

LES 380 – Agricultura familiar, desenvolvimento rural e questão agrária
Prof. Dr. Paulo Eduardo Moruzzi Marques
ESALQ/USP

Quais concepções em torno da agricultura familiar podem ser identificadas no nascimento do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF?

Texto elaborado por Filipe da Silva Bianchi Teixeira, baseado em artigo de Paulo Moruzzi Marques (2003).

O PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar) foi criado em 1995 pelo Governo Federal. Segundo o Manual de Crédito Rural do Banco Central do Brasil¹, o PRONAF tem como objetivo 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 praticados em estabelecimentos rurais e em áreas comunitárias próximas.

No Decreto nº 1946 de 1996, criando o PRONAF, eram definidos os seguintes objetivos: “a) melhorar a qualidade de vida no segmento da agricultura familiar, mediante promoção do desenvolvimento rural de forma sustentada, aumento de sua capacidade produtiva e abertura de novas oportunidades de emprego e renda, b) proporcionar o aprimoramento das tecnologias empregadas, mediante estímulos à pesquisa, desenvolvimento e difusão de técnicas adequadas à agricultura familiar, com vistas ao aumento da produtividade do trabalho agrícola, conjugado com a proteção do meio ambiente; c) fomentar o aprimoramento profissional do agricultor familiar, proporcionando-lhe novos padrões tecnológicos e gerenciais; d) adequar e implantar a infraestrutura física e social necessária ao melhor desempenho produtivo dos agricultores familiares, fortalecendo os serviços de apoio à implementação de seus projetos, à obtenção de financiamento em volume suficiente e oportuno dentro do calendário agrícola e o seu acesso e permanência no mercado, em condições competitivas; e) atuar em função das demandas estabelecidas nos níveis municipal, estadual e federal pelos agricultores familiares e suas organizações; f) agilizar os processos administrativos, de modo a permitir que os benefícios proporcionados pelo Programa sejam rapidamente absorvidos pelos agricultores familiares e suas organizações; g) buscar a participação dos agricultores familiares e de seus representantes nas decisões e iniciativas do Programa; h) promover parcerias entre os poderes públicos e o setor privado para o desenvolvimento das ações previstas, como forma de se obter apoio e fomentar processos autenticamente participativos e descentralizados; i) estimular e potencializar as experiências de desenvolvimento, que estejam sendo executadas pelos agricultores familiares e suas organizações, nas áreas de educação, formação, pesquisas e produção, entre outras”.

¹ Ver: <https://www3.bcb.gov.br/mcr>

O PRONAF contribuiu de maneira geral para estimular a oferta de alimentos, como feijão, mandioca, milho, trigo e leite. Ademais, favorecer a permanência do agricultor no campo com uma melhor qualidade de vida.

Quando foi criado, o PRONAF estava sob a responsabilidade da Secretaria de Desenvolvimento Rural do Ministério da Agricultura. Tratava-se de um apêndice, ou seja, não figurava entre as prioridades ministeriais. Inicialmente, o programa contava apenas como uma linha de crédito. Para evitar esta marginalização no Ministério da Agricultura, os responsáveis pela Secretaria de Desenvolvimento Rural firmaram uma aliança com o programa Comunidade Solidária, o que permitiu a inclusão do PRONAF no Plano Plurianual e no Orçamento Geral da União, adquirindo ainda o status de programa prioritário, o que impedia o contingenciamento dos recursos que lhe eram alocados.

A concepção do PRONAF teve inspiração nas políticas agrícolas europeias, especialmente da França. Neste país, a agricultura familiar foi escolhida, no período pós-guerra, como a forma de produção sobre a qual foi implementada a modernização da agricultura. Essa “Revolução Agrícola” se realizou com os esforços combinados de vários setores da sociedade, com o objetivo de transformar todo o modo de vida camponês com vistas a criar um setor produtivo dinâmico, produtor e consumidor ao mesmo tempo.

A implantação do PRONAF é fruto igualmente de reivindicações do movimento sindical dos trabalhadores rurais, que defendiam uma política agrícola diferenciada aos agricultores familiares. Em 1994, quando se iniciavam as manifestações conhecidas como Grito da Terra, liderada pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), foi criado o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (Provape). No ano seguinte, a proposta foi aprofundada e refinada com a definição de taxa de juros, fonte de recursos e foco no agricultor familiar. Assim, foi instituído, no âmbito do crédito rural, o PRONAF, graças à Resolução do Banco Central do Brasil nº 2.141, de 24 de agosto de 1995.

Desde sua criação, o PRONAF tem promovido um debate sobre a definição de agricultura familiar. Aqui, convém destacar que agricultura familiar é concebida em contraposição à agricultura patronal. Na agricultura familiar, predomina o trabalho da família do agricultor, o que influencia diretamente a forma de organização da produção. Assim, há profunda relação entre a gestão do estabelecimento e o trabalho.

Um importante estudo realizado por uma equipe FAO/INCRA orientou escolhas iniciais do PRONAF. Neste trabalho, a agricultura familiar foi classificada em três grupos: consolidada (integrada com o mercado e com acesso à tecnologia); em transição (integração parcial à economia de mercado) e periférica (marginalizada, necessitam apoios tais como de intervenção no fundiário). No ano 2000, com o aprimoramento dos trabalhos a equipe do acordo de cooperação FAO/INCRA, uma nova classificação dividiu a

agricultura familiar em quatro grupos: capitalizada (grupo A); em vias de capitalização (grupo B); em vias de descapitalização (grupo C) e; descapitalizados (grupo D).

A propósito, os estudos de Lamarche (1993) salientam a heterogeneidade para explicar a presença da agricultura familiar em diferentes contextos socioeconômicos. De acordo com o autor, é possível identificar diferentes formas das unidades familiares de produção, tomando como base os seus graus de relação com o mercado. Numa escala de integração ao mercado, Lamarche concebe dois modelos situados em suas extremidades: o modelo original e o modelo ideal. O modelo original se refere à clássica visão do camponês, com sua relativa autarquia assentada no trabalho familiar, na qual a relação entre os esforços produtivos e as necessidades de consumo é muito forte. Já no modelo ideal, ocorre uma total integração à economia de mercado. Entre estes dois extremos, existem inúmeras possibilidades.

Essa análise é pertinente na medida em que fornece elementos para refletir sobre os parâmetros em torno das quais estratégias são definidas. Nesta ótica, é pertinente assinalar duas principais correntes de pensamento que fomentaram o debate acerca do PRONAF. A primeira defendia objetivos econômicos para o apoio da agricultura familiar, considerando que os produtores familiares consolidados ou em transição deveriam receber a prioridade do PRONAF. As posições dessa corrente de pensamento se refletem na linha de crédito do programa. A outra corrente realça os objetivos sociais do apoio à agricultura familiar. Neste caso, eram os agricultores familiares periféricos (ou aqueles próximos do modelo original de Lamarche) que deveriam ter primazia dos auxílios do PRONAF. As ideias dessa corrente de pensamento orientaram principalmente a construção da linha de infraestrutura e serviços aos municípios do programa.

Com este fervilhar de ideias, o PRONAF gerou um impacto considerável na agricultura brasileira, revalorizando os agricultores familiares e insistindo que boa parte da produção e da riqueza no campo se deve a esse segmento. Contudo, o PRONAF ainda não é capaz de atingir o universo de todos os agricultores familiares que vivem no campo, pois financia apenas uma parcela dos 4,1 milhões de estabelecimentos rurais familiares do país. Seus benefícios não ocorrem de forma equilibrada em termos regionais. Efetivamente, grandes contingentes dos estratos mais carentes da população rural pouco foram atendidos pelo programa.

Por fim, podemos concluir que o PRONAF contribui para uma reinvenção de valores que tende a transformar o espaço rural em lugar propício para a luta contra a exclusão social. A agricultura familiar constituiria assim um eixo em torno do qual múltiplas iniciativas destinadas à revalorização do território permitiriam a criação de oportunidades locais e de participação política. Esta perspectiva corresponde àquela da noção da multifuncionalidade da agricultura, na qual a busca de eficácia econômica se associa à conservação

da biodiversidade, à qualidade ambiental, ao equilíbrio territorial e à coesão social.

Referências

LAMARCHE, Hugues (1993). **A agricultura familiar**: uma realidade multiforme. Campinas: Unicamp.

MORUZZI MARQUES, Paulo Eduardo (2003). “Concepções em disputa na formulação das políticas públicas de apoio à agricultura familiar: uma releitura sobre a criação do PRONAF”. **Raízes**, vol. 22, nº 2, Campina Grande: UFCG.