, uma vez que a maioria dos recursos do programa se voltou exatamente para o fortalecimento do referido modelo. Não por acaso, nos últimos tempos se tornou corrente associar o Pronaf a uma política de crédito para o “agronegócio” (CAZELLA et al., 2016).



Essa tendência de o Pronaf se tornar uma política agrícola convencional pode ser explicada por diversos fatores. A nosso ver, dois deles são fundamentais. O primeiro diz respeito às reações do setor patronal da agricultura brasileira diante do avanço do Pronaf, sobretudo a partir dos anos de 2003-04, quando o volume de crédito rural destinado à agricultura familiar aumentou consideravelmente. Foi nesse momento que a Confederação Nacional da Agricultura (CNA) lançou o documento “Quem produz o que no campo: quanto e onde”, afirmando que a agricultura familiar não deveria merecer atenção especial dos órgãos governamentais porque, mesmo representando quase 70% dos estabelecimentos agropecuários do país, tinha uma produtividade muito baixa e participava apenas com 23% do valor bruto da produção agropecuária total (MATTEI, 2005)¹⁰.

O segundo fator explicativo para a adoção dessa matriz produtivista está relacionado à reação do país diante da crise alimentar global de 2007 e, mais decididamente, da crise financeira de 2008. É exatamente nesse último ano que o programa sofreu sua maior inflexão em relação aos objetivos iniciais, uma vez que o conjunto de mudanças e aprimoramentos realizados até então no programa, embora tenha dado capilaridade nacional ao mesmo e atingido aproximadamente dois milhões de contratos, não se traduziu em efeitos na esfera produtiva com elevação adequada da produtividade, segundo os gestores da época. Em função disso, o Conselho Monetário Nacional (CMN), atendendo proposição do MDA, alterou as regras de financiamento da Agricultura Familiar por meio da Resolução nº 3.559, publicada no Diário Oficial da União de 01/04/2008, com vigência a partir de 01/07/2008. Tal resolução extinguiu, para fins de acesso ao sistema de financiamento do programa, as diversas categorizações que prevaleceram desde 1999, mantendo apenas duas segmentações de agricultores familiares: os agricultores familiares periféricos (assentados da reforma agrária e agricultores dependentes do microcrédito) e os agricultores consolidados (os verdadeiros agricultores

¹⁰ A mesma argumentação voltou a ser repetida em 2009-10, quando foram divulgados os dados do Censo Agropecuário de 2006.



familiares na terminologia de Carneiro, 1997). Tal mudança, na essência, buscava elevar a produtividade da agricultura familiar para fazer frente à nova conjuntura nacional e internacional. A criação do programa “Mais Alimentos”, no âmbito do Pronaf, simboliza essa adesão ao modelo tradicional¹¹.

Na realidade, tal mudança não chegou a surpreender os analistas que acompanhavam o programa, uma vez que o modelo de produção agropecuária financiado pelo mesmo já estava fortemente interconectado com os chamados “insumos modernos”, os quais elevavam sequencialmente a dependência econômica e social dos agricultores familiares do padrão de desenvolvimento agrícola tradicional do país, cuja sustentabilidade já vinha mostrando sinais de esgotamento há anos.

De uma maneira geral, pode-se afirmar que a prevalência dessa orientação figura entre as principais explicações para a taxa de não-recurso ao Pronaf ser da ordem de 64% das unidades agrícolas familiares que se enquadram às normas do Programa (CAZELLA; CAPELLESSO; SCHNEIDER, 2020)¹².

PREFERÊNCIAS, ELEGIBILIDADES E RESULTADOS

Nesta trajetória, a temática ambiental é outro domínio que o Pronaf deixou deveras a desejar, salvaguardadas algumas ações pontuais a favor da agroecologia e da agricultura orgânica. Nesse sentido, a máxima cunhada por Schejtman e Berdegué (2003) de que as políticas de desenvolvimento rural tendem a fazer “más de lo mismo” se aplica perfeitamente também ao Pronaf (GAZOLLA; SCHNEIDER, 2013). Segundo Altafin e Duarte (2000), o uso generalizado de insumos típicos do padrão tecnológico convencional indica que o programa não implementou grandes mudanças em termos de modelo de desenvolvimento agrícola e que apenas adotou algumas pequenas

¹¹ Toda a argumentação relativa ao segundo fator está baseada em Mattei (2008).

¹² Sobre esse tema convém demarcar que não significa que 64% das unidades agrícolas familiares são pobres, pois nessa taxa de não-recurso então incluídas as situações de não demanda por opção, a exemplo de



complementaridades relativas à sustentabilidade, sem alterar a trajetória do paradigma produtivista baseado na revolução verde.

Olalde e Matos (2005), ao analisar ações de políticas públicas destinadas à consolidação dos sistemas agroflorestais no sul da Bahia, que visam o desenvolvimento sustentável, perceberam que o Pronaf, além de atender a uma parcela restrita dos agricultores familiares da região, implementava projetos idênticos ao do modelo convencional de agricultura.

Já a tese de doutorado elaborada no programa de desenvolvimento sustentável da UNB por Altafin (2003), tomando como base a evolução das noções de sustentabilidade, as múltiplas funções da agricultura familiar e o perfil das políticas públicas, revelou que as medidas adotadas pelo Pronaf voltadas à promoção da agroecologia e da sustentabilidade ambiental foram apenas pontuais e submissas ao modelo produtivista dominante, não permitindo a internalização dos princípios da sustentabilidade nas políticas públicas direcionadas aos agricultores familiares.

O trabalho de Aquino, Gazolla e Schneider (2017) demonstra de forma mais acabada que, malgrado a intenção de um processo de “esverdeamento” do PRONAF existir desde 2003, as diferentes linhas especiais de crédito de investimento que foram sendo criadas, como o Pronaf Agroecologia (2006), Pronaf Floresta (2003), Pronaf Semiárido (2004) e Pronaf ECO (2008), denominadas em seu conjunto “Pronaf Verde”, não foram capazes de alterar a base técnico-produtiva dependente de insumos externos da agricultura familiar brasileira. Nem mesma a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PLANAPO), lançada em 2012, alterou essa trajetória.

Outro aspecto gerador de polêmicas em relação Pronaf se refere à definição das condições de acesso, ou as características da elegibilidade dos potenciais beneficiários ao Programa. Quando o Pronaf foi criado (Decreto 1.946, 28/6/1996)¹³, um dos critérios centrais para a concessão de crédito era de que “pelo menos 80% da renda familiar fosse

agricultores familiares idosos e sem sucessores, aposentados ou prestes a receber esse benefício social, os quais optam por não utilizar a política de crédito rural.

¹³ Equivocadamente, essa data saiu como 28/07/1996 no capítulo de 2004.

DOI: <http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v30i51.5660> | Edição - Vol. 30, Núm. 51, 2021.



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja corretamente citado.

originária de atividades agropecuárias” (SCHNEIDER; CAZELLA; MATTEI, 2004, p. 25). Ao longo do tempo, esse critério foi sendo modificado e relativizado. A Lei da Agricultura Familiar, nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que define as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, no seu art. 3º, parágrafo 3, estabelece que para ser elegível, um estabelecimento agropecuário deve ter *percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo* (Redação dada pela Lei nº 12.512, de 2011). Para regulamentar a Lei nº 11.326/2006 foi instituído o Decreto nº 9.064, de 31 de maio de 2017, que dispõe sobre a Unidade Familiar de Produção Agrária (UFPA), o qual instituiu o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar. No seu art. 3º, parágrafo 3 define que o estabelecimento elegível ao PRONAF deve *aufferir, no mínimo, metade da renda familiar de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento* (DEL GROSSI, 2019).

A normatização desse Decreto foi feita pela Portaria Sead nº 234, de 04 de abril de 2017, que prevê que as UFPA elegíveis possam ter renda de origem no estabelecimento e fora dele. E, finalmente, veio a Portaria SAF/Sead nº 001, de 13 de abril de 2017, que dispõe sobre a elegibilidade da Declaração de Aptidão do Pronaf (DAP), definindo que a *renda proveniente da exploração do estabelecimento seja igual ou superior àquela auferida fora do estabelecimento*. Com isso, o Conselho Monetário Nacional (CMN, Bacen, MCR 10-2-1, atualizado em 7 de julho de 2017) estabeleceu, entre outros, os critérios para ser beneficiário do Pronaf no que tange a renda: (alínea d) no mínimo 50% (cinquenta por cento) da renda bruta familiar seja originada da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento, observado ainda o disposto na alínea “h”. Essa, por sua vez, prevê que caso a renda bruta anual proveniente de atividades desenvolvidas no estabelecimento seja superior a R\$ 1.000,00 (mil reais), admite-se, exclusivamente para efeito do cômputo da renda bruta anual utilizada para o cálculo do percentual de que trata a alínea “d” deste item, a exclusão de até R\$ 10.000,00 (dez mil reais) da renda anual proveniente de atividades desenvolvidas por membros da família fora do estabelecimento.



Como se percebe, a partir desse cipoal de regramentos do Pronaf, a DAP tornou-se um filtro e passou a funcionar como o buraco da agulha por onde deveriam passar aqueles considerados aptos e elegíveis a ter acesso ao crédito. Um dos critérios que sempre contou desfavoravelmente aos interessados no PRONAF é justamente terem acesso a fontes de rendas de atividades não-agrícolas ou ingressos monetários advindos de fora do estabelecimento. Ou seja, produtores pluriativos sempre sofreram restrição de acesso ao Pronaf porque parte de sua renda vem de atividades realizadas fora do estabelecimento. Não obstante, todo o esforço plasmado em estudos e pesquisas (GRAZIANO DA SILVA, 1996; DEL GROSSI, 1999; MATTEI, 1999; SCHNEIDER, 2007; ESCHER et al., 2014), os quais demonstraram que a pluriatividade não é uma característica negativa ou um óbice à produção agropecuária das unidades familiar, os técnicos e gestores que manejam as políticas públicas para agricultura familiar foram impondo obstáculos e mecanismos que limitaram o acesso ao Pronaf aos agricultores familiares pluriativos. Disso resulta que o programa continua a ter um viés agrícola e produtivista, privilegiando os estabelecimentos familiares cujas rendas se originam majoritariamente de atividades agropecuárias.

Há várias consequências e efeitos decorrentes dessa concepção de agricultura familiar. Uma das mais graves é a que resultou na desclassificação de 660.992 estabelecimentos agropecuários da condição de agricultores familiares no Censo Agropecuário de 2017 por terem rendas não agrícolas. Segundo a nota assinada por Del Grossi, Florido e Rodrigues (2019), “em 2006 mais de 541 mil estabelecimentos com até 4 módulos fiscais não foram classificados como agricultores familiares (AF), número que aumentou para 853 mil em 2017. Em ambos os anos, o principal critério que levou à exclusão desse grupo foi o predomínio na renda familiar de rendas de atividades fora do seu estabelecimento: de 302 mil excluídos em 2006 saltou para quase 661 mil estabelecimentos em 2017”. Isso afetou diretamente o número de estabelecimentos agropecuários familiares aptos a receber o Pronaf. Entre os Censos Agropecuários de 2006 e 2017 houve uma redução de 4.305.105 para 3.897.408 agricultores familiares elegíveis, principalmente, por causa do critério de renda obtida de atividades fora do estabelecimento.



Uma segunda consequência dessa forma de enquadramento normativo é que muitos jovens, filhos e filhas de agricultores familiares, podem ter saído ou desistido da profissão de agricultores porque se sentiram discriminados em relação ao crédito. Muitos estudos realizados sobre a pluriatividade na agricultura familiar demonstram que as unidades que mais detinham uma segunda fonte de ingresso correspondiam às que tinham maior número de membros, idades médias baixas e escolaridade mais elevada (SCHNEIDER, 2003). Esse é o perfil típico dos jovens rurais que talvez estivessem buscando no trabalho não-agrícola uma fonte de ganho temporário que seria reinvestido no estabelecimento familiar. No século 21, com o avanço da internet, das comunicações e dos transportes, não é razoável imaginar que os habitantes do meio rural continuem a viver apenas dos ganhos agrícolas. Assim, muitos jovens, ao terem se tornado inelegíveis ao acesso ao crédito por ter renda igual ou superior advinda de fora, podem ter desistido tanto da atividade como da vida no campo e migrado para as cidades.

Finalmente, um último aspecto que vale a pena destacar em relação ao Pronaf é que seu sucesso relativo se deve, em larga medida, ao fato de estar imerso ou inscrito em uma cesta de políticas que beneficiaram a agricultura familiar como um todo entre os anos de 1995 e 2015. A análise de Grisa e Schneider (2014) destaca que houve três gerações de políticas públicas que caracterizam a abordagem do desenvolvimento rural que se forjou no Brasil nas duas últimas décadas. Entre as políticas que tiveram um papel decisivo para a manter as atividades dos agricultores familiares e as próprias famílias no meio rural, a política de crédito do Pronaf é indiscutível.

Vários estudos e pesquisas apontam os resultados positivos e promissores da interface e intersectorialidade do Pronaf com o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE (BOLTER; SCHNEIDER; HAAS, 2015). O mesmo pode ser dito em relação ao programa de assentamentos da reforma agrária; ao acesso aos recursos do Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR); às políticas para a agroecologia e produção orgânica; e ao Programa Territórios Rurais de Identidade e ao Programa Territórios da Cidadania. De igual forma, é preciso destacar o importante aporte dado à extensão rural, que conseguiu retomar seu papel e desenvolver

DOI: <http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v30i51.5660> | Edição - Vol. 30, Núm. 51, 2021.



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja corretamente citado.

suas atividades, tornando-se um instrumento fundamental na implantação dessas políticas e programas.

A questão é que a coalização e o ambiente político que davam guarida a esses programas começaram a se dissipar a partir de 2015 e hoje claramente já não existem mais. A quarta geração de políticas de desenvolvimento rural de que falavam Grisa e Schneider (2014) dificilmente terá condições de emergir no cenário em que nos encontramos quando escrevemos o presente documento, não sendo difícil de imaginar que os programas e políticas que ainda não foram desativados sofrerão reveses na sequência. Talvez o Pronaf seja o único programa que ainda resta da cesta de políticas criadas nas últimas décadas. A questão colocada é: será que o PRONAF conseguirá sobreviver em meio à crise e às mudanças institucionais em curso, já que o ambiente no qual está incrustado se tornou cada vez mais hostil?

PRONAF INFRAESTRUTURA INCORPORADO À POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

Na reflexão realizada em 2004 chamávamos a atenção, com certo ceticismo, sobre as mudanças que o novo governo empossado em 2003 promoveu na então modalidade do Pronaf Infraestrutura e Serviços Municipais. Até aquele momento, a experiência do PRONAF-Infraestrutura havia gerado, tanto expectativas quanto cautela. As expectativas foram criadas por conta do papel promissor e proeminente que os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR) poderiam exercer sobre o planejamento local e a aplicação do crédito, tendo um enfoque para além de cada estabelecimento agropecuário e família rural, ou determinado produto ou cultura produzida. A cautela ficou por conta de alguns trabalhos e avaliações (ABRAMOVAY, 2001; SCHNEIDER; SILVA; MARQUES, 2004) sobre o papel dos CMDR, os quais demonstraram que esses espaços de governança não apenas não reuniam as condições e habilidades para exercer esse planejamento e supervisão das políticas públicas, como em muitas situações concretas tinham apenas um papel meramente consultivo, sem qualquer poder de influência. Além disso, uma crítica

DOI: <http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v30i51.5660> | Edição - Vol. 30, Núm. 51, 2021.



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja corretamente citado.

mais ampla mostrava que o PRONAF-Infraestrutura e os Conselhos Municipais, sobretudo de pequenos municípios rurais, não conseguiam superar o escopo localista e corporativista das políticas, razão pela qual a abordagem territorial passou a ser indicada como a mais apropriada.

A partir de 2004/05, a mudança de escala dos municípios para os territórios tornou-se uma realidade e as políticas de crédito para custeio e investimento do PRONAF e para infraestrutura e serviços, com ênfase para projetos de abrangência intermunicipal, começaram a trilhar outros caminhos. Com isso, praticamente se abortou a centralidade anterior dada aos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural e aos Planos Municipais de Desenvolvimento Rural. Quem acompanhou esse período guarda lembranças positivas de inúmeras iniciativas da ampla maioria dos municípios rurais brasileiros na arte do planejamento do desenvolvimento rural, não sem inovações no envolvimento e participação de distintas categorias de atores sociais (FAVARETO, 2015). Tudo isso se tornou obsoleto com o advento do enfoque territorial que, em que pese sua importância, não logrou êxito no sentido de instaurar um sistema de planejamento do desenvolvimento rural na escala intermunicipal. Em um país onde cerca de 90% dos municípios têm menos de 50 mil habitantes, as iniciativas de planejamento nessa escala são imprescindíveis, inclusive para subsidiar ações cooperadas na dimensão territorial (CAZELLA, 2008).

Um olhar retrospectivo nesse momento não pode deixar de ressaltar que houve ganhos e perdas nesta trajetória e nas escolhas feitas (GRISA, 2017; FAVARETO, 2017). A história sempre é cheia de possibilidades, mas o que fica na memória são os resultados. Por um lado, o Brasil se tornou referência para a América Latina e outros países no que concerne ao pioneirismo de implantar uma política de desenvolvimento com enfoque territorial (IICA, 2010a; IICA 2010b; IICA 2013; VALENCIA, 2018; BERDEGUÉ; FAVARETO, 2019). No âmbito institucional, por um lado, a Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT-MDA) deixou sementes e possibilidades objetivas que estão se reproduzindo e frutificando atualmente em muitos locais, especialmente em políticas adotadas por alguns governos estaduais da região Nordeste, notadamente na Bahia, Rio Grande do Norte e Ceará. Por outro lado, também é preciso registrar que as



escolhas feitas ou simplesmente implantadas ao longo da trajetória que desvinculou as políticas de crédito para custeio e investimento daquelas destinadas a melhorar a infraestrutura do entorno dos estabelecimentos agropecuários familiares e do contexto local/regional acabou retirando do PRONAF um componente essencial para que pudesse ser, verdadeiramente, uma política de desenvolvimento rural. Não se trata aqui de criticar as opções e escolhas feitas pelos agentes que levaram a termo esse encaminhamento no passado, trata-se somente de chamar a atenção de que talvez este não tenha sido o melhor caminho e que isto pelo menos nos sirva de lição para o futuro. O que escrevemos em nosso capítulo de 2004, infelizmente, não se realizou como possibilidade e esperança que nutríamos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quando elaboramos o texto sobre o Pronaf em 2004 demonstramos que o Programa somente alcançaria as metas e os objetivos que se propunha na sua formulação - ser um programa de fortalecimento da agricultura familiar e de apoio desenvolvimento rural – se as demais ações previstas também fossem alcançadas. Passadas mais de duas décadas, podemos afirmar que o Programa foi importante para a agricultura familiar do Brasil, mas foi perdendo as condições de alavancar a política desenvolvimento rural.

Se o Pronaf se tornar um programa majoritariamente destinado à concessão de crédito subsidiado para custeio e investimento apenas aos agricultores familiares consolidados, poderá não tardar a ser criticado tanto internamente pelos produtores de maior porte econômico como pelos concorrentes estrangeiros, como os europeus, caso avance o acordo da União Europeia com os países do Mercosul.

Assim, 24 anos depois desde sua criação, com certa resignação, podemos afirmar que se o PRONAF não for capaz de se renovar ou forem modificadas as suas diretrizes atuais, é provável que siga o mesmo caminho de outras políticas públicas que lhe antecederam, que é tornar-se refém da própria trajetória e, em um dado momento, quando as condições que foram importantes na sua implantação desaparecerem, ele será



desmantelado, ou transformado e incorporado em outro programa. É claro que se isso ocorrer, todos haveremos de lamentar.

Por fim, nos resta sinalizar que as organizações profissionais agrícolas que atuam junto à agricultura familiar ainda estão sob o efeito inercial de um curto período histórico, que representa uma exceção à regra, durante o qual esse segmento social logrou acesso a um grupo de políticas públicas diferenciadas. Os “anos dourados” da agricultura familiar no Brasil (1994-2014) foram interrompidos em 2016 com o *impeachment* da Presidente Dilma. É hora de voltar a desempenhar o conhecido, mas dormente, papel de resistência, protestos e luta contra a exclusão e marginalização, que durante várias gerações o campesinato brasileiro cumpriu muito bem. Velhos jargões do movimento sindical, a exemplo da “unidade na diversidade”, voltam a fazer sentido novamente. A atual pandemia, outra particularidade que marca o momento em que elaboramos este *post scriptum*, tem reforçado a centralidade do tema da alimentação saudável e de qualidade nutricional e, conseqüentemente, das formas produtivas que se contrapõem ao modo produtivista de fazer agricultura. Se o solo é fértil e a semente for boa, mãos à semeadura! É preciso que as organizações sociopolíticas da agricultura familiar voltem a ocupar o espaço da arena política que foram capazes de construir com galhardia nestas últimas décadas. É preciso retomar a criatividade e o protagonismo, reativando o histórico de lutas a favor de políticas públicas inclusivas. A agricultura familiar é parte da resposta aos problemas do Brasil, ela é fundamental para mantermos um rural com gente e um país mais justo e solidário.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. Finanças de proximidade e desenvolvimento territorial no semiárido brasileiro. In; COCCO, M. B. (Org.). **Estrutura agrária, mercado de trabalho e pobreza rural no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2003.

ALMEIDA, R. A. PROCERA versus PRONAF: vejo o futuro repetir o passado... **Geografia**, v. 9, n. 1, p. 83-87, 2000.

ALTAFIN, I. G. **Sustentabilidade, políticas públicas e agricultura familiar: uma apreciação sobre a trajetória brasileira**. (Tese de Doutorado). Brasília (DF): UNB, 2003.

DOI: <http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v30i51.5660> | Edição - Vol. 30, Núm. 51, 2021.



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja corretamente citado.

ALTAFIN, I. G.; DUARTE, L. M. G. **Desenvolvimento sustentável e o Pronaf**. Rio de Janeiro: Anais do 40º Congresso da SOBER, 2000.

AQUINO, J. R. **Avanços e limites da política de crédito do Pronaf no Brasil (1996-2008)**: uma reflexão crítica. Porto Alegre (RS): Anais do XLVIII Congresso da SOBER, 2009.

AQUINO, J. R.; SCHNEIDER, S. 12 Anos da política de crédito do PRONAF no Brasil (1996-2008): uma reflexão crítica. **Revista de Extensão e Estudos Rurais**. Viçosa/MG, v. 1, p. 309-347, 2011.

AQUINO, J. R. et al. **Caracterização do público potencial do PRONAF “B” na Região Nordeste e no estado de Minas Gerais**: uma análise baseada nos dados do Censo Agropecuário 2006. IPEA, 2013. (Relatório de Pesquisa).

AQUINO, J. R.; GAZOLLA, M.; SCHNEIDER, S. Um retrato do lado pobre da agricultura familiar no estado do Rio Grande do Sul. **Redes – Revista do Desenvolvimento Regional**, v. 21, n. 3, p.66-92, 2016.

AQUINO, J. R.; GAZOLLA, M.; SCHNEIDER, S. O financiamento público da produção agroecológica e orgânica no Brasil: inovação institucional, obstáculos e desafios. In: SAMBUICHI, R. H. R. et al.. (Orgs.). **A política nacional de agroecologia e produção orgânica no Brasil**: uma trajetória de luta pelo desenvolvimento rural sustentável. Brasília: IPEA, 2017. p. 197-227.

AQUINO, J. R.; GAZOLLA, M.; SCHNEIDER, S. Dualismo no campo e desigualdades internas na agricultura familiar brasileira. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 56, n. 1, p. 123-142, jan./mar. 2018.

BASTOS, F. **Ambiente institucional no financiamento da agricultura familiar**: avanços e retrocessos. (Tese de Doutorado). Natal (RN): UFRN, 2005.

BERDEGUÉ, J.; FAVARETO, A. **Desarrollo Territorial Rural en América Latina y el Caribe**. 2030 – Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe, nº 32, Santiago de Chile: FAO, 2019.

BITTENCOURT, G.A. **Abrindo a caixa preta**: o financiamento da agricultura familiar no Brasil. (Dissertação de Mestrado). Campinas (SP): IE-UNICAMP, 2003.

BOLTER, J. A. G.; SCHNEIDER, S.; HAAS, J. M. O Programa Nacional de Habitação Rural como estratégia de inclusão e desenvolvimento rural. In: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (Orgs.). **Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2015. p. 465-482.

DOI: <http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v30i51.5660> | Edição - Vol. 30, Núm. 51, 2021.



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja corretamente citado.

BRUNO, R. Desigualdade, agronegócio, agricultura familiar no Brasil. **Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 24, n. 1, p. 142-160, abr. 2016.

CARNEIRO, M. J. Política pública e agricultura familiar: uma leitura do PRONAF. **Estudos Sociedade e Agricultura**. Rio de Janeiro, n. 8, 1997.

CARVALHO, H. M. **O campesinato no século XIX**: possibilidades e condicionantes do desenvolvimento do campesinato no Brasil. Petrópolis: Vozes, 2005.

CARVALHO, F. M. A; ALVARENGA, A. B. C. **Avaliação do Pronaf B em Minas Gerais**. Fortaleza (CE): Anais do 44º Congresso da SOBER, 2006.

CASTILHOS, D. **A construção da identidade da agricultura familiar**. Curitiba: Deser, 1999.

CAZELLA, A. A. **Assentamentos rurais e cooperação agrícola: políticas conflitantes**. O caso do Assentamento 30 de Outubro (SC). (Dissertação de Mestrado). Rio de Janeiro: UFRRJ/CPDA, 1992.

CAZELLA, A. A. Contribuições metodológicas da sócio-antropologia para o desenvolvimento territorial sustentável. **Eisforia**, v. 4, p. 225-247, 2006.

CAZELLA, A. A. As bases sociopolíticas do desenvolvimento territorial: uma análise a partir da experiência francesa. **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 13, p. 5-27, 2008.

CAZELLA, A. A.; BÚRIGO, F. L. Sistemas territoriais de financiamento rural: para pensar o caso brasileiro. **Emancipação**, v. 13, p. 297-312, 2013.

CAZELLA, A. A. et al. Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil: o dilema entre inclusão produtiva e assistência social. **Revista Política e Sociedade**, v. 15, p. 49-79, 2016.

CAZELLA, A. A.; CAPELLESSO, A. J.; SCHNEIDER, S. A abordagem do Não-Recurso a políticas públicas: o caso do crédito rural para a agricultura familiar. **Revista Política e Planejamento Regional**, v. 7, n. 1, p. 48-67, 2020.

CIRAD. **Les Agricultores familiares du monde**: définitions, contributions et politiques publiques. Montpellier: CIRAD, 2013.

DEL GROSSI, M. E. **Evolução das ocupações rurais não-agrícolas no meio rural brasileiro 1981-1995**. (Tese de Doutorado). Campinas (SP): IE-UNICAMP, 1999.

DOI: <http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v30i51.5660> | Edição - Vol. 30, Núm. 51, 2021.



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja corretamente citado.

DEL GROSSI, M. E. **Algoritmo para delimitação da agricultura familiar no Censo Agropecuário de 2017, visando a inclusão de variável no banco de dados do Censo.** Brasília (DF): FAO/MAPA/FINATEC, 2019.

DEL GROSSI, M. E.; MARQUES, V. Agricultura familiar no censo agropecuário 2006: o marco legal e as opções para sua identificação. **Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 18, p. 127-157, 2011.

DEL GROSSI, M.; FLORIDO, A. C.; RODRIGUES, L. F. P. **Agricultura Familiar no Censo Agropecuário: principais causas de exclusão da agricultura familiar nos algoritmos.** Nota Técnica, UNB, IBGE, 2019. (Texto Não Publicado).

ESCHER, F. et al. Caracterização da pluriatividade e do plurirrendimentos da agricultura brasileira a partir do Censo Agropecuário 2006. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 52, n. 4, p. 643-668, out/dez 2014.

FAO/IN CRA. **Diretrizes de Política Agrária e Desenvolvimento Sustentável.** Brasília, versão resumida do Relatório Final do Projeto UTF/BRA/036, 1994.

FAVARETO, A. Agricultores, trabalhadores: os trinta anos do novo sindicalismo rural no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais.** São Paulo, v. 21, n. 62, out. 2006.

FAVARETO, A. Uma década de experimentações e o futuro das políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil. In: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (Orgs.). **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil.** Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2015.

FAVARETO, A. Repensar as estratégias de desenvolvimento territorial no Brasil, um desafio conjunto para governos, sociedade civil e universidades (Debate). **Revista em Gestão, Inovação e Sustentabilidade**, v. 3, n. 1, p. 163 -176, 2017.

FERNANDES, B. M. Campesinos e procesos rurales: diversidad, disputas y alternativas. **Boletim DATALUTA**, v. 44, p. 1-12, 2011.

FRANCO, M. C. P. **Xagu:** de sem terra a assentado (um estudo sobre a construção de identidade sociais no campo). (Dissertação de Mestrado). Rio de Janeiro: UFRJ/IFCS, 1992.

GAZOLLA, M.; SCHNEIDER, S. Qual fortalecimento da agricultura familiar? Uma análise do Pronaf crédito de custeio e investimento no Rio Grande do Sul. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 51, p. 47-70, 2013.

GRAZIANO DA SILVA, J. **A nova dinâmica da agricultura brasileira.** Campinas (SP): UNICAMP, 1996.



- GRISA, C. **Políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: produção e institucionalização das ideias.** (Tese de Doutorado). Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2012.
- GRISA, C. Repensar as estratégias de desenvolvimento territorial no Brasil, um desafio conjunto para governos, sociedade civil e universidades. **Revista em Gestão, Inovação e Sustentabilidade**, v. 3, n. 1, 2017.
- GRISA, C.; WESZ JUNIOR, V. J.; BUCHWEITZ, V. D. Revisitando o Pronaf: velhos questionamentos, novas interpretações. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 52, n. 2, p. 323-346, 2014.
- GRISA, C.; SCHNEIDER, S. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e Estado no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 52, supl. 1, p. 125-146, 2014.
- GUANZIROLI, C. E.; BUAINAIN, A. M.; DI SABBATTO, A. Dez anos de evolução da agricultura familiar no Brasil: (1996 e 2006). **Revista de Economia e Sociologia Rural**. Piracicaba, v.50, n.2, 2012.
- GUANZIROLI, C. E.; DI SABBATO, A. Existe na agricultura brasileira um setor que corresponde ao “family farming” americano? **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 52, supl. 1, 2014.
- GUANZIROLI, C. E. et al. **Agricultura familiar e reforma agrária no século XXI.** Rio de Janeiro: Garamond, 2001.
- HELFAND, S. M.; PEREIRA, V. F.; SOARES, V. L. Pequenos e médios produtores na agricultura brasileira: situação atual e perspectivas. In: BUAINAIN, A. M. et al. (Eds.). **O mundo rural no Brasil do século 21: a formação de um novo padrão agrário e agrícola.** Brasília/DF: EMBRAPA, 2014. p. 533-557.
- HOUTZAGER, P. Estado e sindicato na transformação do mundo rural brasileiro – 1964-1979. In: **Os últimos cidadãos: conflito e modernização no Brasil rural (1964-1995).** São Paulo. Ed. Globo, 2004.
- IBASE. **Relatório Pronaf: resultados da etapa Paraná.** Rio de Janeiro (RJ): Ibase, 2006.
- INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERAÇÃO PARA A AGRICULTURA (IICA). **Reflexões sobre políticas de desenvolvimento territorial.** Série Desenvolvimento Rural Sustentável. Brasília: IICA, volume 11, 2010a.



INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERAÇÃO PARA A AGRICULTURA (IICA). **Políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil: avanços e desafios.** Série Desenvolvimento Rural Sustentável. Brasília: IICA, volume 12, 2010b.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERAÇÃO PARA A AGRICULTURA (IICA). **Políticas de desenvolvimento territorial e enfrentamento da pobreza rural no Brasil: estudos de casos.** Série Desenvolvimento Rural Sustentável. Brasília: IICA, volume 20, 2013.

KAGEYAMA, A. Produtividade e renda na agricultura familiar: efeitos do Pronaf-crédito. **Revista Agricultura em São Paulo**, v.50, n. 2, p1-13, jul.-dez./2003.

MATTEI, L. **Pluriatividade e desenvolvimento rural no estado de Santa Catarina.** (Tese de Doutorado). Campinas (SP): IE-UNICAMP, 1999.

MATTEI, L. **Pronaf: balanço e perspectivas.** Florianópolis: UFSC, Departamento de Economia, 2001. (Texto para Discussão).

MATTEI, L. **Impactos do Pronaf: análise de indicadores.** Brasília (DF): MDA-NEAD, 2005.

MATTEI, L. **Pronaf 10 anos: mapa da produção acadêmica.** Brasília (DF): MDA-NEAD, 2006.

MATTEI, L. Mudanças nas regras de financiamento do PRONAF. **Artigos mensais OPPA.** Rio de Janeiro/UFRRJ/ CPDA, n. 17, p. 1-4, mar. 2008.

MATTEI, L. O papel e a importância da agricultura familiar no desenvolvimento rural brasileiro contemporâneo. **Revista de Economia do Nordeste.** Fortaleza, número especial Agricultura Familiar, 2014.

MATTEI, L. Políticas públicas de apoio à agricultura familiar: o caso recente do Pronaf no Brasil. **Revista Raízes**, v.35, n.1, jan./jun. 2015.

MEDEIROS, L. S. Agricultura familiar no Brasil: aspectos da formação de uma categoria política. In: MANZANAL, M.; NEIMAN G. (Orgs.). **Las agriculturas familiares del Mercosur: trayectorias, amenazas y desafíos.** Buenos Aires: Ciccus, 2010.

MEDINA, G. et al. Development Conditions for Family Farming: Lessons From Brazil. **World Development**, v. 74, p. 386-396, october 2015.

NAVARRO, Z.; PEDROSO, M. T. M. **A agricultura familiar no Brasil: é preciso mudar para avançar.** Textos para discussão, Brasília, Embrapa Informação Tecnológica, nº 42,

DOI: <http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v30i51.5660> | Edição - Vol. 30, Núm. 51, 2021.



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja corretamente citado.

2011.

NEVES, D. P. Agricultura familiar: quantos ancoradouros! In: FERNANDES, B. M., MARQUES, M. I. M.; SUZUKI, J. C. (Orgs.). **Geografia agrária: teoria e poder**. São Paulo: Expressão Popular, 2007. p. 211-270.

NIEDERLE, P. A.; FIALHO, M. A. V.; CONTERATO, M. A. A pesquisa sobre agricultura familiar no Brasil: aprendizagens, esquecimentos e novidades. **Revista Economia e Sociologia Rural**, v.52, sup.1, p. 9-24, 2014.

OLALDE, A. R.; MATOS, E. N. **Pronaf, sistemas agroflorestais e desenvolvimento sustentável no Baixo Sul da Bahia**. Ribeirão Preto (SP): Anais do 43º Congresso da SOBER, 2005.

PICOLOTTO, E. L. Os atores da construção da categoria agricultura familiar no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 52, p. 63-84, 2014a.

PICOLOTTO, E. L. A formação de um sindicalismo de agricultores familiares no Sul do Brasil. **Sociologias**, v. 16, n. 35, 2014b.

PICOLOTTO, E. L. Pluralismo, neocorporativismo e o sindicalismo dos agricultores familiares no Brasil. **Revista Sociedade e Estado**, v. 33, n. 1, jan./abr. 2018.

SABOURIN, E. Origens, evolução e institucionalização da política de agricultura familiar no Brasil. In: BERGAMASCO, S. M. P.; DELGADO, G. (Orgs.). **Agricultura familiar brasileira: desafios e perspectivas de futuro**. Brasília: MDA/Sead, 2017.

SCHEJTMAN, A.; BERDEGUÉ, J. A. **Desarrollo territorial rural**. Santiago do Chile: RIMISP, 2003.

SCHNEIDER, S. **A pluriatividade na agricultura familiar**. Porto Alegre (RS): UFRGS, 2003.

SCHNEIDER, S. A importância da pluriatividade para as políticas públicas no Brasil. **Revista de Política Agrícola**, v.16, n. 3, p.15-34, jul./set. 2007.

SCHNEIDER, S. Family farming in Latin America and the Caribbean: looking for new paths of rural development and food security. **International Policy Centre for Inclusive Growth (IPC - IG)**, UNDP, v. 137, 2016.

SCHNEIDER, S.; CASSOL, A. **Diversidade e heterogeneidade da agricultura familiar no Brasil e implicações para políticas públicas**. Seminário Nacional Agricultura Familiar Brasileira: desafios e perspectivas de futuro. Brasília, 13-15 agosto, 2014.

DOI: <http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v30i51.5660> | Edição - Vol. 30, Núm. 51, 2021.



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja corretamente citado.

SCHNEIDER, S.; CASSOL, A. Diversidade e heterogeneidade da agricultura familiar no Brasil e implicações para políticas públicas. In: DELGADO, G. C.; BERGAMASCO, S. M. P. P. (Orgs.). **Agricultura Familiar Brasileira: Desafios e Perspectivas de Futuro**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2017. p. 84-109.

SCHNEIDER, S.; CAZELLA, A. A; MATTEI, L. Histórico, caracterização e dinâmica recente do Pronaf - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. In: SCHNEIDER, S.; SILVA, M. K.; MARQUES, P. E. M. (Orgs.). **Políticas públicas e participação social no Brasil rural**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2004. p. 21-49.

SCHNEIDER, S.; SILVA, M. K.; MARQUES, P. E. M. (Orgs.). **Políticas públicas e participação social no Brasil rural**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2004.

VALENCIA, M. Dos Territórios da Cidadania aos Territórios do Progresso: O caso da transferência da política de desenvolvimento territorial do Brasil para El Salvador. In: SABOURIN, E. GRISA, C. (Orgs.) **A difusão de políticas brasileiras para a agricultura familiar na América Latina**. Porto Alegre: Escritos Editora, 2018.

WANDERLEY, M. N. B. Agricultura familiar e campesinato: rupturas e continuidade. **Estudos Sociedade e Agricultura**. Rio de Janeiro, n. 21, 2003.

