

## TRANSFORMAÇÕES NA CATEGORIA “AGRICULTURA FAMILIAR” NO ÂMBITO DO *PRONAF*

### CHANGES IN “FAMILY FARMING” CATEGORY IN THE CONTEXT OF THE *PRONAF*

### CAMBIOS EN LA CATEGORIA “AGRICULTURA FAMILIAR” EN EL *PRONAF*

Michell Tolentino<sup>1</sup>  
michelltolentino@gmail.com

**RESUMO:** Este artigo tem como objetivo refletir sobre a categoria “agricultura familiar” no contexto do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) desde suas origens até seus desdobramentos posteriores. Para tanto nos embasamos em uma revisão bibliográfica crítica tanto de documentos que dizem respeito ao PRONAF quanto de trabalhos de alguns estudiosos que abordam a categoria “agricultura familiar” como Abramovay (1992), Lamarche (1993), Fernandes (2002), Oliveira (2007) e Marques (2008). As diretrizes das políticas públicas de desenvolvimento rural ao produzirem o PRONAF enquanto política de crédito e incorporarem a categoria “agricultura familiar”, em detrimento de campesinato, optam pela negação do conflito subjacente à questão agrária brasileira. Ao mesmo tempo, abrem por meio do PRONAF uma verdadeira “arena política”, a partir da qual os camponeses podem engendrar novas reivindicações nas esferas pública e estatal.

**Palavras-chave:** Política pública; campesinato; desenvolvimento rural.

**ABSTRACT:** This article aims to reflect on the "family farming" category in the context of the *Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)*, from its origins until its later developments. For this, we relied on a critical bibliographical review of both documents related to PRONAF and the work of some scholars who addresses the "family farming" category, such as Abramovay (1992), Lamarche (1993), Fernandes (2002), Oliveira (2007) and Marques (2008). The public policies guidelines for rural development in producing the PRONAF as a credit policy and incorporating the "family farming" category, to the detriment of peasantry, opt for the denial of the conflict underlying the Brazilian agrarian question. At the same time, they open through PRONAF a real "political arena", from which peasants can engender new demands in the public and state spheres.

**Keywords:** Public policy; peasantry; rural development.

**RESUMEN:** Este artículo tiene como objetivo reflexionar acerca de la categoría “agricultura familiar” en el contexto del *Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)* desde sus orígenes hasta sus posteriores cambios. Para eso realizamos una

---

<sup>1</sup> Professor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Pernambuco (Campus Afogados da Ingazeira/PE). Mestre em Geografia Humana pela Universidade de São Paulo.

revisión bibliográfica crítica tanto de documentos acerca de PRONAF quanto de trabajos de algunos estudiosos que abordan la categoría “agricultura familiar” como Abramovay (1992), Lamarche (1993), Fernandes (2002), Oliveira (2007) y Marques (2008). Las directrices de las políticas públicas de desarrollo rural cuando producen PRONAF como política de crédito e incorporan la categoría “agricultura familiar”, en detrimento de campesinado, optan por la negación del conflicto subyacente a la cuestión agraria brasileña. Al mismo tiempo, abren a través de PRONAF una verdadera “arena política”, a partir de cual los campesinos pueden producir nuevas reivindicaciones en las esferas pública y estatal.

**Palabras-clave:** Política pública; campesinado; desarrollo rural.

## INTRODUÇÃO

Este trabalho objetiva realizar uma reflexão acerca da categoria “agricultura familiar” no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura (PRONAF), desde suas origens até suas posteriores transformações.

Tendo sido instituído pelo governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) em 28 de junho de 1996 a partir do decreto nº 1946/96, o PRONAF tem por objetivo “**promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares**, de modo a propiciar-lhes o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a melhoria de renda” (PRONAF, 1996, p. 01) (grifos nossos).

Apesar da clareza do seu objetivo, o PRONAF, no nosso entender, guarda determinadas representações a partir da categoria “agricultura familiar” que tenta vincular os camponeses ao mercado capitalista.

Para entendermos melhor isso voltemos um pouco mais aos acontecimentos que antecederam o PRONAF, em meados da década de 1990. Naquele momento, o campo brasileiro encontrava-se em um período de grande efervescência, os movimentos sociais por diferentes vias desafiavam, com maior força que hoje<sup>2</sup>, o latifúndio e toda a estrutura política

---

<sup>2</sup> Sobre esta questão, Marques (2006) faz uma excelente análise acerca da relação entre o MST e o Estado em suas diversas fases e arranjos em artigo intitulado “Relação Estado e MST: algumas fases e fases”. A autora compreende que durante o primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso – presidente de orientação marcadamente neoliberal - o MST ganha forte projeção internacional a partir de ações de massa com o objetivo de pressionar o governo, alcançando assim conquistas pontuais. Nesse período, de acordo com Marques (2006), vários estudos dão conta da importância do impacto dos assentamentos rurais no sentido de tornar os sem-terra visíveis pelo Estado, uma vez que estavam lutando por direitos que iam além da luta pela terra. O MST se torna, nesse momento, principal interlocutor, do Estado com os sem-terra. Posteriormente, já no período do governo Lula, há um momento de inflexão sem descontinuidade, o número de famílias foi inferior ao estabelecido no Plano Nacional de Reforma Agrária, apresentado pelo governo Lula no início do seu mandato. Ao mesmo tempo, personalidades importantes dos movimentos sociais assumem posições no INCRA e no Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). No contexto do governo Lula o MST se relacionou de

e econômica que o sustentava. Principalmente o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST), ainda jovem, porém maduro, dava demonstrações bastante aguerridas, realizando ocupações em grandes propriedades e exigindo Reforma Agrária. A imprensa noticiava com frequência os conflitos no campo. A Reforma Agrária, enfim, estava em pauta novamente e o governo de orientação direitista de FHC não tinha como ignorá-la.

Ainda nesse contexto, outros movimentos como a Confederação Nacional dos Agricultores (CONTAG) e o Departamento Nacional dos Trabalhadores da Central Única dos Trabalhadores (DNTR-CUT), também tendo a Reforma Agrária como “bandeira de luta”, porém com diferentes ações, faziam suas reivindicações através das várias versões do “Grito da Terra Brasil”<sup>3</sup>. Foi justamente a partir desse evento que se elaboraram pautas reivindicativas que abarcavam diferentes temas como: infraestrutura, meio-ambiente, assistência técnica e crédito. Entretanto, segundo Bittencourt (2003), quando as negociações se iniciaram o crédito sempre aparecia como o principal ponto a ser discutido. Os camponeses sempre alegavam: “*não podemos discutir assistência técnica se não tivermos créditos para produzir*”; “*não podemos discutir alternativas de diversificação se não tivermos crédito*”; “*o meio ambiente é importante, mas precisamos ter renda para discutir a sua preservação*” (BITTENCOURT, 2003, p. 108). Dessa forma, o crédito assumiu posição central nas discussões que acabaram levando ao PRONAF<sup>4</sup>.

Ainda nesse contexto, mas no plano teórico, vários intelectuais do porte de Ricardo Abramovay, Maria Nazareth Baudel Wanderley e José Eli da Veiga envidavam esforços com o objetivo de fortalecer a categoria “agricultor familiar”. Os seus argumentos sempre advogavam a importância econômica do agricultor familiar, sujeito este que até bem pouco tempo fazia parte das preocupações do Estado somente de maneira muito tímida, pontualmente. Utilizando, principalmente, o argumento da eficiência produtiva de tais

---

maneira ambígua com o Estado, pois, ainda segundo Marques (2006) ao mesmo tempo que criticava a lentidão e ineficiência da sua política de reforma agrária, apoiava este governo em vários de seus atos, mostrando-se mais tolerante com os atos desse governo, até mesmo apoiando-o quando da reeleição.

<sup>3</sup> O Grito da Terra Brasil constituía-se em uma manifestação coordenada de maneira conjunta pela CONTAG e o DNTR-CUT. O evento conta com a participação de outras entidades representativas dos camponeses. Foi organizado anualmente em vários estados e na capital federal, sendo entregue e negociada uma pauta de reivindicações aos governos estaduais e federal.

<sup>4</sup> Essa é uma das razões pelas quais enfocaremos, neste trabalho, o PRONAF-Crédito, abordando apenas de maneira rápida o PRONAF Infraestrutura e Serviços, uma outra linha do PRONAF. Além disso, estas duas linhas – Crédito e Infraestrutura- não possuem um “diálogo” mais consistente ao nível dos discursos, sendo que esse “diálogo” se dilui completamente quando o PRONAF é posto em prática.

sujeitos, estes intelectuais tentavam trazer os chamados agricultores familiares para o primeiro plano das políticas públicas.

Na esteira dos acontecimentos, os sujeitos da agricultura familiar já eram também alvo de estudos realizados no âmbito institucional da esfera estatal, no contexto dos estudos realizados pela cooperação técnica entre o Instituto de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO). Tais estudos tinham por principal objetivo traçar um perfil da agricultura familiar no Brasil, tendo em vista a elaboração de políticas públicas. Para isso foi realizada uma série de pesquisas, na qual os gráficos e tabelas se sucedem quase que “infinitamente” atestando com dados quantitativos o quão produtiva é a agricultura familiar do Brasil e, portanto, passiva de receber investimentos.

Números expostos, tínhamos agora a prova que faltava para que o governo lançasse finalmente a “já atrasada” política de crédito para a agricultura familiar brasileira.

Vale salientar que os estudos realizados no contexto da cooperação técnica entre FAO/INCRA se iniciaram pouco tempo após a publicação do relatório “Brasil: o gerenciamento da agricultura, do desenvolvimento rural e dos recursos naturais”, de autoria do Banco Mundial (BM). De acordo com Vilela (1997, p. 4), “na década de 90, após cada diagnóstico, o Banco procura delinear as bases teóricas que visam superar as deficiências das políticas analisadas”. Neste ínterim a CONTAG foi apoiada por instituições como a FAO e o Banco Interamericano para o Desenvolvimento (BIRD).

Como bem resume Neves (2007):

(...) no Brasil, o termo agricultura familiar corresponde então à convergência de esforços de certos intelectuais, políticos e sindicalistas articulados pelos dirigentes da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura, **mediante apoio de instituições internacionais, mais especialmente a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO) e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD)**. Consagrando para dar visibilidade ao projeto de valorização dos agricultores e trabalhadores rurais sob condições precárias de afiliação ao mercado e de reprodução social, diante de efeitos da interdependência entre agricultura e indústria e do processo de concentração da propriedade dos meios de produção no setor agropecuário. Nessa conjunção de investimentos políticos, os porta-vozes de tal projeto fizeram demonstrativamente reconhecer a racionalidade econômica e social da pequena produção agrícola; a capacidade adaptativa dos agentes produtivos e novas pautas éticas de conduta econômica (NEVES, 2007, p. 230) (grifos nossos).

A partir dessa concatenação de esforços, os camponeses passaram a ser objeto de um renovado interesse, fosse por parte da academia, dos órgãos do Estado e até de instituições

que atuam na esfera global. No meio disso tudo, estes sujeitos até ganharam uma categoria para si no âmbito estatal, passam agora a serem chamados de “agricultores familiares”. Não se utilizava mais a imprecisa denominação de “pequeno produtor”.

No entanto, em meio aos estudiosos e mesmo em meio aos movimentos sociais, as discordâncias eram crescentes sobre o PRONAF. Alguns o apoiavam, outros faziam severas críticas ao programa

Oliveira (2007) chega a defender o fim do PRONAF, o qual chama de política neoliberal de FHC e propõe a sua substituição por um Plano Camponês para a agricultura, que preze pela soberania alimentar, de modo que se constitua um fundo de recursos com o objetivo de dar sustentação tanto à agricultura camponesa quanto à implantação de novos assentamentos.

O leitor pode questionar-se: *“Mas por que fazer críticas ao PRONAF? Não foi uma reivindicação de movimentos sociais? Não está certo ter um programa que fornece crédito aos agricultores familiares? E a categoria “agricultor familiar”, não é um ganho?”*

Na verdade, é sabido que o PRONAF se constitui em uma resposta do governo FHC aos movimentos sociais. No entanto, a nosso ver essa resposta foi dada de duas maneiras. Por um lado, é dada à CONTAG e ao DNTR-CUT quando, de fato, o governo negocia e elabora a nova linha especial de crédito, embora seguindo os preceitos do Banco Mundial (BM). Por outro lado, a resposta (ou seria a reação?) também é dada a outros movimentos com ações mais radicais - hoje ligados à Via Campesina - como o MST e a Comissão Pastoral da Terra (CPT). Para estes últimos, a resposta é até certo ponto contrária às suas reivindicações. Isso ocorre porque o PRONAF, apesar de trazer para o centro de suas preocupações a agora “badalada” “agricultura familiar”, é uma política que não trata de questões essenciais, como a profunda desigualdade no campo brasileiro. Fazendo isso, o PRONAF não se propõe a contribuir para o enfrentamento dessa contradição, essencial para a superação da problemática agrária. A questão agrária passa a ser entendida como simplesmente um problema de desenvolvimento.

Interessa, portanto, a este trabalho, compreender as origens e mudanças pelas quais passou a categoria agricultura familiar no contexto da política de crédito do PRONAF. Para tanto, além da Introdução e das Considerações finais, o artigo conta com mais dois tópicos: no primeiro intitulado “Do camponês à construção teórica do agricultor familiar”, elucidamos todo o contexto socioespacial que corroborou para a emergência dos

camponeses enquanto alvo das políticas públicas de desenvolvimento, passando à construção teórica da categoria “agricultura familiar” em detrimento do conceito de campesinato. Já no segundo tópico intitulado “A institucionalização da categoria ‘agricultura familiar’ por meio do PRONAF: origens e mudanças” exporemos o modo como a categoria agricultura familiar é institucionalizada na esfera estatal por meio do PRONAF, desde suas origens até o modo como ela se transforma frente a dinâmica socioespacial.

### **DO CAMPONÊS À CONSTRUÇÃO TEÓRICA DO AGRICULTOR FAMILIAR**

O conceito de camponês chega ao Brasil, segundo Martins (1995), por meio da importação política em meados da década de 1950. Até então havia uma diversidade de termos para representar essa classe que nem era entendida, até então, como classe. Eram chamados de caipiras, sitiantes, matutos entre outros termos. Quase todos estes termos representavam o camponês de maneira pejorativa e associavam-no a comportamentos rudes, brutos, atrasados. Ainda de acordo com Martins (1982) foi o Partido Comunista Brasileiro (PCB) que trouxe o conceito de camponês em um contexto de acirramento das lutas entre camponeses e latifundiários na década de 1950.

No Brasil, nas políticas públicas de desenvolvimento rural típicas do fordismo, esses sujeitos eram categorizados de maneira bastante imprecisa, quando eram colocados. O termo “pequeno produtor”, utilizado na esfera estatal era bastante impreciso. Contudo, com a mudança para a acumulação flexível enquanto modelo de desenvolvimento hegemônico, isso muda. Para este modelo de desenvolvimento que ensejou uma revalorização das representações favoráveis aos camponeses enquanto sujeitos a serem moldados para o desenvolvimento, é necessária a construção de categorias que veiculem representações que não coloquem o caráter conflitivo dos camponeses (evidenciados nas diversas lutas dessa classe, como nas Ligas Camponesas e mais recentemente com o MST e outros movimentos), mas que vinculem os camponeses a representações hegemônicas, que tragam os camponeses, enquanto sujeitos, para a “rota do desenvolvimento capitalista”. Na verdade, mais do que “pura” vontade de incluí-los enquanto “clientes do desenvolvimento”, o capitalismo teve de se haver com os camponeses e as suas resistências a este modo de produção, os seus ajustes não podiam mais prescindir dos mesmos, as manifestações dos movimentos sociais camponeses se espalhavam pelo Brasil e o latifúndio, enquanto unidade de produção

capitalista, era cada vez mais contestado. Foi assim que, em detrimento do conceito de “camponês”, devido de conflitualidade, forjou-se a categoria “agricultor familiar”, disseminando representações hegemônicas desenvolvimentistas.

Entretanto, obviamente que só identificar os sujeitos do desenvolvimento rural pós-fordista ou flexível não basta, é necessário que estes sujeitos sejam legitimados enquanto alvo das políticas públicas de desenvolvimento. No paradigma fordista, muitos dos camponeses do dito Terceiro Mundo eram compreendidos como ineficientes e condenados a mais cedo ou mais tarde desaparecerem a partir da industrialização da agricultura. Contudo, mesmo com o crescimento do assalariamento no campo e a expropriação de parte dos camponeses, estes sujeitos resistiram à industrialização da agricultura, e no final na década de 1990, os conflitos passaram a explodir por todo o país ao mesmo tempo que a Revolução Verde estava esgotada visto a incapacidade do Estado brasileiro continuar subsidiando-a. Ao mesmo tempo, o capitalismo reconhecia os camponeses como excelentes sujeitos para que a acumulação flexível se reproduzisse, incluindo-os nos programas de desenvolvimento. Precisava agora legitimar representações dos camponeses, agora agricultores familiares, como economicamente racionais em vista dos objetivos capitalistas.

É a partir desse contexto, que surge todo o aporte teórico que irá respaldar a construção da categoria “agricultor familiar”. Os camponeses agora receberão nova nomeação. Não serão mais designados de forma imprecisa. Agora eles se tornaram importantes e, como que “por milagre”, uma multidão de indivíduos aparece no âmbito das políticas públicas estatais.

Agora estes sujeitos, que chamamos de camponeses, se constituem enquanto categoria para o Estado<sup>5</sup>, são agricultores familiares, e esta categoria passa a mobilizar representações. Os camponeses, mesmo que com outra denominação, não são apenas ocultação, um esquecimento proposital no âmbito das políticas públicas. Essa nova categoria, no entanto, é fundamentada em toda uma construção teórica que visa legitimá-los a partir de sua eficiência econômica concebida nos moldes empresariais, capitalistas.

Para a construção teórica das categorias que darão conta da veiculação de uma série de representações hegemônicas, dois teóricos são fundamentais: Abramovay (1992) e Lamarche (1993).

---

<sup>5</sup> Vale ressaltar que o termo camponês nunca foi utilizado no âmbito do Estado, sempre foi um conceito usado pelos círculos da esquerda, mesmo assim nem todos da esquerda usam tal conceito.

No caso de Abramovay (1992), destaca-se sua obra “Paradigmas do Capitalismo Agrário em Questão”, na qual esse estudioso demarca as diferenças entre agricultores familiares e camponeses. Em seu trabalho, Abramovay (1992) afirma que “uma agricultura altamente integrada ao mercado, capaz de incorporar os principais avanços técnicos e de responder às políticas governamentais não pode ser nem de longe caracterizada como camponesa” (p. 22). Na visão de Abramovay (1992), a diferença fundamental seria, portanto, a eficiência que demarca distâncias entre um e outro. A seguinte citação de um trecho da obra de Abramovay (1992) é reveladora:

Integram-se plenamente a estas estruturas nacionais de mercado, transformam não só sua base técnica, mas, sobretudo o círculo social em que se reproduzem e metamorfoseiam-se numa nova categoria social: **de camponeses tornam-se agricultores familiares. Aquilo que era antes de tudo um modo de vida converte-se numa profissão, numa forma de trabalho.** O mercado adquire a fisionomia impessoal com que se apresenta aos produtores numa sociedade capitalista. Os laços comunitários perdem seu atributo de condição básica para a reprodução material. Os códigos sociais partilhados não possuem mais as determinações locais, por onde a conduta dos indivíduos se pautava pelas relações de pessoa a pessoa. Da mesma forma, a inserção do agricultor na divisão do trabalho corresponde à maneira como os indivíduos se socializam na sociedade burguesa: **a competição e a eficiência convertem-se em normas e condições da reprodução social**

(...)

**O ambiente no qual se desenvolve a agricultura familiar contemporânea é exatamente aquele que vai asfixiar o camponês, obrigá-lo a se despojar de suas características constitucionais, bases objetivas e simbólicas de sua reprodução social.** Aí reside então a utilidade de uma definição precisa e específica de camponês. Sem ela é impossível entender o paradoxo de um sistema econômico que, ao mesmo tempo em que aniquila irremediavelmente a produção camponesa, ergue a agricultura familiar como sua principal base social de desenvolvimento (ABRAMOVAY, 1992, p. 126-127 e 131) (grifos nossos).

De acordo com esse argumento, os alvos das políticas públicas de desenvolvimento deveriam ser apenas os agricultores familiares, eficientes; em detrimento dos camponeses, ineficientes, asfixiados pelo capitalismo.

Lamarche (1993) também traz à tona o discurso da eficiência. Este estudioso produz uma classificação dos vários tipos de explorações familiares, decompondo a agricultura familiar em quatro grupos. Como critério de diferenciação entre os grupos estaria o seu maior ou menor atrelamento ao mercado. Os camponeses fariam parte do grupo com menor integração ao mercado, seriam apenas um dos tipos de agricultores familiares, os que possuem sérias restrições a se integrarem a um mercado eficiente.

Ambas as conceituações acabam representando os camponeses como sinônimo de atraso, de ineficiência. Entretanto, a proposta de Abramovay (1992) se torna mais radical por



separar agricultores familiares e camponeses, para ele eficientes e ineficientes, respectivamente. Haveria, portanto, uma clara distinção entre aqueles que deveriam ser integrados ao modelo e aqueles que deveriam ficar de fora. Opera-se, pois, a refutação dos camponeses por serem, segundo Abramovay (1992), sujeitos atrasados que não se integram de maneira eficiente ao mercado capitalista. Essa refutação, entretanto, ao partir do mercado capitalista como principal definidor das diferenças, não reconhece as similaridades entre os dois grupos. O autor não percebe, pois, que os camponeses não podem ser definidos tão somente em relação às distâncias que guardam do mercado, mas por outros tantos critérios, dentre os quais o trabalho familiar sobre uma terra de trabalho (cf. MARTINS, 1982) é apenas um deles, talvez o mais importante. Nestas construções teóricas, o camponês, um termo que traz a contradição para o centro do debate é sinônimo de atraso, de velho, agora o que conta é o novo.

Por todo o exposto, como bem coloca Marques (2008)

Entendemos o campesinato como uma classe social e não apenas como um setor da economia, uma forma de organização da produção ou um modo de vida. Enquanto o campo brasileiro tiver a marca da extrema desigualdade social e a figura do latifúndio se mantiver no centro do poder político e econômico – esteja ele associado ou não ao capital industrial e financeiro -, o campesinato permanece como conceito-chave para decifrar os processos sociais e políticos que ocorrem neste espaço e suas contradições. Portanto, defendemos a atualidade deste conceito, cuja densidade histórica nos remete a um passado de lutas no campo e ao futuro como possibilidade (...). O campesinato possui uma organização da produção baseada no trabalho familiar e no uso como valor. O reconhecimento de sua especificidade não implica a negação da diversidade de formas de subordinação às quais pode apresentar-se submetido, nem da multiplicidade de estratégias por ele adotadas diante de diferentes situações e que podem conduzir ora ao “descampesinamento”, ora à sua reprodução enquanto camponês (p. 58-59).

Defendemos nesse estudo a pertinência do conceito de campesinato e o reconhecimento de que tanto camponeses quanto agricultores familiares fazem parte de uma mesma classe, a camponesa. Ao mesmo tempo, é inegável que a categoria “agricultor familiar” passou a credenciar os camponeses como público de políticas públicas.

---

## A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA CATEGORIA “AGRICULTURA FAMILIAR” POR MEIO DO PRONAF: ORIGENS E MUDANÇAS

Por tudo que até agora expusemos, ao adotar a categoria agricultura familiar (até na denominação do programa), o PRONAF se serve de uma representação de eficiência, de racionalidade empresarial, de integração ao desenvolvimento do capitalismo como único caminho para os camponeses (para eles, agricultores familiares), rejeitando caminhos que se confrontam com o capital.

Seríamos ingênuos, contudo, se pensássemos que o PRONAF apenas incorpora discursos tais quais definidos pelas construções teóricas dos intelectuais que a respaldam. Há diferenças entre o conceito de “agricultura familiar” respaldado por intelectuais e a “agricultura familiar” categorizada pelo Estado brasileiro, muito embora estas não se dissociem. No transcorrer do texto, veremos melhor isso.

De início ressaltemos que a representação de eficiência (do ponto de vista do capital), por exemplo, está patente nas diretrizes das ações estabelecidas ainda no primeiro formato do PRONAF, quando define que o programa deve “fomentar o aprimoramento profissional do agricultor familiar, proporcionando-lhe novos padrões tecnológicos e gerenciais”. (PRONAF, 1996). Essa busca por “agricultores familiares” cada vez mais “empresários” está de acordo com as diretrizes do Banco Mundial que coloca em seu relatório: “O Banco Mundial vê uma agricultura emergindo no futuro dirigida pela empresa privada oferecendo oportunidades para novos pretendentes e regulada por um conjunto mínimo e neutro (sic) de intervenções governamentais” (BANCO MUNDIAL apud VILELA, 1999, p. 07).

Quando da elaboração do PRONAF, para se definir o público deste programa e assim definir o que de fato seria a categoria agricultura familiar no âmbito estatal, foi utilizada uma série de estudos realizados no contexto da cooperação técnica entre FAO e INCRA (1995, 1996). Nesses estudos elaborou-se uma distinção entre agricultura familiar e agricultura patronal a partir da diferença existente entre o tipo de mão de obra predominantemente utilizada nos estabelecimentos. Considera-se que o trabalho assalariado é característico da agricultura patronal e o trabalho familiar da agricultura familiar, o que traz consequências no que tange à gestão das unidades de produção. A partir dessa primeira diferenciação, operaram-se outras classificações no interior do grupo tido como de

integrantes da agricultura familiar. Essa classificação, de acordo com Moruzzi Marques (2004), identificou três grupos de agricultores familiares:

**Consolidados:** integrados ao mercado e que possuem acesso às políticas públicas e inovações tecnológicas.

**Em transição:** Integrados de maneira parcial ao mercado e aos circuitos tecnológicos, fato este que favorece sua viabilidade econômica,

**Periféricos:** Grupo mais numeroso, entretanto considerados como não viáveis do ponto de vista econômico, o que acabaria por implicar políticas orientadas para atividades não-agrícolas e intervenções de reforma agrária.

Há, portanto, uma diferenciação a partir da integração com os mercados e com os circuitos tecnológicos. Apenas os dois primeiros grupos seriam viáveis do ponto de vista econômico, ao grupo dos periféricos restariam políticas voltadas a atividades não-agrícolas e intervenções da reforma agrária, consideradas pelos estudos da FAO/INCRA (1995) como políticas de último recurso.

De acordo com o estudo, os segmentos estão quantitativamente distribuídos da seguinte maneira:

**Quadro 01 -Número dos estabelecimentos agrícolas segundo a categoria, Brasil, 1994 (estimativas)**

<b>Categoria</b>	<b>Número (milhões)</b>
Patronal	0,5
Familiar Consolidada	1,5
de transição	2,5
Periférica	2,5
Totais	7,0

Fonte: FAO/INCRA, 1995.

A partir dessa classificação, o PRONAF deveria se voltar apenas para os agricultores familiares em transição, uma vez que estes teriam maiores possibilidades de ampliação de sua participação nos mercados agroalimentares modernos. Essa classificação, apesar de chamar todos os grupos pela designação geral de agricultores familiares, não elege todos para serem alvo de políticas públicas de desenvolvimento rural.

O grande desafio é a criação de instrumentos que gerem novas oportunidades de expansão e/ou reconversão produtiva para o maior número possível de estabelecimentos que se encontrem na categoria transitória entre a "periférica" e a "familiar consolidada". Muitos desses instrumentos ajudarão a agricultura familiar em geral. Mas seria ilusão imaginar que poderiam responder

também às dificuldades das cerca de 2,5 milhões de famílias que vivem em estabelecimentos totalmente marginais.

Parte deste último contingente, principalmente os jovens, **deverá ser beneficiada pela política de reforma agrária, como ocorreu com pouco mais de 300 mil famílias assentadas nos últimos trinta anos. E a geração de empregos não agrícolas, de preferência rurais, bem como a prestação de serviços temporários, que surgirão da dinamização da agricultura familiar, abrirão oportunidades para os demais.** (FAO/INCRA, 1995, p. 09)<sup>6</sup> (grifos nossos).

Entretanto, abordando a classificação utilizada pelo programa para definir seu público alvo, Moruzzi Marques (2004) afirma que “sob diferentes aspectos, os autores parecem inspirados na reforma das estruturas e na representação de três agriculturas, temas maiores em torno da modernização da agricultura francesa.” (p. 09). Na representação francesa do pós-guerra, de clara expressão fordista uma das premissas era de que as unidades camponesas que se encontravam nas franjas estavam na iminência do desaparecimento<sup>7</sup>.

De acordo com o documento FAO/INCRA (1995), para os periféricos restava-lhes as atividades não-agrícolas ou a Reforma Agrária, consideradas políticas que não deveriam atingir o setor considerado mais dinâmico, do ponto de vista do mercado capitalista. Era uma ideia fordista, pois pautava-se numa concepção de que as políticas voltadas para atividades não-agrícolas eram marginais. Políticas que incentivavam o produtivismo agrícola é que deveriam ser voltadas aos agricultores em transição para que se expandissem e se reconvertessem produtivamente.

Com um PRONAF formulado a partir de um discurso hegemônico que prezava pelos segmentos camponeses com maior integração ao mercado agroindustrial, acabou ocorrendo nos primeiros anos o previsível, uma forte concentração dos beneficiários no Sul do Brasil. Estes segmentos de camponeses privilegiados pelo PRONAF se caracterizavam por serem “aqueles cujos contratos com a agroindústria lhes fornecem garantias de comercialização, e também os que possuem base patrimonial para assegurar os empréstimos

---

<sup>6</sup> Note-se que diferente da proposta de Abramovay (1992) que diferenciava agricultores familiares de camponeses, na proposta da FAO/INCRA (1995) todos são chamados de agricultores de familiares. Contudo, o grupo periférico pode ser compreendido como análogo ao que Abramovay (1992) chama de camponeses.

<sup>7</sup> Em estudo posterior (GUANZIROLI e CARDIM, 2000), realizado pela mesma equipe de estudiosos que fez os estudos no contexto de cooperação técnica FAO/INCRA, mudam-se as categorias dos agricultores familiares, que passam a ser as seguintes: GRUPO A – capitalizados, Grupo B- em vias de capitalização, GRUPO C – em vias de descapitalização e GRUPO D- descapitalizados. A categoria “periféricos”, criticada por estudiosos, é retirada.

bancários e renda suficiente para oferecer contrapartidas aos bancos” (ABRAMOVAY e VEIGA, 1998).

Não era difícil prever que os créditos do PRONAF se concentrassem fundamentalmente nos estados e nos municípios em que a agricultura familiar tem maior força econômica. Oeste e sudoeste do Paraná, oeste de Santa Catarina, Alto Uruguai, no Rio Grande do Sul, e Sul de Minas são as regiões onde mais a agricultura familiar conseguiu ligar-se a mercados dinâmicos. É nessas regiões, também, que a integração agroindustrial (contratual ou não) terá sua maior expressão. (ABRAMOVAY e VEIGA, 1998, p. 31).

A seguinte tabela revela bem esse comportamento.

**Tabela 01: Crédito Rural PRONAF – Financiamentos concedidos (números de contratos e valor) – 1996 e 1997 – Regiões e Estados selecionados**

	1996				1997			
	Nº de contratos		Valor (R\$ 1000)		Nº de contratos*		Valor (R\$ 1000)	
	Custeio	Invest.	Custo	Invest.	Custo	Invest.	Custo	Invest.
Sul	259.13 4	Inexist .	420.25 2	Inexist .	267.90 5	64.402	593.69 3	455.14 5
Sudeste	16.364	Inexist	67.342	Inexist	46.616	14.457	169.37 2	134.92 9
MG	10.453	Inexist	31.394	Inexist	32.531	13.047	118.47 8	107.23 7
Nordest e	44.636	Inexist	84.444	Inexist	61.332	13.676	83.787	70.164
Centro- Oeste	3.922	Inexist	11.252	Inexist	7.861	8.247	29.266	84.842
Norte	3.872	Inexist	65.974	Inexist	4.024	912	11.738	7.729
Brasil	332.82 6	Inexist	649.79 6	Inexist	387.72 8	101.69 4	887.91 2	736.96 5

**Fonte:** Abramovay e Veiga (1998), a partir do MAPA, com base em dados do BACEN/RECOR, do Banco do Brasil e do BNDES. **Obs:** Não se pode somar os contratos de custeio com os de investimento para se obter o total dos beneficiários do programa, uma vez que a esmagadora maioria dos tomadores de recursos de investimento também usa o crédito de custeio.

Apesar de em 1997 já haver uma desconcentração regional, os beneficiários continuavam sendo predominantemente os setores que se relacionavam de maneira estrita com o mercado, os “eficientes”.

Ao passar do discurso para a prática, o PRONAF mostrava sua face, aquela que já se inscrevia nas representações que utilizava, porém houve resistências contra o modo de o PRONAF proceder.

Realizou-se, por exemplo, uma greve de fome de camponeses com fortes vínculos com o MST, aproveitando-se da visita do Papa João Paulo II no Brasil. Os grevistas reivindicavam uma ampliação do público do PRONAF, uma massificação do programa. Dessa forma, conseguiu-se fazer com que o PRONAF passasse a atender não só os camponeses mais integrados ao mercado, mas também outros segmentos de camponeses.

A Resolução nº 2.436 do Banco Central instituiu o *PRONAFINHO*, pelo qual agricultores com uma renda bruta (na verdade, faturamento) de até R\$ 8.000,00 têm acesso a um crédito entre R\$ 500,00 e R\$ 1.500,00, do qual se rebate, quando de sua liquidação, R\$ 200,00 (ABRAMOVAY e VEIGA, 1998, p. 28).

Além desse público, que contava com camponeses pobres, posteriormente foram criadas condições para que o PRONAF chegasse aos agricultores mais pobres do Nordeste. Estavam definidos então os públicos para as parcelas do PRONAF B e C<sup>8</sup>.

Houve, assim, uma importante mudança no PRONAF, que quase traía suas representações hegemônicas. Se o PRONAF deveria ser um programa voltado apenas a uma parcela dos chamados “agricultores familiares”, “os eficientes”, com a ampliação do programa para segmentos de camponeses com renda mais baixa o público do PRONAF se expande para além do que estava inicialmente proposto.

Entretanto a entrada desse público, sem tantas garantias para os bancos, não poderia ser feita apenas por decreto. O Estado teve de entrar com aportes financeiros.

O que pode se apreender desse conflito é o seguinte: as representações disseminadas no contexto do fordismo, extremamente fortes na origem do PRONAF desembocaram também em uma prática fordista. Assim acabou conflitando com sujeitos que queriam um PRONAF diferente, com algumas mudanças, que não contemplasse apenas os camponeses integrados ao mercado, os eficientes, os até então chamados “agricultores familiares”. Dessa forma, o PRONAF teve que ser alterado, com concessões ao que propunha o discurso hegemônico e sua prática, se não no todo pelo menos em relação a alguns aspectos importantes.

Em primeiro lugar, o PRONAF, no início um programa com características fortes do discurso fordista, teve que integrar ao seu público camponeses que a linha hegemônica do programa prescrevia como prestes a desaparecerem, o que se constitui uma alteração em

---

<sup>8</sup> A estratificação dos grupos de camponeses que passaram a acessar o PRONAF só ocorreu em 1999 quando são criados os grupos A, B, C e D em função da renda e da mão-de-obra. Apenas em 2000 foi criado o crédito de custeio para os assentados, o PRONAF A/C. O PRONAF E é criado apenas em 2004. Estas linhas conhecerão posteriores mudanças.

sua proposta de desenvolvimento. Em segundo lugar, o Governo FHC, de fundamento neoliberal, teve que liberar aportes financeiros para viabilizar a entrada desse público.

As representações hegemonicamente fordistas que fundamentavam o PRONAF só conheceram significativas modificações quando o governo lançou o documento “Agricultura familiar, reforma agrária e desenvolvimento local para um novo mundo rural”.

O documento trata de modificar o discurso empregado pelas políticas de desenvolvimento do governo federal, em especial o PRONAF, levando-as a adotar representações mais coerentes com o modelo de desenvolvimento vigente na acumulação flexível. Vejamos, pois, um trecho do documento que reposiciona os agricultores familiares no projeto de desenvolvimento.

Os agricultores familiares brasileiros, integrantes ou não dos projetos de reforma agrária, situam-se num contexto de rápidas e grandes transformações do meio rural. Novas atividades econômicas estão cada vez mais presentes na realidade dessa população, *a exemplo de indústrias, turismo, lazer, comércio, artesanato, serviços profissionais especializados, habitação, etc.* Ao mesmo tempo, a atividade agropecuária é cada vez mais dinâmica, tanto do lado tecnológico quanto em relação ao comportamento do mercado, *exigindo "agricultores" cada vez mais "empresários" para atuar no "agronegócio".* Já não basta agregar valor à produção por meio de agroindústrias; é preciso *verticalizá-la de forma competitiva e ter sempre presente a visão da cadeia econômica do produto, na qual o mercado corresponde, em geral, à fase mais decisiva.*

(...)

Igualmente, embora o principal mercado de nossa atuação seja o do agronegócio (sic), não se deve perder de vista outras atividades produtivas cada vez mais presentes no meio rural, como aquelas ligadas ao turismo, ao lazer, etc. (MEPF/INCRA/SDR, 1999, p. 05) (grifos nossos).

Perceba, pois, que existe um movimento voltado a retirar um conteúdo fordista do discurso das políticas de desenvolvimento do governo. Se na primeira classificação que serviu de embasamento ao PRONAF, atividades não-agrícolas só seriam orientadas para os agricultores familiares periféricos, aqui já se assume uma orientação que, apesar de pôr a agricultura como central, percebe outras atividades além das agrícolas como cabíveis numa política de desenvolvimento rural. Todavia, observe também que mesmo o PRONAF já tendo incluído, como público do seu programa, camponeses menos capitalizados, a representação do camponês com tino empresarial, que possa se inserir no mercado capitalista de maneira competitiva, permanece nas orientações que se fazem às políticas de desenvolvimento. O PRONAF continua tendo como foco a construção de uma agricultura familiar de racionalidade empresarial.

A seguinte citação, que trata de um dos objetivos gerais das políticas de desenvolvimento, esclarece o que acabamos de abordar. É, pois, um dos objetivos gerais das políticas de desenvolvimento:

Proporcionar as condições necessárias para que os agricultores familiares desenvolvam atividades produtivas **em níveis de competitividade**, dentro da realidade e das **perspectivas do negócio rural num mundo globalizado**. (MEPF/INCRA/SDR, 1999, p.06) (grifos nossos).

Veja, pois, que o “camponês-empresário” não é apenas um *a priori*, mas é também algo a ser desenvolvido pelas políticas de desenvolvimento. Observemos, então, que as representações do agricultor empresário continuam presentes. Essa representação de eficiência sempre foi na verdade algo que o capitalismo utilizou para readequar os vários sujeitos aos seus interesses. Como uma norma, uma imposição, oculta-se o fato de os camponeses darem sustentação a todo um modo de vida e não necessariamente a uma empresa. Não é porque a agricultura e o artesanato podem produzir valores de troca que o camponês é *homo economicus*. As esferas política, econômica e cultural encontram-se imbricadas no interior das práticas do campesinato. Não há, pois, entre camponeses uma esfera econômica autônoma, onde a eficiência é condição *sine qua non* para melhorar os resultados da produção. Há sim uma economia, mas uma *economia moral* (cf. THOMPSON, 1998) que não corresponde a um *homo economicus*. Há uma produção que também faz parte de um modo de vida.

Para além da conotação política que o termo camponês possui, ele também aponta para um modo de vida e não somente para questões “puramente” econômicas, como o termo “agricultura familiar” faz. Assim se a categoria “agricultura familiar” credencia os camponeses para acessar uma política pública, ao mesmo tempo tenta produzir um empresário, uma profissionalização do campesinato.

Seguindo a linha do “camponês-empresário”, ou melhor, do “agricultor familiar”, o documento ainda coloca que:

Na verdade, **ao invés do agronegócio, na realidade atual do campo o conceito mais adequado é o do negócio rural. E, se estamos tratando da agricultura familiar, o conceito mais específico é o do negócio familiar rural** (MEPF/INCRA/SDR, 1999, p. 05) (grifos nossos).

Vejam, pois, que as alterações de agronegócio para negócio rural e de agricultura familiar para negócio familiar rural apenas diluem o papel da agricultura em meio às políticas públicas. A representação do espaço rural associado ao produtivismo agrícola apenas é



substituída por uma representação de espaço rural constituído por diversos setores. Porém componentes do discurso como o modelo de camponês empresário e economicista, continuam presentes. Não é isso que o documento coloca quando fala de negócio rural no lugar de agronegócio?

Contudo, deve ser levado em consideração que em 2006, no Governo Lula, é promulgada a Lei 11.326, que define o que é “agricultor familiar” para o Estado brasileiro. A Lei expõe o seguinte:

(...) Art. 3<sup>o</sup> Para os efeitos desta Lei, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos:

I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;

II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;

~~III - tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento<sup>9</sup>;~~

III - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo;

IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

§ 1<sup>o</sup> O disposto no inciso I do caput deste artigo não se aplica quando se tratar de condomínio rural ou outras formas coletivas de propriedade, desde que a fração ideal por proprietário não ultrapasse 4 (quatro) módulos fiscais.

§ 2<sup>o</sup> São também beneficiários desta Lei:

I - silvicultores que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o caput deste artigo, cultivem florestas nativas ou exóticas e que promovam o manejo sustentável daqueles ambientes;

II - aqüicultores que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o caput deste artigo e explorem reservatórios hídricos com superfície total de até 2ha (dois hectares) ou ocupem até 500m<sup>3</sup> (quinhentos metros cúbicos) de água, quando a exploração se efetivar em tanques-rede;

III - extrativistas que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos II, III e IV do caput deste artigo e exerçam essa atividade artesanalmente no meio rural, excluídos os garimpeiros e fiscoadores;

IV - pescadores que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos I, II, III e IV do caput deste artigo e exerçam a atividade pesqueira artesanalmente.

V - povos indígenas que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos II, III e IV do caput do art. 3<sup>o</sup>;

VI - integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais que atendam simultaneamente aos incisos II, III e IV do caput do art. 3<sup>o</sup>(...). (CASA CIVIL, 2006, p. 01).

Tal trecho evidencia que a “agricultura familiar”, enquanto categoria de acesso às políticas públicas, passa a incorporar um leque extremamente diverso de produtores,

---

<sup>9</sup> Trecho excluído também no original.

tornando-se uma forma dos vários sujeitos sociais, muitos até então marginalizados no tocante às políticas públicas estatais, terem acesso a estas.

Apesar de abrir um leque para grande número de camponeses, a política, no entanto visa entre outros fatores, a educação, capacitação e profissionalização do camponês, por meio da agroindustrialização ou dos negócios e serviços rurais não agrícolas.

(...) Art. 5º Para atingir seus objetivos, a Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais promoverá o planejamento e a execução das ações, de forma a compatibilizar as seguintes áreas:

I - crédito e fundo de aval;

II - infra-estrutura e serviços;

III - assistência técnica e extensão rural;

IV - pesquisa;

V - comercialização;

VI - seguro;

VII - habitação;

VIII - legislação sanitária, previdenciária, comercial e tributária;

IX - cooperativismo e associativismo;

**X - educação, capacitação e profissionalização;**

**XI - negócios e serviços rurais não agrícolas;**

**XII - agroindustrialização.** (CASA CIVIL, 2006, p. 02) (grifos nossos).

É, pois, dessa maneira que o PRONAF incorpora as atividades não-agrícolas enquanto geradoras de ganhos, a partir de uma *economização da vida*, de uma perseguida eficiência do campesinato, o que aponta para o uma representação do discurso difundido a partir do modelo de desenvolvimento flexível, a pluriatividade<sup>10</sup>.

Pluriatividade é dessas palavras novas que, há algum tempo, nem existia. Mais que uma palavra, faz parte de uma representação. Faz parte de uma representação engendrada em contextos estrangeiros, a partir de processos que não são iguais aos ocorridos no Brasil.

O surgimento da noção de pluriatividade remonta, mais uma vez, à França da crise fordista. O período de modernização da agricultura francesa produziu camponeses especializados e produtivistas, o que acabou ocasionando uma crise de superprodução. Para continuar se reproduzindo, os camponeses se valeram de atividades não-agrícolas. Dessa maneira, entre os técnicos franceses, surgiu o termo pluriatividade que só depois foi trabalhado teoricamente enquanto alternativa à especialização fordista. Entretanto, passível de ser cooptado pelo capitalismo flexível.

---

<sup>10</sup> Apesar de não assumirmos a representação da pluriatividade, nem o documento fazer referência ao termo, optamos por usá-lo enquanto representação presente no documento uma vez que todo o referencial converge para ideias defendidas pelos teóricos que utilizam essa noção.

Abordando o caso francês, Wanderley (2001), uma das estudiosas que adota o a noção de pluriatividade, utiliza-se das reflexões de Muller sobre este campesinato e explica o seguinte:

Muller formula a hipótese de que as condições atuais da produção agropecuária e do desenvolvimento rural gestaram um novo modelo de agricultor, que integra o que chama de “verdadeiros sistemas profissionais”. **Estes teriam como principais características a aplicação, pelas empresas rurais, de “estratégias empresariais complexas”, entre as quais, o exercício da função comercial, juntamente com a função produtiva, obrigando o agricultor a adquirir uma competência no que se refere, sobretudo, à gestão de seu empreendimento e ao controle de um sistema que associa diversas atividades.**

Partindo desta concepção geral, este autor aponta três modalidades de empresas rurais, definidas em função da combinação que efetuem entre suas estratégias diversificadas:

- a) “agricultura-transformação da produção-comercialização”, combinação que exige do produtor uma “real pluricompetência”;
- b) agricultura-atividades turísticas no próprio estabelecimento familiar (pousada, restaurante, camping etc.), na qual será necessário um grande esforço no sentido da compatibilização entre as duas atividades;
- c) “agricultura-artesanato-serviços”, tipo que “é o menos difundido, porque é o que coloca mais problemas de coerência do sistema de exploração e também de identidade profissional” (Wanderley, 2001, p. 123-124) (grifos nossos).

Por todo exposto, se por um lado a pluriatividade<sup>11</sup> é uma negação do modelo de “agricultor profissional” do período fordista, por outro lado, a pluriatividade não se constitui enquanto uma negação total da profissionalização e sim uma recriação da mesma em outros moldes. O que acabamos de dizer é diferente do que Alentejano (2001) expõe quando ao tentar validar o uso da noção de pluriatividade, a partir de sua pretensa novidade, diz que a combinação das atividades agrícolas e não-agrícolas que a pluriatividade caracteriza resulta numa negação da forma moderna de agricultura: *empresarial e especializada*. Entendemos que por tudo o que até agora expomos, se a noção de pluriatividade se contrapõe à especialização, o mesmo não se pode dizer da profissionalização. Essa tentativa de reafirmar a pluriatividade como contraponto à profissionalização é, portanto, do nosso ponto de vista problemática<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Podemos dizer que nem toda atividade que possa, combinada a outras, ser chamada de pluriatividade é necessariamente empresarial. Por exemplo, um camponês que trabalhe em uma indústria, a atividade dele não é empresarial, mas o PRONAF não fomenta atividades não-agrícolas como esta. O PRONAF pensa no “fortalecimento” da agricultura familiar, de maneira que atividades como esta não são fomentadas. Assim, as atividades não-agrícolas fomentadas pelo PRONAF pensam a racionalidade empresarial como importante para o desenvolvimento de um negócio.

<sup>12</sup> Como se pode perceber essa noção aponta para um processo de mudança de um “camponês especializado” para um “camponês flexível”. Resta saber até que ponto a noção pode ser validada a qualquer contexto, pois como sabemos o fordismo no Brasil não se remete a um período de modernização das pequenas unidades camponesas, como ocorreu na França, mas sobretudo da grande propriedade, salvo algumas médias propriedades, principalmente as do Sul do Brasil. Seria, pois um despropósito fazer uma transposição mecânica

Ao mesmo tempo é importante destacar que a reestruturação produtiva engendrou novos setores, como o turismo rural, que também passaram a fazer parte das combinações das atividades. Contudo, a inserção se faz a partir de uma tentativa de impor padrões empresariais e economicistas que são estranhos ao campesinato. Resta saber até que ponto e como ocorre a dialetização entre racionalidade empresarial e racionalidade camponesa no seio do campesinato.

Nesse sentido, é interessante lembrar o estudo de Tedesco (2001) sobre camponeses integrados à agroindústria no Sul do Brasil e que experimentaram a modernização do período fordista. Tedesco (2001) destaca como ocorreu essa dialetização entre a economicização da vida e o *ethos* de colono.

O *ethos* de colono se (re)constitui hoje inserido nesse horizonte. **As agroindústrias só se inseriram porque havia essa dimensão cristalizada**, elas não começaram do zero (apesar da constante tentativa de lhe dar um dinamismo sob a ótica econômica). Essa dimensão foi redefinida e complexificada; tornou o agente do elo produtivo da cadeia mais exposto aos mecanismos empresariais, mercantis e de mercado, envolto num modelo que se ampara no produtivismo e na maximização de fatores econômicos, sem relegar, no entanto o **mundos da vida** a um grau de insignificância. (TEDESCO, 2001, p. 138) (grifos do autor).

Tedesco (2001) evidencia, pois, como a norma empresarial - que as representações dos modelos de desenvolvimento do capitalismo tentam impor aos camponeses - pode ser dialetizada com o “*ethos do colono*”, sem que o moderno implique a destruição completa do tradicional.

Sem dúvida, os camponeses analisados por Tedesco (2001) se encontram em uma relação de subordinação ao capital, mas não de total passividade. Se os camponeses foram apreendidos pelas estratégias fordistas ou flexíveis de diferentes maneiras, os mesmos ainda

---

de um conceito que surge das resistências da agricultura camponesa francesa modernizada durante o fordismo para um caso como o brasileiro, que foi muito mais expropriada pelo processo de Revolução Verde fordista que modernizada.

Na nossa compreensão, a combinação de atividades agrícolas com atividades não-agrícolas sempre foi uma estratégia utilizada por camponeses para se reproduzirem socialmente, não sendo necessariamente uma novidade exclusiva de um período de crise do fordismo, como aponta o conceito de pluriatividade. Chayanov há muito atestava essa combinação de atividades realizada no seio do campesinato e a teoria marxista já apontava para o fenômeno do trabalho acessório. A nosso ver, a pluriatividade só é um fenômeno novo do ponto de vista do modelo de desenvolvimento, que só recentemente passa a ver as atividades não-agrícolas como funcionais ao capitalismo, por isso a criação dessa nova noção. Evidentemente que o movimento processual dessas combinações e sua relação com o modelo de desenvolvimento trouxe à tona novas atividades possíveis de combinação, como aquelas que se identificam ao turismo rural, entretanto o movimento da combinação não aponta para rupturas tais que se justifique uma nova noção.

conseguem reproduzir todo um modo da vida, como aponta Tedesco (2001), não tipicamente capitalista, subordinados à reprodução do próprio capital.

Além da questão da pluriatividade no interior do PRONAF, esboçemos algumas considerações sobre uma mudança que ocorreu no PRONAF há algum tempo, e que de alguma forma incluiu nas preocupações deste programa a produção para autoconsumo dos camponeses. Nesse sentido, o Plano Safra 2004/2005 é um marco, pois passa a buscar compatibilizar a produção para o mercado e a produção para autoconsumo dos camponeses, de maneira que não há somente um discurso visando atrelar os camponeses ao mercado globalizado, preocupando-se inclusive com a maneira como ocorre a inserção dos camponeses nesse mercado. Esse movimento no discurso do PRONAF é explícito quando o MDA explica o Plano Safra 2004/2005 da seguinte forma:

As ações do Governo Federal para o rural brasileiro estão pautadas em um novo modelo que visa permitir uma **inserção não subordinada das populações locais no mercado globalizado**, a partir de princípios preconizados no paradigma do desenvolvimento sustentável.

As ações buscam satisfazer a necessidade da criação e/ou fortalecimento de mecanismos que permitam à agricultura, em especial à agricultura familiar, uma maior capacidade de **compatibilizar a produção para o seu próprio consumo e o mercado** (MDA/SAF 2004/2005, 2004) (grifos nossos).

Não podemos, no entanto, perder de vista que, apesar de o PRONAF passar a se preocupar com a produção para autoconsumo e com a entrada dos camponeses no mercado por vias não subordinadas, ele não retira a orientação empresarial do programa. Além disso, não podemos esquecer que estas mudanças no discurso hegemônico do PRONAF não ocorreram por uma simples preocupação do Governo Federal, mas foi resultado de resistências importantes de movimentos sociais, que lutaram por uma ampliação da base social do PRONAF e nesse sentido produziram mudanças significativas nas representações que dão sustentação ao programa. Apesar de tudo, o PRONAF ainda se utiliza de uma ideia de profissionalização coerente com o discurso hegemônico em que se apoia.

Neves (2007), ao abordar a definição de agricultor familiar contida no PRONAF esclarece:

Considerando a definição de **agricultor familiar** contida no Pronaf (...) evidencia-se então o investimento no **processo de sua profissionalização**, inclusive pelo aprendizado e incorporação de um conjunto de práticas e regras que estruturam as relações coletivas, **institucionalizadas em regras formais, acordos, convenções, regulamentos, leis, normativos, planos de safra, documentos, fichas, cadastros e declaração de aptidão oficialmente reconhecida** (p. 250-251) (grifos da autora).

Dessa maneira, apesar de haver uma preocupação expressa no nível dos discursos com o autoconsumo, as formas de inserção dos camponeses no mercado, a partir da sua reconversão em um empresário, ainda impera no documento. Resta saber, todavia, até que ponto a preocupação com o autoconsumo se expande para além do discurso, na prática.

Outro movimento que merece ser ressaltado no PRONAF diz respeito às alterações que aconteceram nos grupos do PRONAF. No ano de 2008, os grupos do PRONAF foram modificados mais uma vez, fundiram-se os grupos C, D e E, passando a formar um único grupo, o “PRONAF Agricultor Familiar”<sup>13</sup>. Os grupos A e A/C, bem como o grupo B ainda permanecem, no entanto, sendo bastante comum o uso da expressão “microcrédito rural” fazendo referência ao grupo B. Obviamente que sabemos que o termo microcrédito faz referência à menor quantia que o grupo B pode obter. A questão é se não estaria havendo um movimento no discurso, quando o PRONAF passa a diferenciar os agricultores do grupo B, que produzem muitas vezes para autoconsumo, e as outras linhas (C, D e E) tidas como mais “eficientes”. Compreendendo o PRONAF enquanto dinâmico, essa questão por enquanto apresenta apenas orientações que de fato podem desembocar numa bipartição do programa.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir de todo o exposto, algumas considerações podem ser tecidas em relação ao PRONAF enquanto política de crédito.

Não resta dúvida que em seu nascedouro, ainda no contexto do governo Fernando Henrique Cardoso, o PRONAF se coloca enquanto opção do Estado pela via do desenvolvimento neoliberal. Isso se faz em detrimento da problematização da questão agrária enquanto resultante da extrema desigualdade fundiária e social que persiste no campo brasileiro. Nesse sentido, o PRONAF substitui o Programa de Crédito Especial para a

---

<sup>13</sup> O Grupo C ainda não foi completamente extinto já que camponeses titulares da Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP), válidas como grupo C e emitidas até 31/03/2008, que, até 30/06/2008, ainda não tinham contraído as seis operações de custeio com bônus, poderão obter financiamentos de custeio, isolado ou vinculado, até a safra de 2012/2013. (SEBRAE, 2011).

Reforma Agrária (PROCERA), este último relacionado a uma perspectiva que reconhece a conflitualidade do campo brasileiro.

A partir da perspectiva neoliberal o programa se vale de uma representação do camponês – o agricultor familiar – enquanto mais uma profissão, desprezando a perspectiva de classe. Ao fazer isso o PRONAF opera quase que um milagre no nível das representações. Ele retira a conflitualidade da compreensão das classes sociais. Enquanto mais uma profissão, um empreendedor, o agricultor familiar adquire aos olhos do governo legitimidade para acessar políticas de crédito, uma vez que se torna economicamente viável do ponto de vista capitalista, sendo passivo de ser dotado de uma racionalidade econômica capitalista. Assim, o camponês aparece aos olhos do Governo Federal, travestido, ao nível das representações, de algo que ele não é, um mero empresário.

Contraditoriamente, ao mesmo tempo que se comete essa violência simbólica contra os camponeses, abre-se uma arena de lutas no interior do Estado, um campo no sentido dado por Bourdieu (2011). Se o PRONAF surge como uma política para viabilizar a integração ao mercado dos segmentos camponeses que já demonstravam maior atrelamento a este, envidam-se esforços, por parte dos movimentos sociais, para transformá-lo. A partir de mecanismos de pressão consegue-se, ainda durante o governo de FHC, o alargamento do público do PRONAF, passando este a estender-se aos segmentos de camponeses mais pobres, sobretudo no interior do Nordeste.

Além do mais com a chegada de Lula à presidência, esta base de beneficiários é alargada ainda mais. Assim se o PRONAF em sua concepção original era apenas mera política neoliberal para corrigir falhas do mercado, agora ela se estende para um público mais amplo. Inclusive traz para as políticas públicas de crédito alguns segmentos muito pobres de camponeses pequenos proprietários que somente acessavam políticas públicas em momentos bastante pontuais.

Ocorre que se na concepção original o governo opta por invisibilizar o conflito a partir de uma mudança nas representações sobre o camponês, a realidade se mostra contraditória, sendo dialeticamente conflituosa. A luta de classes se coloca no PRONAF produzindo desdobramentos imprevistos e quase que traindo as representações originárias do programa de crédito.

Vale salientar, todavia, que embora tenha havido um alargamento do público beneficiário do PRONAF, a perspectiva de tornar o camponês um empreendedor ainda

persiste nesta política pública. Além do mais, enquanto arena, o PRONAF se mostra dinâmico, sendo possível recuos no interior deste programa que podem estreitar novamente o público alvo de programa ou mesmo acabar com este programa, optando por uma outra representação do campo.

Portanto, a compreensão de “agricultura familiar” presente no PRONAF não é estática, mas possui uma dinamicidade decorrente da conflitualidade dos diversos grupos representantes de diferentes classes. Além disso a “agricultura familiar” tal qual compreendida no âmbito do PRONAF não guarda apenas posições advindas de grupos dominantes, muito embora tais grupos sejam hegemônicos. Ao se tornar um vetor de materialização das representações, o PRONAF se coloca como uma verdadeira **arena política**, um verdadeiro **campo de lutas** (cf. BOURDIEU, 2011). Discursos que transmitem representações de grupos hegemônicos se debatem com outros discursos contra-hegemônicos de maneira processual e produzem de maneira dialética algo diferente.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRAMOVAY, R. **Paradigmas do Capitalismo Agrário em Questão**. 2ª ed. São Paulo-Campinas: Hucitec/Edunicamp, 1992.
- \_\_\_\_\_. e VEIGA, J. E. **Novas instituições para o desenvolvimento rural: o caso do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar**. Brasília: FIPE/IPEA, 1998.
- ALENTEJANO, P. R. R. O que há de novo no rural brasileiro? In: **Terra Livre**. v. 15, p. 87-112. São Paulo: 2000.
- \_\_\_\_\_. Pluriatividade: uma noção válida para a análise da realidade agrária brasileira? In: TEDESCO, J. C. **Agricultura familiar: realidades e perspectivas**. Passo Fundo: Editora da Universidade de Passo Fundo, 2001.
- BITTENCOURT, G. A. **Abrindo a caixa-preta: o financiamento da agricultura familiar no Brasil**. Dissertação de Mestrado em Geografia – Universidade Estadual de Campinas: Campinas, 2003.
- BOMBARDI, L. M. O Papel da Geografia Agrária no Debate Teórico sobre os Conceitos de Campesinato e Agricultura Familiar. **Geosp**, São Paulo, v. 14, p. 107-117, 2003.
- BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.



CASA CIVIL. **Lei 11.326 de 24 de julho de 2006 (estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais)**. Brasília: 2006.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011** (Institui o Programa de Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais; altera as Leis nºs 10.696, de 2 de julho de 2003, 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e 11.326, de 24 de julho de 2006.) Brasília: 2011

FAO/INCRA. **Diretrizes de política agrária e de desenvolvimento sustentável.**

Relatório final do projeto UTF/BRA/036. Brasília, 1995.

\_\_\_\_\_. **Perfil da agricultura familiar no Brasil: dossiê estatístico, projeto UFT/BRA/036.** Brasília: 1996.

FERNANDES, B. M. Agricultura familiar e agricultura camponesa. In: XIII Encontro Nacional de Geógrafos, 2002, João Pessoa. **Anais do XIII Encontro Nacional de Geógrafos.** João Pessoa : Associação dos Geógrafos Brasileiros, 2002.

GUANZIROLI, C. E. e CARDIM, S. E. **Novo Retrato da Agricultura Familiar, o Brasil redescoberto.** Brasília: INCRA /MDA, 2000.

LAMARCHE, H. A agricultura familiar: uma realidade multiforme. Campinas: UNICAMP, v. 1, 1993.

MARQUES, M. I. M. Relação Estado e MST: algumas fases e faces. **Lutas e resistências.** V. 01. Londrina: 2006.

\_\_\_\_\_. A atualidade do uso do conceito de camponês. In. **Revista NERA** v. 11, p. 57-67. Presidente Prudente: UNESP, 2008.

MARTINS, J. S. Expropriação e violência. São Paulo: Hucitec, 1982.\_\_\_\_\_. **Os Camponeses e a Política no Brasil, 5ª Ed.** Petrópolis: Vozes, 1995.

MDA/SDT/CONDRAF. **Referências para um programa territorial de desenvolvimento rural sustentável.** Brasília, CONDRAF/NEAD, Texto para Discussão nº 04, 2003.

MDA/SAF. **Manual de Crédito Rural Plano de Safra da Agricultura familiar – 2004/2005.** Ministério do Desenvolvimento Agrário/Secretaria da Agricultura Familiar. Brasília: 2004.

MEPF/INCRA/SDR. **Agricultura familiar, reforma agrária e desenvolvimento local para um novo mundo rural** – Política de desenvolvimento rural com base na expansão da agricultura familiar e sua inserção no mercado. Brasília: 1999.

MORUZZI MARQUES, P. E. Concepções concorrentes em torno das políticas públicas de apoio à agricultura familiar: uma releitura sobre a construção do PRONAF. In: XLII Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, 2004, Cuiabá. **Anais do XLII Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural**. Brasília: Sober, 2004.

NEVES, D. P. Agricultura Familiar: Quantos Acoradouros! In: FERNANDES, B. M., MARQUES, M. I. M., SUZUKI, J. C. **Geografia Agrária: Teoria e Poder**. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

OLIVEIRA, A. U. **Modo Capitalista de Produção, Agricultura e Reforma Agrária**. 1ª ed. São Paulo: FFLCU/LABUR EDIÇÕES, 2007.

PRONAF. **Lei nº 1946 de 28 de junho de 1996** (cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF e dá outras providências). Brasília: 1996.

TEDESCO, J. C (org). **Agricultura familiar: realidades e perspectivas**. Passo Fundo: Editora da Universidade de Passo Fundo, 2001.

THOMPSON. E. P. **Costumes em comum**. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

VEIGA, J. E. Delimitando a agricultura familiar. In: **Reforma Agrária**, p. 128 – 141. Campinas: 1995.

VILELA, S. L. O. Qual Política para o Campo Brasileiro? (do Banco Mundial ao Pronaf: a trajetória de um novo modelo). In: **Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural**. Natal: Sober, 1997.

WANDERLEY, M. N. B. A agricultura familiar no Brasil: um espaço em construção. In: **Reforma Agrária**, v. 25, n. 2/3, p. 37-57. Campinas, 1995.

\_\_\_\_\_. A emergência de uma nova ruralidade nas sociedades modernas avançadas:

**Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 15, p. 69-129. Rio de Janeiro: UFRJ, 2001.

Submetido em: Agosto de 2019

Aceito em: Outubro de 2019