

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
COORDENADORIA GERAL DE ESPECIALIZAÇÃO,
APERFEIÇOAMENTO E EXTENSÃO
Curso de Especialização em Economia Urbana e Gestão Pública

KELLY ELAINE DOS SANTOS OLIVEIRA

**OS CAMINHOS DA AGRICULTURA FAMILIAR E AS
POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA ANÁLISE DO PRONAF NO
PERÍODO 2000/2010.**

São Paulo
2013

KELLY ELAINE DOS SANTOS OLIVEIRA

**OS CAMINHOS DA AGRICULTURA FAMILIAR E AS
POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA ANÁLISE DO PRONAF NO
PERÍODO 2000/2010.**

Monografia apresentada à Coordenadoria Geral de Especialização, Aperfeiçoamento e Extensão da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo como requisito parcial para a obtenção do Grau de Especialista em Economia Urbana e Gestão Pública.

Orientação: Profº Doutor Ricardo Carlos Gaspar.

São Paulo
2013

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço à Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e aos ótimos professores que fizeram parte do Curso de Especialização em Economia Urbana e Gestão Pública pela oportunidade de entrar em contato em esse universo urbano analisado no decorrer desses dois anos.

Agradeço também ao meu orientador Prof. Dr. Ricardo Carlos Gaspar pelo seu sempre bom humor, tranquilidade e paciência.

E ao meu querido esposo Édio pelo apoio e paciência de ficar tantos sábados sozinho e, depois, acompanhado dos cuidados de um bebê, inicialmente, com apenas 1 mês de vida. Obrigada por ser o pai que é.

E, finalmente, ao meu bebê Nicolas que fez nove meses de curso comigo no ventre e depois ficou bem acompanhado do pai. Obrigada pela sua paciência de estar sem a mamãe e pela sua tranquilidade.

RESUMO

Este trabalho tem o objetivo de apresentar as políticas públicas voltadas para a Agricultura Familiar, com mais ênfase, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Neste sentido, buscou-se percorrer em primeiro lugar um caminho histórico demonstrando as bases da formação econômica do Brasil para, em seguida, apresentar em termos gerais as políticas públicas para o pequeno agricultor, bem como as causas dessa mudança de foco na política agrícola que sempre se voltou à grande agricultura. Por fim, o trabalho foca na análise dos dados de crédito rural para o país no período 2000 à 2010, levantando as finalidades de custeio e investimento. Os resultados mostram a grande concentração do crédito de custeio nas culturas de milho e soja, que tipicamente são realizadas no grupo com mais renda e maior propriedade, portanto, diretamente os recursos beneficiam lavouras tipicamente comerciais e deixam com um volume de recursos menor as demais culturas tidas diretamente como alimentícias. Secundariamente, acabam beneficiando a produção de alimentos e a diversificação da propriedade. Sugere-se então, que haja um esforço dessa política pública em ampliar seu escopo privilegiando a segurança alimentar e o beneficiamento da produção, cujos resultados podem gerar o objetivo de maior fortalecimento da agricultura familiar através da ampliação da renda e maior ligação da família com a propriedade rural.

Palavras-chave: agricultura familiar. política pública. PRONAF

ABSTRACT

This work aims to present the family farming public policies, with more emphasis, PRONAF (National Program for Strengthening of Family Farming). At first place, was attempted to follow a historical path showing the Brazilian economic basis formation. Afterwards, was shown the general terms of public policies for the smaller farmers as well its focus causes changes on the agricultural policy which has turned to the massive agriculture. Finally, this work focuses on the Brazilian rural credit data analysis from 2000 to 2010, examining costing and investment. The figures show a great concentration of the costing credit in corn and soybeans crops, which is typically performed by the group whose income and property are bigger. These funds benefit crops typically commercial and lower the amount of resources for other nourishing farming. PRONAF indirectly benefits food production and diversification of crops. A struggle for this public politic is suggested in order to enlarge its scope privileging nourishment safety and production processing, whose aftermath would strengthen family farming by the enlargement of the income and a greater family connection with the rural property.

Keywords: family farming. public policy. PRONAF

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
1 A AGRICULTURA BRASILEIRA E SEU CONTEXTO DE DESENVOLVIMENTO	9
1.1 A agricultura e seus primórdios	9
1.2 A agricultura no Brasil	10
1.2.1 Os ciclos brasileiros	11
1.2.2 O século XIX	15
1.2.3 O café	16
1.2.4 As outras commodities e seguimento no pós-crise de 1929	24
1.3 A pequena propriedade	27
1.4 A modernização da agricultura	29
2 A AGRICULTURA FAMILIAR E AS POLÍTICAS PÚBLICAS	31
2.1 A propriedade familiar	31
2.2 Os dados da agricultura familiar	33
2.3 As ações governamentais	36
2.4 As políticas públicas	41
2.4.1 PRONAF	41
2.4.2 Seguro da Agricultura Familiar (SEAF)	42
2.4.3 Proger Rural	42
2.4.4 Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)	42
2.4.5 Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel (PNPB)	43
2.4.6 II Plano Nacional de Reforma Agrária (II PNRA)	43
2.4.7 Programa Cédula da Terra	44
2.4.8 Cédula do Produtor Rural	45
2.4.9 Programa de Modernização da Frota de Tratores Agrícolas e Implementos Associados e Colheita (Moderfrota)	46
2.4.10 Garantia-Safra	46
2.5 Considerações sobre a política Pública	47

3. UMA ANÁLISE DO PRONAF	48
3.1 Conceituação e histórico	48
3.2 A evolução do PRONAF e sua análise	51
CONSIDERAÇÕES FINAIS	60
REFERÊNCIAS	63

INTRODUÇÃO

Existe uma correlação positiva entre o crescimento agrícola e o crescimento da economia como um todo, pois a agricultura através da produção de gêneros básicos para a própria alimentação e também como produtora para o circuito de produção, distribuição e consumo provoca efeitos multiplicadores que se alastram para os demais setores da economia.

Uma maior produtividade agrícola aumenta a renda do campo e, conseqüentemente, auxilia na diminuição da pobreza urbana via elevação dos salários nominais e reais, melhorando sucessivamente a distribuição de renda em todo o sistema, o que se dá “principalmente, quando a política governamental não se volta exclusivamente para a distribuição de terras, mas para medidas complementares como o crédito, extensão rural e investimentos em infraestrutura” (OLIVEIRA, 2011).

Essa explicação parte do entendimento da atividade agrícola produtora, diversificada, geradora de empregos e salários com base nas experiências europeias de desenvolvimento, portanto, caracterizada como pequenas células agrícolas, isto é, como aqui se conhece como agricultura familiar.

Infelizmente, no contexto histórico brasileiro, a predominância e os incentivos sempre se fizeram colocar sobre a grande agricultura, aquela dedicada a produzir um gênero apenas, portanto, monocultora e destinada à exportação, como grande economia agroexportadora que foi o Brasil.

Neste contexto, a pequena propriedade sempre figurou como coadjuvante, mesmo estando em maior número em termos de número de propriedades, mas perdendo em área como é de se esperar de um país que foi primordialmente monocultor e latifundiário. Desta forma, as políticas públicas tardaram a se voltar sobre aquela que era responsável, em grande parte, pela produção de alimentos de um país que passa de uma forma rápida e sem planejamento de rural a predominantemente urbano em seu processo de industrialização.

É nesse transcurso que esse trabalho busca analisar a primeira e a principal política pública voltada para a agricultura familiar: o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), criado em 1996, com o objetivo de fortalecer a agricultura familiar gerando créditos para o financiamento de custeio e investimento da produção.

A análise se colocará sobre as finalidades para as quais os recursos foram destinados no período que vai de 2000 a 2010 no Brasil como um todo, na tentativa de vislumbrar se o programa está atingindo o principal objetivo de fortalecimento da agricultura familiar,

Para tanto, este trabalho é fruto de uma pesquisa exploratória com o uso de referencial bibliográfico e documental. Suas principais fontes foram Prado Jr (1998); Furtado (2000); Ferreira, Alves e Carvalho Filho (2011); e Gazolla e Schneider (2013) como material bibliográfico; e como documental, o acesso a dados secundários de crédito rural de 2000 a 2010 através do Banco Central do Brasil e dados gerais dos Censos Agropecuários do IBGE de 1996 e 2006.

Inicialmente, no Capítulo 1 será feita uma revisão da formação econômica do Brasil no sentido de buscar as bases sobre as quais se colocaram e foram se alinhando nossa história, demonstrando que a cruel estrutura agrária hoje existente tem laços com as escolhas feitas no passado e, conseqüentemente, a perpetuação dessas escolhas que acabam refletindo nas deficiências de desenvolvimento e de grande desigualdade social que hoje se encontram no país.

No Capítulo 2 se colocam as definições de pequena propriedade e de agricultura familiar para que esta se contextualize, bem como é explorado o caminho para delineamento de políticas públicas voltadas ao agricultor familiar e, finalmente, algumas das mais importantes políticas existentes.

No Capítulo 3 o PRONAF é examinado a partir da trama das reivindicações que desembocaram em sua formulação e, enfim, da análise dos números dos créditos gerados e suas finalidades. Nesta última etapa, objetiva-se interpretar os dados e traçar um diagnóstico do principal objetivo do programa que é o fortalecimento da agricultura familiar, tendo em seguida suas conclusões.

CAPÍTULO 1

A AGRICULTURA BRASILEIRA E SEU CONTEXTO DE DESENVOLVIMENTO

1.1 A agricultura e seus primórdios

A agricultura, segundo sua definição pelo dicionário Michaelis (2011), significa a “arte de cultivar a terra”, ação básica do ser humano assim que deixou a caça e coleta como atividades exclusivas para sua subsistência.

A chamada Revolução Agrícola se iniciou aproximadamente há 10.000-12.000 anos atrás em várias regiões do mundo. Foi uma mudança gradual do processo do modo de vida baseado na coleta e caça (nômade) para um modo de vida sedentário, que trouxe a fixação do homem em um local onde passou a cultivar sua subsistência e a domesticar animais. As áreas que têm indício dessas primeiras mudanças são o sudoeste da Ásia, noroeste da África e México (MILLER, 1996).

Primeiramente as plantações eram feitas em baixa escala, pois a energia utilizada era basicamente do músculo humano com a ajuda de ferramentas rudes de pedra que possibilitavam somente o cultivo de pequenas áreas. Mas há 7.000 anos, com o advento do arado metálico puxado por animais domesticados (inicialmente utilizando o boi, depois o cavalo), a área de cultivo pode ser aumentada, expandindo essa atividade sobre terras com sistemas densos de raízes, o que até então não era possível manualmente. Foi possível, também com essa nova ferramenta a abertura de canais para irrigação em regiões áridas, aumentando a possibilidade de interferência humana sobre o ambiente natural.

A agricultura proporcionou o aumento na quantidade de alimentos, tirou da sociedade humana a instabilidade da alimentação e de moradia, o que deu abertura para o crescimento da população, aumentando o índice de natalidade e diminuindo o índice de mortalidade, gerando a partir daí seu crescimento exponencial.

Possibilitou também a geração de excedentes e a formação de vilas e depois cidades que passaram a consumir o que, agora uma parcela da população produzia. Assim se dá a separação entre o rural e o urbano, o início da urbanização, já que a produção de alimentos teve que aumentar continuamente para sustentar uma população urbana cada vez maior.

A Revolução Agrícola, na opinião de Ponting (1991), foi a transição mais importante na história humana, pois tornou possível a evolução das comunidades assentadas, o crescimento da cultura, da sociedade, da hierarquia, mas tornou também crescentes os níveis da população mundial, que atualmente se encontra na faixa dos 7 bilhões de pessoas.

1.2 A agricultura no Brasil

O Brasil, em sua história, passou por vários ciclos econômicos desde o início de sua ocupação por Portugal, em todos eles prevalecem a exploração da terra pelos bens de caráter exclusivamente extrativista como o pau-brasil e o ouro, ou pela sua utilização agrícola representada pela cana-de-açúcar. E até mesmo depois de sua independência, continuou-se a tê-la como base para sua riqueza com o café no final do século XIX e início do XX e até os dias atuais é representada pela importância que as *commodities* têm em sua pauta de exportações (soja, minério de ferro, etc.).

Como Prado Jr. (1998) se refere à colonização das Américas, por um lado, a do Norte, a colonização se dá na busca de um ambiente similar ao do antigo domicílio e a busca por um “lar”. Em contraste da zona temperada (Central e do Sul), com a inadaptabilidade do branco europeu ao clima e às necessidades que se colocaram, principalmente na Espanha e Portugal, o objetivo aqui foi de exploração induzindo à essência da nossa formação, que foi a que nos constituímos para sermos fornecedores de “açúcar, tabaco, alguns outros gêneros; mais tarde, ouro e diamante; depois algodão, e em seguida café, para o comércio europeu” (PRADO JR., 1998, p. 23).

E segundo Furtado (2000), a ocupação econômica das terras americanas apenas se deu em virtude da expansão comercial da Europa, dada por excedentes mercantilistas a princípio secundários, mas com o passar do tempo, de importante peso na riqueza gerada na época, principalmente após a utilização agrícola das terras brasileiras.

Desta forma, a utilização da agricultura e outras formas de extrativismo tiveram como objetivo gerar produtos para exportação, fazendo de nossa economia um “modelo de desenvolvimento voltado para fora” como colocado por Tavares em uma economia dita agroexportadora (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JR, 2002, p. 342).

1.2.1 Os ciclos brasileiros

A exploração intensiva do pau-brasil se dá nas primeiras três décadas do domínio português na costa brasileira sem o estabelecimento de colonização ou algum outro tipo de estabelecimento permanente, o que faz com que o risco de ataques de contrabandistas, principalmente franceses, exista e faça com que a coroa portuguesa decida ocupar definitivamente a costa do Brasil. Esta colonização passa a existir a partir de inúmeros benefícios dados pela coroa, pois não havia interesse e nem população suficiente para destinar para a colônia.

O principal estímulo se dá pela destinação de grandes extensões de terras, as chamadas capitanias hereditárias com extensões que variavam entre 30 e 100 léguas (PRADO JR., 1998), uma vez que sobravam terras e a ambição daqueles que aqui se instalavam tinham que ser atendidas na forma da posse de terras. O objetivo de exploração é a produção de cana-de-açúcar que tinha alto valor comercial na Europa, cujo produto principal, o açúcar, estava sendo fornecido pelas ilhas do Atlântico (Madeira e Cabo Verde) em pouca quantidade.

Sua cultura deveria ser feita em latifúndio para gerar escala de produção alta rentabilidade, portanto contar com grande número de mão-de-obra, principalmente pela árdua tarefa de desbravar a floresta para o posterior plantio, colheita, transporte para o engenho onde era feito o açúcar.

Esta primeira cultura já determina a distribuição de terras e o tipo de exploração agrária que se dará no Brasil ao longo dos séculos seguintes: a monocultura, onde o pequeno produtor não encontrará espaço para participar dos ganhos auferidos pela agricultura neste longo período, ao contrário das colônias no Norte onde, em sua maioria, estabeleceram pequenas propriedades para o trabalho das famílias e produção de subsistência.

O açúcar vai representar por mais de século e meio a base da economia brasileira com grande importância internacional, pois respondia pela maior produção de açúcar até o século XVII (PRADO JR., 1998). Paralelamente, inicia-se a produção de tabaco, utilizado principalmente para escambo na comercialização de escravos na África, embora este produto tivesse muita aceitação na Europa, entrou em crise quando das restrições ao tráfico (séc. XIX).

A existência da economia de subsistência, tratada por Prado Jr. (1998) de atividades acessórias à grande cultura de exportação, aparece atrelada à produção de açúcar nos mesmos terrenos ou em terras à parte pelo próprio proprietário ou por conta dos próprios escravos

liberados por um dia ou dois para cuidarem das culturas para a alimentação daqueles que viviam nos engenhos e quando do excesso para a área urbana ainda insipiente na época.

Segundo Prado Jr. (1998, p.42):

Forma-se assim um tipo de exploração rural diferente, separado da grande lavoura, e cujo sistema de organização é muito diverso. Trata-se de pequenas unidades que se aproximam do tipo camponês europeu em que é o proprietário que trabalha ele próprio, ajudado quando muito por pequeno número de auxiliares, sua própria família em regra, e mais raramente algum escravo.

Dentre os alimentos produzidos estão a mandioca, o milho, o arroz, o feijão, espécies exóticas de frutas como a banana, laranja, com baixa produção de verduras, pois estas eram pouco consumidas na colônia.

Destinou-se um papel secundário para a produção de subsistência, ocasionando em diversas situações um problema de insuficiência alimentar para os núcleos de povoamento mais densos, problema que se tornou mais grave no século XVIII, quando os centros urbanos estão mais estabelecidos (PRADO JR., 1998). A gravidade se estabelece pelo alto rendimento da produção de açúcar a qual nenhum produtor gostaria de deixar parte dela para focar na produção de alimentos, mesmo com o estabelecimento de leis forçando sua produção. Exemplo disso foi o desafio de um grande senhor de engenho às leis que forçavam o plantio de mandioca “Não planto um só pé de mandioca, escreverá ele dirigindo-se às autoridades, para não cair no absurdo de renunciar à melhor cultura do país pela pior que nele há...” (PRADO JR., 1998, p. 43). Onde, segundo Furtado (2000, p. 57), isso representa que “a extrema especialização da economia açucareira constitui, na verdade, uma contraprova de sua elevada rentabilidade”.

Estabelece-se, então, a exemplo disto que o problema persistirá, pois uma vez que os grandes senhores do engenho eram os grandes detentores de terras aproveitáveis no país, a conversão de parte dela para a produção de alimentos nunca se resolverá de forma conveniente, existindo e persistindo de um lado a riqueza pela cana-de-açúcar, do outro a miséria da fome, sentida principalmente pela área urbana.

O ciclo do ouro que se segue por três quartos de século, minimiza toda e qualquer atividade, inclusive a cana-de-açúcar, deixando apenas a pura subsistência. Esse ciclo foi fundamental para a expansão demográfica com os imigrantes europeus e também pela expansão territorial causada por sua busca (FURTADO, 2000).

Com a transferência da capital do país da Bahia para o Rio de Janeiro e pela afluência da população pela busca pelo minério e diamante, faz com que as regiões agrícolas se

coloquem em Minas Gerais (principalmente sul), Rio de Janeiro e São Paulo. O declínio da mineração fará com que ressurja a agricultura.

A agricultura como ciclo se coloca sobre o algodão, produto de origem das Américas, inclusive do Brasil, utilizado antes pelos índios.

A partir do terceiro quarto do século XVIII este se toma como produto de exportação, sendo mais um produto de riqueza para a Coroa, pois até então, não se dava valor a ele, sendo apenas utilizado para panos grosseiros e vestimenta para os escravos.

Isto se potencializa pelas novas invenções da máquina a vapor de Watt (1769) e pelo tear mecânico de Cartwright (1787), utilizado em grande escala pela Inglaterra, grande centro têxtil moderno que, em vinte anos, com a introdução do tear mecânico, passa sua produção de 4,76 milhões de libras (peso) para 26 milhões (PRADO JR., 1998).

Para o Brasil, isto se comprova, mais uma vez, como seu papel na dinâmica da Coroa, era de uma terra para proporcionar riquezas exportáveis vindas principalmente da utilização da vasta quantidade de terras agricultáveis disponíveis.

De acordo com Prado Jr. (1998, p. 82):

Sua área de difusão estende-se desde o Extremo-Norte (onde até o Pará tem sua pequena exportação) até o planalto dos Campos-Gerais (atual Estado do Paraná); e avança, na base da Serra, mais para o sul até a latitude de 30°2, nas proximidades de Porto Alegre. Para o interior, até Goiás produzia e exportava algodão. O país inteiro será atingido pelo *boom*, e será mais que momentâneo acesso. Com o declínio dos preços, que se verificará ininterruptamente desde o começo do séc. XIX, consequência, sobretudo do considerável aumento da produção norte-americana e do aperfeiçoamento da técnica que o Brasil não acompanhou, a nossa área algodoeira vai se restringindo; e estabilizar-se-á com índices muito baixos, em dois ou três pontos apenas.

O algodão ocupa, enfim, as regiões com baixa umidade conhecida como agreste, regiões que só haviam conhecido até então o pastoreio e a mineração, ou até mesmo o interior mais remoto, o que, segundo Prado Jr (1998) será precária em todas elas, pela distância e dificuldade de transporte para o escoamento nos portos. O mercado eliminará, através dos preços baixos, essas regiões mais afastadas, pelos seus altos custos, sobrando apenas o Nordeste e o Maranhão.

Outras culturas aparecem por essa época com algum peso para a economia brasileira: o arroz (em segundo lugar atrás do açúcar); o anil, enfrentando concorrência dos Estados Unidos e de São Domingos; o indigoeiro, cuja exportação chegou a 5000 arrobas (1796), mas entra em decadência pela concorrência da Índia, onde o produto era de melhor qualidade (PRADO JR., 1998).

A pecuária tem seu avanço nas regiões antes mineradoras de Minas Gerais, onde se despontou a pecuária de leite, tornando famoso até hoje os seus laticínios, principalmente o queijo de Minas. Principalmente através dessas atividades, mineração e pecuária, é que foi possível penetrar no interior do Brasil, pois somente com a agricultura a produção se daria na faixa litorânea ou próxima à ela, tendo em vista sua atividade voltada para a exportação e a proximidade aos portos era essencial.

Exceção se faz com São Paulo que tem seu despontamento com a cultura de açúcar, justamente no interior, pois a faixa litorânea se faz de terrenos alagadiços e impróprios para a agricultura. Mais tarde vem a lavoura cafeeira que toma as encostas da serra para sua produção, lançando mão das estradas de ferro para seu transporte.

Toma-se então o fato da decadência da mineração e sua substituição pela agricultura que se desponha com grande futuro para a economia brasileira, acordando o país de seu “longo sonho de metais e pedras preciosas...” (PRADO JR, 1998, p. 85).

O desenvolvimento da agricultura se dá de uma forma mais quantitativa do que qualitativa. Em termos de progressos técnicos, o resultado é quase nulo, permitindo que as mesmas técnicas destrutivas e bárbaras persistissem e demonstrassem seus primeiros efeitos nessa nova fase da agricultura no país. As queimadas persistiam e tomavam grande parte da densa floresta que ocupava o litoral e quando o solo se esgotava, simplesmente era abandonado, dada a quantidade de terra disponível para ser utilizada.

O consumo de madeira se dava de forma indiscriminada para queima nos engenhos de açúcar, onde não se cogitavam a utilização do próprio bagaço da cana como combustível, coisa que já era feita nas colônias inglesas, francesas e holandesas. A falta desse elemento, com as derrubadas frequentes, fez com que a busca, cada vez mais distante da madeira, tornasse a atividade do engenho inviável.

Não se buscou melhoramento algum de solo, nem mesmo a utilização de técnicas já conhecidas há muito pela humanidade como a rotação de culturas ou mesmo a união da pecuária e agricultura com a utilização do esterco na fertilização do solo. Simplesmente o gado existente para a atividade agrícola não era utilizado para esses fins. O bagaço da cana-de-açúcar quando acumulado em grande quantidade era queimado para não se tornar um estorvo, ao invés de ser utilizado como *mulch* para o solo. A única ferramenta utilizada era a enxada.

A utilização da água como força motriz se dava em pouquíssimos engenhos (engenho d'água). A roda d'água, rudimentar pilão mecânico, se encontrava mais facilmente, mas a prevalência se dava para a força humana e animal.

A produção nos trópicos contou única e exclusivamente com os recursos naturais abundantes, a vegetação densa, os recursos naturais disponíveis e o solo virgem. Não se percebeu que ao mesmo tempo em que se produzia para a exportação um produto da vez, se exportava junto com ele o solo, que foi dando sinais já no final do século XVIII, o que se chega à baixa produtividade da agricultura brasileira.

A questão das dificuldades que uma economia fundamentada em produtos tropicais voltada ao mercado externo prevalece uma prosperidade precária em virtude das “condições de anormalidade” nesse mercado (FURTADO, 2000, p. 97).

Segundo Prado Jr. (1998, p. 92):

Mas o que nos cabe concluir é que o baixo nível técnico das nossas atividades agrárias e as consequências que teria, não se deve atribuir unicamente à incapacidade do colono. Em muitos casos, nos mais importantes mesmo, ele não podia fazer melhor. Poderia, é certo, acompanhar os seus concorrentes de outras colônias, atingir o seu padrão bastante superior. Mas seria pouco ainda. O mal era mais profundo. Estava no próprio sistema, um sistema de agricultura extensiva que desbaratava com mãos pródigas uma riqueza que não podia repor. E com esta consideração, se de um lado desculpamos a colonização, doutro a carregamos muito mais difícil. Se não era simples educar os colonos e a população em geral para que pudessem aperfeiçoar os seus processos e melhorar sua técnica, muito mais custoso será modificar um sistema, o que exigiria reformas profundas, econômicas e quíçá sociais.

Assim o Brasil entra no século XIX sem como concorrer com estruturas agrícolas mais avançadas, mas a conjuntura internacional e doméstica chega novamente como salvadora, com a valorização do nosso outro principal produto: o café.

1.2.2 O século XIX

As mudanças ocorridas no século XIX, a partir da vinda da família real portuguesa com a emancipação política e a abertura dos portos, se espalham para todos os setores do país, e não deixaram de afetar também a agricultura que teve primazia em virtude da já referenciada riqueza natural dessas terras.

As velhas regiões agrícolas no Norte perdem espaço para as novas do Centro Sul devido a dois fatores. Como primeiro, a decadência no comércio internacional de seus produtos, principalmente a cana-de-açúcar, o algodão e o tabaco, para os quais não se encontrou substituto de sucesso, como foi o caso do Centro Sul com o café. As técnicas rudimentares utilizadas no país não tiveram espaço para técnicas aprimoradas dos países europeus e Estados Unidos na produção de açúcar proveniente da beterraba, assim como também as políticas protecionistas aplicadas por esses países restringindo a importação de

açúcar de cana-de-açúcar. Por essa altura do século, o Brasil, de principal produtor mundial perde espaço para Cuba, Egito, Java e Maurício, figurando em quinto lugar com menos de 8% da produção mundial (PRADO JR., 1998).

Como segundo, o esgotamento de seu solo, como já comentado, pelo excesso de utilização sem tratamento e sem restituição de nutrientes, depredadora, devastadora dos recursos naturais, o que não se corrigirá tão cedo nesse processo histórico.

Segundo Furtado (2000, p. 56) “a economia escravista dependia, assim, em forma praticamente exclusiva, da procura externa. Se se enfraquecia essa procura, tinha início um processo de decadência, com atrofiamento do setor monetário”.

O algodão perde espaço para a concorrência norte-americana e oriental e o tabaco, que com a abolição da escravatura, perde estímulo por ser utilizado principalmente como mercadoria para escambo. Este se denota como grande fator de decadência do Norte do país, pois com a restrição aos escravos trazidos da África, as dificuldades de transferência destes do Sul do país tornaram a mão-de-obra escassa assim, pois, a decadência desta região proporcionou uma liberação desta mão-de-obra para a ascendente agricultura promovida no Sul, uma vez que esta região também tem vantagens pelo seu clima um pouco mais ameno que o das regiões tropicais quentes do Norte incentivando a captação de imigrantes europeus para as suas culturas.

1.2.3 O café

O café tem origem na Etiópia, centro da África, onde é vegetação natural do país.

Foram os árabes os responsáveis pela propagação da bebida pelo mundo, concentrando em grande parte a comercialização com os europeus que tentavam incessantemente a introduzir a planta em seus países e colônias.

Foram os holandeses que tiveram sucesso em espalhar a cultura, conseguindo cultivá-la no Jardim Botânico, em Amsterdã e, posteriormente gerando lucro em Java (1699), o que chamou a atenção dos franceses que com uma muda seguiram para suas colônias (ABIC, 2013).

Os europeus levaram suas mudas para a África e de lá seguiram para o Suriname, São Domingos, Cuba, Porto Rico, Guianas e destas para o Norte do Brasil em 1727, o que no movimento que vivia a colônia com a mineração, não representou nada de apreciável até os primeiros anos do século XIX. Disseminou-se no país do Pará a Santa Catarina, e do litoral

até o interior (Goiás), mas se destinou, primeiramente, mais ao consumo doméstico, local, pois seu valor era muito baixo.

Foi quando a expressividade do consumo europeu se deu no século XVIII que adquire importância no mercado internacional. Mas o Brasil vai tardar em estar entre os grandes produtores, com o renascimento da agricultura no pós-momento mineração, cana-de-açúcar e algodão (PRADO JR., 1998).

O estímulo vem da independência dos Estados Unidos em relação à Inglaterra e seu desenvolvimento o faz surgir como uma nova potência com uma política econômica própria e independente (PRADO JR, 1998). Este novo país dará preferência ao comércio com o Brasil pela sua posição geográfica e sua liberdade da dominação britânica, o que não acontecia com os usuais fornecedores mundiais: Índias Ocidentais (Inglaterra), Java e Sumatra (Holanda), cujos centros controladores do comércio internacional do café estavam em Londres e Amsterdã (dependência do primeiro).

Outro fator de estímulo é a própria decadência da cultura da cana-de-açúcar, que faz transferir recursos preexistentes e subutilizados para essa nova cultura, principalmente mão-de-obra escrava, fator importante na cultura do café (FURTADO, 2000).

Em meados do século, quando o café se torna a principal *commodity* de exportação brasileira, os Estados Unidos se tornam um de seus principais mercados, absorvendo cerca de 50% da produção, que crescerá com o tempo.

Esta cultura encontrou condições extremamente favoráveis de cultivo nos estados do Rio de Janeiro, Minas Gerais, São Paulo e Espírito Santo, em virtude da temperatura amena, chuvas bem distribuídas, insolação regulada e solo extremamente fértil.

Como ponto de partida as plantações tomam a região próxima ao litoral, os vales, as matas das encostas foram transformadas em cafezais. O vale do rio Paraíba foi uma grande região produtora, com encostas para proteção contra o vento. Comercialmente, o escoamento da produção era dada pelo porto do Rio de Janeiro, sendo este o seu centro financeiro e controlador.

Assim, essa região, no século XIX, atinge o seu ápice de desenvolvimento, mas logo entra em declínio pelo mesmo motivo que os outros ciclos também entraram: “o acelerado esgotamento das reservas naturais por um sistema de exploração descuidado e extensivo. [...] não suportarão por muito tempo o efeito do desnudamento de florestas derrubadas e da exposição do solo desprotegido à ação das intempéries.” (PRADO JR., 1998, p.162). Algumas décadas mais tarde a decadência dessa região ficou evidente com a redução da produção pelo

enfraquecimento das plantas e o ataque de pragas, resultando no abandono das culturas e o esvaziamento demográfico.

Na história isto não terá tanto peso pelo desmontamento do oeste paulista como uma grande produtora de café, isto é, a região de Campinas e Ribeirão Preto serão as novas fontes da riqueza do café, cujo solo não muito acidentado não fica muito suscetível aos problemas enfrentados na proximidade da zona costeira. O tipo *plantation* da grande propriedade baseada na monocultura com a utilização da mão-de-obra escrava que foi substituída, mais tarde, pela mão-de-obra assalariada.

O escoamento da produção agora se dá pelo porto de Santos, passando pela cidade de São Paulo, que se torna o centro econômico da região e do país em concorrência com a capital, Rio de Janeiro.

Em sua primeira fase, no Vale do Paraíba, as plantações eram relativamente pequenas em virtude da geografia acidentada, as propriedades não passavam de algumas dezenas de mil plantas no máximo. Mas na segunda fase, no oeste paulista, as propriedades passam a ser imensas com centenas de milhares de plantas, chegando a surgir fazendas com mais de um milhão de pés de café. Um exemplo disso é a fazenda S. Martinho da família Silva Prado na região de Ribeirão Preto que atinge mais de três milhões de pés (PRADO JR., 1998).

As fazendas de café se igualam àquelas do período da cana-de-açúcar, com a casa do proprietário, os terreiros de seca do grão, a senzala (ou a colônia de trabalhadores livres), tanques para lavagem do café, máquinas próprias para o tratamento, isto é, a fazenda era um mundo em miniatura, autossuficiente.

Em períodos áureos da produção, chegou-se a não permitir aos trabalhadores utilizar parte das terras para o plantio de gêneros de consumo (feijão, milho, arroz, etc.) convertendo todas as terras em áreas para o café, não muito diferente do ciclo da cana-de-açúcar.

Durante cerca de setenta e cinco anos, a lavoura de café concentra a riqueza do Brasil, sendo o principal produtor mundial com “quase monopólio [...]. A frase famosa ‘o Brasil é o café’, pronunciada no Parlamento do Império e depois largamente vulgarizada, correspondia então legitimamente a uma realidade: tanto dentro do país como no conceito internacional o Brasil era efetivamente, e só, o café.” (PRADO JR, 1998, p.167). Em termos de importância comercial, 70% das exportações brasileiras eram do precioso grão que formou a terceira elite do país, depois dos senhores do engenho e dos mineradores, vieram os fazendeiros de café.

A consequência imediata do desenvolvimento da cultura cafeeira se dá no progresso trazido ao país com meios de comunicação, estradas de ferro, mecanização das indústrias rurais, instalação de primeiras manufaturas, mas também reforça a estrutura tradicional do

país em destinar poucos gêneros à exportação produzidos de forma intensiva e, através desta, o domínio da grande propriedade e a monocultura.

Após a independência e, principalmente, com as proibições acerca do tráfico negreiro e seu caminho para a abolição da escravatura no Brasil puderam desenvolver a economia interna na forma de injeção de renda a partir do trabalho assalariado, isto é, dos imigrantes alemães, italianos, portugueses, belgas, etc. que para cá eram trazidos com contratos de trabalho assinados em seus países de origem. Este fato auxilia a abertura de capitais do país, possibilitando a fomentação de novas empresas, investimentos em estradas de ferro, bancos, companhias de navegação, transporte urbano e gás.

É neste momento, na segunda metade do século XIX, que floresce a economia brasileira com seu principal artigo de exportação, o café. Abalada em parte pela Guerra do Paraguai (1865-1870), reergue suas forças no pós-guerra, onde o capitalismo dá sinais de força através da acumulação proporcionada pela agricultura, onde os capitais já não precisavam se imobilizar nas compras de escravos, mas que geravam uma circulação a partir do trabalho assalariado, conduzindo o país a uma expansão de seu mercado financeiro.

Essa expansão possibilitou o nascer de algumas indústrias, principalmente têxtil, mesmo que parcamente aparelhada é fonte de emprego para aquelas pessoas à margem do sistema “senhor e escravo” (PRADO JR., 1998, p. 198) que não encontravam ocupação. Desta forma, iniciam-se alguns centros de produção pelas cidades do país, no Rio de Janeiro; Juiz de Fora; centros no Nordeste: Pernambuco, Maranhão e Bahia; e São Paulo, que despontará no século XX.

Mesmo assim, faltavam para o crescimento da economia brasileira mudanças estruturais de grande peso, pois ela sempre acabava por encontrar seu gargalo em questões técnicas das quais o Brasil ficou alheio por conta de sua condição de colônia e também pela escassa formação e existência de um mercado consumidor maduro.

Isso também ocorria na atividade que lhe proporcionava riqueza, pois os entraves da lavoura de café, cuja base econômica que era precária, se juntava a outras culturas para exportação como a cana-de-açúcar, exaurindo-se, o algodão e o cacau. Esta era a base da riqueza e também dos problemas mais sérios acumulados por uma economia cujo desenvolvimento era voltado para fora.

Fato interessante ocorre com parte da mão-de-obra assalariada, que não encontrou oportunidades apenas nas grandes fazendas de café, mas também em outras regiões, como o Paraná e Santa Catarina, de adquirir pequenas propriedades que passam a explorar no plantio

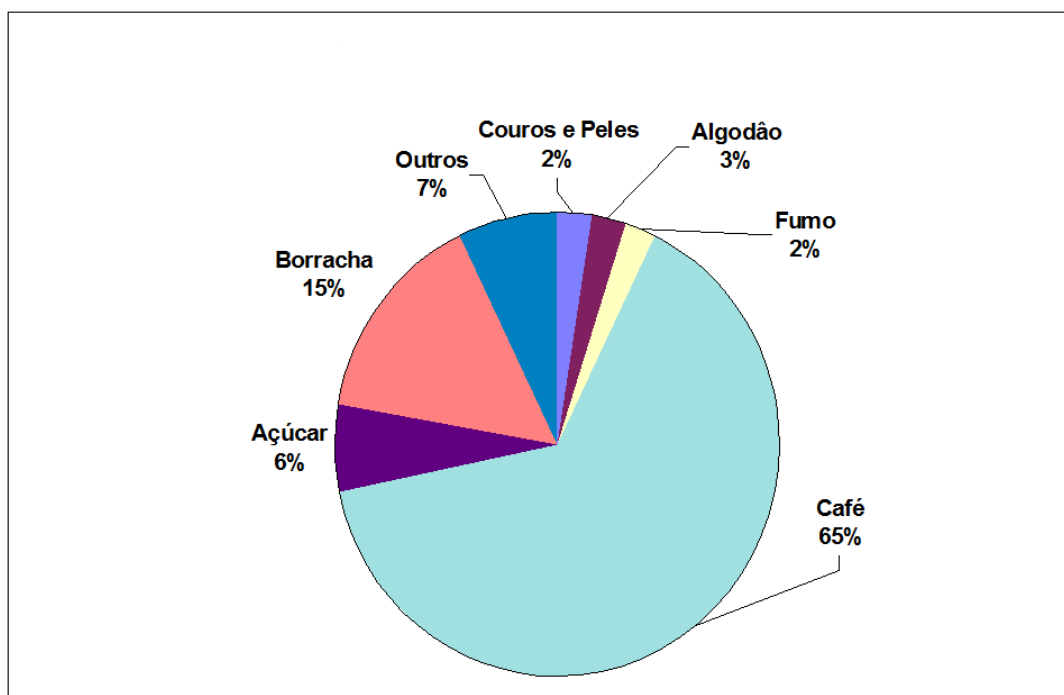
de gêneros destinados ao consumo e comércio local em detrimento do que era, em grande parte, a agricultura praticada pela riqueza do café.

Os últimos decênios do Império foram anos de grande expansão da economia advindos da “produção extensiva e em larga escala de matérias-primas e gêneros tropicais destinados à exportação” (PRADO JR., 1998, p. 207). Essa expansão foi favorecida por fatores internos e externos.

Como fator interno se tem a questão da mão-de-obra livre e assalariada na composição de um mercado, favorecido por avanços técnicos da navegação, o desenvolvimento econômico do país, e parte da técnica na produção do café, que sem ela não seria possível a escala alcançada na exportação, a eletricidade, o transporte ferroviário e marítimo.

Nada se faria sem a expansão do mercado externo, já que as lavouras se fizeram para exportação. O incremento na renda e nível de vida da sociedade europeia e norte-americana proveniente da industrialização na exigência de matérias-primas para uma produção em escala crescente alargou o mercado para um exportador de *commodities* (Gráfico 1).

No nível interno, o fato de politicamente o país passar de Império para República, destravou-se dos níveis conservadores aos quais se prendia neste primeiro regime, para um mais a par dos acontecimentos capitalistas do mundo, com a defesa e o estímulo de interesses privados na ânsia de um enriquecimento rápido, o que não se imaginava no Brasil Colônia e não se vira no Brasil Império.



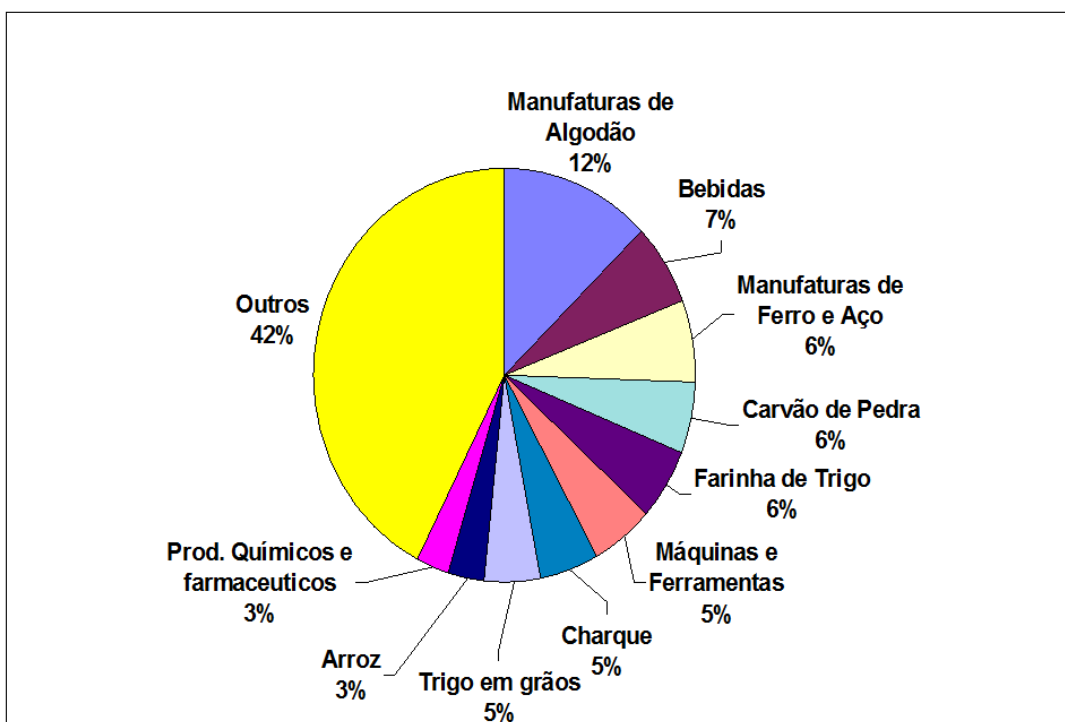
Fonte: GREMAUD, VASCONCELLOS, TONETO JR., 2002, p. 344

GRÁFICO 1 – Pauta de Exportação Brasileira em 1900

O interesse especulativo e de crescimento comercial se potencializará nesta nova fase, junto com ele a finança internacional começa ativamente sua participação, não que em momentos anteriores não se envolvesse, pois sempre esteve presente. Os empréstimos externos aos quais o país sempre se voltou para o seu financiamento, os investimentos privados em estradas de ferro, mineração, navegação, etc.; a participação estrangeira no comércio e na indústria nascente, acaba por ser crescente e constante em todos os setores de prosperidade que se apontavam no mercado.

Grandes bancos estrangeiros instalaram suas filiais no Brasil (Inglaterra, França, Alemanha, Estados Unidos, etc.) com interesses de infiltração em setores fundamentais da economia a coloca-los ao seu serviço.

A produção cafeeira era o seu objetivo, não estranho o impulso tomado por essa atividade se não fosse seu aliado financeiro internacional, com injeção de investimento a partir de crédito para plantações e custeio. Com isso o Brasil se torna um dos grandes produtores de matérias-primas exportáveis, dedicando a isto todas as suas forças e atividades. Neste interim, a produção de gêneros para consumo interno decaiu, tornando-se insuficientes a ponto de ter que importar gêneros alimentícios básicos, bem como quaisquer outros bens de consumo (Gráfico 2).



Fonte: GREMAUD, VASCONCELLOS, TONETO JR., 2002, p. 345

GRÁFICO 2 – Pauta de importações – Brasil – 1902/1903

Desta forma, as importações acabam sendo compensadas pelas exportações, cujo círculo tornava essa economia extremamente frágil em virtude da dependência externa para suprir as suas necessidades, isto é, a demanda externa era a determinadora da renda e saúde financeira do país.

A crise se dará exatamente, no caso do café, a partir de seu próprio funcionamento, a superprodução gerando queda nos preços e dificuldade de escoamento, cujo paradoxo se dá justamente que na ânsia de aumentar a riqueza e a renda, a própria atividade acaba por encavar o seu limite ao fim.

A mão-de-obra assalariada que auxiliou a atividade em seu crescimento também acaba por comprometê-la pela crise, uma vez que o imigrante não se prende a propriedade como o trabalhador escravo, e ao se sentir dificuldades ou ser muito explorado sai em procura de outra recolocação abandonando o emprego e deixando o proprietário das terras em grande dificuldade, pois um país com baixa densidade demográfica impõe sérias barreiras ao *turn over*. Desta forma, os proprietários se veem obrigados a criar uma “escravidão de dependência” onde se pagam salários baixos e fazem com que o trabalhador adquira artigos para consumo na propriedade com preços altos, criando uma dependência pela dívida, impedindo-o de abandonar as terras sem a quitação desta.

Esses imigrantes insatisfeitos que tinham alternativas de saída em busca de novas propriedades; da chance de emigrar novamente, o faziam para a Argentina em grande parte; ou mesmo buscavam adquirir terras, o que se tornava muito difícil em virtude do alto preço da terra praticado, o que foi contornado pela situação difícil a que se colocou a lavoura cafeeira em seu declínio que obrigou os proprietários a parcelarem a propriedade para venda, o que não era usual, pois as grandes glebas eram vendidas inteiramente.

A esse fato percebe-se o quanto a estrutura fundiária brasileira era baseada no latifúndio voltado para monocultura e exportação, dificultando a possibilidade e expansão da pequena propriedade localmente produtiva. Quando muito, a grande propriedade era usada em parcelas por famílias de agricultores (mais tarde conhecidos como “caboclos”), que utilizavam essa parte para a produção de subsistência rudimentar e involuída, que se prestava, ao dono da terra, em fornecer-lhe mão-de-obra sem custo quando necessitasse (FURTADO, 2000).

A conversão de latifúndios em pequenas e médias propriedades ocorre em locais onde a propriedade semi-improdutiva não consegue se manter, o que remodela, em partes, a estrutura produtiva do país.

Em algumas regiões, a crise com o trabalho assalariado foi tão grave que acelerou o colapso, principalmente de explorações de menor rendimento, aliado à menor produtividade da terra, uma vez que foi muito explorada (Rio de Janeiro, Minas Gerais e parte de São Paulo), transformando as terras em pastagens para uma pecuária extensiva de baixo rendimento (PRADO JR., 1998).

Dos grandes engenhos do Nordeste ficaram apenas os latifúndios produtores de cana-de-açúcar transformados simplesmente em meros fornecedores de grandes usinas que se instalaram possuidoras de um sistema maquinofatureiro que compra a matéria-prima e a transforma em açúcar.

A crise chega a todos os aspectos da economia brasileira, do descontrole monetário no final do Império e início de uma República conturbada, a queda dos preços do café, a moratória e novamente a expansão de uma economia agroexportadora que acaba por sustentar todos os desequilíbrios de um sistema com parca administração. O que acaba se sustentando parcialmente por conta das desvalorizações monetárias no final do século XIX, mas que no início do século XX não esconde o desequilíbrio causado pelo excesso de produção, uma vez que há uma defasagem entre a decisão de investir e a efetivação da colheita de pelo menos 4 anos, isto é, entre uma fase de preços altos e controle produtivo com estímulo para investimentos por parte dos produtores gera uma produção maior no período seguinte juntando-se à colheita o resultado de novos cafezais.

Intercalar-se-ão fases de superprodução e fases de controle em relação à demanda existente no mundo, como por exemplo, em 1905, os estoques serão de 11 milhões de sacas de 60 kg, o que representavam 70% do consumo mundial de um ano (PRADO JR, 1998). Mas a partir de 1925, se verificarão excessos permanentes na produção, o que obrigará a destruição através da queima de grandes quantidades do produto.

O interesse do mercado financeiro na lavoura do café se concretiza e este se estabelece sob a forma de financiamentos e controle da produção, gerando ganhos especulativos na retenção de estoques durante a safra para fazer com que o preço não caísse muito, pagando aos produtores o preço baixo e angariando preços altos na entressafra quando da desova deste estoque. O Instituto do Café em São Paulo é o grande responsável por essas transações tendo por trás interesses e financiamento do grupo inglês Lazard Brothers & Co. Ltd. (PRADO JR., 1998).

O final da história vultosa e cheia de prosperidade para grandes fazendeiros de São Paulo, principalmente, se dá com o *crash* da Bolsa de Nova Iorque em 1929 que estanca os fluxos financeiros do setor e, pior, processa-se à liquidação dos débitos contraídos, jogando-se

à fogueira toneladas de café estocado especulativamente em busca de uma valorização que não acontecerá. Os preços baixos do café à época não permitiam sequer a amortização de débitos dos cafeicultores, resultando na ruína destes e a liquidação da massa falida proveniente da especulação.

1.2.4 As outras *commodities* e seguimento no pós-crise de 1929

A borracha, proveniente da seringueira (*hevea brasiliensis*), árvore nativa dos trópicos americanos (México, América Central, bacia amazônica), teve sua primeira utilização industrial para apagar traços de lápis, evoluindo na vulcanização com utilização em pneus e em material cirúrgico e de laboratório.

A exportação de borracha pelo Brasil se dá desde 1827 “quando registra um primeiro e modesto embarque de 31 toneladas e atinge em 1880 cerca de 7000” (PRADO JR. 1998, p.236), acelerando-se a produção apoiada pela disponibilidade de mão-de-obra dada pela imigração nordestina para o Amazonas em virtude da seca ocorrida na região entre 1877 e 1880, chegando a mais de 17000 toneladas em 1887, apoiada pelo crescimento da demanda mundial aliada ao aumento do preço. Na década de 1901-10, “a exportação de borracha será em média anual de 34.500 toneladas [...] O que vem a representar 28% da exportação total do Brasil” (PRADO JR., 1998, p. 236-237).

Estabelece-se como um extrativismo de selva tropical em grandes propriedades amazônicas onde se contratam trabalhadores que colocam suas choupanas na beira da estrada que liga o rio (principal meio utilizado para transporte na região) às concentrações de seringueiras na mata. Esses trabalhadores são trazidos de sua terra natal, geralmente o Nordeste do país, para trabalhar na selva e já chegam com dívidas da viagem e dos instrumentos necessários para iniciar o extrativismo, aumentam suas dívidas na medida em que apenas o proprietário da terra pode fornecer os alimentos e itens de necessidade, além de gastarem na “venda”, de posse também do proprietário da terra, com bebidas alcoólicas. Desta forma, o trabalhador fica preso a um círculo vicioso sem alcançar sua independência em um sistema rudimentar de exploração econômica também pelo lado da fonte que é a seringueira. Não se preocuparam em colocar em prática nenhuma ação de proteção à árvore fonte da exploração, pelo contrário, suas reservas foram se esgotando pela má exploração, mesmo com sua abundância primeira (fato este que não despertou a conservação), restando cada vez

menos árvores com fácil acesso. Porém os altos preços no mercado internacional e o baixo custo pelos salários miseráveis acabavam por mascarar a situação.

Segundo Furtado (2000), graças à imigração europeia para a lavoura cafeeira foi permitida a disponibilidade de mão-de-obra nordestina para a borracha na Amazônia.

Em 1912 a produção atinge o seu ápice com 42000 toneladas e, a partir daí, é só o declínio, em virtude das técnicas rudimentares e inexistência de conservação e da concorrência oriental (Ceilão, Singapura, Malásia, Índia) do produto.

Segundo Prado Jr. (1998, p. 239):

Em 1919, numa produção mundial de 423.000 toneladas, o Oriente contribuiria com 382 mil; ao Brasil não caberá mais que a modesta soma de 34.000 [...] A concorrência que se estabelecera era entre uma região produtora primitiva como a Amazônia, e outra que contava com todos os grandes recursos técnicos e financeiros da Inglaterra, seguida logo pela França e Holanda. Além disso, o Brasil nunca passara de mero produtor da matéria-prima; todo negócio propriamente da borracha, desde o financiamento e o comércio até a manipulação e o consumo do produto industrializado, era-lhe alheio.

Em suma, a riqueza gerada pela borracha se esvai em menos tempo do que levou a construí-la, resta à população empobrecida de Manaus, Belém e do Acre que cresceram no período e como herança apenas o Teatro Municipal de Manaus, frutos de uma aventura econômica sem legados importantes.

Pelo lado da história do cacau, este também provém de uma árvore nativa da América tropical, mais especificamente do Amazonas, mas sua culminância se deu no sul da Bahia (com 90% da produção do país), para onde foi levado em meados do século XVIII.

A partir do século XIX sua importância econômica se dá com a difusão do consumo de chocolate na Europa e nos Estados Unidos.

Desde o início há concorrência ocasionada pela difusão da planta pelo mundo (África e Ásia). No Brasil, a expansão da produção se dá pelo mesmo motivo da borracha, o afluxo de emigrantes nordestinos a partir de 1880.

Com financiamento inglês, a Costa do Ouro, se torna a maior produtora de cacau do mundo, deixando ao Brasil uma segunda colocação modesta. Em 1895, a Costa do Ouro produz apenas 13 toneladas; em 1905, 5.620 contra 21.090 do Brasil; dez anos mais tarde, 78.574 toneladas, contra 44.980 toneladas brasileiras; e em 1935, 260.000 toneladas contra 100.000 toneladas do Brasil (PRADO JR., 1998). Desta forma, a esperança do cacau se tornar uma riqueza como o café se esvaiu, mas não houve a decadência expressiva, apenas o relegou a uma produção medíocre.

Já o açúcar no período pós República e década de 30 do século XX se encaminhou no mesmo sentido que no final do século XVIII, em decadência. A diferença se coloca na destinação de produção ao mercado interno, aproveitando-se da exuberância no período, mas ainda com preços baixos praticados no mercado internacional, não contrabalançando o que foi perdido nas exportações.

Mesmo assim, as regiões produtoras continuaram praticando em sistema de monocultura extensivamente.

Com a crise do café, o Estado de São Paulo passa a produzir a cana-de-açúcar, já que era grande comprador, tornando catastrófica a situação das regiões produtoras no Nordeste, Bahia e Rio de Janeiro.

A necessidade de processamento fez com que capitais ingleses financiassem a instalação de usinas que por força de lei tinham que comprar a cana dos engenhos, mas estes não forneciam com regularidade e com qualidade necessária para um novo ritmo de produção industrial, o que fez com que essas usinas passassem a produzir para suprir a diferença, que logo as fez comprarem os engenhos decadentes passando a absorver tanto a produção quanto o processamento.

Com o Processo de Substituição de Importações aplicado a partir da década de 1930, a agricultura como setor dinâmico da economia perde participação em favor da indústria crescente, mas se admite sua importância como coadjuvante para a industrialização (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JR., 2002).

Dentre as funções que a agricultura passa a exercer está a liberação de mão-de-obra, isto é, uma vez que o trabalhador se concentra no campo este deve ser transferido para as indústrias no meio urbano, porque se não o fosse haveria um aumento de custo pela escassez de mão-de-obra, desta forma, a produtividade no campo teve que aumentar para compensar aqueles que deixaram a atividade e foram para a indústria.

Outra função primordial é o fornecimento de alimentos e matérias-primas, devido principalmente ao crescimento das zonas urbanas e da produção da indústria, cuja demanda aumenta e a escassez de produção pode gerar crise no processo de desenvolvimento industrial.

A transferência do capital investido na agricultura é essencial para que a industrialização se dê, em virtude principalmente da crise do setor exportador que provoca essa transferência uma vez que a base de produção estava no campo. O novo processo necessitava de investimento (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JR., 2002).

A função de setor gerador de divisas através da exportação ainda permanece com o campo, possibilitando a geração de recursos para a obtenção de máquinas e equipamentos para a indústria.

E por fim, a população rural se torna grande mercado consumidor dos produtos produzidos em escala pela indústria, mercado este pelo lado dos bens finais como também para os bens intermediários e de capital. Uma vez que a agricultura deve gerar maior produtividade, o investimento em implementos agrícolas (fertilizantes, tratores, etc.) é essencial para alcançar a produção desejada, cujos produtos são da indústria.

Alguns autores destacam que a agricultura atrasada praticada no Brasil foi um entrave ao processo de industrialização, pois o crescimento insuficiente da oferta de produtos agrícolas demandados aumentava o custo gerando inflação. Outra questão é a má distribuição de renda gerada pela má distribuição de terras impedindo um crescimento do mercado consumidor (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JR., 2002).

Já para outros autores, este setor primário desempenhou um importante papel no estímulo industrial fornecendo alimentos, matérias-primas, mão-de-obra, divisas e capital mesmo sendo colocada em segundo plano pela política econômica do governo Vargas que passou a privilegiar as massas urbanas, expandindo e diversificando a produção agrícola do país (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JR., 2002).

1.3 A pequena propriedade

A formação econômica da economia brasileira, fundamentada na monocultura de caráter extensivo, como já discutido anteriormente, inibe fortemente a difusão, a existência e a sustentação de atividades economicamente ativas de pequena propriedade. A partir de testes com pequenas e grandes propriedades realizados nas Antilhas, decidiu-se que no Brasil cabia o sistema de grande propriedade com mão-de-obra escrava (FURTADO, 2000).

O parcelamento de grandes propriedades começa com a decadência das culturas de exportação como única fonte de renda do país (principalmente após a crise da década de 1930), levando os grandes proprietários a, uma vez que a grande dificuldade da época em vender a propriedade inteira, vender em pequenos pedaços, principalmente para imigrantes que vêm ao Brasil com o sonho de possuir sua própria terra, impossível de ser alcançado em seus países de origem.

Esse acesso a terra se dá principalmente a partir dos estímulos necessários, como a facilidade para aquisição de propriedades, para se incrementar o número de trabalhadores no país e, também, com a formação de colônias de trabalhadores assalariados imigrantes, principalmente no sul do país.

A pequena propriedade só se difunde em São Paulo quando da decadência da lavoura de café que deixa para trás terras cansadas e esgotadas que acabam por servir para parcelas miseráveis da população rural que nelas se instalam com pequenas propriedades, que aproveitam também, e mais substancialmente, as zonas onde não se prestavam a cultura de produtos para exportação, onde não havia concorrência de nenhuma lavoura tropical.

Essas zonas representam, em muitas vezes, “regiões de solos inferiores, desprezados pela grande lavoura, ou por onde ela já passou com seus processos de cultura extensiva e tremendamente dilapidadores; e de novo aproveitamento difícil.” (PRADO JR., 1998, p.255). E para completar, a população que vai ocupar essa terra vem de indivíduos recém-egressos do estado servil ou semi-servil, sem tradição do cultivo da terra e sem recursos financeiros para uma produção regular e, por sua parte, o Estado não gera nenhum apoio a esta produção, ao profundo desamparo e presa ao primitivismo.

Ela é estimulada a partir das grandes aglomerações urbanas e industriais que começaram a solicitar da agricultura gêneros alimentícios e matérias-primas para beneficiamento no setor de transformação, produção esta que não é compatível com a característica extensiva e a monocultura, desta forma começam a surgir lavradores proprietários mais modestos separados do contexto do complexo rural autossuficiente. A divisão social do trabalho é, assim, expandida.

A pequena propriedade fica assim, destinada a fornecer a maior parte dos gêneros de subsistência consumidos no país, não mais essa produção deixada ao segundo plano como no passado em favor dos gêneros tropicais de exportação, mas colocada como atividade principal, em substituição às importações que eram a origem de grande parte do que era consumido internamente.

Cabe então quebrar as resistências que ainda existem na economia brasileira em favor do retalhamento da grande propriedade rural, que é exatamente o cerne dos problemas econômicos, sociais e políticos deste país, tratando de estimular a pequena propriedade que é produtiva e tem potencial para tê-la com assistência técnica e amparo financeiro para que se possa sair desse círculo vicioso de produção de *commodities* para o mercado internacional relegado desde a fase de colônia e que se possa colocar o Brasil, a partir daí, em um caminho

para o desenvolvimento, sendo que grande parte dos países considerados desenvolvidos passaram necessariamente pela pequena propriedade familiar e produtiva (SOUZA, 1997).

1.4 A modernização da agricultura

Com a expansão do capitalismo e as mudanças na economia brasileira ocorridas desde a primeira metade do século XX, desenvolve-se uma agricultura voltada para o mercado interno, do “complexo rural” passa para um “complexo agroindustrial” (CAI) com divisão do trabalho, atividades voltadas para a indústria, especialização e trocas intersetoriais (GRAZIANO DA SILVA, 1996).

A inserção neste contexto se dá na criada dependência de fertilizantes, maquinários, pesticidas, herbicidas, irrigação e todo um complexo de intervenção para uma agricultura moldada para o atendimento de um mercado em expansão, na dependência da indústria como fornecedora e como compradora de matéria-prima e o atendimento de um mercado consumidor urbano crescente.

Já a expansão da agricultura é dada ainda, até o final da década de 60, com base no aumento de áreas cultivadas, mas já incorporava algumas transformações como a diversificação da produção voltada para o mercado interno e a introdução do trator, como explica Graziano da Silva (1996, p. 18):

Entre 1940 e 1950 o número de tratores utilizados na agricultura brasileira cresceu de apenas 3.380 unidades para 8.372 unidades, mas na década de 50 verifica-se um grande salto, chegando a 1960 com 61.345 tratores utilizados nos estabelecimentos agropecuários. Mas até esse ano a oferta interna de tratores era nula, dependendo-se inteiramente das importações. Entre 1950 e 1960 foram importados 82.684 tratores (de rodas), mas já em 1964 a produção interna supria 90% da oferta, crescendo para 99% em 1970. Na década de 60, as importações caem para 13.553 unidades e a produção interna atinge 88.925 unidades. Em resumo, durante a década de 60 a produção interna de tratores foi responsável por cerca de 87% da oferta total de tratores de roda no país.

Sendo assim, foi no pós-guerra que a agricultura implementou de forma mais incisiva a modernização em sua produção tendo em vista o aumento da produtividade. Nesse período ela internaliza seu mercado de destino, mas continua atrelada ao mercado exterior no que tange o mercado de origem (fertilizantes e máquinas), tornando o processo mais complexo com o aumento do consumo intermediário (valor de todos os insumos que entram no processo de produção, com exceção para força de trabalho), passando de 23,5% na metade dos anos 60 para quase 40% em 1980 (GRAZIANO DA SILVA, 1996).

Com essa dependência, o Estado, a partir do segundo período de Vargas, começa a se preocupar em internalizar essa indústria de fertilizantes, herbicidas, fungicidas e vacinas para animais e outros insumos químicos, que só consegue alcançar alguma meta no período Kubtschek. Desta forma, efetiva-se uma indústria voltada à agricultura, onde esta segunda deixa de ser um complexo separado do todo, mas parte de uma cadeia interdependente.

A partir daqui monta-se um D1 agrícola (indústria produtora de insumos como máquinas e implementos) e também um proletariado rural que estão no mercado para fornecer capital e força de trabalho, condicionados por transformações da indústria e do centro urbano o que faz com que se torne uma estrutura complexa e heterogênea. Desta forma, a desarticulação do complexo rural faz com que se crie a necessidade de intervenção do Estado na formulação de políticas específicas de concorrência e de formação de preços (GRAZIANO DA SILVA, 1996).

O que se dá, neste sentido, é sua expansão para os chamados CAIs na integração da agricultura, indústria e capital financeiro em grandes grupos econômicos interessados na expansão do capital, subordinando o ritmo da agricultura ao ritmo industrial, dando à ela o caráter de um mero agregado do processo produtivo, fornecedora de matéria-prima e compradora de insumos.

CAPÍTULO 2

A AGRICULTURA FAMILIAR E AS POLÍTICAS PÚBLICAS

2.1 A propriedade familiar

A propriedade familiar é definida pelo Estatuto da Terra (Lei nº 4.504 de 30 de novembro de 1964) em seu Capítulo 1, Artigo 4º, inciso II, que é:

o imóvel rural que, direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e eventualmente trabalho com a ajuda de terceiros.

Já a lei 8629, de 25 de fevereiro de 1993, em seu Capítulo 1, Artigo 4º, inciso II, institui que a pequena propriedade é aquela que tem área menor que 4 módulos fiscais (que varia de região para região no país, podendo partir de 20 a 400 ha, dependendo do município).

Para o Ministério do Desenvolvimento Social - MDS, a agricultura familiar é desenvolvida quando se alia gestão e trabalho, pois a organização da propriedade se dá na divisão do trabalho e na cooperação da própria família como trabalhadora e geradora de renda, onde eventualmente se utiliza de trabalho assalariado para complementar a mão-de-obra familiar (MDS, ago, 2013).

O Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF (decreto nº 1.946, de 28 de junho de 1996, atualizado posteriormente pela Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006) assim define:

Art. 3º 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;
- IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

§ 1º 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.

§ 2º 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 - aquicultores que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o caput deste artigo e explorem reservatórios hídricos com superfície total de até 2 ha

(dois hectares) ou ocupem até 500m³ (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 faiscadores;

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.

Para Bittencourt e Bianchi (1996, apud TINOCO, 2006):

Agricultor familiar é todo aquele (a) agricultor (a) que tem na agricultura sua principal fonte de renda (+ 80%) e que a base da força de trabalho utilizada no estabelecimento seja desenvolvida por membros da família. É permitido o emprego de terceiros temporariamente, quando a atividade agrícola assim necessitar. Em caso de contratação de força de trabalho permanente externo à família, a mão-de-obra familiar deve ser igual ou superior a 75% do total utilizado no estabelecimento.

A agricultura familiar apresenta, de modo geral, várias particularidades desenvolvidas em um sistema complexo diversificado produzindo para a família e para o mercado. Este sistema é suportado através de sua produção e também por trabalhos extra-agricultura desenvolvidos por membros da família que estão empregados fora deste contexto em virtude da baixa renda auferida no campo e, ou pela possibilidade de complementação e geração de investimento na área produtiva rural, já que os investimentos, muitas vezes são realizados em aportes pequenos e são gradativos.

Buainain e Romeiro (2000) destacam características desse universo apontando a diversificação da produção com fator de diminuição de riscos e de possibilidade de sobrevivência caso alguma cultura principal venha a incorrer em problemas; a apresentação de investimentos progressivos em função do pequeno aporte de capital que fazem com que as acumulações são feitas ao longo do tempo, máquinas, animais e construções; combinam sistemas intensivos e extensivos de uso da terra, utilizando o primeiro quando a propriedade é pequena, tentando aproveitar e gerar renda do trabalho geralmente em culturas que exigem grande participação de mão-de-obra; por outro lado, a tendência de utilizar sistemas extensivos se dá quando há disponibilidade de áreas que são aproveitadas com culturas como a cana-de-açúcar e a pecuária, por exemplo, buscando gerar produtividade em detrimento, muitas vezes, da rentabilidade; e, por fim, a capacidade de adaptação em virtude das oscilações das culturas e dos mercados, podendo alterar sua produção para contornar essas dificuldades.

2.2 Os dados da agricultura familiar

O Censo Agropecuário de 2006 (FRANÇA; DEL GROSSI; MARQUES, 2009) identificou 4.367.902 propriedades familiares que representam 84,4% dos estabelecimentos no Brasil, ocupando uma área de 80,25 milhões de hectares que perfazem 24,3% da área ocupada em propriedades rurais no Brasil (área média de 18,37 ha). No reverso, as propriedades não familiares representavam 15,6% detinham 75,7% da área ocupada (área média de 309,18 ha). Isto demonstra o quanto a estrutura agrária no Brasil é concentrada.

Todas as regiões mostraram, como o resultado agregado, ter em termos relativos o maior percentual de propriedades familiares em relação ao total, mas com menor proporção de área.

A região que mais apresentou propriedades familiares foi a região Nordeste com metade do total de estabelecimentos e 35,3% da área total destes, nela representavam 89% do total e 37% da área.

Em seguida, vem a região Sul com 19,2% das propriedades (na região, 84%) e 16,3% da área total delas (na região, 37%) e a região Sudeste com 16% do total de propriedades e 15,9% da área, representando na região, 76% das propriedades e 24% da área.

A área média das propriedades variou, nas regiões, de um mínimo 13 ha. no Nordeste e máximo de 43,3 ha no Centro Oeste. As menores áreas médias foram encontradas no Distrito Federal (6 ha) e Alagoas (6,1 ha), já as maiores áreas médias, em Roraima (71,6 ha) e Tocantins (62,8 ha).

Segundo dados do Censo (IBGE, 2006) de 1995 a 2006, as exportações de produtos agroalimentares se mantiveram estáveis em 28,7% em 1995 e 26,8% em 2006, já as importações caíram de 12,5% do total para 4,9% no período, o que fez com que a balança comercial desses produtos resultasse em superávit. Resultado que só foi possível graças à produção da agricultura familiar que, segundo o IBGE (2006), é responsável pelo suprimento desses produtos para o mercado interno evitando o aumento das importações que acarretaria em uma reversão do resultado positivo.

Em termos de utilização da área disponível para as culturas, dos 80,25 milhões de hectares da agricultura familiar, 45% eram destinados a pastagem; a área com matas, florestas ou sistemas agroflorestais ocupavam 24%; enquanto que as lavouras ocupavam 22%. A partir desses dados, deve-se ressaltar que, embora a proporção destinada a lavoura seja menor entre

as três, a agricultura familiar é responsável, em grande parte, pela segurança alimentar do país.

A Agricultura Familiar, segundo o Censo citado, é responsável por:

87% da produção nacional de mandioca, 70% da produção de feijão (sendo 77% do feijão-preto, 84% do feijão-fradinho, caupi, de corda ou macáçar e 54% do feijão-de-cor), 46% do milho, 38% do café (parcela constituída por 55% do tipo robusta ou conilon e 34% do arábica), 34% do arroz, 58% do leite (composta por 58% do leite de vaca e 67% do leite de cabra), possuía 59% do plantel de suínos, 50% do de aves, 30% dos bovinos, e produzia 21% do trigo.

A soja é a cultura com menor participação na Agricultura Familiar, representando apenas 16% do total, em virtude, principalmente da necessidade de escala de produção.

TABELA 1 – Produtividade média das lavouras selecionadas e de estabelecimentos familiares (em kg/ha)

Produto	Brasil 1985	Brasil 1995/96	Brasil 2006	Familiar 2006
Arroz	1.737	2.703	3.921	2.741
Café	1.403	1.566	1.399	1.179
Feijão	377	450	718	618
Mandioca	7.601	7.379	5.956	5.770
Milho	1.476	2.406	3.606	3.029
Soja	1.773	2.275	2.602	2.365
Trigo	1.519	1.604	1.737	1.480

Fonte: Censos Agropecuários IBGE (1985, 1995/96, 2006) apud FRANÇA; DEL GROSSI e MARQUES, 2009.

A Tabela 1 acima mostra as produtividades de lavouras selecionadas, cujos resultados são inferiores à média nacional dos censos anteriores para as de trigo, café e arroz.

O resultado apresentado demonstra que o papel as políticas públicas no incentivo à Agricultura Familiar é essencial e de rápida efetividade para o aumento da produtividade alcançado, principalmente a partir de 1995, quando se iniciam a formulação de programas governamentais voltados a favorecer esse tipo de produção.

Com relação a ocupação da terra, os dados demonstram que cerca de $\frac{3}{4}$ da Agricultura Familiar acessa a terra na condição de proprietários (72,6% dos estabelecimentos e 93% da área). O restante, 15,2% tem acesso temporário ou precário e 5,2% da área; desses, a maioria

era ocupante (8%), proporção superior ou semelhante a média nacional. Do total de ocupantes e parceiros, 89% das propriedades eram familiares. Dos arrendatários, 85% dos estabelecimentos. Da área, 48% eram de ocupantes e de dirigida por parceiros, 36%.

Um dado importante auferido é o de que a área média das propriedades familiares de assentados sem titulação definitiva representa 23,9 ha, o que é maior que a área média de proprietários (21,6 ha).

A ocupação da mão-de-obra também é expressiva na Agricultura Familiar, empregando 74,4% do pessoal ocupado na agricultura, ficando 25,6% empregados nos estabelecimentos não familiares. As mulheres representam, na Agricultura Familiar, 1/3 dos empregados.

Dos 12,3 % milhões de pessoas ocupadas na Agricultura Familiar, 11 milhões, ou seja, 90% tinham laços de parentesco com o produtor, desses 81% residiam na propriedade. Apenas em 26% do total de propriedades não tinham o produtor em dedicação exclusiva, o que é muito comum nos países desenvolvidos, para que este complemente a renda da propriedade.

Embora a Agricultura Familiar seja responsável pela maior produção de alimentos para o mercado interno e também seja aquela que mais emprega, representa apenas 1/3 da renda gerada na atividade, sendo que durante o ano de 2006, 1/3 das propriedades declararam não ter obtido renda alguma.

Os agricultores familiares que declararam ter obtido alguma receita (3 milhões), declaram em média R\$ 13,6 mil, em grande parte (67,5%) com a venda de produtos vegetais, seguido da venda animais e de seus produtos (21%), bem como a prestação de serviços.

Cerca de 1,7 milhões de agricultores declaram ter recebido receita de outras fontes que não a propriedade, como aposentadoria ou pensões (65%) e salários com atividade fora do estabelecimento (24%). Desta forma, a Agricultura Familiar gerou para os estabelecimentos 38% das receitas.

Em relação ao Valor Bruto da Produção, de 1995 a 2006, a Agricultura Familiar 61% (descontada a inflação), enquanto que a agricultura patronal cresceu 47%. Já o valor médio da produção por área total da Agricultura Familiar é de R\$ 677/ha e da patronal, R\$358/ha, sendo a primeira 1,9 vezes superior ao valor da segunda. Já se considerar o valor médio de área aproveitável, chega-se a R\$ 792/ha para a primeira e R\$ 447/ha para a segunda, sendo a primeira 1,8 vezes maior que a segunda.

2.3 As ações governamentais

Em termos históricos, como já explorado no primeiro capítulo deste trabalho, se percebe que os olhares do governo, independentemente se se menciona no Brasil Colônia, Brasil Império, Brasil República ou mesmo o Brasil até meados dos anos 1990; se deram em função de uma produção voltada para a exportação, principalmente.

Os interesses estavam em função de uma grande produção, realizada primordialmente em grandes propriedades, com proprietários que exerciam, via de regra, influência sobre o governo em questão.

O *agrobusiness* como forma de produção foi o foco das políticas públicas de modernização a partir da década de 1960, para sua mecanização e maior produtividade no sentido de alimentar o mercado interno e externo com seus produtos. Pode ser considerada uma política conservadora e parcial, mantendo a desigualdade social rural, privilegiando com créditos os médios e grandes produtores, sem se preocupar com a sustentabilidade dessa produção e com a mão-de-obra envolvida no setor (RODRIGUES; FERREIRA, 2011). Embora a discussão da questão agrária no pós Segunda Guerra tivesse sido iniciada, projetos de lei apresentados, mas nenhum aprovado (FERREIRA; ALVES; CARVALHO FILHO, 2011).

Nas décadas de 80 e 90 a políticas setoriais, inclusive para a agricultura foram suprimidas em favor de políticas macroeconômicas de estabilização e de liberalização do mercado. A partir de meados desta segunda década é que a agricultura retoma o papel como geradora de empregos e de cumprir importante parte na preservação ambiental (DENARDI, 2001). Desta forma, finalmente em 1995 se coloca em pauta uma política voltada aos pequenos agricultores no que tange ao crédito para produção e investimento, principalmente.

A Lei de Terras de 1850 (Lei nº 601) demonstra abertamente o interesse pelo latifúndio em sua escrita, inclusive nos entraves colocados ao acesso à terra pelos escravos libertos, isto é, enquanto os outros países resolviam seus problemas agrários, o Brasil navegava na contramão para que a estrutura permanecesse assim como tal era.

O período de crise da economia brasileira do final dos anos 1950 e início dos anos 1960 também foram marcados pela discussão da questão agrária, e mais especificamente, da reforma agrária, a qual, dentre as reformas de base das quais o Brasil necessitava para seguir adiante figurava proeminentemente a partir de um quadro rural onde a “população rural era expressiva e predominantemente pobre, a importante participação dos produtos agrícolas na

receita de divisas, a potencialidade dos mercados rurais e a luta conflituosa pela terra” (FERREIRA; ALVES; CARVALHO FILHO, 2011, p. 157).

No esteio deste processo, em 1963 se dá a fundação da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), que proporcionaram o crescimento de sindicatos; e o reaparecimento das ligas camponesas em 1954 que foram colocadas na irregularidade com o golpe militar; além do crescimento de organizações de trabalhadores da agricultura citadas por Stédile (1997, p.17, apud FERREIRA; ALVES; CARVALHO FILHO, 2011, p. 157):

- União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil (ULTAB) (1953-1964);
- Primeiros sindicatos de assalariados rurais, baseados na legislação para trabalhadores urbanos em Itabuna (BA), Campos (RJ), Usina Barreiros (PE) e interior de São Paulo (1954);
- Movimento dos Agricultores Sem-Terra (Master), no Rio Grande do Sul – influenciado pelo Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) (1958-1963);
- Movimento de cunho pastoral da ala conservadora da Igreja Católica, criado para combater o comunismo no campo (1962-1964).

A partir do crescimento dos movimentos e reivindicações, os conflitos cresceram e aumentou sua violência, pressionado as ações do governo que criou em 1952 a Superintendência de Reforma Agrária (Supra), seguida pela aprovação do Estatuto do Trabalhador Rural (março de 1963) regulamentando as relações de trabalho no campo e, em 13 de março de 1964, o decreto para a “desapropriação, para fins de reforma agrária, das terras localizadas nas faixas de 10 km ao longo das rodovias, ferrovias e açudes construídos pelo governo federal”, seguido pela mensagem do presidente João Goulart ao Congresso Nacional, dois dias depois, “propondo um conjunto de providências consideradas ‘indispensáveis e inadiáveis para atender às velhas e justas aspirações populares’, entre as quais, com realce, a reforma agrária” (BRASIL, 1997, p.1 apud FERREIRA; ALVES; CARVALHO FILHO, 2011, p. 158). O golpe militar acontece na sequência, depondo o presidente, evidenciando o poder das forças da direita e a aversão à mudança da estrutura fundiária no país, sendo a reforma agrária colocada como um dos motivos para o golpe.

O primeiro presidente do período militar, Castelo Branco, sanciona a Lei nº 4.504/1964, isto é o Estatuto da Terra, que explicitamente, tinha o objetivo de implantar a reforma agrária com os dispositivos necessários, inclusive com a criação do Instituto de Reforma Agrária (IBRA) que provocou exacerbação nos ânimos da direita que tinha apoiado o golpe tendo a não execução desta reforma como motivo, considerando iniciar novamente a conspiração.

Mas, ao contrário do que foi proposto, as ações do Estatuto foram substituídas por projetos de colonização nas fronteiras Norte e Centro-Oeste e pelos projetos especiais, como o Projeto de Integração Nacional, Proterra, Provale, Poamazônia, Polonordeste, etc, além da criação da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater) (FERREIRA; ALVES; CARVALHO FILHO, 2011).

De forma geral, as avaliações desses programas, nos quinze anos de Estatuto, se mostraram sua ineficácia em todos os aspectos (acesso precário à terra, insuficiência de terra e falta de política de apoio – crédito e extensão rural), tendo como resultado o aumento da concentração fundiária, resultando no final da ditadura militar o agravamento do conflito fundiário, crescendo a organização dos trabalhadores expulsos da terra, como exemplo se tem a criação da Comissão Pastoral da Terra (1975) e o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST – 1984) (FERREIRA; ALVES; CARVALHO FILHO, 2011).

Como resposta o governo toma uma série de medidas (FERREIRA; ALVES; CARVALHO FILHO, 2011, p. 161):

- Criação do Ministério Extraordinário para Assuntos Fundiários – 1982;
- Nomeação de um general vinculado ao Sistema de Segurança Nacional para ministro;
- Criação do Programa Nacional de Política Fundiária – 1982;
- Lançamento de bases do Sistema Fundiário Nacional;
- Reestruturação do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra)
- Criação do Grupo Executivo das Terras do Araguaia – Tocantins (GETAT) (1980);
- Reformulação do Imposto Territorial Rural (1979);
- Instituição do usucapião especial (1981)
- Implementação de programas específicos para agricultores familiares, principalmente no Nordeste e no Centro-Oeste;
- Anúncio de amplo programa de distribuição de títulos de terras – 1 milhão - por meio de ações discriminatórias e arrecadatórias, desapropriações por interesse social – pouco utilizadas;
- Aplicação do usucapião especial;
- Compra de terras;
- Projetos de colonização;

Instituiu-se em 1965 pela Lei nº 4.829 o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) para disponibilizar linhas de crédito mais baratas e acessíveis aos agricultores para viabilizar a modernização do setor. Os empréstimos se faziam a taxas de juros fixas em um ambiente (final da década de 70 e início da de 80) inflacionário, desta forma estas se tornavam negativas e, portanto, subsidiadas pelo governo captadas de recursos do Tesouro Nacional, captação externa e taxas compulsórias aplicadas aos depósitos a vista nos bancos. Mas infelizmente esse crédito apenas alcançava os médios e grandes produtores (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JR., 2002).

Foram instituídas também Políticas de Garantia de Preços Mínimos (PGPM) com dois mecanismos de auxílio financeiro à safra: a Aquisição do Governo Federal (AGF) com a aquisição da safra por um preço prefixado; e Empréstimo do Governo Federal (EGF), este subsidiando o custo de produção (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JR., 2002).

Já no processo de redemocratização, no período que se chama de Nova República, o presidente eleito indiretamente, Tancredo Neves, cria o Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário (MIRAD) que depois é confirmado pelo vice em sua posse quando da morte do presidente.

Em caso polêmico, o presidente e o ministro do MIRAD criam durante o IV Congresso da CONTAG (30 de maio de 1985), a proposta do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) que sofreu 12 modificações e muitas críticas, principalmente da União Democrática Ruralista (UDR) altamente contra a reforma agrária e que representa a ala conservadora da sociedade brasileira que chegou a fazer leilões de gado para o financiamento na compra de armas para a resistência. Mesmo assim o Plano foi aprovado em outubro de 1985, cercado por morte do Padre Jozimo, queda do ministro e do presidente do Incra, leis de restrições ao processo de desapropriação (FERREIRA; ALVES; CARVALHO FILHO, 2011).

Com a promulgação da nova Constituição em 1988, foram colocadas normas que mantinham as restrições ao processo de reforma agrária com implementação de apenas 10% do que o PNRA se propunha e extinção do MIRAD levando mais uma vez ao insucesso da questão agrária e a existência de políticas para tal, prevalecendo a impunidade para os crimes que eram cometidos, como por exemplo a morte de Chico Mendes em dezembro de 1988.

O retrocesso em relação ao Estatuto da Terra foi evidente, pois as forças conservadoras, representadas principalmente pela UDR, aproveitaram o processo da Assembleia Nacional Constituinte (ANC) em meio a problemas econômicos e desmobilização da classe trabalhadora para defender a propriedade privada e o latifúndio, caracterizando seus proprietários, segundo Ferreira, Alves e Carvalho Filho (2011, p. 163) como:

responsáveis pelo progresso do país, a quem se deve respeito e admiração pelo notável e abnegado trabalho que realizam, apesar das condições adversas da política agrícola, das provocações dos que querem instaurar a desorganização da produção do campo e destruir a propriedade privada, a liberdade e a democracia.

Desta forma, a fragilidade política e organizacional das forças pró-reforma não conseguiu evitar as derrotas para os defensores das corporações transnacionais e para os latifundiários. Outro ponto é a própria eleição dos deputados antirreforma pelos próprios possíveis beneficiários que, por um lado muitos insistem que o processo democrático deve conter a reforma agrária como pré-requisito essencial, já outros se identificam, paradoxalmente, com as propostas da UDR, mesmo esta com discurso antidemocrático (perigo da reforma agrária, da socialização no campo e defesa do direito de propriedade), enfocava no seu discurso a fragilidade política, cultural e econômica do homem do campo (pequenos e médios) obtendo voz na defesa da modernidade e da ampliação da produção para aumentar a renda e o bem-estar dos produtores, enquanto aqueles tipicamente pró-reforma defendiam a pequena produção e para autoconsumo, não preconizando a transformação das áreas (FERREIRA; ALVES; CARVALHO FILHO, 2011).

A Constituição perpetuou a má distribuição de terra no país, sustentando o latifúndio e os interesses desses proprietários, relegando aos trabalhadores rurais sem terra ou com acesso precário à esta uma mera política de assentamentos.

Os governos Collor e Itamar Franco, em seguida do impeachment, não tiveram uma política agrária relevante, adiando a questão para o governo seguinte, o do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) que se marcou, em seu primeiro mandato, pelos conflitos com o MST e pela promessa de assentar 100.000 famílias em seu último ano de governo, o que não foi alcançado (FERREIRA; ALVES; CARVALHO FILHO, 2011).

O discurso muda quando do seu segundo mandato, buscando um desenvolvimento rural embasado no fortalecimento da agricultura familiar, que se tratou apenas de retórica. Alterou a forma de obtenção de terras para a reforma agrária para o Banco da Terra e leilões de terras, isto é, via instrumento de mercado, deixando de lado as desapropriações, instrumento aceito e compactuado pela Confederação Nacional da Agricultura (CNA) (FERREIRA; ALVES; CARVALHO FILHO, 2011).

Por outro lado se faz extinto o Procerá (Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária) que foi criado pelo Conselho Monetário Nacional em 1985 para aumentar a produção e produtividade dos assentados de reforma agrária (RESENDE, 1999), mas que era visto no governo FHC como um programa paternalista que não fazia com que os assentados se

emancipassem. Desta forma, se transferiram os beneficiários para o PRONAF, “que operaria respeitando os interesses bancários, taxas de juros mais altas, preferência para clientes de menor risco, etc.” (FERREIRA; ALVES; CARVALHO FILHO, 2011, p. 193).

No governo Lula houve uma mudança de caráter para a política agrária, de estrutural para compensatória, deixando claro que o interesse era pelo agronegócio, adotando medidas pontuais de apoio aos pequenos agricultores como o seguro rural, PRONAF, Programa Luz para Todos, construção e melhoria de casas, Pronera, assistência técnica, etc. (FERREIRA; ALVES; CARVALHO FILHO, 2011).

2.4 As políticas públicas

Dentre tantas oportunidades perdidas para a formulação de uma política agrária, apresentaram-se a partir de 1995 uma série de programas voltados para o pequeno agricultor, fato inédito dentre tantas plataformas instituídas neste país em termos de agricultura que foi sempre voltado para a grande produção para a exportação.

Em seguida se colocam algumas dessas políticas, das quais, o PRONAF será aquela que será analisada mais profundamente no capítulo próximo.

2.4.1 PRONAF

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar foi criado em 1995 e regulamentado em 1996, financia projetos de custeio e investimento individuais e coletivos da agricultura familiar e assentados da reforma agrária a baixas taxas de juros.

Dentre as linhas de crédito estão: custeio, mais alimentos-investimento, agroindústria, agroecologia, floresta, semiárido, mulher, jovem, custeio e comercialização de agroindústrias familiares, cota-parte e microcrédito rural.

O crédito é operacionalizado por agentes que compõem o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), isto é, Banco do Brasil, Banco da Amazônia e Banco do Nordeste (MDA. PRONAF, 2013)

2.4.2 Seguro da Agricultura Familiar (SEAF)

É um programa de proteção ao financiamento daqueles agricultores que contrataram o crédito do PRONAF Custeio. Esse seguro está instituído no âmbito do Proagro, criado pela resolução nº 3.234/2004 do Banco Central e cobre além do valor total financiado, mais 65% da renda esperada com a produção caso haja perda limitada ao teto de R\$ 2.500,00 ou o valor do financiamento, o que menor for.

2.4.3 Proger Rural

Trata-se de uma linha reformulada em 1993 e 1994 para investimento em ampliação, implantação e modernização de infraestrutura de produção rural; e para custeio de produção. Financia até 100% do valor do projeto, até um teto de R\$ 48 mil (individual) ou R\$ 240 mil (coletivo) com taxa efetiva de juros de até 8% aa. com carência de 3 anos e prazo total de 8 anos para pagar (PORTAL DO TRABALHO E EMPREGO, 2013)

Utiliza-se de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) com o objetivo de realizar a manutenção do emprego rural e da renda como forma de superação da miséria.

Os agentes financeiros são: Banco da Amazônia, BNDES, Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Banco do Nordeste e Finep.

O público alvo, segundo o Portal do Trabalho e Emprego (2013) é:

Mini e pequenos produtores rurais, que atendam cumulativamente aos seguintes requisitos: ser proprietário, posseiro, arrendatário ou parceiro; utilize preponderantemente mão-de-obra familiar, podendo manter até 2 empregados permanentes; não detenha, a qualquer título, inclusive sob a forma de arrendamento, área de terra superior a 15 módulos fiscais; tenha, no mínimo, 80% de sua renda originária da atividade agropecuária ou extrativa vegetal; resida na propriedade ou em local próximo; comprove, se pessoa jurídica, estar adimplente com as obrigações trabalhistas, previdenciárias e fiscais, e, se pessoa física, no decorrer da vigência do contrato, regularidade com a Previdência Social.

2.4.4 Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)

O PAA foi criado em 2003 com o duplo objetivo: fortalecer a agricultura familiar no que tange o escoamento da produção e auxiliar para o combate à fome e à pobreza no Brasil.

Parte da produção é adquirida pelo próprio governo diretamente dos agricultores familiares, assentados de reforma agrária, comunidades indígenas e demais povos e comunidades tradicionais com o intuito de formar estoques considerados estratégicos para

distribuição à população que apresenta maior vulnerabilidade social destinadas à entidades socioassistenciais, restaurantes populares, bancos de alimentos, cozinhas comunitárias e para cestas básicas distribuídas pelo governo (MDA,PAA, out.2013).

Outra parte é adquirida pelos próprios agricultores, financiadas no intuito de formar estoques próprios no aguardo para escoamento em um momento que o produto terá melhor preço no mercado público ou privado.

O PAA é executado pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) e pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) em parceria com estados, municípios e a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) (MDA,PAA, out. 2013).

2.4.5 Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel (PNPB)

É um programa criado em 2004 para expansão da produção e uso no que concerne a técnica e apoio econômico, ambos em bases sustentáveis, do biodiesel aliando inclusão social e desenvolvimento regional com geração de emprego e renda.

Segundo o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA, PNPB, out. 2013) trata-se de um programa interministerial do Governo Federal conduzido por uma Comissão Executiva Interministerial (CEIB) que elabora, implementa e monitora o programa. As principais diretrizes do programa são:

implantar um programa sustentável, promovendo inclusão social; garantir preços competitivos, qualidade e suprimento; produzir o biodiesel a partir de diferentes fontes oleaginosas fortalecendo as potencialidades regionais para a produção de matéria prima.

2.4.6 II Plano Nacional de Reforma Agrária (II PNRA)

O II PNRA foi apresentado em 2003 durante a Conferência da Terra em Brasília como o maior plano de reforma agrária no país, uma nova proposta e possibilidade de expandir as possibilidades de democratizar não somente o acesso à terra, mas também oferecendo crédito, assistência técnica, seguro agrícola, “extensão rural, políticas de comercialização, de agroindustrialização, de recuperação e preservação ambiental e de promoção da igualdade” (INCRA, out. 2013).

Esse plano veio para substituir o primeiro que foi lançado em meio aos processos de redemocratização em 1985.

Suas metas para o período 2003/2006 foram: assentar 400.000 novas famílias; regularizar posse de 500.000 famílias; beneficiar 130.000 famílias com crédito fundiário; recuperar a capacidade produtiva e a viabilidade econômica dos assentamentos existentes; criar 2.075.000 novos postos de trabalho com a terra reformada; implementar cadastramento georreferenciado do território nacional e regularização de 2,2 milhões de imóveis rurais; reconhecer, demarcar e titular áreas de comunidades quilombolas; garantir o reassentamento dos ocupantes não índios de áreas indígenas; promover a igualdade de gênero na Reforma Agrária; garantir assistência técnica e extensão rural, capacitação, crédito e políticas de comercialização a todas as famílias das áreas reformadas; universalizar o direito à educação, à cultura e à seguridade social nas áreas reformadas (INCRA, out. 2013).

Embora os dados do INCRA em 2008 demonstrem que foram assentadas 448.954 famílias, dados estes extraídos da Relação de Beneficiários emitida, as RBs como são conhecidas, criam uma certa controvérsia, pois estas são emitidas também quando da regularização de antigos assentamentos, da compra de lotes de boa fé, em decorrência de herança, daqueles que foram substituídos por abandono ou outro motivo permitido por lei. Extraindo esses casos e considerando apenas novos assentamentos, o governo Lula assentou tão somente 163.000 novas famílias, ficando aquém da meta 1 que tinha como número assentar 400.000 novas famílias. Regularizou apenas a situação de 113.000 famílias, incluíram nos números cerca de 2.000 famílias como reassentamento de atingidos por barragens. Portanto, tentou-se demonstrar uma reforma agrária que não aconteceu efetivamente e, por outro lado, no Plano Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) o governo demonstrou a intenção de aumentar a área plantada de cana-de-açúcar para a produção de etanol tendo como consequência a destinação de terras para o agronegócio. (UMBELINO, out. 2013).

2.4.7 Programa Cédula da Terra

Esse programa foi a primeira experiência de reforma agrária apoiada em mecanismos de mercado, implementado como piloto em 1997. Nasceu como uma linha de financiamento para aquisição de terras a partir de um fundo criado pelo governo estadual e Banco Mundial para diminuir as pressões de movimentos sociais no estado do Ceará (Reforma Agrária Solidária), que depois se expandiu para outros estados: Maranhão, norte de Minas Gerais, Pernambuco e Bahia, para atender 15 mil famílias dentro dos grupos de trabalhadores rurais

sem terra ou com terra insuficiente para sustentar a família, cuja participação era associativa e não individual para compra da propriedade (LIMA, 2008).

Dentre as críticas ao programa, destacam-se a arbitragem do Estado no processo de compra e venda das propriedades, bem como, pela falta de organização social em formar as associações requeridas para participação no programa, a fundação destas exclusivamente para tal processo. Desta forma, o programa não aconteceu por livre demanda como foi inicialmente proposto e por pessoas ligadas diretamente ao trabalho rural, mas incluindo indivíduos sem experiência cuja inserção se deu pelo crédito fácil e pelas vantagens concedidas.

Como resultado, algumas críticas ressaltam que a compra de terras de baixa qualidade ou com preços maiores que o de mercado, onde o primeiro ponto é confirmado por apenas 10% dos beneficiários do programa, e o segundo têm avaliação dos beneficiários como sendo justo o preço praticado (LIMA, 2008).

2.4.8 Cédula do Produtor Rural (CPR)

A CPR é um título que pode ser emitido pelo produtor rural em caráter individual ou coletivo através de associações e cooperativas no intuito de financiar ou fomentar a produção ou empreendimento através da emissão de CPR física ou financeira. Na primeira, “o produtor ou cooperativa vende, antecipadamente, parte de sua produção ao mercado (concessão de aval). O resgate da CPR é feito pela entrega, ao comprador, da produção negociada” (BB CPR, out. 2013); na segunda “o Banco antecipa os recursos ao produtor ou cooperativa, que se compromete a resgatar financeiramente a CPR (aquisição)” (BB CPR, out. 2013).

O produtor pode financiar um percentual da produção agropecuária estimada ou obtida em qualquer fase do empreendimento, cujos preços praticados são os médios de mercado. As garantias envolvidas são: hipoteca, penhor ou alienação fiduciária (BRASIL, 1994).

O programa foi criado pelo Governo Federal em 1994, através da Lei nº 8.929 de 22 de agosto como mais um instrumento de acesso ao crédito para fomentar a produção agrícola e faz do Banco do Brasil a instituição para registros desses títulos.

2.4.9 Programa de Modernização da Frota de Tratores Agrícolas e Implementos Associados e Colheitadeiras (Moderfrota)

Programa criado em 1999 com o objetivo de financiar produtores rurais e cooperativas, no que tange equipamentos novos e os seguintes elementos, segundo o BNDES (2013):

Itens usados, desde que adquiridos em Distribuidora Autorizada cadastrada no BNDES, revisados e com certificado de garantia emitido por Concessionário Autorizado:

- tratores e colheitadeiras com idade máxima de 8 e 10 anos, respectivamente, isolados ou associados com sua(s) plataforma(s) de corte;
- pulverizadores autopropelidos, montados ou de arrasto, com tanques acima de 2.000 litros e barras de pelo menos 18 metros, com idade máxima de 5 anos; e
- plantadeiras acima de 9 linhas e semeadoras acima de 15 linhas, com idade máxima de 5 anos.

Não há limite de financiamento, com exceção de equipamentos para preparo, secagem e beneficiamento de café (R\$ 40 mil), desde que se observe a capacidade de financiamento do beneficiário. A participação do BNDES é de 100% para médio produtor rural e de 90% do valor do bem para os demais agricultores e como garantias se apresentam a propriedade fiduciária ou o penhor a serem mantidas como tal até o final do financiamento (BNDES, 2013).

Segundo estudo divulgado pelo DIEESE (2005), o Moderfrota foi instituído no intuito de beneficiar a indústria de máquinas e equipamentos que não vinha apresentando resultados de crescimento ou de impulso como o verificado na modernização da agricultura brasileira nas décadas de 1960 e 70, caindo de 82.000 unidades por ano para 28.200 unidades por ano em 1999.

Como resultado, estima-se que até 2003 cerca de 20% da frota tenha sido renovada (DIEESE, 2005).

2.4.10 Garantia-Safra

Foi instituído pela Lei nº 10.420/2002 por causa das grandes secas de 1997 e 1998, durante o governo Fernando Henrique Cardoso tomando forma de uma ação de convivência com um drama da região árida (FERREIRA; ALVES; CARVALHO FILHO, 2011). .

Compreende um seguro de renda para a população mais pobre das agricultores familiares, perfazendo um programa maior estruturante chamado “Conviver” que além da garantia de renda, estas famílias teriam incentivo para cultivo de culturas adaptáveis ao clima local, bem como uma política de Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater) e educação rural. Mas infelizmente apenas o Garantia-Safra foi implementado na região que compreende a Sudene para famílias com renda média mensal de 1,5 salários mínimos, área de plantio não superior a 10 hectares e não possua cultura irrigada.

Desta forma, abraça o produtor familiar rural mais pauperizado e vulnerável pela seca e garante uma renda de até R\$ 700,00 anuais em caso de frustração de safra por causa da seca (e a partir da safra 2007/2008 foi incluída a possibilidade de perda por excesso de chuvas), sendo a adesão ao programa em nível municipal e estadual (FERREIRA; ALVES; CARVALHO FILHO, 2011).

2.5. Considerações sobre a política pública

Pode-se perceber que, embora, as políticas públicas tenham-se voltado para o pequeno agricultor, estas colocaram o papel do Estado não de interventor em melhorar a distribuição agrária e possibilitar mais ferramentas e capital a essa grande faixa de produtores no país, mas em possibilitar crédito para financiamentos diversos no sentido claro de evitar movimentações sociais na falta de uma política para essa faixa de trabalhadores.

Os mecanismos utilizados foram enquadrados dentro das movimentações de mercado, isto é, os financiamentos são operacionalizados por instituições financeiras e o Estado cada vez mais se retira de intervir na agricultura (DELGADO, 2001; LEITE, 2001; BELIK et al, 2001 apud GAZOLLA, 2004).

Dessas iniciativas, destaca-se o PRONAF, que mesmo com suas deficiências, vinculação com o modelo de modernização da agricultura brasileira e o não rompimento de estruturas de estímulo à base técnica-produtiva, ele promove uma nova inserção dos pequenos agricultores nesse contexto.

CAPÍTULO 3

UMA ANÁLISE DO PRONAF

3.1. Conceituação e histórico

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) abre um caminho dentre as políticas públicas voltadas para a agricultura nunca antes trilhado, pois como foi demonstrado anteriormente, houve um preterimento histórico dessas políticas com a priorização para a agricultura patronal e exportadora.

Este programa nasce a partir de pressões dos movimentos sociais para que se regulamente o Artigo 187 da Constituição Federal que visa uma política de crédito agrícola subsidiado pelo Estado para os agricultores familiares. Os principais atores desse processo são a CONTAG e o Departamento Nacional de Trabalhadores Rurais da CUT (formando mais tarde a Federação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura Familiar – FETRAF) no intuito de reconversão e reestruturação produtiva dos agricultores familiares. Conseguem que seja delineada a primeira política no governo Itamar Franco com o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAP) que é efetivamente implementada em 1994 com taxa de juros reduzida financiada pelo BNDES.

O PROVAP durou pouco pela pouca abrangência, isto é, poucos agricultores beneficiados e, pelas dificuldades de implantação devido às condições restritivas a esse tipo de público, mas serviu de alavanca para a implementação do PRONAF que é hoje a principal ação governamental para a agricultura familiar brasileira, criado em 1995 e implementado em 1996.

O objetivo do PRONAF desde sua implantação é fortalecer a agricultura familiar e promover o desenvolvimento rural e, para isso, foram traçadas as seguintes estratégias: a) financiamento da produção – PRONAF C – custeio e investimento; b) financiamento de infraestrutura e serviços municipais – PRONAF M; c) capacitação e profissionalização; d) e na negociação de políticas públicas com órgãos setoriais (FERREIRA; ALVES; CARVALHO FILHO, 2011).

Várias mudanças foram realizadas no decorrer dos anos no programa como forma de aumentar o público alvo e facilitar o acesso às suas linhas de financiamento. Em 1999, o PRONAF incorporou o Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária (PROCERA),

voltado para os assentados da Reforma Agrária que passou a chamar PRONAF A. Em 2000, cria-se o PRONAF B voltado para o grupo de agricultores familiares mais pauperizados (FERREIRA; ALVES; CARVALHO FILHO, 2011).

Resulta-se, desta forma, no Plano Safra 2007-2008, em seis grupos beneficiários classificados pela renda anual auferida:

Grupo A – assentados da reforma agrária ou beneficiários do Programa de Crédito Fundiário; Grupo B – agricultor familiar, com renda bruta anual até R\$ 4.000,00; Grupo A/C – produtores egressos do Grupo A ou do Proceara; Grupo C – agricultor familiar com renda bruta anual entre R\$ 4.000,00 e R\$ 18.000,00; Grupo D – agricultor familiar com renda bruta entre R\$ 18.000,00 e R\$ 50.000,00; e Grupo E – agricultor familiar com renda bruta entre R\$ 50.000,00 e R\$ 110.000,00 (FERREIRA; ALVES; CARVALHO FILHO, 2011, p. 205).

Os grupos C, D e E são agregados em um único grupo denominado “agricultura familiar” no Plano Safra 2008-2009. Para o Plano Safra 2012-2013 foram abertas linhas de financiamento diversas dentro da agricultura familiar e, em suas distintas faixas de renda, como explicitado pelo Quadro 1 abaixo.

As várias modificações realizadas no PRONAF desde o início resultaram na aprovação da Lei da Agricultura Familiar (Lei nº 11.326/2006) que institui a categoria “agricultor familiar” de acordo com os seguintes critérios: a) detenção de área de até quatro módulos fiscais; b) mão-de-obra oriunda predominantemente da família nas atividades econômicas do estabelecimento; c) renda familiar predominante das atividades econômicas do estabelecimento; e d) administração do estabelecimento por membros da família (FERREIRA; ALVES; CARVALHO FILHO, 2011).

Das modificações realizadas, o que era antes o PRONAF-M voltado para investimento em infraestrutura nos municípios, passou em 2003, para a Secretaria de Desenvolvimento Territorial/MDA, deixando de atuar em âmbito municipal para atuar nas microrregiões (territórios rurais), concedendo poder de decisão aos Conselhos de Desenvolvimento Rurais Regionais. As novidades atuais se estabelecem (Quadro 1) nas várias linhas de crédito criadas para expandir o escopo de atendimento e, ao mesmo tempo, focar em segmentos e atividades econômicas específicos da agricultura familiar, como por exemplo são os PRONAFs Semiárido, Floresta, Agroindústria, Agroecologia e Mulher. Este último gera crédito de investimento para mulheres agricultoras casadas ou solteiras de famílias que se enquadrem em qualquer grupo do público do PRONAF, para financiar qualquer atividade que gere renda, sendo agrícola ou não (FERREIRA; ALVES; CARVALHO FILHO, 2011).

QUADRO 1 – Resumo do Crédito PRONAF* 2012/2013

Linhas	Faixa I	Faixa II	Faixa III
Pronaf Custeio	Até R\$ 10 mil Juro de 1,5% a.a.	Mais de R\$ 10 mil até R\$ 20 mil Juros de 3% a.a.	Mais de R\$ 20 mil até R\$ 80 mil Juros de 4% a.a.
Pronaf Investimento (Mais Alimentos)	Até R\$ 10 mil Juro de 1% a.a.	Mais de R\$ 10 mil até R\$ 130 mil Juros de 2% a.a.	-
Microcrédito Rural	Investimento: até R\$ 2,5 mil por operação Juro de 0,5% a.a. Bônus de adimplência de 25% até os primeiros R\$ 7,5 mil. Custeio: condições estabelecidas na linha Pronaf Custeio		
Pronaf Agroecologia	Até R\$ 10 mil Juro de 1% a.a.	Mais de R\$ 10 mil até R\$ 130 mil Juros de 2% a.a.	-
Pronaf Mulher	Até R\$ 2,5 mil Juro de 0,5% a.a.	Até R\$ 10 mil, juro de 1% a.a. Mais de R\$ 10 mil e até R\$ 130 mil, juros de 2% a.a.	-
Pronaf ECO	Até R\$ 10 mil Juro de 1% a.a.	Mais de R\$ 10 mil e até R\$ 130 mil Juros de 2% a.a.	-
Pronaf ECO Dendê	Até R\$ 8 mil/ha Até R\$ 10 mil, juro de 1% a.a. Acima de R\$ 10 mil e até R\$ 80 mil por mutuário Juros de 2% a.a.		
Pronaf ECO Seringueira	Até R\$ 15 mil/ha Financiamento de até R\$ 10 mil, juro de 1% a.a. Acima de R\$ 10 mil até R\$ 80 mil, juros de 2% a.a.		
Pronaf Agroindústria	Individual e empreendimento familiar rural até R\$ 10 mil; Cooperativas e associações até R\$ 1 milhão, respeitando o limite individual de até R\$ 10 mil por associado ativo. Juro de 1% a.a.	Individual acima de R\$ 10 mil e até R\$ 130 mil; Empreendimento familiar rural acima de R\$ 10 mil e até R\$ 300 mil; Cooperativas e associações acima de R\$ 1 milhão e até R\$ 30 milhões, respeitando o limite individual de até R\$ 40 mil por associado ativo. Juros de 2 % a.a.	
Pronaf Semiárido	Até R\$ 18 mil, juro de 1% a.a.		
Pronaf Jovem	Até R\$ 15 mil, juro de 1% a.a.		
Pronaf Floresta	Até R\$ 35 mil, juro de 1% a.a.		
Pronaf Custeio e Comercialização de Agroindústrias Familiares	Individual até R\$ 10 mil; Empreendimento Familiar Rural até R\$ 210 mil; Associações até R\$ 4 milhões; Cooperativas Singulares até R\$ 10 milhões e Cooperativas Centrais R\$ 30 milhões. Juros de 4% a.a.		
Pronaf Cota-Parte	Individual até R\$ 20 mil; Cooperativa até R\$ 20 milhões; Juros de 4% a.a.		

Pronaf Investimento para a Reforma Agrária	Até R\$ 20 mil, mais R\$ 1,5 mil para Ater; Juro de 0,5% a.a. Bônus de adimplência de 44,186%
Pronaf Custeio para a Reforma Agrária	Até R\$ 5 mil por operação; até 3 operações. Juro de 1,5% a.a.

* aumento da renda de enquadramento para o Crédito Pronaf de R\$ 110 mil para R\$ 160 mil e para o Pronaf Microcrédito, de R\$ 6 mil para R\$ 10 mil.

Fonte: MDA, PRONAF, 2013.

3.2 A evolução do Pronaf e sua análise

Uma modificação importante foi a gradual diminuição das taxas de juros cobradas dos financiamentos que, no momento inicial era de 12% a.a., que se inicia em 1999 em continua nos anos seguintes, juntamente com a ampliação do volume de recursos disponibilizados a cada ano-safra, bem como a articulação do PRONAF com outras políticas como o PAA, Ater (GAZOLLA; SCHNEIDER, 2013), Seguro da Agricultura Familiar e o Garantia Safra, passando a delimitar o público-alvo desses programas a partir dele.

TABELA 2 – Número de contratos e montantes de recursos disponibilizados e aplicados pelo PRONAF, entre 2000 e 2010.

Ano-safra	Disponibilizado R\$	Aplicado R\$	Diferença	% Aplicado	Contratos
2000/2001	3.976.000.000	2.168.486.228,50	1.807.513.771,50	54,54	893.112
2001/2002	4.196.000.000	2.189.275.083,64	2.006.724.916,36	52,18	932.927
2002/2003	4.174.000.000	2.376.465.864,08	1.797.534.135,92	56,93	904.214
2003/2004	5.400.000.000	4.490.478.228,85	909.521.771,15	83,16	1.309.168
2004/2005	7.000.000.000	6.131.600.933,40	868.399.066,60	87,59	1.635.051
2005/2006	9.000.000.000	7.611.929.143,94	1.388.070.856,06	84,58	1.913.043
2006/2007	10.000.000.000	8.434.174.742,00	1.565.825.258,00	84,34	1.692.516
2007/2008	12.000.000.000	9.082.136.305,00	2.917.863.695,00	75,68	1.650.622
2008/2009	13.000.000.000	10.985.479.332,00	2.014.520.668,00	84,50	1.443.217
2009/2010	15.000.000.000	10.626.236.252,00	4.373.763.748,00	70,84	1.366.325
Total	83.746.000.000	64.096.262.113,41	19.649.737.886,59	73,43	13.740.195

Fonte: Coppeti (2008) e MDA/SAF (2010) apud Gazolla e Schneider, 2013, p. 51.

A Tabela 2 demonstra a crescente disponibilização de recursos para financiar e fortalecer (sendo este o principal objetivo-mote do programa) a agricultura familiar a cada ano-safra, que passa em 2000/2001 de R\$ 3.976.000 para R\$ 15.000.000 em 2009/2010, implicando em um aumento de 377%. Desses recursos disponibilizados, 73,43% foram utilizados pelos agricultores familiares que totalizaram no período 13.740.195 contratos, aumentando de 893.112 em 2000/2001 para 1.366.325 no ano-safra 2009/2010, chegando a um pico de 1.913.043 contratos realizados (2005/2006) e uma utilização máxima de 87,59 % dos recursos disponibilizados (2004/2005). Os contratos, no período, tiveram um valor médio de R\$ 4.664,87, apresentando valores crescentes se analisados a cada ano-safra.

Desta forma, a evolução deste crédito no período, implicou não somente no aumento de recursos disponíveis, mas também na ampliação do número de agricultores/famílias beneficiadas no decorrer do tempo.

Pelos dados da Tabela 3 que mostra o percentual destinado para cada finalidade do PRONAF (no período entre 2000 e 2010) se percebe que a maior parte dos recursos se concentra no custeio agrícola, passando de 78,16% dos recursos em 2000 para 35,77% em 2010, que mesmo com a queda de 54% ainda mantém a liderança em relação às outras finalidades. Em seguida se coloca o investimento pecuário com 29,30%, o investimento agrícola com 23,02% e, por último, o custeio pecuário com 11,91% (dados de 2010).

TABELA 3 – Percentual destinado para cada finalidade do PRONAF, entre 2000 e 2010

Finalidade	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Custeio Agrícola	78,16	67,80	61,51	59,07	57,53	48,24	41,74	45,18	46,12	37,88	35,77
Custeio Pecuário	8,06	9,03	7,82	9,30	9,62	9,34	8,60	10,64	10,63	10,77	11,91
Investimento Agrícola	5,07	5,28	9,69	12,26	11,49	12,65	16,27	18,45	22,08	24,33	23,02
Investimento Pecuário	8,71	17,89	20,99	19,37	21,36	29,77	33,39	25,73	21,17	27,02	29,30
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: Elaboração própria com base de dados em Banco Central do Brasil, 2013.

Na evolução da concentração dos recursos nas quatro finalidades, houve um avanço importante na categoria investimento, tanto agrícola quanto pecuário, o que demonstra um interesse do programa e, conseqüentemente da política pública na ampliação da produção e produtividade dos sistemas agropecuários familiares, o que será analisado adiante no desmembramento das finalidades dentro das categorias custeio e investimento. Esse aumento, em transferência de recursos, claramente, do custeio agrícola para os investimentos, também demonstra uma recuperação da atividade no sentido de modernizá-la, colocando-a a par do mercado.

Gazolla e Schneider (2013), na análise que realizaram do PRONAF no estado do Rio Grande do Sul, buscaram responder à pergunta sobre qual tipo de fortalecimento o programa estava disposto a dar para a agricultura familiar. Para tanto, concluíram que a resposta mais consistente viria da análise da atividade produtiva e econômica para os quais estavam sendo direcionados os financiamentos, pois estes indicam o caminho sobre o qual se pretende fortalecer para continuar a ser trilhado para aqueles que tomam o recurso emprestado.

Analizando esses dados para o Brasil, como demonstrados na Tabela 4 que analisa o percentual de financiamento de custeio e principais lavouras entre 2000 e 2010, pode-se perceber que tanto as modalidades beneficiamento quanto o extrativismo de espécies nativas são linhas de crédito pouco exploradas dentro do montante disponível, ficando muito aquém de 1% do recurso.

Neste ponto já se pode traçar um ponto de análise do fortalecimento da agricultura familiar pretendido pelo programa, uma vez que o beneficiamento da produção é algo que deveria ser explorado em virtude do incremento de valor que se pode trazer ao produto in natura produzido que, em geral, o agricultor é tomador de preço e conseqüentemente obtém o preço de mercado para tal produto.

A dinâmica geralmente vivida é aquela na qual o produtor escoia sua produção para centros de distribuição ou mesmo para mãos de intermediários comerciais que compram a produção de vários produtores para poder revendê-la nesses centros de distribuição. Em ambos os casos, o tomador de preços é o produtor, em situação piorada quando depende do atravessador para vender a produção, pois este coloca um preço baixo para ainda obter lucro na revenda do centro de distribuição (OLIVEIRA et al, 2011).

Contudo, uma vez que o produtor escapa desse círculo vicioso e diferencia seu produto no mercado, beneficiando-o, pode escoar em mercados locais a um preço superior, melhorando sua renda, agregando valor à sua produção e conseqüentemente incrementando a renda local através de um efeito multiplicador dos investimentos realizados.

Para as lavouras, existe um rol de produtos financiados e, dentre eles, produtos que garantem segurança alimentar como o feijão, arroz, mandioca, trigo e batata, e que estão entre aqueles produtos que remetem à importância da agricultura familiar na produção desses gêneros e responsabilidade em coloca-los na mesa dos brasileiros, como demonstrado anteriormente na análise do Censo Agropecuário.

O feijão, nos dez anos analisados, conseguiu um pico de aporte de recursos de 4,71% do volume total em 2003, oscilando em queda para 2,29% em 2010. Algo parecido acontece com o arroz, que alcança um máximo de 5,46% em 2004 em queda em 2010 com uma taxa de 3,65% do volume disponibilizado para crédito. A mandioca alcança 6,99% em 2004 e, em 2010 fica com 4,22%. Já o trigo tem uma trajetória crescente no aporte de recursos, chegando ao seu máximo em 2010 de 4,47%. A batata apresenta pouca expressividade não perfazendo 1% dos recursos nos período analisado.

Na soma dos recursos disponibilizados para esses gêneros alimentícios para o ano de 2010, chega-se a 15,33% do montante disponibilizado para custeio agrícola. Desta forma, cabe analisar qual ou quais lavouras estão concentrando a tomada de crédito do PRONAF.

Os dados da Tabela 4 mostram que, para o ano de 2010, milho e soja concentram 49,75% do total, ficando milho com 28,61% e a soja com 21,14%, de onde, corroborando Gazola e Scheider (2013), parte a crítica de que o PRONAF vem focando seus recursos em lavouras comerciais voltadas para o mercado de exportação ou industrial que exigem volume de produção, seja de forma intensiva com grande utilização de maquinários, defensivos e química para gerar produtividade, ou de forma extensiva buscando novas terras para aumentar a produção, de forma que inibe, efetivamente, o pequeno agricultor e familiar.

Isto se explica pela concentração de recursos do PRONAF para os agricultores dos antigos grupos C, D e E, isto é, aqueles com maior renda bruta anual e maior estrutura (MATTEI, 2007 apud GAZOLLA; SCHNEIDER, 2013).

O caso se torna mais grave quando analisado o montante investido na cultura de fumo no período de 2000 a 2002, sendo que no primeiro ano esta tinha 14,06%, caindo para 11,72% e 8,71% no período, e, em seguida para níveis em torno de 0,07%. Esta cultura tem tradição de subjugar os produtores à produzirem para a indústria do tabaco dentro de suas condições e preços, caracterizando uma estrutura de oligopsônio no processo do mercado. Em consequência, os recursos do PRONAF que estariam disponíveis para fortalecer a agricultura familiar, indiretamente viriam a financiar a grande indústria do tabaco.

O fato que se pode levantar é que as famílias acabam financiando a lavoura que é mais fácil de financiar, isto é, que a instituição financeira tem mais tradição em financiar, o que

acaba levando a uma especialização produtiva, redução da diversidade dos sistemas produtivos e mina a autonomia da família em decidir sobre o que plantar, tendo que plantar aquilo que vai dar lucro para poder pagar o financiamento logo à frente. Desta forma as pequenas produções e a produção para alimentação ficam relegadas a um segundo plano no processo agrícola, promovendo a ampliação de área e o aumento de produtividade dessas culturas comerciais (GAZOLLA; SCHNEIDER, 2013).

TABELA 4 – Percentual do Financiamento de Custeio Agrícola e Principais Lavouras no Brasil entre 2000 e 2010

Finalidade	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Beneficiamento	0,39	0,02	0,01	0,02	0,01	0,03	0,01	0,01	0,01	0,01	0,00
Extrativismo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,03	0,08	0,21
Crédito Rotativo*	47,51	50,71	35,73	17,52	0,04	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Algodão	1,38	0,38	0,26	0,88	1,16	0,50	0,27	0,12	0,06	0,04	0,02
Arroz	1,57	1,56	2,19	4,22	5,46	4,29	4,28	3,94	3,51	3,37	3,65
Batata	0,08	0,10	0,11	0,47	0,76	0,81	0,90	0,90	0,86	0,81	0,70
Café	2,99	3,23	2,86	7,34	8,41	9,50	10,80	12,11	11,90	12,93	14,31
Cana-de-açúcar	0,07	0,20	0,25	0,51	0,71	0,87	0,97	1,12	1,18	1,09	1,02
Feijão	1,92	2,31	2,65	4,71	3,39	3,20	3,48	2,30	2,86	2,46	2,29
Fumo	14,06	11,72	8,51	0,06	0,07	0,09	0,09	0,09	0,07	0,06	0,05
Mandioca	3,72	2,62	2,92	7,62	6,99	6,82	6,24	5,72	4,50	4,39	4,22
Milho	17,89	17,59	26,87	39,35	39,06	39,38	37,45	36,67	36,22	29,10	28,61
Soja	7,27	8,44	13,25	14,56	20,38	17,92	18,05	17,36	21,28	20,71	21,14
Trigo	1,08	1,04	1,70	2,10	2,27	2,18	1,42	2,66	4,32	3,87	4,47
Outras Lavouras	0,00	0,00	2,60	0,00	11,13	12,37	13,47	14,10	13,16	14,01	15,39
Outras Aplicações	0,07	0,07	0,08	0,64	0,17	2,03	2,58	2,89	0,03	7,08	3,90
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

*O Crédito Rotativo não existe a partir de 2004. Esse tipo de crédito fornecia recursos para o agricultor aplicar na propriedade naquilo que lhe fosse conveniente e, acabava financiando lavouras no final. Esse crédito, uma vez findo o ano, estaria disponível para o agricultor no ano seguinte, sem burocracias.

Fonte: Elaboração Própria com base de dados em Banco Central do Brasil, 2013.

Por outro lado, um ponto a ser destacado remete à pesquisa de Gazolla e Schneider (2013) na região do Médio Alto Uruguai (RS) que levanta que os créditos destinados às culturas de milho e soja, principalmente, servem de forma secundária para a diversificação das atividades agrícolas nas propriedades, pois conforme relatos dos próprios agricultores e de funcionários da Emater, parte do recurso é separado para fomentar uma horta, um plantio de mandioca ou outro produto alimentício. Desta forma, são destinados adubos e implementos para a formação de culturas tipicamente de subsistência e que podem gerar excedente para uma pequena comercialização no mercado.

Cabe ressaltar que o financiamento do PRONAF Custeio para milho, como a cultura que concentra mais recursos não é passível somente de vínculo e destinos mercadológicos, pois este produto, além do escoamento para o mercado em grande quantidade requerida, também sustenta a condição da propriedade familiar seja como alimento na fabricação de pães, bolos, pamonha, curau, etc.; e na alimentação de animais, como aves, porcos e cavalos, o que desemboca indiretamente na produção de carne e ovos para a alimentação da família ou mesmo para colocação no mercado local como fator de incremento de renda.

Para o Custeio Pecuário (Tabela 5) a compra de animais representa a finalidade que concentrou os recursos com 97,87% em 2010, não sendo diferente para os anteriores, a partir de 2004. A finalidade Beneficiamento também não é expressiva em recebimento de recursos, onde cabe a mesma crítica realizada para o Custeio Agrícola.

TABELA 5 – Percentual de Financiamento de Custeio Pecuário e suas finalidades – PRONAF 2000 a 2010.

Finalidade	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Animais	10,85	14,56	25,26	66,85	99,18	98,04	98,41	97,87	97,83	95,13	97,87
Beneficiamento	0,02	0,03	0,01	0,00	0,04	0,07	0,02	0,26	0,13	0,13	0,11
Crédito											
Rotativo	87,17	84,38	73,73	32,31	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Outras											
Aplicações	1,96	1,03	1,00	0,83	0,79	1,88	1,56	1,87	2,04	4,75	2,02
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: Elaboração Própria com base de dados em Banco Central do Brasil, 2013.

A compra de Máquinas e Equipamentos é a finalidade com mais aporte de recursos do PRONAF Investimento Agrícola representando em 2010 55,11% dos recursos aplicados, vindo em seguida a Melhoria nas Explorações com 12,12% e a compra de Veículos com 11,72%. No decorrer do período, a primeira categoria era pouco expressiva, tomando corpo com o passar do tempo, pois chegou a ter apenas 5,83% dos recursos em 2000, assim como a categoria Veículos que cresceu a partir de 0,41%. O contrário já acontece com a Melhoria nas Explorações que caiu de 19,09% e, seu pico, 43,78% em 2000 e 2001, respectivamente.

Esta concentração demonstra o interesse em um incremento tecnológico no campo para o aumento de produtividade, principalmente depois da crise de abastecimento de alimentos acontecida em 2008. De acordo com o Plano-Safra 2009/2010 houve incremento de produtividade em vários produtos: feijão, 9,4%; arroz, 6,3%; trigo, 5,4%; e mandioca, 13,4%.

E seguindo a lógica da destinação de recursos do Custeio Agrícola no financiamento de milho e soja, Gazola e Schneider (2013), avaliam que no decorrer do tempo, esses agricultores seriam induzidos a mecanizar suas lavouras para angariar produtividade dando sequência no financiamento de tratores e implementos, principalmente, induzindo a um círculo vicioso de estímulo e concentração de recursos em poucas culturas comerciais.

Segundo Schejtman e Berdegú (2003) essa é uma lógica perversa no investimento do PRONAF, pois estimula o agricultor a uma especialização produtiva, altamente dependente da indústria desde a semente até os insumos caros e específicos, o que o leva a uma fragilização devido ao seu tamanho e porte produtivo.

Ao se analisar a cultura do milho e da soja, verifica-se o quanto estas são atreladas aos chamados complexos agroindustriais que, historicamente como já demonstrado, vão na contramão do que se pretende e dos objetivos da lógica de produção familiar. Para que se coloque um exemplo disso, são culturas que no intuito de aumentar a produtividade têm a utilização de sementes transgênicas, pesticidas e herbicidas específicos e, geralmente monopolizados ou próximos da monopolização de uma empresa.

O financiamento de Investimento Pecuário (Tabela 7) segue a mesma lógica do Custeio Pecuário que é a Aquisição de Animais, pois concentra mais da metade dos recursos para tal finalidade, pois em 2010 chegou a 59,12%, seguido por Melhoria nas Explorações em 15,86% e Máquinas e Equipamentos em 11,38%. Na evolução desses créditos no período, verifica-se que houve um aumento vertiginoso na destinação de recursos para Máquinas e Equipamentos que subiu de 1,41% em 2010. Por outro lado, o financiamento de Melhoria nas Explorações caiu do patamar de 45,09% e 50,04% em 2001 e 2002, respectivamente.

TABELA 6 - Percentual de Financiamento de Investimento Agrícola e suas finalidades – PRONAF 2000 a 2010.

Finalidade	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Animais de Serviço	0,25	1,27	0,36	0,24	0,61	1,30	3,93	3,90	3,28	1,99	2,14
Formação de culturas perenes	30,45	15,12	14,00	13,11	14,85	16,11	17,54	18,03	15,20	9,35	9,35
Máquinas e Equipamentos	5,83	12,29	15,98	24,70	34,37	29,32	34,96	38,72	78,42	62,28	55,11
Melhoria nas Explorações	19,09	43,78	36,88	38,13	29,38	25,23	27,84	21,27	19,28	13,07	12,12
Outras Aplicações	43,98	26,83	32,10	22,86	19,40	25,61	12,73	13,69	25,50	7,83	9,57
Veículos	0,41	0,71	0,68	0,95	1,39	2,43	3,00	4,39	7,12	5,48	11,72
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: Elaboração Própria com base de dados em Banco Central do Brasil, 2013.

TABELA 7 - Percentual de Financiamento de Investimento Pecuário e suas finalidades – PRONAF 2000 a 2010

Finalidade	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Animais de Serviço	0,14	0,56	1,05	0,78	2,46	5,90	4,84	3,31	3,21	2,83	3,17
Aquisição de Animais	53,42	42,15	41,77	51,80	52,63	59,44	59,82	58,40	57,70	56,05	59,12
Máquinas e Equipamentos	1,41	2,03	1,77	2,24	2,81	3,03	4,58	6,09	9,60	13,93	11,38
Melhor. Explorações	38,18	45,09	50,04	40,22	33,31	23,10	21,99	22,20	18,54	18,39	15,86
Outras Aplicações	6,71	10,03	5,18	4,41	7,76	7,86	7,94	8,99	9,59	7,24	7,91
Veículos	0,14	0,15	0,20	0,55	1,03	0,67	0,83	1,01	1,37	1,57	2,56
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: Elaboração Própria com base de dados em Banco Central do Brasil, 2013.

Pode-se também fazer uma ressalva em termos dos dados brutos de investimento tanto Agrícola quanto Pecuário, pois na categoria Máquinas e Equipamentos também têm se enquadrado pequenas e médias máquinas para industrialização ou beneficiamento de produtos in natura na própria propriedade, o que leva a associar novamente um efeito secundário no crédito do PRONAF, tendo em vista um incremento de renda a partir da agregação de valor à produção resultante do beneficiamento do produto.

Percebe-se, pelos dados levantados, que o PRONAF como programa para a agricultura familiar se firmou e fortaleceu durante esses quase vinte anos de vigência. Os recursos foram aumentados, as faixas de renda expandidas em diversas finalidades para crédito e o número de contratos se ampliaram, demonstrando o conhecimento construído sobre ele e abrangência alcançada.

É inegável que esse programa tenha alcançado uma posição de sucesso no que se propôs a fazer: gerar crédito para a agricultura familiar no sentido de fortalecê-la, criando maiores condições de fazer com que a família permaneça produzindo no campo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os caminhos do contexto agrícola brasileiro não foram simples no que tange ao objetivo de desenvolvimento econômico com geração e distribuição de renda.

Houve um sempre estímulo ao setor rural, mas aquele representado pela grande produção voltada para a exportação e geração de divisas, desta forma, a pequena agricultura, voltada para a subsistência e abastecimento local, sempre se manteve com base na utilização de suas próprias forças e vontade, mesmo depois de todo o processo de estímulo à industrialização no pós 1930.

A agricultura se modernizou nos Anos Dourados, na chamada “modernização conservadora” no Brasil, para ter sua produtividade aumentada e ampliar seus rendimentos através de sua mecanização, inserção da química, do melhoramento de sementes e da adaptação de culturas, fatos que alteraram os processos produtivos, a geração de empregos e também os agentes envolvidos que resultaram nos Complexos Agroindustriais que, novamente, tiveram como foco os grandes agricultores.

Nesse interim, reivindicações, mobilizações de sindicatos, associações de agricultores sem terra ou com acesso precário à ela, colocavam-se na busca de um espaço no campo, na exigência de disponibilização de ferramentas políticas que mudassem a estrutura de terra e, conseqüentemente, de distribuição dessa riqueza.

Esse aspecto, a política agrária, nunca foi realizado tendo em vista o poder e o peso que os latifundiários sempre exerceram sobre o governo brasileiro, independentemente da fase histórica. Como auge desse processo, entre ameaças de revolução, o Brasil entra na ditadura militar através do golpe de 1964 para garantir a propriedade privada e o *status quo*. Cai por terra a oportunidade de realizar a tão sonhada reforma agrária.

O processo somente começa a se voltar para os pequenos agricultores a partir de 1995 com a sinalização de uma política pública voltada para a agricultura familiar no intuito de fortalecê-la e de acatar com parte das reivindicações há tanto buscadas pelos movimentos sociais agrários.

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, o PRONAF, vem no sentido de disponibilizar crédito para o pequeno agricultor, portanto se institui como política agrícola para tentar colocar a pequena agricultura no contexto do mercado, de criar oportunidades a partir do custeio e do investimento às pequenas propriedades. Estas, segundo o Censo Agropecuário 2006, são responsáveis por grande parte da produção de alimentos

colocados todos os dias nas mesas dos brasileiros como o feijão, arroz, batata, leite e derivados, e produtos de hortifrúti.

São inegáveis os efeitos positivos que o PRONAF gerou na Agricultura Familiar desde seu lançamento em 1996, pois na falta de uma política agrária, o governo lançou um alento às classes menos favorecidas nesse contexto.

Percebe-se que ano a ano o governo vem aumentando o montante disponível para o Ano-Safra, demonstrando a iniciativa do estímulo de crédito para esse grupo rural, o que significa um fator positivo na manutenção do programa pela sua abrangência e utilização das linhas pelos agricultores.

A análise dos dados de crédito de custeio e investimento da agricultura e pecuária demonstraram a diversificação no uso dos recursos, a aplicação em várias culturas e no propósito de gerar aumento de produtividade.

A crítica se coloca, principalmente, no estímulo à mercantilização da atividade demonstrada pela concentração do crédito de custeio em duas culturas características de escala produtiva que são o milho e a soja. Uma vez que um dos objetivos do PRONAF é fomentar a produção de alimentos, dada a necessidade de abastecimento do país, dos centros urbanos, essa concentração de crédito vai à contramão do que se objetiva.

Ressalvas são feitas por conta dos efeitos secundários do crédito uma vez que há de ser específico para uma cultura, o agricultor indica-a, mas acaba utilizando parte do recurso para a produção de gêneros alimentícios, no caso do custeio; e de maquinário para beneficiamento de produção, no caso do investimento.

Esse fato corrobora com os dados comparados dos Censos Agropecuários de 1996 e 2006 do IBGE, que apontam o crescimento na produção dos principais gêneros alimentícios indicados neste trabalho. Não há como provar que esses aumentos produtivos foram ocasionados pela política de crédito do PRONAF, mas pelo período, há de se criar paralelos que reforçam que a presença da política pública como desencadeadora de efeitos multiplicadores positivos.

Desta forma, indica-se que o PRONAF permita uma abrangência maior nos financiamentos de culturas de gêneros alimentícios diretos, propiciando o alinhamento das políticas de segurança alimentar através daqueles que são os maiores responsáveis pela produção desses gêneros: os agricultores familiares.

Uma vez que se mude a abrangência do programa, abraçando efetivamente a questão alimentícia, pode ser incluída a esfera ambiental e, com mais força, a proposta de agregar

valor à produção através do beneficiamento realizado pela família, fortalecendo o grupo social com a geração de mais renda.

Embora de características conservadoras e mercadológicas, o PRONAF tem a grande possibilidade de gerar um estopim de crescimento e desenvolvimento local através do incremento da renda rural cuja mão-de-obra é predominantemente familiar. Esta remuneração teoricamente se insere no custo da produção, mas ao mesmo tempo, é renda líquida para a família, fortalecendo esta estrutura empresarial dessa agricultura e possibilitando a permanência desta no campo, conseqüentemente a sustentação da atividade.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO Brasileira das Indústrias de café (ABIC). **Os primeiros cultivos de café**. Disponível em <http://www.abic.com.br/publique/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=38#66>. Acesso em 06 abr. 2013.

BANCO Central do Brasil. **Anuário Estatístico do Crédito Rural**. Disponível em <http://www.bcb.gov.br/?RELRURAL>. Acesso em 05 nov. 2013.

BB CPR. **Cédula de Produtor Rural**. Disponível em http://www.bb.com.br/portalbb/page100,107,2917,9,1,1,2.bb?codigoMenu=417&codigoRet=2093&bread=40_7. Acesso em 02 out. 2013.

BNDES. **Programa de Modernização da Frota de Tratores Agrícolas e Implementos Associados e Colheitadeiras (Moderfrota)**. Disponível em http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/Programas_e_Fundos/moderfrota.html. Acesso em 02 out. 2013.

BRASIL. **Lei 8629**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/8629.htm. Acesso em 31 ago. 2013.

BRASIL. **Lei nº 8.929 de 22 de agosto de 1994**. Cédula de Produtor Rural. Casa Civil. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8929.htm. Acesso em 02 out. de 2013.

BRASIL. **Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006**. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional de Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 25 de jul. 2006. p. 1, col. 2. Disponível em <http://legis.senado.leg.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=254527&tipoDocumento=LEI&tipoTexto=PUB>. Acesso em 22 ago. 2013

BUAINAIM, A.M.; ROMEIRO, A. **A agricultura familiar no Brasil: agricultura familiar e sistemas de produção**. Projeto UTF/BRA/051/BRA. Mar. 2000. 62 p. Disponível em <http://incra.gov.br/fao>. Acesso em 12 jan. 2013.

DENARDI, R.A. **Agricultura familiar e políticas públicas: alguns dilemas e desafios para o desenvolvimento rural sustentável**. In: Agroecologia e desenvolvimento rural sustentável, Porto Alegre, v. 2, n. 3, jul/set 2001.

DIEESE. **Programa Moderfrota (Modernização da Frota de Máquinas e Equipamentos Agrícolas). Breves Informações. Estudos e Pesquisas**. Ano I, nº 7, março de 2005. Disponível em http://www.dieese.org.br/estudosepesquisas/2005/estpesq07_moderfrota05.pdf. Acesso em 02 out. 2013.

EMATER. **Governo altera conceito de agricultura familiar**. Disponível em <http://www.emater.go.gov.br/w/1173>. Acesso em 31 ago. 2013

ESTATUTO da Terra. **Lei nº 4.504 de 30 de novembro de 1964**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm. Acesso em 31 ago. 2013.

FERREIRA, B.; ALVES, F.; CARVALHO FILHO, J.J. de. Constituição Vinte Anos: caminhos e descaminhos da reforma agrária – embates (permanentes), avanços (poucos) e derrotas (muitas). In: **Políticas Sociais: acompanhamento e análise**. IPEA (Vinte anos de Constituição Federal). 2 ed., v. 2, 2011

FRANÇA, A.G.; DEL GROSSI, M.E.; MARQUES, V.P.M de A. O Censo Agropecuário 2006 e a Agricultura Familiar no Brasil. Brasília: MDA, 2009. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/>. Acesso 12 set. 2013.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. 27 ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2000. 276 p. (Grandes Nomes do Pensamento Brasileiro)

GAZOLLA, Márcio. **Agricultura Familiar, Segurança Alimentar e Políticas Públicas: uma análise a partir da produção para autoconsumo no território do alto Uruguai/RS**. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 2004.

GAZOLLA, Márcio; SCHNEIDER, Sérgio. Qual "fortalecimento" da agricultura familiar? Uma análise do Pronaf crédito de custeio e investimento no Rio Grande do Sul. In: **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 51, n. 1, p. 45-68 Brasília, Jan/Mar 2013. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-20032013000100003&script=sci_arttext acesso em 02 nov. 2013.

GREMAUD, A.P.; VASCONCELLOS, M.A.S de; TONETO JR., R. **Economia Brasileira Contemporânea**. 4. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2002. 626 p.

IBGE. **Censo Agropecuário 1996**. Disponível em http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/1995_1996/default.shtm. Acesso em 12 out. 2013.

IBGE. **Censo Agropecuário 2006**. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/default.shtm>. Acesso em 12 out. 2013.

INCRA. **II Plano Nacional de Reforma Agrária. Paz, Produção e Qualidade de Vida no Meio Rural**. Disponível em <http://www.incra.gov.br/index.php/servicos/publicacoes/pnra-plano-nacional-de-reforma-agraria/file/482-ii-pnra> Acesso em 15 out. 2013.

LIMA, Fernando. **Programa Cédula da Terra: uma releitura dos principais resultados**. Dissertação (Mestrado) Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia. 2008. Disponível em <http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=vtls000446685&fd=y>. Acesso em 15 out. 2013.

MDA. PAA. Disponível em <http://www.mda.gov.br/portal/saf/programas/paa>. Acesso em 15 out. 2013.

MDA. PNPB. Disponível em <http://www.mda.gov.br/portal/saf/programas/biodiesel/2286217>. Acesso em 15 out. 2013.

MDA. PRONAF. Disponível em <http://www.mda.gov.br/portal/saf/programas/pronaf/2259286>. Acesso em out. 2013.

MDA. **Quadro resumo do Crédito PRONAF 2012/2013**. Disponível em <http://www.mda.gov.br/plano-safra/xowiki/quadro>. Acesso em 15 out. 2013

MDS. Agricultura Familiar. Disponível em <http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/bolsa-familia/programas-complementares/beneficiario/agricultura-familiar>. Acesso em 31 ago. 2013.

MICHAELIS. **Dicionário Escolar da Língua Portuguesa**. São Paulo: Melhoramentos, 2011.

MILLER JÚNIOR, G. Tyler. **Living in the environment**. 9.ed. Belmont: Wadsworth Publishing Company, 1996. 727 p.

OLIVEIRA, Kelly E.S.; RIBEIRO, Evandro L.A.; MARINHO, Marina; CAPODEFERRO, Érik. **A emancipação econômica da agricultura Familiar: um desafio**. VI Seminário de Extensão da PUC Minas: A Universidade Comunitária e a Extensão: resultados e impactos na sociedade contemporânea. Belo Horizonte-MG. Anais cd rom. 08 out. 2011

PRADO JR., Caio. **História Econômica do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1998.

PONTING, Clive. **A green history of the world**. London: Penguin Books, 1991. 432 p.

PORTAL do Trabalho e Emprego. PROGER. Disponível em <http://proger.mte.gov.br/portalproger/pages/programaslinhasdecredito/progerrural.xhtml>. Acesso em 15 out. 2013.

REZENDE, G.C. de. **Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária: institucionalidade, subsídio e eficácia**. Texto para discussão nº 648. IPEA: Rio de Janeiro. Disponível em http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0648.pdf . Acesso em 15 out. 2013.

RODRIGUES, D.E.; FERREIRA, I.M. **Modernização da agricultura e os reflexos na agricultura familiar**. Disponível em <http://www4.fct.unesp.br/ceget/ANAISEXII/GT4/06%20Diego%20Emanoel%20Rodrigues%20e%20Idelvone%20M%20Ferreira.pdf>. Acesso em 22 ago. 2013.

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

SOUZA, Nali de Jesus. **Desenvolvimento Econômico**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1997.

TINOCO, S. T.J. **Conceituação de agricultura familiar. Uma revisão bibliográfica**. Disponível em <http://www.cati.sp.gov.br/Cati/tecnologias/teses/TESESONIATINOCO.pdf>. Acesso em 12 jan. 2013.

UMBELINO, Ariovaldo. **Governo Lula dá adeus à Reforma Agrária**. Brasil de Fato. 22 de dez. 2008. Disponível em <http://www.brasildefato.com.br/node/3444>. Acesso em 12 out. 2013.