

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

CAROLINA RODRIGUES COSTA

**POLÍTICAS PÚBLICAS E LUTAS SOCIAIS NO MEIO RURAL:
DILEMAS E CONTRADIÇÕES DO PRONAF**

Florianópolis-SC
2013

CAROLINA RODRIGUES COSTA

**POLÍTICAS PÚBLICAS E LUTAS SOCIAIS NO MEIO RURAL:
DILEMAS E CONTRADIÇÕES DO PRONAF**

Dissertação submetida ao
Programa de Pós-graduação em
Serviço Social da Universidade
Federal de Santa Catarina, como
requisito parcial para a obtenção de
título de Mestre em Serviço Social

Orientadora: Prof^a . Dr^a . Ivete
Simionatto

Florianópolis-SC
2013

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Costa, Carolina Rodrigues
Políticas públicas e lutas sociais no meio rural :
dilemas e contradições do PRONAF / Carolina Rodrigues
Costa ; orientadora, Profa . Dra . Ivete Simionatto -
Florianópolis, SC, 2013.
190 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa
Catarina, Centro Sócio-Econômico. Programa de Pós-Graduação em
Serviço Social.

Inclui referências

1. Serviço Social. 2. Políticas públicas. 3. agricultura
familiar. 4. mobilização social. I. Simionatto, Profa . Dra
. Ivete. II. Universidade Federal de Santa Catarina.
Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. III. Título.

CAROLINA RODRIGUES COSTA

**POLÍTICAS PÚBLICAS E LUTAS SOCIAIS NO MEIO RURAL:
DILEMAS E CONTRADIÇÕES DO PRONAF**

Esta Dissertação foi julgada adequada para obtenção do Título de “Mestre em Serviço Social”, e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina.

Florianópolis, 22 de novembro de 2013.

Prof. Helenara Silveira Fagundes, Dr^a.
Coordenadora do Curso

Banca Examinadora:

Prof.^a Ivete Simionatto, Dr^a.
Orientadora
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof.^a Ana Maria Baima Cartaxo, Dr.^a
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Lauro Francisco Mattei, Dr.
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof.^a. Marli Auras, Dr^a.
Universidade Federal de Santa Catarina

RESUMO

O PRONAF foi criado em decorrência das diversas lutas travadas pelos movimentos sociais nas décadas de 1980 e 1990. Sua instituição representou uma ação inédita na cena das políticas para o meio rural, uma vez que até aquele momento todas as ações estatais estavam exclusivamente voltadas para os setores mais capitalizados da agricultura brasileira. A estruturação do Programa nos anos que se seguiram continuou diretamente relacionada à luta empreendida pelos movimentos sociais representantes dos sujeitos destinatários da política, sendo marcada por diversos embates e contradições. A chegada do PT à Presidência da República trouxe novas esperanças em relação à satisfação das demandas dos diversos movimentos populares de esquerda, uma vez que se acreditava que um novo projeto coletivo de sociedade estava por ser gestado. Entretanto, os rumos tomados pelo PT nestes dez anos que se passaram desde a posse de Lula acabaram frustrando algumas das expectativas que haviam sido construídas em torno deste novo projeto. Dentro de tal contexto é que se pretende analisar em que medida o PRONAF engendrou alterações significativas no campo das políticas agrícolas brasileiras e de que forma os movimentos sociais rurais se posicionaram frente ao desenvolvimento do Programa durante os dez anos do governo petista. Frente a tal desafio, buscou-se apresentar as transformações sofridas pelo Programa no período em questão; identificar os segmentos que tiveram prioridade de acesso; comparar o financiamento do PRONAF ao da agricultura patronal; e, analisar o posicionamento dos movimentos sociais frente às mudanças implementadas no Programa nos últimos dez anos. Para direcionar e embasar nossa discussão foram buscados subsídios teóricos na matriz marxista, em especial no pensamento de Antonio Gramsci e suas categorias de Política, Estado, Sociedade Civil, Sociedade Política, Hegemonia, Correlações de Força e Transformismo. Os instrumentos de investigação utilizados foram: pesquisa bibliográfica, análise documental e entrevista semiestruturada. Para as entrevistas foram escolhidos representantes dos movimentos sociais CONTAG, MST e FETRAF-Sul. Ao final, concluiu-se que é inegável o transformismo que ocorreu no seio do PT após a eleição de 2003, uma vez que no decorrer do processo ele acabou sendo absorvido pelas camadas dominantes brasileiras. Neste sentido, destaca-se o quão contraditório foi o campo em que os movimentos sociais precisaram se mover nestes dez anos de governo, pois, se por um lado havia um forte sentimento de pertencimento em relação ao projeto do PT, por outro, percebia-se, com

o passar do tempo, que as ações governamentais caminhavam na contramão daquilo que se havia pactuado. Por fim, ressaltou-se que a mesma estrutura que esmaga e torna o homem passivo, também é capaz de gerar novas iniciativas e possibilidades de luta e resistência.

Palavras-chave: Políticas públicas, agricultura familiar, mobilização social.

ABSTRACT

PRONAF was created as a result of various struggles by social movements in the 1980s and 1990s. Its formation was unprecedented on the political scene in rural Brazil, given that until that time state actions were exclusively dedicated to the more capitalized sectors of Brazilian agriculture. The organization of the Program in the following years continued to be directly related to the struggle by the social movements that represented the subjects for whom PRONAF's policies were aimed, and was marked by various conflicts and contradictions. The arrival of the Worker's Party (PT) to the presidency of the republic in January 2003 brought new hope that the demands of various popular movements of the left would be met, given the belief that a new collective social project would be initiated. Nevertheless, the directions taken by PT in the ten years since President Luis Inácio Lula da Silva took office have frustrated some of the expectations for this new project. Within this context, this paper analyzes the degree to which PRONAF engendered significant changes in Brazilian agricultural policies and in what way the rural social movements positioned themselves before the development of the program during the ten years of the Worker's Party government. Given this challenge, the paper presents transformations in the program during this period; identifies the segments that gained priority access; compares financing offered by PRONAF to that provided corporate agricultural; and analyzes the positioning of social movements to the changes in the program over the past ten years. The discussion is guided and supported by Marxist theory, particularly the thinking of Antonio Gramsci and his categories of politics, state, civil society, political society, hegemony, correlations of strength and transformism. The investigative tools used include: bibliographic research, document analysis and semi-structured interviews. The interviews were conducted with representatives of the social movements CONTAG, MST and FETRAF-Sul. The paper concludes that an undeniable transformism took place at the heart of PT after the 2002 election, because the party was absorbed by the dominant Brazilian classes. In this sense, the paper highlights the contradictory field in which the social movements operated in the past ten years. While on one hand there was a strong sense of belonging in relation to the PT project, on the other, it was perceived that over time the government actions moved against previous agreements. Finally, the paper emphasizes that the same structure that crushes and makes people passive, is also capable of generating new initiatives and possibilities for struggle and

resistance.

Keywords: Public policies, family farming, social mobilization.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Crédito de Custeio e Investimento do PRONAF 2003....	67
Tabela 2 - Crédito de Investimento do PRONAF 2003.....	67
Tabela 3 - Crédito de Custeio e Investimento do PRONAF 2006.....	69
Tabela 4 - Crédito de Investimento do PRONAF 2006.....	71
Tabela 5 – Taxa Anual de Juros para o Crédito de Custeio do PRONAF 2010.....	73
Tabela 6 - Crédito de Investimento do PRONAF 2010.....	73
Tabela 7 – Taxa Anual de Juros para o Crédito de Investimento do PRONAF 2010.....	74
Tabela 8 – Taxa Anual de Juros para o Crédito de Custeio do PRONAF 2013.....	76
Tabela 9 - Crédito de Investimento do PRONAF 2013.....	77
Tabela 10 – Divisão dos Estabelecimentos Rurais em Agricultura Familiar e Não-Familiar.....	80
Tabela 11 – Comparação entre a Agricultura Familiar e Não-Familiar na Produção de alguns Gêneros Agrícolas.....	81
Tabela 12 – Recursos Destinados ao PRONAF e à “Produtores e Cooperativas” no primeiro mandato do Governo Lula.....	83
Tabela 13 – Recursos e Contratos dos Créditos de Custeio e Investimento do PRONAF no Primeiro Mandato do Governo Lula.....	86
Tabela 14 – Recursos e Contratos dos Créditos de Custeio, Investimento e Comercialização do Financiamento de “Produtores e Cooperativas” no Primeiro Mandato do Governo Lula.....	87
Tabela 15 – Divisão Regional dos Recursos do PRONAF no Primeiro Mandato do Governo Lula.....	88
Tabela 16 – Divisão Regional dos Recursos de “Produtores e Cooperativas” no Primeiro Mandato do Governo Lula.....	92
Tabela 17 – Culturas que Receberam os maiores Financiamentos do PRONAF no Primeiro Mandato do Governo Lula.....	95
Tabela 18 – Recursos Destinados ao Financiamento dos Cultivos de Milho e Soja na modalidade de “Produtores e Cooperativas” no Primeiro Mandato do Governo Lula.....	96
Tabela 19 - Recursos Destinados ao PRONAF e à “Produtores e Cooperativas” no Segundo Mandato do Governo Lula.....	97

Tabela 20 - Recursos e Contratos dos Créditos de Custeio e Investimento do PRONAF no Segundo Mandato do Governo Lula..	99
Tabela 21 - Recursos e Contratos dos Créditos de Custeio, Investimento e Comercialização do Financiamento de “Produtores e Cooperativas” no Segundo Mandato do Governo Lula.	100
Tabela 22 - Divisão Regional dos Recursos do PRONAF no Segundo Mandato do Governo Lula.	101
Tabela 23 – Culturas que Receberam os Maiores Financiamentos do PRONAF no Segundo Mandato do Governo Lula.....	107
Tabela 24 – Recursos Destinados ao Financiamento dos Cultivos de Milho e Soja na Modalidade de “Produtores e Cooperativas” no Segundo Mandato do Governo Lula.	107
Tabela 25 - Recursos Destinados ao PRONAF e ao Financiamento de “Produtores e Cooperativas” no Primeiro Mandato do Governo Dilma.	108
Tabela 26 - Recursos e Contratos dos Créditos de Custeio e Investimento do PRONAF no Primeiro Mandato do Governo Dilma.	109
Tabela 27 - Recursos e Contratos dos Créditos de Custeio, Investimento e Comercialização do Financiamento de “Produtores e Cooperativas” no Primeiro Mandato do Governo Dilma.....	110
Tabela 28 - Divisão Regional dos Recursos do PRONAF no Primeiro Mandato do Governo Dilma.	111
Tabela 29 — Divisão Regional dos Recursos de “Produtores e Cooperativas” no Primeiro Mandato do Governo Dilma.....	113
Tabela 30 - Culturas que Receberam os Maiores Financiamentos do PRONAF no Primeiro Mandato do Governo Dilma.....	115
Tabela 31 – Recursos Destinados ao Financiamento dos Cultivos de Milho e Soja na Modalidade de “Produtores e Cooperativas” no Primeiro Mandato do Governo Dilma.....	116

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Evolução dos Recursos Destinados ao PRONAF e ao Financiamento de “Produtores e Cooperativas” no Primeiro Mandato do Governo Lula.	84
Figura 2 - Divisão dos Recursos Destinados ao PRONAF e ao Financiamento de “Produtores e Cooperativas” no Primeiro Mandato do Governo Lula.	85
Figura 3 - Evolução dos Recursos de Custeio e Investimento do PRONAF no Primeiro Mandato do Governo Lula.....	86
Figura 4 – Recursos dos Créditos de Custeio, Investimento e Comercialização do Financiamento de “Produtores e Cooperativas” no Primeiro Mandato do Governo Lula.	87
Figura 5 - Evolução Regional dos Recursos do PRONAF no Primeiro Mandato do Governo Lula.	89
Figura 6 - Divisão Regional dos Recursos do PRONAF no Primeiro Mandato do Governo Lula.	90
Figura 7 – Estados que mais Receberam Recursos do PRONAF no Primeiro Mandato do Governo Lula.	91
Figura 8 - Evolução Regional dos Recursos de “Produtores e Cooperativas” no Primeiro Mandato do Governo Lula.....	92
Figura 9 - Divisão Regional dos Recursos de “Produtores e Cooperativas” no Primeiro Mandato do Governo Lula.....	93
Figura 10 – Estados que mais Receberam Recursos de “Produtores e Cooperativas” no Primeiro Mandato do Governo Lula.....	94
Figura 11 - Culturas que mais Receberam Recursos do PRONAF no Primeiro Mandato do Governo Lula.	95
Figura 12 - Evolução dos Recursos Destinados ao PRONAF e ao Financiamento de “Produtores e Cooperativas” no Segundo Mandato do Governo Lula.	97
Figura 13 – Divisão dos Recursos Destinados ao PRONAF e ao Financiamento de “Produtores e Cooperativas” no Segundo Mandato do Governo Lula.	98
Figura 14 – Evolução dos Recursos de Custeio e Investimento do PRONAF no Segundo Mandato do Governo Lula.....	99

Figura 15 - Recursos Destinados aos Créditos de Custeio, Investimento e Comercialização do Financiamento de “Produtores e Cooperativas” no Segundo Mandato do Governo Lula.	100
Figura 16 - Evolução Regional dos Recursos do PRONAF no Segundo Mandato do Governo Lula.	101
Figura 17 - Divisão Regional dos Recursos do PRONAF no Segundo Mandato do Governo Lula.	102
Figura 18 - Estados que mais Receberam Recursos do PRONAF no Segundo Mandato do Governo Lula.	103
Figura 19 - Evolução Regional dos Recursos de “Produtores e Cooperativas” no Segundo Mandato do Governo Lula.	104
Figura 20 - Divisão Regional dos Recursos de “Produtores e Cooperativas” no Segundo Mandato do Governo Lula.	105
Figura 21 - Estados que mais Receberam Recursos de “Produtores e Cooperativas” no Segundo Mandato do Governo Lula.	106
Figura 22 - Divisão dos Recursos Destinados ao PRONAF e ao Financiamento de “Produtores e Cooperativas” no Primeiro Mandato do Governo Dilma.....	108
Figura 23 - Evolução dos Recursos de Custeio e Investimento do PRONAF no Primeiro Mandato do Governo Dilma.....	109
Figura 24 – Recursos dos Créditos de Custeio, Investimento e Comercialização do Financiamento de “Produtores e Cooperativas” no Primeiro Mandato do Governo Dilma.....	110
Figura 25 - Evolução Regional dos Recursos do PRONAF no Primeiro Mandato do Governo Dilma.	111
Figura 26 - Divisão Regional dos Recursos do PRONAF no Primeiro Mandato do Governo Dilma.	112
Figura 27 - Estados que mais Receberam Recursos do PRONAF no Primeiro Mandato do Governo Dilma.....	113
Figura 28 - Divisão Regional dos Recursos de “Produtores e Cooperativas” no Primeiro Mandato do Governo Dilma.....	114
Figura 29 - Estados que mais Receberam Recursos de “Produtores e Cooperativas” no Primeiro Mandato do Governo Dilma.....	115

LISTA DE SIGLAS

ABCAR - Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural
ACAR – Associação de Crédito e Assistência Rural
AECR – Anuário Estatístico do Crédito Rural
AGF - Aquisições do Governo Federal
ANATER - Agência Técnica de Assistência Técnica de Extensão Rural
ATER - Assistência Técnica e Extensão Rural
AP – Ação Popular
BACEN - Banco Central
BIRD - Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento
CAI – Complexo Agroindustrial
CF – Constituição Federal
CBAR – Comissão Brasileiro-Americana de Educação das Populações Rurais
CEAF – Central de Associações da Agricultura Familiar
CGU – Controladoria Geral da União
CMDR - Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural
CMN – Conselho Monetário Nacional
CNTA - Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento
CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito
CPT – Comissão Pastoral da Terra
CUT – Central Única dos Trabalhadores
DAP - Declaração de Aptidão
DNTR - Departamento Nacional de Trabalhadores Rurais
EMATER - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EMBRATER - Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural e as Empresas de Assistência Técnica e Extensão Rural
FAO - Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação
FETAG - Federação de Trabalhadores na Agricultura
FETRAF-Sul – Federação dos Trabalhadores na Agricultura na Familiar da Região Sul
FUNRURAL - Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural
IBRA - Instituto Brasileiro de Reforma Agrária

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
MASTER - Movimento dos Agricultores Sem Terra
MERCOSUL - Mercado Comum do Sul
MCR – Manual de Crédito Rural
MDA - Ministério Desenvolvimento Agrário
MDS – Ministério Desenvolvimento Social
MST – Movimentos dos Trabalhadores Sem Terra
MSTTR - Movimento Sindical de Trabalhadores Rurais
PAA - Programa de Aquisição de Alimentos
PAEG - Programa de Ação Econômica de Governo
PCB - Partido Comunista Brasileiro
PED - Programa Estratégico de Desenvolvimento
PGPAF - Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar
PLANAF - Plano Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PMDR - Plano Municipal de Desenvolvimento Rural
PNAE - Plano Nacional de Alimentação Escolar
PND - Plano Nacional de Desenvolvimento
PNCF - Programa Nacional de Crédito Fundiário
PNRA – Plano Nacional de Reforma Agrária
PROINF – Projetos de Infraestrutura
PROAGRO - Programa de Garantia da Atividade Agropecuária
PROCERA - Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária
PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONAMP – Programa Nacional de Apoio ao Médio Produtor Rural
PROVAP – Programa de Valorização da Produção Rural
PRORURAL - Programa de Assistência ao Trabalhador Rural
PT – Partido dos Trabalhadores
SAPPP - Sociedade Agrícola de Plantadores e Pecuáristas de Pernambuco
SDR – Secretaria de Desenvolvimento Rural
STTR - Sindicato de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais
UCB – União de Cooperativas Brasileiras
UDR – União Democrática Ruralista
ULTAB - União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil
UNE – União Nacional dos Estudantes
UNICAFES – União Nacional das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária

SUMARIO

INTRODUÇÃO	19
1 ESTADO, SOCIEDADE CIVIL E POLÍTICAS PÚBLICAS: PARA PENSAR O MEIO RURAL BRASILEIRO	25
1.1 PARA COMPREENDER O ESTADO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS	25
1.2 AS CORRELAÇÕES DE FORÇA NO DESENVOLVIMENTO AGRÍCOLA BRASILEIRO.....	33
1.2.1 Do Estado novo à Ditadura Militar	33
1.2.2 O Meio Rural e as Ações Desenvolvidas durante a Ditadura Militar	44
1.2.3 A Reorganização dos Movimentos Sociais na Década de 1980 e os Primeiros Anos do PRONAF	51
2 – A POLÍTICA AGRÍCOLA NA REALIDADE BRASILEIRA: UM ESTUDO DO PRONAF NOS GOVERNOS PETISTAS	63
2.1 EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA DO PROGRAMA ENTRE OS ANOS DE 2003 E 2012	64
2.2 APONTAMENTOS SOBRE A CONFIGURAÇÃO DA AGRICULTURA FAMILIAR NO PERÍODO ESTUDADO.....	79
2.3 EVOLUÇÃO DOS RECURSOS DESTINADOS À AGRICULTURA FAMILIAR NO GOVERNO LULA	82
3. O PRONAF NA LEITURA DOS MOVIMENTOS SOCIAIS	117
3.1 A CONTAG - CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA.....	121
3.1.1 A CONTAG e a Luta na Defesa da Agricultura Familiar	123
3.2. O MST – Movimento dos Trabalhadores Sem Terra	134
3.2.1 MST: “Muita Prosa e Pouco Resultado”	137
3.2.3 A FetraF-Sul - Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar da Região Sul	148
3.2.4 FETRAF-Sul: Entre os avanços e o transformismo na agricultura familiar	149

3. 4 REALIZANDO O CAMINHO DE VOLTA: EMBATES, LUTAS E RESISTÊNCIAS	162
REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO:	183

INTRODUÇÃO

A agricultura é uma das formas mais primitivas através das quais os homens modificam o espaço natural. Ou para dizer de outra forma, é a transformação do meio ambiente a fim de satisfazer as necessidades humanas. De uma maneira geral, é possível dizer que se trata de um conjunto de técnicas aplicadas ao solo com o objetivo de cultivar plantas que servirão de matéria-prima ou alimento.

A agricultura, assim como a pecuária e a indústria, representa um ramo particular da produção geral, sendo que “toda e qualquer produção é apropriação da natureza pelo indivíduo, no quadro e por intermédio de uma forma de sociedade determinada” (MARX, 2003, p. 231). Somente há produção se existem indivíduos vivendo socialmente. Deve reconhecer-se que toda e qualquer produção particular procede de um corpo social que historicamente desenvolve suas atividades dentro de um sistema complexo. Tem-se assim que, nem a agricultura, nem os homens que nela se desenvolvem, representam dados da natureza; são em verdade produtos históricos intrinsecamente relacionados a outros homens e setores da produção.

Para além dos problemas relacionados diretamente ao processo produtivo, a agricultura moderna tem sido historicamente determinada por questões políticas, sendo hoje organizada através de uma série de políticas públicas que são resultado direto das correlações de força que se desenvolvem no seio do Estado.

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), objeto de análise da presente dissertação, teve sua criação e sua estruturação delineada neste campo de intensas relações entre o Estado e as classes sociais presentes no meio rural. Mesmo que uma avaliação histórica acerca do desenvolvimento das políticas agrícolas brasileiras nos leve a concluir que o privilegiamento dos setores dominantes no meio rural continua a perpetuar-se, há que se considerar que o PRONAF representou uma importante vitória política dos movimentos organizados no campo, além de se constituir como base para a construção de novas discussões em torno do tema do desenvolvimento agrícola nacional.

Dentro deste panorama, nos propomos a analisar em que medida o PRONAF engendrou alterações significativas no campo das políticas agrícolas brasileiras e de que forma os movimentos sociais rurais se posicionaram frente ao desenvolvimento do Programa nestes dez anos de governo petista. Os objetivos específicos desta investigação compreendem: 1) apresentar as transformações passadas pelo PRONAF

durante os dez anos que o PT está à frente da Presidência, 2) identificar os segmentos que tiveram prioridade de acesso ao Programa neste período; 3) comparar o financiamento do PRONAF ao da agricultura patronal; 4) analisar o posicionamento dos movimentos sociais frente às mudanças sofridas pelo Programa nos últimos dez anos.

Seguindo as instruções de Caio Prado Junior (1981, p. 22-23) e conscientes de que a posição do analista é sempre perpassada por suas crenças políticas, sinalizamos de antemão que o ponto de partida deste trabalho está no reconhecimento de que é imperativa a superação da situação de miséria a qual está subjugada grande parte da população rural brasileira. Cabe destacar, à luz das reflexões de Prado Junior (1981, p. 91), que será “dentro dos quadros do regime econômico e social vigente” que buscaremos analisar em que medida o PRONAF representou uma possibilidade de alteração das correlações de força no meio rural brasileiro. Isto implica considerar a política pública mais do que um mero instrumento de dominação da burguesia. Partimos da premissa de que já não é mais possível ao Estado capitalista se colocar unicamente como o emissário das classes dominantes, haja vista a necessidade que tem de responder as mobilizações dos segmentos sociais que compõem a classe trabalhadora. Sem deixar de lado sua natureza de classe, o Estado aparece hoje como uma arena de confronto entre diferentes projetos de sociedade. Para direcionar a investigação optamos pelo método crítico dialético, levando sempre em consideração suas categorias de totalidade, mediação, contradição e historicidade. Tal escolha nos possibilitou, através de sucessivas aproximações, a desvendar o objeto de estudo em suas múltiplas determinações. Destaque para o pensamento de Antonio Gramsci e suas categorias de *Política, Estado, sociedade política, sociedade civil, hegemonia, correlações de força e transformismo*.

Seguindo as considerações de Gramsci, reconhecemos que qualquer transformação da ordem posta exige, antes de qualquer coisa, um profundo conhecimento acerca da realidade das classes em questão. Tal imperativo se mostra com ainda maior força se o pensamos relacionado à profissão de Serviço Social. A efetivação de nosso projeto profissional, assim como está exposto no Código de Ética do/a assistente social (1993), indica a necessidade e se contribuir para “um projeto social radicalmente democrático” e comprometido “com os interesses históricos da massa da população trabalhadora”. Neste sentido, ocultar as contradições existentes e buscar a acomodação das classes subalternas no seio do Estado é, nos termos de DIAS (2006, p.33),

“reforçar a igualdade mistificada/mistificante” e contribuir para construção de uma cidadania estritamente burguesa.

Destaca-se que na literatura especializada do Serviço Social são escassas as produções referentes ao tema das políticas públicas para o meio rural. Tais políticas muitas vezes são consideradas distintas daquelas com as quais costumamos trabalhar. O Serviço Social nasceu nas cidades e, apesar de todas as alterações que sofreu com o passar dos anos enquanto profissão, continua tendo como foco principal as questões relacionadas ao espaço urbano. IAMAMOTO (2008, p. 458) argumenta que dentro da área de pesquisa em Serviço Social, o eixo temático com menor investimento é justamente aquele que se refere aos “conflitos e movimentos sociais, processos organizativos e mobilização popular” onde está situado o recorte da questão rural.

Contudo, se enquanto profissão reconhecemos “a questão social como embate de classe entre Capital e Trabalho” (SANT’ANA, 2012, p. 149) e, com isso, também consideramos a exploração a que estão submetidos os trabalhadores e as estratégias de resistência que logram construir neste processo, as temáticas relativas às ações governamentais para o meio rural (políticas públicas) e as disputas em torno de tais projetos por parte das distintas classes aparecem como assunto mais que pertinente para comporem nossa pauta de discussão profissional. A luta pelo acesso aos bens públicos vista por meio de uma concepção voltada para a defesa da liberdade, da equidade e da justiça social corrobora com nosso projeto profissional na medida em que prevê a participação na construção de um novo tipo de sociabilidade que resulte na emancipação dos sujeitos.

Para acrescentar, é possível relacionar diretamente dois princípios fundamentais do nosso código de ética com as questões agrária/agrícola e a luta das classes subalternas por acesso aos bens e serviços públicos, são eles: “defesa do aprofundamento da democracia, enquanto socialização da participação política e da riqueza socialmente produzida” e; “posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática” (Código de Ética do/a assistente social, 1993, p. 23-24). Além disso, se pensamos na ação dos movimentos sociais na construção da autonomia dos sujeitos, ainda poderiam ser citados os seguintes princípios: “reconhecimento da liberdade como valor ético central e das demandas políticas a ela inerentes - autonomia, emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais”; “ampliação e consolidação da cidadania, considerada tarefa primordial de toda sociedade, com vistas à garantia

dos direitos civis sociais e políticos das classes trabalhadoras”; e, “opção por um projeto profissional vinculado ao processo de construção de uma nova ordem societária, sem dominação, exploração de classe, etnia e gênero”.

A dissertação está dividida em quatro partes, que correspondem, além desta introdução, a três capítulos principais.

No primeiro capítulo, intitulado *Estado, Sociedade Civil e Políticas Públicas: Para pensar o meio Rural Brasileiro*, será apresentada a evolução da política agrícola brasileira entre meados do século XX e os primeiros anos de institucionalização do Programa durante os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso. O eixo direcionador deste capítulo será a relação que se estabeleceu entre Estado e sociedade civil na construção das políticas públicas para o meio rural. Neste sentido, buscou-se elucidar como tal processo expressa as contradições da sociedade de classe em que estamos inseridos e, também, como as lutas das camadas subalternas se dão entremeadas por avanços e retrocessos.

A coleta dos dados referentes à evolução das políticas públicas no meio rural se deu através de pesquisa bibliográfica em livros, teses de doutorado e artigos científicos. A pesquisa bibliográfica foi realizada para fundamentar teórica e historicamente o objeto de estudo e, diferente da revisão bibliográfica, vai além da simples observação de dados, buscando imprimir sobre estes uma análise que leve a sua compreensão crítica (SASSO e MIOTO, 2007). Os acontecimentos relativos à evolução das políticas públicas para o meio rural serão apresentados de forma sincrônica e diacrônica.

O segundo capítulo, *A política Agrícola na Realidade Brasileira: Um Estudo do PRONAF nos Governos Petistas*, conta com a exposição da estrutura do Programa durante os dez anos de governo do PT, que compreende os dois mandatos do governo Lula, 2003-2006 e 2007-2010, e os dois primeiros anos do primeiro mandato do governo Dilma, 2011-2012. Inicialmente são identificadas as transformações sofridas em relação à estruturação do Programa com destaque para as regras em relação aos beneficiários e as linhas de crédito. Depois, é apresentada a evolução dos recursos governamentais destinados ao financiamento da agricultura familiar, sendo, ao mesmo tempo, realizada uma comparação com o financiamento da agricultura patronal.

No exame dos *Manuais de Operacionalização* do PRONAF e de outros documentos oficiais utilizados na pesquisa foi empregada a técnica de análise documental, que tem como objetivo a identificação de informações factuais tendo em vista sua categorização para a análise

posterior que é finalizada com a construção de uma síntese (SÁ-SILVA, ALMEIDA e GUINDANI, 2009).

O terceiro capítulo, *O PRONAF na Leitura dos Movimentos Sociais*, consiste na apresentação das entrevistas realizadas com os representantes dos três movimentos sociais selecionados para o estudo. Buscou-se analisar os posicionamentos de tais movimentos no tocante à configuração adquirida pelo Programa durante o período estudado. A proposta do capítulo é ir além das informações que são apresentadas nos documentos do governo, e até mesmo daquelas produzidos pela academia, e apresentar o entendimento dos sujeitos (movimentos sociais) que estão diretamente envolvidos na questão. Ou para usar as palavras de Florestan Fernandes(2005, p.20), ver “como seria a história contada de um outro lado” .

Entre as inúmeras organizações ligadas a luta no campo, as três escolhidas para as entrevistas foram: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) e **Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul (FETRAF-Sul)**.

A CONTAG é a maior entidade de representação dos trabalhadores rurais do Brasil, irá completar 50 anos de existência em 2013 e está presente em todos os estados do País. O MST é, atualmente, o principal movimento social do meio rural, sendo reconhecido nacional e internacionalmente. Apesar de seu foco central ser a questão da reforma agrária, tem travado discussões acerca da pequena produção e da produção sustentável, sendo encontrados em seu sítio da internet diversos artigos sobre o PRONAF. A FETRAF-Sul é uma das instituições responsáveis pela criação da Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar Nacional (FETRAF-Brasil/CUT), estando ambas ligadas à Central Única dos Trabalhadores (CUT), que é maior central sindical do país. A FETRAF-Sul está organizada em 22 microrregiões localizadas nos estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

As entrevistas com a CONTAG e com a FETRAF-Sul foram agendadas diretamente com as secretarias dos movimentos que recomendaram as pessoas a serem entrevistadas. Já com o MST, a aproximação foi feita através de militantes de Florianópolis que indicaram o nome e o contato dos setores responsáveis pelo tema da produção dentro da organização estadual. A entrevista da CONTAG foi feita através de vídeo conferência no dia 05 de agosto de 2013 e as entrevistas com o MST e a FETRAF-Sul se realizaram na cidade de Chapecó-SC no dia 30 agosto de 2013.

No que diz respeito à construção do roteiro para a entrevista semiestruturada, MINAYO, (2010, p. 190) salienta que ele deve desdobrar os vários indicadores considerados essenciais e suficientes para o alcance das informações esperadas.

Desta forma, o roteiro foi construído de maneira a permitir flexibilidade no depoimento e ofertar um maior espaço para que os entrevistados pudessem apresentar novos elementos que, eventualmente, tivessem ficado de fora da discussão. Os temas gerais que orientaram a entrevista foram: importância do PRONAF dentro da política de crédito agrícola dos governos petistas; capacidade do Programa de forjar um novo padrão de desenvolvimento rural entre os anos de 2003-2013; evolução da estrutura do programa entre os anos de 2003-2013; fatores que dificultam o acesso ao crédito; ligação do PRONAF com outras políticas; e, ações dos movimentos sociais no período dos governos petistas.

No que se refere à entrevista, podemos dizer que ela é a estratégia mais utilizada no processo de trabalho de campo. De acordo com Minayo (2010, p. 261) a entrevista é, acima de tudo, “uma conversa a dois, ou entre vários interlocutores, realizada por iniciativa do entrevistador, destinada a construir informações pertinentes para um objeto de pesquisa”. No caso desta investigação, a entrevista vai cumprir o importante papel de fornecer dados que se referem diretamente as opiniões políticas e demandas das organizações que representam os sujeitos a quem a política se destina.

Destaca-se que a referida investigação se insere na linha de pesquisa *Direitos Sociedade civil e Políticas Sociais na América Latina* e foi desenvolvida sob a orientação da Professora Dra. Ivete Simionatto dentro do *Núcleo de Estudos e Pesquisas em Estado, Sociedade Civil, Políticas Públicas e Serviço Social - NESPP*.

Por fim, gostaríamos de citar Dias (2006, p. 46) quando este, ao mencionar a proposta de Torquato Neto de “desafinar o coro dos contentes”, sugere, também, que unamos força para “afinar o coro dos descontentes”. Foi com convicção de tal recomendação que empreendemos o trabalho apresentado a seguir.

1 ESTADO, SOCIEDADE CIVIL E POLÍTICAS PÚBLICAS: PARA PENSAR O MEIO RURAL BRASILEIRO

1.1 PARA COMPREENDER O ESTADO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS

O pensador italiano Antonio Gramsci reconhece que toda a esfera política está inscrita em uma sociedade de classes condicionada por várias e múltiplas determinações. Compreendida partir do ponto de vista da totalidade, a política está situada na esfera da superestrutura, diretamente ligada à economia, e representa, para além das relações técnicas de produção, também as relações sociais que criam e decorrem de tal produção (COUTINHO, 2011, p. 115). A política, portanto, é uma esfera ineliminável da práxis humana.

Em sentido amplo, a política aparece relacionada às ideias de liberdade e universalidade; tem a ver com a superação do imediatismo da práxis cotidiana tendo em vista a compreensão consciente da “totalidade das relações objetivas e subjetivas”. Neste caso, ela tem um significado de “*catarse*”¹ e prevê que para além dos interesses econômicos imediatos, é possível a construção de uma vontade coletiva capaz de ensejar novas iniciativas e, conseqüentemente, novas relações de força. Diferentemente, a política em sentido restrito se ocupa das questões parciais e cotidianas, compreendendo, nas palavras de Gramsci (2007, p. 21), a “política do dia a dia, política parlamentar, de corredor, de intrigas”. Desta forma, tem-se que, ao mesmo tempo em que a política em sentido amplo é parte essencial da sociedade humana, como “momento de articulação entre subjetividade e objetividade”; a política em sentido restrito aparece como algo a ser superado, pois implica na relação entre governantes e governados, dirigentes e dirigidos.

Se a política em sua gênese histórica aparece relacionada à divisão da sociedade em classes sociais, Gramsci entende que esta superação só ocorrerá a partir da “sociedade regulada” e que o elemento “Estado-coerção” em seu processo de esgotamento cederá lugar à afirmação de “elementos cada vez mais conspícuos de sociedade

¹ “Cabe sinalizar, entretanto, que o significado de *catarse* não se esgota no tema da consciência de classe, para o italiano todas as formas de práxis carregam em si a potencialidade da ‘*catarse*’, da passagem da recepção passiva dos fatos para a possibilidade de transformação da realidade. Desta maneira, até mesmo no campo da ‘pequena política’, ou ‘política em sentido restrito’, há possibilidades para manifestações ‘catárticas’”(COUTINHO, 2011, p. 111).

regulada (ou Estado ético, ou sociedade civil)” (GRAMSCI, 2007, p.244).

É através do conceito de sociedade civil que Gramsci reconhece a socialização da política no capitalismo desenvolvido e estabelece sua concepção de Estado integral, que compreende a conjunção de duas esferas da superestrutura: sociedade política e sociedade civil. A sociedade política corresponde ao conjunto das atividades superestruturais relacionadas à função de coerção. Sua materialidade se dá através dos aparelhos clássicos de dominação (aparelhos repressivos de Estado), que compreendem, entre outros, o exército, a polícia, a administração pública e a burocracia estatal. A dominação na sociedade política é garantida pelo monopólio da violência, através do qual o Estado faz valer toda a sua natureza de classe.

O Estado moderno substitui o bloco mecânico dos grupos sociais por uma subordinação destes à hegemonia ativa do grupo dirigente e dominante; portanto, abole algumas autonomias, que, no entanto, renascem sob outra forma, como partido, sindicatos, associações de cultura. As ditaduras contemporâneas abolem legalmente até mesmo estas novas formas de autonomia e se esforçam por incorporá-las à atividade estatal: a centralização legal de toda vida nacional nas mãos do grupo dominante se torna “totalitária” (GRAMSCI, 2002, p. 139).

Como está indicado, a sociedade civil abrange, de forma paralela, um espaço bastante amplo que constitui o domínio da ideologia. Trata-se do terreno onde são elaboradas as diferentes concepções de mundo que são expressas nas manifestações da vida individual e coletiva. A categoria sociedade civil, espaço de disputa de projetos de classe, é a chave que leva Gramsci a enriquecer a teoria marxista do Estado. Reconhecendo o princípio básico da filosofia da práxis de que a história se desenvolve a partir das relações de produção, Gramsci avança ao identificar na intensificação dos processos de socialização da participação política o surgimento de uma nova esfera social dotada de certa autonomia frente ao mundo econômico e aos aparelhos repressivos do Estado.

Entender que a sociedade civil possui uma legalidade própria que funciona como mediadora entre a estrutura econômica e o Estado-coerção é aceitar que o Estado, em sentido ampliado (sociedade política + sociedade civil), é um campo de intensas relações de força, um espaço

de disputa que está permeado pelas diversas contradições existentes entre as classes.

O Estado é certamente concebido como organismo próprio de um grupo, destinado a criar as condições favoráveis à expansão máxima desse grupo, mas este desenvolvimento e esta expansão são concebidos e apresentados como a força motriz de uma expansão universal, de um desenvolvimento de todas as energias “nacionais”, isto é, o grupo dominante é coordenado concretamente com os interesses gerais dos grupos subordinados e a vida estatal é concebida como uma contínua formação e superação de equilíbrios instáveis (no âmbito da lei) entre os interesses do grupo fundamental e os interesses dos grupos subordinados, equilíbrios em que os interesses do grupo dominante prevalecem, mas até um determinado ponto, ou seja, não até o estreito interesse econômico-corporativo (Gramsci, 2007, p. 41-42).

O delineamento deste conceito de Estado Integral só ganha sentido se acompanhado do conceito de hegemonia, que nas elaborações gramscianas do cárcere ganhou novas configurações. Já nos primeiros *Cadernos* Gramsci passa a fazer menção às práticas da classe dominante no âmbito do Estado Integral, sendo que, ao avançar de seus estudos, a hegemonia estará cada vez mais relacionada às estruturas estatais. Estas mudanças estão diretamente ligadas à emergência do conceito de aparelhos privados de hegemonia, que enfoca a primazia das lutas de classe, compreendendo um conjunto complexo de instituições ideológicas, práticas e agentes sociais que englobam organizações como o aparelho escolar, o aparelho cultural e editorial e a religião.

Como bem indica Coutinho (1999, p. 125), os aparelhos privados de hegemonia caracterizam-se por serem organismos de participação política aos quais se adere voluntariamente, não sendo utilizado o uso da repressão. Ou seja, enquanto a materialidade da sociedade política é encontrada nos aparelhos repressivos de Estado, na sociedade civil os aparelhos privados de hegemonia é que desempenham tal função.

Há, entretanto, uma dialética de identidade/distinção entre as duas esferas. Como bem sinaliza Portelli (1977, p.32) o consenso e a coerção só podem assegurar a manutenção da ordem funcionando de maneira alternada, visto que não há sistema social que possa garantir sua

hegemonia unicamente pelo consentimento, nem coerção que possa eternizar a dominação de um grupo no aparelho do Estado. A consolidação de um sistema hegemônico está diretamente relacionada a uma vinculação orgânica entre sociedade civil e sociedade política, sendo que o aspecto central da hegemonia da classe dirigente está na detenção do monopólio intelectual ou, em outras palavras, “na atração que seus próprios representantes suscitam nas demais camadas” (PORTELLI, 1977, p.65).

A permanência no poder exige da classe dirigente a construção de um “plano” para os intelectuais a fim de proporcionar a criação de uma “concepção geral de vida” que possa atingir a todos os grupos aliados oferecendo-lhes uma “dignidade”. Neste sentido, para além do papel de primazia ocupado na esfera da estrutura, a classe dirigente precisa também tornar-se fundamental no campo superestrutural, sendo a detentora da direção ideológica da sociedade. Os grupos aliados cumprem, neste sentido, apenas um papel secundário, pois são absorvidos pelo bloco ideológico dominante.

Esta relação, entretanto, contém alguns pormenores: a permanência da classe dirigente em um sistema hegemônico exige que ela privilegie os instrumentos de consenso, devendo, todavia, buscar formas para que este posicionamento não prejudique seus interesses de classe. A importância das classes auxiliares obriga a classe dirigente a, mais que absorver seus intelectuais, levar em conta seus próprios interesses, sendo esta a razão de o sistema hegemônico ser qualificado como uma aliança entre aqueles que defendem o mesmo projeto de sociedade. Para Gramsci, quanto mais hegemônica for uma classe, mais ela abrirá possibilidades para que as classes adversárias se organizem e se constituam de forma independente. Contrariamente, a revolução passiva e o transformismo caracterizam-se por suplantarem as organizações das classes opostas dificultando sua constituição autônoma. É o que acontece quando se tem a identificação do Estado ao simples governo.

A ditadura brasileira é o exemplo perfeito para a última afirmação. Tratou-se de um período de desarticulação das organizações da sociedade civil com a autoridade fazendo-se valer apenas por meio da coerção. No tocante ao setor agrícola/agrário foi possível perceber a destruição e cooptação dos movimentos de trabalhadores rurais e camponeses e o privilegiamento de uma “modernização” da agricultura dependente dos setores internacionais. Os setores dominantes ainda eram os mesmos, contudo sua posição na sociedade brasileira passou a ser garantida através da força.

Por outro lado, faz-se necessário relatar que houve, sim, épocas em que para proteger a dominação de classe o governo optou por utilizar-se de estratégias de consenso e, com isso, acabou desenvolvendo políticas que tinham como objetivo atender aos interesses das camadas não hegemônicas. Este é o caso de algumas ações empreendidas pelo Governo Vargas e do período que antecedeu o Golpe Militar de 1964.

A análise das políticas públicas e das políticas sociais públicas devem necessariamente considerar os períodos políticos vivenciados pelo Estado e pelas organizações da sociedade civil. Num esforço de síntese, pode-se dizer que o Estado é uma arena de confronto que condensa diversas relações de força. O desenvolvimento das políticas sociais se dá tanto a partir de movimentos orgânicos, quanto de movimentos conjunturais, o que significa dizer que as pressões das classes subalternas não possuem respostas mecânicas de uma concessão, elas se estruturam no decorrer da luta e se transformam na conjuntura.

Coutinho (1994, p.57) afirma que a dinâmica das correlações de força ganhou novas configurações com a ampliação do campo da democracia e da cidadania. Para o pensador, a democracia vista como sinônima à soberania popular relaciona-se à existência de condições sociais e institucionais que possam permitir a participação ativa dos cidadãos na esfera governamental. Acompanhando esta lógica, a cidadania é compreendida como a capacidade dos indivíduos de se apropriarem dos bens socialmente produzidos e, mais que isso, de terem suas potencialidades de realização humana atualizadas historicamente². Coutinho está chamando atenção para o fato de que democracia, soberania popular e cidadania precisam, necessariamente, ser compreendidas dentro de sua processualidade histórica. Isto implica reconhecer que as conquistas alcançadas nestes campos não são simples concessões que vêm do alto, nem são dadas de uma vez por todas. Trata-se do resultado do combate de interesses entre as classes.

As lutas dos trabalhadores são as grandes responsáveis pelas conquistas sociais. Note-se que os direitos surgem primeiramente como demandas; sua institucionalização no campo governamental depende do grau de legitimidade que os segmentos envolvidos logrem alcançar com suas bandeiras. A ampliação de direitos sempre esteve relacionada à organização e pressão da classe trabalhadora, sendo, portanto, uma luta contra o capital.

² Note-se que não estamos falando de uma cidadania plena, pois isto só seria possível em uma democracia efetiva em que a apropriação da produção estivesse a alcance de todos. (COUTINHO, 1994, p.42).

De uma maneira sintética, para dar continuidade à discussão, pode-se dizer que as políticas públicas transformam decisões privadas e estatais em ações públicas que visam concretizar direitos que já foram centro de disputa no seio da organização social. Além disso, elas também são as grandes responsáveis por distribuir os bens públicos, que devem ser usufruídos por todos de forma universal e acessível. Neste sentido, as políticas públicas além de beneficiar os cidadãos, também os comprometem com a participação em um ordenamento geral.

Quando se fala de política pública, está se falando de uma política cuja principal marca definidora é o fato de ser pública, isto é, de todos, e não porque seja estatal (do estado) ou coletiva (de grupos particulares da sociedade) e muito menos individual. O caráter público desta política não é dado apenas pela sua vinculação com o Estado e nem pelo tamanho do agregado social que lhe demanda atenção, mas pelo fato de significar um conjunto de decisões e ações que resulta ao mesmo tempo de ingerências do Estado e da sociedade (Pereira, 2008A, p. 95).

A política pública deve estar sempre assentada no interesse comum e na soberania popular e, ao mesmo tempo, pautada na satisfação das necessidades sociais e não da rentabilidade econômica. Ela diz respeito a uma intervenção do Estado permanentemente condicionada por uma relação com diferentes atores governamentais e não-governamentais que trazem para o cenário político seus conflitos, demandas, e interesses. As ações desenvolvidas neste contexto, por mais que visem responder a certas necessidades sociais, sempre estarão impregnadas pelos interesses de grupos singulares tendo em vista a manutenção das relações de poder e de prestígio e a efetivação do controle social e político.

[...] las propiedades de un Estado en una época dada, se expresan en las políticas de Estado y no en el conjunto de aparatos rígidos que lo identifican materialmente y lo presentan en su exterioridad. Pero las políticas de Estado no derivan tal condición de una voluntad estatal autónoma, del mismo modo que no son la expresión directa de las decisiones de sus funcionarios. En un Estado democrático, una política de Estado es la dirección que se impone

ativamente en la acción estatal como expresión o en nombre de intereses generales. En esse sentido, puede ser entendida como condensación de los procesos de hegemonización político-cultural que caracterizan um ciclo histórico, en una sociedad determinada³ (GRASSI, 2006, p. 23).

A política social pública pertence à categoria política pública e possui todas as características desta, avançando, entretanto, em alguns aspectos. A existência de tais políticas está ligada a emersão dos direitos sociais e da sua perspectiva de equidade e justiça social que permitiram à sociedade exigir atitudes positivas do Estado para transformar esses valores em realidade. A política social:

refere-se à *política de ação* que visa, mediante esforço organizado e pactuado, atender necessidades sociais cuja resolução ultrapassa a iniciativa privada, individual e espontânea, e requer deliberada decisão coletiva regida por princípios de justiça social que por sua vez, devem ser amparados por leis impessoais e objetivas, garantidoras de direito (PEREIRA, 2008B, p. 171-172).

Esta enquanto uma política de ação deve promover a satisfação das demandas e necessidades da população, o que exige, obrigatoriamente, conhecimento do objeto de intervenção e das estratégias para se alcançar o fim desejado, além de amparo legal e pessoas com capacidade para desenvolver as ações necessárias.

O PRONAF, apesar de ser uma política pública, não poder ser considerado especificamente uma política social. Contudo, a maneira pela qual historicamente se organizou a estrutura agrícola/agrária brasileira e a postura dos trabalhadores rurais e seus movimentos sociais

³ [...] as propriedades de um Estado em uma época dada, se expressam nas políticas de Estado e não no conjunto de aparatos rígidos que o identificam materialmente e o apresentam na sua exterioridade. Porém as políticas de Estado não derivam tal condição de uma vontade estatal autônoma, do mesmo modo que não são a expressão direta das decisões dos seus funcionários. Em um Estado democrático, uma política de Estado é a direção que se impõe ativamente na ação estatal como expressão ou em nome de interesses gerais. Nesse sentido, pode ser entendida como condensação dos processos de hegemonização político – cultural que caracterizam um ciclo histórico, em uma sociedade determinada (tradução livre).

frente a tal situação, fazem com que as reflexões acerca das políticas sociais sejam de inestimável importância para a análise e reflexão acerca do desenvolvimento do Programa.

Pode-se afirmar, de antemão, que a política social é o resultado de um processo complexo que acaba colocando em confronto uma diversidade muito grande de agentes. Nesse contexto, o embate entre Estado e sociedade civil aparece como fundamental para a redução das barreiras coercitivas do Estado e para a incorporação das demandas da sociedade civil. Em consequência, o estudo das políticas sociais coloca em questionamento os motivos que levaram o governo agir de uma determinada forma em um dado momento histórico e a relação entre as mudanças sociais e as mudanças políticas ocorridas neste período.

A observação dos acontecimentos passados mostra que a disputa de interesses nem sempre se dá através de grandes choques. Em sua maioria, esta contradição entre classes e projetos societários se expressa, primeiramente, através de um processo de resistência por parte das camadas detentoras do poder. Posteriormente, é a disputa política a grande responsável por delimitar a natureza e o ritmo das concessões a serem feitas. Nesta mesma trilha, Boito (2007) reflete que em conjunturas de crise, como a vivenciada nos dias atuais, a afirmação de direitos através das políticas sociais é condição fundamental para as lutas dos trabalhadores. O desenvolvimento do meio rural brasileiro e a organização das massas de camponeses e trabalhadores rurais ilustra muito bem esta afirmação. Faleiros confirma o que já foi dito acima com base nas concepções de Gramsci:

Sem considerar as formas de articulação do Estado com os processos de acumulação e as manifestações de forças sociais, é impossível compreender a formulação das políticas sociais. [...] a articulação de políticas relativas à classe operária está ligada não somente à sua inserção heterogênea no processo contraditório da acumulação, mas também às relações sociais que a organização e a mobilização dessa classe podem representar para alterar a ordem estabelecida dentro de uma conjuntura específica (FALEIROS, 2010, p. 20).

Pereira (2008B, p. 26) explica que a política social é o produto dos conflitos que se estabelecem entre o Estado e a sociedade dentro de formações sociais que são sempre classistas e, desse modo, representam interesses divergentes. Por isso, as avaliações das políticas sociais não

podem, de modo algum, serem feitas de maneira unilateral - caracterizando-as simplesmente como negativas ou positivas ou, então, a serviço de uma única classe. Contrariamente, tem-se que toda a contradição dos processos políticos faz com que as políticas sociais beneficiem interesses que muitas vezes aparecem como antagonísticos.

Mais do que isso, está análise nos leva, ainda, a outra constatação: a de que nem sempre as políticas sociais desencadeiam processos emancipatórios. Em determinadas conjunturas é possível perceber que as classes dominantes utilizam-nas como meio pra cooptar e desarticular as classes trabalhadoras. Como bem sinaliza Coutinho (1994, p. 53), o capitalismo jamais “deixa de tentar instrumentalizar a seu favor (ou mesmo suprimir,) os direitos conquistados”. Ou seja, nem sempre o resultado das políticas sociais será benéfico para as classes trabalhadoras, pois, no embate de forças, as camadas dominantes podem levar vantagem. A preconização dos interesses das camadas populares exige o controle contínuo e organizado dos segmentos que desejam ver suas demandas atendidas.

A possibilidade de a política pública favorecer as camadas populares não deve ser considerada, assim, como algo automático. As políticas públicas em geral, e as políticas sociais em específico, são fenômenos dinâmicos, não são regras, metas, planos e cronogramas presos a um papel esperando um “execute-se”. Sua formulação depende dos interesses postos em jogo em determinados cenários políticos.

Considerar o jogo de correlações de força que existem no seio das políticas públicas (e sociais públicas) implica lutar em prol de que, para além da discussão acerca da alocação dos recursos, seja debatido o porquê das posições desiguais ocupadas pelos cidadãos dentro da sociedade e como as necessidades são criadas e distribuídas socialmente, descobrindo se há, ou não, a possibilidade de modificá-las.

1.2 AS CORRELAÇÕES DE FORÇA NO DESENVOLVIMENTO AGRÍCOLA BRASILEIRO

1.2.1 Do Estado novo à Ditadura Militar

A passagem para a segunda metade do século XX consolidou grandes transformações no cenário político-econômico do país que começaram a ser gestadas já a partir dos anos de 1930 com a crise no modelo agroexportador que, em meio a diversas mudanças políticas, transferiu o poder da oligarquia rural para os setores da burguesia

industrial. Esta mudança nos titulares do poder não significou o fim da classe oligárquica, visto que as novas elites eram originárias de tal setor. Tratava-se, na verdade, de uma espécie de submissão da agricultura à indústria. Os setores dominantes do campo mantiveram sua propriedade sobre a terra, mas perderam seu poder político. Além disso, a nova elite industrial precisava do setor agrário, pois o modelo adotado dependia das divisas geradas pelas exportações agrícolas (STÉDILLE, 2012, p.30).

Florestan Fernandes (2005, p. 262) caracteriza este período como a última etapa da “fase de formação e expansão do capitalismo competitivo”, que se estendeu da década de 1860 à década de 1950. Esta última etapa compreende a primeira grande transição industrial do país. Fernandes nos apresenta elementos imprescindíveis para melhor compreendermos o desenrolar das transformações vivenciadas pela sociedade brasileira da época:

Entre o fim da primeira Guerra Mundial, a crise de 1929 e o “intervencionismo” econômico do Estado Novo, através de vicissitudes que os manuais de história econômica registram, o capitalismo competitivo atingiu o apogeu que poderia lograr nas condições apontadas, de dupla articulação. Vários sintomas assinalam esse apogeu. O mais saliente refere-se ao segundo surto industrial, de maior peso para a economia do país, pois afetou a produção de bens de produção. Mas igualmente marcantes são o grau de penetração do capitalismo no campo e no novo estilo de associação das oligarquias agrárias com o capital financeiro (FERNANDES, 2005, p.286).

Para refletir sobre tal transformação, é interessante apresentar aqui um pouco da discussão gramsciana acerca da crise de hegemonia. As crises de hegemonia se estabelecem no momento em que as classes dominantes fracassam em seu papel de dirigentes e perdem a capacidade de criar consensos, passando a dispor unicamente da pura força de coerção. A crise de hegemonia da classe dirigente ocorre

[...] ou porque a classe dirigente fracassou em algum grande empreendimento político para o qual pediu ou impôs pela força o consenso das grandes massas (como a guerra), ou porque amplas massas (sobretudo de camponeses ou de pequenos-burgueses intelectuais) passaram

subitamente da passividade política para uma certa atividade e apresentam reivindicações que, em seu conjunto desorganizado, constituem uma revolução. Fala-se de “crise de autoridade”: e isso é precisamente a crise de hegemonia, ou crise do Estado em seu conjunto (GRAMSCI, 2007, p. 60).

A análise de uma dada crise precisa, necessariamente, vir acompanhada de uma reflexão acerca das correlações de forças postas em jogo. Estas, tendo como ponto de partida as estruturas de classe, deverão indicar a situação e a posição ocupadas pela classe dominante dentro da conjuntura existente, sendo que uma crise econômica somente se desdobrará em crise de hegemonia se atingir o Estado e os aparelhos de hegemonia, ou seja, se houver uma alteração nas correlações de força (BUCI-GLUKSMANN, 1980, p. 101-102).

A oligarquia agrária brasileira perdeu seu local de dominância porque não mais respondia aos anseios da sociedade que estava florescendo. Contudo, apesar de ter existido uma mudança nos titulares do poder, não houve, neste caso, uma transformação na forma de conceber o Estado e as relações de classe dentro dele. O mundo rural deixava de ser o centro motor de desenvolvimento do país, entretanto, as novas classes dominantes descendiam das antigas.

No tocante a agricultura, desencadeou-se um processo de modernização tecnológica auspiciado pelo Estado por meio da formulação de políticas públicas. O objetivo central das ações era alterar a base técnica de produção tendo em vista um aumento da produtividade. Neste ritmo, a agricultura foi sofrendo um processo de modernização que abarcou, entre outros, o surgimento de setores industriais voltados especificamente para a área. De um lado investia-se na produção de insumos e, de outro, na complexificação do beneficiamento dos produtos agrícolas, a chamada agroindústria.

O novo modelo foi o responsável pela integração dos camponeses à economia de mercado. Esta vinculação à nova ordem resultou em quatro processos que foram destacados por Stédille (2012, p. 31-32): os camponeses foram os responsáveis pela mão de obra barata para o nascente setor industrial; o constante êxodo em direção às cidades e a formação de um exército de reserva permitiram a manutenção de um baixo salário médio nas indústrias; os camponeses cumpriram a tarefa de produzir alimentos a preços baixos para as cidades; e, por fim, foram eles os responsáveis por enviar as matérias-primas para o setor industrial. Sobre esta questão Marini (2012, p. 141) dirá o seguinte:

Reduzir a participação do trabalho humano na atividade industrial, em termos relativos, conduziu a que produzisse um grande hiato entre os excedentes de mão de obra liberados da agricultura e as possibilidades de emprego criadas pela indústria. O problema não teria sido tão grave se a mão de obra excedente estivesse em condições de competir com a mão de obra empregada, pois a existência de um maior exército industrial de reserva neutralizaria a pressão sindical pelo aumento de salários, contrarrestando o efeito da alta dos preços agrícolas internos.

Com o fim do Estado Novo, houve uma rearticulação das estratégias ligadas ao nacionalismo econômico. O governo Eurico Gaspar Dutra buscou reduzir a intervenção do Estado sobre a economia, abrindo-a, ao mesmo tempo, ao capital privado internacional. No primeiro caso, tem-se que as empresas públicas deixaram de ser a estratégia central do governo, não obstante, este último continuara a ter uma importância fundamental no fomento ao crescimento do país. As ações relacionadas à abertura dos mercados se desenvolveram em diferentes âmbitos. Cabe recordar que este período foi marcado por uma forte campanha anticomunista capitaneada pelos Estados Unidos da América (EUA). O estabelecimento de alianças entre Brasil e os EUA incidiu, entre outras coisas, no fortalecimento de estratégias voltadas para ao estímulo à tecnologia tendo em vista à “superação” do subdesenvolvimento e o controle da ameaça comunista. Sendo a pobreza rural considerada “vulnerável” ao apelo revolucionário da luta de classes, parte desta estratégia acabou sendo direcionada ao campo. Neste sentido, a extensão rural surgiu como uma tentativa de “instruir” a população adulta do campo, que na época era considerada “atrasada”. Data deste período a criação da Comissão Brasileiro-Americana de Educação das Populações Rurais (CBAR) e da primeira Associação de Crédito e Assistência Rural (ACAR/MG). Tais projetos, todavia, não foram mais do que transposições do modelo norte-americano, sendo deixados de lado os principais problemas responsáveis pela exclusão da população rural:

[...] a falta de acesso à terra, à educação e aos mercados. O projeto extensionista começa de forma exógena, desvalorizando o conhecimento da população rural, reforçando a noção de

tradicional como atrasado, introduzindo novos valores e promovendo a adoção de novas tecnologias através do crédito (ALTAFIN, 2003, p. 80).

Ao voltar para a Presidência, Vargas retomou a ideia da “empresa pública” como estratégia central do governo. Há, com isso, um fortalecimento do tripé keynesiano na estrutura organizacional do Estado e também a consolidação da prática do planejamento estatal. Em relação à agricultura, notou-se um esforço duplo para o aumento da produção: de um lado procurava-se expandir as áreas de cultivo e, de outro, ampliar o uso de tecnologias. O maior problema enfrentado pelo Estado, neste sentido, foi a grande dependência tecnológica do país - reconhecia-se, assim, a necessidade da criação e fomento a indústrias nacionais produtoras de insumos e máquinas para o setor rural.

O Plano de Metas formulado no governo Kubitschek visava conferir ao Brasil um status de economia industrial avançada; o que exigia o incentivo à industrialização e a internacionalização econômica do país. O caminho encontrado pelo Estado para viabilizar tais objetivos foi a articulação entre capital estatal, capital privado nacional e capital privado internacional. Os primeiros eram responsáveis pelos bens de produção, os segundos pelos bens de consumo e os terceiros pelos bens de consumo duráveis. O país abria-se para a entrada das multinacionais e o Estado passou a utilizar-se de capital externo para financiar suas obrigações dentro deste circuito.

A fase de irrupção do capitalismo monopolista se caracteriza pela reorganização do mercado e do sistema de produção através das operações comerciais, financeiras e industriais da “grande corporação” (predominantemente estrangeira, mas também estatal ou mista) Embora as tendências para essa evolução sejam anteriores, ela só se acentua no fim da década de 1950 e só adquire caráter estrutural posteriormente à “Revolução de 1964”. (FERNANDES, 2005, p. 263-264)

Marini (2012, p. 144) apresenta questões que são de grande valia para a caracterização de tal período:

Na história das relações da América Latina com o imperialismo estadunidense, os primeiros anos da década de 1950 constituem, pois, um *tourant*. Também é assim para o Brasil. É quando a crise

do tradicional sistema de exportação salta aos olhos, como assinalamos anteriormente. Mas, sobretudo, é quando se intensifica a penetração direta do capital imperialista no setor manufatureiro nacional, de tal maneira que o investimento estadunidense (que havia sido de 46 milhões de dólares em 1929, de 70 milhões em 1940 e de 126 milhões em 1946) chega, em 1950, a 284 milhões de dólares e, em 1952, a 513 milhões.

Ao possibilitar o processo de substituição de importações de máquinas e insumos agrícolas e melhorar a infraestrutura do país, tal modelo acabou contribuindo diretamente para a modernização da agricultura brasileira no pós-64.

No campo agrícola crescia a visão empresarial da propriedade e incentivava-se a agricultura mercantil. A extensão rural continuou a ser durante o período JK um serviço público não governamental. Ela era realizada em sua maioria com o apoio de capital europeu, mas isso não impediu a aproximação brasileira aos EUA. No ano de 1956 foi criada a Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural, ABCAR, que tinha por finalidade coordenar os trabalhos das ACAR, impingindo unidade e agilidade às associações estaduais (ALTAFIN, 2003, p. 81 e 82). As ações do Estado lograram alavancar, por um lado, o avanço da industrialização do país, mas, por outro, acabaram acarretando a desnacionalização da economia. A crescente concentração de renda e a urbanização do país resultaram em uma série de problemas sociais.

Durante o governo Goulart a agricultura continuou a ser vista como a grande responsável pelo atraso econômico do país. Os diagnósticos da época indicavam que a agricultura nacional precisava entrar na modernidade assimilando novas práticas produtivas. Os grandes responsáveis pela perpetuação de tal problema já haviam sido identificados: a forma de acesso e uso da terra.

Estando à frente da Presidência, Jango não retirou do Estado o caráter de agente propulsor da economia, contudo, tal função passou a se dar através de um viés nacional mais autônomo. As transformações estruturais necessárias para o desenvolvimento do novo modelo englobavam também ações voltadas para o meio rural, este foi o caso do Estatuto do Trabalhador Rural promulgado no ano de 1963.

A legislação estendia aos trabalhadores rurais uma série de direitos gozados pelos trabalhadores urbanos, entre eles salário mínimo e jornada diária de oito horas. A negativa dos proprietários em arcar

com as novas responsabilidades acabou, entretanto, desencadeando um processo de expulsão dos trabalhadores para as cidades. Paralelamente, o projeto de Reforma Agrária proposto ao Congresso Nacional pelo governo acabou sendo abortado pelo Golpe Militar de 1964. Houve no período Goulart a intenção de se desenvolver uma proposta mais global para o meio rural brasileiro, todavia, não foi possível materializá-la.

Todas estas mudanças apresentadas acima não se deram, entretanto, de forma unilateral, só pela vontade e necessidades do Estado. Enquanto o Governo formulava planos para alterar as condições em que se encontrava a agricultura e o meio rural brasileiro, os sujeitos pertencentes a este contexto se organizavam para se contrapor às mudanças ou para terem atendidas as suas bandeiras de luta. Está se entrando no campo daquilo que Gramsci denominou de *correlações de forças*.

Gramsci estabeleceu seu conceito de correlações de força a partir de elementos encontrados em Lênin e de uma interpretação não economicista do Prefácio de Marx de 1859. A investigação em torno das relações entre estrutura e superestrutura o levou a distinguir a existência de três momentos distintos: o primeiro está ligado estritamente à estrutura; o segundo diz respeito às relações de forças políticas; e o terceiro identifica as relações de forças militares. É no seio das relações de forças políticas que a homogeneidade, a autoconsciência e a organização dos diferentes grupos pode se desenvolver. O grau de consciência política alcançada por estes é expresso por Gramsci (2007, p.41) em três diferentes fases - separadas na forma de exposição, mas que podem, porém, ocorrer simultaneamente. Primeiramente há um momento econômico-corporativo; depois um momento de solidariedade de interesses entre grupos, que não sai, entretanto, do campo econômico; e, por fim, um momento em que se percebe que a satisfação das necessidades corporativas só é possível com a superação do próprio círculo e com a agregação de outras frações subordinadas. Esta última

(...) é a fase mais estritamente política, que assinala a passagem nítida da estrutura para a esfera das superestruturas complexas; é a fase em que as ideologias geradas anteriormente se transformam em “partido”, entram em confrontação e lutam até que uma delas, ou pelo menos uma única combinação delas, tenda a prevalecer, a se impor, a se irradiar por toda a área social, determinando, além da unicidade dos fins econômicos e políticos, também a unicidade

intelectual e moral, pondo todas as questões em torno das quais ferve a luta não no plano corporativo, mas num plano “universal”, criando assim a hegemonia de um grupo social fundamental sobre uma série de grupos subordinados (GRAMSCI, 2007, p. 41).

Através da análise das correlações de força é possível colocar em cena uma das características centrais da formação social capitalista: o ocultamento da dominação política, responsável por transformar os membros das classes dominadas em indivíduos isolados e sem historicidade. Pode-se perceber, desta forma, que a dinâmica da correlação de forças é perpassada em suas diferentes fases pela luta de classes.

Analisando o contexto de lutas dos trabalhadores rurais e camponeses no período acima apresentado, percebe-se que tal organização embora tenha ficado muito concentrada nas questões diretamente relacionadas ao meio rural, ou seja, em questões corporativas, acabou logrando inegáveis avanços relacionados às mobilizações e discussões acerca do desenvolvimento do campo e dos sujeitos que ali viviam.

Com o fim do Estado Novo, em 1945, o Partido Comunista Brasileiro (PCB) tomou para si a tarefa de organizar as massas rurais que estavam dispersas. O primeiro grande obstáculo encontrado pelo PCB decorria das dificuldades existentes para a sindicalização dos trabalhadores rurais. Os trâmites para a conformação da personalidade jurídica se mostravam muito complexos, o que fazia com que a grande maioria dos sindicatos rurais da época não fosse reconhecida legalmente. A solução para o problema foi a formação de organizações não trabalhistas - que já eram previstas no Código Civil. Como resultado desta iniciativa, houve entre os anos de 1945 e 1947 a constituição de centenas de organizações de trabalhadores rurais assalariados e camponeses - já nesse momento, esses primeiros agrupamentos receberam o nome de *Ligas Camponesas*. Em relação a este tema, Marini tece algumas considerações sobre a intersecção dos espaços urbano e rural na constituição das lutas de classe neste período.

Nessas condições, as migrações rurais representaram cada vez mais uma piora dos problemas sociais urbanos. Esses problemas se uniram àqueles que surgiam no campo, onde se propagava a luta pela posse da terra e surgiam movimentos como o das *Ligas Camponesas*. Sem

jamais chegar a determinar o sentido da evolução da sociedade brasileira, o movimento camponês com seus conflitos sangrentos e suas bandeiras radicais, acabou por se converter no pano de fundo no qual se projetou a radicalização da luta de classes nas cidades (MARINI, 2012, p. 142).

Em 1947 a interdição do Partido Comunista acabou incidindo no desaparecimento destas primeiras Ligas, restando apenas alguns agrupamentos que passaram para a atividade clandestina. Além disso, havia dentro do PCB uma priorização do espaço urbano, o que fez com que os setores rurais tivessem que se reagrupar por conta própria. O espaço de tempo existente entre os anos de 1948 e 1954 marcou uma fase em que os camponeses precisaram ensaiar suas ações de maneira mais autônoma.

As dificuldades encontradas neste processo culminaram na diminuição do número de organizações camponesas, sendo pouquíssimas as que continuaram a utilizar o nome de Ligas. Todavia, diferentemente das demais federações, no estado de Pernambuco houve um foco maior de resistência. Foi criada lá, em 1955, a Sociedade Agrícola de Plantadores e Pecuáristas de Pernambuco (SAPPP), sendo responsável por dinamizar as demais organizações rurais da região.

A SAPPP ensejou o nascimento do Conselho Regional das Ligas Camponesas, que é considerado peça central na história do movimento camponês no país. Além disso, na tentativa de combater as pressões feitas pelos fazendeiros, possibilitou uma maior articulação entre movimentos rurais e urbanos. A intersecção com os movimentos organizados das cidades resultou em dois importantes ganhos para os movimentos rurais. O primeiro deles estava ligado ao fato de que o apoio urbano contribuía para uma maior segurança frente à repressão e o segundo se materializava no reconhecimento ao direito dos camponeses a terra (MORAIS, 2012, p.31).

Estas importantes conquistas possuíam, por outro lado, um caráter altamente contraditório: ao mesmo tempo em que se buscava apoio nas cidades, uma grande parcela de “homens do campo” era excluída do processo de organização. O movimento estava exclusivamente voltado para posseiros (arrendatários, parceiros e ocupantes) e pequenos proprietários. Não havia espaço neste momento para os trabalhadores rurais assalariados, que possuíam uma estreita capacidade de luta ao passo que o sindicalismo rural era praticamente proibido.

Sem um teto para abrigar sua família, sem terra e sem instrumentos de trabalho para plantar, sem poupança de nenhuma espécie, o assalariado agrícola não dispunha de condições materiais para lutar judicialmente contra o patrão, pois os Tribunais do Trabalho estavam distantes, na capital ou em cidades. Assim, vistos em seus mínimos recursos econômicos, o assalariado agrícola era politicamente pouco importante, enquanto objeto de organização naquela primeira fase (MORAIS, 2012, p.33).

A vitória de Juscelino Kubitschek e de João Goulart para a presidência e vice-presidência da República, entretanto, trouxe consigo um novo período de esperanças democráticas. Em 1955 aconteceu em Recife o Congresso de Salvação do Nordeste, sendo este um momento muito importante, posto que pela primeira vez no Brasil pessoas com diferentes bandeiras reuniram-se para discutir os problemas que afetavam sua região.

Todos estes acontecimentos conformaram a oportunidade ideal para que as Ligas Camponesas pudessem sair de seu isolamento expandindo-se por todo o estado. Consequentemente, ao passo que a organização popular crescia, a oligarquia agrária local perdia importantes espaços. A resposta às mudanças se deu através de uma grande onda de repressão. Na ocasião, centenas de líderes dos movimentos foram presos, o que aprofundou a crise política e acabou por gerar novas manifestações. As ações que vieram daí por diante só fizeram aumentar o reconhecimento das Ligas com uma conseqüente expansão para fora dos limites de Pernambuco. Em um período de dez anos o movimento fez-se presente em dez estados brasileiros.

O reconhecimento das Ligas Camponesas em âmbito nacional implicou, contudo, em alguns problemas, visto que lhes faltava certa organicidade, bem como, um poder central que direcionasse as organizações integrantes. Estas últimas eram diversas e abrangiam desde ligas e núcleos de camponeses até grupos de simpatizantes da reforma agrária radical ligados a organizações estudantis, feministas, de bairros e militares. As Ligas Camponesas tiveram seu período de maior expansão entre os anos de 1960 e 1964 e cumpriram um importante papel na história dos movimentos rurais brasileiros.

A União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil (ULTAB) foi outro movimento que se fez presente neste cenário de lutas no campo. Criada pelos comunistas em 1955, a organização logrou

ganhar, em pouco tempo, grande notoriedade em todo país. Em 1962 a União já possuía um número de organizações filiadas dez vezes maior que o das Ligas de Pernambuco. Contudo, apesar de sua extensão, não chegou a alcançar o mesmo dinamismo daquelas, além disso, mantinha uma forte dependência do Estado.

O ano de 1963 marcou outro fato importante no terreno das mobilizações no campo: o avanço do sindicalismo rural no país. Tal fortalecimento das instituições sindicais decorreu do I Congresso Nacional dos Camponeses que havia sido realizado em 1961. Este congresso representou, tanto, uma pressão ao Estado na institucionalização dos sindicatos rurais, quanto, um impulso fortalecedor dos movimentos rurais. As Ligas Camponesas haviam alcançado, até então, treze dos vinte e dois estados brasileiros e a ULTAB tinha logrado expandir-se por todos os entes da Federação, formando centenas de uniões municipais de trabalhadores rurais. A institucionalização dos sindicatos, ao passo que representava uma bandeira antiga dos trabalhadores rurais, também representou uma saída para a falta de controle do governo em relação às organizações do campo⁴.

Os primeiros anos do sindicalismo rural no Brasil, assim como já havia acontecido com as Ligas Camponesas, foram marcados pela existência de duas forças políticas opostas: a Igreja Católica e o PCB. A forma pela qual se deu a disputa entre estes dois segmentos é bastante reveladora da prática sindical que, pouco a pouco, foi se institucionalizando no Movimento Sindical de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (MSTTR).

Podemos dizer que, de uma forma geral, as ações desenvolvidas pela Igreja Católica com os camponeses pobres eram fortemente assistencialistas, assentadas em alianças com órgãos e agências governamentais ora consubstanciadas em projetos reacionários anticomunistas, ora em planos desenvolvimentistas mais acabados; sem se excluir, ainda sob o manto da Igreja, uma concepção de revolução popular. Foi sob os auspícios da Igreja Católica que, em junho de 1963, foi promovida a primeira reunião de sindicalistas e federações para a fundação da CONTAG que, apesar das dificuldades e contratempos, conseguiu manter-se ativa durante todo o período da Ditadura Militar brasileira.

⁴ Com a regulamentação do sindicalismo rural o presidente João Goulart buscou conter os movimentos sociais rurais mais radicais da época, as Ligas Camponesas, e desarticular o poder do latifúndio que pesava sobre o governo.

O PCB foi a outra força hegemônica no campo nesta primeira fase da vida do sindicalismo rural brasileiro. O partido tinha como objetivo desencadear uma reforma com vista à destituição do latifúndio e a distribuição de terras aos trabalhadores. O desenvolvimento econômico-industrial e o conseqüente desenvolvimento das relações sociais assalariadas, típicas do capitalismo, constituíam o escopo de sua orientação teórico-política. Esta concepção estava assentada nas teses elaboradas pela III Internacional a respeito dos países coloniais e periféricos que operacionalizavam os conceitos de imperialismo e feudalismo como contradições prioritárias da luta revolucionária (RICCI, 1999). O espaço de atuação dos sindicatos neste período se caracterizou por ser extremamente dinâmico com múltiplas significações que inauguravam uma nova realidade no País.

No campo das discussões teóricas, o debate era travado entre duas vertentes com ideias opostas. De um lado encontrava-se uma matriz estruturalista que denunciava a concentração de terra e defendia a necessidade de mudanças na estrutura agrária; de outro estava uma vertente modernizadora que advogava em favor da modernização das técnicas agrícolas como condutoras do processo de transformação da sociedade. Como a história já bem nos ensinou, as ideias vitoriosas foram as da vertente modernizadora.

A instauração do regime ditatorial no país acabou por ratificar os direcionamentos da vertente modernizadora, minando, conseqüentemente, com a estrutura do movimento organizado.

1.2.2 O Meio Rural e as Ações Desenvolvidas durante a Ditadura Militar

Os governos militares mantiveram o discurso acerca do atraso da agricultura brasileira e tomaram para si o desafio de “levar o desenvolvimento” para o espaço rural, sendo este considerado imperativo para o avanço do país como um todo. As ferramentas para tal empreitada, entretanto, não foram as mesmas escolhidas no período antecessor. Deixando de lado a transformação da estrutura fundiária do país, privilegiaram-se mecanismos de modernização da base técnica produtiva. Atendiam-se, assim, tantos os interesses das elites industriais quanto os dos grandes produtores.

Com o início dos governos militares houve pela primeira vez no país a constituição de políticas articuladas para o meio rural. Cabe sinalizar de antemão que se tratava de um Estado desenvolvimentista e protecionista que balizava todas as suas ações por uma política

econômica que estava prioritariamente voltada para o desenvolvimento urbano-industrial. Neste contexto, os objetivos que se pretendiam alcançar com a modernização tecnológica da agricultura estavam muito bem delimitados:

A agricultura tanto produz divisas que são postas à disposição das importações industriais, ou outros negócios do capital financeiro, como produz matérias-primas para a indústria. Além disso, a agricultura foi transformada em um mercado importante e crescente para a produção do setor industrial, principalmente máquinas, implementos agrícolas, fertilizantes e defensivos. Ao mesmo tempo o capital ainda se beneficia da produção agrícola devido aos fornecimentos de gêneros alimentícios aos assalariados urbanos, em geral, e ao proletário industrial, em especial. Dessa forma, principalmente, o campesinato é expropriado pelo capital industrial (IANNI, 1981, p. 90).

Os Governos Militares também inauguraram a “era do planejamento” na administração do Estado brasileiro. Foram cinco os planos responsáveis pelo direcionamento da economia na primeira década e meia do regime militar: “Programa de Ação Econômica de Governo (PAEG, 1964-66); Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED, 1968-70); Metas e Bases para a Ação do Governo (1970-73); I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND, 1972-74) e II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND, 1975-79)” (ALTAFIN, 2003, p. 85).

A violência estatal, conjugada com o capital, a tecnologia, a divisão do trabalho, o planejamento governamental e a força de trabalho, adquiriu a categoria de uma força produtiva suplementar. A força de trabalho de operários e camponeses (a força produtiva que pode criar valor, desde que conjugada com o capital, a tecnologia e a divisão do trabalho) foi submetida a condições de produção nas quais passaram a atuar também o planejamento e a violência, como instrumento da política a que a burguesia monopolista submeteu toda a sociedade (IANNI, 1981, p. 60)

Tendo em vista os imperativos de execução de tais planos, as ações governamentais voltadas para a agricultura acabaram destinando-se aos setores mais capitalizados, ratificando a excludente estrutura agrária do país. Os grandes produtores, já historicamente beneficiados, foram os protagonistas da nova reorganização do mundo rural. A ampliação da capacidade de produção em larga escala potencializou suas oportunidades para a exportação e, ao mesmo tempo, consolidou os espaços que estes já detinham dentro do mercado interno.

A marginalização da maior parte da população rural que se seguiu ao processo de modernização ocorreu não apesar desses esforços de intervenção, mas também em decorrência dessas ações. Posteriormente, quando o desempenho dessas políticas vai perdendo consistência, como consequência da crise fiscal, prognosticada e não assumida desde meados da década anterior, o setor passa a ser capitaneado mais diretamente pelos complexos agroindustriais, fortes o suficiente para avocarem para si o poder de regulação que o Estado não mais conseguia pôr em prática (BASTOS, 2005, 31).

A atuação do Estado, tendo em vista o desenvolvimento do setor, se deu a partir de três eixos: crédito, pesquisa e extensão rural.

O crédito rural foi a ação central de fomento ao setor agrícola, posto que tanto a pesquisa, quanto a extensão rural, estavam condicionadas a ele. Em 1965 foi criado o Sistema Nacional de Crédito Rural, que estava vinculado ao Conselho Monetário Nacional (CMN) e ao Banco Central do Brasil (BACEN), sendo este o marco da institucionalização do crédito rural no Brasil.

O mecanismo desenvolvido para o acesso aos financiamentos exigia dos agricultores a apresentação de garantias vinculadas à posse da terra, sendo que, quanto maior a extensão da propriedade, maiores eram os recursos disponíveis. Esta dinâmica acabou por contribuir para uma maior concentração fundiária, pois muitos tomadores de crédito utilizavam-se dos recursos para ampliar seus territórios. Com propriedades menores, os pequenos produtores, grandes responsáveis pela segurança alimentar do país, não satisfaziam as exigências para ter acesso ao financiamento público - sendo mais uma vez relegados pelas políticas públicas.

A década de 60 é assim, marcada por transformações na estrutura econômica que

atingem o conjunto da sociedade: crescimento rápido da urbanização, mudança na base técnica de produção rural e consolidação de um sistema nacional de crédito rural que possibilita a realização desse projeto, o qual atinge seu auge no final da década de 70. Projeto este que [...] mantém intocável a estrutura da propriedade territorial, sancionando-a como base de integração e valorização junto ao sistema de crédito e fonte de obtenção de financiamentos em condições favorecidas de juros, prazos e carências. (SCHAPPO, 2003, p. 30)

As políticas de crédito continuaram expandindo-se até os anos de 1980, estando disponíveis tanto na modalidade de custeio quanto na modalidade de investimento. O objetivo do governo era consolidar a utilização de tecnologias modernas no país. O panorama que se intentava alterar era de um país que não tinha muito acesso à tecnologia, já amplamente disseminada nos países mais desenvolvidos, e que não podia ver realizada a sua “Revolução Verde”. Os órgãos de pesquisa que existiam até então eram considerados incapazes de engendrar as transformações necessárias para a evolução do setor agrícola. Buscou-se sanar tal problema criando-se no ano de 1972 a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – EMBRAPA, que passou a ser a grande responsável pelo desenvolvimento da pesquisa agrícola no País. Tanto era o interesse em alavancar tal setor que até o final dos anos de 1970 o orçamento da EMBRAPA já havia aumentado mais de seis vezes. Os recursos, entretanto, não eram investidos de forma homogênea, estando mais concentrados nos produtos para exportação e/ou com maior valor de mercado. Como é possível perceber, a pesquisa, assim com o crédito, estava diretamente voltada para a concretização do projeto de modernização agrícola almejado pelo governo (ALTAFIN, 2003, p. 86 e 87).

O último pilar do tripé, a extensão rural, também passou por transformações tendo em vista contribuir para o processo de modernização agrícola. A ABCAR e as ACARs, que eram entidades estaduais, estiveram ativas até o ano 1974, quando foi criada a Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER) e as Empresas de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER), sendo que estas últimas também tinham um caráter estadual.

Até antes do início da ditadura a extensão rural no país estava prioritariamente voltada para as pequenas e médias propriedades que

eram definidas tendo em conta o tamanho de sua área. Está tendência começou a ser alterada a partir de 1967 quando houve uma ampliação dos produtores atendidos pela extensão. Assim como o crédito e a pesquisa, a extensão rural tinha como objetivo o aumento da produtividade agrícola tendo em vista contribuir com o desenvolvimento do modelo econômico defendido pelo Estado. Neste contexto, as ações eram todas direcionadas às “parcelas do universo rural mais aptas a responder aos objetivos de modernização tecnológica, necessária à produção para o mercado externo e/ou para a agroindustrialização: as médias e grandes propriedades” (ALTAFIN, 2003, p. 88) .

Contraditoriamente, a promulgação do Estatuto da Terra (Decreto 4.504/64) parecia representar um reconhecimento do governo de que a estrutura fundiária do país necessitava de alterações, devendo a reforma agrária eliminar tanto os latifúndios, quanto os minifúndios improdutivos. Para dar andamento às ações foi criado na época o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA), que pouco fez em relação ao tema. O atraso do meio rural continuava a ser relacionado à escassez de recursos e a falta de acesso à tecnologia e a resolução de tais problemas, mais uma vez, deixava de lado qualquer discussão acerca da luta de classes no país. Neste sentido, a distribuição de terras se deu em meio a um discurso de caráter social e anticomunista. Ou seja, tanto a reforma agrária, quanto a legislação trabalhista, apareciam como apêndices das políticas de desenvolvimento rural sob o viés da modernização conservadora.

No ano de 1970 foi criado o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) para substituir o IBRA. Os assentamentos realizados na época concentraram-se apenas nas regiões de fronteira, em sua maioria no Norte e Centro-Oeste brasileiro. Na verdade, tratou-se da transferência de migrantes para áreas longínquas, sem infraestrutura e com escasso apoio técnico - o que levava os agricultores a migrarem para novos locais. O mesmo não aconteceu com as grandes empresas, que receberam uma série de incentivos para a implantação de novos projetos agropecuários. A histórica aliança entre Estado e oligarquia agrária continuava viva e forte no Brasil:

A opção pela colonização, no lugar da reforma agrária, funções – ambas – do INCRA, revela uma clara determinação política de não se alterar a antiga demarcação de áreas de influência das oligarquias. Isso porque, se a reforma agrária significa uma

transformação institucionalizada da estrutura de produção em áreas de ocupação antiga, a colonização é feita através do assentamento de colonos em áreas de fronteira (BURSZTYN, 1990, p. 110, apud ALTAFIN, 2003, p. 92).

As ações orquestradas pelo Estado resultaram “numa profunda mudança na dinâmica da agricultura brasileira” que passou a estar diretamente condicionada à expansão industrial e às necessidades dos Complexos Agroindustriais (CAI). Os CAI eram compostos inicialmente pelas indústrias de insumos e máquinas agrícolas, sendo agregado mais adiante o setor processador de matérias primas. Para que a modernização se completasse era necessário que os agricultores se tornassem consumidores das indústrias nacionais de insumos agrícolas, criando-se, assim, um mercado interno.

É consenso, no entanto, que o marco mais importante do processo de modernização da agricultura brasileira foi o esforço produtivo realizado durante os anos 70, capitaneado pelo Estado, tendo o crédito agrícola como principal política. A expectativa de desencadear um movimento de transformação do campo a partir do incremento da produção e da produtividade das atividades econômicas determinava a adoção de tecnologia moderna que integrasse a agricultura, a montante e a jusante, aos interesses da indústria (BASTOS, 2005, p. 31).

Identificadas todas as ações desenvolvidas pelo Estado e todos os investimentos feitos no setor agrícola, cabe pontuar, ainda, que a “modernização conservadora” empreendida no país não trouxe os mesmos resultados positivos para a grande massa da população brasileira. No campo, enquanto uma face da moeda foi a tão propalada “modernização da agricultura brasileira”, a outra foi a expulsão dos trabalhadores rurais que partiram rumo às cidades. Ianni (1981, p. 89) faz uma boa síntese sobre esta situação:

A política agrária governamental favoreceu o desenvolvimentismo das relações de produção capitalistas em praticamente todas as regiões e lugares da sociedade agrária. A agricultura, a pecuária e o extrativismo passaram a articular-se,

de forma mais ampla e profunda, com a indústria, a cidade, a acumulação monopolista. Sob várias formas – e não apenas sob a forma acabada e exclusiva de vendedor de força de trabalho -, o trabalhador rural foi submetido ou rearticulado aos movimentos do capital monopolista. O caboclo, sitiante, colono, morador, arrendatário, parceiro, vaqueiro, peão, volante, corumbá, clandestino, índio, mestiço, caiçara, muitos, em distintas gradações, todos foram alcançados, envolvidos, submetidos e rearticulados às condições de trabalho e vida determinados pela acumulação capitalista.

Em decorrência da repressão existente durante a ditadura, os processos de mobilização social ficaram bastante comprometidos. Os anos de 1970 foram marcados por uma prática sindical assistencialista com uma forte intervenção estatal materializada no Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural (FUNRURAL). O Fundo estava previsto no Estatuto do Trabalhador Rural de 1963 (Lei nº 4.214), mas foi abandonado logo após o golpe militar em 1964, sendo recriado sete anos mais tarde através do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (PRORURAL). Schappo (2003) destaca que o saldo das lutas neste período foi pouco expressivo, não havendo grandes contribuições para a consolidação dos trabalhadores rurais nos processos políticos e nem para a democratização do interior do Brasil. Contrariamente, o que se pôde perceber foi o fortalecimento de um “segmento social” que se reproduziu politicamente ao longo dos anos e consolidou um perfil de dirigentes sindicais rurais conservadores que cerceavam a ascensão de novas lideranças e restringiam a mobilidade no interior da estrutura organizativa. Em decorrência, institucionalizou-se uma dinâmica sindical que, por um lado, apresentava fortes traços de autodefesa e preservação dos cargos dirigentes e, por outro, mostrava um forte apego às normas e rituais institucionais. Como bem sinaliza Ianni (1981, p. 64) “muitos sindicatos foram submetidos à intervenção do poder estatal. Transformaram em agência do assistencialismo, antes do que órgãos de defesa das reivindicações econômicas e políticas dos operários”.

Favareto (2006) destaca que a tensão instaurada evidenciava um divórcio político que corroía a base do mecanismo de representação institucionalizado: não havia uma mão dupla entre a organização institucional e as demandas vindas dos movimentos sociais. Por um

lado, os movimentos se atomizavam e não geravam direitos legais com suas conquistas parciais e, por outro, a organização sindical se burocratizava e perdia vida. A formulação original acabou dando origem a um modelo de sindicato-instituição em detrimento do sindicato-movimento.

Felizmente, os últimos anos da década de 1970 e os primeiros anos de 1980 foram palco para a insurgência de diversos movimentos reivindicativos que, extrapolando a luta pelo fim da Ditadura, colocaram em pauta uma diversidade de conflitos que marcavam a sociedade brasileira. Desta forma, abriu-se espaço para o surgimento de novos movimentos sociais que ampliaram as formas de organização e de direção dos trabalhadores rurais para além da estrutura tradicional representando uma oposição a prática sindical oficial.

1.2.3 A Reorganização dos Movimentos Sociais na Década de 1980 e os Primeiros Anos do PRONAF

Com a entrada dos anos de 1980 as discussões em torno das questões agrícola e agrária tomaram novo fôlego trazendo para o campo político novas bandeiras de luta. Foi na década de 1980 que surgiu o principal movimento rural brasileiro, o MST. Também nesta mesma década foi fundada a CUT, em São Paulo.

As insatisfações com as direções dadas pela CONTAG às lutas dos trabalhadores rurais desencadearam na década de 1980 a tentativa de construção de um sindicalismo rural renovado. Nesta conjuntura, a questão da exploração da terra foi um fator de importante influência visto que, a resistência à expulsão do campo apresentava-se também como a defesa pela manutenção de uma determinada relação que os pequenos agricultores tinham com o meio em que viviam (SILVA, 2008).

O novo cenário político que se instaurou no Brasil permitiu que os movimentos sociais fossem amadurecendo um projeto próprio de reforma agrária em seus diversos espaços de debates. As diretrizes postas em prática primavam pela organização coletiva das lutas com a expansão das reivindicações. As pautas trazidas para o campo das negociações iam além das discussões em torno da oposição entre a pequena e a grande propriedade, evidenciando-se outros temas presentes no cotidiano do homem do campo - como a política de preços mínimos e a previdência rural. Em 1979 aconteceu o 3º Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais; em 1982 levou-se à frente a Campanha Nacional pela Reforma Agrária, que visava expandir a luta pela reforma agrária

para outros setores da sociedade; em 1984 aconteceu o 1º Encontro Nacional dos Sem Terra; e, em 1985 aconteceu o 4º Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais.

Entre os temas debatidos na época, é interessante citar a discussão acerca do papel que até então vinha sendo cumprido pelas instituições públicas de pesquisa e extensão rural. Afastando-se um pouco da postura tradicional de privilegiamento da grande agricultura, as políticas públicas começaram a se preocupar com diversos temas que apareciam à margem do debate político: meio ambiente, povos indígenas, valorização da agricultura familiar, entre outros. Tanto a EMBRAPA, quanto a EMBRATER, estiveram envolvidas neste movimento que, infelizmente, não durou muito tempo.

Frente à ebulição dos movimentos sociais rurais, a resposta dada pelo Governo de José Sarney foi criação do Programa de Crédito especial para Reforma Agrária⁵ (PROCERA) e do I Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), ambos no ano de 1985. Tais ações tinham como proposta assentar um total de 1.500.000 (um milhão e quinhentas mil) famílias, contudo, o número não passou de 80.000 (oitenta mil), o que fez do PNRA um grande fracasso. Antes disso, ainda no regime militar, já havia sido fundado o Ministério Extraordinário para Assuntos Fundiários em 1982.

Enquanto isso, as camadas patronais no meio rural brasileiro se organizavam para não perder seus postos de poder e privilégios dentro do Estado. O discurso lançado por tais setores foi o mesmo utilizado no passado: a necessidade da modernização agrícola, com a instituição de novos padrões de produção no campo e a introdução de avanços tecnológicos através do casamento entre a agricultura e a indústria. Barcelos e Berriel (2009, p. 8), citando Bruno (1997), indicam que as estratégias da classe dominante passavam pela: 1) instituição de novos códigos de conduta, que carregavam, entretanto, as velhas, e tradicionais, posturas clientelistas e oligárquicas do setor; 2) renovação da legitimidade das estruturas de poder dos grandes proprietários e empresários rurais; e, por fim, 3) fortalecimento ao direito de propriedade com o ocultamento da temática da questão agrária brasileira.

As elites agrárias tinham à sua frente a União Democrática Ruralista, UDR, que já naquela época logrou representar os interesses dos setores dominantes no Congresso Nacional e é considerada o

⁵ O PROCERA foi até 1994 o único programa de financiamento destinado aos pequenos agricultores, sendo que sua total extinção se deu em 1999.

embrião da Bancada Ruralista. O discurso predominante da organização buscava construir uma identidade comum aos “homens do campo”, como se as questões que permeavam o mundo rural atingissem de uma forma similar a todos os atores sociais que o compunham. Intentava-se garantir o controle político e ideológico dos trabalhadores e de seus órgãos representativos através de uma agenda de consensos e interesses comuns. Barcelos e Berriel (2009, p. 9) defendem que esta postura buscava ocultar a histórica luta de classes no meio rural brasileiro e a disputa pela terra e sua concentração.

Contudo, apesar das diversas tentativas, não era tão fácil camuflar o complexo panorama que caracterizava o mundo rural brasileiro. Ao contrário da pretensa unidade, o que se podia vislumbrar era que os grupos se encontravam em situações bastante distintas no que diz respeito ao acesso ao crédito, à concessão de benefícios, ao uso e o aperfeiçoamento tecnológico, à aquisição de terras, as condições de mercado e aos processos de produção.

Dentro do processo Constitucional a UDR tinha o objetivo de opor-se à regulamentação dos artigos constitucionais relacionados à reforma agrária e a democratização da terra. Nestes primeiros anos os ruralistas e a UDR representavam um único grupo, que não contava com mais de vinte parlamentares, mas que, apesar de pouco organizados, possuíam um relevante poder de articulação. Os ruralistas apoiaram as propostas mais conservadoras e o mandato de cinco anos para o presidente José Sarney e, em troca, conseguiram a aprovação de um texto que dificultava o processo de reforma agrária e que em algumas partes representou um retrocesso em relação ao que estava posto no Estatuto da Terra. (BARCELOS, BERRIEL, 2009, p. 12).

O grande mérito da Constituição Federal de 1988 (CF 1988) em relação ao meio rural foi ter tornado a reforma agrária um dever fundamental do Estado. Contudo, ao mesmo tempo em que ressaltava a necessidade de se fazer cumprir a função social da terra, eram declaradas insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária as propriedades produtivas; como se a produtividade em si garantisse automaticamente o uso racional da terra e a realização de sua função social.

Contrariando muitos dos princípios contidos na Constituição, os anos de 1990 testemunharam um processo de desmonte dos aparelhos de Estado em um contexto de neoliberalização que tomou grande parte dos países da América Latina. O Estado foi tornando-se cada vez mais diminuto no campo e nas cidades, não obstante, tenha expandido-se em relação ao Capital.

No tocante ao espaço rural, a reforma agrária foi, no conturbado mandato de Fernando Collor de Melo, mais uma vez deixada de lado baixo o discurso da ingovernabilidade. Em relação à política agrícola deste mesmo período, foram inauguradas novas modalidades de crédito, entre elas o sistema da soja verde, a Cédula do Produtor Rural e o Contrato de Investimento Coletivo. Além disso, também estavam previstas a redução das barreiras tarifárias e a abertura comercial do país, o que acabou incidindo mudanças nos setores da grande e da pequena produção agrícola (ALTAFIN, 2003, p. 96).

A política agrícola no governo Collor, apesar da retórica liberal de reduzir a intervenção do Estado e deixar ao mercado a organização da produção, baseava-se mais na restrição de recursos para dar continuidade aos subsídios creditícios e às aquisições governamentais para regular os preços e compor estoques dos principais produtos alimentares do que numa opção ideológica pelo mercado. Caracterizou-se por uma agenda de desmonte dos instrumentos de intervenção do Estado ainda existentes tais como os institutos do Açúcar e do Alcool e do Café, a EMBRATER e o BNCC. (SANTOS, 2011, p. 78).

No que diz respeito à agricultura familiar, a abertura da economia fez com que as unidades familiares que já estavam inseridas no mercado passassem por momentos de dificuldades, pois, além de perderem os mecanismos de proteção, não haviam sido preparadas para enfrentar a nova concorrência que se estabelecia. Um exemplo desta afirmação está no choque sofrido pelos agricultores do sul e do sudeste com a entrada dos países do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) no mercado brasileiro. Já os agricultores menos capitalizados viram suas possibilidades de inserção comercial diminuir ainda mais. Tal acontecimento fez com que aumentasse a necessidade de outras políticas para que os pequenos agricultores pudessem garantir seus meios de subsistência, este foi o caso, por exemplo, da previdência rural.

Paralelamente a este cenário, o início dos anos de 1990 também foi marcado pela atuação do MST, da CONTAG e do Departamento Nacional de Trabalhadores Rurais da Central Única dos Trabalhadores (DNTR/CUT) que alcançaram uma grande legitimidade no cenário da política brasileira colocando em debate o tema da questão agrária. As discussões encabeçadas por tais movimentos foram decisivas para desencadear importantes mudanças políticas no desenvolvimento rural

brasileiro. As ações empreendidas desenvolveram-se principalmente nos três estados do sul do país e reivindicavam, entre outras coisas, a chamada “reconversão e reestruturação produtiva” que estava diretamente relacionada à abertura comercial desencadeada pelo MERCOSUL. Aconteceram neste contexto as Jornadas Nacionais de Luta - que na metade da década passaram a ser denominadas de “Grito da Terra Brasil” (SCHNEIDER, MATTEI, CAZELLA, 2004, p. 2)

No tocante ao debate da reforma agrária, tem-se que os resultados alcançados até os anos de 1990 se mostravam, ainda, bastante insipientes. Contudo, no ano de 1993 o INCRA retomou os processos de desapropriação, o que levou a que no ano 1995 o número de núcleos da reforma agrária chegasse a 1.626 (mil seiscentos e vinte e seis), quase o dobro do existente no início daquela década - que era de 876 (oitocentos e setenta e seis) (SCHAPPO, 2003, p. 39).

Todavia, não foi apenas no tocante à reforma agrária que a luta de tais movimentos gerou frutos. Além do debate em torno de políticas mais estruturais, as ações desempenhadas têm relação direta com a criação do PRONAF.

As discussões em torno do tema da Agricultura Familiar e as mobilizações tanto por parte dos movimentos sociais quanto dos técnicos da área e de agências internacionais chamavam atenção para o papel de destaque que a agricultura familiar podia ocupar no desenvolvimento do país e forçavam o Estado a reavaliar as suas estratégias. Este redirecionamento do Estado vinha acontecendo aos poucos. Um exemplo disso é a Lei Agrícola (8.171/91) de 1991 que já colocava em pauta a necessidade de políticas específicas para os pequenos produtores.

O movimento sindical rural também foi o grande responsável pelo surgimento do termo “agricultura familiar”, que passou a ser utilizado com o intuito de congregar um conjunto de sujeitos que, de forma semelhante, compunham o meio rural, mas que, por uma diversidade de motivos, encontravam-se dispersos (MATTEI, 2001). Fortalecia-se, assim, uma nova identidade comum que era muito diferente daquela que, até então, era proposta pela UDR:

no caso brasileiro, observa-se que as atuais definições de “agricultura familiar” procuram englobar os diferentes sistemas de produção que se multiplicaram a partir da desintegração do campesinato tradicional e que se expressavam em generalidades que vão desde a simples produção de subsistência até a agricultura familiar

modernizada e integrada à dinâmica industrial. Na verdade, a presença desse conjunto de agricultores com distintas inserções nos processos produtivos agrícolas é vista como uma ruptura com o passado, pois possibilitou a emergência de um “novo agricultor”, com características determinadas pela sua maior ou menor participação nas atividades econômicas e sociais. Foi a partir dessa diversidade que emergiram os conceitos atuais (MATTEI, 2004, p. 214).

Para Schneider (2003) o primeiro elemento que caracteriza a agricultura familiar diz respeito à organização do trabalho nas unidades produtivas, que é, predominantemente, de responsabilidade dos membros da família. O autor enfatiza que é complicado estabelecer critérios rígidos para quantificar o número de empregados que uma unidade familiar deve ter para deixar de ser considerada como tal, sendo necessária a análise de outros condicionantes que têm a ver com a forma como vivem seus integrantes e também como se dá o processo de tomada de decisão. Ressalta que há na produção familiar uma “base natural” que impede a identificação da atividade agrícola tradicional com a industrial, estando a primeira ainda muito dependente de fatores como clima e solo, o que faz com que as barreiras naturais limitem uma total subordinação dos processos produtivos aos interesses do capital. O autor também enfatiza que o modo de vida dos agricultores familiares contém diversos traços de resistência e, mesmo que suas relações com o ambiente social e econômico sejam marcadas pela existência do crédito, do financiamento, do suporte institucionalizado e do acesso ao mercado, o eixo regulador entre todas as questões levantadas é a natureza familiar das unidades agrícolas, com uma priorização dos laços de parentescos, costumes e valores repassados de uma geração para outra.

[...] a reprodução não é apenas o resultado de um ato da vontade individual ou do coletivo familiar, e tampouco uma decorrência das pressões econômicas externas do sistema social. A reprodução é, acima de tudo, o resultado do processo de intermediação entre os indivíduos membros com sua família e de ambos interagindo com o ambiente social em que estão imersos. Nesse processo cabe à família e a seus membros um papel ativo, pois suas decisões, estratégias e ações podem trazer resultados benéficos ou

desfavoráveis à sua continuidade (SCHNEIDER, 2003, p.114).

O fortalecimento da agricultura familiar representou nas décadas de 1980 e 1990 uma opção para a melhoria da qualidade de vida de uma parcela significativa da população rural. Trazia em si o potencial de propiciar a inserção produtiva de um número elevado de famílias em situação de pobreza rural, pois aumentava as possibilidades para famílias que antes eram apenas alcançadas pelas políticas de transferência de renda.

No ano de 1994 foi criado durante o governo de Itamar Franco o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAP) que, como destacam Schneider, Mattei e Cazella (2004, p. 2), é considerado o embrião do PRONAF. Os autores ressaltam que a importância de tal Programa está mais ligada ao período de transição que se inaugurou no campo das políticas públicas para o meio rural do que propriamente aos recursos disponibilizados – que na verdade eram bastante restritos. A partir daí, os pequenos produtores que antes eram obrigados a concorrer pelos recursos com os grandes produtores, passaram a ser estratificados em categorias. O estudo de Lamounier, realizado em 1994, sobre o processo de decisão da política agrícola entre 1988 e 1992

identificou como mudança significativa na disposição dos atores sociais nesse período um maior distanciamento dos produtores rurais em relação ao governo e a mobilização desse setor para exercer pressão sobre o Executivo e o Congresso, visando a estabelecer uma nova política agrícola. Ao lado dos grandes produtores rurais e das organizações representativas da agroindústria, são identificados como atores com influência em ascensão naquele momento o Congresso Nacional e os governos estaduais (SANTOS, 2011, p.70).

Como o jogo da política é bastante complexo, outros agentes também tiveram uma participação vital neste processo. Foi o caso da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO) e do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) que pressionaram o governo no sentido de concretizar a política.

A proposta do Plano Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, PLANAF, lançado em 1995, teve como base as informações contidas em um relatório construindo pela FAO/INCRA no ano de 1994.

O objetivo de tal documento era apresentar novas alternativas para o desenvolvimento rural brasileiro - levando-se em conta não somente a viabilidade econômica, mas também a social. A cooperação técnica entre a FAO e o INCRA decorreu de outro projeto, um relatório construído pelo Banco Mundial em 1993 e intitulado como “Brasil. O gerenciamento da agricultura, do desenvolvimento rural e dos recursos naturais” .

Mattei (2006, p. 3) destaca que os estudos realizados através do convênio FAO/INCRA levaram a um melhor entendimento acerca da organização da produção familiar, bem como, da grande diversidade regional no que diz respeito à ocupação da terra, organização da produção e inserção nos mercados.

Até 1994, os financiamentos destinados aos pequenos produtores correspondiam unicamente aos recursos do PROCERA, estando voltados, além disso, unicamente para os beneficiários da Reforma Agrária.

De um modo geral, pode-se dizer que, até o início da década de 1990, não existia nenhum tipo de política pública especial, com abrangência nacional, voltada ao atendimento das necessidades específicas do segmento social de agricultores familiares, o qual era, inclusive, caracterizado de modo meramente instrumental e bastante impreciso no âmbito da burocracia estatal brasileira (SCHNEIDER, MATTEI e CAZELLA, 2004, p. 21).

A criação do Programa Nacional de Agricultura Familiar no ano de 1996 pode ser destacada como um dos acontecimentos mais importantes no campo das políticas públicas para o meio rural brasileiro. A implementação do PRONAF e do Programa de Organização Agrária iam à contramão das demais ações voltadas para o meio rural, uma vez que no tocante ao crédito para a agricultura como um todo era possível perceber uma redução dos gastos públicos no início dos anos de 1990.

SCHAPPO (2003, p.38) destaca a importância que as ações dos movimentos sociais tiveram para a mudança no padrão de intervenção do Estado nos anos de 1990, havendo um deslocamento, ainda que não muito grande, do modelo de modernização conservadora que imperava sozinho no cenário das políticas para o meio rural.

Aqui se deve ressaltar que o movimento sindical rural, através de suas organizações e de suas lutas

das duas últimas décadas do século XX, desempenhou um papel decisivo na implantação desse programa, o qual também favoreceu o atendimento de uma outra bandeira histórica dos trabalhadores rurais: o acesso, por parte dos agricultores familiares, aos diversos serviços oferecidos pelo sistema financeiro nacional (MATTEI, 2006, p.2)

A primeira ação referente ao PRONAF foi a criação, em 1995, de uma linha de crédito de custeio específica para os agricultores familiares, sendo que no ano seguinte a ação foi integrada ao Orçamento Geral da União, tornando-se um programa de governo e não mais uma linha de crédito.

Aquino e Schneider (2010, p.11) entendem que o Programa em seu início estava voltado prioritariamente para a agricultura familiar de transição, tendo em vista a viabilização e consolidação das empresas familiares no país. Já para Silva (1999, p.6), além da agricultura familiar de transição, o PRONAF, em suas origens, também possuía como foco principal os segmentos da agricultura familiar periférica. Para o autor, a Linha de Infraestrutura tinha como preocupação principal os agricultores menos capitalizados e as possíveis dificuldades de desenvolvimento que estes poderiam enfrentar em decorrência da fragilidade dos recursos fundiários a que estavam submetidos.

Dentro deste contexto delimitou-se como finalidade principal do Programa “promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares, de modo a propiciar-lhes o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a melhoria de renda” (Decreto nº 1.946 de 28/07/1996). Entre as diretrizes gerais de ação identificava-se: ajuste das políticas públicas à realidade da agricultura familiar; viabilização da infraestrutura rural necessária à melhoria do desempenho produtivo e da qualidade de vida da população rural; fortalecimento dos serviços de apoio ao desenvolvimento da agricultura familiar; elevação do nível de profissionalização dos agricultores familiares, propiciando-lhes novos padrões tecnológicos e de gestão; e, suporte para o acesso de agricultores familiares e suas organizações aos mercados de produtos e insumos. (SILVA, 1999, p.7). Como é possível perceber a partir dos objetivos, mais do que uma simples política agrícola, o PRONAF representava uma política de desenvolvimento rural.

Durante o primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso a execução do Programa se deu a partir de quatro eixos básicos: **1)**

concessão de financiamento pelos agentes financeiros, 2) transferência de recursos orçamentários para o desenvolvimento rural de municípios selecionados, 3) capacitação e profissionalização dos agricultores familiares e 4) financiamento da Pesquisa e extensão rural.

O PRONAF Crédito ramificava-se em linhas de crédito específicas, podendo voltar-se tanto para o custeio da produção quanto para o investimento em máquinas e equipamentos. As taxas de juros eram diferenciadas e inferiores às existentes no crédito normal. (SILVA, 1999, p.8-9).

A linha de Infraestrutura e Serviços foi criada para dar suporte aos municípios rurais mais pobres, tendo em vista criar condições para que os objetivos da linha de Crédito pudessem se efetivar por completo. Os recursos para o financiamento desta linha eram todos advindos do Orçamento Geral da União e sua operacionalização exigia, entre outras coisas, a constituição dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR) e a elaboração de um Plano Municipal de Desenvolvimento Rural (PMDR).

A linha PRONAF Capacitação foi criada com o objetivo de oferecer aos agricultores familiares e suas organizações o conhecimento necessário para a elaboração dos Planos Municipais e seu posterior desenvolvimento - que implicaria o manuseio das tecnologias relacionadas aos processos de produção, beneficiamento, agroindustrialização e comercialização dos produtos. As ações desenvolvidas no âmbito desta linha consistiam em eventos e cursos promovidos pelas empresas estaduais de Assistência Técnica e Extensão Rural, sendo os recursos provenientes do Ministério da Agricultura.

Por fim, a linha voltada para Assistência Técnica englobava práticas voltadas para a criação e transferência de tecnologias para os agricultores familiares, além de oferecer suporte técnico para o acompanhamento dos cultivos e construção das propostas de financiamento.

Mattei (2008, p. 1-2) Entre os anos de de1996 e 1999 o PRONAF sofreu diversas alterações relacionadas às regras de financiamento e, também, às taxas de juros. Tal fase trouxe avanços importantes no tocante à organização do Programa, mas acabou levando a uma concentração excessiva de recursos nos estados do sul do país. Em 1999 a resolução 2.629 estabeleceu algumas diretrizes de organização que perduraram até o ano de 2008. Neste mesmo ano ocorreu uma importante alteração do ponto de vista institucional, a passagem do Programa do Ministério da Agricultura, onde estava ligado à Secretaria de Desenvolvimento Rural (SDR) para o Ministério do

Desenvolvimento Agrário (MDA) onde foi vinculado à Secretaria de Agricultura Familiar (SAF)

Apesar dos avanços, Aquino e Schneider (2010) destacam que todas as ações empreendidas nos primeiros anos da política não puderam retirar a agricultura familiar da posição marginal que sempre ocupou frente à agricultura patronal. Como já foi indicado, durante os anos FHC o crédito continuou concentrado no financiamento da grande produção e nas regiões mais desenvolvidas do país.

Apesar das contradições, é necessário salientar que se pensarmos em relação às lutas dos trabalhadores e as pressões sobre o Estado, a criação do Programa representa um importante momento em que a pressão da sociedade civil influenciou diretamente nas ações do Estado, nos remetendo novamente ao tema das correlações de força que já foi apresentado acima.

A seguir apresentar-se-á, a evolução do Programa nos últimos dez anos, período de tempo em que o Partido dos Trabalhadores está à frente da Presidência da República.

2 – A POLÍTICA AGRÍCOLA NA REALIDADE BRASILEIRA: UM ESTUDO DO PRONAF NOS GOVERNOS PETISTAS

A eleição de Luiz Inácio Lula da Silva em 2002 causou uma grande expectativa aos movimentos sociais tendo em vista a possibilidade de alteração dos rumos das políticas sociais e econômicas até então adotadas no país. A promessa de uma gestão voltada para a área social, comprometida com os propósitos da reforma agrária e de um desenvolvimento com distribuição de renda fez com que os movimentos populares apostassem no novo governo que estava por começar (SADER, 2005).

A década anterior havia sido marcada por diversos ataques aos movimentos trabalhistas e pela instituição de várias políticas de caráter neoliberal, o que acabou causando um recrudescimento das lutas sociais e políticas no cenário nacional. Observava-se nesse contexto um enfraquecimento dos sindicatos, com sua crescente despolitização e dificuldade em construir projetos alternativos que se opusessem à hegemonia disseminada pelo neoliberalismo.

A vitória de Lula, um líder operário e sindical, apresentava-se como uma possibilidade de superar esta situação de paralisia que afligia os movimentos sociais. De acordo com os dados do anuário *Conflitos no Campo Brasil 2003* a perspectiva de renovação acabou incentivando as mobilizações sociais no país, visto que se esperavam novas respostas e proposições por parte do governo. No tocante aos movimentos rurais, só no primeiro ano do primeiro mandato de Lula aconteceram 676 ações entre ocupações e acampamentos, chegando-se ao total de 124.634 famílias envolvidas (CPT, 2004, p.7).

Contudo, ao comparar-se, já de antemão, os programas agrários do PT na ocasião das eleições de 1989 e depois em 2002 era possível perceber diferenças significativas. Na primeira candidatura a proposta centrava-se na concretização da reforma agrária tendo em vista a extinção da concentração de terra e o desenvolvimento da agricultura e economia brasileiras (Programa Agrário do PT, 1989). Por outro lado, em 2002 a reforma agrária estava identificada à desapropriação das terras consideradas improdutivas e ao fomento do desenvolvimento rural. Neste sentido, deveria contemplar tanto a produção de alimentos para o combate a pobreza, quanto a restauração dos assentamentos. (Programa Agrário da Campanha Presidencial do PT, 2002). Ou seja, não se tratava mais da transformação da estrutura fundiária, mas sim do combate à pobreza e do desenvolvimento capitalista no campo.

No tocante ao PRONAF, é possível afirmar que as ações do Estado nestes dez anos estiveram voltadas para a modernização da agricultura brasileira tendo em vista a tecnificação dos processos e um consequente aumento da produção. O Programa compõe um plano maior do governo que foi guiado por uma estratégia político-econômica denominada de neodesenvolvimentismo.

No site do MDA está posto que as ações voltadas para o meio rural “estão pautadas em um novo modelo que visa permitir uma inserção não subordinada das populações locais ao mercado globalizado, a partir dos princípios preconizados no paradigma do desenvolvimento sustentável”. Hilling (2008, p. 102) pontua que o Programa prevê o fortalecimento de mecanismos que permitem compatibilizar dentro da agricultura familiar a produção para o consumo e a produção para o mercado, a geração de novas ocupações produtivas, a diversificação das atividades rurais e a construção de mecanismos que possibilitam a agregação do valor.

Neste sentido, torna-se relevante analisar de que forma se deu a estruturação do PRONAF nos dez anos do governo petista a fim de se comprovar se os câmbios na direção do governo em 2003 possibilitaram as tão esperadas mudanças nas políticas voltadas para o setor agrícola ou, se na verdade, o ingresso do Partido dos Trabalhadores ao cargo de maior poder do Brasil acabou por transformar-se em uma experiência de contrarreforma política.

2.1 EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA DO PROGRAMA ENTRE OS ANOS DE 2003 E 2012

As alterações feitas no Programa para cada Ano/Safra são disponibilizadas no Manual de Crédito Rural (MCR) do BACEN (Banco Central do Brasil) juntamente com as demais políticas agrícolas do País. O capítulo 10 do MCR é aquele destinado ao PRONAF e congrega todas as regras que normatizam o acesso aos financiamentos. A caracterização do PRONAF que se apresenta a seguir foi feita com base nas informações contidas nos “MCR 10” dos anos de 2003 a 2013 e visa identificar as principais modificações implementadas na política no decorrer destes dez anos.

No primeiro ano do primeiro mandato a estratificação dos beneficiários do PRONAF apresentava-se da seguinte maneira:

Grupo “A”: assentados pelo Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) e agricultores beneficiados por programas de crédito fundiário do governo federal.

Grupo “B”: agricultores familiares, incluindo-se remanescentes de quilombos, trabalhadores rurais e indígenas com:

- Toda a renda familiar oriunda da exploração agropecuária ou não agropecuária do estabelecimento;
- Trabalho familiar como base na exploração do estabelecimento;
- Renda bruta anual familiar de até R\$2.000,00;

Grupo “C”: agricultores familiares e trabalhadores rurais com:

- No mínimo, 80% da renda familiar da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento;
- Trabalho familiar como predominante na exploração do estabelecimento;
- Renda bruta anual familiar acima de R\$2.000,00 e até R\$14.000,00;

Grupo “A/C”: agricultores familiares egressos do Grupo “A” que se enquadrassem nas condições do Grupo “C” e estivessem habilitados ao primeiro crédito de custeio isolado;

Grupo “D”: agricultores familiares e trabalhadores rurais com:

- No mínimo, 80% da renda familiar da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento;
- Trabalho familiar como predominante na exploração do estabelecimento, podendo manter até dois empregados permanentes;
- Renda bruta anual familiar acima de R\$14.000,00 e até R\$40.000,00 (MCR 10, 2003).

Em relação aos beneficiários, o Manual de Crédito Rural de 2003 determinava, ainda, que pescadores artesanais, extrativistas dedicados à exploração ecologicamente sustentável, silvicultores promotores do manejo sustentável dos ambientes explorados e aquicultores com pequenas explorações também poderiam ter acesso aos créditos disponíveis nos grupos “B”, “C” e “D”. Dentro dos grupos “A/C”, “C” ou “D” poderiam ser enquadrados os agricultores familiares egressos do

Grupo “A” do PRONAF ou do PROCERA, desde que a renda respeitasse os respectivos limites estabelecidos. Por fim, encaixavam-se nos grupos “C” e “D” os agricultores familiares que tivessem na bovinocultura, na bubalinocultura ou na ovinocaprinocultura sua atividade preponderante, utilizando, contudo, uma área não superior a seis módulos fiscais⁶ (MCR 10, 2003).

O financiamento do crédito rural, assim como ainda é hoje, estava organizado em duas modalidades: custeio e investimento. Os créditos de custeio destinam-se ao financiamento das atividades agropecuárias e não-agropecuárias desenvolvidas pelos beneficiários a partir de projetos específicos ou de propostas já delimitadas. Podem ser financiadas através dos créditos de custeio as despesas normais do ciclo produtivo das lavouras (periódicas ou permanentes) e da extração de produtos vegetais espontâneos, da pecuária e do beneficiamento e industrialização de produtos agropecuários. Já os créditos de investimento aplicam-se na “implantação, ampliação ou modernização da infraestrutura de produção e serviços agropecuários e não-agropecuários no estabelecimento rural ou em áreas comunitárias rurais próximas” (MCR 10, 2003). Ou seja, os créditos de investimento destinam-se ao financiamento de bens ou serviços duráveis que proporcionam benefícios que se estendem por vários anos.

O acesso ao crédito exigia, e ainda exige, a apresentação, por parte do agricultor, da Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP). A DAP é uma espécie de identificação do agricultor que é emitida por órgãos e entidades credenciadas pelo MDA. Além da DAP, destaca-se que o acesso ao crédito também estava condicionado à apresentação de garantias financeiras, que no caso do custeio era o penhor de safra ou a adesão a um seguro e para o investimento era o penhor cedular⁷ ou a alienação fiduciária⁸.

No primeiro ano do primeiro mandato de Lula as linhas de crédito do PRONAF tinham uma organização bastante simplificada em

⁶ O módulo fiscal é uma unidade de medida agrária variável expressa em hectares.

⁷ **Penhor Cedular:** Penhor de bens móveis ou mobilizáveis formalizado em Cédulas de Crédito (rural, industrial, comercial, etc.) que devem ser registradas no Cartório de Registro de Imóveis da cidade onde se localiza o bem penhorado.

⁸ **Alienação Fiduciária:** Transferência da posse de um bem móvel ou imóvel do devedor ao credor para garantir o cumprimento de uma obrigação. O credor toma o próprio bem em garantia, de forma que o comprador, apesar de ficar impedido de negociar o bem com terceiros, pode dele usufruir.

relação à sua estrutura atual, vejamos na Tabela 1 como estavam divididos os grupos e os valores:

Tabela 1 - Crédito de Custeio e Investimento do PRONAF 2003.

	Renda anual	Limite de Crédito de Custeio	Limite de Crédito de Investimento		Taxa Anual de Juros	
			Individual	Colet./Grupal	Cust.	Invest.
Grupo "A"	-	-	R\$13.500,00	-	-	1,15%
Grupo "B"	R\$2.000,00	-	R\$1.000,00	-	-	1%
Grupo "C"	R\$ 14.000,00	R\$2.500,00	R\$5.000,00	-	4%	4%
Grupo "A/C"	R\$ 14.000,00	R\$2.500,00	-	-	2%	2%
Grupo "D"	R\$ 40.000,00	R\$ 6.000,00	R\$ 18.000,00	-	4%	4%

Fonte: Construída com dados do MCR 10 do BACEN, ano de 2003.

Dentro da modalidade investimento havia, ainda, quatro linhas especiais (Tabela 2):

Tabela 2 - Crédito de Investimento do PRONAF 2003.

	Modalidade	Limite p/ beneficiário	Limite p/ operação	Taxa de Juros
Investimento Integrado Coletivo	Cooperativas e Associações e outras PJs	R\$7.000,00	Limite por beneficiários	4%
Agregar	"B", "C", "D", Coop. Associações e outras PJs	R\$18.000,00	Limite por beneficiários	4%
PRONAF Floresta	"B", "C", "D"	"B" R\$1.000,00	-	4%
		"C" R\$4.000,00		
		"D" R\$6.000,00		
PRONAF Semi-Árido	"B", "C", "A/C", "D"	R\$6.000,00	-	1%

Fonte: Construída com dados do MCR 10 do BACEN, ano de 2003.

Comparado ao último ano do Governo FHC, verifica-se o aumento dos limites da renda anual dos beneficiários e, também, dos limites de crédito para cada um dos grupos. Para exemplificar tais alterações podemos sinalizar que nos Grupos "B" e "D" o limite de renda aumentou aproximadamente 33%, enquanto o crédito disponível, tanto para custeio quanto para investimento, ficou 20% maior para o Grupo "D".

Note-se que no ano de 2003 o salário mínimo brasileiro estava fixado em R\$240,00. Desta forma, tem-se que: o Grupo "B" congregava as famílias com renda bruta anual de até oito salários mínimos; o Grupo "C" de até cinquenta e oito salários mínimos; e o Grupo "D" de até cento e sessenta e seis salários mínimo anuais. Nesta safra o maior dos financiamentos concedidos individualmente compreendia setenta e cinco salários mínimos, o que representaria hoje R\$50.850,00.

Ainda em 2003, foi criada dentro do MDA a Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) que segundo Mattei (2008, p. 3) passou a englobar as ações relativas à antiga linha de Infraestrutura,

trazendo, entretanto, um novo enfoque para as ações. Cabe salientar que este era ainda um período de transição, sendo que as maiores transformações somente se deram no transcorrer dos mandatos petistas.

No desenrolar do primeiro mandato, as decisões políticas empreendidas pelo governo Lula foram, pouco a pouco, tornando-se evidentes. As mudanças executadas no Programa entre os anos de 2003 e 2006 foram maiores que aquelas ocorridas nos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso.

No ano de 2006 foi criada a Lei 11.326, que ficou conhecida como a Lei da Agricultura Familiar. As diretrizes apresentadas pela Lei foram, de maneira geral, incorporadas pelo MCR e aparecem nas tabelas a seguir. Contudo, cabe destacar alguns princípios que, de certa forma, estão ligados ao reconhecimento do Estado daquelas bandeiras levantadas nos anos de 1990. Primeiramente, no Art. 2º ressaltou-se a articulação existente entre o PRONAF e as demais políticas voltadas para reforma agrária. Depois, no Art. 5º estava exposto que os objetivos da Política Nacional da Agricultura Familiar seriam alcançados através das seguintes ações conjuntas 1) crédito e fundo de aval; 2) infraestrutura e serviços; 3) assistência técnica e extensão rural; 4) pesquisa; 5) comercialização; 6) seguro; 7) habitação; 8) legislação sanitária, previdenciária, comercial e tributária; 9) cooperativismo e associativismo; 10) educação, capacitação e profissionalização; 11) negócios e serviços rurais não agrícolas; e 12) agroindustrialização.

Com a identificação de tais ações, o governo estava reconhecendo que a transformação do espaço rural exigia a execução de propostas mais amplas, extrapolando em muito a questão do financiamento da produção. Destaca-se, entretanto, a dificuldade para detectar tais empreendimentos e a centralidade do crédito quando o governo apresenta os resultados e os investimentos relativos ao PRONAF.

Seguindo o exposto na Lei 11.326/2006, ao final do primeiro mandato as linhas de custeio e investimento adquiriram a seguinte configuração (Tabela 3):

Tabela 3 - Crédito de Custeio e Investimento do PRONAF 2006.

	Limite Renda anual	Limite de Crédito de Custeio	Limite de Crédito de Investimento		Taxa Anual de Juros	
			Individual	Colet./Grup	Cust.	Invest.
Grupo “A”	-	-	R\$16.500,00	-	-	1,15%
Grupo “B”	R\$3.000,00	-	R\$4.000,00	-	-	1%
Grupo “C”	R\$ 16.000,00	R\$4.000,00	R\$6.000,00	-	4%	3%
Grupo “A/C”	-	R\$3.000,00	-	-	2%	-
Grupo “D”	R\$ 45.000,00	R\$ 8.000,00	R\$ 18.000,00	-	4%	3%
Grupo “E”	R\$80.000,00	R\$28.000,00	R\$36.000,00	-	7,25%	7,25%

Fonte: Construída com dados do MCR 10 do BACEN, ano de 2006.

A alteração que mais chama a atenção em relação aos beneficiários foi a criação do grupo “E”, nos quais se enquadravam agricultores familiares que tivessem: ao menos 80% da renda familiar proveniente da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento; trabalho familiar como predominante na exploração do estabelecimento, com até dois empregados permanentes; e renda bruta anual familiar entre R\$45.000,00 e R\$80.000,00 (MCR 10, 2006).

Seguindo a mesma linha do que já estava posto anteriormente, maricultores, comunidades quilombolas, povos indígenas e agricultores familiares voltados para a criação ou para o manejo de animais silvestres para fins comerciais também passaram a ser considerados beneficiários dos grupos “B”, “C”, “D” e “E” – assim como já o eram os pescadores artesanais, extrativistas com exploração ecologicamente sustentável, silvicultores e aqüicultores. Por fim, no grupo “A” foram incluídos os agricultores familiares atingidos por barragens (MCR 10, 2006).

Foram feitas também alterações relativas à porcentagem mínima da renda familiar que obrigatoriamente deveria provir da exploração agropecuária e não-agropecuária do estabelecimento rural. Para os beneficiários do grupo “B”, que antes deveriam ter toda a renda familiar proveniente da exploração da propriedade, foi estabelecido um limite de 30%; para o grupo “C” o limite caiu de 80% para 60%; e para o grupo “D” houve uma baixa de 80% para 70%.

Em 2006, o salário mínimo figurava no valor de R\$350,00. Desta forma, tem-se que o limite de renda bruta anual dos grupos foram fixados em aproximadamente: oito salários mínimos e meio para o Grupo “B”; quarenta e seis salários mínimos para o Grupo “C”; cento e vinte e oito salários mínimos para o Grupo “D”; e duzentos e vinte e oito salários mínimos anuais para o Grupo “E”. No caso dos Grupos “C” e “D” houve neste período uma diminuição do limite de renda. No tocante ao Grupo “C” esta diminuição se mostrou vantajosa, pois permitiu aos agricultores que estavam no “topo” do grupo ter acesso a

uma maior quantidade de crédito com as mesmas taxas de juros. Já no que diz respeito ao Grupo “D”, os agricultores com maiores rendas, apesar de terem acesso a financiamentos maiores, ficaram sujeitos a uma taxa de juros mais alta, de 3% e 4% a.a. para 7,5% a.a..

Tendo ainda como ponto de análise o salário mínimo, percebe-se que os valores disponibilizados para o crédito tiveram certa estabilidade em relação a 2003. No custeio o valor disponibilizado para financiamento ficou em: até oito salários mínimos e meio para o Grupo “A/C”, até onze salários mínimos para o Grupo “C”, até vinte e dois salários mínimos para o Grupo “D” e até 80 salários mínimos para o Grupo “E”. Em 2003 o limite de crédito de custeio para financiamento era de aproximadamente dez salários mínimos e meio para os Grupos “A/C” e “C” e vinte e cinco salários mínimos para o Grupo D. Desta forma, tem-se que em relação ao custeio a verdadeira expansão do Crédito somente aconteceu para os novos beneficiários enquadrados no Grupo “E”, uma vez que os beneficiários do Grupo “A/C” e do Grupo “D” tiveram seus limites de financiamento diminuídos e do Grupo “C” permaneceram praticamente iguais.

No tocante aos créditos de investimento, se pensarmos novamente em relação ao salário mínimo veremos que os limites de crédito para financiamento diminuíram para os Grupos “A” e “C” e aumentaram para os Grupos “B” e “D”. Novamente, a grande expansão dos recursos se deu realmente com o Grupo “E”, que congregava os agricultores mais capitalizados. Ressalta-se, neste sentido, o grande abismo existente entre as realidades vivenciadas pelos Grupos “B” e “E”.

As taxas de juro se mantiveram bastantes semelhantes àquelas delimitadas em 2003. Houve queda de 1% nos juros cobrados dos Grupos “C” e “D” na modalidade de investimento e para o Grupo “E” foram fixadas taxas de juros de 7,5% a.a..

As linhas especiais de investimento tiveram uma grande expansão no primeiro mandato de Lula, passando no número de quatro para treze.

Tabela 4 - Crédito de Investimento do PRONAF 2006.

	Modalidade	Limite p/ beneficiário	Limite p/ operação	Taxa de Juros
Beneficiamento ou Industrialização		R\$5.000,00	-	7,5%
PRONAF Agroindústria	Individual	R\$ 18.000,00	-	3%
	Coletivo ou por Cooper/Associações	R\$ 18.000,00	-	3%
PRONAF Floresta	Individual "B"	R\$1.000,00	-	-
	Individual "A", "A/C" e "C"	R\$ 4.000,00		
	Individual D	R\$ 6.000,00		
PRONAF Semi-Árido	Individual	R\$6.000,00	-	1%
	Individual "A", "A/C" e B	R\$1.500,00	-	1%
PRONAF Mulher	Individual "C"	R\$6.000,00		3%
	Individual "D"	R\$ 18.000,00		3%
	Individual "E"	R\$ 36.000,00		7,5%
PRONAF Jovem	Individual	R\$ 6.000,00	-	1%
PRONAF Agroindústria e Comercialização	Individual	R\$ 5.000,00	-	4,5%
	Grupal ou Coletivo	R\$ 5.000,00	R\$2.000.000,00	
PRONAF Cota-partes	Individual	R\$ 5.000,00	-	4,5%
Microcrédito Produt. Rural – Grupo "B"	Individual	R\$ 1.500,00	-	1%
	Individual "C"	R\$6.000,00	-	3%
PRONAF Agroecologia	Individual "D"	R\$ 18.000,00		
	Coletivo ou Grupal "C"	R\$6.000,00		

Fonte: Construída com dados do MCR 10 do BACEN, ano de 2006.

Entre as linhas especiais de investimento, ao fim do primeiro mandato, permaneceram apenas o PRONAF Floresta e o PRONAF Semiárido, sendo o Investimento Integrado Coletivo e o Agregar incorporados às novas linhas criadas: Beneficiamento ou Industrialização, PRONAF Mulher, PRONAF Jovem, PRONAF Agroindústria, PRONAF Cota-partes, PRONAF Custeio de Agroindústrias Familiares e de Comercialização da Agricultura Familiar, PRONAF Agroecologia e Microcrédito Produtivo Rural (MCR 10, 2006). A criação destas diferentes linhas de financiamento é apontada como um dos impulsionadores da expansão do Programa. Cada uma delas possuía regras próprias de enquadramento e estava destinada a grupos específicos de beneficiários. Em relação às taxas de juros, nota-se que, dependendo dos grupos envolvidos, elas se assemelham àquelas fixadas na tabela geral de custeio e investimento (Tabela 3).

Neste primeiro mandato, a expansão das linhas especiais de investimento e a criação do Grupo "E" aparecem como as principais mudanças. No primeiro caso, o Programa se aproximou da realidade dos agricultores passando a considerar diversas especificidades que marcam sua forma e condições de produzir. No segundo, houve a incorporação de uma nova parcela de beneficiários que, dentro do enquadramento

feito pelos estudos apresentados no início dos anos de 1990, estariam mais próximos dos agricultores familiares consolidados.

A reeleição de Lula em 2006 permitiu ao PT ficar mais quatro anos à frente do governo brasileiro dando continuidade às suas propostas de desenvolvimento para o país. No tocante ao PRONAF, a análise do Programa ao final do segundo mandato demonstra que houve uma transformação contínua na forma de o governo executar a política, havendo grandes mudanças de 2006 para 2010. Tais mudanças foram empreendidas através da resolução 3.559 expedida pelo CMN em março de 2008, que indicou uma nova estrutura para o Programa, sendo que esta permanece até hoje.

Em 2010, assim como foi o estabelecido em 2008, os grupos de beneficiários do crédito de custeio, que ao final do primeiro mandato eram divididos em “A”, “B”, “A/C”, “C”, “D” e “E”, no final do segundo mandato passaram a ser: “A”, “B” “A/C” e “Agricultores Familiares”.

Para o grupo “B” foi estipulado um limite de renda anual de R\$6.000,00 e para os “Agricultores Familiares” um limite que ia de R\$6.000,00 à R\$100.000,00. A porcentagem da renda bruta anual que deveria provir da exploração do estabelecimento ficou fixada em 50% para todos os beneficiários, ou seja, caíram as exigências para os antigos beneficiários dos Grupos “C”, “D” e “E” (que antes possuíam percentagens limites de 60%, 70% e 80%, respectivamente) e subiu para o Grupo “B” (que tinha percentagem limite de 30%).

Estando o salário mínimo fixado em R\$510,00, o Grupo de “agricultores familiares” congregava famílias que tivessem uma renda anual entre doze e cento e noventa e seis salários mínimos. Importante ressaltar aqui que em 2003 o PRONAF atingia agricultores que tinham renda bruta anual de até setenta e cinco salários mínimos – menos da metade do proposto no último ano do segundo mandato.

Em 2010 nota-se que o teto estava fixado em até R\$50.000,00 para o crédito de custeio, o que representa noventa e oito salários mínimos anuais, ou seja, dezoito salários mínimos a mais que o limite estipulado em 2006. As taxas de juros também ganharam um novo arranjo de acordo com o valor das operações (Tabela 5).

Tabela 5 – Taxa Anual de Juros para o Crédito de Custeio do PRONAF 2010.

Valor da Operação	Taxa Anual de Juros para Crédito de Custeio
Até R\$10.000,00	1,5%
Entre R\$10.000,00 e R\$20.000,00	3%
Entre R\$20.000,00 e R\$50.000,00	4,5%

Fonte: Construída com dados do MCR 10 do BACEN, ano de 2010.

Como é possível perceber, houve diminuição das taxas de juros se compararmos com aquelas fixadas para os Grupos “C”, “D” e “E” em 2006, sendo que a maior queda de juros ocorreu justamente naquelas aplicadas aos financiamentos de maior valor.

As linhas de investimento estão expressas na Tabela 6:

Tabela 6 - Crédito de Investimento do PRONAF 2010.

	Modalidade	Limite por beneficiário	Limite por operação
Beneficiamento ou Industrialização		R\$5.000,00	-
	Individual	R\$20.000,00	-
PRONAF Agroindústria	Coletivo ou por Cooper/Associações	R\$10.000,00	R\$500.000,00
		R\$20.000,00	R\$10.000.000,00
PRONAF Floresta	Individual	R\$10.000,00	-
PRONAF Semi-Árido	Individual	R\$10.000,00	-
PRONAF Mulher	Individual (Grupos A, B e A/C)	R\$2.000,00	-
	Individual	R\$50.000,00	-
	Coletivo	R\$20.000,00	R\$10.000.000,00
PRONAF Jovem	Individual	R\$10.000,00	-
	Individual	R\$5.000,00	-
Custeio e Comercialização de Agroindústrias Familiares	Coletivo	R\$5.000,00	R\$50.000,00
	Associações	R\$5.000,00	R\$2.000.000,00
	Cooperativas	R\$5.000,00	R\$5.000.000,00
	Cooperativa Central	R\$5.000,00	R\$10.000.000,00
Microcrédito Prod. Rural	Individual	R\$2.000,00	-
	Individual Investimento	R\$50.000,00	-
PRONAF Agroecologia	Coletivo	R\$20.000,00	R\$10.000.000,00
	Individual Investimento	R\$50.000,00	-
	Coletivo	R\$20.000,00	R\$10.000.000,00
Beneficiários do PNCF e do PNRA	PNCF	R\$20.000,00	-
	PNRA	R\$20.000,00	-
PRONAF +Alimentos	Individual	R\$130.000,00	-
	Grupal	-	R\$500.000,00
PRONAF Cota-Partes	Individual	R\$5.000,00	-
	Coletivo	R\$5.000,00	R\$5.000.000,00

Fonte: Construída com dados do MCR 10 do BACEN, ano de 2010.

Em 2006 o maior valor disponível nas linhas especiais de investimento era de R\$2.000.000,00 no PRONAF Cota-partes, que era contratado de forma grupal ou coletiva, e depois de R\$36.000,00 para o Grupo “E” na linha PRONAF-Mulher. O primeiro valor corresponde a aproximadamente a 5.715 salários mínimos e o segundo a aproximadamente 103 salários mínimos. O restante dos financiamentos

disponíveis era em sua maioria nos valores de R\$18.000,00, R\$6.000,00 e R\$5.000,00.

Em 2010 o panorama se mostrou distinto. O valor destinado ao PRONAF Cota-partes passou para R\$5.000.000,00, ou 9.803 salários mínimos da época. Além disso, poderiam ser contratados de maneira coletiva valores de até R\$10.000.000,00 (PRONAF Agroecologia, PRONAF Custeio e Comercialização de Agroindústrias Familiares, PRONAF Mulher e PRONAF Agroindústria).

As taxas de juros dos créditos de investimento também ficaram mais baixas:

Tabela 7 – Taxa Anual de Juros para o Crédito de Investimento do PRONAF 2010.

Valor da Operação	Taxa Anual de Juros para Crédito de Investimento
R\$2.000,00–PRONAF Mulher e Microcrédito	0,5 %
Beneficiários do PNCF e do PNRA	0,5 %
Até R\$10.000,00	1%
Entre R\$10.000,00 e R\$20.000,00	2%
Mais de R\$20.000,00	4%
Op. Coletivas – até R\$10.000.000,00	4%

Fonte: Construída com dados do MCR 10 do BACEN, ano de 2010.

Aquino e Schneider (2010, p.4) destacam que na safra 2007/2008 as taxas de juros aplicadas ao PRONAF variavam entre 0,5% e 5,5% ao ano, contrariamente, os juros da economia brasileira neste mesmo período estavam entre os mais altos do mundo.

Além das linhas apresentadas acima, havia ainda o Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar (PGPAF), que consistia em descontos aos mutuários de operações de crédito de custeio em ocasiões em que o preço de comercialização do produto financiado estivesse abaixo do preço de garantia vigente no âmbito do Programa (MCR 10, 2010).

Por fim, estavam previstos no Manual de Crédito Rural daquele ano créditos voltados para as seguintes situações pontuais: Linha Emergencial de Crédito para as Unidades Familiares Atingidas pelo Excesso de Chuvas em AL e PE; Linha Emergencial de Crédito para as Unidades Familiares Atingidas pela Seca na Região do Semiárido dos Estados do Nordeste e de MG; e, Medidas de Apoio aos Agricultores Familiares com Empreendimentos Atingidos por Queimadas sem Controle no Estado do MT.

No Relatório de Gestão da Secretaria de Agricultura Familiar publicado em março de 2010 foram apresentados os seguintes objetivos para a política:

- Disponibilizar linhas de crédito adequadas às necessidades dos agricultores familiares;
- Disponibilizar mecanismos de seguro para a produção da agricultura familiar;
- Estimular a agregação de valor aos produtos e serviços das unidades de base familiar;
- Contribuir para a inserção deste segmento nos mercados e a ampliação da renda familiar;
- Negociar e articular políticas e programas junto aos órgãos setoriais dos Governos Federal, Estaduais e Municipais que promovam a melhoria da qualidade de vida dos agricultores e suas famílias.

Em relação aos objetivos, é possível perceber algumas mudanças. Em 2010 eles aparecem mais ligados à produção e à inserção dos agricultores aos mercados. Diferentemente, como já foi mostrado antes, os objetivos apresentados na época da criação do PRONAF estavam mais relacionados à disponibilização de uma rede de serviços necessários para o desenvolvimento da agricultura familiar. Estes objetivos iniciais versavam sobre o ajuste das políticas públicas, viabilização de infraestrutura rural, fortalecimento de serviços de apoio, elevação do nível de profissionalização dos agricultores, e assim por diante.

A eleição de Dilma Rousseff em 2010 permitiu a continuidade das políticas que vinham sendo implementadas no Governo Lula e, conseqüentemente, aquela voltada para a agricultura familiar. Como o governo Dilma ainda não chegou ao seu final, vamos avaliar a configuração da política até a atualização que aconteceu no Manual de Crédito Rural no dia dois de julho de 2013.

Em relação às exigências feitas aos beneficiários, alterou-se o limite do número de empregados permanentes. Antes estavam previstos até dois funcionários permanentes e atualmente o número de empregados deve ser apenas menor que o número de pessoas da família envolvidas na produção.

A maior mudança se deu, entretanto, no limite da renda bruta anual familiar. Para o grupo B ela passou de R\$6.000,00 para R\$10.000,00 e para o grupo dos “agricultores familiares” de

R\$100.000,00 para R\$360.000,00, ou seja, renda bruta mensal de R\$30.000,00, ou de 44 salários mínimos mensais, já que o atual valor do salário mínimo é de R\$678,00. Destaca-se que 44 salários mínimos mensais de renda bruta é um valor bastante alto.

Em relação ao Custeio, os valores financiados e as taxas de juros ficaram organizados da seguinte maneira:

Tabela 8 – Taxa Anual de Juros para o Crédito de Custeio do PRONAF 2013.

Valor da Operação	Taxa Anual de Juros para Crédito de Custeio
Até R\$10.000,00	1,5%
Entre R\$10.000,00 e R\$30.000,00	3%
Entre R\$30.000,00 e R\$100.000,00	3,5%

Fonte: Construída com dados do MCR 10 do BACEN, ano de 2010.

Como é possível perceber, o teto máximo de investimento para o crédito de custeio dobrou, passou em dois anos de R\$50.000,00 para R\$100.000,00. Importante notar que as taxas de juros diminuiram apenas para os financiamentos com valores mais altos.

Os créditos de investimento ficaram organizados da seguinte maneira:

Tabela 9 - Crédito de Investimento do PRONAF 2013.

	Modalidade	Limite p/ beneficiário	Limite p/ operação
PRONAF Agroindústria	Pessoa Física	R\$150.000,00	-
	Pessoa Jurídica	R\$130.000,00	R\$300.000,00
	Associação e Cooperativa	R\$45.000,00	R\$35.000.000,00
PRONAF Floresta	Sistemas Agroflorestais (exceto grupos A, A/C, B)	R\$35.000,00	-
	Demais finalidades	R\$25.000,00	-
	Grupos A, A/C e B	R\$15.000,00	-
PRONAF Semi-Arido	Individual	R\$18.000,00	-
	Individual (Grupos A, B e A/C)	R\$2.500,00	-
PRONAF Mulher	Pessoa Física	R\$150.000,00	-
	Pessoa Jurídica	R\$130.000,00	R\$300.000,00
	Associação e Cooperativa	R\$45.000,00	R\$35.000.000,00
PRONAF Jovem	Individual	R\$15.000,00	-
	Pessoa Física	R\$10.000,00	-
PRONAF Custeio de Agroindústrias Familiares	Pessoa Jurídica	R\$10.000,00	R\$210.000,00
	Associações	R\$10.000,00	R\$4.000.000,00
	Cooperativa Singular	R\$10.000,00	R\$10.000.000,00
	Cooperativa Central	R\$10.000,00	R\$30.000.000,00
PRONAF Cota-Partes	Individual	R\$20.000,00	-
	Cooperativa	R\$20.000,00	R\$20.000.000,00
Microcrédito Produtivo Rural	Individual	R\$2.500,00	-
PRONAF Agroecologia	Pessoa Física	R\$150.000,00	-
	Pessoa Jurídica	R\$130.000,00	R\$300.000,00
	Associação e Cooperativa	R\$45.000,00	R\$35.000.000,00
PRONAF Eco	Pessoa Física	R\$150.000,00	-
	Pessoa Jurídica	R\$130.000,00	R\$300.000,00
	Associação e Cooperativa	R\$45.000,00	R\$35.000.000,00
Beneficiários do PNCF e do PNRA	PNCF	R\$20.000,00	-
	PNRA	R\$20.000,00	-
	Individual	R\$150.000,00	-
PRONAF + Alimentos	Individual (suínos, aves, frutas)	R\$300.000,00	-
	Coletivo	R\$150.000,00	R\$750.000,00

Fonte: Construída com dados do MCR 10 do BACEN, ano de 2013.

A diferença nos valores disponibilizados foi muito grande. O maior empréstimo coletivo subiu de R\$10.000.000,00 para R\$35.000.000,00. Levando-se em conta o salário mínimo atual, tem-se que o maior financiamento passou de 19.607 para 51.500 salários mínimos, enquanto isso, o PRONAF Cota-partes quadruplicou o valor em dois anos. Destaca-se, ainda, que não somente os valores dos financiamentos coletivos aumentaram, o mesmo aconteceu com os individuais, abrindo-se a possibilidade de empréstimos de até R\$300.000,00. Por outro lado, o Microcrédito Produtivo continua com valores bastante baixos, R\$2.500,00 - não chegando sequer a quatro salários mínimos.

As taxas de juros dos créditos de investimento ficaram em sua maioria entre 1% e 2% ao ano. As exceções foram taxas de 4% para o PRONAF Custeio de Agroindústria Familiares e para o PRONAF Cota-partes e taxa de juros de 0,5% para o Microcrédito Produtivo Rural, para Beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) e do PNRA e para financiamentos do PRONAF-Mulher no valor de até R\$2.500,00.

Além das linhas acima citadas, permaneceu vigente o PGPAF e foram criadas novas linhas transitórias, que passaram de três para oito: Linha Emergencial de Crédito para as Unidades Familiares Atingidas nos Estados de AL e PE; Linha Emergencial de Crédito para as Unidades Familiares Atingidas no Estado do RJ; Linha Emergencial de Crédito para as Unidades Familiares Atingidas pela Seca na Região do Semiárido dos Estados do Nordeste e de MG; Linha Emergencial de Crédito para os Agricultores Familiares com Empreendimentos Atingidos por Queimadas sem Controle no Estado do MT; Linha Especial de Crédito de Investimento para Agricultores Familiares Afetados por Enchentes ou Enxurradas na Região Norte; Linha Especial de Crédito de Custeio para Agricultores Familiares Afetados por Intempéries Climáticas Linha Especial de Crédito de Investimento para Agricultores Familiares Afetados pela Seca ou Estiagem na Área de Atuação da Sudene ; Linha Especial de Crédito de Investimento para Agricultores Familiares de Municípios da Região Sul Afetados pela Seca ou Estiagem. (MCR10, 2013)

Além do PRONAF, o Governo Dilma lançou no ano de 2011 o Programa *Brasil sem Miséria* (Decreto 7.492) que tem como principal objetivo erradicar a pobreza extrema do país. Organizado a partir de três eixos principais, Inclusão Produtiva, Garantia de Renda e Acesso a Serviços, o programa possui projetos voltados para o meio rural e para o meio urbano.

Nos documentos referentes ao Programa, está indicado que 46% do público alvo do Brasil sem Miséria vive no campo. No tocante à inclusão produtiva no meio rural, a proposta é de “fortalecer as atividades realizadas pelas famílias extremamente pobres da agricultura familiar, aumentando a sua capacidade produtiva e a entrada de seus produtos nos mercados consumidores” (MDS, 2013). São três os focos principais da inclusão produtiva no campo: assistência técnica, fomento e sementes e o programa Água para Todos. As ações estão voltadas para o mesmo público do PRONAF e, mais que isso, as duas primeiras são desenvolvidas também pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário.

Interessante citar que as informações sobre assistência técnica e fomento de sementes não são encontradas na página web no Ministério de Desenvolvimento Social (MDS), mas sim na página do Ministério de Desenvolvimento Agrário, sendo que em momento algum é feita menção ao Programa Brasil sem Miséria; aparecendo tais serviços como próprios do MDA.

Antes de passarmos para análise dos recursos disponibilizados pelo governo para a execução da política, faz-se necessário apresentar algumas características da agricultura familiar no âmbito da produção agrícola nacional.

2.2 APONTAMENTOS SOBRE A CONFIGURAÇÃO DA AGRICULTURA FAMILIAR NO PERÍODO ESTUDADO

O Censo Agropecuário realizado em 2006 além de apresentar o caderno “Censo agropecuário 2006: Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação” também divulgou pela primeira vez um caderno temático com os dados referentes ao desenvolvimento da agricultura familiar no país, sendo está a primeira vez que tais informações apareceram em estatísticas oficiais.

França, Grossi e Marques (2009, p. 2) destacam que nos dez anos que se passaram entre a realização dos dois últimos censos agropecuários (1996-2006) a agricultura nacional vivenciou uma gama muito grande de transformações:

[...] expansão e consolidação da produção da região centro-oeste; expansão da cultura da soja para novas regiões (sul do Maranhão e Piauí, oeste da Bahia); expansão da cultura da cana e das usinas de açúcar e álcool na região sudeste e centro-oeste; estruturação de um conjunto de políticas agrícolas diferenciadas para a agricultura familiar; a construção de uma rede de proteção social, com destaque para a ampliação do acesso à previdência social na área rural e ao Programa Bolsa Família; a intensificação da criação de assentamentos no âmbito das políticas de reforma agrária; a expansão da produção de papel e celulose por grandes empresas transnacionais, com a aquisição de extensas áreas; a ampliação das exportações agrícolas intermediadas por tradings internacionais; entre outras.

A apresentação dos dados referentes a tais mudanças é de grande importância para a compreensão dos encaminhamentos que o governo vem dando ao meio rural através da execução de políticas públicas, bem como, para fomentar o debate público em torno do tipo de desenvolvimento, econômico e social, que se deseja para os setores agrário e agrícola do país.

Destaca-se que a formulação de um caderno especial para a agricultura familiar já representa em si o reconhecimento governamental da categoria dos agricultores familiares e do papel de destaque que estes vêm ocupando no setor produtivo.

Como se pretende analisar os números referentes ao financiamento da agricultura familiar, é interessante apresentar alguns dados que identifiquem a posição que esta vem ocupando dentro da produção nacional.

Os estabelecimentos familiares estão espalhados por todo o Brasil, contudo sua maior concentração está na região Nordeste, como mostram os dados expostos na Tabela 10:

Tabela 10 – Divisão dos Estabelecimentos Rurais em Agricultura Familiar e Não-Familiar.

	Agricultura Familiar		Agricultura Não Familiar	
	Estabelecimentos	Área (há)	Estabelecimentos	Área (há)
Brasil	4.367.902	80.250.453	807.587	249.690.940
Norte	413.101	16.647.328	62.674	38.139.968
Nordeste	2.187.295	28.332.599	266.711	47.261.842
Centro-Oeste	217.531	9.414.915	99.947	94.382.413
Sudeste	699.978	12.789.019	222.071	41.447.150
Sul	849.997	13.066.591	156.184	28.459.566

Fonte: Criado a partir de dados do Censo Agropecuário de 2006.

Chama atenção na Tabela 10 a disparidade existente entre agricultura familiar e não-familiar na relação entre número e área dos estabelecimentos. Há no Brasil 4.367.902 estabelecimentos voltados para a agricultura familiar que juntos ocupam apenas 24,3% da área destinada à agricultura nacional. Por outro lado, a agricultura não-familiar, que possui apenas 15,6% dos estabelecimentos agrícolas, fica com a maior parte da área utilizada para tal fim, 75,7% % (IBGE, 2006).

A Região Nordeste possui 50% dos estabelecimentos e 35,3% da área destinada à produção familiar, devendo-se ressaltar, ainda, que no Nordeste 89% dos estabelecimentos se enquadram nos critérios da agricultura familiar. Em seguida está a Região Sul com 16,3 % da área e

19,2% dos estabelecimentos. Em relação à divisão estadual, possuem o maior número de estabelecimentos familiares: Bahia, 15,2%; Minas Gerais, 10,0%; Rio Grande do Sul; 8,7% e Ceará, 7,8% (IBGE, 2006).

A Tabela 11 abaixo apresenta alguns números referentes à produção:

Tabela 11 – Comparação entre a Agricultura Familiar e Não-Familiar na Produção de alguns Gêneros Agrícolas.

Lavoura	Estabelecimentos		Área Colhida (há)		Quantidade Produzida (kg)	
	Agricultura Familiar	Agricultura não Familiar	Agricultura Familiar	Agricultura não Familiar	Agricultura Familiar	Agricultura não Familiar
Arroz em Casca	354.677	41.951	1.167.376	1.242.213	3.199.460.329	6.247.796.383
Feijão Preto	242.398	26.620	639.512	124.911	531.637.055	160.899.824
Feijão de Cor	411.963	50.417	1.015.718	409.130	697.231.567	597.074.955
Feijão Fradinho	706.323	75.711	1.855.299	283.126	939.931.471	182.207.996
Mandioca	753.524	78.665	2.418.155	283.947	13.952.605.062	2.141.336.546
Milho Grão	1.795.248	234.874	6.412.137	5.312.225	19.424.085.538	22.857.714.137
Soja	164.011	51.966	2.707.649	12.939.342	6.404.494.499	34.308.188.589
Trigo	23.542	10.485	323.922	976.086	479.272.647	1.778.325.050
Café Arábica	193.328	48.309	513.681	778.611	645.340.928	1.244.377.597
Café canephora	82.185	15.523	253.437	142.125	259.180.331	211.857.088

Fonte: Criado a partir de dados do Censo Agropecuário de 2006.

No que tange ao gênero de grãos, nota-se, que a agricultura familiar é responsável por aproximadamente 86% da produção nacional de mandioca, 70% da produção de feijão, 55% da produção do café canephora e 46% da produção de milho em grão. Na pecuária os resultados também são expressivos, cabe à produção agrícola familiar aproximadamente 59% do rebanho suíno, 58% da produção de leite, 50% da criação de aves e 30% do rebanho bovino. Ou seja, apesar de ocupar áreas bem menores, a agricultura familiar é responsável por uma grande parte da produção das culturas apresentadas.

Outra questão importante a ser ressaltada é que entre os trabalhadores rurais maiores de 14 anos 73% estão nos estabelecimentos da agricultura familiar. O Censo Agropecuário de 2006 indicou a existência de 12,3 milhões de pessoas vinculadas à agricultura familiar no país contra 4,2 milhões atreladas a agricultura não-familiar (IBGE, 2006).

O estudo FAO/INCRA sobre o Censo 1995/96 revelou que a agricultura familiar foi a principal geradora de postos de trabalho no país

(13.780.201 pessoas, ou 76,9% do total). Esta mesma variável, quando aplicada sobre o Censo 2006, mostrou 13.048.855 pessoas ocupadas, ou 78,8% do total brasileiro. Ou seja, no período entre os Censos houve redução de 731.346 postos de trabalho nos estabelecimentos familiares (5,3%), o que representa uma queda proporcionalmente menor que a observada em termos nacionais. Embora exista uma tendência à redução de pessoas ocupadas na agropecuária brasileira como um todo, a agricultura familiar foi capaz de reter proporcionalmente um maior número de ocupações que a agricultura não familiar (FRANÇA, GROSSI e MARQUES, 2009, p. 2)

Partindo, também, dos dados apresentados no Censo citado, Aquino e Schneider (2010, p. 5) destacam que 63,5% dos estabelecimentos com potencialidade para serem beneficiários do PRONAF enquadram-se no Grupo “B”. Por outro lado, os agricultores que antes correspondiam aos grupos “D” e “E” (respectivamente 6,2% e 3,2% do total de estabelecimentos) seriam aqueles com maiores facilidades e oportunidades junto ao sistema bancário.

França, Grossi e Marques (2009) destacam que mesmo que as áreas destinadas às lavouras e as pastagens sejam menores na agricultura familiar é ela a grande responsável por garantir a distribuição de alimentos no mercado interno.

As considerações feitas são uma pequena mostra da importância socioeconômica da agricultura familiar no cenário agrícola do país e demonstram que as críticas destinadas a ela nunca foram resultantes de uma incapacidade produtiva, mas da tentativa de impedir a democratização dos meios de produção e do acesso a terra e ao crédito.

Vejamos agora quanto de fato os governos petistas vêm investindo no fortalecimento da agricultura familiar e se a execução de tal política apresenta novas alternativas à forma com historicamente se constituiu a política agrícola no Brasil.

2.3 EVOLUÇÃO DOS RECURSOS DESTINADOS À AGRICULTURA FAMILIAR NO GOVERNO LULA

Assim como as regras para todos os financiamentos agrícolas se encontram no Manual de Crédito Rural do Banco Central do Brasil, os recursos dispensados pelo governo também são apresentados pelo

BACEN em *Anuários Estatísticos de Crédito Rural* que detalham as movimentações feitas em cada ano. Os anuários estão divididos em três partes principais: 1) **Produtores e Cooperativas**; 2) **PRONAF**; e 3) **Cooperativas**.

Para a presente análise verificaremos os valores dispensados para o PRONAF em comparação com aqueles disponibilizados para “Produtores e Cooperativas”- que compreende a parcela destinada à agricultura patronal

Cabe sinalizar que, do mesmo modo que o Manual de Crédito Rural só diz respeito às questões relacionadas ao Crédito, os anuários também só fazem menção a este eixo.

No primeiro mandato do PT frente à Presidência (2003-2006) foram destinados R\$20.498.966.966,49 para o financiamento da agricultura familiar, o que com certeza é uma quantia bastante elevada. Entretanto, é necessário analisar tal valor em comparação com os recursos disponibilizados neste mesmo período para a “grande produção rural”. Vejamos a Tabela 12:

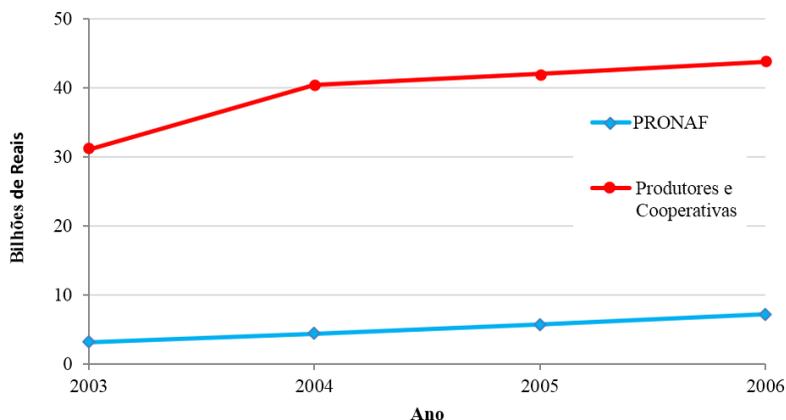
Tabela 12 – Recursos Destinados ao PRONAF e à “Produtores e Cooperativas” no primeiro mandato do Governo Lula.

	PRONAF (R\$)	Produtores e Cooperativas (R\$)
2003	3.158.400.036,64	31.102.681.808,80
2004	4.388.790.541,58	40.446.483.894,59
2005	5.785.745.810,94	41.975.598.412,17
2006	7.166.030.577,33	43.765.567.022,46

Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2003, 2004, 2005 e 2006.

No primeiro ano do primeiro mandato os recursos destinados ao financiamento dos “Produtores e Cooperativas” eram praticamente dez vezes maior que aqueles alocados para o PRONAF. Contudo, no decorrer dos quatro anos os recursos do PRONAF aumentaram 126,8%, enquanto os de “Produtores e Cooperativas” ampliaram-se 40,7%.

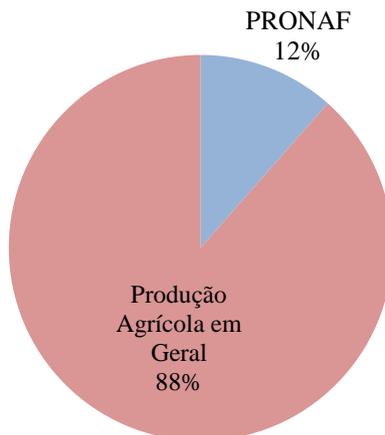
Figura 1 - Evolução dos Recursos Destinados ao PRONAF e ao Financiamento de “Produtores e Cooperativas” no Primeiro Mandato do Governo Lula.



Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2003, 2004, 2005 e 2006.

Mesmo que percentualmente a ampliação dos recursos destinados ao PRONAF tenha sido maior, ao final, a cota que coube aos “Produtores e Cooperativas” foi muito superior. Só para exemplificar, a soma de tudo que se destinou ao PRONAF no primeiro mandato foi menor do que os recursos disponibilizados aos “Produtores e Cooperativas” só no ano de 2003. A porcentagem final dos valores destinados às duas políticas neste período foi o seguinte:

Figura 2 - Divisão dos Recursos Destinados ao PRONAF e ao Financiamento de “Produtores e Cooperativas” no Primeiro Mandato do Governo Lula.



Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2003, 2004, 2005 e 2006.

Como é possível constatar com os números apresentados, no primeiro mandato do governo de Lula os recursos destinados ao financiamento da agricultura familiar estiveram muito aquém daqueles empregados no financiamento da agricultura patronal, não fazendo jus à sua capacidade produtiva e à quantidade de pessoas envolvidas na produção.

Contudo, para além dos valores empregados em cada um dos setores, é preciso analisar se o PRONAF engendrou novidades no que diz respeito à organização da política agrícola ou se, contrariamente, sua execução apenas reproduziu o tradicional desenho já conhecido no Brasil.

No primeiro mandato do Governo Lula os recursos destinados ao PRONAF estavam organizados da seguinte forma:

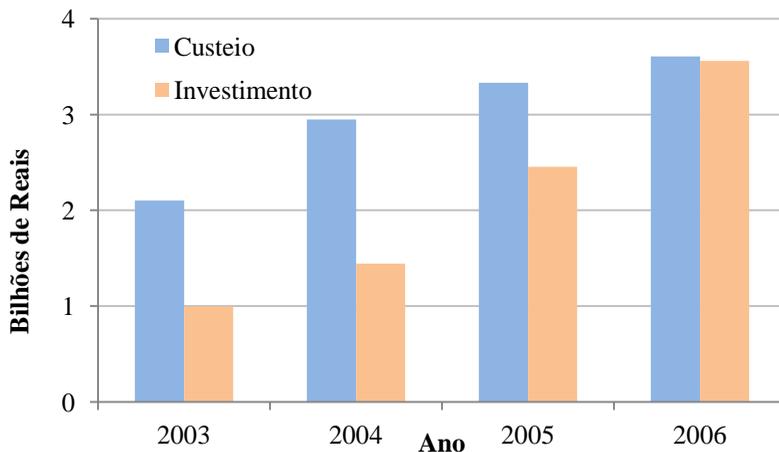
Tabela 13 – Recursos e Contratos dos Créditos de Custeio e Investimento do PRONAF no Primeiro Mandato do Governo Lula.

	Custeio		Investimento	
	Contrato	Valores em R\$	Contrato	Valores em R\$
2003	821.009	2.102.605.040,83	166.495	995.504.163,31
2004	917.498	2.946.859.031,08	428.215	1.441.931.510,50
2005	907.898	3.331.219.530,83	1.300.300	2.454.526.280,11
2006	899.348	3.607.376.483,69	1.652.149	3.558.654.093,64

Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2003, 2004, 2005 e 2006.

O crédito de investimento, apesar de ter iniciado bem abaixo do crédito de custeio, teve uma evolução bem maior no primeiro mandato. No tocante ao custeio, o aumento no número de contratos foi de 9% e nos recursos foi de aproximadamente 70%. Já em relação ao investimento, o aumento no número de contratos chegou a quase 900%, enquanto nos recursos foi de 257%, o que fez com que o valor médio das operações sofresse uma queda. Mesmo com a diminuição do valor médio das operações, não resta dúvida que a expansão dos créditos de investimento foi bem maior. A evolução dos recursos pode ser visualizada de outra forma:

Figura 3 - Evolução dos Recursos de Custeio e Investimento do PRONAF no Primeiro Mandato do Governo Lula.



Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2003, 2004, 2005 e 2006.

Como foi visto acima, no período que decorreu entre os anos de 2003 e 2006, as linhas especiais de investimento aumentaram tanto em relação ao número, quanto em relação aos limites.

Diferentemente do PRONAF, os créditos voltados para “Produtores e Cooperativas” estão organizados em três eixos principais: custeio, investimento e comercialização, sendo que sua divisão no primeiro mandato de Lula foi a seguinte:

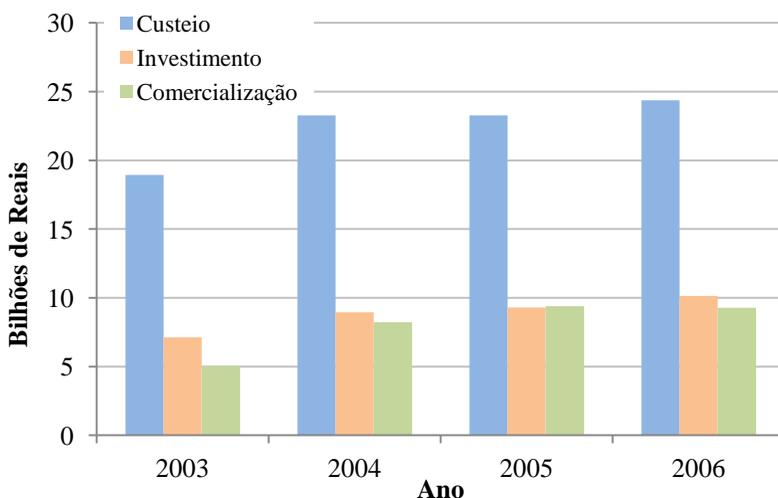
Tabela 14 – Recursos e Contratos dos Créditos de Custeio, Investimento e Comercialização do Financiamento de “Produtores e Cooperativas” no Primeiro Mandato do Governo Lula.

	Custeio		Investimento		Comercialização	
	Contrato	Valores em R\$	Contrato	Valores em R\$	Contrato	Valores em R\$
2003	1.439.720	18.950.985.797,24	633.638	7.113.971.432,93	26.982	5.037.724.578,63
2004	1.605.834	23.261.647.107,28	1.075.075	8.949.809.185,64	64.678	8.235.027.601,67
2005	1.635.119	23.273.137.243,57	1.520.395	9.298.757.104,37	87.801	9.403.704.064,23
2006	1.479.812	24.366.560.033,71	1.982.073	10.131.340.872,46	60.670	9.267.666.116,29

Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2003, 2004, 2005 e 2006.

Nos créditos voltados para a agricultura patronal o custeio teve uma importância muito maior do que os demais eixos.

Figura 4 – Recursos dos Créditos de Custeio, Investimento e Comercialização do Financiamento de “Produtores e Cooperativas” no Primeiro Mandato do Governo Lula.



Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2003, 2004, 2005 e 2006.

No decorrer dos quatro anos, o custeio ficou com mais recursos que o investimento e a comercialização juntos. Outro fato interessante é que o número de contratos no crédito de custeio teve uma expansão muito pequena, diferentemente do investimento e da comercialização, sendo que o primeiro mais que triplicou a quantidade inicial e o segundo mais que dobrou. Diante de tais elementos, é possível afirmar que no primeiro mandato de Lula houve uma expansão dos contratos de investimento nas duas áreas de financiamento agrícola, o que nos leva a pensar que mais produtores tiveram acesso aos recursos públicos.

No tocante à divisão nacional dos recursos, veremos que algumas regiões aparecem como grandes protagonistas. No caso do PRONAF, tal particularidade é tranquilamente justificada nos primeiros anos de implementação do Programa, pois em algumas partes do país a agricultura familiar se apresentava mais estruturada e com uma melhor representação política. Contudo, diminuir as desigualdades e fomentar o desenvolvimento das regiões mais atrasadas deveria ser justamente uma das ações do Programa, sendo que com o passar dos anos a distribuição dos recursos deveria se tornar mais igualitária. No primeiro mandato do governo Lula os recursos foram distribuídos da seguinte forma:

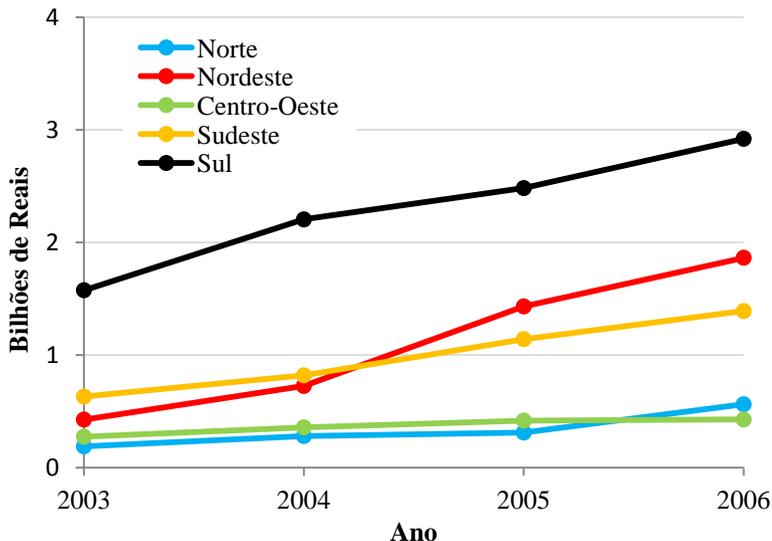
Tabela 15 – Divisão Regional dos Recursos do PRONAF no Primeiro Mandato do Governo Lula.

	2003	2004	2005	2006
	Valores em R\$			
Norte	189.464.050,73	281.025.074,96	311.968.908,33	562.726.221,93
Nordeste	426.975.658,18	725.552.514,67	1.432.021.054,57	1.864.205.679,19
Centro-Oeste	274.861.778,39	357.734.168,37	418.147.990,45	428.225.210,58
Sudeste	631.179.970,82	820.047.545,19	1.141.362.636,49	1.390.685.978,44
Sul	1.575.627.746,02	2.204.431.238,39	2.482.245.221,10	2.920.187.487,19

Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2003, 2004, 2005 e 2006.

Apesar de o Sul ter ficado com a maior parte dos recursos, foi a região Nordeste que mais ampliou seu valor inicial. Em 2006 o valor empregado em financiamentos no Nordeste mais que quadruplicou em relação àquele que se via em 2003. A Figura 5 pode ajudar na visualização da evolução dos recursos:

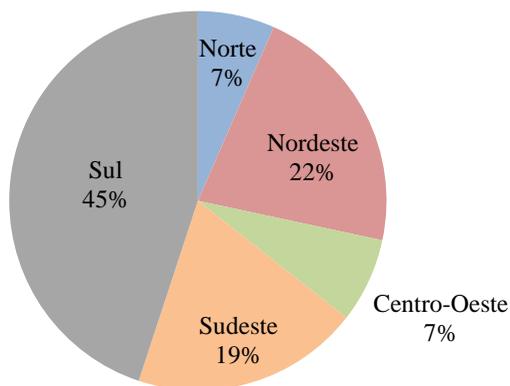
Figura 5 - Evolução Regional dos Recursos do PRONAF no Primeiro Mandato do Governo Lula.



Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2003, 2004, 2005 e 2006.

Relembre-se que a Região Nordeste é aquela que possui 50% dos estabelecimentos de agricultura familiar no país e, mais que isso, 89% de seus estabelecimentos rurais são de agricultura familiar, sendo o financiamento do PRONAF de grande importância para seu desenvolvimento. Somando-se todos os valores disponibilizados pelo PRONAF nos quatro anos do primeiro mandato, a região Nordeste ficou com 22% dos recursos. O Sul, a segunda região em estabelecimentos de agricultura familiar, foi quem ficou com a maior porcentagem de recursos do Programa.

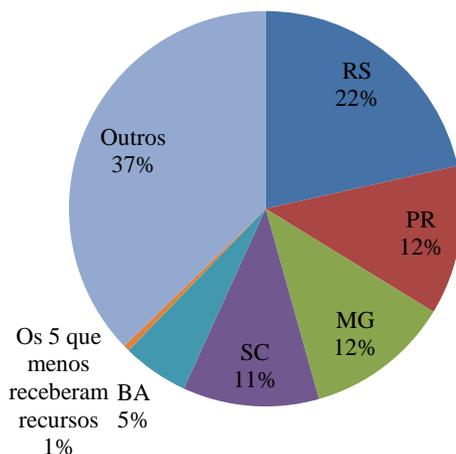
Figura 6 - Divisão Regional dos Recursos do PRONAF no Primeiro Mandato do Governo Lula.



Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2003, 2004, 2005 e 2006.

Ao analisar-se a divisão estadual dos recursos, a concentração torna-se um pouco mais visível. Entre os estados que mais possuem estabelecimentos de agricultura familiar, somente o Ceará não está entre aqueles que mais receberam recursos.

Figura 7 – Estados que mais Receberam Recursos do PRONAF no Primeiro Mandato do Governo Lula.



Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2003, 2004, 2005 e 2006.

Note-se que os cinco estados que mais tiveram acesso ao financiamento ficaram com 62% dos recursos do PRONAF no primeiro mandato de Lula, enquanto as cinco unidades da federação que menos tiveram acesso alcançaram juntas a ínfima marca de 1%. Entre os que menos receberam recursos, quatro estão na região Norte: Acre, Amapá, Amazonas e Roraima, sendo que o quinto é o Distrito Federal. Outro dado relevante é que o estado do Rio Grande do Sul teve acesso à mesma porcentagem de recursos da Região Nordeste inteira e que os estados de Paraná, Minas Gerais e Santa Catarina ficaram com porcentagens maiores que as visualizadas nas regiões Norte e Centro-Oeste (AECR, 2003, 2004, 2005, 2006)

Apesar da grande concentração visualizada, cabe destacar que a ampliação dos recursos destinados à Região Nordeste é um dado bastante importante e, naquele momento, indicava a possibilidade, ou o interesse, do governo em edificar uma política com uma estrutura diversa ao modelo tradicional. Representava um primeiro passo que deveria ser seguido nos mandatos posteriores.

Em comparação com a divisão regional dos recursos destinados aos “Produtores e Cooperativas”, é possível perceber a existência de várias semelhanças. Verifica-se que o Sul, igualmente, figurou como a

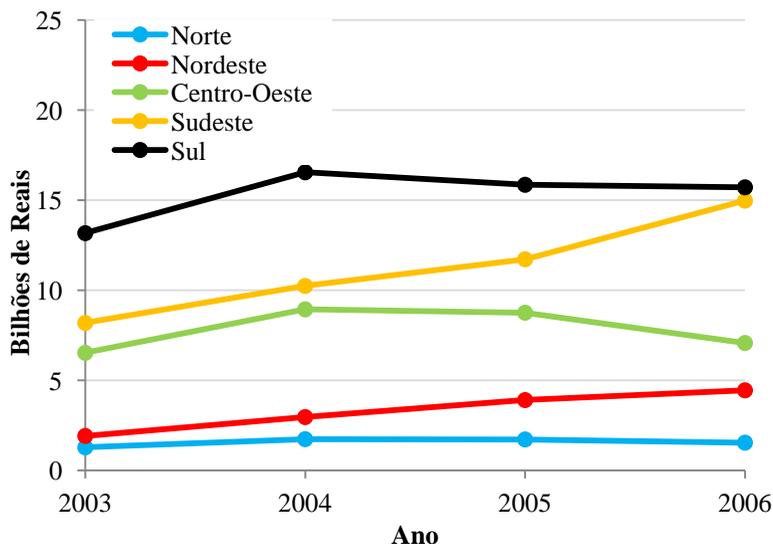
região com maior volume de recursos e o Norte como a de menor volume.

Tabela 16 – Divisão Regional dos Recursos de “Produtores e Cooperativas” no Primeiro Mandato do Governo Lula.

	2003	2004	2005	2006
	Valores em R\$			
Norte	1.287.607.148,93	1.740.346.160,49	1.725.638.655,27	1.545.517.095,43
Nordeste	1.920.214.788,61	2.967.277.324,60	3.910.308.910,75	4.450.549.973,00
Centro-Oeste	6.531.242.855,95	8.944.571.655,15	8.760.205.775,74	7.076.703.006,44
Sudeste	8.190.059.519,81	10.243.067.031,64	11.722.096.169,59	14.976.940.623,06
Sul	13.173.557.495,50	16.551.221.722,71	15.857.348.900,82	15.715.856.324,53

Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2003, 2004, 2005 e 2006.

Figura 8 - Evolução Regional dos Recursos de “Produtores e Cooperativas” no Primeiro Mandato do Governo Lula.

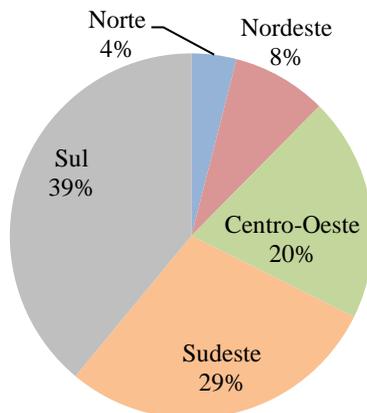


Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2003, 2004, 2005 e 2006.

Como é possível perceber também no financiamento de “Produtores e Cooperativas” houve um aumento dos recursos disponibilizados para a região Nordeste no decorrer do primeiro mandato. A Região Nordeste viu seus recursos aumentarem aproximadamente 131,7%, a Sudeste 82,8%, o Norte 20%, o Sul 19,2% e o Centro-Oeste, 8,35%. Contudo, mesmo que o Norte e o Nordeste

tenham ampliado seus recursos em proporção bem maior do que o Sul, acabaram ficando, na porcentagem geral, com uma parcela bem pequenas dos recursos.

Figura 9 - Divisão Regional dos Recursos de “Produtores e Cooperativas” no Primeiro Mandato do Governo Lula.

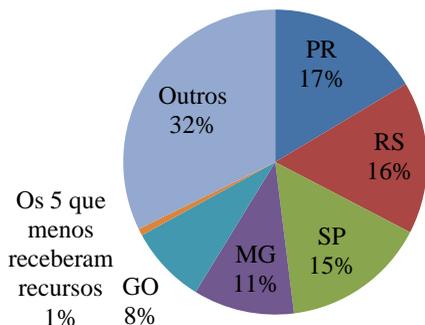


Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2003, 2004, 2005 e 2006.

Ao comparar-se a divisão regional de recursos do PRONAF e de “Produtores e Cooperativas” percebe-se que a porcentagem alcançada pela soma dos recursos disponibilizados para as regiões Sul e Sudeste no período do primeiro mandato é muito próxima nos dois casos. No PRONAF ela ficou em 64% e no financiamento de “Produtores e Cooperativas” em 68%.

Em relação à divisão estadual dos recursos, veremos que entre os cinco que figuram entre aqueles que mais receberam recursos de “Produtores e Cooperativas”, três também aparecem nas mesmas condições em relação ao PRONAF, são eles: Rio Grande do Sul, Paraná e Minas Gerais. Já entre os cinco que menos receberam recursos, quatro se repetem se comparados ao PRONAF, Acre, Amapá, Amazonas e Roraima, sendo o quinto o Rio de Janeiro.

Figura 10 – Estados que mais Receberam Recursos de “Produtores e Cooperativas” no Primeiro Mandato do Governo Lula.



Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2003, 2004, 2005 e 2006.

Como é possível perceber com a Figura 10, 67% do financiamento público agricultura patronal ficou concentrada em apenas cinco estados brasileiros. Mais revelador ainda é pontuar que os recursos liberados para o PRONAF neste primeiro mandato, R\$20.498.966.966,49, foram menores que aqueles destinados ao estado do Paraná via financiamento de “Produtores e Cooperativas”, R\$24.952.847.003,71. Ou ainda, que os recursos destinados nesta mesma área (“Produtores e Cooperativas”) para o Rio Grande do Sul só no ano de 2006, R\$6.381.963.108,95, foi mais do que o dobro daquele disposto no PRONAF para Norte e Centro-Oeste juntos entre os anos de 2003 e 2006, R\$2.824.153.403,84. (AECR, 2003, 2004, 2005, 2006)

Em relação às culturas financiadas, mais uma vez notar-se-á a aproximação entre as duas políticas, uma vez que milho e a soja são os produtos que aparecem no topo das duas listas. Na modalidade de custeio, as lavouras que receberam os maiores financiamentos no PRONAF foram:

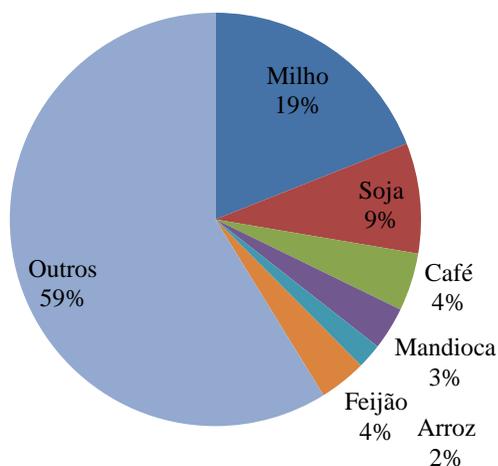
Tabela 17 – Culturas que Receberam os maiores Financiamentos do PRONAF no Primeiro Mandato do Governo Lula

	2003	2004	2005	2006
	Valores em R\$			
Milho	690.364.210,39	986.196.580,56	1.099.188.772,87	1.122.522.071,18
Soja	255.397.492,70	514.484.454,34	500.214.372,80	500.214.372,80
Café	128.734.973,74	212.404.594,04	265.114.157,27	323.739.728,36
Mandioca	133.687.696,09	176.469.776,17	190.412.200,76	187.027.674,36
Arroz	15.465.790,18	137.752.279,27	119.807.388,00	128.238.530,01
Feijão	82.629.815,55	85.506.773,18	265.114.157,27	323.739.728,36

Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2003, 2004, 2005 e 2006.

Tendo em vista os recursos disponibilizados pelo PRONAF durante os quatro anos, a porcentagem ocupada por cada uma destes cultivos na divisão geral foi:

Figura 11 - Culturas que mais Receberam Recursos do PRONAF no Primeiro Mandato do Governo Lula.



Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2003, 2004, 2005 e 2006.

Já em relação ao financiamento de “Produtores e Cooperativas” vamos nos ater a apresentar, unicamente, os números referentes às operações de custeio do milho e da soja. Diferentemente do PRONAF, cada uma das culturas aparece dividida em várias modalidades. No caso do milho são: 1) milho; 2) milho consorciado; 3) milho consorciado

irrigado; 4) milho de sequeiro (zoneamento agrícola); 5) milho irrigado; 6) milho pipoca; 7) milho pipoca irrigado; 8) milho pipoca irrigado (zoneamento agrícola); 9) milho pipoca (zoneamento agrícola); 10) milho pipoca plantio direto (zoneamento agrícola); 11) milho safrinha; 12) milho pipoca plantio direto (zoneamento/grão e semente); 13) milho verde; 14) milho verde irrigado; 15); milho plantio direto (zoneamento/grão e semente); 16) semente milho; e 17) semente milho irrigada. Já para a soja a divisão é a seguinte: 1) soja; 2) soja consorciada; 3) soja de sequeiro transgênica; 4) soja de sequeiro transgênica (zoneamento); 5) soja de sequeiro transgênica plantio direto; 6) soja de sequeiro (zoneamento agrícola); 7) soja irrigada; 8) soja irrigada transgênica, 9) soja safrinha; 10) soja sequeiro transgênica plantio direto (zoneamento agrícola); 11) soja plantio direto (zoneamento/grão e semente); 12) soja sequeiro plantio direto (zoneamento agrícola); 13) semente de soja.

Os números referentes ao financiamento do milho e da soja neste primeiro mandato foram os seguintes:

Tabela 18 – Recursos Destinados ao Financiamento dos Cultivos de Milho e Soja na modalidade de “Produtores e Cooperativas” no Primeiro Mandato do Governo Lula.

	Milho	Soja
	Valores em R\$	
2003	3.058.814.439,13	4.546.345.007,85
2004	3.401.374.200,24	5.879.778.880,37
2005	3.494.156.215,73	4.774.319.979,87
2006	3.224.615.046,97	3.933.882.046,29

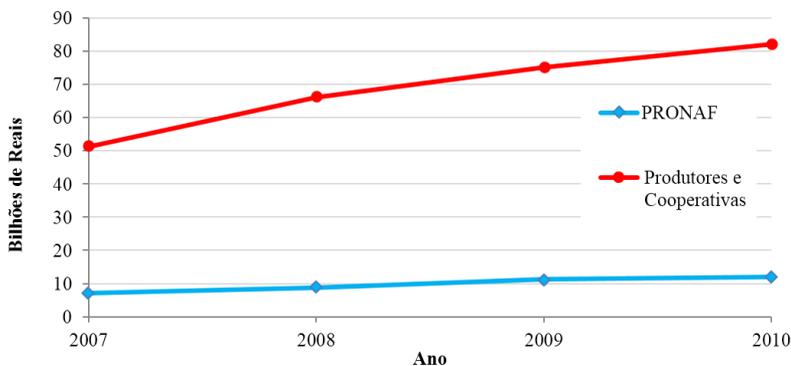
Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2003, 2004, 2005 e 2006.

Observando-se os gastos com a soja, nota-se que nos anos de 2003 e 2004 os recursos destinados ao financiamento desta cultura foi maior que todo o financiamento do PRONAF nestes anos e que somados os recursos destinados à soja e ao milho neste primeiro mandato os dois ficaram com 20,54% dos recursos destinados à “Produtores e Cooperativas”.

Dentro do que foi apresentado, nota-se que neste primeiro mandato a execução do PRONAF não trouxe consigo grandes inovações referentes à forma de organização da política agrícola, estando muito próxima daquela voltada para “Produtores e Cooperativas”, sendo ambas marcadas por: concentração dos recursos nas mesmas regiões, mesmos estados e mesmos cultivos.

No segundo mandato os valores destinados a cada uma das duas políticas mantiveram a tendência de ampliação. No PRONAF o aumento se deu na ordem de 63%, enquanto para “Produtores e Cooperativas” ficou na casa dos 60%.

Figura 12 - Evolução dos Recursos Destinados ao PRONAF e ao Financiamento de “Produtores e Cooperativas” no Segundo Mandato do Governo Lula.



Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2007, 2008, 2009 e 2010.

Tabela 19 - Recursos Destinados ao PRONAF e à “Produtores e Cooperativas” no Segundo Mandato do Governo Lula.

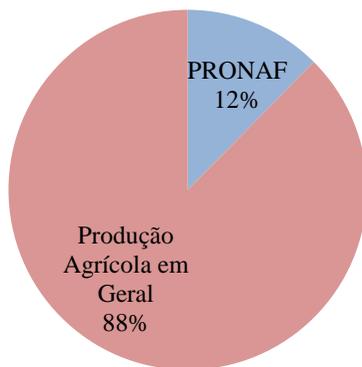
	PRONAF (R\$)	Produtores e Cooperativas (R\$)
2007	7.122.941.867,34	51.164.725.454,70
2008	8.664.729.050,80	66.172.097.610,05
2009	11.218.847.098,49	75.186.147.215,67
2010	11.988.637.390,45	82.076.562.133,25

Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2007, 2008, 2009 e 2010.

Manteve-se, no entanto, o grande abismo que havia entre as duas políticas em relação à divisão dos recursos; mais uma vez a soma dos valores empregados no PRONAF ao longo do período (2006-2010), R\$38.995.155.407,08, não alcançou a parcela destinada aos “Produtores e Cooperativas” no primeiro ano do mandato (2007), que foi de R\$ 51.164.725.454,70.

Mais interessante, ainda, é perceber que a porcentagem que o PRONAF e “Produtores e Cooperativas” apresentaram na divisão dos recursos no segundo mandato foi a mesma visualizada no primeiro.

Figura 13 – Divisão dos Recursos Destinados ao PRONAF e ao Financiamento de “Produtores e Cooperativas” no Segundo Mandato do Governo Lula.

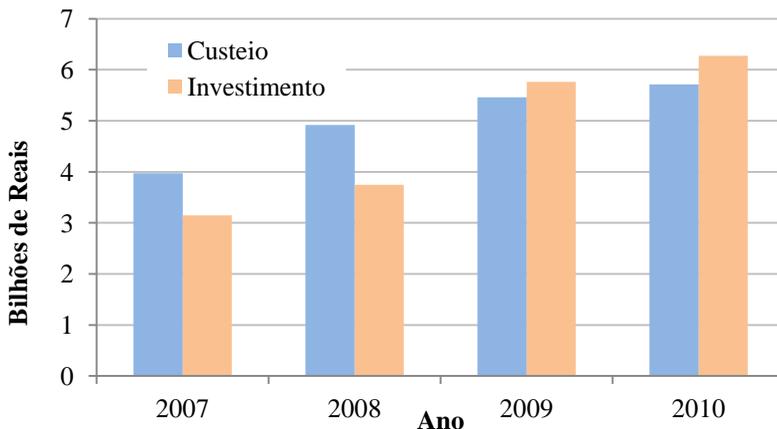


Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2007, 2008, 2009 e 2010.

Ou seja, no decorrer dos oito anos em que Lula esteve à frente da Presidência, no tocante à divisão dos recursos, o PRONAF continuou ocupando a mesma posição de prioridade na política agrícola nacional - bem abaixo daquela conferida à agricultura patronal.

No que diz respeito à organização do PRONAF, veremos que no segundo mandato de Lula os recursos destinados ao financiamento agrícola continuaram a aumentar, sendo que os créditos de investimento acabaram superando os de custeio.

Figura 14 – Evolução dos Recursos de Custeio e Investimento do PRONAF no Segundo Mandato do Governo Lula.



Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2007, 2008, 2009 e 2010.

Diferente do primeiro mandato, a expansão dos recursos não foi acompanhada pela expansão dos contratos, contrariamente, houve uma diminuição acentuada. Enquanto em 2006 o número de contratos de investimento foi de 1.652.149 e os recursos destinados foram de R\$ 3.558.654.093,64, em 2010 a quantidade de contratos caiu quase pela metade, e os valores investidos praticamente dobraram. Ou seja, apesar de haverem mais recursos, eles beneficiaram menos pessoas. Da mesma forma, em relação ao crédito de custeio, a expansão dos recursos não foi acompanhada por uma expansão dos contratos - apesar de esta diferenciação ter se dado em uma escala bem menor do que no caso dos investimentos.

Tabela 20 - Recursos e Contratos dos Créditos de Custeio e Investimento do PRONAF no Segundo Mandato do Governo Lula.

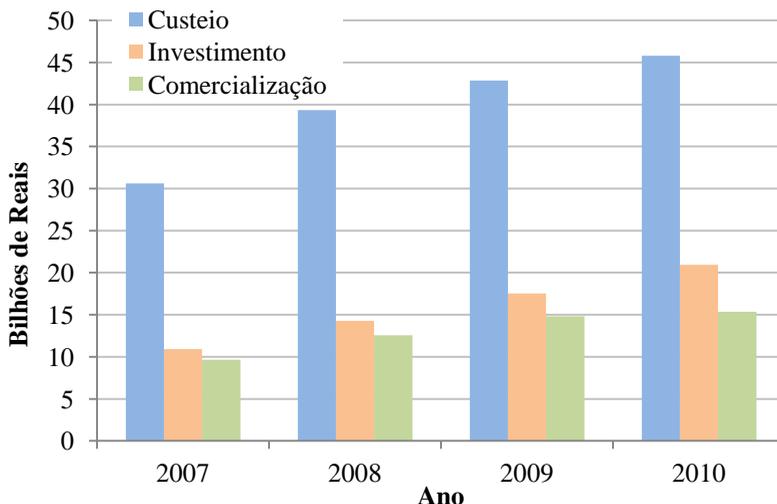
	Custeio		Investimento	
	Contrato	Valores em R\$	Contrato	Valores em R\$
2007	862.275	3.976.164.238,13	1.061.042	3.146.777.629,21
2008	794.729	4.916.759.180,55	756.020	3.747.969.870,25
2009	835.962	5.457.677.086,80	868.985	5.761.170.011,69
2010	714.403	5.715.603.219,04	871.083	6.273.034.171,41

Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2007, 2008, 2009 e 2010.

Se compararmos os recursos investidos no último ano do primeiro mandato e no último ano do segundo, veremos que aqueles disponibilizados para o custeio aumentaram 58,4% e os destinados ao investimento 76,2%.

Em relação á organização do financiamento da grande produção agrícola observa-se que os padrões do primeiro mandato se repetem:

Figura 15 - Recursos Destinados aos Créditos de Custeio, Investimento e Comercialização do Financiamento de “Produtores e Cooperativas” no Segundo Mandato do Governo Lula.



Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2007, 2008, 2009 e 2010.

Tabela 21 - Recursos e Contratos dos Créditos de Custeio, Investimento e Comercialização do Financiamento de “Produtores e Cooperativas” no Segundo Mandato do Governo Lula.

	Custeio		Investimento		Comercialização	
	Contrato	Valores em R\$	Contrato	Valores em R\$	Contrato	Valores em R\$
2007	1.414.936	30.603.305.134,38	1.504.754	10.908.771.714,50	45.295	9.652.648.605,82
2008	1.388.235	39.340.867.101,82	997.539	14.268.454.537,18	49.508	12.562.775.971,05
2009	1.414.290	42.838.595.304,79	1.024.994	17.549.269.274,23	66.570	14.798.282.636,65
2010	1.232.431	45.809.466.942,59	1.037.987	20.926.119.766,83	65.792	15.340.975.423,83

Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2007, 2008, 2009 e 2010.

O custeio continuou a ter uma prevalência bem maior em relação aos outros eixos, novamente ele contou com mais recursos que o investimento e a comercialização juntos. Assim como no caso de

PRONAF, percebe-se que o número de contratos nos eixos de custeio e investimento também caiu apesar de os recursos terem se ampliado. Ou seja, também na grande produção, menos produtores tiveram acesso ao financiamento apesar de ter aumentado a quantidade de dinheiro disponibilizado.

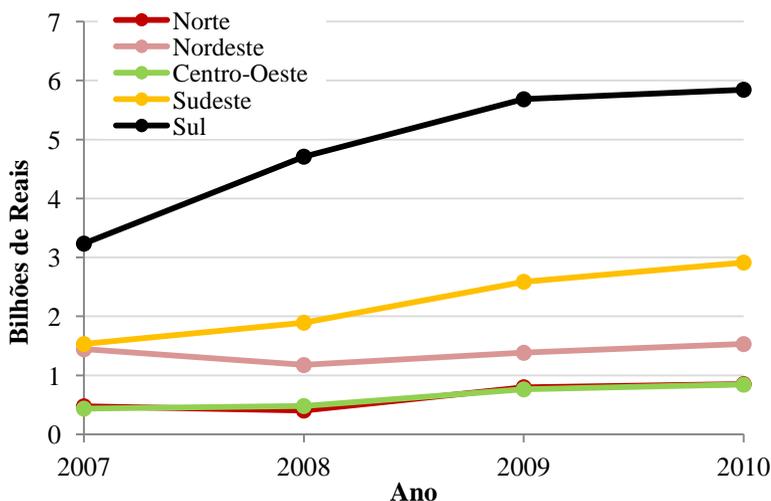
Em relação à divisão regional, a hegemonia do Sul não foi alterada no segundo mandato de Lula, contrariamente, a região ficou com uma porcentagem ainda maior dentro do financiamento total do PRONAF:

Tabela 22 - Divisão Regional dos Recursos do PRONAF no Segundo Mandato do Governo Lula.

	2007	2008	2009	2010
	Valores em R\$			
Norte	475.341.991,07	404.003.066,17	798.131.207,46	852.332.766,70
Nordeste	1.443.249.503,71	1.175.372.967,32	1.383.572.556,85	1.531.694.494,54
Centro-Oeste	436.459.962,50	480.438.662,82	763.666.470,51	843.649.371,77
Sudeste	1.532.284.239,22	1.894.507.627,91	2.588.303.717,69	2.914.069.852,52
Sul	3.235.606.170,84	4.711.213.353,43	5.685.173.145,98	5.846.890.904,92

Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2007, 2008, 2009 e 2010.

Figura 16 - Evolução Regional dos Recursos do PRONAF no Segundo Mandato do Governo Lula.

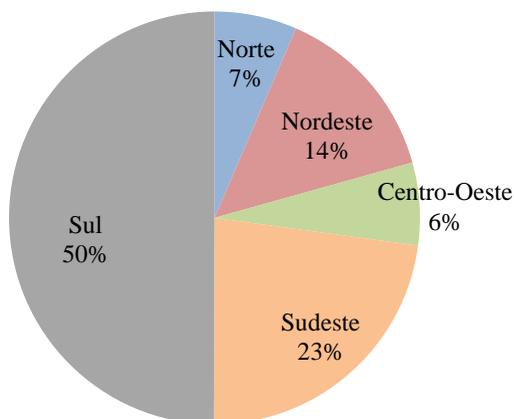


Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2007, 2008, 2009 e 2010.

No decorrer dos quatro anos do segundo mandato as regiões Sudeste e Sul foram as que tiveram a maior ampliação de recursos, respectivamente 90%, e 80%. Diferentemente do primeiro mandato, os valores disponibilizados para a Região Nordeste se mantiveram praticamente inalterados, com um acréscimo de apenas 6,1%. O Nordeste, que no primeiro mandato ficou com 22% dos recursos do PRONAF, no segundo aparece apenas com 14%.

No segundo mandato do Governo Lula a divisão regional dos recursos do PRONAF terminou com a seguinte configuração

Figura 17 - Divisão Regional dos Recursos do PRONAF no Segundo Mandato do Governo Lula.

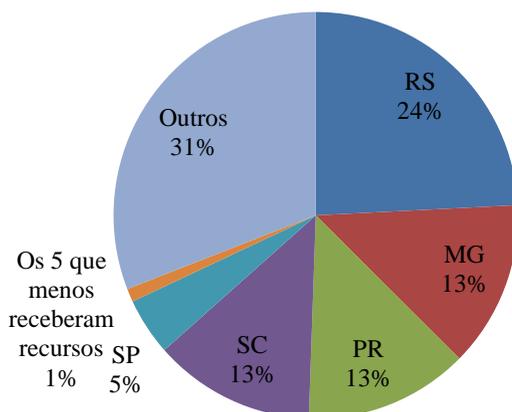


Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2007, 2008, 2009 e 2010.

O Sul ficou com a metade dos recursos destinados ao PRONAF no segundo mandato, alcançando junto com a região sudeste 73% do financiamento disponibilizado, ou seja, 9% a mais do que o observado no primeiro mandato.

No tocante à divisão estadual, nota-se também a permanência dos padrões apresentados no mandato anterior.

Figura 18 - Estados que mais Receberam Recursos do PRONAF no Segundo Mandato do Governo Lula.

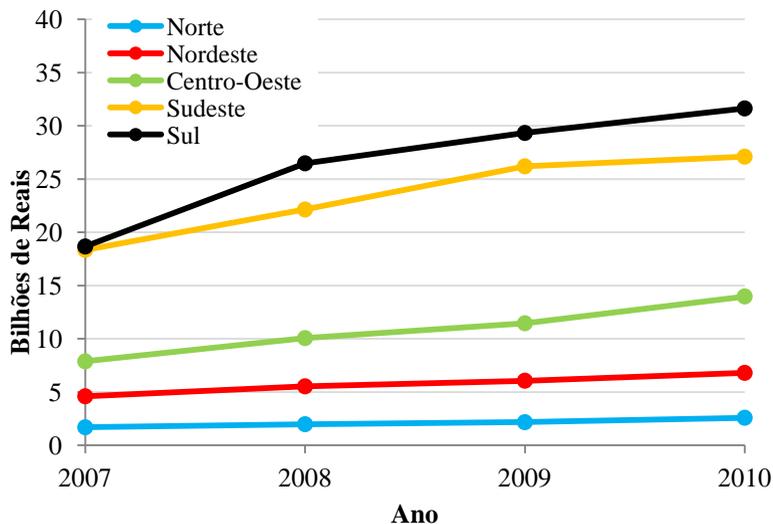


Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2007, 2008, 2009 e 2010.

Em relação aos estados que mais receberam recursos, a única mudança foi que o estado da Bahia (unidade da federação com a maior quantidade de estabelecimentos familiares) saiu da lista para a entrada de São Paulo, havendo poucas alterações no que diz respeito às porcentagens. Com esta mudança, apenas estados do Sul e do Sudeste ficaram no topo da lista. Já os que menos receberam, continuaram a ser os mesmos: Acre, Amapá, Amazonas, Distrito Federal e Roraima.

Passando para o financiamento de “Produtores e Cooperativas” veremos que a Região Centro-Oeste foi a que teve maior ampliação em seus recursos, 77% de 2007 para 2010, sendo seguida pelo Sul com 70%.

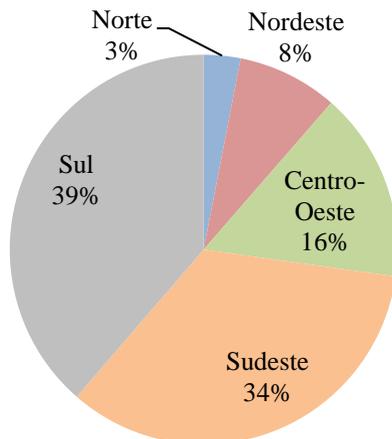
Figura 19 - Evolução Regional dos Recursos de “Produtores e Cooperativas” no Segundo Mandato do Governo Lula.



Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2007, 2008, 2009 e 2010.

No entanto, assim como no PRONAF, no segundo mandato de Lula as Regiões Sul e Sudeste foram as maiores receptoras dos recursos referentes ao setor de “Produtores e Cooperativas”.

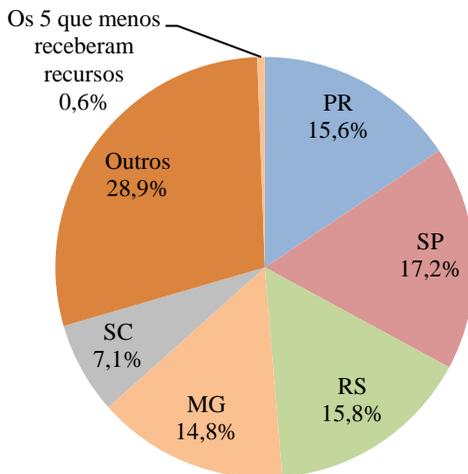
Figura 20 - Divisão Regional dos Recursos de “Produtores e Cooperativas” no Segundo Mandato do Governo Lula.



Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2007, 2008, 2009 e 2010.

Interessante observar que, neste segundo mandato, Sul e Sudeste juntos ficaram com 73% dos recursos destinados ao financiamento de “Produtores e Cooperativas”, sendo que, igualmente, as regiões Sul e Sudestes arrebatarem 73% dos recursos do PRONAF no segundo mandato, ou seja, a mesma porcentagem. As similitudes não param por aí. Nas duas políticas os cinco estados que mais receberam recursos foram os mesmos: Paraná, São Paulo, Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Santa Catarina. Igualmente, são os mesmos aqueles que receberam menos recursos: Acre, Amapá, Amazonas, Distrito Federal e Roraima.

Figura 21 - Estados que mais Receberam Recursos de “Produtores e Cooperativas” no Segundo Mandato do Governo Lula.



Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2007, 2008, 2009 e 2010.

Note-se que os cinco estados que aparecem na Figura 21 ficaram com 70,5% dos recursos, e que os 28,9% restantes foram divididos em 17 estados. Outro fato interessante é que todos os estados do Sul, assim como no PRONAF, estão na lista dos que mais receberam recursos e quatro estados do norte, também como no PRONAF, estão na lista dos que menos receberam.

Assim como aconteceu em relação aos estados e as regiões, as culturas mais privilegiadas no financiamento do custeio agrícola foram as mesmas: milho e soja. No PRONAF os números para o segundo mandato de Lula foram os seguintes:

Tabela 23 – Culturas que Receberam os Maiores Financiamentos do PRONAF no Segundo Mandato do Governo Lula.

	2007	2008	2009	2010
	Valores em R\$			
Milho	1.190.318.195,46	1.447.417.413,78	1.236.697.584,00	1.226.884.497,21
Soja	563.471.116,12	850.415.237,16	595.455.638,08	906.569.202,21
Café	393.257.229,74	475.405.046,69	549.375.022,83	613.726.165,42
Mandioca	185.839.732,24	179.785.415,04	186.418.535,93	181.059.499,41
Arroz	127.973.393,85	140.386.754,00	143.257.718,99	156.727.813,44
Feijão	74.554.421,02	114.220.324,25	104.457.674,23	8.299.256,95

Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2007, 2008, 2009 e 2010.

No segundo mandato de Lula, 21% dos valores dos financiamentos do PRONAF foram destinados ao custeio das culturas de soja e milho. Já no tocante aos “Produtores e Cooperativas” se moldou a Tabela 24:

Tabela 24 – Recursos Destinados ao Financiamento dos Cultivos de Milho e Soja na Modalidade de “Produtores e Cooperativas” no Segundo Mandato do Governo Lula.

	Milho	Soja
	Valores em R\$	
2007	3.880.813.952,80	4.715.183.725,23
2008	5.120.095.027,55	7.255.427.087,70
2009	4.453.452.821,95	8.230.262.774,92
2010	4.192.135.201,44	8.556.700.338,84

Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2007, 2008, 2009 e 2010.

Em todos os anos, de 2007 a 2010, a soma dos valores que foram destinados ao financiamento de milho e soja foi maior do que aqueles que foram dispensados para o PRONAF como um todo.

Ao final do segundo mandato e sem a possibilidade de uma nova reeleição, o cargo da Presidência foi ocupado pela ministra da casa civil do governo Lula, a também petista Dilma Rousseff, que deu continuidade as políticas engendradas por seu antecessor.

Como o Governo Dilma ainda está em andamento, a análise se aterá aos resultados referentes aos anos de 2011 e 2012.

A última comparação entre os recursos destinados ao PRONAF e ao financiamento dos “Produtores e Cooperativas” apresenta os seguintes números:

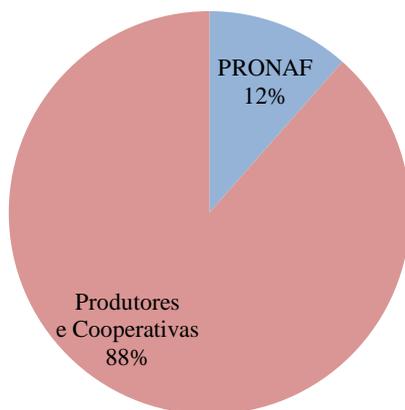
Tabela 25 - Recursos Destinados ao PRONAF e ao Financiamento de “Produtores e Cooperativas” no Primeiro Mandato do Governo Dilma.

	PRONAF (R\$)	Produtores e Cooperativas (R\$)
2011	13.304.696.799,44	94.112.666.478,40
2012	16.358.978.153,12	114.846.299.913,99

Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2011 e 2012.

O PRONAF passou de R\$11.988.637.390,45 em 2010 para R\$ 16.358.979.153,12 em 2012, o que representa um crescimento de 36% nos recursos disponibilizados. Já o financiamento de “Produtores e Cooperativas” passou de R\$82.076.562.133,25 para R\$114.846.299.913,99, o que representou uma ampliação de 39%. O mais interessante é que novamente a proporção entre os recursos disponibilizados para o PRONAF e para “Produtores e Cooperativas” continuou a mesma, ficando na casa dos 12% para o primeiro e 88% para o segundo.

Figura 22 - Divisão dos Recursos Destinados ao PRONAF e ao Financiamento de “Produtores e Cooperativas” no Primeiro Mandato do Governo Dilma.



Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2011 e 2012.

Tendo em vista tais porcentagens, idênticas para os três mandatos estudados, destaca-se que no decorrer dos dez anos em que o PT esteve

à frente do governo, não houve uma alteração na ordem de prioridade do Estado com relação ao financiamento do setor agrícola nacional.

Da mesma forma, a estruturação do Programa durante os dois primeiros anos do mandato de Dilma Rousseff seguiu a mesma linha do que já foi vista nos anos anteriores:

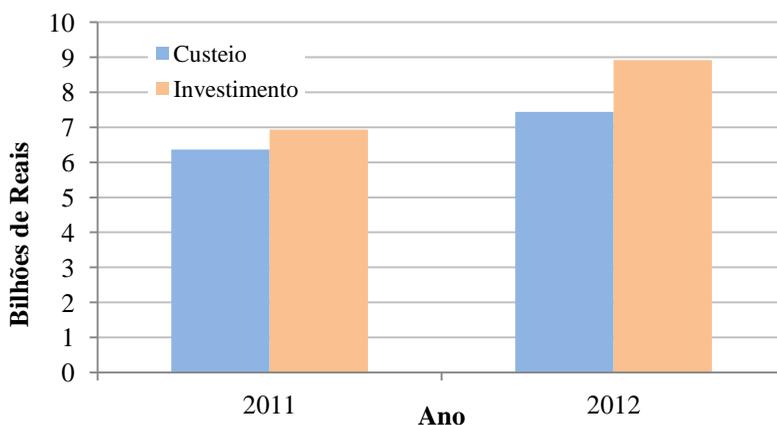
Tabela 26 - Recursos e Contratos dos Créditos de Custeio e Investimento do PRONAF no Primeiro Mandato do Governo Dilma.

	Custeio		Investimento	
	Contrato	Valores em R\$	Contrato	Valores em R\$
2011	660.542	6.365.425.925,96	879.359	6.939.270.873,48
2012	658.347	7.441.385.677,01	1.164.863	8.917.592.476,11

Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2011 e 2012.

Primeiramente observa-se que o número de contratos do custeio se mantiveram inalterados, enquanto o número de contratos de investimento aumentaram - apesar de não chegarem ao mesmo patamar encontrado no primeiro mandato. Em comparação a 2010 os créditos de custeio tiveram um aumento de 30%, enquanto os créditos de investimento se ampliaram na razão de 42,1%.

Figura 23 - Evolução dos Recursos de Custeio e Investimento do PRONAF no Primeiro Mandato do Governo Dilma.



Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2011 e 2012.

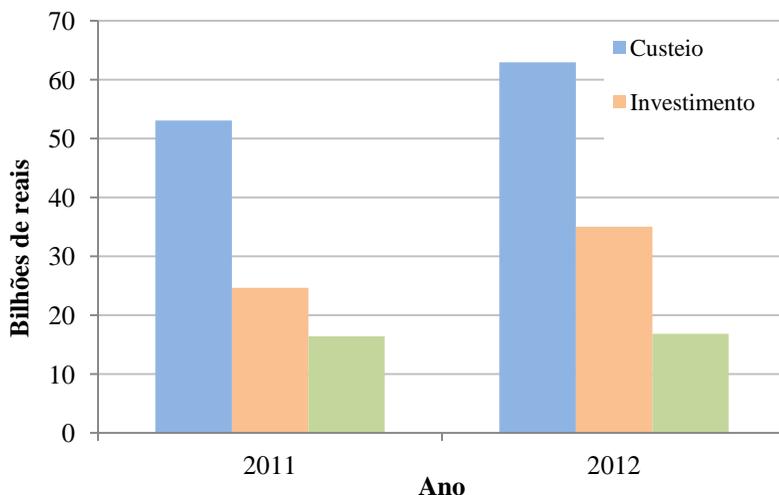
Os números relacionados ao financiamento de “Produtores e Cooperativas” foram os seguintes:

Tabela 27 - Recursos e Contratos dos Créditos de Custeio, Investimento e Comercialização do Financiamento de “Produtores e Cooperativas” no Primeiro Mandato do Governo Dilma.

	Custeio		Investimento		Comercialização	
	Contrato	Valores em R\$	Contrato	Valores em R\$	Contrato	Valores em R\$
2011	1.154.356	53.076.624.348,57	1.066.237	24.642.363.792,38	97.390	16.393.678.337,54
2012	1.159.134	62.949.248.478,98	1.442.566	35.056.094.121,38	45.031	16.840.957.313,63

Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2011 e 2012.

Figura 24 – Recursos dos Créditos de Custeio, Investimento e Comercialização do Financiamento de “Produtores e Cooperativas” no Primeiro Mandato do Governo Dilma.



Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2011 e 2012.

O número de contratos de custeio e de investimento tiveram alterações pequenas. No caso do custeio ele ficou um pouco abaixo daquele visualizado no ano de 2010 e do investimento um pouco acima. Destaca-se, ainda, que o número de contratos de comercialização ficaram bem a baixo daqueles existentes em 2010.

Outra afirmação possível de ser feita, tendo em vista o que foi apresentado, é que ambas as políticas tiveram como característica a pequena ampliação do público-alvo, ou seja, os recursos aumentaram, mas o Programa não teve uma grande expansão em relação ao número de contratos. No caso do PRONAF o número de contratos no último ano do primeiro mandato foi de 2.551.497, e em 2012 foi de 1.823.210. No

financiamento de “Produtores e Cooperativas” o número de contratos em 2006 foi de 3.522.555 enquanto em 2012 o total foi 2.646.731.

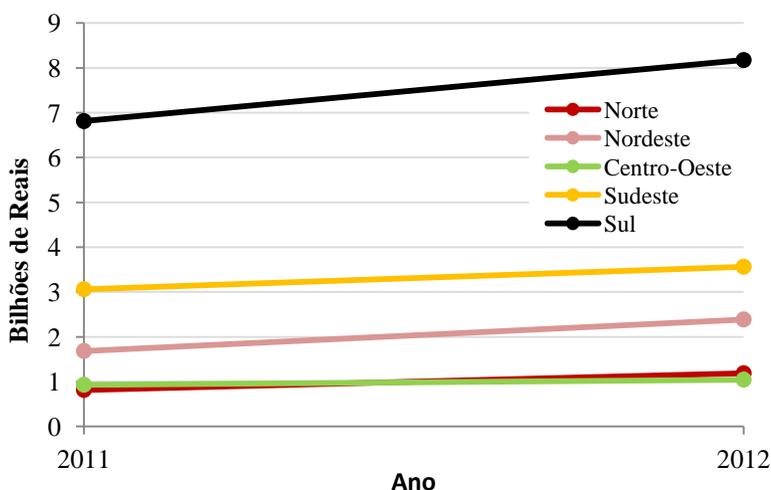
A divisão regional dos recursos também continuou com mesmo padrão dos dois mandatos anteriores.

Tabela 28 - Divisão Regional dos Recursos do PRONAF no Primeiro Mandato do Governo Dilma.

	2011	2012
	Valores em R\$	
Norte	815.893.527,40	1.186.950.218,12
Nordeste	1.684.043.300,43	2.387.439.699,49
Centro-Oeste	930.662.495,02	1.046.234.646,57
Sudeste	3.062.211.140,56	3.563.929.192,91
Sul	6.811.886.336,03	8.174.424.396,03

Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2011 e 2012.

Figura 25- Evolução Regional dos Recursos do PRONAF no Primeiro Mandato do Governo Dilma.

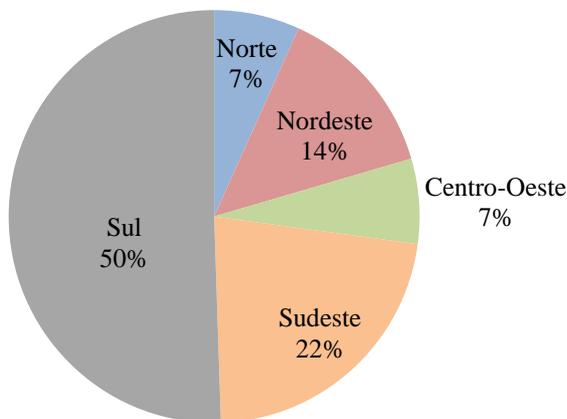


Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2011 e 2012.

O Sul manteve a porcentagem de 50% nos valores destinados ao financiamento do PRONAF e, além disso, a parte que coube ao Sul e ao Sudeste na repartição dos recursos permaneceu praticamente a mesma, passando de 73% em 2010 para 72% em 2012. Em relação ao segundo mandato de Lula (2006-2010), a única diferença na divisão geral dos

recursos é que o Sudeste perdeu 1% na porcentagem e o Centro-Oeste aumentou 1%.

Figura 26 - Divisão Regional dos Recursos do PRONAF no Primeiro Mandato do Governo Dilma.

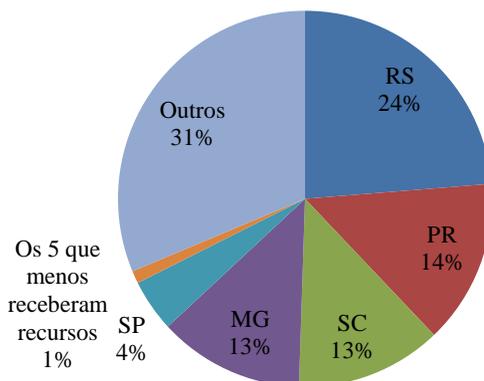


Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2011 e 2012.

Com os números apresentados, já é possível afirmar que o primeiro mandato de Lula foi aquele em que os recursos estiveram menos concentrados no que diz respeito à divisão regional.

No tocante a divisão estadual dos recursos do PRONAF mais uma vez a estrutura se repete, havendo unicamente pequenas alterações nas porcentagens:

Figura 27 - Estados que mais Receberam Recursos do PRONAF no Primeiro Mandato do Governo Dilma.



Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2011 e 2012.

Os estados do Acre, Amazonas, Amapá, Roraima e o Distrito Federal continuaram sendo os que menos receberam recursos neste período.

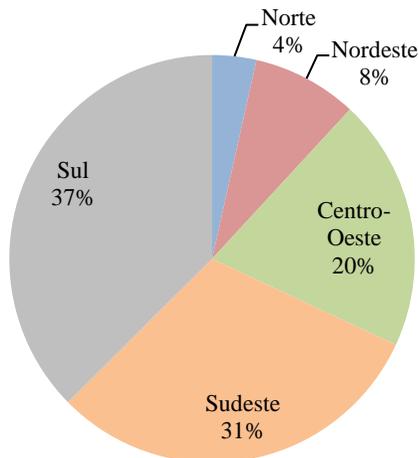
Igualmente, em relação à divisão regional dos valores do financiamento de “Produtores e Cooperativas”, o padrão de distribuição permaneceu o mesmo, havendo, contudo, uma pequena queda na porcentagem que o Sul e o Sudeste levaram juntos – passaram de 73% dos recursos para 68%. Por outro lado, o Norte e o Nordeste continuaram sendo as regiões que menos receberam recursos:

Tabela 29 — Divisão Regional dos Recursos de “Produtores e Cooperativas” no Primeiro Mandato do Governo Dilma.

	2011	2012
	Valores em R\$	
Norte	2.750.194.941,18	4.604.821.457,29
Nordeste	7.796.470.184,28	9.717.105.278,17
Centro-Oeste	17.643.115.647,51	24.221.450.210,26
Sudeste	30.350.728.055,11 3	33.667.162.552,77
Sul	35.572.157.650,41 3	42.635.760.415,50

Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2011 e 2012.

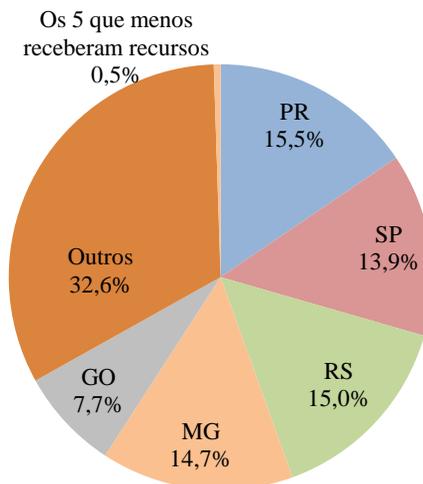
Figura 28 - Divisão Regional dos Recursos de “Produtores e Cooperativas” no Primeiro Mandato do Governo Dilma.



Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2011 e 2012.

É possível constatar que existiu na divisão regional dos recursos a manutenção de um padrão que pode ser encontrado tanto no PRONAF quanto no financiamento do setor de “Produtores e Cooperativas”. O Sul foi, nos dois casos e em todos os mandatos, a região que mais recebeu recursos, sendo seguido pelo Sudeste que, a não ser pelo primeiro mandato de Lula em relação ao PRONAF, sempre esteve em segundo lugar. Igualmente os nomes que aparecem em relação à divisão estadual dos recursos são praticamente os mesmos daqueles vistos anteriormente:

Figura 29 - Estados que mais Receberam Recursos de “Produtores e Cooperativas” no Primeiro Mandato do Governo Dilma.



Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2011 e 2012.

Em relação ao PRONAF, e também ao mandato anterior, a única alteração referente aos estados que mais receberam recursos está na mudança de Santa Catarina por Goiás. No entanto, os cinco estados que menos receberam recursos continuaram sendo os mesmos: Acre, Amazonas, Amapá, Roraima e Distrito Federal.

Para finalizar, destaca-se que também as culturas mais privilegiadas continuaram as mesmas.

Tabela 30 - Culturas que Receberam os Maiores Financiamentos do PRONAF no Primeiro Mandato do Governo Dilma.

	2011	2012
Valores em R\$		
Milho	1.403.211.362,01	1.602.715.813,45
Soja	1.051.805.454,33	1.385.745.515,56
Café	588.386.394,98	689.707.858,04
Arroz	148.494.594,37	150.639.347,00
Mandioca	144.535.066,68	146.076.940,97
Feijão	71.723.312,72	65.737.610,74

Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2011 e 2012.

Nestes dois anos de governo Dilma o milho e a soja alcançaram uma porcentagem menor, 18%, mas chama atenção o fato de que ela ainda é muito grande se pensamos a importância que cumpre a agricultura familiar para a segurança alimentar nacional.

Para os “Produtores e Cooperativas” os números referentes aos financiamentos do milho e da soja são os seguintes:

Tabela 31 – Recursos Destinados ao Financiamento dos Cultivos de Milho e Soja na Modalidade de “Produtores e Cooperativas” no Primeiro Mandato do Governo Dilma.

	Milho	Soja
	Valores em R\$	
2011	5.782.488.156,03	9.316.870.881,22
2012	6.836.303.947,13	12.215.673.816,22

Fonte: Criada a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do BACEN, anos 2011 e 2012.

Como é possível notar, a situação teve a mesma configuração que no governo anterior. A soma dos valores destinados ao financiamento de soja e milhos nos anos de 2011 e 2012 foi maior do que os montantes empregados no PRONAF em cada um dos anos.

Analisando o padrão da execução das duas políticas, PRONAF e “Produtores e Cooperativas”, nota-se grande semelhança na forma como os recursos foram distribuídos no território nacional e nas áreas prioritárias de financiamento. Destaca-se, ainda, que a estruturação da PRONAF e a organização em torno dos beneficiários fez que os grandes favorecidos com a evolução do Programa fossem justamente aqueles agricultores mais capitalizados e mais próximos do grupo “Produtores e Cooperativas”.

Vejam agora, como os principais beneficiários da política compreendem sua evolução e desenvolvimento.

3. O PRONAF NA LEITURA DOS MOVIMENTOS SOCIAIS

Como já foi afirmado anteriormente, a construção de uma política pública não é o resultado da vontade soberana do grupo que está à frente do poder. Há, sim, uma intenção deliberada no sentido de manter os privilégios que os setores dominantes sempre usufruíram, contudo, será o embate de forças entre classes que vai mediar até que ponto a manutenção da “ordem” é viável e quais mudanças são possíveis de serem empreendidas.

Ou seja, no campo das políticas públicas não há concessões, todos os avanços estão diretamente relacionados à luta política. É justamente por esta constatação que os escritos teóricos de Antonio Gramsci são preciosos para nossa análise.

Como bem coloca Gramsci, a *filosofia da práxis* nos ajuda a compreender que, longe de ser algo abstrato, imutável, a *natureza humana* abrange um conjunto de relações sociais que se desenvolvem dentro de certos limites históricos, o que a faz com que a política esteja sempre em movimento. Neste sentido, a estrutura econômica aparece como a esfera onde os homens se relacionam com a natureza e produzem e reproduzem não somente objetos materiais, mas, também, suas relações sociais.

Tal caracterização é de grande importância para pensarmos o meio rural, os sujeitos que ali vivem e suas formas de organização. Para os “homens do campo”, o trabalho na terra não é unicamente uma forma de garantir a satisfação das necessidades materiais. Ele aparece também como ponto a partir do qual se desenvolvem suas relações sociais, suas crenças e suas percepções de mundo. São justamente estes valores que servem como substrato para a mobilização em torno da defesa de seus interesses.

No que diz respeito à formação dos movimentos sociais rurais, é possível perceber que são precisamente as necessidades “materiais/emergenciais” dos homens que vivem e trabalham no campo que funcionam como fatores iniciais de sua organização. Ou seja, o surgimento de tais movimentos está intimamente relacionado às necessidades de sobrevivência das famílias. Desta forma, quanto mais as organizações forem capazes de responder de forma concreta às demandas que emergem do cotidiano das famílias e dos trabalhadores, mais pessoas serão atraídas para a luta. Estas respostas passam pela construção de um projeto coletivo que seja capaz de alcançar a esfera governamental e desencadear a construção de novas práticas políticas que beneficiem os sujeitos em questão.

Scherer-Warren (2007, p. 6) explica que os movimentos sociais compreendem um conjunto de práticas e políticas que englobam ações em três níveis: nível organizacional, nível político articulatório e nível mobilizatório. O primeiro se constitui das “organizações de base” e dos grupos que operam diretamente com estas. Seu foco são as questões diretamente relacionadas ao cotidiano e seu território de ação aparece bastante demarcado. O nível político articulatório se caracteriza por ser o espaço de diálogo e articulação dos diferentes grupos em torno de projetos comuns. Engloba fóruns, assembleias e outros meios de discussão coletiva, sendo de grande importância para a construção de ideários comuns, interação entre os movimentos de diferentes naturezas e disputa em torno da formulação das políticas públicas. Já as ações em prol do reconhecimento das demandas e de sua legitimidade perante o Estado e a sociedade correspondem ao nível mobilizatório. Dentro deste, as estratégias de ação passam pela organização de marchas, caminhadas, mutirões sociais, e assim por diante. A visibilidade desejada é alcançada através das pressões e reivindicações que são feitas ao governo. Como expressão destes três planos, os movimentos sociais caminham para a construção de uma identidade comum e de um projeto de sociedade.

O maior desafio enfrentado pelas organizações rurais, segundo Scherer-Warren (2007, p. 10-11) é o de pressionar o governo sem se deixar cooptar. Neste sentido, a autora argumenta que está foi uma questão latente durante os dois mandatos de Lula, uma vez que existia uma forte identidade ideológica entre tais movimentos e o projeto de governo apresentado pelo PT antes de 2003. É verdade que após a eleição alguns espaços de participação na gestão pública puderam ser ocupados por lideranças dos movimentos rurais, contudo, por outro lado, isto não impediu o privilegiamento de políticas de caráter altamente neoliberais. O atendimento de certas demandas e a participação em algumas esferas não garantiu que o projeto de sociedade que se havia discutido anteriormente fosse concretizado.

A construção de projetos alternativos exige que estes movimentos sociais consigam ir além das necessidades materiais imediatas e tornem-se cada vez mais políticos. Os sujeitos imersos na luta necessitam perceber a importância de sua participação para a transformação da realidade. Os movimentos nos quais eles estão inseridos precisam buscar pontos de convergências com diferentes grupos e fortalecer pautas comuns. Juntos devem, ainda, encontrar formas para dar visibilidade às suas bandeiras e ações a fim de angariar o reconhecimento público e conquistar o apoio popular.

Em relação aos movimentos do campo, Scherer-Warren (2007, p. 12) destaca a importância de espaços como os dos fóruns de debate, da Via Campesina do Brasil, da Assembleia Nacional Popular, da Semana Social Brasileira e do Fórum Social Mundial para a criação de identidades de lutas e, também, de um novo projeto nacional a partir do meio rural. Segundo a autora, a construção deste novo projeto passa por temas como o modelo de modernização da agricultura, a reforma agrária, o poder do agronegócio e das empresas transnacionais, as precárias condições de vida e trabalho a que está sujeita boa parte dos homens do campo, a manutenção das grandes propriedades de terra, a construção de novas relações políticas com a “sociedade” e com outros movimentos de natureza diversa, entre outros.

Destaca-se que apesar de ainda haver muito que se discutir em torno de tais questões, estas já vêm sendo trabalhadas há bastante tempo no cotidiano dos diferentes movimentos sociais rurais. As conquistas alcançadas e os direcionamentos dados às bandeiras de luta são o resultado direto do embate entre os movimentos sociais - representantes das classes subalternas - e o Estado - representante das classes dominantes. A apreensão de tal dinâmica é imprescindível para a análise da evolução das políticas públicas para o meio rural. Estas, e em especial o PRONAF, não são produto único da vontade do governo; se forjam, também, na experiência das camadas destinatárias das ações.

Os temas referentes às políticas agrícolas e agrárias e aos embates existentes no meio rural brasileiro já foram alvos de diversos estudos e pesquisas, havendo vasta bibliografia disponível para consulta. Contudo, na presente investigação optou-se por escutar diretamente os agentes que estão lutando cotidianamente para a transformação da realidade que está posta. Entende-se que o local ocupado pelos sujeitos entrevistados é cheio de contradições, uma vez que estão diretamente envolvidos no embate e em permanente processo de negociação. Por outro lado, conhecem a realidade estudada, como ninguém e se tornaram parte de tais movimentos porque a reprodução de sua própria vida e de sua família depende diretamente da alteração da histórica estrutura de desigualdade que existe no meio rural.

Entre os diversos movimentos rurais brasileiros⁹ optou-se por entrevistar representantes da CONTAG, do MST e da FETRAF-Sul. A

⁹ Scherer-Warren (2007, p. 9) destaca a importância do MST, do MMA (Movimento das Mulheres Agricultoras), do MPA (Movimento dos Pequenos Agricultores), da CONTAG (Confederação dos Trabalhadores na Agricultura),

primeira existe desde o ano de 1963 e é a maior confederação de trabalhadores da agricultura no Brasil. Já o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra é, atualmente, a organização com maior representatividade no meio rural brasileiro, tendo alcançado, inclusive, grande reconhecimento internacional. Por fim, a FETRAF-Sul, foi o germe para a fundação da FETRAF-Brasil/CUT, estando ambas associadas à CUT, maior central sindical do país.

Partindo do contexto histórico delineado Capítulo I e dos números referentes à execução da política apresentados no Capítulo II elaborou-se um roteiro geral para direcionar as entrevistas, conforme indicado na introdução do trabalho, permitindo, assim, que os representantes entrevistados tivessem maior liberdade para discorrer sobre os temas em questão. Os tópicos gerais orientadores foram:

- Importância do PRONAF dentro da política de crédito agrícola dos governos petistas;
- Capacidade do Programa de forjar um novo padrão de desenvolvimento rural entre os anos de 2003-2013;
- Evolução da estrutura do programa entre os anos de 2003-2013;
- Fatores que dificultam o acesso ao crédito;
- Ligação do PRONAF com outras políticas; e,
- Ações dos movimentos sociais no período dos governos petistas.

Utilizou-se como ferramenta o modelo de entrevista semiestruturada, que visa cobrir alguns temas específicos da problemática, deixando, entretanto, espaço para uma abordagem mais livre por parte do entrevistado a fim de trazer em cena novos pontos que possam enriquecer a discussão.

No tocante a análise das falas, tem-se como ponto de partida o reconhecimento de que as políticas públicas são o resultado de um processo complexo que acaba colocando em confronto uma diversidade muito grande de agentes, sendo imperioso o questionamento acerca da relação entre mudanças sociais e mudanças políticas, a organização das classes subalternas, a expansão e as formas de intervenção do Estado e as relações estatais nos diferentes domínios políticos. Faleiros (2010, p.

19) simplifica esta direcionante falando que: “a análise de uma política deve levar em consideração as formas de organização do Estado e da sua relação com a sociedade civil no conjunto da dinâmica social e econômica”.

Feitas estas considerações procedimentais e apresentado o caminho escolhido para trilharmos, passaremos para a apresentação das entrevistas.

3.1 A CONTAG - CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA

A CONTAG surgiu em um momento em que o país vivenciava uma grande agitação política, com o fortalecimento de diversas organizações de caráter reivindicativo. Tratava-se do período do Governo de João Goulart, marcado pela atuação de diversos grupos sindicais e partidos de esquerda.

No tocante ao meio rural, cabe destacar que no ano de 1963 foi promulgado o Estatuto do Trabalhador Rural, que estendeu aos trabalhadores do campo direitos que já existiam no meio urbano, como os previdenciários, trabalhistas e sindicais. Neste mesmo ano aconteceu a 1ª Convenção Brasileira de Sindicatos Rurais, capitaneada pela ULTAB. Havia nesta época quatrocentos e setenta e cinco sindicatos no Brasil, sendo que apenas duzentos e vinte tinham o reconhecimento do Ministério do Trabalho. Entre as deliberações da convenção, estavam presentes: reforma agrária; regulamentação do Estatuto do Trabalhador Rural; acesso aos benefícios da previdência social; participação no desenvolvimento do país, tendo acesso à educação, orientação técnica, preços mínimos, crédito integral e cooperativismo; e, criação de uma confederação nacional (CONTAG, 2003).

Neste contexto, a articulação nacional das lutas se tornou uma das principais preocupações dos movimentos de esquerda que estavam presentes no campo. Em resposta, setores de direita da igreja no meio rural passaram a organizar-se e estimular a fundação de um grande número de sindicatos com viés conservador, sendo, inclusive, criada a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura - CNTA. A insatisfação com a maneira como a CNTA foi criada fez com que o Ministério do Trabalho indeferisse a solicitação de reconhecimento da instituição e determinasse a realização de um novo congresso que deveria contar com a participação das 27 federações reconhecidas oficialmente, uma vez que haviam estados que possuíam mais de uma federação. Desta forma, em 22 de dezembro de 1963 foi criada a

Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura, ou Contag, como ficou mais conhecida. Sendo a “primeira entidade sindical camponesa de caráter nacional, reconhecida legalmente”. (CONTAG, 2003).

A complexidade do momento político vivenciado no país acabou resultando na deposição de João Goulart e no início da ditadura brasileira no ano de 1964. A repressão destinada pelo regime militar aos movimentos populares, principalmente aqueles comprometidos com a reforma agrária, levou a que a CONTAG sofresse a intervenção do governo, com diversos de seus dirigentes torturados, exilados e assassinados.

A instituição se reconhece como herdeira das Ligas Camponesas, do Movimento dos Agricultores Sem Terra – MASTER, da Ação Popular – AP, ligada aos católicos radicais, da ULTAB, e de outros movimentos rurais da época.

Prestes a completar cinquenta anos de fundação, a CONTAG conta, atualmente, com vinte e sete Federações de Trabalhadores na Agricultura (FETAG) e mais de 4.000 Sindicatos de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (STTRs) filiados. Além disso, ela também está inserida no Movimento Sindical de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (MSTTR).

Sua organização se dá por meio de instâncias deliberativas, que são o Congresso Nacional dos Trabalhadores(ras) Rurais e o Conselho; de instância consultivas, formadas pelas Plenárias e pelos Coletivos; de instâncias de fiscalização, que compreendem o Conselho Fiscal e a Comissão Nacional de Ética; e, por fim, de instâncias executivas, composta, entre outros, pela Direção Executiva da CONTAG.

As principais bandeiras de luta levantadas pela CONTAG hoje são: reforma agrária, agricultura familiar, direito dos assalariados rurais; políticas sociais para o campo e novas relações de gênero e geracionais (CONTAG, 2013).

De acordo com informações presentes no site da Confederação, as ações de massa são as suas principais estratégias políticas. Entre estas cabe citar: Grito da Terra Brasil, Marcha das Margaridas, Mobilização Nacional dos Assalariados e Assalariadas Rurais, Festival Nacional da Juventude Rural, Jornada de Luta pela Reforma Agrária e Encontro Unitário dos Trabalhadores(as) e Povos do Campo, das Águas e das Florestas. Tais mobilizações envolvem as FETAGs e os STTRs.

A entrevista realizada com a CONTAG aconteceu no dia 05 de agosto de 2013 através de conferência virtual, sendo entrevistado o

Secretário de Política Agrícola, que será denominado de “Entrevistado 1”, e o assessor de imprensa, que será denominado “Entrevistado 2”

3.1.1 A CONTAG e a Luta na Defesa da Agricultura Familiar

1- Qual a importância do PRONAF dentro da Política de Crédito Agrícola dos governos petista? Como avaliam as porcentagens dos valores disponibilizados para o financiamento da grande e da pequena produção?

Entrevistado 1: Em relação aos percentuais, nos últimos dez anos dos recursos disponibilizados para o Plano Safra, em torno de 17,5% têm sido disponibilizado para a Agricultura Familiar. O valor não é proporcional à importância da produção agropecuária da agricultura familiar segundo o próprio Censo do IBGE de 2006. Segundo este Censo nós somos responsáveis por 38% da produção agropecuária como um todo. Há uma desproporção; mesmo acessando menos recurso a agricultura familiar consegue produzir mais do que a agricultura tradicional, a agricultura patronal, vamos dizer assim, que acessa a um maior número de recursos. A agricultura familiar mesmo ocupando menor área produtiva, que é em torno de $\frac{1}{4}$, e acessando bem menos recursos consegue produzir mais e contribuir mais para a segurança alimentar do país.

2 – Qual a importância dada pelo governo ao cultivo de produtos necessários à segurança alimentar do país?

Entrevistado 1: Na verdade houve alguns avanços. Nós não temos como negar que houve avanços significativos, mas, mesmo tendo estes avanços, o acesso aos recursos ainda é desproporcional. É preciso um maior investimento com a preocupação de garantir renda no campo para que a agricultura se estruture com desenvolvimento sustentável. Neste sentido, se nós formos fazer uma análise nestes últimos dez anos, houve um avanço significativo dos recursos disponibilizados para a agricultura familiar. Por exemplo, a safra 2003/2004 foi considerada aquela com o mais completo Plano Safra que já foi lançado neste período de dez anos. Foi a partir deste ano de 2003/2004 que foram negociadas as dívidas da agricultura familiar para mais de 850 mil contratos que envolviam recursos no total de dois bilhões e, aproximadamente, 350 milhões de agricultores que estavam sem acesso ao crédito por conta da inadimplência - não por sua vontade, mais por circunstâncias da conjuntura que os cercava naquele momento. Foi disponibilizado R\$5,4

bilhões, sendo o número de contratos elevado de 970.000 para 1.400.000. Mas, o mais importante de tudo foi que houve a política de garantia de renda e apoio à comercialização, sendo disponibilizado para tal política R\$536 milhões. Foi a partir daí que se criou o PRONAF Alimentos e o PAA (Programa de Aquisição de Alimentos), que é um instrumento de compra pública de alimento via a CONAB (Companhia Nacional de Abastecimento); garantiu-se o estímulo à produção de alimentos básicos como arroz, feijão, milho, mandioca e trigo para o combate a fome, contribuindo, assim, com as metas do Programa Fome Zero; e, também, foi criado o grupo de trabalho para gestar instrumentos de comercialização, como o PGPAF e o AGF (Aquisições do Governo Federal) para a agricultura familiar. Não deixando de considerar todas as contradições e necessidades de ajuste, há que se ressaltar que há uma série de instrumentos que foram criados a partir deste primeiro ano que contribuíram para a evolução do Programa.

Entrevistado 2: Só para dar mais um exemplo, só para citar mais um elemento importante: Quando você dá este corte entre os governos e pegamos o governo anterior ao do Presidente Lula, é possível ver no gráfico de aplicação dos recursos que antes de 1997/1998 a gente vinha em uma estagnação. A gente já tinha estagnado ali com um número bem baixo de contratos, na verdade não passava de 600/700 mil contratos. Quando o Presidente Lula toma posse e lança este Plano Safra 2003/2004 muda radicalmente a situação. Na verdade este governo também obriga um pouco os agentes financeiros a se mobilizar. Até então era muito difícil, a gente não trabalhava, não conseguia trabalhar com o Banco do Brasil; o Banco do Nordeste era extremamente complicado para trabalhar. E exatamente houve um esforço para que esses recursos fossem disponibilizados de fato. A gente já tinha detectado estes problemas de financiamento. Para você ter uma ideia, nascia naquele período o “Grupo B” - era o *pronafino* e depois nasceu o grupo B. E era possível perceber toda essa evolução. Isso não foi por acaso. Essa concentração de crédito está exatamente obedecendo à estrutura oficial do crédito rural no Brasil. Nós vamos comentar mais adiante isso, mas, houve uma “forçação de barra” do governo para que os seus instrumentos operadores de crédito, que são os agentes financeiros, de fato pudessem atender a agricultura familiar. E isso causou um impacto muito positivo neste período. Esse Plano Safra 2003/2004 foi muito favorável, como o David já havia dito, foi neste período, também, que se começou a voltar, efetivamente, o olhar da política pública, que é o PRONAF, para o centro mais importante que é

a produção de alimentos para o combate a fome e a miséria. Os investimentos foram muito importantes neste sentido.

3 – Vocês consideram que a evolução das linhas de financiamento foi positiva para o acesso ao crédito por parte dos produtores?

Entrevistado 2: Tanto o custeio, quanto o investimento, foram criados mais ou menos no mesmo período. Mas você vai ver a diferença se a gente pega os dados, assim como você disse que pegou no início do Governo Lula e depois em 2006, 2010 e 2012. Apesar de haver uma concentração do crédito em agricultores mais consolidados, isso é verdade, não dá para discriminar isso, mas nós vamos ver, assim, um salto enorme de tomadores do crédito no “Grupo B”; muito embora, logicamente, o “Grupo B” é para quem pega uma parcela muito pequena de crédito. Mas os investimentos, eles estavam presentes desde o início, e nós tínhamos uma dificuldade enorme, por um motivo que nós também vamos tratar mais adiante. A estrutura do PRONAF avançou no contexto da política pública de forma isolada de outros instrumentos que eram para acompanhar o Programa. Então quais eram? A própria assistência técnica. Nós nunca conseguimos um bom investimento em assistência técnica, além disso, a pesquisa e a capacitação que existiam anteriormente para ajudar os agricultores a compreenderem como se dava o acesso às políticas públicas; tudo ficou em segundo plano. As linhas de custeio e investimento existiam desde o início, o problema era exatamente o acesso. Você não tinha elementos para contratar nem custeio e nem investimento. Faltavam, por exemplo, garantias, e por isso foi criado o PROAGRO-MAIS (Programa de Garantia da Atividade Agropecuária), que dava um diferencial para a agricultura familiar. Isso foi muito importante. O PROAGRO-MAIS foi muito importante; o PAA foi muito importante. Muito embora, logicamente, se você vai avaliar no geral, o PAA envolve uma parcela muito pequena de recursos, é um “bolo” muito pequeno; mas é um incentivo fantástico. O mais importante do PAA é que ao longo da história ele passa a ser referência de preços da agricultura familiar; ele não é importante por causa do volume de recursos aplicados na comercialização, mas pela referência de preços que ele cria para os próprios produtos da agricultura familiar - que veio agora mais recentemente se transformar no chamado PGPAF. Então, esta conexão é muito importante, esta evolução é muito importante.

4 - A criação das diversas linhas (PRONAF Mulher, PRONAF Semiárido, PRONAF Jovem, entre outras) facilita o acesso ao

crédito ou acaba apenas fragmentando a identidade dos agricultores familiares?

Entrevistado 2: Olha só, A verdade é que este monte de “programinha” é mais uma “sopa de letras”, como dizia o Presidente Lula; que continua até hoje. Para nós investimento é investimento, não importa se é agroindústria, se é semiárido, se é florestal, se é dendê... Tem um monte de coisinhas que foram colocadas ali para dizer que estava encorpando o PRONAF, mas isso não teve nada de mais concreto para efeito de viabilizar, por exemplo, o PRONAF Agroindústria. Pois é, saiu o Agroindústria, saiu o Semiárido, saiu o PRONAF Floresta. O problema é o seguinte: se a gente não tem assistência técnica competente para fazer projetos agrosilvopastoris, projetos em sistemas agroflorestais, projetos de irrigação que sejam mais complexos, que atendam a demanda da agricultura familiar de modo geral; se a gente não tem assistência técnica para isso, não adianta a gente ter um programa com linhas específicas. O Banco do Brasil, em contrapartida, ele usava, usa ainda, planilhas simplificadas para fazer projetos, mas para produtos. O Banco não aceitava projetos mais complexos que tratasse de duas ou três demandas. Agora nos parece que o Banco está aceitando projetos assim. Eu quero financiar, por exemplo, pastagem, mas também quero financiar uma produção diversificada de fruta com outras coisas. O Banco não fazia isso. Não adianta você fazer programa se você não tem instrumento para operar. Você não tinha assistência técnica e nem tinha vontade, nem estrutura, dos Bancos para operar isso. E nem tem ainda, a verdade é que isso não existe ainda. Os projetos saíram, um pequeno número de projetos saiu. A questão das mulheres, por exemplo, até hoje, há uma dificuldade enorme porque o financiamento demanda uma garantia; a garantia é o estabelecimento. O projeto é feito visando a garantia pelo estabelecimento; e a mulher, quando o estabelecimento já tem um financiamento, já encerrou a capacidade de pagamento, não consegue mais acessar o crédito. Então existe hoje uma confusão enorme sobre isso aí. Para você ter ideia, a Presidenta disse em um discurso da Marcha das Margaridas recente: “olha, tem que aplicar pelo menos 30% do crédito para mulheres”. Mas como é que vai fazer isso? Esse é um tema que as mulheres estão debatendo hoje. O PRONAF Jovem que tinha a garantia do Tesouro, não financiou até o ano passado porque não tinha crédito, agora este ano que o Plano Safra tem crédito, já não há mais garantia do Tesouro para o PRONAF Jovem. Então não vai acessar de novo. Depende da garantia do estabelecimento. São questões assim que a gente tem que pautar ainda. O que vai funcionar

mesmo é o crédito para milho, para soja, para pastagem, para gado, só projeto direcionado pra um ou outro produto. Mesmo para a comercialização, é muito difícil. As cooperativas tiveram recursos muito recentemente para poderem fazer comercialização. O PRONAF ainda está se estruturando e o principal elemento é mesmo a falta de assistência técnica e extensão rural. Inclusive você faz uma pergunta mais adiante, sobre a questão da infraestrutura, PRONAF e outras políticas públicas. Se você resgatou a história do PRONAF, você viu que no seu lançamento havia quatro linhas importantes, que eram: crédito; infraestrutura para viabilizar a produção dos municípios, em especial a ampliação de estradas, eletrificação, pontes, armazéns, máquinas, tudo isso; pesquisa para Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER); e capacitação, aquela de articulação de Políticas Públicas. Todas elas se articulariam em torno do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural. Com a evolução desta questão da política da territorialidade, inclusive nós somos muito responsáveis por isso, o governo abriu mão de políticas importantíssimas, como o processo de capacitação para a articulação das políticas públicas, capacitação para controle, monitoramento, entre outras. E as prefeituras perderam, na verdade, o espaço para poder discutir e trabalhar essa organização das políticas públicas. Então hoje há um “desestímulo”, na verdade, com relação a esta organização mais voltada ao município. É importante a gente resgatar isso para lembrar que este contexto das quatro grandes linhas de ação do PRONAF inicial está exatamente escrito no nosso chamado Projeto Alternativo de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário, que é o projeto político da CONTAG. Nele estão previstos crédito com assistência técnica, pesquisa e capacitação em todos os níveis, desde os agricultores até os técnicos; do processo de produção até a comercialização; e, também, a articulação de políticas públicas. São elementos que não podem estar desconectados, mas o único que caminhou foi o crédito, e muito mais facilmente, é lógico, para o pessoal mais consolidado.

5 - No período de 2003-2013 o PRONAF conseguiu forjar um novo padrão de desenvolvimento rural no país?

Entrevistado 2: Pois é, esta pergunta é muito pertinente. Porque se você olha na estrutura do crédito, vai pegar, por exemplo, o PRONAMP (Programa Nacional de Apoio ao Médio Produtor Rural) - linha de crédito e financiamento dos médios agricultores, criado recentemente e concorrente do PRONAF em juros, inclusive. A estrutura não muda muita coisa não. A estrutura do crédito em si, do crédito normal para o

crédito do PRONAF não muda muita coisa, não. Por que? A regra do crédito rural obedece as Regras do Acordo de Basiléia. Então, não tem um elemento novo, exceto para o Grupo “B”, que tem garantia do Tesouro, e do Grupo “A”, também que tinha a garantia do Tesouro, mas que há muito tempo está, praticamente, inoperante. Tudo o que funciona para crédito vai ser igual para os grandes e para os pequenos, exceto que para os pequenos a exigência vai ser maior porque precisa de mais garantias; e, normalmente, eles não têm estas garantias. Depois houve uma demanda naquela parte de cima do crédito rural do PRONAF para a criação do Grupo “E”. Foi importante esta evolução, mas concentrou, ainda mais, o crédito nos maiores tomadores. Segundo um gráfico que eu tenho aqui, há um crescimento permanente do número de contratos, pensando-se na média. Tirando o ano de 2005, 2006, 2007, se você faz uma curva ali, há uma curva crescente de investimento. Já o custeio, em função do endividamento, continuou recuando com uma leve tendência agora de crescimento, uma leve estabilidade para o crescimento do número de negociações existentes. Mas a nossa concepção é que no crédito rural, PRONAF, ou não PRONAF, não tem muita diferença se você tirar os Grupos “A” e “B”.

6 - Como vocês percebem as similitudes na execução das duas políticas, agricultura familiar e agricultura patronal?

Entrevistado 2: A diferença é a seguinte: que aproximadamente 300 mil contratos, que cabem a estes grandes agricultores, acabam concentrando o pouco de assistência técnica que a gente tem disponível pelo Brasil. Este que é o problema. Os recursos de assistência técnica que foram disponibilizados até hoje caíram na conta dos estados e, na maioria das vezes, nossa agricultura familiar acabou tendo aí, no máximo, 30% de atendimento, e atendimento precário de assistência técnica. Então, há uma péssima qualidade na implementação deste crédito por falta de projetos. Há recursos de investimento, mas seu avanço tem se dado por causa dos setores “lá de cima”, já a parte de baixo continua padecendo. Tem essa dificuldade, ainda não é o crédito adequado aos agricultores familiares na sua grande maioria - a gente sabe que, aproximadamente, metade dos agricultores familiares nunca tomou crédito. São contabilizados para a agricultura familiar, mas nunca tomaram crédito, nem do “Grupo B”. Isso aí é importante que seja dito. Outra coisa que está nesta história de não alterar o padrão de desenvolvimento rural: nós sempre reivindicamos do governo que ele criasse o chamado PRONAF Sustentável; e foi criado o PRONAF Sustentável. Mas o que é o PRONAF Sustentável? É exatamente a

possibilidade de você enxergar o estabelecimento no seu projeto com a família, com os integrantes do estabelecimento. Para você pensar exatamente qual o desejo dela de investimentos e como é que você constrói um projeto com aquela família. Não tendo esta possibilidade, você gera uma série de conflitos. Você cria conflito entre homem e mulher para tomar o crédito; há uma disputa interna no estabelecimento entre o homem a mulher e o jovem. E existe uma grande dificuldade de recuperar isso. Nós ainda estamos negociando com o governo a possibilidade de implementar de fato esta metodologia do PRONAF Sustentável, que é a garantia efetiva de uma assistência técnica qualificada; não somente assistência técnica à produção, mas uma assistência técnica mais ampliada - inclusive mais social, de mercado, algo bem abrangente. Neste contexto, o PRONAF também não muda muito porque até hoje, para você ter ideia, o governo não se dispôs a ajudar a gente avançar com relação à organização do cooperativismo. Essa é uma marca fundamental que está na origem do Programa, mas que ainda não foi desenvolvida. A UNICAFES (União Nacional das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária), talvez você já tenha ouvido falar, era uma instituição que nasceu em 2005 e tornou-se uma entidade de referência na organização da agricultura familiar. Sem querer desfazer das cooperativas ligadas à UCB (União de Cooperativas Brasileiras), mas o problema é que até hoje as ações de organizações do cooperativismo obedecem às regras desta última. Isso é muito ruim. Logicamente, o crédito neste sentido vai favorecer quem é mais consolidado. Além disso, cabe citar a criação, mais recentemente, do Microcrédito Produtivo Orientado, que acabou de novo favorecendo os bancos. Você já fez a conta de quanto os bancos vão receber para operar o Microcrédito Produtivo Orientado? Para operar o PRONAF “B” o banco já ganha 4%, isso só para operar o PRONAF “B”. Ele ganha mais 3% se ele implementar o PRONAF “B” na metodologia do chamado Microcrédito Produtivo Orientado, ou seja, vai para 7%. O que é esta metodologia? É apenas uma orientação creditícia. Quer dizer, o banco cria um grupo de técnicos seus que exclusivamente vão convencer os produtores a tomar crédito; elaboram um “projotinho” de crédito, só crédito, não é projeto produtivo, e depois o acompanham cobrando a aplicação dos recursos e quando será sua quitação. Isso é que é a assistência creditícia. Vem em interesse exclusivo do banco. E se o agricultor pagar no período certo o banco ainda ganha um prêmio de mais 4%. Então essa é a nova modalidade, os bancos estão rindo a toa. O Banco do Nordeste já vinha fazendo, é uma iniciativa que começou com o Banco do Nordeste e que agora vai para todas as cooperativas. É

mais ou menos isso que está acontecendo, por isso eu falo, não muda muita coisa, não. Mudaria, na verdade, se a gente tivesse um crédito mais robusto, por exemplo, via cooperativismo de crédito. Talvez isso mudaria alguma coisa, porque você poderia alcançar até pessoas inadimplentes, viabilizando, assim, sua produção; coisa que as cooperativas não conseguem fazer facilmente, até porque elas têm que operar com crédito próprio - e o crédito próprio das cooperativas de crédito da agricultura familiar é muito pequeno ainda.

7 - Entre os fatores que dificultam a tomada de crédito, como vocês avaliam a postura dos agentes financeiros e a dificuldade para o acesso à informação?

Entrevistado 1: Não só a falta de informação, como também as dificuldades criadas pelos bancos. Há uma distorção e um distanciamento muito grande entre o que é decidido pelo governo quanto à aplicação da política que depende de operacionalização financeira pelos agentes financeiros e a prática lá na ponta, lá no município. Entre a previsão e a efetiva operacionalização pelo Banco, nos moldes do que foi decidido, demora-se muito, porque os bancos tentam burocratizar o máximo possível. Acumula-se a isso a falta de informação dos agricultores, a dificuldade no acesso a informação que eles têm para conseguir acessar os recursos. Estes dois fatores são os principais impedimentos, e dificultadores, para que os agricultores acessem os recursos. Destaca-se, também, que eles têm diminuído gradativamente a medida que os movimentos sociais têm pressionado para que os bancos cumpram, de fato, aquilo que foi negociado com o governo. São vários fatores, são vários desafios que a gente precisa superar: baixa capacidade operacional dos agentes financeiros, dificuldade de relacionamento com os gerentes de banco, sonegação de informações por parte dos agentes financeiros - principalmente em relação aos normativos publicados pelo Banco Central, enfim, há uma gama de dificuldades que a gente precisa superar e que são colocadas como desafios. Também nós temos o Fórum do PRONAF, CEAR (Central de Associações da Agricultura Familiar) e PGPAF, que é um espaço resultado de negociações do Grito da Terra pela CONTAG. Nele estão presentes o governo, agentes financeiros e beneficiários que se reúnem mensalmente tendo como principal propósito esclarecer as dúvidas, os problemas e as dificuldades na operacionalização do Programa.

8 - No caso do Nordeste, região com maior número de agricultores familiares, o que justifica a queda na porcentagem dos recursos a partir do segundo mandado do Presidente Lula?

Entrevistado 1: Há dois fatores: primeiro a gente precisa considerar que, quando você viu este aumento no acesso de contratos e recursos no primeiro mandato de Lula, houve uma diminuição da concentração de recursos e de contratos na região Sul do País. Foi feito todo um trabalho e uma compreensão de diminuir a burocracia. Para você ter ideia, eu lembro que antes de 2003 o formulário que o agricultor precisava preencher para atender os requisitos de acesso ao PRONAF tinha sete folhas. No ano de 2003 diminuiu para duas páginas. A partir daí houve um aumento de acesso por parte dos agricultores do Nordeste aos recursos do PRONAF e depois a diminuição se deu em função das razões climáticas, da seca, estiagem, que levaram os agricultores à inadimplência e, conseqüentemente, à diminuição do acesso aos recursos. Passa pela burocracia dos bancos, porque apesar de ser uma região que concentra o maior número de agricultores, concentra também o maior nível de falta de informação e também pelas questões referentes à inadimplência que, lamentavelmente, acaba impedindo o agricultor de acessar os recursos enquanto eles não cumprirem as obrigações financeiras que têm perante os agentes que administram os recursos do Programa.

9 - Em relação ao padrão de desenvolvimento que está posto para o meio rural, há algum projeto alternativo que possa ser executado em curto espaço de tempo ou a perspectiva é que cada vez mais financiaremos milho e soja?

Entrevistado 1: Olha só, não é que nós vamos adotar a política de ser contra o financiamento de tal cultura. O que nós precisamos defender é a melhor organização e estruturação do PRONAF. Partindo do que está colocado, para que ele consiga atender a nossa principal demanda que é garantir renda e sustentabilidade para o campo atendendo as especificidades da agricultura familiar, principalmente, a questão da estruturação para a assistência técnica de qualidade e acessível. Porque até mesmo a criação da ANATER (Agência Técnica de Assistência Técnica de Extensão Rural) como está colocada agora; a realidade da proposta que está colocada, não atende as demandas e as necessidades da agricultura familiar. São políticas como estas, estruturantes, que precisamos defender. Só com elas será possível dar conta da demanda de financiar a produção agrícola e a unidade produtiva, e não apenas um

tipo de cultura. E só assim, a agricultura familiar de fato será sustentável e será viável para que os agricultores permaneçam no campo e vivendo com qualidade de vida.

10 - Há autores que defendem que o PRONAF não conseguiu gerar mudanças efetivas na vida dos agricultores. Como vocês veem isso?

Entrevistado 2: Eu vou falar agora pelos meus irmãos. Isso não é “muito” verdade, não. Quem está no campo sabe o quanto o PRONAF foi importante e é importante. Se não fosse importante, não teria tamanha disputa por ele. E olha só, com o PRONAF vieram uma série de outros elementos muito importantes para se pensar a agricultura familiar, e que, inclusive, levaram recursos diretamente para os municípios. Além disso, eu estava lembrando aqui, agora, quem estava fora do crédito acerca de dez, doze anos, hoje está operando tranquilamente. O Programa está facilitando, na verdade, a vida dos agricultores para acessar o crédito de modo geral. Eu acho que isso não pode deixar de ser contabilizado. A nossa perspectiva é que a gente crie novos instrumentos, que talvez não sejam de crédito, para atendimento de populações que de fato têm dificuldade de acessar o crédito nas condições que ele é colocado agora. Na minha posição, e também na da CONTAG, sabemos que têm muitas famílias que não possuem meios para tomar crédito nas condições que estão postas, mas que precisam de algum investimento que não seja apenas o Bolsa Família, ou as outras “bolsas” do governo. Precisa ser algum investimento que insira estas pessoas no processo de produção - isto não pode ser crédito. Nós falamos, talvez muito rapidamente, mas você sabe que o endividamento que teve no final de 1998, 2000, 2002, aquelas negociações de 2002, por exemplo, e algumas outras a seguir, foram exatamente em função de não haver uma estrutura para suportar a aplicação do crédito; a gente nem tinha seguro, para você ter ideia. Não existia seguro, existia o PROAGRO - que era uma coisa maluca que não atendia a agricultura familiar. Não existia garantia de preços, agora nós temos uma série de garantias para a agricultura familiar que você não pode jogar simplesmente ao léu. A outra agricultura não tem nada neste sentido. Aliada a esta estrutura do PRONAF há outras política públicas que são fundamentais, que vieram exatamente deste bojo. O PAA foi assim. O Plano Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é assim, o Programa Nacional de Habitação Rural é assim. E é recente. Há um conjunto de questões que estão por trás do PRONAF e que são fundamentais. Na verdade, é uma política que acabou articulando uma série de questões interessantes para o desenvolvimento no meio rural. Nós não podemos

dizer que o programa não teve importância. O PRONAF é muito importante. O que o Davi disse no início: é inconcebível, por exemplo, que se aplique 136 bilhões para a agricultura empresarial e se aplique 21 bilhões para a agricultura familiar. E ainda querem fazer da agricultura familiar milagre. Aí não tem jeito. Como é que faz milagre com 21 bilhões para essa quantidade de contratos? Você pega no último Plano Safra, você já tem um aumento razoável do número de contratos, há uma sinalização de subida novamente. Isso é importantíssimo neste aspecto.

11- Vocês já têm alguma avaliação sobre o Programa Brasil sem Miséria, haja vista que existe uma linha voltada para o meio rural?

Entrevistado 1: Na nossa avaliação tem sido positivo, em que pese alguns ajustes que precisam ser feitos, ser retomados. Mas a política em si é positiva. O que precisa é o papel da agricultura familiar ser melhor considerado e melhor valorizado. Mas nossa avaliação como um todo é positiva, sendo que a estamos monitorando permanentemente e defendendo que sejam feitos os ajustes necessários.

12 - O Brasil sem Miséria retira o público do Grupo “B” do PRONAF?

Entrevistado 2: Pois é, O Brasil sem Miséria parte de uma linha que visa resgatar as pessoas que estão fora de tudo. É o início do início. Hoje o PRONAF “B” na verdade seria um segundo estágio para este público. Receberiam assistência técnica especial e alguns investimentos com recursos não retornáveis. É uma linha que antecede ao “Grupo B”, na verdade é o crédito extremamente especializado, mas antecede o grupo B.

13 – Como tem se dado a negociação e construção de uma luta coletiva dos diferentes movimentos sociais ligados ao meio rural;

Entrevistado 1: A CONTAG tem sua pauta específica, tem sua luta individual, tem seus momentos, a exemplo do Grito da Terra, da Marcha das Margaridas, Festival da Juventude, onde tem ação própria em defesa dos interesses do campo. Mas, na pauta comum, no que diz respeito à defesa e valorização da agricultura familiar, defesa da reforma agrária, defesa da sustentabilidade no campo, nós nos articulamos com todos os outros movimentos. Exemplo disso foi o encontro unitário que nós realizamos no ano retrasado quando fizemos um ato nacional em defesa da reforma agrária que precisa ser aperfeiçoada, precisa ser melhor efetivada no Brasil. E não se restringiu a isso, nós continuamos com o debate, estamos sempre articulados com todos estes outros movimentos

que defendem a melhoria da qualidade de vida do campo. Então, há momentos que são específicos da CONTAG e há momentos que requerem maturidade e serenidade para que se consiga aglutinar forças na defesa de uma pauta de interesses comuns. Principalmente para cobrar, para pressionar o governo, para mobilizar o nosso povo para estar na rua para que aconteçam as mudanças que nós defendemos e que esperamos que aconteçam para o desenvolvimento do campo brasileiro.

14 - Como tem se dado a negociação da CONTAG com o Estado em relação à construção das políticas públicas para o meio rural?

Entrevistado 1: Nós sempre tivemos abertura com o governo. Mudou-se a relação institucional do governo com os movimentos sociais principalmente a partir do Governo Lula. Abertura nós sempre tivemos, há momentos em que nós estamos só o movimento da CONTAG, só a estrutura da CONTAG, que é composta das 27 federações e dos 4.200 sindicatos filiados. Há momentos em que está só a nossa representação. E há momentos em que estão todos os movimentos sociais e centrais sindicais que participam dos fóruns de debates, de diálogo com o governo, de pressão, de mobilização. Tem tido abertura, o que não significa que os resultados tenham sido sempre satisfatórios. Há sempre uma frustração daquilo que é demandado para aquilo que o governo efetivamente responde e traz como resultado. Mas abertura há sim, há uma relação permanente de diálogo. Mas também quando precisa a gente também pressiona, mobiliza e tenta convencer e sensibilizar o governo da necessidade de se priorizar as políticas para o campo para que a gente consiga um equilíbrio maior e uma diminuição do distanciamento na qualidade de vida que há hoje no país comparando o campo com a cidade.

3.2. O MST – MOVIMENTO DOS TRABALHADORES SEM TERRA

Em uma entrevista para o livro *Brava Gente: a trajetória do MST e a luta pela terra no Brasil*, João Pedro Stédile (1999) explica que o surgimento do movimento se deve a diversos fatores. Primeiramente cita a questão socioeconômica decorrente das transformações vivenciadas pela agricultura nos anos de 1970, quando ocorreu o mais rápido processo de mecanização da agricultura brasileira nos moldes capitalistas e centenas de pessoas foram expulsas do meio rural. Inicialmente, este contingente de pessoas foi enviada para o Norte e Centro-Oeste do país, contudo, logo percebeu-se que a intenção do

governo não era fomentar a agricultura familiar naquelas regiões, mas sim, enviar mão de obra para o garimpo e para o extrativismo e povoar as fronteiras internacionais tendo em vista aplicar a política de segurança nacional que figurava na época. Outra parcela destes produtores acabou se dirigindo para as cidades em busca de oportunidades ofertadas pelo processo de industrialização do chamado “milagre brasileiro” - que também não demorou muito tempo para se mostrar esgotado. Diante de tais dificuldades, parte dos agricultores decidiu permanecer no campo e buscar formas de luta que os possibilitassem permanecer em sua própria região.

O segundo aspecto citado por Stédille (1999) é o ideológico, ligado ao trabalho pastoral desenvolvido, principalmente, pelas igrejas católicas e luteranas. Neste sentido, enfatiza-se a importância do surgimento da Comissão Pastoral da Terra (CPT), 1975, para a reorganização das lutas camponesas. O autor destaca que a CPT representou uma “autocrítica” da igreja ao apoio que vinha dando à ditadura e à forma como os camponeses estavam sendo tratados neste contexto.

O terceiro fator presente na gênese do movimento resulta do processo político que era vivenciado no País. O MST surgiu no contexto de um movimento maior que lutava pela redemocratização do Brasil e que se expandia por toda a sociedade. Neste sentido, é possível dizer que o MST foi nascendo aos poucos, sendo herdeiro de diversas experiências que haviam existido anteriormente no meio rural.

De qualquer forma, ficou estabelecido como marco de seu surgimento o I Encontro Nacional do Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra, que aconteceu na cidade de Cascavel, no estado do Paraná, em janeiro de 1984. Nesta ocasião, estavam presentes 80 representantes de 13 estados da Federação e foram definidos os princípios, as formas de organização, as reivindicações, a estrutura e as formas de luta do movimento. No sitio web do MST indica-se que atualmente o movimento está com 90 mil famílias acampadas, o que representa um total aproximado de 400 mil pessoas.

Ainda no livro *Brava Gente* (1999), Stédille fala que mais de 350 mil famílias já tiveram acesso a terra, sendo que nestes anos o movimento já colocou para funcionar mais de 400 associações e cooperativas e 96 agroindústrias. Além disso, há nos assentamentos e acampamentos por volta de duas mil escolas públicas que garantem o acesso à educação a mais de 160 mil crianças e adolescentes.

Apesar da imbricação com outras lutas, o movimento nasceu essencialmente camponês, sendo três suas bandeiras prioritárias: terra,

reforma agrária e mudanças gerais na sociedade brasileira. Destaca-se que, apesar de tais características, o movimento se mostra aberto para as demais pessoas que queiram se inserir em sua luta. Esta questão de ser um movimento popular é uma das principais particularidades do MST, devendo ser citado ainda seu caráter político, que percebe a luta pela reforma agrária como parte da luta de classes. Seus princípios organizativos são: direção coletiva, divisão de tarefas, disciplina, formação de quadros, luta pela terra e pela reforma agrária vinculada à luta de massas e vinculação com a base.

O MST está envolvido em diversas articulações nacionais, como é o caso do Fórum Nacional da Reforma Agrária e da Coordenação dos Movimentos Sociais, além disso, está ligado à Via Campesina, que é um movimento internacional que integra movimentos sociais do campo presente nos cinco continentes.

Em suas discussões, além da questão do acesso a terra e da questão agrária, também são colocadas em debate questões referentes ao desenvolvimento da agricultura no país, ao modelo de mecanização e primazia do uso de agrotóxicos, fortalecimento dos conglomerados agroindustriais, segurança alimentar e organização do crédito agrícola – sendo este último o tema que aqui mais nos interessa. Em relação à organização do crédito agrícola, é interessante ressaltar que o movimento explica que o modelo agrário adotado pela ditadura, que excluía a pequena agricultura, foi responsável por concentrar não apenas a terra, mas também os subsídios financeiros.

A agricultura defendida pelo movimento passa pelo próprio modo como os camponeses e trabalhadores rurais olham para o meio em que vivem. Pedem uma agricultura com sociabilidade, que seja capaz de produzir alimentos mais saudáveis, e que possa assegurar a preservação das águas, da terra e da biodiversidade.

O MST reconhece em seus discursos o papel desempenhado pelo Estado na continuidade da estrutura agrária do país. Neste sentido, cita a existência da Bancada Ruralista no Congresso Nacional, a forma como são implementadas as políticas públicas, a repressão por parte do executivo, e, por fim, a omissão do Judiciário.

O principal espaço de organização e discussão do MST é o seu congresso que se acontece a cada cinco anos.

A entrevista realizada com o representante do MST em Santa Catarina aconteceu na cidade de Chapecó no dia 30 de agosto de 2013. O representante entrevistado é responsável pelo setor de produção estadual e será identificado como **Entrevistado 3**.

3.2.1 MST: “Muita Prosa e Pouco Resultado”

1- Qual a importância da política do PRONAF nos dez anos de governo petista? Pensar as porcentagens que foram disponibilizadas para a agricultura familiar e para a agricultura patronal e também a importância que o governo vem dando para a questão da segurança alimentar.

Entrevistado 3: Primeiro: há uma questão estrutural que vem de antes, da questão agrária no Brasil, e interfere no crédito, na política agrícola do País. Desde esse ponto de vista, nossa avaliação em termo de crédito, em termo das políticas agrícolas, e que, ainda, há um favorecimento da grande produção, do agronegócio para exportação. E isto não decorre, necessariamente, por ser um governo petista, mas pela pressão dos ruralistas que são a maioria no Congresso e nos ministérios. É assim que eles garantem a maioria dos recursos destinados à agricultura. Esta é a nossa avaliação política da estrutura da questão agrária no Brasil. Há uma priorização, independente do governo, da força política do agronegócio - uma vez que a agricultura tem sido o principal meio de sobra de superávit e também da balança comercial. A agricultura exporta; e para garantir esta exportação é que, prioritariamente, se apoia o agronegócio. Por outro lado, nós avaliamos que na agricultura camponesa, na reforma agrária e na agricultura familiar a função principal tem sido produzir para o mercado interno. Ou seja, a produção de alimentos para garantir o abastecimento para a população brasileira. Neste sentido, uma primeira avaliação do PRONAF é que ele não chega a atender a maioria dos camponeses; ele atende uma parcela de camponeses “melhorados”. O Programa não conseguiu ser uma política para atender “os três milhões e meio, quatro milhões”. Ele chegou a, aproximadamente, setecentas mil famílias. Há um setor que não acesa. Há um setor grande da agricultura camponesa e reforma agrária que está fora. Segundo: há um problema relacionado ao endividamento de uma parcela daqueles que acessam. Em relação com a situação dos preços dos alimentos, não se conseguiu fazer um modelo de produção diferente deste que já está posto, ou seja, não foi possível construir um modelo alternativo. Desta forma, para aquele grupo que já estava mais estruturado e que pôde acessar o PRONAF, é possível perceber que houve uma melhoria de vida em relação às condições sociais, de moradia, de produção, entre outras. Mas há um setor bastante descapitalizado, que compreende muitos camponeses, inclusive de assentamentos, que estão endividados. Esta é a situação de muitas

famílias que não têm tido acesso ao crédito do PRONAF nos últimos anos. Estima-se que mais de 50% das famílias assentadas aqui em Santa Catarina, que não é um dos estados que enfrenta as maiores dificuldades em relação a esta questão, não têm conseguido acessar o crédito do PRONAF. Estas famílias têm financiado a produção buscando as agropecuárias e outras vias de crédito, mas não o PRONAF, uma vez que a situação de endividamento se acirrou nos últimos anos. Os índices dos últimos anos indicam que não tem se ampliado significativamente o acesso a estas políticas. Além disso, nota-se que os números relativos ao financiamento da produção de alimentos básicos decresceram; houve uma diminuição dos contratos para financiar a produção de feijão, produção de arroz e produção de mandioca. Na verdade, as produções continuam existindo, mas o crédito tem sido buscado de outra forma. Há esta avaliação. Mas não dá para dizer que isso seja culpa do governo petista. De certa forma, é uma estrutura que historicamente vem consolidando este modelo agrícola e que precisa ser debatida. Nossa avaliação neste sentido é crítica. O PRONAF por si, principalmente para o nosso público, não resolve o problema. A família que está assentada, ela tem um processo de descapitalização muito grande. Eu sou assentado há cinco anos e só agora vou conseguir acessar o primeiro crédito. Veja bem, foram sete anos de acampamento e mais cinco de assentamento, ou seja, doze anos para conseguir viabilizar um projeto de R\$20.000,00. Além disso, este recurso é insuficiente para fazer produzir uma propriedade agrícola. Esta é uma das nossas maiores críticas: apesar das adequações e melhorias, o que são R\$20.000,00 para uma propriedade agrícola se estruturar? Na atividade do leite, por exemplo, um resfriador a granel custa de R\$8.000,00 a R\$10.000,00; recuperar de duas a três hectares de pastagem custa mais de R\$4.000,00; cada animal custa entre R\$2.000,00 e R\$3.000,00. Desta maneira, como é que querem que nós nos transformemos em produtores de alimentos? Nós temos cobrado esta questão de forma pública. O valor destinado pelo Estado brasileiro para estruturar, gerar, de três a quatro empregos no âmbito da reforma agrária, sem tocar nas demais questões sociais, relacionando somente com o crédito voltado ao financiamento da produção, é de R\$20.000,00. Enquanto isso, o emprego na cidade custa, aproximadamente, R\$500.000,00 – podendo se chegar até R\$1.000.000,00. É claro que em relação à agricultura é preciso pensar outras questões sociais, mas na área produtiva, na área econômica, o governo destina R\$20.000,00 para ocupar quatro pessoas, R\$5.000,00 por pessoa para fazer um empreendimento agrícola. Precisamos de mais recursos, porque, por outro lado, há muito mais recurso para as grandes

produções, para o agronegócio. O mais grave é que sempre tem sobrado recurso da carteira do PRONAF para a pequena agricultura; recurso que não pode ser acessado por causa da inadimplência. É importante ressaltar que o Programa é importante porque antes não existiam políticas neste sentido. Contudo, ele é insuficiente e tem nos deixando a mercê do endividamento, existindo, ainda, outros gargalos a serem resolvidos. A questão do acesso das famílias não passa somente pelo crédito, há outras ações que devem ser feitas.

2 - Comparando o desenho do PRONAF e de “Produtores de Cooperativas” percebe-se que a estrutura do financiamento é bastante parecida. Por exemplo, as regiões e os estados que mais acessam e as regiões e os estados que menos acessam são praticamente os mesmos nos dois casos, além disso, os produtos que arrebatam os maiores financiamentos, soja e milho, também se repetem. Pensando do período de 2003 a 2013, vocês acreditam que o PRONAF conseguiu forjar um novo padrão de desenvolvimento rural?

Entrevistado 3: É justamente isto. Inclusive os créditos a que nos temos acesso muitas vezes são somente para produzir o convencional, não podem ser direcionados para a produção de outros tipos de alimentos. Esta é uma grande dificuldade. Não se trata de optar; se eu não quero produzir soja e milho, o leite até é mais fácil, pois é mais tradicional, mas se resolvo plantar hortaliças, as dificuldades já começam na operacionalização do projeto com o banco. Ou então, se eu quero produzir de forma agroecológica; só agora está sendo considerada esta possibilidade. Até foi criada uma linha nesta direção dentro do PRONAF, mas esta já é uma demanda bem antiga. Ainda neste sentido, se é uma produção diferente, uma produção nova, o agricultor tem que ter um período maior, inclusive para o reembolso, pois muitas vezes trata-se de atividades de risco. Nós já identificamos que há pessoas, nos próprios assentamentos, que conseguiram se capitalizar e que já estão tendo maior acesso aos recursos, o que é bom. Contudo, nota-se que, de certa forma, estes estratos estão vinculados a algumas atividades produtivas, econômicas. Nesta zona da região do leite, estes agricultores conseguiram dar um salto e conseguiram acessar. É verdade que existe certo endividamento, pois foram adquiridas máquinas, animais, melhorada a estrutura. Mas, por outro lado, houve o aumento da produtividade. Entretanto, não se trata de uma ação isolada, este produtor está inserido em um processo de venda, de cooperação, e assim por diante. Nestas situações a gente consegue identificar as pessoas que

conseguiram ter acesso a mais crédito. Todavia, há certa camada de agricultores, que eu falei antes, que não conseguiram sair do feijão com arroz, do básico e, além disso, estão numa situação de endividamento. Há ainda outra questão: o processo de liberação dos recursos continua sendo altamente burocrático. Eu vou falar sobre a nossa situação. As agências daqui, por serem poucos assentamentos, nunca operaram o PRONAF “A” e nós precisamos acessar em outras regiões. A gente opera com a agência do Banco do Brasil e encontra um processo burocrático, de entendimento, de tratamento muito diferenciado. É diferente um fazendeiro ser atendido e um sem-terra ser atendido. O processo leva quase um ano de “vai e vem” de informação, de coisas que não têm sentido. Além da demora do crédito, também existem as dificuldades criadas pelos agentes financeiros, pelos repassadores dos recursos; sendo que sua função deveria ser, justamente, o contrário, mas não há interesse em muitos locais. Depende do lugar e depende de cada agência, do entendimento de cada gerente. Geralmente temos tido dificuldade nesse sentido.

3 – Você está relatando toda uma série de dificuldades enfrentadas pelos agricultores do nosso estado, mas, mesmo assim, os números mostram que os estados do sul do país se encontram em uma relação mais confortável se comparados aos demais, pois são os que mais têm acesso ao crédito. Vocês tem algum debate sobre os motivos que levam o Nordeste a acessar tão pouco, uma vez que está é a região do país com o maior número de estabelecimentos familiares, além de ter 89% de suas propriedades rurais classificadas como de agricultura familiar?

Entrevistado 3: Bem, eu não saberia dizer as razões ao certo, mas a gente pode pensar que, primeiro, há um processo maior de descapitalização dessas famílias, elas têm maiores dificuldades para dar conta das exigências feitas para o acesso ao crédito e, possivelmente, há um endividamento maior naquela região. Há, também, os fatores relacionados à própria produção, à sua organização em nível de agroindústria, de cooperativa, de onde escoá-la, de quem vai financiar. Se for “grãos”, é mais fácil, porque se produz em qualquer lugar; mas fazer o diferente talvez coloque as famílias em uma situação de maior fragilidade e isto interfere, com certeza, na tomada de crédito. Hoje nós estamos atuando em prol da criação de um crédito diferenciado, a entidade está vendo esse “processo de não acesso”, a necessidade fortalecer as nossas agroindústrias. Há um compromisso político de melhorar as condições dessas famílias e de desencadear dentro da

reforma agrária um processo mais produtivo. Nós buscamos isso enquanto entidade, enquanto instituição, ou seja, é um processo integrado. Nestas outras regiões talvez o processo organizativo esteja menos fortalecido e isso fragiliza.

4 – Em relação aos juros, o que você pode comentar?

Entrevistado 3: Neste sentido, em termos de agricultura, não é o problema, os juros estão abaixo daqueles de mercado. O problema do endividamento não está relacionado aos juros, mas aos prazos, as carências, e, principalmente, a necessidade de se criarem mecanismos diferenciados de comercialização. Penso que este seja o foco. A gente tem buscado e alcançado excelentes resultados produtivos quando há a disponibilidade de um crédito mais inter-regional e mais voltado para a comercialização. O produtor sabe que vai produzir e que vai conseguir colocar tal produto no comércio, não tem frustração.

5 – Produtos como a soja e o milho, por exemplo, têm maiores garantias de comercialização?

Entrevistado 3: Isso é certo, seguro. Até o próprio leite, na nossa região, não tem tido dificuldade porque há uma concentração da produção e o momento é favorável nesse sentido. Mas existem produtos que requerem outro tipo de investimento e que, vendo o panorama que se desenhou, somos levados a pensar que se restringiu muito a produção agrícola. O PRONAF, por mais que se tente mudar, ainda está restrito a alguns produtos. Aqui por exemplo, em Santa Catarina, você não encontra crédito para produzir mandioca; e mandioca todo mundo come, tem mercado, tem perspectiva e dá renda. Para a batatinha talvez tenha, mas para as grandes empresas, não para o pequeno agricultor. Nós até podemos plantar umas hectares de feijão de corda ou de outro tipo de cultivo, mas encontramos muitas barreiras, dificuldades, para levar isso adiante.

6 – Observa-se que alguns autores falam de forma positiva sobre a questão da pluriatividade no campo, incentivando a criação de trabalho em atividades que não estejam diretamente relacionadas à prática agrícola; por outro lado, há outros que defendem ser esta mais uma forma de precarizar o trabalho no campo e desarticular as lutas em torno de melhores condições para a produção. Como o MST entende tal tema?

Entrevistado 3: Primeiro, a questão do turismo rural para atender as demandas dos agricultores é um nicho insignificante. Não supre nossas

necessidades. Pode até ser feito numa relação de intercambio de conhecimento, de relação com a sociedade e com as populações urbanas, de receber na defesa da luta pela terra, da reforma agrária, da agricultura familiar, nesse sentido. Agora, pensar como atividade econômica é altamente excludente, vai ser possível para pouquíssimas famílias e nós queremos política de massa para atender uma grande quantidade de pessoas. Em relação à agroindústria há dois vieses. A nossa agroindústria, dos camponeses, criada e administrada por nós, é um fator altamente significativo e importantíssimo do ponto de vista da agregação de valor e de melhorias em nosso benefício. Já a agroindústria para nós apenas vendermos nossa mão de obra ou nossa produção entra totalmente em choque com nossos princípios, uma vez que unicamente querem explorar nosso trabalho. É nessa estrutura que a gente pensa diferente. Agroindústria, sim, mas aquela gerenciada pela família camponesa, pelo grupo familiar, pela cooperativa, pela associação, pelos próprios agricultores. A perspectiva neste sentido é que nós temos o produto e nós mesmos vamos beneficiá-lo, criar qualidade, agregar valor, viabilizar que ele seja levado para os grandes centros, e assim por diante. Nós criamos agroindústrias aqui em Santa Catarina, temos várias. Elas são diferentes das agroindústrias patronais, onde uma ou duas pessoas, ou um grupo, têm o controle o lucro e o prejuízo. A nossa é diferente, os lucros e os prejuízos são dos próprios trabalhadores, é uma outra concepção. Nesta lógica, sim, agroindústria no campo nessa perspectiva do camponês é importantíssima. Hoje a população está concentrada nos grandes centros, a gente tem que buscar formas de fazer os produtos chegarem às cidades. Não são exigências referentes apenas à qualidade, porque as vezes o produto é cultivado de forma saudável pelo camponês, mas não se consegue mantê-lo conservado ou transportá-lo até os centros urbanos. Há um sistema de legislação altamente prejudicial para o pequeno agricultor e para as pequenas agroindústrias. Há diferenças no tratamento das grandes agroindústrias e das agroindústrias familiares. Há diversas lutas para resolver tal situação, mas ainda não foi possível superá-la. Um frango colonial, caipira, é diferente daquele industrializado em vinte e oito dias. Tem diferença nutricional, no processo de alimentação. Este frango tem muito mais qualidade, só que às vezes não passa pelo processo industrial, não consegue passar por todas aquelas etapas que são exigidas e o produtor não consegue vendê-lo. E não é uma questão de falta de demanda. Demanda tem.

7 – Há autores que remetem grande importância ao PRONAF na transformação das condições de vida dos agricultores familiares. Contudo, por outro lado, há autores que argumentam que o Programa não foi capaz de gerar mudanças efetivas na vida de seus beneficiários. O que o MST pensa sobre isso?

Entrevistado 3: Nós não podemos “jogar o bebê com a água suja embora”. Não existiam políticas desta natureza. Nós estamos falando, até aqui, de uma dimensão maior, estruturante, e neste sentido o PRONAF ainda não conseguiu desencadear, de fato, outro modelo de produção da agricultura familiar camponesa. Nesta perspectiva, ainda há muito a ser conquistado. Contudo, houve avanços consideráveis. Quem foi atingido pelo Programa, com certeza, melhorou a produtividade e a qualidade de seus produtos e o acesso ao crédito. Mas como há uma questão estrutural, há a preocupação em torno do endividamento e da necessidade de se “amarrar” produção, produtividade e comercialização. Muitas vezes o PRONAF faz com que o agricultor produza mais, mas continua entregando para a agroindústria convencional, entrega para o mercado capitalista, para a cooperativa tradicional. Ele, ainda, não conseguiu evoluir neste sentido. Contudo, as pessoas que já conseguiram acessar, entre setecentas e oitocentas mil famílias, têm obtido bons resultados. Neste sentido, os avanços são inegáveis.

8 - Em relação à estrutura do Programa, ao final do governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso as linhas de investimento eram quatro e, atualmente, são treze. Estas mudanças ajudam no acesso dos agricultores ou se mostram com dificultadoras, uma vez que se corre o risco de segmentar ainda mais tais sujeitos e enfraquecer sua luta?

Entrevistado 3: O problema é que existiam demandas que não eram atendidas. Existiam situações que não estavam contempladas. A própria agroecologia que está sendo vislumbrada agora e que há muito vinha se reivindicando. Contudo, se fosse um crédito mais estruturante, talvez já desse conta de todas estas demandas. Nós fizemos a crítica daquela “sopa de letrinhas”: PRONAF “A”, PRONAF “A/C”, PRONAF “C”, PRONAF “D”, PRONAF Mulher, PRONAF Agroindústria, e assim por diante. Esta estratificação foi criada porque muitas atividades do setor não podiam ter acesso ao crédito. Entretanto, para a reforma agrária nós não concordamos muito com o PRONAF, porque a particularidade, aquilo que eu falei no início, é diferente. Teria que existir um crédito estruturante. Ele é um crédito de mercado, apesar de ser uma política

pública de subsídio segue uma lógica bancária. Nesse sentido, a gente teria que pensar em um crédito não “bancarizado”. Por que o investimento da produção tem que ser só no banco? Por que não podem ser as próprias cooperativas das famílias? Por que elas não podem acessar este crédito e fazer a gestão da política? É verdade que o risco é maior, porque fica o aval da cooperativa e se a família não responder a dívida passa a ser do conjunto dos cooperados. Mas, por outro lado, há um maior controle, maior direcionamento, maior acompanhamento de assistência técnica. Há uma maior vinculação entre quem financia e a produção estratégica do empreendimento.

9 - Anteriormente os beneficiários da reforma agrária estavam inseridos nos Grupos “A” e “A/C”, sendo que estes últimos agora fazem parte da categoria “Agricultores Familiares”. Os assentados que se enquadram no Grupo “A” tem acesso unicamente aos créditos de investimento?

Entrevistado 3: Não. Com o PRONAF “A” Investimento é possível acessar uma porcentagem do financiamento na modalidade de custeio. Depois disso, as famílias migram para outras linhas, mas daí já é preciso ter aval. Para o primeiro não precisa aval, só a Declaração de Aptidão do INCRA. O PRONAF “A” disponibiliza R\$21.500,00, e neste o aval é a União.

10 – Se pensarmos em questão de valores há uma diferença imensa, pois atualmente o valor mais alto disponibilizado para financiamentos individuais chega a R\$300.000,00.

Entrevistado 3: Para isso é preciso ter o aval. Há famílias que já acessaram. Compraram tratores através do “Programa Mais Alimentos”, melhoraram as propriedades em várias atividades econômicas, e assim por diante. Mas os agricultores só vão conseguir acessar este crédito se tiverem capacidade de pagamento. Eu volto a repetir, nós precisamos de um crédito estruturante. Antes de acessar ao PRONAF, para dar início à produção, o agricultor assentado precisa fazer a correção da área em que vai produzir. Recuperar a fertilidade da terra não produz nada, só cria base para isso. O que acontece é que praticamente todo o crédito inicial tomado pelas famílias é justamente para fazer esta preparação da terra, não sendo possível comprar uma semente. Por isso eu bato na necessidade de se ter um crédito estruturante. A família que tem terra boa, que está inserida na cooperativa, tem condições para acessar o PRONAF e levar sua produção adiante.

11- Quais são os fatores que dificultam o acesso ao crédito? Pensar a postura dos bancos perante os agricultores, as garantias exigidas e a dificuldade para a obtenção de informações.

Entrevistado 3: Há uma grande má-vontade por parte dos bancos. A prioridade do sistema bancário não é fazer este atendimento. Ele age com preconceito em relação ao pequeno agricultor, ao agricultor familiar e ao sem-terra. Ele prioriza liberar R\$1.000.000,00 para um único fazendeiro do que transformar este valor em trinta contratos para pequenos agricultores. Os bancos ganham por meta, por valor financiado. O pior é que devia ser uma obrigação dos bancos olhar a questão social em relação à agricultura. Já em relação à dificuldade à informação, nós levamos anos de “bate-boca” com os bancos para saber “o que era deles e o que era da gente”. As informações estavam nos manuais, mas cada um tem um entendimento, uma interpretação. Parece que é feito justamente para atrasar, para demorar o atendimento. Além disso, como é elaborado em etapas, muitas vezes tem falta de pessoal para dar continuidade ao processo. Nós, por exemplo, conseguimos agendar três pessoas por dia para serem atendidas e receberem as informações necessárias. Imagina se fosse como em Abelardo Luz, que tem mil e quinhentas famílias? Nosso assentamento tem trinta famílias e são atendidas no máximo três por dia e apenas três vezes por semana. Imagina a nossa situação.

12 – Como está a ligação do PRONAF com outras políticas? Como vocês encaram o desaparecimento do PRONAF Infraestrutura e do PRONAF Capacitação e a forma como está organizada a assistência técnica atualmente. E, além disso, como está se dando a relação do Programa com outras políticas governamentais, como redistribuição fundiária, educação e saúde no campo, assistência técnica, apoio a comercialização, melhoria de infraestrutura e difusão de tecnologias menos agressivas ao meio ambiente.

Entrevistado 3: O governo fez esse pacto federativo e ficou estabelecido que a forma de ação se desse sempre através das instituições governamentais, da instância federal para a estadual e da estadual para a municipal, e não diretamente para as organizações que estão nessa parte da infraestrutura da qual estamos falando. Tem um processo burocrático que passa muito ao longe da realidade. Com a capacitação é a mesma coisa. Não há perspectivas se não tiver uma melhoria na capacitação e na assistência técnica. No nosso caso, por exemplo, em relação à assistência técnica dos assentamentos o INCRA é

o responsável por fazer os convênios, mas as vezes pela burocracia há um atraso para formalizar os contratos. Já houve casos que um processo de chamada pública para técnicos levou mais de um ano. Ou seja, houve interrupção da assistência técnica, e isso é grave, pois ela é destinada não somente a elaboração dos projetos, mas ao próprio acompanhamento da produção e de outros temas relacionados ao cotidiano do assentamento. A nossa equipe, hoje, trabalha com uma lógica multidisciplinar. Nós temos várias assistentes sociais, são cinco ou seis, vários técnicos na área da saúde, técnicos agrícolas, veterinários, agrônomos e pedagogos também. A equipe é diversa, mas, devido às questões burocráticas, os técnicos, muitas vezes, gastam mais tempo para cumprir o ritual formal do que para realizar as atividades relacionadas ao nosso cotidiano. Isso está relacionado com a ofensiva do agronegócio, dos latifundiários, sobre os movimentos sociais no intuito de limitar os convênios, que foram praticamente extintos. Agora com as chamadas públicas os critérios estão altamente burocráticos: um monte de fiscalização e exigências, preencher planilhas, fazer comprovações, e assim por diante. Para você ter noção, para fazer uma visita tem que entregar um convite e pegar um atestado de entrega de convite. Isso é para entender o tamanho da burocracia. Eu estou te entregando um convite para a reunião e preciso apresentar um documento atestando que você recebeu o convite. Chegamos ao cúmulo. As pessoas gastam um tempo imenso para cumprir o formal enquanto as questões relacionadas à assistência técnica, ao acompanhamento, ao planejamento da produção, a organização de um dia de campo acabam sendo feitas de forma mecânica. Não é que o técnico vai resolver nosso problema, mas eles ajudam os agricultores a pensar metodologias, apresentando novas alternativas, fazendo o intercâmbio da realidade. A ciência e o conhecimento não estão somente no técnico, eles já estão presentes neste meio, e o camponês é detentor de muito conhecimento, mas as vezes não tem condições de aplicá-lo, e isto é um problema. Uma das políticas que estão coroadas, e que precisam ser ampliadas, são as políticas desenvolvidas via CONAB que são o PAA, os PNAEs. Este último um tanto limitado porque ainda existem muitas exigências nas escolas, falta logística e há muita burocracia. O PAA também vem aumentando as exigências, Contudo, tais políticas têm se apresentado como uma possibilidade real para a garantia da comercialização e, como isso, melhores condições de vida e de renda para os agricultores. Além disso, abrangem cultivos que tradicionalmente geravam pouco dinheiro para os agricultores, como frutas, batata doce, mandioca, que são alimentos importantíssimos. Onde tem organizações que consigam

fazer isto, as cooperativas, as associações dos próprios agricultores, há uma melhora significativa da renda. Eu falo com a propriedade de uma região, que é a região de Rio Negrinho que está no planalto norte e que tem um dos piores IDHs (Índice de Desenvolvimento Humano) de Santa Catarina. Nós temos assentamentos lá e, mesmo não havendo tradição de produzir hortaliças, as nossas famílias, a partir da organização de uma cooperativa, estão tendo uma satisfação e uma renda significativa com a produção de tais cultivos. Eram produtos que antes eles não conseguiam colocar no mercado, mas a cooperativa criou essa possibilidade através de contrato com a CONAB.

13- Para finalizar, seria importante pensarmos a atuação dos movimentos sociais em torno do PRONAF neste período de dez anos. Como se deu a construção de uma luta coletiva entre os movimentos sociais do campo e como se engendrou a negociação destes com o governo?

Entrevistado 3: Muita “prosa” e pouco resultado. Diálogo para tudo com o governo. Teve diálogo, conversação, mas resultados concretos não tivemos. Em relação à distribuição de terras, houve avanços nos primeiros anos do Lula, contudo, nestes últimos anos as políticas públicas não estão “chegando”. Há muita demora nos processos de renegociação das dívidas. Faz mais de seis anos que estamos negociando com o governo e as famílias continuam na mesma situação. Foram feitas bastantes conversas, mas as ações não se efetivaram - eu estou falando de ações reais, concretas. A demora, a morosidade, para ver esta questão das dívidas, além da própria política de assentamentos que é vergonhosa. O tempo não é o mesmo daquele que se observa na relação com o agronegócio e com as multinacionais que vêm adquirindo terras no Brasil. A comparação mostra que a diferença é estrondosa. Agora, há grupos ligados à questão da energia, do petróleo, adquirindo terras, canaviais, comprando empresas brasileiras; mas reforma agrária não tem. Neste sentido, a gente tem feito a crítica. E a gente tem tentado dialogar, mas encontramos dificuldade de mobilização porque vários setores ligados à questão da reforma agrária e do desenvolvimento agrícola, infelizmente, têm deixado de fazer a luta. Desta forma, nós também ficamos fragilizados porque fazemos parte deste processo. Nos também temos dificuldade de mobilização, é uma realidade. Muitas das coisas que foram acordadas têm virado “enrolação”; o governo tem nos enrolado. Não digo a Presidência da República em si, mas aqueles que estão lá. As pautas principais não têm sido atendidas. Criamos uma expectativa positiva na questão da agroindústria, mas os recursos ainda

são insuficientes. Um exemplo é a criação do “Terra Forte”, que seria um programa mais estruturante, mas que ainda não inovou nos assentamentos da reforma agrária. Apesar de ter sido lançado em fevereiro, não irá ter nenhuma agroindústria financiada até o fim do ano. Um ano para se executar uma política pública, o tempo gasto com “os grandes” é um, e o tempo gasto com a gente é outro. E nos temos situações emergenciais, que deveriam ser resolvidas mais rápido. Em relação às lutas, continuou-se a luta pela terra: acampamentos, mobilizações, marchas. Neste processo houve momentos de criminalização dos movimentos. Primeiro do ponto de vista da força (violência), e depois de forma institucional, através de leis, de CPIs (Comissão Parlamentar de Inquérito), da CGU (Controladoria Geral da União). Teve toda uma ação orquestrada que fez com que a gente também se enfraquecesse. As lutas são feitas; mas há um consenso, há um poder hegemônico no campo que é o do grande agronegócio; e agora do capital na agricultura, do capital produtivo industrial e financeiro, das grandes empresas e multinacionais que também passaram a ditar as regras no campo. Nós não temos ilusão, a agricultura familiar e a reforma agrária têm um papel fundamental, mas estão fragilizadas desde o ponto de vista político. Nós estamos perdendo essa luta.

3.2.3 A Fetraf-Sul - Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar da Região Sul

Entre os movimentos escolhidos para a entrevista, a FETRAF-Sul é o mais jovem de todos. Foi fundada em 28 de março de 2001 na cidade de Chapecó e congrega os três estados do Sul do País. Sua estrutura está organizada em 22 microrregiões que agrupam um total de 93 Sindicatos de Trabalhadores Rurais e Sindicatos de Trabalhadores da Agricultura Familiar, A FETRAF-SUL está ligada a FETRAF-BRASIL/CUT que, como bem indica o nome, faz parte da estrutura CUT. Cabe ressaltar, entretanto, que a FETRAF Nacional nasceu depois da FETRAF-Sul, no ano de 2004. Em realidade a FETRAF-BRASIL/CUT foi desencadeada pelas organizações que se formaram no sul do país, primeiro a FETRAFESC/CUT fundada no ano de 1997 no estado de Santa Catarina e, depois, a FETRAF-Sul. Atualmente, a FETRAF-BRASIL/CUT está organizada em dezoito estados e conta com mais 600 sindicatos e associações sindicais que estão presentes em mais de 1.000 municípios em todo o Brasil.

A CUT é uma organização sindical de massas, que está presente em diversos ramos de atividade econômica, congrega 3.806 entidades

filiadas e 7.847.077 trabalhadoras e trabalhadores associados. Entre os associados figuram trabalhadores e trabalhadoras da cidade e do campo, do setor público e privado, ativos e inativos. Além disso, está presente em todos os estados da Federação e conta com 14 entidades nacionais orgânicas e 16 entidades nacionais filiadas.

Entre seus objetivos de luta, a FETRAF-Sul destaca: articular os trabalhadores na agricultura familiar em torno dos sindicatos; representar os agricultores familiares frente às instâncias municipais, estaduais e federal; organizar projetos alternativos para as diversas áreas do meio rural; superar as práticas assistencialistas; debater com a sociedade a importância da agricultura familiar; implantar um sindicalismo novo, classista, democrático, massivo e propositivo; articular as propostas do Projeto Alternativo de Desenvolvimento Sustentável e Solidário; e, contribuir para o processo de regionalização dos sindicatos tendo em vista o empoderamento da base (FETRAF-Sul, 2013)

A entrevista realizada com o representante da FETRAF-SUL aconteceu na cidade de Chapecó no dia 30 de agosto de 2013. O representante entrevistado é Coordenador do estado de Santa Catarina dentro da organização e será identificado como Entrevistado 4.

3.2.4 FETRAF-Sul: Entre os avanços e o transformismo na agricultura familiar.

1- Qual a importância do PRONAF dentro da política agrícola nos governos petistas?

Entrevistado 4: O PRONAF teve uma importância muito grande. Em primeiro lugar está o tema da acessibilidade dos agricultores ao crédito agrícola e no que diz respeito à relação com os agentes financeiros. Nós tivemos muitos problemas para os agentes financeiros aceitarem os projetos de crédito agrícola dos agricultores familiares. Eu lembro muito bem que na época em que eu estava iniciando aqui em Chapecó, em 1997, 1998, bem no auge do PRONAF, o Banco do Brasil aqui da cidade não aceitava projeto de agricultores familiares. Nós íamos ao banco e tinham duzentos projetos dos grandes produtores e nenhum dos agricultores familiares. Os sindicatos passaram a fazer estes projetos, principalmente depois do ano 2000, quando o governo chamou os agentes financeiros e determinou que o agricultor familiar tinha prioridade para acessar o crédito. Este é o primeiro fator que demonstra a importância do Programa e que mostra a diferença que causou para os

agricultores familiares. Em segundo lugar, está o aumento de recursos disponíveis para as linhas de crédito do PRONAF em todas as áreas; tanto para a juventude, quanto para as mulheres, quanto para as agroindústrias familiares, para cooperativas, entre outras. Nós tivemos um aumento significativo de valores, de adesão por parte dos agricultores e de possibilidades de financiamento. Então está é uma segunda grande vantagem. Em terceiro lugar está o fato de que, com esta abertura, o governo passou a fazer ajustes no manual de crédito rural propiciando a redução dos juros - que eram altos se comparados aos de outras linhas - e a possibilidade de se ter assistência técnica para o crédito agrícola. Esta última deu grande condição para os agricultores se estruturarem, investirem na propriedade, ampliarem a produção e, com isso, melhorarem a renda da propriedade.

2 - Se a gente for traçar um panorama entre a agricultura patronal e a agricultura familiar, qual o grau de importância que você acha que o governo deu para cada uma das duas?

Entrevistado 4: Historicamente o setor patronal sempre teve o maior volume de recursos; e sempre teve também um melhor atendimento por parte dos agentes financeiros. Hoje, depois de dez anos de governo petista e de todas as mudanças, a gente vai até os agentes financeiros e percebe que há uma seleção dos melhores e maiores produtores. Estes são levados para a carteira agrícola do banco e os demais são deixados para as cooperativas de crédito - CRESSOL, SICOOB, SICREDI. Estão fazendo convênio com os sindicatos, para que estes elaborem os projetos. Historicamente o setor patronal sempre teve uma valorização maior. Este ano, por exemplo, foram destinados R\$21 bilhões para o crédito agrícola da agricultura familiar e R\$130 bilhões para o agronegócio. Aí já mostra a diferenciação. Apesar de nós termos avançado muito na política, sempre houve uma valorização maior do agronegócio, tanto por parte do governo, quanto pelos agentes financeiros.

3 - Em relação à preocupação com a segurança alimentar do país, a FETRAF-Sul acredita que há uma evolução na política?

Entrevistado 4: A gente consegue perceber pela balança comercial, apesar deste ano ela estar negativa. Primeiro tem que se pontuar que os produtos comercializados para a exportação sempre foram caracterizados como agronegócio, aí você coloca na conta do agronegócio, do setor patronal brasileiro, produtos que não são necessariamente produzidos por ele. O frango, por exemplo, é uma

cadeia considerada como agronegócio, porém meu pai é agricultor familiar e produz frango. Eu sou produtor de leite, e o leite está caracterizado dentro do agronegócio. Mas 56% da produção de frango e 80% da produção de leite pertencem à agricultura familiar. O governo olha muito esta questão da exportação dos produtos, da possibilidade de exportação. Mas internamente, por exemplo, o Brasil está deficitário na produção de feijão, de trigo, do arroz, de mandioca. Vários produtos que compõem parte da alimentação dos brasileiros, que são produzidos pela agricultura familiar, estão tendo uma produção menor que o consumo interno. Nós estamos com um problema sério na questão da soberania alimentar em produtos fundamentais para a alimentação da população. Nós estamos fazendo esta discussão nos últimos dois anos e defendemos que o governo precisa ter linhas de financiamento ou políticas de incentivo específicas a este tipo de produção. De como ser autossuficiente no trigo, no feijão e em outros tipos de produtos que se encontram na mesma situação. O problema da soberania, da segurança alimentar, é muito sério; basta ver os estoques que a gente tem no país, basta ver o quanto o Brasil precisa comprar fora. Em relação a este tema, nós ainda temos outra grande preocupação. A agricultura familiar é responsável por 70% da produção alimentar, contudo, as famílias de agricultores estão envelhecendo e os jovens já não estão permanecendo na atividade agrícola, o que pode comprometer, ainda mais, a produção de alimentos.

4 - No período de 2003 a 2013 o PRONAF conseguiu forjar novo padrão de desenvolvimento rural? Podemos pensar, primeiro, em relação à concentração de recursos nas regiões mais capitalizadas.

Entrevistado 4: Em Santa Catarina nós não tivemos uma queda tão grande nos números de contratos. Ele se manteve, chegamos já a cento e quinze mil contratos entre custeio e investimento e agora me parece que está em torno de cento e cinco mil contratos. Não tivemos uma queda tão grande como em outros estados em que o número de contratos decresceu entre 20 e 30%, ao passo que concentrou-se o volume financiado por agricultor. Este está sendo um dos problemas que o PRONAF vem enfrentando, principalmente com a ampliação do enquadramento para R\$360.000,00, que acabou trazendo um grupo de agricultores que estavam fora do PRONAF e que financiam um valor bem maior do que aqueles que eram vistos até então. Em Santa Catarina há cento e sessenta e oito mil famílias de agricultores familiares e aproximadamente cento e dez mil contratos. Contando que muitas famílias têm mais de um contrato, nós temos a certeza que entre 30 e

40% dos agricultores catarinenses não acessam o crédito agrícola – isso devido a problemas de regularização fundiária, dificuldade de acesso aos agentes financeiros, problemas de endividamentos, entre outros. E no Brasil, de quatro milhões e trezentas mil famílias, menos de dois milhões acessam o crédito agrícola. De fato existe concentração em regiões; há regiões que já estão mais organizadas, mais estruturadas e que por isso terão mais facilidade no acesso. Além disso, também há uma grande dependência da compreensão dos agentes financeiros.

5 - O Nordeste é a região que conta com maior número de estabelecimentos agrícolas familiares, além disso, 89% da agricultura existente lá é de origem familiar. Contudo, em relação ao acesso, ela está em terceiro lugar, abaixo do Sul e do Sudeste. Vocês têm alguma discussão em plano nacional sobre os motivos que levam o Nordeste a acessar tão pouco?

Entrevistado 4: Nós não temos uma leitura mais profunda sobre isso. Mas a gente sabe da existência deste problema, inclusive, nós fazíamos esse dialogo no Congresso da FETRAF-Brasil. O que eu posso dizer é que a Região Nordeste sofre com o problema da regularização fundiária, além das dificuldades decorrentes do fator climático, que acabam incidindo na forma como as agências financeiras organizam os recursos. Um dos problemas referentes ao seguro agrícola é que se o agricultor perder em três anos consecutivos ou cinco alternados a sua produção por problemas climáticos, eles fica impossibilitado de ter acesso ao seguro. Está é uma questão que está restringindo muito o acesso ao crédito.

6 – No último Plano Safra as linhas emergenciais disponíveis são todas ligadas à questão climática. Como vocês compreendem esta questão das linhas emergenciais, sendo que tais problemas são recorrentes, não seria melhor que fossem transformadas em linhas permanentes?

Entrevistado 4: São medidas emergenciais que são tomadas. O governo cria linhas emergenciais para tentar resolver, amenizar alguns problemas. Nós aqui, em 2011, brigamos com o governo pela criação de uma linha emergencial que proporcionasse melhores condições de acesso ao crédito tendo em vista amenizar os problemas climáticos que já haviam sido enfrentados, ou, então, fazer algum investimento pensando nas próximas estiagens – como, por exemplo, a construção de cisternas, investimento em irrigação, abertura de fontes, açudes, e assim por diante. Este é um problema que acontece seguidamente na nossa

região. Nos últimos doze anos nós enfrentamos oito estiagens. A linha emergencial serve para atender esta demanda colocada para o momento.

7 – Fazendo um gancho com esta constatação de que o Nordeste tem tido pouco acesso ao crédito, a partir dos dados do BACEN nós fizemos uma comparação entre a agricultura patronal e a agricultura familiar e percebemos que a configuração em relação à distribuição dos recursos é bastante semelhante. O PRONAF está apenas reproduzindo a tradicional estrutura da política agrária no país?

Entrevistado 4: O problema do PRONAF, um deles, é justamente este. Fora as linhas emergenciais, que são criadas para o momento, a política pública no Brasil é pensada para o país inteiro, igual para todas as regiões. E digo isso em relação ao crédito, habitação, previdência, e assim por diante. Só que nós temos diferenças regionais enormes; a Região Sul tem uma realidade, a Centro-Oeste tem outra, a Nordeste outra, e assim por diante. Construir uma casa no Sul é uma coisa, construir uma casa no Norte é outra. O problema é esse, o acesso ao crédito é igual para todo mundo, a Declaração de Aptidão ao PRONAF é igual para todo mundo, não leva em conta as diferenças regionais, e isso acaba limitando o acesso.

8 – Na nossa primeira conversa você comentou sobre o Projeto do PRONAF Sustentável. Você pode falar mais sobre em que consiste?

Entrevistado 4: Essa é uma das nossas leituras da evolução do crédito agrícola. É uma das propostas que nos apresentamos, justamente, para tentar viabilizar uma outra lógica para o crédito. Nossa leitura positiva do PRONAF está relacionada ao fato de que ele ajudou a fortalecer a agricultura familiar, ampliou a produção de alimentos, garantiu mais renda ao agricultor – inclusive, a ampliação da renda dos agricultores já foi confirmada em pesquisas. Porém, o problema do crédito agrícola é que ele é direcionado para um modelo de produção não sustentável. O modelo de produção que o agronegócio desenvolve, o agricultor familiar está copiando e implementando na sua propriedade:, que é: o uso do transgênico, de herbicidas, de insumo de fora da propriedade, que são os adubos químicos, entre outros. Reproduz um modelo que para o agricultor não é sustentável. Enquanto o agricultor patronal vende cem mil sacas de milho e ganha R\$1,00 por saca, o agricultor familiar consegue produzir duas mil sacas de milho numa propriedade pequena, que é a realidade da nossa região, e vende cada saca pelo mesmo R\$1,00. O agricultor familiar não consegue ter uma renda produzindo

na mesma lógica que a agricultura patronal. Este é o problema do PRONAF, ele financia um modelo de produção que exclui, que concentra, que fortalece a monocultura. Quando a gente pensou o PRONAF Sustentável, era para, justamente, manter a linha de crédito para o financiamento das atividades de custeio e investimento, mas, ao mesmo tempo, ter uma linha que pudesse financiar uma alternativa mais sustentável. Não financiar uma cultura só, mas o todo da propriedade. Então, se eu vou financiar R\$10.000,00, vou planejar, justamente, a diversificação dentro da minha propriedade para que eu possa produzir primeiro para o auto-consumo e depois para garantir a renda, para garantir a minha sobrevivência; enfim, o trabalho e a vida da família. A lógica do projeto que foi apresentado há três anos atrás dentro do PRONAF Sustentável se insere dentro desta dinâmica. No momento está sendo desenvolvido um projeto piloto da proposta tendo em vista avaliar as questões políticas e financeiras.

9 - Existe a possibilidade de que este projeto possa ser implantado em um curto espaço de tempo?

Entrevistado 4: Nós estamos reivindicando que isso aconteça logo e esperávamos que fosse nessa safra, mas governo ainda está desenvolvendo os testes. Nós confiamos que na próxima safra o projeto seja colocado em andamento.

10 - Você falou que há dados que provam que o PRONAF conseguiu mudar a vida dos agricultores, contudo, há autores que argumentam que o Programa não provocou alteração neste sentido. Qual a opinião da FETRAF-Sul sobre isso?

Entrevistado 4: Nós acreditamos que sim, o PRONAF está mudando a vida dos agricultores. Isso varia muito com o ponto de vista do qual você vai partir. Se você me perguntar se mudou na lógica de diversificar, de pensar um projeto produtivo mais sustentável, daí eu vou te dizer que não. Porque são poucas as famílias, aproximadamente 5%, que, de fato, usam o crédito agrícola de forma mais diversificada, tendo em vista um outro modelo de produção. A gente pode dizer que realmente houve mudanças em relação às famílias voltadas para a agroecologia, as famílias que estão nas feiras, as famílias que desenvolveram um projeto de agroindústria familiar. Mas, de maneira geral, nos acreditamos que o PRONAF vem ajudando sim. Se pegarmos, por exemplo, os financiamentos que foram feitos para a atividade leiteira, o agricultor que tinha o estábulo antigo, que tirava leite a mão, que não tinha o resfriador, que fazia queijos, hoje se encontra em uma

produção avançada do leite, tem a propriedade mecanizada na ordenha, já tem o resfriador, passou da produção média de quinhentos litros de leite para até oito mil litros de leite. Isso é desenvolvimento, isso é possibilitar que o agricultor melhore sua renda, seu trabalho. Quem tinha um aviário, mesmo sendo uma política integradora pequena, ampliou. Quem só podia contar com o trabalho do boi para preparar a lavoura, hoje tem um trator. Eu não estou discutindo aqui a concepção de se é, ou não, importante ter um trator e as questões relacionadas à capacidade de pagamento da máquina. O fato é que o agricultor teve condições de melhorar sua condição de trabalho, deixou de fazer o trabalho braçal e passou a ter um trabalho mecanizado. Eu conheço vários jovens que permaneceram na propriedade depois que o pai comprou o trator. Estes jovens estão trabalhando com trator, estão preparando a terra, se organizando para não ter que fazer aquele serviço que o pai dele fez a vida inteira. Neste sentido, nossa avaliação é que os agricultores melhoraram muito sua condição de vida. Houve problemas de endividamento? Houve. Mas, mais pelo mau investimento e, também, pelos problemas climáticos que acabaram prejudicando a produção. Minha família tem ordenhadeira há seis anos, é pouco tempo. Antes nós tirávamos o leite à mão. Não tínhamos uma produção para fora, tínhamos para o consumo, apenas vendíamos um pouco de queijo. Hoje a condição é diferente. Pegando a minha propriedade, que é exemplo da maioria dos agricultores. Meu pai tem vinte hectares, mas nós só usamos seis hectares para a produção, o resto é para preservação. Nós produzíamos feijão, milho, trigo, suínos, tínhamos o aviário. Eram cinco as atividades que nós desenvolvíamos durante o ano. Hoje nós não produzimos mais feijão, não produzimos mais trigo, não temos mais suínos, porque o processo de concentração das atividades nos excluiu. Hoje nos temos o aviário, as vacas de leite e o milho, que é para consumo dos animais da propriedade. Isso não foi por nossa vontade, veja como a lógica do processo de produção concentra as atividades de suínos, concentra as atividades da agricultura. Se eu não tenho condições de comprar uma colheitadeira, de diminuir a mão-de-obra, eu acabo tendo que abandonar certos cultivos.

11 - Há muitos autores que defendem a pluriatividade das atividades do campo. E, por outro lado, há outros que dizem que tais atividades tiram o foco da questão principal do trabalho na produção agrícola. Vocês tem alguma discussão sobre isso?

Entrevistado 4: A agricultura familiar, o espaço rural, ele não é só um meio de produção. Ele é um meio de produção, de lazer, de vivência, de

preservação dos recursos naturais. E, também, de preservar a paisagem, a paisagem como um todo. Você sai de Chapecó e vê uma paisagem bonita, você vê mata, você vê lugares diferentes, tem lugares que você consegue ver um rio correndo próximo. A pluriatividade ela acontece na agricultura familiar, nós temos o espaço da produção e precisamos ir além da matéria-prima. Hoje o agricultor produz, processa, industrializa e ele mesmo pode comercializar seu produto na cidade ou na sua própria casa. Isso tem a ver com a inter-relação com o meio urbano. O meio rural não é só um espaço de produção ele é um espaço muito maior, isso inclusive o agroturismo. Nós temos na nossa comunidade uma pequena agroindústria familiar que faz panificados. Nós usamos cana-de-açúcar, amendoim, os cultivos que produzimos e fazemos pães, doces, salgados, bolachas. No total são sessenta tipos de produtos. Isto faz parte da pluriatividade da agricultura familiar. Muitas pessoas vão comprar os produtos porque sabem que são bons. Por exemplo, nós tivemos aqui na UnoChapecó a Rota Italiana, que ligava religião, produção, agroturismo. Temos, também, a Rota do Rio Uruguai. Tudo isso proporciona para a agricultura familiar possibilidades que vão além da produção de alimentos. Com certeza a pluriatividade vai fazer, cada vez mais, parte da vida dos agricultores.

12 – Em relação à estrutura do Programa, no começo existiam apenas quatro linhas de investimento, sendo que hoje encontramos um total de treze, fora as nove linhas emergenciais. Você acha que essa estratificação dos beneficiários é positiva para o acesso ao crédito?

Entrevistado 4: Nós achamos bom, contudo há algumas ressalvas. Como já foi falado, o PRONAF deveria financiar a propriedade, e na propriedade financiar a diversificação. Desta forma se financiaria toda a família. O grande problema deste modelo é que, se a família já tem uma linha de crédito e já usou a propriedade como garantia, é impossível acessar o PRONAF Jovem e o PRONAF Mulher. Nós temos no Brasil quatrocentos contratos de financiamentos para jovens, em Santa Catarina devem ser dez ou onze, ou seja, só isto já mostra que não está funcionando – pelo menos para as mulheres e para os jovens. Contudo, para a agroindústria familiar funcionou, para a agroecologia tem funcionado, para as cooperativas tem funcionado. Neste sentido, é importante ter esse fracionamento. E nós temos feito muitas discussões em relação a isso, inclusive na tentativa de criar linhas específicas para os agricultores voltarem a produzir feijão, trigo, ou então, que sejam criadas condições especiais de seguro e estruturação para algumas

culturas, como é o caso da maçã e dos hortigranjeiros. Eu acredito que é importante a existência destas linhas. Nós também estamos pedindo o financiamento para grupos, para formas associativas de três a quatro agricultores. Coisa que já existiu, mas hoje não existe mais.

13 – Quais são os fatores que dificultam o acesso ao crédito? Pensar a postura dos bancos perante os agricultores, as garantias exigidas e a dificuldade para a obtenção de informações.

Entrevistado 4: A primeira dificuldade enfrentada pelo produtor é ter a sua parte documental da propriedade organizada. Mas a grande dificuldade é em relação à informação de como acessar, das condições que estão disponíveis e do que tem fazer em relação à proposta. Se o agricultor chegar com uma boa proposta para o agente financeiro, não há dúvida que conseguirá o financiamento. Agora, quando o agricultor não tem orientação técnica para elaborar um bom projeto, acaba encontrando maiores dificuldades. E tem outra coisa, o banco também costumar “olhar a cara do freguês”. Olha, principalmente, se o agricultor tem uma conta no banco, se ele movimenta a conta, se é um bom pagador, se respeita os prazos, e assim por diante. Se eu sou uma pessoa que nunca teve conta, eu vou ter que primeiro passar por um período de dois anos para eles analisarem meu cadastro, para verem como eu me comporto. Por isso que as cooperativas de crédito ganharam um espaço grande. Elas têm uma lógica muito mais adequada à dinâmica dos agricultores. Chegar numa agência do Banco do Brasil em uma cidade pequena é uma coisa, chegar no Banco do Brasil aqui em Chapecó, por exemplo, é outra situação. Você não sabe se vai no primeiro andar, no segundo andar ou no terceiro andar. Tem muita coisa que precisa resolver no caixa eletrônico, mas não sabe. Esta situação limita muito o agricultor, por isso que as cooperativas de crédito tiveram um crescimento muito grande, porque o agricultor “se acha mais fácil”; o atendimento e o espaço físico são mais condizentes com a realidade dele.

14 - Como está a ligação do PRONAF com outras políticas? Como vocês encaram o desaparecimento do PRONAF Infraestrutura e do PRONAF Capacitação e a forma como está organizada a assistência técnica atualmente. E, além disso, como está se dando a relação do Programa com outras políticas governamentais, como redistribuição fundiária, educação e saúde no campo, assistência técnica, apoio à comercialização, melhoria de infraestrutura e difusão de tecnologias menos agressivas ao meio ambiente.

Entrevistado 4: Em relação ao PRONAF Infraestrutura e ao PRONAF Capacitação, é verdade que as linhas existiam e foram extintas. Contudo, com a instalação da política territorial, o tema da infraestrutura passou a ser discutido ali. Existem os PROINF (Projetos de Infraestrutura), como são chamados, que discutem um pouco esta questão de projetos de desenvolvimento territorial; isso foi muito bom. Antes foram construídos muitos “elefantes brancos”, grandes estruturas que não se mostraram viáveis. Aqui mesmo, em Chapecó, há cinco ou seis armazéns que, não sei por qual problema, estão parados. Ou seja, não estão atendendo a demanda que estava posta na época em que foram iniciados. Este tema da infraestrutura se resolve um pouco com a questão dos territórios, além disso, o PRONAF investimento oferece bastantes condições para isso. Eu posso fazer um financiamento para construir um silo comunitário ou, então, outra estrutura. Ou seja, a questão da infraestrutura sumiu como linha específica, mas está sendo contemplada a partir de outras estratégias. Contudo, no que diz respeito ao PRONAF Capacitação a relação da assistência técnica com os agricultores é, de fato, muito mais de escritório do que de prática. A relação com a pesquisa, extensão, novas tecnologias também vai por este mesmo caminho. As tecnologias desenvolvidas pela EMBRAPA, se é que as tem feito, ainda não chegaram aos agricultores familiares. Já no tema da comercialização, do processamento e da industrialização eu acredito que as coisas já estão mais resolvidas. Temos o PRONAF Agroindústria e temos o PRONAF Mais Alimentos que nos dão essa condição de pensar o processamento dos produtos. Na comercialização este ano houve um vínculo maior entre o Programa de Aquisição de Alimentos e o PNAE, tanto que já tem recursos destinados para isso. Em relação à comercialização, eu acredito que as coisas estão mais organizadas. Nós temos tido dificuldade é de acessar as outras políticas como, por exemplo, formação de estoque. A agricultura familiar e suas cooperativas têm grande dificuldade em encaminhar esta questão. Acho que a maior dificuldade é entender como funciona o processo, obter mais orientações. Hoje o agricultor financia, produz. Contudo, uma parte dos seus produtos ele utiliza para consumo próprio e a outra ele acaba destinando à cooperativa tradicional que faz a formação de estoque. As cooperativas tradicionais utilizam-se destas políticas, mas as nossas cooperativas familiares não conseguem.

15 – E em relação aos temas da saúde e da educação no campo?

Entrevistado 4: O tema da educação está mais presente no debate do que o da saúde. Nós temos o entendimento de que é fundamental

fazermos o diálogo da relação da educação com o meio rural. O professor orienta que você tem que se formar para ser alguém na vida, e alguém na vida é ser médico, advogado, não é ser agricultor. Os cursos que são voltados para a agricultura, técnico agrícola, agrônomo, e outros relacionados, preparam o cidadão para trabalhar com o modelo tradicional da agricultura, ou seja, para ir servir em uma fazenda, em uma cooperativa, para dar receituário em uma agropecuária, não para ser agricultor. A grande maioria dos que se formam nas ciências agrárias não voltam para casa para exercerem seu trabalho. Educação para nós é fundamental. E como a educação ajudou a industrializar o Brasil, ela também pode ajudar a transformar a agricultura familiar. Entretanto, precisa estar voltada para formar as pessoas para que elas decidam o que querem ser na vida. O problema da educação de hoje é que ela está dizendo o que os jovens têm que ser, e não é ser agricultor. Como incluir isso no sistema educacional? Quando eu ia para a escola tinha uma matéria em que a gente fazia horta, tratava da agricultura, hoje nem isso mais tem. Em relação à saúde, a gente ainda não conseguiu pautar muita coisa, a não ser neste último ano que participamos da luta para ampliar os recursos para a saúde. Mas não conseguimos discutir uma política diferenciada para a saúde dos agricultores. Nós temos problemas de trabalhos diferentes, como, por exemplo, de ficar muito tempo no sol. Mas nossa atual discussão está dentro de melhorar a saúde, de ter mais médicos, de ter mais recursos, e assim por diante.

16 - Sobre a ação dos movimentos sociais nesse período. Como vocês estão organizando a luta coletiva com outros movimentos?

Entrevistado 4: A negociação existe e nos últimos anos ela está bem mais forte. De três anos para cá ela já vem sendo mais forte. Este ano já teve todo esse debate do povo do campo, das águas, das florestas. Entretanto, um fator importante é como manter a identidade de cada movimento; identidade, projeto político, concepção de Estado, de desenvolvimento, de agricultura, e assim por diante. Como manter isso e também se articular para fazer a luta coletiva? Acho que este esforço de somar forças está sendo feito por todos, uma vez que nós temos que enfrentar um inimigo comum, que é o agronegócio. Como enfrentar o agronegócio que sempre teve muito espaço dentro do governo? No primeiro mandato do Governo Lula o agronegócio teve menor espaço e nós tivemos maior espaço, mas no segundo mandato do Presidente Lula e nestes anos da Presidente Dilma o agronegócio está muito forte perante o governo. Nós estamos perdendo espaço. Nosso ministério, o MDA, está muito fraco e desestruturado, desestabilizado. Enquanto isso,

o MAPA está uma potência, com mais recursos, com mais estrutura, cada vez mais a serviço deles (do agronegócio). Nós estamos fazendo grandes ações coletivas com os movimentos; isso está acontecendo. Porém, com cada movimento preservando sua identidade. Isso não é uma questão negativa, é uma questão positiva. O movimento tem que ter sua visão, sua concepção, seu projeto político de organização e, a partir daí, somar para construir cada vez mais esta articulação e uma política de enfrentamento do agronegócio.

17 - Vocês são filiados à CUT, como se dá a relação de vocês com a central sindical.

Entrevistado 4: Hoje a agricultura familiar tem espaço na direção. São três pessoas liberadas na direção nacional da CUT que estão lá levando os nossos debates da agricultura familiar, igualmente nós temos espaço em nível estadual. Esta relação em dados momentos tem seus conflitos, que estão relacionados à concepção de projetos e de ações. Nós estamos dentro de uma estrutura sindical que é: central sindical, confederação, federação e sindicato. A nossa estrutura é diferenciada, porque a lei sindical atual não prevê as federações de agricultura familiar, sindicatos de agricultura familiar, somente de trabalhadores rurais. Sendo assim, nós estamos fora da lei porque a legislação não permite nossa existência. Contudo, nós conseguimos um reconhecimento jurídico e político de organização sindical. Enfim, é uma relação de momentos tranquilos, de lutas coletivas e, também, de embates internos em decorrência das diferenças de visão e de projetos.

18 - O Governo está se mostrando aberto para o debate?

Entrevistado 4: Um dos grandes projetos políticos da esquerda e dos movimentos sociais era chegar ao poder, era chegar a governar o Brasil, para mudar. Quando nós conseguimos garantir a eleição do Presidente Lula, nós já tivemos uma perda muito grande de lideranças, de pesquisadores, de pessoas que ajudavam a fazer os debates e que foram trabalhar no governo e levaram consigo toda aquela discussão dos movimentos em relação à transformação das políticas públicas. Durante o primeiro mandato do Presidente Lula, todas as políticas que haviam sido propostas foram implementadas, não ficando nenhuma para trás. Todas elas: o seguro agrícola, que era uma luta de 30 anos, a política de habitação rural, que era uma luta de mais de 20 anos, a melhoria do PRONAF, a criação das políticas de comercialização, e assim por diante. Dentro desta dinâmica de apoio às políticas que foram implementadas e apoio às bandeiras dos movimentos sociais, nós já não

sabíamos se éramos mais governo, ou menos governo. Porque nós defendemos muito esse governo que está posto, até hoje nós defendemos, apesar de termos muitas críticas. Mas, ainda assim, nós sabemos que quem viveu o tempo do Fernando Henrique, do Itamar, do Collor, da Ditadura sabe a diferença que tem para um governo como o atual. Porém, isso não significa que o agronegócio não tenha espaço igual, ou até maior do que tinha antes. Esta situação hoje nos coloca frente a este dilema: quais são as bandeiras de lutas que a gente deve levantar para não se colocar apenas como governo? Nós sabemos que temos que fazer o enfrentamento, inclusive para ajudar o governo a avançar dentro daquilo que a gente pensava enquanto projeto de sociedade, de democracia. O País não avançou como a gente queria. Então esta questão de cooptação das lideranças, esta questão de ter transformado nossas reivindicações em políticas públicas, sugou o movimento e hoje ele está se esforçando para identificar quais são as novas bandeiras – além, é claro, do enfrentamento ideológico com o agronegócio. Mas quais as novas bandeiras que devemos fazer avançar para fortalecer a organização dos movimentos sociais e atender as pautas da reforma agrária, da agricultura familiar, dos povos das florestas, da questão da água, e assim por diante? Hoje, de certa forma, nós temos uma grande crítica à Presidente Dilma, por que, diferentemente da época do Presidente Lula, o governo não está olhando para as organizações. Nós conversávamos uma vez por ano com o Presidente Lula. Já nestes quase três anos da Presidente Dilma nós fomos recebidos apenas uma vez, e apenas por uns quinze minutos. A gente não está conseguindo, de fato, levar nossos anseios para o centro do governo. O Presidente Lula visitou “o agricultor familiar” aqui em Chapecó. Ele foi na casa de um agricultor que tem uma agroindústria familiar, é por isso que tem PRONAF Agroindústria, por isso que tem o PAA. Ele veio no Rio Grande do Sul e foi tirar leite; no Paraná ele foi plantar milho com a maquininha a mão. A Presidente não consegue chegar próximo disso, não conhece a realidade, não conhece a diferença quando nos falamos que queremos uma política, por exemplo, do SUASA que o agricultor possa vender no estado inteiro. Ela não conhece o que significa isso. Mesmo assim, a defesa do governo que a gente faz hoje não é uma questão de cooptação, é uma questão de projeto político. Porque a gente sabe que este governo foi melhor do que os outros governos. Porém nós temos as nossas críticas, os nossos enfrentamentos com este governo porque ele não está aberto para ouvir essa demanda, essa necessidade que hoje está colocada para a agricultura familiar – como, por exemplo, é o caso da sucessão. O jovem hoje prefere muito mais estar na cidade e

é chamado para isso. Eu estava em uma cidade que tem dois mil e quinhentos habitantes e o carro de som passava na rua anunciando vaga de emprego. São apresentadas as condições da cidade - da acessibilidade, da internet, da telefonia, do lazer - em contrapartida está a situação do interior, que é totalmente diferente, considerado muitas vezes o atrasado, que não tem internet, que não tem telefonia, que não tem lazer, que não tem motivação. Todos estes fatores acabam atrasando a agricultura e fazendo com que os agricultores saiam do campo.

3. 4 REALIZANDO O CAMINHO DE VOLTA: EMBATES, LUTAS E RESISTÊNCIAS

O estudo do PRONAF enquanto política pública trata-se do objeto desta dissertação. No processo investigativo buscou-se analisar sua formulação, execução e avaliação tendo em vista desvendá-lo em suas múltiplas determinações. Além de apresentá-lo em seus traços constitutivos, procurou-se conhecer o seu processo sócio-histórico no âmbito da engrenagem capitalista, nas relações entre Estado e sociedade e entre economia e política, para identificar as direções, as dinâmicas internas, o embate entre as classes sociais, os ganhos e os problemas cruciais que perpassam esta política na realidade brasileira. Neste percurso, as aproximações sucessivas e as mediações requeridas pelo método crítico-dialético nortearam a investigação e a análise dos obtidos.

Na reconstrução do nosso objeto, retomamos os principais elementos das falas dos representantes dos três movimentos entrevistados. Estes foram unânimes em reconhecer que o PRONAF foi um programa de grande importância nos últimos dez anos, representando um marco no campo das políticas agrícolas brasileiras. Igualmente, é consenso entre os diversos autores que tratam do tema do PRONAF que esta é a mais importante ação governamental voltada para a agricultura familiar. Grisa, et al. (2011, p. 1) destacam que os esforços em torno das políticas públicas voltadas para a agricultura familiar ganharam uma nova força após 2003. Filgueiras, et al. (2010) entendem que não é “cabível nenhum tipo de especulação sobre a importância, necessidade ou mesmo continuidade” do PRONAF, visto que ele “se tornou um instrumento fundamental para discussão do desenvolvimento rural no país”.

Neste sentido, um primeiro ponto consensual entre os representantes entrevistados é que o desenvolvimento do PRONAF nos governos petistas foi maior do que aquele vislumbrado no período

antecessor. Todavia, em meio a tal constatação nossos interlocutores foram apresentando os pontos frágeis e as dificuldades que vêm sendo encontradas na execução do Programa no decorrer destes dez anos. As exposições deixaram à mostra a intrincada disputa política que há em torno do desenvolvimento do meio rural brasileiro, sendo que as lutas em prol do fortalecimento da agricultura familiar estão longe de se esgotarem.

No desenrolar das entrevistas os primeiros anos do primeiro mandato de Lula ganharam destaque na discussão sobre a evolução do Programa. Diferentemente da estagnação que havia sido experimentada no período FHC os agricultores familiares e os movimentos sociais que os representavam viram diversas de suas demandas serem atendidas já naqueles primeiros anos. Os entrevistados chamaram atenção para a importância do Plano Safra 2003/2004, sendo ele considerado um divisor de águas na história do PRONAF. As diretrizes contidas no documento possibilitaram a renegociação das dívidas de mais de 850 mil contratos, sendo que o maior acesso da Região Nordeste aos recursos do PRONAF no primeiro mandato de Lula está diretamente conectado a este fato.

A complexificação do Programa só aconteceu após a chegada do PT à Presidência. Para exemplificar tal afirmação, basta relembrar que no último ano do governo FHC o PRONAF contava com quatro linhas de investimento, sendo que ao final do primeiro mandato do governo de Lula este número já tinha passado para doze. Entretanto, se por um lado foi consenso entre os entrevistados que o Programa estava estagnado durante os anos FHC, por outro, diversas ressalvas foram feitas em relação ao padrão de desenvolvimento engendrado no PRONAF nestes últimos dez anos.

Destacou-se que algumas linhas não cumpriram os propósitos para os quais foram criadas. Este é o caso do PRONAF Mulher e do PRONAF Jovem, que se mostraram inviáveis frente à exigência de garantia que era feita pelos bancos. Os entrevistados chamaram atenção, ainda, para o fato de que para além da falta de efetividade, o surgimento de tais linhas acabou criando conflitos no agrupamento familiar em torno da disputa pelo uso da propriedade como garantia frente aos financiamentos. Os entrevistados utilizaram o adjetivo “sopa de letrinhas” para caracterizar a atual organização do crédito e argumentaram que a criação desta diversidade de linhas tem como intuito dar a impressão de que PRONAF se expandiu, quando, na verdade, nenhuma transformação mais concreta foi proposta.

Ao invés das linhas específicas na forma como estão postas atualmente, os entrevistados apontaram algumas propostas alternativas, sendo que entre estas, duas merecem destaque. A primeira diz respeito à oferta de créditos “mais estruturantes”, que estariam disponíveis para o estágio de organização da propriedade e preparação do solo, ou seja, um período anterior ao cultivo. O mais importante seria que esta modalidade de financiamento ofertasse um prazo maior para quitação da dívida, uma vez que o retorno viria somente após as primeiras colheitas. O principal argumento utilizado diz respeito à diminuição do risco de endividamento, sendo este identificado entre os principais obstáculos enfrentados pelos agricultores para terem acesso ao crédito. A segunda proposta indica a criação de uma linha que financie a propriedade em sua totalidade, ou seja, em mais de uma área da produção e com projetos mais complexos. Com esta linha o agricultor teria maior liberdade para aplicar os recursos de acordo com sua necessidade. A proposta do PRONAF Sustentável que está em período de experimentação vai justamente nesta direção.

Outro ponto importante em relação a este tema diz respeito ao fato de que a ampliação das linhas, que agora são voltadas para diversas áreas, não logrou retirar a agricultura familiar do padrão tradicional de produção. Aquino e Schneider (2010, p. 13-14) entendem que o PRONAF não logrou desencadear um novo “padrão de desenvolvimento agrícola”. Mais do que isso, os autores ressaltam que, contrariamente, o Programa incentiva o “viés setorial e produtivista do modelo convencional”. No Nordeste, por exemplo, além da continuidade das criações de gado e animais de pequeno porte, continuou-se estimulando atividades agropecuárias vulneráveis às secas, sem buscar por tecnologias alternativas que possam facilitar a convivência com as condições do clima semiárido. Destaca-se que, neste sentido, o governo privilegiou a criação de linhas específicas de caráter emergencial, deixando-se de lado o financiamento de soluções permanentes para o problema. Já no Sul, região que ficou com a maior parte dos recursos do Programa, pôde-se perceber que o crédito foi utilizado para fomentar a produção de grãos e *comodities* agrícolas, ajudando a manter um modelo de produção assentado no uso intensivo de insumos químicos caros e prejudiciais ao meio ambiente.

Os dados apresentados na segunda parte da dissertação sustentam a afirmação de que o governo optou por fomentar massivamente a produtividade das monoculturas de grãos, sendo tal padrão observado tanto nos financiamentos do PRONAF, quanto de “Produtores e Cooperativas”. Ou seja, o PRONAF não vem contribuindo da forma que

se esperava para a inovação das técnicas agrícolas e o fortalecimento dos cultivos orgânicos. Interessante a ponderação de Mattei, et al. (2007, p. 14) quando este chama atenção para o fato que o PRONAF não conseguiu se apropriar de uma das principais características da produção familiar, que é a sua “capacidade de diversificação produtiva e convívio em ambientes socioeconômicos diversificados”.

A análise dos montantes investidos no financiamento de grãos e *comodities* agrícolas servem como base para afirmação de Borges Neto (2012, p. 3) de que o PT enxerga positivamente a possibilidade de o país se tornar o maior exportador de produtos agrícolas.

A compreensão dos entrevistados acerca do tema está em sintonia com as informações apresentadas acima. O representante do MST chamou atenção para o fato de que os assentados que melhor conseguiram se estruturar e que tiveram maior acesso às linhas de crédito foram justamente aqueles que se voltaram para as produções tradicionais. Por outro lado, os agricultores têm se visto impelidos a buscar os recursos para a produção de arroz, feijão, mandioca e outros cultivos do mesmo gênero em outras fontes de financiamento que não o PRONAF. O mesmo não acontece com as hortaliças, em que o acesso ao crédito se mostra muito mais restrito. Interessante mencionar que em relação a esta questão o panorama que se desenhava no início do primeiro mandato de Lula era outro, havendo certo estímulo à produção de alimentos básicos uma vez que o PRONAF aparecia conectado às metas do Programa Fome Zero. Como é possível perceber, tal movimento não teve continuidade, tanto é assim que, os entrevistados destacaram a existência de um déficit na produção de alimentos básicos para a dieta da população, sendo urgente a criação de linhas específicas que possam sanar tal problema.

A escolha pela produção das monoculturas envolve ainda questões ambientais e sociais. Sant’Ana (2012) ressalta que o padrão de produção que privilegia o cultivo das monoculturas tem impactos que extrapolam o setor agrícola, influenciando a sociedade em seu conjunto. Este seria o caso da degradação do solo, da poluição das águas por agentes químicos, do controle da oferta de alimentos, da concentração de terra, do êxodo rural, da superexploração da força de trabalho, da livre exploração dos recursos naturais do país, da repressão aos movimentos sociais rurais, e assim por diante.

Magalhães (2010, p.22) entende que esta escolha pela especialização das *commodities* agrícolas e industriais, representa, na verdade, uma grande falta de estratégia econômica:

Na inexistência de uma estratégia que orientasse a ação do governo no sentido de criar competitividade em setores de alto valor adicionado, mercados dinâmicos e tecnologia refinada, o mecanismo de preços, operando livremente, promoveu aqueles setores em que o país é naturalmente competitivo. No caso brasileiro, estes são os de commodities, segmento em que os recursos naturais são de importância fundamental

Ainda em relação à estruturação do Programa, é preciso refletir acerca do desaparecimento dos eixos de Infraestrutura e Capacitação. A supressão destes foi relacionada à evolução da política de territorialidade que ensejou o fortalecimento dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural no país. Defendeu-se que no tocante ao setor de infraestrutura as perdas não foram tão grandes, uma vez que a política de territorialidade e algumas linhas do PRONAF investimento deram conta das demandas existentes. Contudo, em relação à capacitação a situação se mostrou bem diferente. A extinção do eixo acabou levando o governo a abrir mão de políticas imprescindíveis para o fortalecimento da agricultura familiar, como foi o caso da assistência técnica, da pesquisa e do monitoramento. A falta de assistência técnica foi apontada como o maior problema enfrentado pelos agricultores familiares atualmente. Os entrevistados explicaram que a escassa assistência técnica disponível está concentrada nos maiores produtores. Aquela que está disponível para a pequena produção encontra-se altamente burocratizada, ou para usar a palavra dos entrevistados, trata-se de uma assistência técnica de “escritório”, que se mostra falha tanto no acompanhamento dos cultivos, quanto na assessoria aos agricultores na construção dos projetos para o financiamento.

Também há que se destacar a forma como os recursos vêm sendo destinados aos diferentes grupos de beneficiários. Se por um lado os gestores do Programa anunciam a inclusão dos Grupos “A” e “B” como resposta definitiva às questões relacionadas à problemática de inclusão dos agricultores periféricos, os números apresentados levam a questionar tal estratégia. Os entrevistados afirmaram que dentro do PRONAF apenas os segmentos de agricultores familiares mais estruturados foram alcançados pela política. De acordo com os dados apresentados pelo representante do MST, entre 30 e 40 % dos agricultores familiares do estado de Santa Catarina não tiveram acesso

ao Programa, sendo que em nível nacional esta porcentagem sobe para 50%.

Uma análise geral acerca dos dados apresentados na segunda parte desta investigação mostra que as famílias com menores rendas foram beneficiadas com melhores condições de juros, contudo, seus limites para financiamento não se ampliaram na mesma proporção que aqueles destinados aos setores mais capitalizados. Os limites de crédito aumentaram para responder as demandas dos agricultores que já estão bem estruturados, enquanto isso, o Grupo “B” continuou com valores muito próximos daqueles apresentados no início do primeiro governo petista.

Aquino e Schneider (2010, p.6) destacam que uma das razões para tal situação está no poder de barganha que os produtores mais capitalizados possuem dentro do governo, junto aos órgãos responsáveis pela estruturação da política.

[...] o principal aspecto crítico que tem sido desprezado na maioria dos estudos sobre a dinâmica recente do PRONAF-crédito refere-se à influência que os segmentos mais capitalizados da agricultura nacional têm exercido sobre a estruturação do seu desenho normativo. De fato, apesar de todos os problemas da primeira versão dessa política pública, o limite máximo de renda de R\$ 27,5 mil, estabelecido inicialmente como critério de enquadramento dos beneficiários, “fechava as portas” para os agricultores com níveis de renda superiores. No entanto [...] ao longo dos anos, os valores de enquadramento foram sucessivamente elevados, “abrindo as portas” do programa para os agricultores mais capitalizados.

Se antes o limite da renda bruta anual familiar era de R\$27.500,00, atualmente ele encontra-se na casa dos R\$360.000,00, o que compreende uma renda bruta mensal de R\$30.000,00. A ampliação deste limite está diretamente relacionada à criação do Grupo “E”, ainda no primeiro mandato de Lula. Aquino e Schneider (2010, p.6 e 7) destacam que tal acontecimento trouxe duas consequências importantes para a estruturação do Programa: 1) maior participação do sindicalismo patronal nas negociações em torno do PRONAF; 2) os novos candidatos ao crédito, por serem mais capitalizados, apresentam maior capacidade

de fazer frente às contrapartidas exigidas pelos bancos, passando a absorver uma parte considerável do financiamento disponibilizado.

A questão do público alvo é justamente uma das maiores críticas direcionadas ao PRONAF. A partir dos escritos de Corrêa e Silva (2004) e Abramovay e Veiga (1999) Copetti (2008, p.80) chama atenção o fato de que dentro do grupo dos agricultores familiares as camadas mais capitalizadas são as que estão desfrutando dos maiores privilégios, pois os próprios mecanismos de acesso ao crédito têm lhe garantido facilidades na obtenção dos recursos. Nesta direção, os entrevistados argumentaram que as mesmas regras aplicadas aos grandes produtores valem para os pequenos, sendo, entretanto, exigidas maiores garantias destes últimos.

Diretamente relacionado à este impasse está o fato é que o público da política não é o mesmo almejado pelos bancos, que sempre acabam por eleger os clientes que já fazem parte de sua carteira de negócio. Como dirá Copetti, (2008, p.81) “a própria estrutura de funcionamento do programa de crédito, ao vincular a escolha dos clientes a serem beneficiados à aprovação do banco, termina por gerar essa exclusão para os agricultores em situação econômica mais precária”

A relação com os Bancos sempre se mostrou como sendo de grande tensão. Os entrevistados destacaram que já no primeiro ano do primeiro mandato de Lula, os bancos foram praticamente obrigados a atender aos “pequenos produtores”, o que foi considerado por eles como bastante positivo. Não obstante, apesar de reconhecerem o esforço do governo para diminuir as barreiras impostas pelo do sistema bancário, os entrevistados constataram que ainda existem distorções entre o que é decidido pelo governo e a execução da política por parte dos agentes financeiros. Em decorrência, tem-se que, mesmo se tratando de uma política pública, a execução do PRONAF acaba dependendo, em última instância, das práticas de cada agência e dos princípios de cada gerente.

No que diz respeito à distribuição espacial dos recursos, observou-se que o PRONAF reproduziu o mesmo padrão observado na agricultura patronal. As regiões que mais receberam recursos neste período foram o Sul e o Sudeste, chegando-se ao ponto de que a soma da porcentagem de recursos das duas regiões foi a mesma para as duas políticas no segundo mandato de Lula. O Nordeste é a região com maior número de estabelecimentos e área voltada para agricultura familiar, contudo, ali a expansão do PRONAF só aconteceu até o ano de 2006, permanecendo praticamente estagnada nos anos que se seguiram. O mesmo apontamento pode ser feito em relação aos estados. Dos quatro estados que mais possuem propriedades de agricultura familiar, apenas o

Rio Grande do Sul figura entre aqueles com maior acesso aos recursos. Além disso, o Rio Grande do Sul também está no topo da lista de “Produtores e Cooperativas”. Repetem-se, ainda, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Minas Gerais. O ranking dos estados como os piores resultados em relação ao acesso de recursos também permaneceu inalterado nos diferentes mandatos.

Os dados apresentados mostram o quão grande foi a evolução dos recursos destinados à política. No primeiro ano do primeiro mandato de Lula ele foi de R\$ 3.158.400.036,64, no primeiro ano do segundo mandato de Lula foi de R\$7.122.941.867,34 e no primeiro ano do primeiro mandato de Dilma foi de R\$ 13.304.696.799,44, sendo que em 2012 este valor já passou para R\$ 16.358.978.153,12, o que nos leva a constatar que de 2003 a 2012 o valor destinando ao financiamento do PRONAF ampliou-se, aproximadamente, 416,2%. Este é sem dúvida um número bastante expressivo. Tal avanço também foi reconhecido pelos entrevistados ao destacarem que o período anterior a 2003 foi marcado por uma grande estagnação em relação aos recursos e aos contratos.

Em relação aos contratos, tem-se que em 2003 foram realizados 987.504 contratos, enquanto em 2012 eles aconteceram na ordem de 1.823.216. Como é possível observar, a expansão do número de contratos não acompanhou a expansão no volume de recursos. Além disso, o aumento se deu apenas na linha de investimento, pois na linha de custeio houve, na verdade, uma queda, já que em 2003 foram realizados 821.009 contratos e em 2012 o número foi de 658.347.

Apesar de tal evolução, os investimentos feitos pelo governo no segmento de “Produtores e Cooperativas” foram, durante estes dez anos, bem maiores que aqueles destinados ao PRONAF. Como foi possível perceber com os dados apresentados, a porcentagem que se destinou ao PRONAF e à “Produtores e Cooperativas” se manteve a mesma nos três mandatos – o que parece indicar que não houve grande esforço para alterar o tradicional padrão de financiamento da política agrícola nacional.

Tal disparidade também foi reconhecida nas entrevistas, sendo analisada a partir do marco da Questão Agrária brasileira. Enfatizou-se que agricultura ocupa um importante papel na economia nacional: ela exporta, e para garantir a exportação é que historicamente se tem apoiado o agronegócio. Além disso, falou-se sobre a influência que os setores agroexportadores continuam tendo sobre as instâncias

governamentais¹⁰. Trata-se de uma estrutura muito antiga e consolidada, de forma que uma política pública isolada não conseguirá alterá-la. Por outro lado, reconhece-se que os valores disponibilizados para a agricultura familiar não foram condizentes com a importância que esta ocupa na produção agrícola do País.

Os entrevistados defenderam que, enquanto política pública, o PRONAF deveria ter avançado ao lado de outros instrumentos que proporcionassem melhores condições de vida para os homens e mulheres do campo. Foi unânime o reconhecimento da importância da luta política em prol da transformação dos rumos do Programa. Os representantes explicaram que na dinâmica dos movimentos sociais existem espaços de articulação com outros movimentos, sendo estes de fundamental importância nas negociações com o governo. Além disso, foi destacado que tais alianças devem ser sempre fortalecidas, sendo este um requisito para a superação do inimigo, que por sinal é comum a todos: o agronegócio. Apesar de exaltada a união entre os diferentes grupos e organizações, uma das falas dos entrevistados acabou cumprindo a função de desabafo; constatava a dificuldades de se construir um projeto coletivo atualmente, pois vários setores combativos encontram-se desestruturados e afastados da luta.

Por fim, no que se refere à postura do governo com os movimentos sociais, percebeu-se que a chegada do PT à Presidência representou uma mudança na relação institucional entre movimentos sociais e Estado. Os entrevistados ponderaram, entretanto, que a existência do diálogo não tem garantido resultados satisfatórios e as demandas apresentadas pelos movimentos sociais não têm se transformando em políticas públicas. Reconheceram, todos eles, que foi muito custoso à esquerda colocar Lula na Presidência e que a espera pela efetivação dos acordos negociados acabou levando ao esvaziamento da luta.

Toda esta confusão vivenciada pelos movimentos sociais rurais está diretamente relacionada à própria trajetória do Partido dos Trabalhadores. Almeida (2013A, p. 1) destaca que a proposta inicial do PT passava pelo fortalecimento da democracia. O autor ainda explica que o programa apresentado pelo PT nas eleições de 1989 reconhecia as correlações de força existentes e a primazia do capital no cenário econômico e social da nação, todavia, previa reformas que, de certa forma, representavam um projeto alternativo àquele defendido pela burguesia brasileira.

¹⁰ Este é o caso da poderosa Bancada Ruralista do Congresso Nacional.

Para o PT, entretanto, não se tratava de buscar parcerias na burguesia nacional, nem confiar em seu interesse no crescimento do mercado interno ou em seu caráter democrático ou anti-imperialista. Entendia o projeto burguês como associado ao capitalismo internacional e, portanto, em regra contrário ao desenvolvimento autônomo de um capitalismo de massas, que ampliasse o mercado de trabalho, o consumo e a participação política. O PT representava a defesa de um projeto nacional, democrático, popular e público, quicá socialista, contra a estratégia privatista, liberal-autoritária e internacionalista do capital” (ALMEIDA, 2013A, p. 4).

Quando o Partido dos Trabalhadores alcançou a vitória nas eleições de 2002, acreditava-se que um novo projeto político começava a ser gestado - um projeto que vinha com o aval de várias camadas populares e que era fruto de discussões empreendidas nas duas décadas anteriores. É certo que os arranjos políticos para garantir a vitória eleitoral estavam bastante visíveis durante a campanha, mas, mesmo assim, grande parte da base se manteve ao lado do Partido, pois acreditava-se que eram concessões necessárias e que seriam revertidas após as eleições. Estas bases, até então, percebiam-se como peça daquele projeto coletivo, parte de um novo governo que estava por nascer.

De acordo com Almeida (2013A, p. 5), a necessidade de alcançar a conquista eleitoral fez com que o PT fosse paulatinamente transformando seu programa de governo no decorrer das eleições de 1994, 1998 e 2002, ano em que logrou a vitória. O autor declara que o modo como o Partido dirigiu o país nestes dez anos não pode ser considerado uma traição, pois tais mudanças foram feitas a vista de todos e já na década de 1990 era possível observar seu direcionamento cada vez mais ao centro e a disposição de fazer concessões ao capital para alcançar a Presidência. Neste sentido, não haveria surpresa no fato do governo petista ter dado continuidade às políticas macroeconômicas privilegiadas pelo antecessor, bem como, em sua contribuição para consolidar o modelo neoliberal. Já Mattos (2013, p.6 e 7), apesar de concordar que tal guinada se iniciou na década de 1990, argumenta que ela não foi feita de forma tão manifesta, já que o partido “aderiu ao capitalismo neoliberal” sem expor em seus discursos esta nova diretriz ideológica e de ação. Ressalta que o PT, ao longo dos anos, foi

constituindo-se como um partido vinculado à burguesia, mas com forte base operária e popular. Destaca-se, entretanto, que ambos sinalizam que o fenômeno de transformismo no PT ocorreu não somente após Lula ter assumido a Presidência no início de 2003, mas já antes na tentativa de viabilizar a vitória eleitoral.

Passados dez anos do início dos governos petistas, as retrospectivas feitas pelo Partido dos Trabalhadores se mostraram bastante otimistas frente ao panorama que se configurou no período em questão. O tema do socialismo já não aparece nos discursos. A estrutura estatal se mostra como algo intransponível e a discussão passa pela exaltação do desenvolvimento do Estado em seu tradicional formato com a busca pela satisfação das demandas das diversas classes sociais. Ou seja, trata-se do que podemos chamar de um governo de “colaboração entre classes” (BORGES NETO, 2012, p.2).

O transformismo, como bem nos explica Gramsci (2002, p.62), consiste na “absorção gradual, mas contínua” de elementos políticos que pertenciam às camadas adversárias e que em certos momentos chegaram a se apresentar como irreconciliáveis. O grupo que se mostrava como dirigente antes de chegar ao poder, acaba por colapsar as utopias que antes havia criado juntamente com as massas populares que o apoiaram, sendo estas últimas, para usar a expressão de Gramsci, “decapitadas” ao final do processo. Além disso, o pensador ainda dirá que o transformismo representa “a absorção gradual, mas contínua, e obtida com métodos de variada eficácia, dos elementos ativos surgidos dos grupos aliados e mesmo dos adversários e que pareciam irreconciliáveis inimigos” (GRAMSCI, 2011, p. 318).

No caso dos governos petistas, nota-se a existência das duas classes de transformismo citadas por Gramsci. O molecular, que diz respeito à incorporação dos principais representantes do Partido à “*classe política* conservadora e moderada” e, também de grupos inteiros que acabaram abandonando o projeto coletivo que começara a ser construído nos anos de 1980, sendo possível citar a CUT e a União Nacional dos Estudantes (UNE) como exemplos. (GRAMSCI, 2002, p. 287).

Nos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso observa-se que a política econômica passou pela “abertura comercial, privatizações de empresas estatais e de serviços públicos essenciais, fim do monopólio do petróleo e mudanças na legislação trabalhista” (PASSARINHO, 2010, p.8). As diretrizes que moldaram a ação do governo estavam contidas no Consenso de Washington e também vinham sendo aplicadas em outros países da América Latina. Lula elegeu-se com a proposta de

dar um novo direcionamento político ao país, tratando-se de um projeto distinto daquele que havia imperado até o momento. Pelo menos era isso que se esperava.

Para Maciel (2010, p.2), ao assumir a Presidência o PT implantou no Brasil uma “versão moderada do neoliberalismo” - estratégia político-econômica vem sendo denominada de neodesenvolvimentismo.

A questão do desenvolvimentismo está relacionada aos dilemas e aos desafios do desenvolvimento nacional tendo em vista a histórica condição de dependência e subdesenvolvimento das economias latino-americanas. Em sua gênese tratou-se de uma tentativa do pensamento crítico de traçar um caminho para a expansão das forças produtivas que resultasse, também, na solução dos problemas fundamentais da população.

Nessa perspectiva, acumulação de capital, avanço das forças produtivas e integração nacional constituem aspectos indissolúveis de um mesmo problema: criar as bases materiais, sociais e culturais de uma sociedade nacional capaz de controlar o sentido, o ritmo e a intensidade do desenvolvimento capitalista. (SAMPAIO JR, 2012, p. 673 e 674).

No caso do neodesenvolvimentismo o panorama que se esboça é outro. As intervenções estatais se dão através de diferentes frentes. Por um lado privilegiam mecanismos de política fiscal, cambial e de crédito a fim de alcançar o desenvolvimento da produção, o aumento do consumo, o estímulo às exportações (e as importações) e a garantia do pagamento do serviço da crescente dívida pública. Isto sem falar no apoio aos tradicionais conglomerados nativos. E, por outro, preveem ações voltadas para a “inclusão social” das camadas mais pobres da população brasileira. A bandeira erguida pelo governo defende que a chave para o enfrentamento das desigualdades sociais do país depende de seu crescimento econômico.

Os posicionamentos contrários à teoria do neodesenvolvimentismo argumentam que seu arranjo representa uma tentativa de desvinculação das medidas adotadas pelo Governo FHC. Sinalizam que, na verdade, o processo de ruptura jamais chegou a existir, sendo possível perceber uma continuidade na conformação das políticas, inclusive das políticas sociais, que permaneceram sendo balizadas por fundamentos macroeconômicos.

Interessante destacar que para Magalhães (2010, p.29) a importância dos resultados alcançados com as políticas sociais e com programas como o Bolsa Família é inquestionável; não havendo como negar que, em termos de políticas sociais, os dois mandatos do governo Lula superaram tudo o que já havia sido feito pelos antecessores. Todavia, o mesmo autor sinaliza que tais medidas careceriam de uma maior amplitude que as levasse, de fato, a proporcionar um crescimento acelerado da economia.

Por outro lado, há autores como Maciel (2013, p. 5-6) que destacam que o comprometimento do governo com as camadas historicamente dominantes pode ser visualizado no corte de diversas despesas de caráter social ao passo que o País continuou honrando o pagamento da dívida pública – que tem aumentado em muito pela alta dos juros. Para este autor, Programas como o Bolsa Família e o Brasil sem Miséria são “parte da estratégia de conquista do apoio passivo das massas trabalhadoras desorganizadas”. O autor argumenta, ainda, que não estão previstas estratégias de médio e longo prazo que priorizem a participação popular destes segmentos. Enfatiza que durante o Governo Lula a situação estava mais fácil, pois a conjuntura internacional favorecia o crescimento. Entretanto, nos últimos dois anos, a crise mundial fez com que o governo se visse obrigado a aplicar mais afundo o receituário neoliberal.

Tais políticas assistencialistas, que não devem se confundidas com as sócio-assistenciais, possuem um caráter altamente focalizado e transformam direitos que deveriam ser de caráter mais universal em ações voltadas para os setores mais pobres da sociedade. Para Mattos (2013, p.5) o Programa Bolsa Família seria um bom exemplo desta afirmativa. O autor enfatiza que este foi um dos mecanismos que permitiu a reeleição de Lula em 2006 e de Dilma Rousseff em 2010 - destaca-se que nestas eleições houve um deslocamento das regiões em que o PT recebia mais votos, passando-se do eixo Sul-Sudeste para o Nordeste, local onde estão os maiores extratos de pobreza no país. O autor ainda defende que tais ações também acabaram incidindo nos movimentos sociais, que passaram a ter maiores dificuldades para conquistar os setores mais precarizados. O argumento utilizado por Mattos vai ao encontro da fala do representante do MST quando este ressalta a atual fragilidade política dos movimentos sociais e as dificuldades encontradas para fortalecer um projeto coletivo uma vez que diversos setores combativos têm deixado de “fazer a luta”.

Borges Neto (2013, p. 5) destaca que mais que dificultar o engajamento de novos sujeitos à luta, o governo tem trabalhado a fim de

cooptar os movimentos sociais e setores da esquerda, ou para usar as palavras do autor, vem exercendo sobre estes uma “influência perniciosa”. Assim, contrariando o discurso da oposição de direita, que afirma que o PT se apoderou da máquina do Estado, o autor defende que foi o próprio “Estado burguês brasileiro que, transformou o PT em seu agente”, sendo que este último tem trabalhado intensamente para minimizar o poder de embate dos movimentos sociais e da esquerda mais combativa.

Almeida (2013A, p.11) entende que não há contradição entre a primazia que o governo vem dando ao grande capital e o desenvolvimento das políticas sociais na forma como elas vêm sendo feitas (em grande medida pelos programas de transferência de renda). Ele enfatiza que o *slogan* de Lula “Brasil: um país de todos” passa exatamente por esta questão da conciliação as classes. Sendo verdade que uma parcela significativa da população conseguiu ultrapassar a linha da pobreza extrema –lembrando que está linha também é extremamente baixa – e que outros tantos brasileiros passaram a ter mais acesso ao mercado de consumo. Também é verídica a constatação que as condições que determinam os altos índices de pobreza no país continuam intactas, como continuaram inamovíveis os privilégios que sempre foram gozados pelas camadas mais ricas. Ao se referir a este tema Mattos (2013, p.10) fala na “estabilização da dominação de classes no Brasil”, que é a criação e aprimoramento de instrumentos tendo em vista a construção de consensos entre as classes e a dominação sobre a classe trabalhadora.

Em diversos países de outros continentes, a democracia burguesa não foi incompatível com um extraordinário processo de acumulação capitalista e políticas sociais avançadas. Neste dez anos, a acumulação foi inegável, inclusive para os segmentos mais especulativos do grande capital. Quanto ao segundo aspecto, o que houve de avanço neste reformismo quase sem reformas [...] deve-se, no tocante a iniciativas de governo, à ousadia e arte de mexer na extrema situação de miséria, pobreza e discriminação social em que vivem cerca de 50 milhões de brasileiros e brasileiras. Este é o sentido do “nunca antes na história...”. Mas mexeu dentro da ordem, contribuindo, inclusive por meio do exercício direto da violência, para neutralizar a capacidade de ação coletiva antissistêmica destes milhões de

proletários e subproletários (ALMEIDA, 2013B, p. 2).

Por outro lado, a ação do Ministério do Trabalho, que foi comandado neste período pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT) se caracterizou pela constante tentativa de controle dos sindicatos. Assim, em 2003 foi lançada uma proposta de reforma sindical que deixava inalterada a questão do seu atrelamento ao Estado, sendo estes reconhecidos, inclusive, como parte do sistema oficial. Como é possível constatar, foi justamente no governo de um ex-metalurgico que o novo sindicalismo nascido nos anos de 1980 acabou por aderir ao velho sindicalismo e ao Estado.

Para voltar aos conceitos de Gramsci e seguindo as indicações de Filgueiras (2010, p. 50-51) podemos ressaltar que: durante estes dez anos de governo petista “não houve alteração essencial na correlação de forças entre capital e trabalho”, uma vez que não foi possível vislumbrar mudanças relativas ao processo de precarização trabalho e nem uma reorganização da estrutural sindical que continuou com uma capacidade restrita de mobilização. Nota-se que as principais mudanças foram balizadas pelo processo de reestruturação produtiva que, no tocante as correlações de força existentes, acabaram deixando a classe trabalhadora em desvantagem, uma vez que a reorganização do processo produtivo, que atingiu tanto os setores públicos, quanto os privados, incidiu de forma negativa sobre o mercado de trabalho.

Mattos, (2013, p. 4) explica que para conter as camadas trabalhadoras frente ao alto nível de exploração e precarização das relações de trabalho o governo utilizou-se de estratégias variadas. A primeira delas foi a violência propriamente dita - que representa a forma de coerção mais extrema e pode ser exemplificada na ação policial frente as mobilizações sociais; havendo, ainda, muitas outras formas:

No plano das relações entre o Estado e os trabalhadores organizados predomina uma intolerância tipicamente autocrática que em diversos casos beira o fascismo, com a aplicação sem rebuços da violência policial amparada em decisões de um sistema judiciário crescentemente hostil aos movimentos sociais e suas formas de luta, de que são exemplos o tratamento dado à greve dos estudantes da USP, em novembro de 2011, e a expulsão de milhares de famílias de sem-teto da área do Pinheirinho, em São José dos

Campos (SP), em janeiro de 2012 (MACIEL, 2013, p. 6 e 7)

A construção dos consensos com as camadas populares acabou cedendo à pura coerção ou transformando-se em “conformação de interesses” com o ocultamento das contradições existentes entre as classes. Além disso, as novas concepções que deveriam ter sido criados pelo PT junto à base social que o legitimou no poder mostraram-se extremamente frágeis. Tal afirmação pode ser confirmada pela fala dos entrevistados que, apesar de em vários momentos buscarem retirar do governo a responsabilidade pela atual configuração das políticas agrícolas, remetendo-as à própria estrutura agrária do País, acabam por sinalizar a insatisfação com os rumos tomados pelo governo e como este se colocou em uma posição de defesa dos setores dominantes no campo.

Note-se que tal postura não é exclusiva da esfera federal e nem de um partido específico, tendo sido utilizada pelos chefes do poder em todo o território nacional. O uso da violência pode se dar de diferentes formas como, por exemplo, as sentenças de despejo e reintegração de posse; a decretação de ilegalidade de greves; as multas aos sindicatos; os processos criminais contra lutadores sociais, e assim por diante. Evidencia-se aqui, o caráter repressivo do Estado apontado por Gramsci, pois quando falha o consenso espontâneo, as forças coercitivas são acionadas para desmobilizar as forças contraditórias. Este cenário é complementado pela postura da mídia frente a tais acontecimentos, uma vez que os meios de comunicação sempre acabam “demonizando” os movimentos sociais e colocando a opinião popular em contra das mobilizações.

Em relação ao meio rural, percebe-se que, com o aval do governo, o setor privado tem tornado o uso da violência, da apropriação indevida da terra e da pressão sobre as políticas públicas fato comum. Destaca-se que no anuário *Conflitos do Campo Brasil* do ano de 2004, são apresentados dados que indicam que o nível de conflitividade no campo é maior onde se dá a expansão do agronegócio.

Assim, o Centro-Oeste, paraíso do agronegócio, torna-se também o paraíso da violência contra os trabalhadores. Os Estados onde se dá a expansão da moderna agricultura empresarial, o agronegócio, são os que apresentam maior conflitividade, maior violência privada e maior ação do Poder Judiciário. [...] Em nome do progresso e do crescimento econômico, se mantêm as mesmas relações sociais de sempre,

excluindo um número cada vez maior de pessoas da participação dos bens. O agronegócio se alicerça sobre o mesmo modelo velho e violento, que escravizou índios e negros, no Brasil Colônia, que reduziu imigrantes europeus a condições análogas ao trabalho escravo nas plantações de café, após a abolição da escravidão, no final do século XIX, e que, à época da ditadura militar, expulsou e dizimou nações indígenas, quilombolas, ribeirinhos e posseiros e reduziu à condição de escravos milhares de trabalhadores braçais, para o “desenvolvimento” da Amazônia (CPT, 2004, p.8)

O Governo participa desta violência fechando os olhos para a ação privada, armando ele mesmo seus braços militares ou, então, agindo institucionalmente com o intuito de minar a organização e resistência das classes subalternas.

Ao avaliarmos estes dez anos de governo petista, chegamos à conclusão de que o PT, diferentemente do que se esperava, não cumpriu o papel de classe dirigente das camadas que o apoiaram – tornou-se apenas dominante. Neste processo, uma vez que o partido abdicou de exercer sua hegemonia apoiado em uma base social popular, as classes que eram consideradas aliadas acabaram mudando após a eleição.

Esperava-se a construção de uma hegemonia que Portelli (1977, p.73) descreveu como sendo da supremacia da sociedade civil pela sociedade política, “onde a classe fundamental é mais dirigente do que dominante e, assim, utiliza o bloco ideológico dos intelectuais para controlar grupos auxiliares, pronta a levar em conta os interesses próprios desses grupos”. O que visualizou-se, entretanto, foi outra situação:

a dominação, onde a sociedade política toma a dianteira em relação à sociedade civil e utiliza o bloco ideológico para neutralizar as outras classes, abstendo-se de qualquer compromisso com estas. Nesse segundo caso, a dominação da classe fundamental é mais difícil, pois ela não se apoia sobre uma base social ampla, mais sobre uma coerção inteligente, expondo-se a uma eventual coalizão hostil (PORTELLI, 1977, p. 74).

Diversas falas apresentadas durante as entrevista ratificam esta conceituação. Em um dado momento um dos entrevistados explica que o

governo levou consigo para Brasília líderes dos movimentos e militantes com importante experiência política, no entanto, o que no início parecia uma honra e o compromisso com a implantação dos projetos que haviam sido pactuados, logo depois se apresentou como uma grande desvantagem para os movimentos sociais que acabaram perdendo importantes quadros políticos. Ou seja, utilizou-se como estratégia de dominação a neutralização dos grupos que até ali eram aliados. Interessante o que coloca Buci-Glucksmann (1978, p. 126) sobre o tema: “o partido revolucionário deve verificar a sua unidade na sua relação política com as massas, e não reduzi-la a um simples fato técnico instrumental ou burocrático”. Esta preocupação parece não ter sido percebida nestes dez anos de governo.

Neste sentido, nota-se que a estratégia utilizada pelo governo passou pela gestão dos conflitos sociais na intenção de lhes dar a aparência de algo natural. Nas palavras de Dias (2006, p.16) toda a “desigualdade” existente foi transformada em mera “diferença”, sendo que os pactos sociais construídos com os movimentos sociais e parte da esquerda acabaram esvaziando-se no discurso da governabilidade, da cidadania e da participação.

A negação do antagonismo classista é a característica essencial do pensamento reformista: e é a partir disto que ganha o privilegiamento da atuação no campo institucional e a consequente naturalização/ocultamento do antagonismo, no processo de politização da luta. Politização que se realiza dentro e contra a ordem. Não queremos negar que o plano da institucionalidade possa e deva ser usado. Colocado sob a égide do antagonismo classista, como campo e lócus de luta, essa institucionalidade – forma política das relações sociais capitalistas – se revela na plenitude de suas determinações. A subsunção das lutas dos movimentos a essa institucionalidade, que recalca/“anula” os antagonismos, levou à perda da perspectiva de classe realizando assim, ainda que contraditoriamente, a integração ativa das classes subalternas à ordem do Capital (DIAS, 2006, p. 34)

É inegável o transformismo que ocorreu no seio do PT após a eleição de 2003, mas talvez, como já foi colocado em uma passagem anterior, é preciso ponderar se o Partido dos Trabalhadores realmente

conseguiu tornar-se um grupo dirigente, ou se ele mesmo foi absorvido pelas camadas dominantes brasileiras. Buci-Glucksmann (1978, p. 126) indica que para transformar-se em classe hegemônica dirigente, a classe operária precisa “desenvolver uma nova práxis dessimétrica em relação à das classes dominantes”. Em nossa análise, o PT jamais logrou a ser classe dirigente, não sendo ele o responsável por incorporar novas ideologias a seu projeto político. Contrariamente, foram as próprias classes dominantes brasileira que absorveram toda a cúpula petista que chegou à presidência no início de 2003.

Como é possível perceber, o campo em que os movimentos sociais tiveram que se movimentar nestes dez anos de governo petista foi bastante contraditório. Por um lado havia um forte sentimento de pertencimento, que exigia um refreamento das lutas já que grande parte dos movimentos sociais havia afiançado aquele governo. Por outro, com o passar do tempo, percebia-se que as ações governamentais caminhavam na contramão do projeto político que se havia pactuado. As entrevistas expressaram a compreensão de tal situação, sendo que a retomada das pautas e bandeiras de luta é um processo que os movimentos sociais ainda estão enfrentando. Detectar tais dificuldades, não significa, entretanto, dizer que não houve mobilizações e resistência neste período. Apesar de as classes dominantes se manterem no poder, elas não conseguem suplantar todas as formas de organização coletiva e nem mesmo impedir que haja sempre a disputa entre projetos de sociedade.

Tal situação pode ser melhor compreendida se retomamos as ponderações de Gramsci sobre as correlações de forças e as interações entre Estado e sociedade civil. Dentro deste contexto, um primeiro elemento a ser destacado é que o Estado não deve ser percebido unicamente como o representante das vontades da classe dominante. Como se na “outra ponta” não houvesse nenhum tipo de resistência. As lutas sociais se estabelecem em um campo permeado por contradições, sendo que as intervenções estatais são, justamente, determinadas pelo resultado destes embates. Compreender tal dinâmica nos permite perceber que nenhuma situação deve ser considerada perpétua, o que é fundamental para que as classes subalternas possam avançar. Caso contrário, correm o risco de tornarem-se prisioneiras da história, pois, conforme assevera Dias (2006, p. 23) a hegemonia é também “possibilidade de alterar as regras já dadas”.

Tomar as práticas dos dominantes como únicas versões “universalmente válidas” é minar qualquer projeto de criação de uma nova realidade para as classes subalternas. Neste sentido, é necessário

que estas últimas extrapolem o campo da “pequena política”, marcado por resultados ocasionais, e adentrem no campo da “grande política”, construindo suas lutas com vistas à superação da estrutura que hoje lhes oprime. Tal empreendimento não precisa ser buscado em algum lugar distante, sua gestação deve começar, justamente, nas reflexões e práticas cotidianas destes sujeitos tendo em vista a construção de uma identidade própria.

Gramsci (2001, p.314) nos ensina que a própria estrutura que esmaga e torna o homem passivo, também é capaz de gerar novas iniciativas e possibilidades de luta e resistência. Para a esquerda brasileira não há hoje uma solução acabada. Contudo, novos caminhos precisam ser construídos, sendo esta uma tarefa inadiável.

REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO:

ALMEIDA, L. F. R. Já se passaram dez anos: sair da perplexidade e unificar as lutas. **Marxismo 21**, jun. 2013 (A). Disponível em: <http://marxismo21.org/wp-content/uploads/2013/06/L-FI% C3%A1vio-Almeida.pdf>. Acesso em: 05 jul. 2013

ALMEIDA, G. R. PT 30 anos: democracia, socialismo, transformismo e o poder. **Marxismo 21**, jun. 2013(B). Disponível em: <http://marxismo21.org/wp-content/uploads/2013/06/G-Rozentino.pdf> Acesso em: 05 jul. 2013

ALTAFIN, I. G. **Sustentabilidade, políticas públicas e agricultura familiar: uma apreciação sobre a trajetória brasileira**. TESE (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável)- Universidade de Brasília, Brasília, 2006. CD-ROM.

AQUINO, J. R. SCHNEIDER, S. 12 anos da política de crédito do PRONAF no Brasil (1996-2008): Uma reflexão crítica. In: Congresso Latino Americano de Sociologia, 8., Rural, 2010, Porto de Galinhas. **Anais...** Porto de Galinhas: ALASRU, 2011. Disponível em: <http://www.alasru.org/wp-content/uploads/2011/09/GT15-Joacir-Aquino.pdf> . Acesso em: 05 fev. 2012.

BARCELOS, E. A. S. BERRIEL, M. C. Práticas institucionais e grupos de interesse: a geograficidade da Bancada Ruralista e as estratégias hegemônicas no Parlamento brasileiro. In: Encontro Nacional de Geografia Agrária, 19., 2009, São Paulo. **Anais...** São Paulo: USP, 2009. Disponível em: http://www.geografia.ffe.usp.br/inferior/laboratorios/agraria/Anais%20XIXE%20NGA/artigos/Barcelos_EAS.pdf. Acesso em: 02 fev. 2012.

BASTOS, F. **Ambiente institucional no financiamento da agricultura familiar: avanços e retrocessos**. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2006. CD-ROM.

BOITO JUNIOR, A. **Estado, política e classes sociais**. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

BORGES NETTO, J. M. Os governos do PT: poucas mudanças, nenhuma ruptura. **Marxismo 21**, jun. 2013. Disponível em: <http://marxismo21.org/wp-content/uploads/2013/06/J-Machado.pdf>. Acesso em: 05 jul. 2013.

BRASIL. **Decreto nº 1.946**, de 28 de julho de 1996. Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7498.htm. Acesso em: 17 jan. 2012.

_____. **Lei nº11.326**, de 24 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111326.htm. Acesso em: 09 jun. 2013.

_____. **Código de ética do/a assistente social. Lei 8669/93 de regulamentação da profissão**. 10. ed. Brasília: Conselho Federal de Serviço Social, 2010. Disponível em: http://www.cfess.org.br/arquivos/CEP_CFESS-SITE.pdf. Acesso em: 15 out. 2013.

_____. **Relatório de gestão: secretaria de agricultura familiar**. Brasília:MDA, 2010. Disponível em: http://www.mda.gov.br/portal/arquivos/view/presta-o-de-contas/2010/RG_2010%20SAF_MDA.pdf. Acesso em: 05 jul. 2013

_____. Banco Central do Brasil. **Manual de crédito rural**. Brasília, 2002.

_____. Banco Central do Brasil. **Manual de crédito rural**. Brasília, 2003.

_____. Banco Central do Brasil. **Manual de crédito rural**. Brasília, 2006.

_____. Banco Central do Brasil. **Manual de crédito rural**. Brasília, 2010.

_____. Banco Central do Brasil. **Manual de crédito rural**. Brasília, 2012.

Disponível

em:<http://www4.bcb.gov.br/NXT/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm&vi d=nmsGeropMCR:idvGeropMCR>. Acesso em: 12 abr. 2013.

_____. Banco Central do Brasil. **Anuário estatístico do crédito rural**. Brasília, 2003. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?id=RELRURAL&ano=2003>. Acesso em: 03 maio 2013.

_____. Banco Central do Brasil. **Anuário estatístico do crédito rural**. Brasília, 2004. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?id=RELRURAL&ano=2004>. Acesso em: 03 maio 2013.

_____. Banco Central do Brasil. **Anuário estatístico do crédito rural**. Brasília, 2005. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?id=RELRURAL&ano=2005>. Acesso em: 03 maio 2013.

_____. Banco Central do Brasil. **Anuário estatístico do crédito rural**. Brasília, 2006. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?id=RELRURAL&ano=2006>. Acesso em: 03 maio 2013.

_____. Banco Central do Brasil. **Anuário estatístico do crédito rural**. Brasília, 2007. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?id=RELRURAL&ano=2007>. Acesso em: 03 maio 2013.

_____. Banco Central do Brasil. **Anuário estatístico do crédito rural**. Brasília, 2008. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?id=RELRURAL&ano=2008>. Acesso em: 03 maio 2013.

_____. Banco Central do Brasil. **Anuário estatístico do crédito rural**. Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?id=RELRURAL&ano=2009>. Acesso em: 03 maio 2013.

_____. Banco Central do Brasil. **Anuário estatístico do crédito rural**. Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?id=RELRURAL&ano=2010>. Acesso em: 03 maio 2013.

_____. Banco Central do Brasil. **Anuário estatístico do crédito rural. Brasília**, 2011. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?id=RELRURAL&ano=2011>. Acesso em: 03 maio 2013.

_____. Banco Central do Brasil. **Anuário estatístico do crédito rural**. Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?id=RELRURAL&ano=2012>. Acesso em: 03 maio 2013.

BUCI-GLUCKSMANN, C. **Gramsci e o Estado**. Tradução Angelina Peralva. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

COPETTI, L.D. **Fatores que dificultam o acesso dos agricultores familiares às políticas de crédito rural**: o caso de Alegria-RS. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.ufrgs.br/da.php?nrb=000685231&loc=2009&l=18f60f38120bb3da>. Acesso em: 14 fev. 2013.

CONTAG. **40 anos de lutas ao lado do homem e da mulher do campo**. Brasília: CONTAG, 2003. Disponível em: <http://www.contag.org.br/imagens/CONTAG-Revista40anos.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2013.

_____. **Projeto político**. Brasília: CONTAG, 2013. Disponível em: <http://www.contag.org.br/index.php?action=1>. Acesso em: 12 ago. 2013.

COUTINHO, C. N. **De Rousseau a Gramsci**: ensaios de teoria política. São Paulo: Boitempo, 2011.

_____. **Gramsci**: um estudo sobre seu pensamento político. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

_____. **Marxismo e política**: a dualidade de poderes e outros ensaios / Carlos Nelson Coutinho. São Paulo: Cortez, 1994.

CPT. **Conflitos no campo** - Brasil 2003. Coordenação Antonio Canuto, Cássia Regina da Silva Luz e José Batista Gonçalves. Goiânia: CPT Nacional, 2003. Disponível em: http://www.bnb.gov.br/projwebren/Exec/artigoRenPDF.aspx?cd_artigo_ren=425. Acesso em: 07 jan. 2012.

DIAS, E. F. Política Brasileira: **Embate de projetos hegemônicos**. São Paulo: Editora Instituto José Luís e Rosa Sundermann, 2006.

FALEIROS, V. P. **O Trabalho da Política**: saúde e segurança dos trabalhadores. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

FAVARETO, A. Agricultores, Trabalhadores: os trinta anos do novo sindicalismo rural no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 21, n. 62, 2006. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69092006000300002&script=sci_arttext&tlnq=em . Acesso em: 02 set. 2010.

FERNANDES, F. **A revolução Burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. Prefácio José de Souza Martins. 5. Ed. São Paulo: Globo, 2005.

FETRAF-Sul. **Quem somos**. Chapecó: FETRAF-Sul, 2013. Disponível em: http://www.fetrafsul.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=51:quem-msomos&catid=31:estaticas&Itemid=188. Acesso em: 27 jul. 2013.

FILGUEIRAS, L. et al. Modelo liberal periférico e bloco de poder: política e dinâmica macroeconômica nos governos governos Lula. In: **Os anos Lula**: contribuições para um balanço crítico 2003-2010. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

_____. GONÇALVES, R. **A economia política no governo Lula**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2007.

FRANÇA, C. G. DEL GROSSI, M. E. MARQUES, V. P. M. A. **O censo agropecuário 2006 e a agricultura familiar no Brasil**. Brasília: MDA, 2009. Disponível em: <http://www.bb.com.br/docs/pub/siteEsp/agro/dwn/CensoAgropecuario.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2012.

GRAMSCI, A. **Cadernos do cárcere**: volume 1. Edição e tradução Carlos Nelson Coutinho; co-edição Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

_____. **Cadernos do cárcere**: volume 5. Edição e tradução Carlos Nelson Coutinho; co-edição Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

_____. **Cadernos do cárcere**: volume 3. Edição e tradução Carlos Nelson Coutinho; co-edição Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

_____. **O leitor de Gramsci**: escritos escolhidos 1916 – 1935. Organização Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

GRASSI, E. **Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal**: la otra década infame. Buenos Aires: Espacio Editorial, 2006.

GRISA, C. et al. Contribuições do programa de aquisição de alimentos à segurança alimentar e nutricional e à criação de mercados para a agricultura familiar. **Agriculturas**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 3, set. 2011. Disponível em: <http://aspta.org.br/wp-content/uploads/2011/11/artigo-6.pdf> . Acesso em: 08 jun. 2013

HILLING, C. **A cidadania e a racionalidade técnico burocrática nas estratégias de apropriação do PRONAF pelos agricultores familiares**. Dissertação (Mestrado em Sociologia)-Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008. Disponível em:<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/15311/000677250.pdf?sequence=1>. Acesso em: 14 de fev. de 2013.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

IANNI, O. **A ditadura do grande capital**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1981.

IBGE. Censo Agropecuário 2006. Agricultura Familiar. Primeiros resultados. Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação. Rio de Janeiro: MDA/MPOG, 2006. Disponível em: http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/50/agro_2006_agricultura_familiar.pdf. Acesso em: 17 fev. 2013

MACIEL, D. De Lula à Dilma Rousseff: crise econômica, hegemonia neoliberal e regressão política. **Marxismo 21**, jun. 2013. Disponível em: <http://marxismo21.org/wp-content/uploads/2013/06/D-Maciel-2.pdf>. Acesso em: 05 jul. 2013.

MAGALHÃES, J. P. A. Estratégias e modelos de desenvolvimento. In: **Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010**. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

MARINI, R. M. **Subdesenvolvimento e revolução**. Tradução Fernando Correa Prado e Marina Machado Gouvêa. 3. ed. Florianópolis: Insular, 2012.

MARX, K. **Contribuição à crítica da economia política**. Tradução de Maria Helena Barreiro Alves; revisão de Carlos Roberto F. Nogueira. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

MATTEI, L. F. Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF): concepção, abrangência e limites observados. Encontro da Sociedade Brasileira de Sistemas de Produção, 4., 2001, Belém. **Anais...** Belém: EMBRAPA, 2001. CD-ROM.

_____. Sistema familiar de produção, algumas questões para o debate. **Revista de Ciências Humanas**, Florianópolis: EDUFSC, n. 35, abr.2004.

_____. Políticas públicas de fomento à produção familiar no Brasil: o caso recente do PRONAF. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 44., 2006, Fortaleza. **Anais...** Fortaleza: SOBER, 2006. CD-ROM

_____. et al. Uma análise dos impactos do PRONAF sobre as economias locais nas regiões Nordeste, Sudeste e Norte do Brasil. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 45., 2007, Londrina. **Anais...** Londrina: SOBER, 2006. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/pgdr/arquivos/558.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2013.

_____. Mudanças nas regras de financiamento do PRONAF. In: Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura, Rio de Janeiro: mar. 2008. Disponível em: <http://www.observatoriodoagronegocio.com.br/page41/page42/files/017%20-%20OPPA.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2013.

MATTOS, M. B. Dez anos de governo petista e a consolidação da dominação burguesa no Brasil. **Marxismo 21**, jun. 2013. Disponível em: <http://marxismo21.org/wp-content/uploads/2013/06/M-Badar%C3%B3.pdf>. Acesso em: 05 jul. 2013.

MDS. **Plano Brasil sem miséria**. Brasília: MDS, 2013. Disponível em: <http://www.brasilsemisericia.gov.br/>. Acesso em: 12 maio 2013.

MINAYO, M. C. de S. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. 12. Ed. São Paulo: Hucitec, 2010.

MORAIS, C. S. História das ligas camponesas do Brasil (1969). In: STÉDILLE, J. P. (org.). **A questão agrária no Brasil**: história e natureza das Ligas Camponesas. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

PASSARINHO, P. Apresentação. In: **Os anos Lula**: contribuições para um balanço crítico 2003-2010. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

PEREIRA, P. A. P. Discussões conceituais sobre política social como política pública de direito de cidadania. In: BEHRING, E. R. BOSCHETTI, I. MIOTO, R. C. T., SANTOS, S. M. M. (Org.). **Política social no capitalismo**: tendências contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2008. (A).

_____. **Política social**: temas & questões. São Paulo: Cortez, 2008 (B).

PORTELLI, H. **Gramsci e o Bloco Histórico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra; 1977.

PRADO JUNIOR, C. **A questão agrária no Brasil**. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1981.

PROGRAMA AGRÁRIO DO PT – 1989. In: STÉDILLE, J. P. (org.). **A questão agrária no Brasil**: programas de reforma agrária – 1946-2003 . 2. Ed. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

PROGRAMA AGRÁRIO DA CAMPANHA PRESIDENCIAL DO PT – 2002. In: STÉDILLE, J. P. (org.). **A questão agrária no Brasil**: programas de reforma agrária – 1946-2003. 2. Ed. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

RICCI, R. **Terra de ninguém**: representação sindical rural no Brasil. Campinas: Editora da Unicamp, 1999.

SADER, E. Lula, PT e os Movimentos Sociais. **Cuba século XX**, jan. 2005. Disponível em: http://www.nodo50.org/cubasieloXXI/taller/sader_300605.htm. Acesso em: 08 jan. 2012

SAMPAIO JUNIOR, P. A. Desenvolvimento e neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n.12, out./dez. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n112/04.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2013.

SANT'ANA, R. S. **Trabalho bruto no canavial**: questão agrária, assistência social e serviço social. São Paulo: Cortez, 2012.

SANTOS, F. P. **Coalizões de interesses e a configuração política da agricultura familiar no Brasil**. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2011. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/8211/72070100758.pdf?sequence=1>. Acesso em 15 ago. 2013.

SÁ-SILVA, J. R. ALMEIDA C. D. GUINDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, São Leopoldo, ano 1, n. 1, jul. 2009.

SASSO, T. C. L.; MIOTO, R. C. T. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. **Katálysis**, Florianópolis, v. 10, 2007. Edição Especial.

SCHAPPO, S. **Políticas públicas no meio rural**: o PRONAF e suas inter-relações com o fenômeno da migração na mesorregião oeste de Santa Catarina. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003. CD-ROM.

SCHNEIDER, S. Teoria social, agricultura familiar e pluriatividade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n.51, 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbsoc/v18n51/15988.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2012.

_____. MATTEI, L. CAZELLA, A. A. Histórico, caracterização e dinâmica recente do PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura familiar. In: SCHNEIDER, S. MARQUES, P. E. M. SILVA, M. K. (orgs.).

Políticas públicas e participação social no Brasil rural. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.

SCHERER-WARREN. I A política dos movimentos sociais para o mundo rural. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 1, 2007. Disponível em: <http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/21027.pdf>. Acesso em: 25 set. 2013

SILVA, T. A. A. **O sindicalismo rural e os caminhos para a autogestão: uma superação do assistencialismo?** Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2008.

SILVA, E. R. A. **Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar**: relatório técnico das ações desenvolvidas no período 1995/1998. Brasília: IPEA, 1999. Texto para discussão n. 664. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/pub/td/td_99/td_664.pdf. Acesso em: 13 mar. 2013

STÉDILLE, J. P. FERNANDES, B. M. **Brava gente: a trajetória do MST e a luta pela terra no Brasil.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1999.

STÉDILLE, J. P. **A questão agrária no Brasil: o debate na esquerda – 1960-1980.** 2. Ed. São Paulo: Expressão Popular, 2012.