

CAPÍTULO 8:

PROGRAMAS DE FOMENTO PARA A AGRICULTURA FAMILIAR

*Ranier Chaves Figueiredo¹, Alan Figueiredo de Oliveira², Matheus Anchieta Ramirez³,
Lúcio Carlos Gonçalves⁴, Dalvana dos Santos⁵, Guilherme Lobato Menezes⁶, Rafael
Araújo de Meneses⁷, Frederico Patrus Ananias de Assis Pires⁶, Agatha Bacelar Rabelo⁸,
João Vitor Araújo Ananias⁹*

Introdução

O reconhecimento da agricultura familiar como público alvo de políticas sociais para o meio rural remonta a meados da década de 1990 no Brasil. A partir deste reconhecimento surgiram iniciativas governamentais que buscaram promover este segmento, historicamente aliados das políticas públicas no Brasil, sob diversas abordagens. Além da criação de políticas de apoio à agricultura familiar foram fomentadas estruturas governamentais para a promoção deste setor até então invisível aos olhos do Estado e da sociedade de modo geral.

Tal iniciativa, sem dúvidas, significa momento único na trajetória brasileira. Dado o pioneirismo nacional em se empreender ações para este setor, não é anormal que muitas destas ações tenham sido desenhadas, testadas em projetos pilotos e aprimoradas após a implementação, inclusive dando lugar a versões mais eficientes e de maior alcance. Também é de se reconhecer que algumas destas ações não tenham logrado êxito na implantação ou ainda tenha alcançado resultados tímidos, afinal são iniciativas pioneiras na sociedade brasileira.

Se este momento único de reconhecimento e promoção da agricultura familiar pode ser apontado como tímido e restrito, é importante lembrar que possui apenas três

¹ Médico Veterinário, MSc, Doutorando em Ciência Animal, Departamento de Tecnologia e Inspeção de Produtos de Origem Animal da Escola de Veterinária da UFMG, Caixa Postal 567, CEP 30123-970, Belo Horizonte, MG. raniercf@gmail.com

² Médico Veterinário, DSc, Prof. Adjunto Departamento de Zootecnia da Escola de Veterinária da UFMG, Caixa Postal 567, CEP 30123-970, Belo Horizonte, MG. matheusarta@yahoo.com.br

³ Engenheiro Agrônomo, DSc, Prof. Adjunto Departamento de Zootecnia da Escola de Veterinária da UFMG, Caixa Postal 567, CEP 30123-970, Belo Horizonte, MG. luciocg@vet.ufmg.br

⁴ Médico Veterinário, Mestrando em Produção Animal, Departamento de Zootecnia da Escola de Veterinária da UFMG, Caixa Postal 567, CEP 30123-970, Belo Horizonte, MG.

⁵ Médica Veterinária, MSc, Doutoranda em Nutrição Animal, Departamento de Zootecnia da Escola de Veterinária da UFMG, Caixa Postal 567, CEP 30123-970, Belo Horizonte, MG.

⁶ Médico Veterinário, Mestrando em Nutrição Animal, Departamento de Zootecnia da Escola de Veterinária da UFMG, Caixa Postal 567, CEP 30123-970, Belo Horizonte, MG.

⁷ Médico Veterinário, Escola de Veterinária da UFMG, Caixa Postal 567, CEP 30123-970, Belo Horizonte, MG.

⁸ Graduanda em Ciências Socioambientais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da UFMG, Caixa Postal 567, CEP 30123-970, Belo Horizonte, MG.

⁹ Graduando em Medicina Veterinária, Escola de Veterinária da FUNORTE, CEP 39404-006, Montes Claros, MG.

décadas em um país com mais de cinco séculos de história de apoio a grande produção. Também é de se espantar que esta nova configuração já enfrente crises de legitimidade que a colocam em risco, mesmo com os avanços recentes. Neste sentido, a crise econômica aprofundada em 2015 e que em meados de 2019 ainda não fora superada, repercute fortemente sobre a agenda governamental voltada à agricultura familiar. Emergem dúvidas a respeito do real entendimento alcançado pelas elites políticas do país sobre a importância econômica, social e cultural relativa à agricultura familiar. A este respeito, nunca é demasiado destacar que representa 84,36% das propriedades rurais brasileiras, ocupando apenas 24,01% das terras usadas na agropecuária nacional e produzindo mais de 33% do Valor Bruto da Produção agropecuária do país. Ademais, cabe ressaltar a importância do setor na manutenção de indivíduos no campo. Esse quadro demonstra a urgência em se corrigir aproximadamente cinco séculos de políticas marginalizantes no espaço rural brasileiro.

Este trabalho objetiva apresentar e tecer análises de algumas políticas públicas de escopo federal destinadas à agricultura familiar brasileira.

Agricultura familiar e políticas públicas: um novo e desafiador universo

É difícil apresentar um marcador temporal que indique o início de determinado fenômeno político ou social. No caso do início da implementação das políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil, existe, entretanto, certo consenso de que o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) representa o início de tal fenômeno (Aquino, *et al.*, 2018). Assim, serão tratadas neste trabalho, apenas as ações posteriores à criação do PRONAF em 1995. Mesmo porque este inaugura o capítulo de políticas sociais voltadas ao atendimento do meio rural brasileiro, até então as políticas de desenvolvimento para este setor eram destinadas, ou se desvirtuaram visando atender a grande propriedade rural.

Ainda assim, não é porque se possa datar o início destas ações que se constitui em tarefa fácil a análise das políticas públicas para o setor. Como afirmado anteriormente, o pioneirismo de tais empreendimentos levou a constantes alterações, ampliações e exclusões nos escopos dessas, o que dificulta análises e entendimentos. Em adição, pode-se notar também que esta nova era de políticas voltadas à agricultura familiar, passaram por diversos governos no país, inclusive gestões identificadas com setores mais conservadores da sociedade. As políticas públicas desenvolvidas e implementadas para o atendimento aos imperativos deste público sofreram pressão por alterações ligadas à criação de identidade política aos diferentes mandatos presidenciais que vigoraram durante o período.

Assim, pode-se perceber que, fatalmente, esse caráter confuso atrelado ao universo de iniciativas para o setor, incorre em dificuldades para o público alvo, para técnicos da área e para os atores políticos envolvidos. Na prática, os envolvidos são

bombardeados por novidades como novos termos, alterações procedimentais, novas regras, oportunidades que surgem em um ano e já não se encontram mais no ano subsequente, enfim, uma instabilidade que pode competir com o sucesso das políticas para o setor.

Diante desta instabilidade, observa-se que pesquisadores que se prestam a estudar este campo analítico optam em proceder de duas formas: ou tecem análises pontuais, frente a uma política específica em dado período de tempo, ou se dedicam a analisar o macro das políticas empreendidas, sem se ater às constantes alterações pontuais e sem avaliar os resultados de tais mudanças.

As três gerações de políticas públicas para a AF

Em uma macro análise empreendida sobre essas mais de duas décadas de políticas para a agricultura familiar no Brasil, Grisa e Schneider (2018) apresentam três tendências marcadas como gerações de políticas públicas para o setor. Os autores propõem três cerne orientadores que agrupam os objetivos desse universo de políticas. Embora não se observe linearidade ou rupturas entre as três gerações, ou seja, elas inclusive coexistem e continuam operando em constantes reajustes, pode-se notar que as três tendências marcaram cada qual um período desta era de ações empreendidas pelo Estado.

A primeira geração de políticas é marcada pelo caráter agrícola e agrário. Assim a faceta agrícola é representada pela criação do PRONAF, que é um programa de crédito à produção rural e a faceta agrária é marcada pela política de assentamentos da reforma agrária. Os autores demonstram ainda que esta primeira geração é marcada por forte pressão social da categoria que passou a exigir seu reconhecimento no Brasil redemocratizado. Pesam ainda sobre esta geração, os massacres de trabalhadores sem-terra em Corumbiara¹⁵ e Eldorado do Carajás¹⁶ que tiveram ampla repercussão internacional e pesaram sobre o governo à época.

A segunda geração representa a emergência dos programas sociais de combate à fome e a pobreza extrema. Iniciadas ainda no final dos anos 90, ganharam impulso a partir do 1º e 2º mandatos do ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva e se mantiveram nos governos da ex-presidente Dilma Rousseff.

Por fim, a terceira geração apresenta enfoque na construção de “mercados para a segurança alimentar e a sustentabilidade ambiental”. Nesta fase foram focadas ações

¹⁵Confronto entre trabalhadores sem-terra e policiais que resultou na morte de 12 pessoas em Corumbiara-RO, 1995.

¹⁶Confronto entre trabalhadores sem-terra e policiais que resultou na morte de 19 pessoas em Eldorado do Carajás, PA, 1996.

de agroindustrialização, melhoria das infraestruturas de assentamentos de reforma agrária, ações de compra da produção familiar por parte de instituições governamentais e política de garantia de preço mínimo para a produção.

Ao se observar as três gerações apresentadas por Grisa e Schneider (2018) pode-se perceber que há um aprofundamento nas ações empreendidas pelo estado. Assim, de início, as ações focaram no básico da deficiência histórica para o setor: acesso à terra e condições de financiamento da produção. Possivelmente neste aspecto se encontra o maior desafio, afinal a concentração de terras e riquezas no meio rural representam mais de cinco séculos no meio rural brasileiro. As políticas públicas representadas por esta primeira geração são tímidas e apenas amenizam as tensões geradas pelo modelo agrário brasileiro. A segunda geração apresenta ainda uma segunda urgência, afinal não se pode admitir contingentes populacionais submetidos à fome e a extrema pobreza, ainda mais em um país com economia e orçamento público tão grandes como o Brasil. A terceira geração já concebe uma deficiência estrutural e estruturante das camadas mais pobres da agricultura familiar no Brasil, a sua condição de explorado por mercados imperfeitos.

Assim, seria lógico esperar a manutenção do aprofundamento das políticas desenvolvidas para o setor, atacando outras facetas que comprometem o desenvolvimento da categoria e potencializam as ações já implementadas. Estas medidas são consideradas tímidas frente ao cenário de atraso secular encontrado no país. Outro aspecto importante é a adoção de estratégias de divulgação para esse universo de ações relativamente recentes. A ampla divulgação destas políticas é fundamental para que o público alvo tenha acesso a estas ações e para que profissionais da área desenvolvam competências relativas ao melhor uso destas ferramentas. Neste sentido, será apresentado algumas abordagens sobre parte dessas políticas implementadas para o setor.

Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)

Primeira grande política pública desenvolvida para atender especificamente a agricultura familiar brasileira, o PRONAF é apontado como uma resposta do governo Federal às intensas pressões exercidas pelos movimentos sociais desde o fim do governo militar (Schneider, 2003). Assim, o PRONAF foi concebido como uma política pública que objetiva fornecer linhas de crédito subsidiado destinados à atividade produtiva desempenhada pela produção familiar brasileira. Bianchini (2015), estudando os resultados de 20 anos de existência desta política, apresenta:

“O Pronaf, nestes 20 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.” (Bianchini, 2015)

Entretanto, ao se analisar esta política pública, pode-se observar o caráter produtivista como ideologia norteadora do programa. Este entendimento é também defendido por Carneiro (1997) e Kageyama (2003) que apontaram a forte correlação do programa com a produtividade agrícola e com a adoção de tecnologias pelo público beneficiado. Assim, o universo de produtores familiares mais pobres e que são limitados por barreiras estruturais e não produtivas acabam por não se beneficiar deste tipo de ação. Na prática, o PRONAF é inconsistente em incluir socialmente os produtores familiares, principalmente os mais excluídos e menos integrados ao mercado. Esta afirmação pode ser compreendida em um estudo realizado por Ramirez e Guido (2012) que analisaram a relação entre a integração ao mercado e o conhecimento da existência do PRONAF entre agricultores familiares do município de Conselheiro Lafaiete-MG, entre 2009 e 2010. Neste estudo, os autores encontraram que 28,57% dos agricultores pesquisados não conheciam o programa. Destes, todos foram classificados como não integrados ao mercado. De modo similar aos apontamentos de Ramirez e Guido (2012), diversos outros estudos apontam para limitações deste programa em beneficiar as camadas mais pobres do meio rural.

Schneider e Grisa (2014) descreveram que o programa se tornou a principal política pública para a agricultura familiar brasileira, entretanto, este tem beneficiado as famílias de melhores condições socioeconômicas e que produzem nas regiões sul e sudeste. Os autores apontam ainda a concentração de recursos aplicados em lavouras de milho, soja e café, que representam em torno de 70% dos recursos aplicados para custeio de lavouras entre 2001 e 2014 no âmbito do PRONAF.

Destaca-se neste sentido que a maior parcela do público beneficiário do PRONAF pode ser caracterizada como pobre. Aquino et al. (2018) apontam que a “elite” da agricultura familiar brasileira corresponde a aproximadamente 17% das unidades de produção familiar registradas no país pelo Censo Agropecuário de 2006. Este dado coincide com registro de que apenas 16% dos estabelecimentos dispõem de assistência técnica (IBGE, 2008), fator considerado limitante ao acesso do PRONAF mediante a necessidade de obtenção da Declaração de Aptidão (DAP) para obter financiamento do PRONAF. Não se pode ignorar a deficiência de técnicos e extensionistas em cumprir o papel de promotores de inclusão social, incluindo a promoção ao acesso de políticas públicas como o PRONAF. Assim, o elitismo do PRONAF pode ser entendido como uma falha do programa, mas também dos serviços de assistência técnica e extensão rural (ATER) no país.

O caráter elitista do PRONAF caracterizado pelo beneficiamento dos grupos menos excluídos foi diagnosticado desde os primeiros anos de implementação da ação. Assim, ainda no final da década de 90 a ação foi aperfeiçoada incluindo linhas de crédito específicas para grupos mais excluídos. A partir de 2003 as novidades no âmbito deste programa foram ainda maiores com a criação de vários subgrupos de público alvo com características específicas. Deste modo, passou a vigorar diversas micro categorias como PRONAF Jovem; Mulher; Agroecologia; ECO; Floresta; Pesca; Mais Alimentos, Máquinas, dentre outros.

Se a literatura é farta sobre análises do PRONAF apontando na sua maioria para os aspectos já abordados de concentração regional, impacto restrito a grupos menos excluídos e caráter produtivista (Kageyama, 2003; Schneider *et al.*, 2004; Ramirez e Guido, 2012; Grisa e Schneider, 2014; Aquino, *et al.*, 2018), as pesquisas voltadas para os subgrupos do programa são mais escassas.

Araújo *et al* (2016) estudaram os impactos do PRONAF Mulher em duas comunidades rurais de Montes Claros-MG que registraram contratos relativos a este subgrupo do programa. As autoras descreveram que o grupo que acessou o programa apresentou sinais de empoderamento feminino. Assim, as mulheres beneficiárias passaram a participar e ocupar cargos em entidades coletivas como sindicatos, além disso, passaram a se sentir mais valorizadas, contribuindo para o orçamento familiar e se sentiram mais capazes de gerir um empreendimento. Ainda que os resultados figurem no campo perceptivo, que é flexível e subjetivo, pode-se compreender que esta linha de crédito do PRONAF tem potencial de satisfazer e alcançar uma parcela mais excluída da agricultura brasileira: as produtoras familiares. Neste sentido, novamente atenção deve ser dada aos atores sociais capazes de promover o acesso deste público específico ao programa: principalmente na figura do extensionista como promotor de inclusão. Ilustrando a exclusão da mulher no acesso ao PRONAF, Spanevello e Bocardin (2016) descreveram:

“A inclusão das mulheres no programa, como tomadoras de crédito, independentemente da linha, ainda é pouco representativo quando comparado aos homens. Segundo dados do Ministério do Desenvolvimento Agrário (2005), no Plano Safra 2001-2002, do total de recursos disponibilizados, 89,6% foram contratadas por homens e 10,4% por mulheres. Ainda segundo o recém-destituído ministério, na safra 2002-2003, 89,5% foi realizado por homens e 10,5% por mulheres; na safra 2003-2004, 83,6% foram realizadas por homens e 16,4% por mulheres; na safra 2004-2005, de um total de 1.944.318 operações de crédito, 83,4% das operações de crédito foram

encabeçadas por homens e 16,6% por mulheres.” (Spanevello e Bocardin, 2016)

Segundo Bianchini (2015), em 2015 aproximadamente 30% dos contratos realizados no âmbito do PRONAF foram realizados por agricultoras, demonstrando considerável avanço nesta dimensão inclusiva.

O PRONAF Jovem foi anunciado para a safra 2003/2004 (Schneider *et al.*, 2004). Em 2005 este subgrupo assume a forma de linha de crédito específica para jovens de 16 a 25 anos e estavam cursando o último ano em Escola Técnica (Bianchini, 2015). Na safra 2007/2008, a condição de jovem passou de no máximo 25 anos para um máximo de 29 anos.

O subgrupo Mais Alimentos é apresentado como linha que “destina recursos para investimentos em infraestrutura produtiva da propriedade familiar e, assim, cria as condições necessárias para o aumento da produção e da produtividade” (BRASIL, 2018). Bianchini (2015) aponta o PRONAF Mais Alimentos como um marco para esta política pública. Assim, o autor afirmou que esta linha, criada em 2008, já financiou a compra de mais de 50.000 tratores para a agricultura familiar, em sete anos de operação. De fato, estes números ilustram que a política representa resultados importantes no processo de mecanização e modernização de frota da produção familiar. Bianchini (2015) apontou ainda que o Mais Alimentos é uma das justificativas do aumento no volume de recursos aplicados pelo PRONAF.

A evolução no aporte financeiro executado no âmbito do PRONAF ilustra a importância e a necessidade desta política pública em promover a produção familiar brasileira. A tabela 01 apresenta a evolução no número de contratos e no montante destinado e efetivamente aplicados pelo programa.

TABELA 01 – Evolução do número de contratos, do montante disponibilizado e do montante executado no âmbito do PRONAF entre 1995 a 2015

Ano	Número de Contratos	Montante Disponível (Milhões R\$) (A)	Montante Executado (Milhões R\$) (B)	B/A * 100
1995/1996	33.227	89	89	100%
1996/1997	310.000	1.000	600	60%
1997/1998	420.000	1.500	1.600	106%
1998/1999	674.000	2.300	1.870	81%
1999/2000	933.409	3.460	2.100	60%
2000/2001	847.402	4.130	2.164	52%
2001/2002	827.099	4.190	2.400	57%
2002/2003	814.052	4.190	2.300	54%
2003/2004	1.091.850	5.400	3.500	64%
2004/2005	1.710.000	7.500	4.600	66%
2005/2006	2.546.517	9.000	6.400	71%
2006/2007	2.326.178	10.000	7.121	71%
2007/2008	1.713.962	12.000	8.100	68%
2008/2009	1.552.844	13.000	10.400	80%
2009/2010	1.752.988	15.000	12.600	84%
2010/2011	1.598.920	16.000	13.300	83%
2011/2012	1.591.191	16.000	15.300	95%
2012/2013	2.141.262	18.000	18.600	103%
2013/2014	1.903.524	21.000	22.300	106%
2014/2015	1.899.423	24.100	23.900	99%

FONTE: Bianchini, 2015.

Observa-se importante crescimento no volume de recursos aplicados no PRONAF. Este crescimento parece estar ligado ao sucesso em se aplicar o montante

disponibilizado pelo governo. Assim, pode-se observar que, embora os montantes iniciais ofertados pelo governo fossem consideravelmente inferiores aos observados no final do período analisado, a totalidade de recursos não foi totalmente utilizada.

Observa-se que em 2004/2005 tem-se mais que o dobro de contratos celebrados se comparados ao observado em 2002/2003. No 1º mandato do governo Lula, registra-se expansão considerável desta política pública. Possivelmente este sucesso está atrelado ao conjunto de políticas públicas implementadas para a agricultura familiar brasileira como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA); Fome Zero; Programa Garantia Safra; PRONAF Jovem, Mulher, Pesca, Agroecologia, Semiárido e outros.

Programas de compra institucional de alimentos

Os programas que preveem a obrigação de se efetuar a compra de alimentos diretamente da agricultura familiar para instituições e finalidades relacionadas ao poder estatal foram uma conquista importante para a agricultura familiar brasileira. Afinal, mesmo que esta produza a maior parte dos alimentos consumidos no país, a inserção de sua produção ao mercado acontece mediante atuação de atravessadores, com imperfeições neste mercado. Assim, não é concebível que o estado faça uso deste arranjo exploratório, em detrimento da valorização da produção familiar, para abastecer suas instituições. Neste sentido, em 2003, por meio da publicação da Lei de n.º 10.696 em 2 de julho de 2003, foi implementado o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Este programa visa a aquisição de alimentos com a finalidade de promover a agricultura familiar brasileira e compor estoques governamentais de alimentos destinados aos programas de combate à fome (BRASIL, 2003).

Em 2009, por meio da Lei nº 11.947 de 16 de junho de 2009, implementou-se o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) que determina o repasse de recursos federais para estados e municípios aplicarem no fornecimento da merenda escolar. No âmbito deste programa, determinou-se a obrigatoriedade de se priorizar a compra de alimentos diretamente dos produtores familiares e suas associações.

“Art. 14. Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas.” (BRASIL, 2009)

Com a publicação do PNAE que dispõe ainda da previsão legal de acompanhamento e fiscalização social da execução do programa por parte dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE), tem-se a expectativa de se ampliar o acesso

justo e competitivo da produção familiar em mercados importantes e que outrora eram vedados à categoria. Villar et al (2013) avaliaram a situação dos 613 municípios do estado de São Paulo no que tange a compra de alimentos da agricultura familiar no âmbito do PNAE, e encontraram que 47% dos municípios estão de acordo com a legislação. Dos 325 municípios avaliados e que não cumpriram todas as etapas do processo de compra da agricultura familiar local, 57% sequer lançaram as chamadas públicas para tal finalidade. Ribeiro et al (2013) também encontraram resultados insatisfatórios na execução da compra de alimentos no âmbito do PNAE no noroeste do Rio Grande do Sul. Os autores apontaram a falta de cooperativas e de Serviços de Inspeção Municipal (SIM) como entraves ao sucesso da iniciativa.

Para além dos entraves apontados, deve-se destacar ainda as exigências empreendidas por profissionais relacionados à implementação da política. Não é raro se encontrar nutricionistas que não conseguem adequar o cardápio das escolas à oferta de alimentos da estação ou do município, além de exigências de fornecimento de alimentos que fogem à lógica da produção agropecuária, como fornecimento ininterrupto de determinada variedade agrícola, unidades desproporcionais e exigências contratuais que colocam o estabelecimento familiar sob risco jurídico e econômico. Urge a necessidade de se formar profissionais capacitados em executar e implementar tais políticas, bem como extensionistas capacitados em promover a participação dos atores sociais na materialização deste tipo de política nos municípios.

Finalizando a discussão de políticas de compra institucionalizada da agricultura familiar no Brasil, destaca-se ainda o Decreto nº 8.473 de 22 de junho de 2015, que amplia o *rol* de instituições públicas obrigadas a comprar um mínimo de 30% de seus estoques de alimentos diretamente da produção familiar. O decreto reflete o sucesso na concepção de que o Estado não deve fomentar o histórico arranjo mercadológico que persiste em explorar este setor produtivo brasileiro. Embora recente, já se observa relatos de potenciais benefícios desta iniciativa.

O arranjo político criado para promover a compra institucional da agricultura familiar brasileira é uma conquista para o setor. Entretanto, deve-se aprimorar o capital humano e as burocracias institucionais afim de se obter sucesso nestas iniciativas. Observa-se que embora algumas destas políticas já acumulem uma década de vigência, os resultados constatados remetem à implementação insatisfatória. Não se pode negar o papel do técnico das ciências agrárias que certamente ainda não estão desempenhando sua potencialidade em contribuir com este tipo de iniciativa. Deve ser destacado a necessidade destes profissionais se capacitarem para a implementação de políticas sociais, modificando o padrão da atuação dos extensionistas.

Lei da Agricultura Familiar

A Lei Federal 11.326 de 24 de julho de 2006 estabelece as delimitações jurídicas sobre o que é uma propriedade de agricultura familiar no Brasil. Conhecida como Lei da Agricultura Familiar, esta pode ser apontada como um importante marco legal no reconhecimento e delimitação da categoria. Sua publicação contribui na promoção de segurança jurídica para o setor e facilita a edição de políticas públicas para a categoria. Embora possa-se tecer críticas ao escopo teórico da concepção de agricultura familiar, o texto não tem pretensões científicas e cumpre função institucional. Sendo um avanço jurídico de apoio à agricultura familiar.

Seguro da Agricultura Familiar – SEAF

O Seguro da Agricultura Familiar (SEAF) é uma política pública estritamente ligada ao PRONAF (Grisa e Schneider, 2015). Concebido como iniciativa destinada a proteger o financiamento da produção agropecuária familiar, o SEAF é de adesão obrigatória para aqueles que acessam as linhas de custeio do PRONAF (Bianchini, 2015). Esta iniciativa objetiva proteger tanto os produtores quanto o Estado, na figura das instituições bancárias fornecedoras do crédito agrícola subsidiado. Assim, as inúmeras possibilidades de quebra na produção, como eventos climáticos, sanitários ou de outra natureza são contempladas pelo SEAF. A adesão ao SEAF é opcional para os produtores que acessam linhas de investimento no PRONAF.

A operacionalização do SEAF acontece por meio das comunicações de perda (COP) que são notificações enviadas à instituição bancária comunicando perdas de mais de 30% na renda bruta esperada para o empreendimento agropecuário. Assim, tem-se ainda a atuação de um técnico vistoriador que é encarregado de certificar a adequação da COP emitida.

A SEAF se apresenta assim, como uma ação que vai de encontro com as características da produção brasileira que não pode se submeter a riscos em demasia, sob pena de comprometer a reprodutibilidade socioeconômica do núcleo familiar. Esta política pública foi implementada em 2005 e apresentava a exigência de conhecimentos relativos a análise financeira de empreendimentos agropecuários, como a determinação de receita bruta esperada para determinado investimento.

Cabe destacar ainda a diferença de SEAF para o Seguro Garantia-Safra que é uma modalidade de seguro específica para produtores em situação de pobreza e que estão localizados na área de atuação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE).

O Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar – PGPAF

Instituído pelo Decreto 5.996 de 20 de dezembro de 2006, o PGPAF objetiva assegurar a remuneração dos custos de produção dos agricultores familiares financiados

pelo PRONAF por ocasião da amortização ou da liquidação de suas operações de crédito junto aos agentes financeiros (BRASIL, 2006). Sua atuação acontece mediante o pagamento de um bônus (atualmente de até R\$3.500,00) que é descontado do saldo devedor no âmbito do contrato de custeio firmado junto ao PRONAF. Esse bônus é aplicado quando a variação mensal do preço pago para determinado produto agrícola se encontra abaixo do estipulado pela Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM). Bianchini (2015) descreve a existência de 51 produtos contemplados pela PGPM. Brasil (2018) informou no plano plurianual do Plano Safra 2017/2020 que o Diário Oficial da União (DOU) publica todos os meses a lista de produtos que apresentam desconto e então o bônus é aplicado pelo banco no saldo devedor.

Assim como o SEAF, o PGPAF é uma política pública estritamente vinculada ao PRONAF e se encaixa no conjunto de medidas que propiciou a ampliação em mais de dez vezes os recursos utilizados via PRONAF pela agricultura familiar brasileira nos últimos anos.

Outras políticas para o setor e retrocessos previstos

Outras políticas públicas também apresentam considerável importância no escopo da valorização recente da agricultura familiar no país. Neste sentido, evidencia-se a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER) que apresenta profundas alterações metodológicas nas ações extensionistas do país, além de assegurar o público alvo beneficiário.

Destaca-se também as políticas de promoção de agroindustrialização em assentamentos da Reforma Agrária, como o Terra Sol (2004) e o Terra Forte (2013). As políticas fundamentais de estabelecimento de condições mínimas de sobrevivência, como a iniciativa Um Milhão de Cisternas (2003), o Minha Casa Minha Vida, no âmbito do Programa Nacional de Habitação Rural (2003).

Iniciativas que se constituem em consideráveis mudanças na política relativa ao apoio à agricultura familiar no Brasil. Se ainda somos iniciantes na tarefa de trabalhar com este setor, não se pode mais admitir retrocessos ou perda de experiências acumuladas. Mais uma vez, destaca-se que a deficiência é secular e as carências são estruturais. Assim, fica evidente que não cabe timidez na agenda pública para esta parcela da sociedade, e neste sentido, a desvalorização empreendida entre 2016 a 2018 com a extinção do MDA e nenhuma família assentada em 2017 são preocupantes.

A Lei 13.587 de 2 de janeiro de 2018 que fixou a despesa da União para o exercício de 2018 determinou cortes em políticas públicas para a agricultura familiar. Mesmo com o abrandamento da crise econômica recente que atingiu seu ápice em 2015, observa-se aumento de gastos por parte do governo em outros setores, com cortes cada vez mais profundos nas políticas sociais destinadas a agricultura familiar.

Considerações finais

O reconhecimento e a valorização da agricultura familiar no Brasil são uma conquista relativamente recente. As políticas públicas para o setor apresentaram consolidação e crescimento ao longo do final da década de 90 e primeira década dos anos 2000. Observa-se que a evolução no aporte financeiro destinado às políticas públicas desenvolvidas para o setor foram uma realidade até os anos 2015, fato que marca o início de uma grave crise institucional e política no país.

Embora tenha-se observado período de valorização e expansão das ações e dos investimentos no setor, pode-se constatar relatos de implementação insatisfatória das políticas públicas desenvolvidas para o setor. Neste aspecto, a capacitação de pessoal, tanto profissionais de áreas correlatas ao setor, quanto a capacitação do próprio público alvo, são fundamentais para a ampliação do sucesso das ações implementadas.

A agricultura familiar brasileira necessita de mais ações, inclusive de ações mais ousadas e contundentes em atacar os arranjos estruturais que competem com o desenvolvimento do setor.

A organização social e política das comunidades de agricultores familiares é fundamental para o fortalecimento desse grupo de produtores. Estas comunidades organizadas terão mais força política para exigir apoio governamental por meio de políticas públicas específicas para esta classe produtiva.