

## AS CONSEQUÊNCIAS DO GOLPE PARLAMENTAR NAS POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS À AGRICULTURA FAMILIAR BRASILEIRA

Luciano Mansor de Mattos<sup>1</sup>

Recebido em 28/08/2020

Aprovado em 16/09/2020

DOI: 10.18829/2107

### RESUMO

O presente artigo fecha uma série de três publicações iniciadas em 2017, com atualizações em 2018 e 2019, que analisam as consequências do golpe parlamentar de 2016 à agricultura familiar brasileira. Desde 2003, diversas políticas públicas foram concebidas e/ou fortalecidas pelos governos democráticos e populares, como parte de uma estratégia de garantia de acesso, pela agricultura familiar, os direitos fundamentais estabelecidos pela Constituição Federal de 1988. Dessa forma, o estudo recorreu aos dados orçamentários de dotação anual, registrados no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP), para demonstrar que desde a ruptura democrática de 2016, há um processo de desestruturação das políticas públicas voltadas à agricultura familiar, com recorte ao desenvolvimento territorial, financiamento rural (contemplando seguro rural e garantia-safra), crédito fundiário, assistência técnica e extensão rural, reforma agrária, aquisição de alimentos, estratégias de convivência com o semiárido e habitação rural, conjuntura que pode trazer o recrudescimento da violência no campo, o empobrecimento da população rural, o aumento do êxodo rural, a redução da produção de alimentos ao mercado de consumo doméstico e o comprometimento da soberania e segurança alimentar e nutricional da sociedade brasileira. Como o problema não se findou com o governo Temer, este trabalho de acompanhamento da desestruturação das políticas públicas voltadas à agricultura familiar será continuado tendo como base o Plano Plurianual (PPA) 2020/2023, a ser proposto pelo governo Bolsonaro.

**Palavras-chave:** desenvolvimento territorial; crédito rural; assistência técnica e extensão rural; reforma agrária; aquisição de alimentos.

### ABSTRACT

This article concludes a series of three publications that began in 2017, with updates in 2018 and 2019, which analyze the consequences of the 2016 parliamentary coup on Brazilian family farming. Since 2003, several public policies have been designed and/or strengthened by democratic and popular governments, as part of a strategy of ensuring access by family farming to the fundamental rights established by the Federal Constitution of 1988. Thus, the study utilized data of annual budget, registered in the Planning and Budgeting Integrated System (SIOP), to demonstrate that since the democratic rupture of 2016, there has been a process of disruption of public policies aimed at family farming, with a focus on territorial development, rural credit (including insurance and crop guarantee), land credit, technical assistance and rural extension, land reform, food purchase, strategies for living with the semi-arid and rural housing. This conjuncture can bring the resurgence of rural violence, the impoverishment of the rural population, increasing rural exodus, reducing the production of food to the domestic consumer market and the compromise of the food and nutritional security of Brazilian society. As the

---

<sup>1</sup> Agrônomo (ESALQ, USP), Doutor em Desenvolvimento Econômico (IE, Unicamp), Doutorado Sanduíche em Antropologia Social e Mudanças Climáticas Globais (ACT, Indiana University, EUA), Pesquisador da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa Cerrados). E-mail: [luciano.mattos@embrapa.br](mailto:luciano.mattos@embrapa.br)

problem has not ended with the Temer government, this work to monitor the disruption of family farming public policies will be continued, based on the 2020/2023 Plurennial Plan (PPA) to be proposed by the Bolsonaro government.

**Keywords:** territorial development; rural credit; technical assistance and rural extension; land reform; food purchase.

## INTRODUÇÃO

O presente artigo fecha uma série de três publicações iniciadas em 2017. O primeiro estudo, *Austeridade Fiscal e Desestruturação das Políticas Públicas Voltadas à Agricultura Familiar Brasileira*, publicado no periódico “Análise”, a convite da Fundação Friedrich Ebert Stiftung (FES), tratou dos impactos do golpe parlamentar de 2016 nas políticas públicas voltadas à agricultura familiar, com abordagem até outubro de 2017 (MATTOS, 2017). O segundo estudo, *Desestruturação e Mudanças de Concepção das Políticas Públicas Voltadas à Agricultura Familiar Brasileira*, concebido a pedido do Observatório da Austeridade como capítulo do livro *Economia para Poucos – impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil*, trouxe versão resumida e atualizada do primeiro estudo, até final de 2017 (MATTOS, 2018). Finalmente, o presente estudo discute a relação entre a ruptura democrática e o retrocesso político nas políticas públicas voltadas à agricultura familiar brasileira, com recorte até o final de 2018, abordando os temas (a) desenvolvimento territorial, (b) financiamento rural, seguro rural e garantia-safra, (c) crédito fundiário, (d) assistência técnica e extensão rural, (e) reforma agrária, (f) aquisição de alimentos, (g) estratégias de convivência com o semiárido e (h) habitação rural. Os dados orçamentários são de dotação anual registrados no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP).

## O RETROCESSO POLÍTICO NA AGRICULTURA FAMILIAR BRASILEIRA

O processo de modernização conservadora da agricultura patronal brasileira se desencadeou tanto de forma exógena, a partir de oportunidades de comércio exterior, quanto de modo endógeno, por meio de políticas agrícolas. O Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), criado em 1965, se constituiu como o principal instrumento econômico de integração de capitais agrícola, industriais (fertilizantes, agrotóxicos, máquinas e implementos agrícolas) e agroindústrias (frigoríficos, laticínios e outras) (SAMBUICHI *et al.*, 2017a, 2017b; MATTOS, 2010). De meados dos anos 1960 ao início dos anos 1980, o crédito rural foi concedido sob taxas reais negativas, além de

condições de financiamento com prazos elásticos de carência e amortização, constituindo-se como base para a expansão agrícola no Cerrado (DELGADO, 1985).

A Tabela 1 sintetiza os dados da política de crédito rural (1969/1982) por finalidade (custeio, investimento e comercialização) com taxas médias nominais de juros sempre abaixo das taxas de inflação. Entre 1969/1979, os recursos volumosos e as altas taxas implícitas de subsídios ao crédito rural contribuíram efetivamente para mudanças na base técnica da produção rural. Os projetos técnicos de crédito rural, com a obrigatoriedade de uso de maquinários, implementos, fertilizantes químicos e agrotóxicos, criaram demanda para a indústria. No entanto, entre 1969/1976, apesar do crescimento médio do crédito rural de 23,8% ao ano, o produto agrícola cresceu apenas 5% ao ano (SAMBUICHI *et al*, 2017a, 2017b; MATTOS, 2010; DELGADO, 1985).

Tabela 1 – Financiamento rural à agricultura patronal no período 1969/1982

ANO	Custeio (Cr\$ Bi) Base 1977	Investimento (Cr\$ Bi) Base 1977	Comerci alização (Cr\$ Bi) Base 1977	Índice de Valor Geral Base 1969	Taxa de Juros Nominais	Taxa De Inflação
1969	25,873	15,649	14,176	100,00	18,0%	20,8%
1970	29,543	17,982	18,719	118,97	17,0%	19,8%
1971	24,957	16,918	15,475	137,47	7,0%	20,2%
1972	29,610	23,522	17,985	170,49	15,0%	17,0%
1973	42,949	33,278	24,384	240,62	15,0%	15,1%
1974	56,003	37,652	30,726	297,56	15,0%	28,7%
1975	79,480	56,683	45,172	433,76	15,0%	27,7%
1976	78,399	60,233	47,149	444,93	15,0%	41,3%
1977	78,428	40,236	47,193	396,75	15,0%	42,7%
1978	80,437	42,122	46,108	403,45	15,0%	38,7%
1979	104,730	52,020	51,476	503,13	38,0%	53,9%
1980	113,720	37,700	49,558	481,11	45,0%	100,2%
1981	102,227	26,942	45,129	417,27	45,0%	109,9%
1982	108,582	22,138	38,080	404,10	60-80%	95,4%

Fontes: Delgado (1985), Mattos (2010) e Sambuichi *et al* (2017a, 2017b)

Enquanto a agricultura patronal era objeto de grande impulso na ditadura militar, a produção camponesa, historicamente jogada à própria sorte, continuava sem apoio

institucional. Monteiro (2004), Hébette & Moreira (2004a; 2004b) e Mattos *et al* (2001) traçam a evolução das pautas políticas dos movimentos sociais do campo. Na década de 70, a marca era a oposição ao regime militar face aos conflitos resultantes da expansão da fronteira agrícola. Com a Nova República, os movimentos redirecionam suas reivindicações e, no início dos anos 90, voltaram-se à (i) criação de novas formas de organização para atender a diversidade de problemas das populações rurais (Movimentos dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST; Movimentos dos Atingidos por Barragens – MAB; Conselho Nacional dos Seringueiros – CNS), (ii) unificação das reivindicações de interesse geral (Grito da Terra; Grito da Amazônia), (iii) negociação para acesso às políticas públicas de financiamento rural (Fundos Constitucionais; Programa de Valorização da Pequena Produção Rural – Provap; Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf) e (iv) elaboração de projetos piloto para basearem a negociação de novos modelos de políticas públicas (Projeto Lumiar; Programa de Proteção às Florestas Tropicais – PPG7; Programa de Desenvolvimento Socioambiental da Produção Familiar Rural da Amazônia – Proambiente).

A partir de meados dos anos 90, os movimentos sociais do campo obtêm conquistas: (i) criação do Provap, em 1994, que viria a dar origem ao Pronaf, em 1995; (ii) acesso às linhas de financiamento rural dos Fundos Constitucionais, em 1995; (iii) criação do Ministério Extraordinário da Reforma Agrária, em 1996, que daria origem ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), em 1999. Para Tura e Costa (2002) e Tura e Mattos (2002), o acesso da agricultura familiar às novas institucionalidades promoveu a democratização nas ações públicas, contudo, essas conquistas não se traduziram em uma proposta de revisão estrutural do modelo de desenvolvimento exógeno nos anos 90, configurando-se como um exemplo paradigmático dos limites da concepção modernizadora na promoção do desenvolvimento rural.

A eleição de um governo democrático e popular, em 2002, traz novas perspectivas à agricultura familiar, com a elevação do orçamento do MDA e a estruturação de diversas políticas públicas de desenvolvimento territorial, financiamento rural, seguro safra, garantia-safra, crédito fundiário, assistência técnica e extensão rural, reforma agrária, aquisição de alimentos, estratégias de convivência com o semiárido e habitação rural.

Mas com o golpe parlamentar de 2016, tem-se início um processo célere de austeridade fiscal e desestruturação das políticas públicas voltadas à agricultura familiar, com

ausência absoluta de diálogo, sendo emblemática a extinção do MDA e da Ouvidoria Agrária Nacional (posteriormente recriada devido às pressões dos movimentos sociais do campo). A semente do ódio pela grande mídia, a polarização política-ideológica do país, a sensação de impunidade no campo e o não reconhecimento da agricultura familiar como categoria produtiva acirram os conflitos fundiários e redundam no aumento da violência no campo, conforme demonstram a Tabela 2 e a Figura 1, com base no banco de dados da Comissão Pastoral da Terra (CPT), considerado mais preciso e atualizado que o próprio banco de dados do Ministério da Justiça. Entre 2015/2016, período em que a oposição ao governo democrático e popular bloqueia as condições políticas de governabilidade, os assassinatos no campo se elevaram em 22%, além da manifestação de índices expressivos de tentativas de assassinatos (+25%), ameaças de morte (+39%) e, sobretudo, agressões (+206%) e prisões (+185%) (Tabela 2). A marca cruel da violência no campo se intensifica em 2017, pois de acordo com a CPT, naquele ano são registrados 65 assassinatos no campo, um aumento de 6,5% em relação a 2016 e 21% em relação a 2015 (Figura 1). Os dados discriminados do banco de dados da CPT ainda apontam que 80% dos assassinatos no campo concentram-se na Amazônia Legal, com elevação de 367% no estado do Pará, em 2017, atualmente, a principal fronteira agrícola do país ao lado do polígono do MATOPIBA (formado pelas porções de bioma Cerrado dos estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia). A Figura 1 ainda traz um dado ilustrativo do não aceite da categoria produtiva, com explosão de assassinatos no ano de posse do governo democrático e popular, em 2003.

Tabela 2 – Índices de violência no campo no período 2015/2016

<b>Classificação</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>%</b>
Assassinatos	50	61	+22%
Tentativas de assassinatos	59	74	+25%
Ameaças de morte	144	200	+39%
Agressões	187	571	+206%
Prisões	80	228	+185%

Fonte: Comissão Pastoral da Terra (CPT)

A austeridade fiscal neoclássica do governo Temer, em 2016, aliada ao não reconhecimento da agricultura familiar, reverbera na extinção do MDA, na criação da esvaziada Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD) (Figura 2) e na desestruturação das políticas públicas voltadas à categoria produtiva que abastece o mercado doméstico de alimento.

Figura 1 – Índice de assassinatos no campo no período 1985/2017



Fonte: Comissão Pastoral da Terra (CPT) – valores em dotação anual

Figura 2 – Impacto fiscal no Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)



Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP) – valores em dotação anual

### Desenvolvimento Territorial

A estruturação de programas de desenvolvimento territorial é fundamental para a promoção do desenvolvimento econômico, pois fortalecem os incentivos econômicos aos setores produtivos mais vulneráveis e facilitam a inclusão social da população de baixa renda. Para Covas e Covas (2014) e Freitas *et al* (2012), a ação territorial

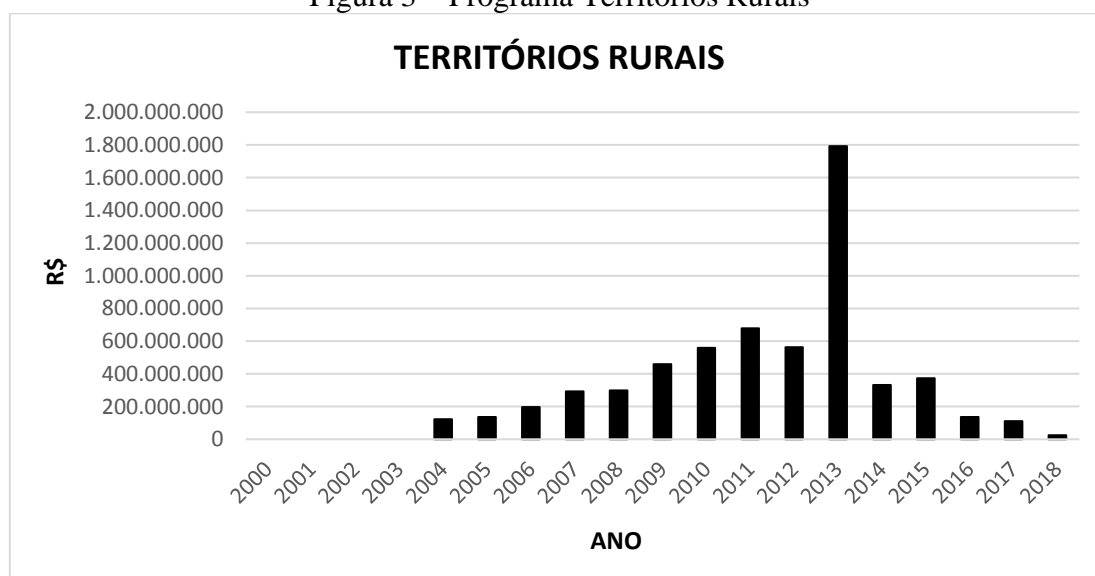
necessita avançar do conceito de território-zona ao de território-rede, onde o governo concebe políticas públicas e as forças sociais potencializam as mesmas por meio de uma governança democrática rumo a um espaço rural diversificado e multifuncional. Com a ascensão do governo democrático e popular, em 2003, foi instituído o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (Territórios Rurais) no MDA e, posteriormente, o Programa Territórios da Cidadania na Casa Civil, em 2008.

O Programa Territórios Rurais selecionou territórios por critérios cumulativos: até 80 habitantes por km<sup>2</sup>; até 50 mil habitantes por município do território; representação organizada da sociedade civil e do poder público; Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural capaz de analisar as questões municipais. Conforme atestam Silva (2013) e Freitas *et al* (2012), o principal resultado do programa foi a participação social e as articulações entre governos municipais, sindicatos de trabalhadores rurais, cooperativas e associações de agricultores familiares, universidades e outros, conforme o território. A iniciativa permitiu a aprendizagem das organizações da sociedade civil e dos gestores públicos acerca dos processos sociais de negociação e de construção de projetos de desenvolvimento local, além de conferir transparência e eficiência na gestão do programa a partir de formação de Colegiados Territoriais. A Figura 3 apresenta a evolução do orçamento do Programa Territórios Rurais, com alta significativa em 2013 devido ao aporte extra de recursos ao Programa Brasil sem Miséria (BSM), criado um ano antes. Mas como os processos democráticos de planejamento dos territórios colaboraram com a emergência de novas lideranças populares, as velhas oligarquias locais pressionaram para o seu fim, após o golpe parlamentar de 2016. Outro ponto a destacar é que a relação entre as forças políticas locais (sobretudo, prefeitos municipais) e governo federal, a partir de 2007, passa a ser articulada pelo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), o que, em parte, deslegitimou os Colegiados Territoriais. Os dados da Figura 3 trazem os reflexos nos orçamentos de 2016, 2017 e 2018, com ruptura do enfoque territorial e a extinção eminente do Programa Territórios Rurais.

O Programa Territórios da Cidadania, concebido em 2008, em complemento ao Programa Territórios Rurais, se configurou como uma estratégia de desenvolvimento das regiões mais pobres do país e de universalização de programas de cidadania e inclusão social. O programa se baseava na integração de ações governos federal, estaduais e municipais, a partir da concepção participativa de planos em cada território,

facilitando o planejamento de ações governamentais ao desenvolvimento regional. O mesmo programa combinou ações de ministérios, governos estaduais e prefeituras municipais, de modo a consolidar as relações federativas e integrar a ação pública nos territórios. Diversos programas governamentais se articularam, por exemplo, para evitar que a ausência dos serviços públicos de assistência técnica e extensão rural (ATER) pusesse em risco o sucesso do crédito rural, que por sua vez, apresentava gargalos no financiamento de investimentos para beneficiamento de produtos perecíveis em regiões sem acesso à energia elétrica. A integração de um conjunto de políticas públicas contribuiu para a melhoria do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) das regiões mais pobres, o declínio do êxodo rural e a amenização das desigualdades sociais. No entanto, desinteressado pela construção contínua de políticas de Estado, o governo Temer extinguiu o Programa Territórios da Cidadania, como refletido em sua previsão orçamentária de 2018 (Figura 4) (MATTOS, 2018, 2017).

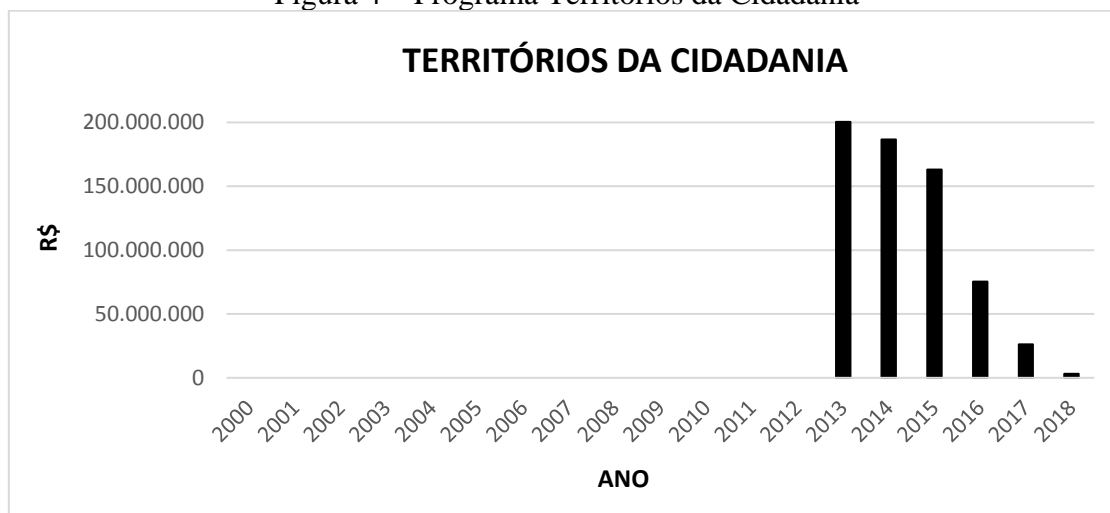
Figura 3 – Programa Territórios Rurais



Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP) – valores em dotação anual



Figura 4 – Programa Territórios da Cidadania



Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP) – valores em dotação anual

### Financiamento Rural, Seguro Rural e Garantia-Safra

A partir de 1994, o governo Itamar Franco criou o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (Provap), com linha de crédito rural de custeio e taxas de juros acessíveis à agricultura familiar, definindo-a como categoria produtiva por teto de renda bruta. Embora os resultados sejam insignificantes, o Provap cumpriu papel na diferenciação de políticas públicas voltadas à agricultura familiar e na legitimação da própria categoria produtiva perante a opinião pública. Em 1996, o governo FHC I criou o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), em substituição ao Provap, com linhas de crédito rural de custeio e investimento às unidades de produção e cooperativas, além de integralização de cotas-parte, incentivos à comercialização e recursos não reembolsáveis à infraestrutura municipal, capacitação e pesquisa agropecuária. Em 1999, em FHC II, o Pronaf é incorporado à Secretaria de Agricultura Familiar (SAF) do MDA, e os beneficiários estratificados em categorias de renda bruta (Pronaf A, B, A/C, C e D) (MATTOS 2017; 2018).

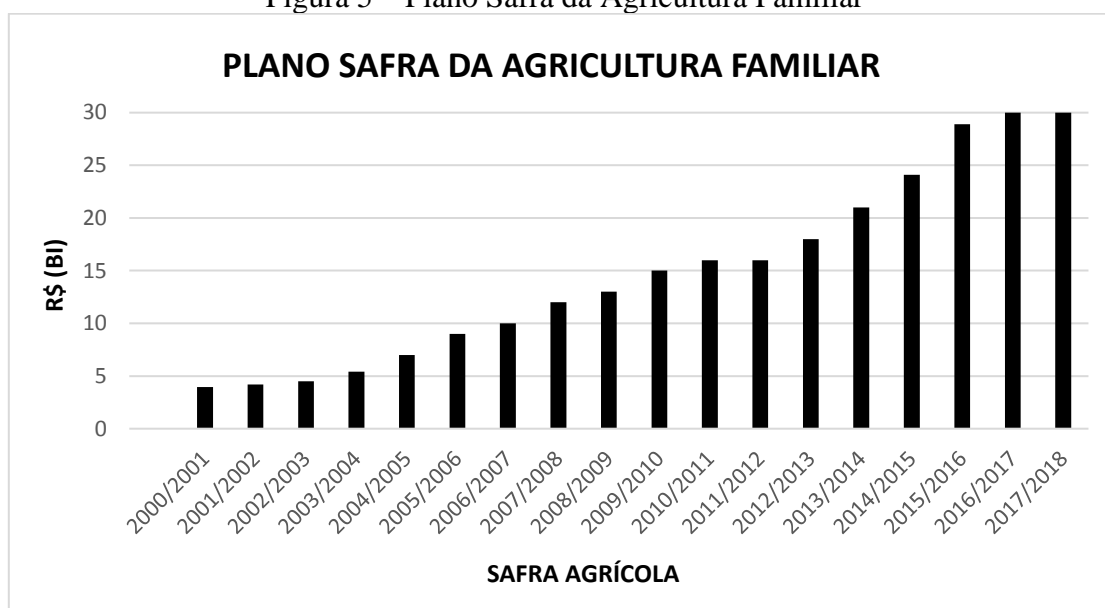
No mandato Lula I, novas mudanças institucionais são tomadas como a criação do Plano Safra da Agricultura Familiar, que elevou o orçamento das políticas públicas à categoria produtiva (Figura 5), especialmente o crédito rural (Figura 6) e a assistência técnica e extensão rural (a ser discutida mais adiante). No Pronaf foi definida mais uma categoria de renda bruta (Pronaf E), além da queda das taxas de juros, aumento do período de carência e de amortização aos diversos extratos de renda. O custeio passou a ser aplicado também às agroindústrias familiares. No mandato Lula II, há simplificação

das normas do Pronaf, como extinção dos grupos C, D e E, e criação da categoria Pronaf Variável, com nova queda nas taxas de juros de custeio e investimento. Neste período, o Programa Territórios Rurais foi fortalecido, com ganhos à Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) do MDA na incorporação das atribuições de infraestrutura do Pronaf e na facilitação da integração entre iniciativas regionais e municipais. Nos mandatos Dilma I e II, a elevação orçamentária do Pronaf foi mantida, sendo que o lançamento do Plano Safra da Agricultura Familiar 2016/2017, último ato político antes do golpe parlamentar de 2016, atingiu a marca de R\$ 30 bilhões.

Segundo Buainain e Gonzáles (2007), Teixeira e Castro (2004) e Bittencourt (2003), o Pronaf detém como fontes financeiras o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), a exigibilidade bancária, os Fundos Constitucionais (FNO, FNE, FCO), os recursos próprios dos bancos cooperativos (RPE) e os recursos de operações oficiais de crédito do Orçamento Geral da União (OGU). Em FHC I e II, as fontes financeiras se distribuíram entre FAT (de 67,0% para 71,45%), exigibilidade bancária (de 33,00% para 9,42%), Fundos Constitucionais (de zero para 16,63%) e recursos de operações oficiais de crédito operados pelo BNDES (de zero para 2,50%). Nas gestões Lula I e II, há elevação da exigibilidade bancária (de 9,42% para 42,45%), dos Fundos Constitucionais (de 16,63% para 25,22%) e demais fontes (de 2,50% para 12,05%), e redução do FAT (de 71,45% para 20,28%). Enquanto as gestões FHC eram cada vez mais dependentes do FAT, as gestões Lula priorizaram a exigibilidade bancária e os Fundos Constitucionais, consolidando a agricultura familiar no processo de desenvolvimento econômico do país.

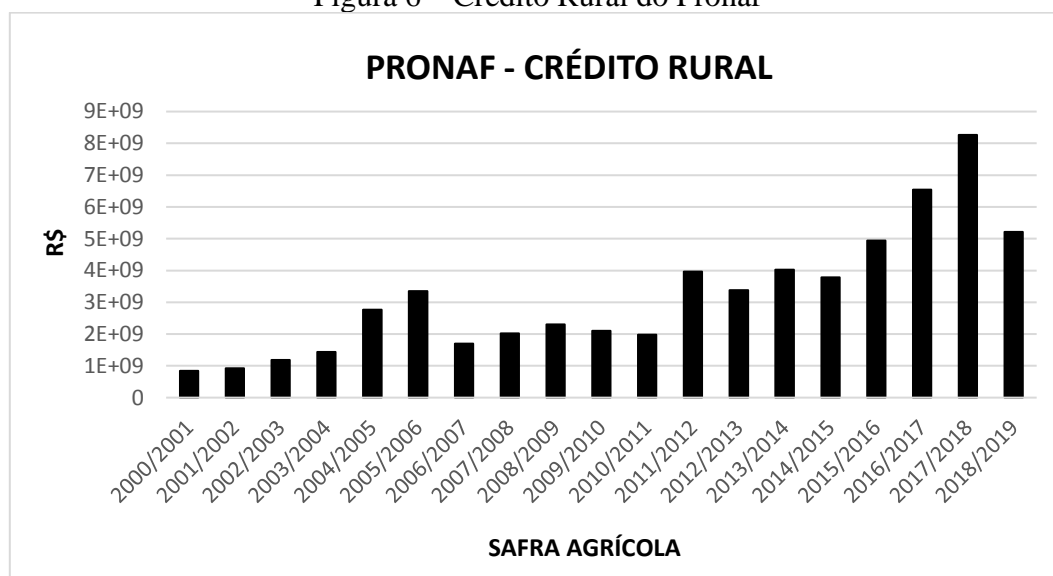
Para Mattei (2007; 2001), Mattos (2018, 2017) e Sambuichi *et al* (2017a, 2017b), o Pronaf se consolidou como política de Estado, perpassando os mandatos Itamar, FHC, Lula e Dilma. No entanto, a partir do golpe parlamentar de 2016, o Plano Safra da Agricultura Familiar passa por inédita estagnação (Figura 5) e o crédito rural do Pronaf 2018/2019 apresenta queda de 21% em relação à safra 2016/2017 e de 37% em comparação à safra 2017/2018 (a elevação da safra 2017/2018 se atrela às exigências compulsórias de seguro agrícola, a serem discutidas). Como observado, há riscos de que a estagnação orçamentária (Figura 5) e a queda potencial do financiamento rural (Figura 6) redundem em perda de dinamismo econômico da agricultura familiar.

Figura 5 – Plano Safra da Agricultura Familiar



Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP) – valores em dotação anual

Figura 6 – Crédito Rural do Pronaf



Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP) – valores em dotação anual

O Fundo Garantia-Safra, criado em 2002 e adaptado à agricultura familiar em 2003, é uma ação do Pronaf voltada aos estabelecimentos rurais do Norte, Nordeste e semiárido de Minas Gerais e Espírito Santo com riscos de perda de safra devido às chuvas excessivas (Amazônia) ou secas prolongadas (Caatinga), desde que com renda familiar mensal de até 1,5 salários mínimos e que cultivam entre 0,6 e 5 hectares de arroz, feijão, milho, mandioca e algodão. O benefício é garantido quando o município atesta perda mínima de 50% da produção nos estabelecimentos rurais que aderiram ao mecanismo.

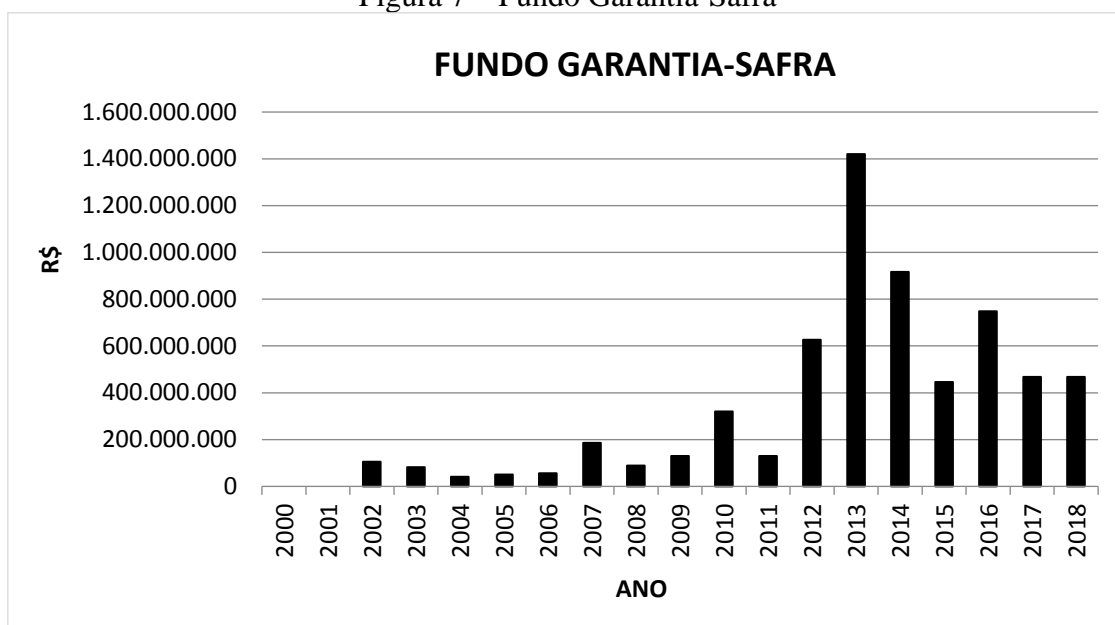
Já o Seguro da Agricultura Familiar (SEAF), destinado aos mutuários da agricultura familiar que acessam o crédito rural de custeio do Pronaf, foi instituído em 2003, no âmbito do Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (Proagro), com a alcunha de ProAgro Mais. A adesão ao ProAgro Mais é permitida a qualquer cultura agrícola desde que o Zoneamento Agrícola de Risco Climático (ZARC), elaborado pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), ateste aptidão agrônômica da mesma no município de plantio. Uma das pautas apresentadas pelas entidades de representação da agricultura familiar é que o ZARC ateste aptidão não somente de monocultivos, mas também de sistemas mistos, que mais afeitos à realidade da categoria produtiva, os quais criam microclimas e reduzem os riscos de perda de safra.

O Garantia Safra e o ProAgro Mais passaram por reformulações sucessivas para atender as necessidades da agricultura familiar no que tange à segurança da produção, e no caso do segundo, ainda contempla os sistemas agroecológicos, sistemas agroflorestais e agricultura orgânica (desde que com culturas incluídas no ZARC), menos vulneráveis às más condições climáticas, além de cobertura adicional no pagamento de prestações de investimento do Pronaf e do Crédito Fundiário. Sem dúvida, a criação de ambos os mecanismos representa um marco histórico na formação de confiança mútua entre a agricultura familiar e os agentes financeiros, que comumente atravessam situações de conflitos em períodos de quebra de safra. E também atende a uma reivindicação histórica dos movimentos sociais do campo.

A Figura 7 demonstra que o Fundo Garantia-Safra apresenta oscilações anuais nas dotações, pois de acordo com a base legal que o constituiu, há imposição compulsória de complementação orçamentária em caso de problemas climáticos na safra agrícola do ano em questão. Com o golpe parlamentar e a ascensão do governo Temer, os movimentos sociais do campo temem pela mudança do marco legal do Fundo Garantia-Safra, com a desconsideração do aporte compulsório de complementação orçamentária, pois na atual conjuntura, não há como reduzir o orçamento da ação do Pronaf referente ao mecanismo. A Figura 8, no entanto, alerta para a queda brusca dos recursos do ProAgro Mais em 2017 e 2018, de caráter não compulsório. Se por um lado, a redução orçamentária do ProAgro Mais atinge unidades de produção familiares em regiões mais capitalizadas em comparação ao Fundo Garantia-Safra (voltado às regiões mais pauperizadas e com maiores riscos de perda de safra devido a problemas climáticos),

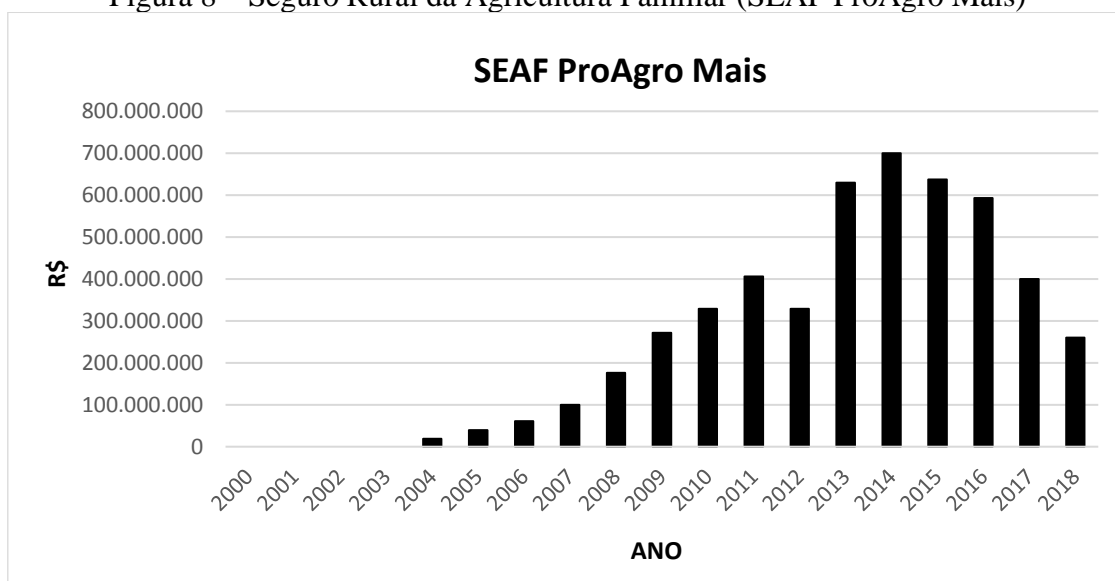
por outro, o seu enfraquecimento pode representar impactos negativos potencialmente maiores na dinamização econômica do meio rural. O orçamento do ProAgro Mais também apresenta vínculo parcial com os recursos de custeio do crédito rural, logo, a queda orçamentária do Pronaf (Figura 6) também impactará a execução do ProAgro Mais (Figura 8), com redução da proteção de áreas de plantio frente aos problemas de estiagens ou excesso de chuvas em algumas regiões (MATTOS, 2018, 2017).

Figura 7 – Fundo Garantia-Safra



Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP) – valores em dotação anual

Figura 8 – Seguro Rural da Agricultura Familiar (SEAF ProAgro Mais)



Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP) – valores em dotação anual

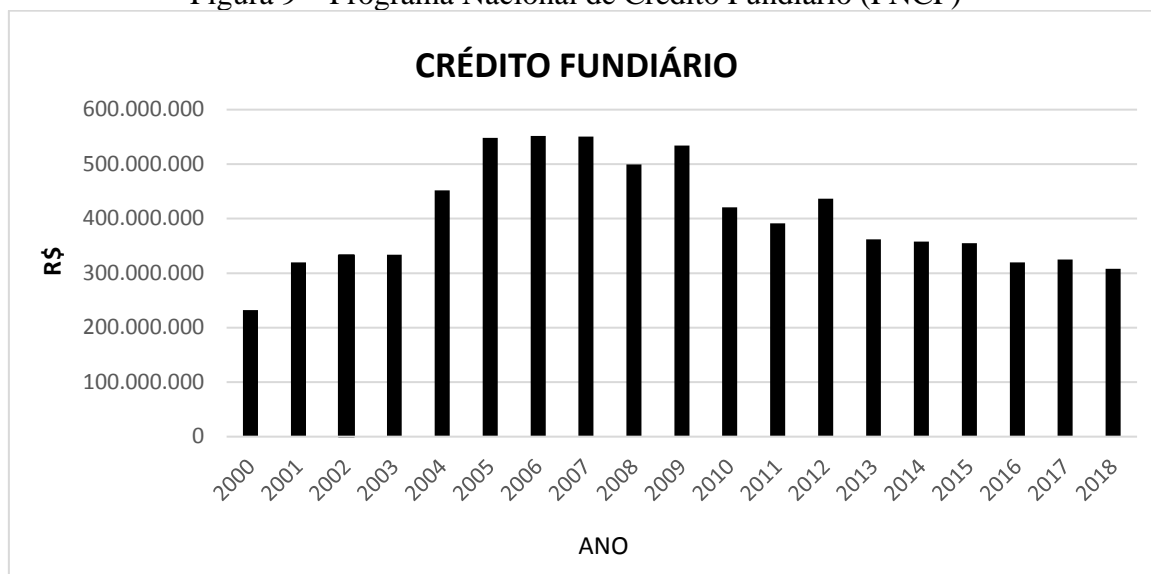
### **Crédito Fundiário**

O mandato FHC I instituiu o Fundo de Terras e da Reforma Agrária e criou o Programa Cédula da Terra (extinto em 2002), para financiar a reordenação fundiária, a ampliação de estabelecimentos rurais familiares e os assentamentos rurais voltados aos trabalhadores rurais não proprietários. O mandato FHC II criou o Subprograma de Combate à Pobreza Rural (do Programa Nacional de Reforma Agrária), que dispôs sobre os contratos de financiamento do Fundo de Terras e da Reforma Agrária, o Banco da Terra (extinto em 2003). Ainda em 2001, houve a criação do Projeto de Crédito Fundiário e Combate à Pobreza Rural (acordo de empréstimo junto ao Banco Mundial, finalizado em 2008). A criação dos mecanismos, em FHC I e II, foi criticada pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) devido ao risco de comprometimento da reforma agrária, pois a mesma passaria a ser condicionada por orçamento fixo e insuficiente. Por outro lado, a iniciativa teve o apoio da Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais (CONTAG), que naquele momento representava os trabalhadores rurais da agricultura patronal interessados em adquirir terras sem transitar em outros movimentos.

A eleição de Lula, em 2003, resultou na regulamentação do Fundo de Terras e da Reforma Agrária e na criação do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF). O mandato Lula I manteve o crédito fundiário, pois sua existência era condizente à demanda de famílias rurais por ampliação de suas unidades de produção (até limite de 4 módulos fiscais) e por compra de terra pelos pais aos filhos (para permanência de jovens rurais no campo). O mandato Lula II definiu o PNCF como instrumento para promoção do acesso a terra e de investimentos básicos à estruturação produtiva (instalação das famílias, infraestrutura comunitária, capacitação, serviços de assistência técnica e extensão rural). Segundo Oliveira e Silva (2013), o PNCF proporcionou agilidade aos processos administrativos, no entanto, permaneceu o risco de endividamento familiar, pois muitas atividades agrícolas eram de subsistência, o que torna difícil honrar dívidas junto ao programa.

Como ilustra a Figura 10, o PNCF teve elevação orçamentária de 1,5% de 2016-2017, no entanto, apenas 76% foram pagos, ao passo que houve redução orçamentária de 4,9% entre 2017/2018, e pagamento na ordem de 65% do previsto. Além do baixo pagamento do governo Temer, mascarado na Figura 9, o Incra passa por processo de desmonte, que ao certo irá comprometer a execução do programa (MATTOS, 2018,2017).

Figura 9 – Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF)



Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP) – valores em dotação anual

### **Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER)**

Em 1975, a ditadura militar instituiu a Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (Embrater), vinculada ao Ministério da Agricultura, e promoveu a sua integração com a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) e as Empresas Estaduais de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATERs), concebendo o Sistema Brasileiro de Assistência Técnica e Extensão Rural (Sibrater). Adiante, a Constituição de 1998 determinou que as políticas agrícolas contemplassem os serviços de ATER. Mas em 1990, em seu primeiro dia de governo, Collor extinguiu a Embrater, sendo seguido por vários estados que também extinguíram suas estruturas oficiais de ATER, causando abalo no Sibrater. Como resposta política, no mesmo ano foi criada a Associação Brasileira das Entidades Estaduais de Assistência Técnica e Extensão Rural (Asbraer), que viria a ganhar força política anos depois (PEIXOTO, 2008).

No primeiro ano do governo Lula I, a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater) e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pronater) foram concebidos por processo participativo que envolveu o MDA, a Asbraer, as EMATERs, os movimentos sociais do campo e as organizações de base popular prestadoras de ATER. O Pronater tinha como objetivo a organização e a execução dos serviços de ATER, trazendo inovações como recursos de custeio e investimento para organizações populares de ATER, exigindo o pagamento de salários

como contrapartida. As ações orçamentárias contemplavam ainda recursos para prefeituras municipais e instituições de pesquisa, visando produção de material didático e formação profissional em ATER. Ao longo dos mandatos Lula I e II e Dilma I e II, o Pronater buscou a integração dos serviços de ATER e do crédito rural, conforme orientação do Plano Safra da Agricultura Familiar. O Pronater contemplou a agricultura familiar, os assentados da reforma agrária e os povos e comunidades tradicionais, com recorte de gênero, geração, etnias e regional, afinal, a diversidade sociocultural do campo exige estratégias diferenciadas de ATER e de crédito rural. O foco em processos sociais de inovação e em tecnologias sociais também foi notório. No mandato Lula II, foi sancionada também a Lei Geral de ATER, um marco na institucionalização desses serviços no Brasil. A lei, sem dúvida, representa um dos caminhos para a universalização da ATER à agricultura familiar (MATTOS, 2018, 2017).

A Figura 10 ilustra que o golpe parlamentar de 2016 já trouxe consequências graves à universalização dos serviços públicos de ATER, com novo desmonte do sistema de ATER. No próprio ano do golpe parlamentar, o volume de recursos atingiu 41,5% da dotação de 2015, com novas reduções em 2017 para 37,4% de 2015 (ou 90,0% de 2016) e em 2018 para 21,1% de 2015 (ou 50,9% de 2016, ou 56,6% de 2017), retornando a patamares inferiores aos estabelecidos no PPA 2008/2011, o segundo elaborado pelos governos democráticos e populares. Mas a análise pura e simples das dotações esconde o esvaziamento das estratégias de fortalecimento do sistema de ATER, de integração desses serviços às outras políticas, destacadamente o crédito rural, de valorização dos processos de inovação social, de adesão às tecnologias sociais e de consolidação do protagonismo da agricultura familiar nos processos decisórios sobre seus modos de vida e de produção (MATTOS, 2018, 2017).

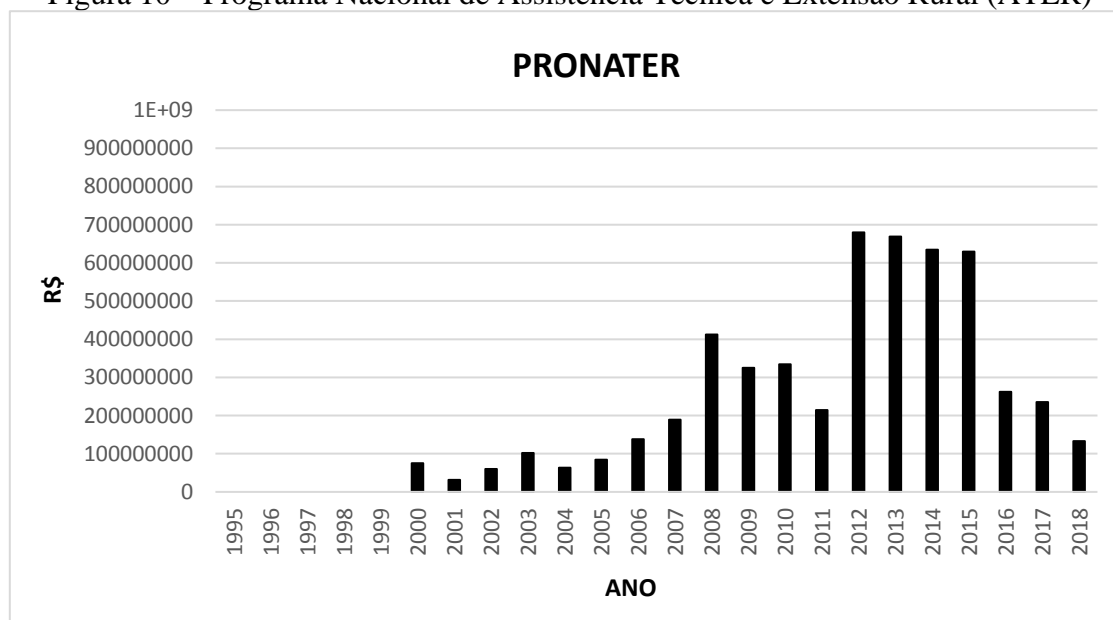
Já o Programa de Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária (ATES), vinculado à Pnater, foi criado em 2004, sendo voltado aos assentamentos da reforma agrária. O programa teve a coordenação do Incra e era executado em parceria com instituições públicas, entidades de representação dos assentados da reforma agrária e organizações de base popular ligadas à reforma agrária, tendo como objetivo estruturar o desenvolvimento econômico dos assentamentos rurais, com zelo às questões socioculturais e ambientais locais. As equipes de ATES tinham composição plural (profissionais em ciências agrárias, ciências sociais e ciências ambientais), de modo a



cumprir as exigências produtivas, socioculturais e ambientais inerentes à instalação, inclusão produtiva e estruturação produtiva dos assentamentos da reforma agrária. O programa trouxe estratégias como potencializar a viabilidade econômica dos assentamentos rurais pela integração às dinâmicas de desenvolvimento territorial, orientar sobre acesso aos programas governamentais, valorizar as relações de gênero, geração e etnias, estabelecer sistemas de produção de base ecológica e apoiar as associações e as cooperativas da reforma agrária (MATTOS, 2018, 2017).

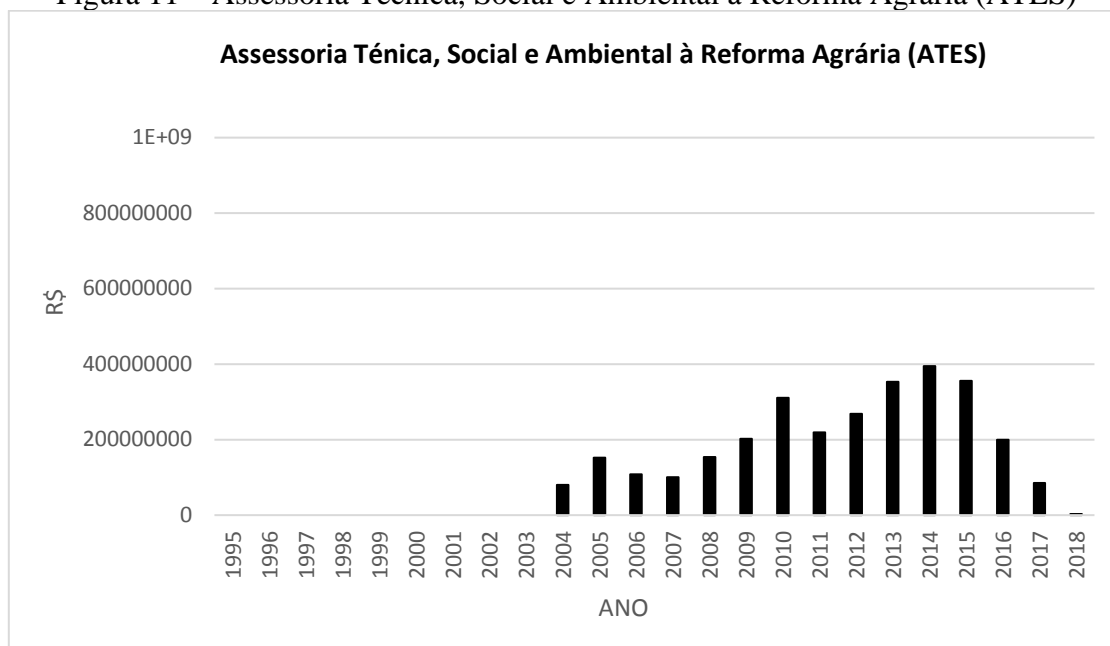
Mattos (2018, 2017) e Miranda (2008) apontam uma série de dificuldades do programa de ATES, como descontinuidade de contratos (posteriormente solucionada por contratos quadrienais) e de repasses de recursos (as vezes, após a safra), por outro lado, o autor demonstra a capacidade do programa em responder às demandas específicas da reforma agrária e em melhorar as condições de trabalho e de vida de milhares de famílias assentadas. No entanto, a Figura 11 aponta o processo de extinção do programa pelo governo Temer, com redução de 43% do orçamento entre 2016/2017, e 86% entre 2017/2018, restando R\$ 12 milhões para honrar os contratos quadrienais vigentes e finalizar o programa. Portanto, o quadro retratado deixa claro que o apoio à inclusão e estruturação produtiva dos assentamentos da reforma agrária não estava mais em foco.

Figura 10 – Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER)



Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP) – valores em dotação anual

Figura 11 – Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária (ATES)



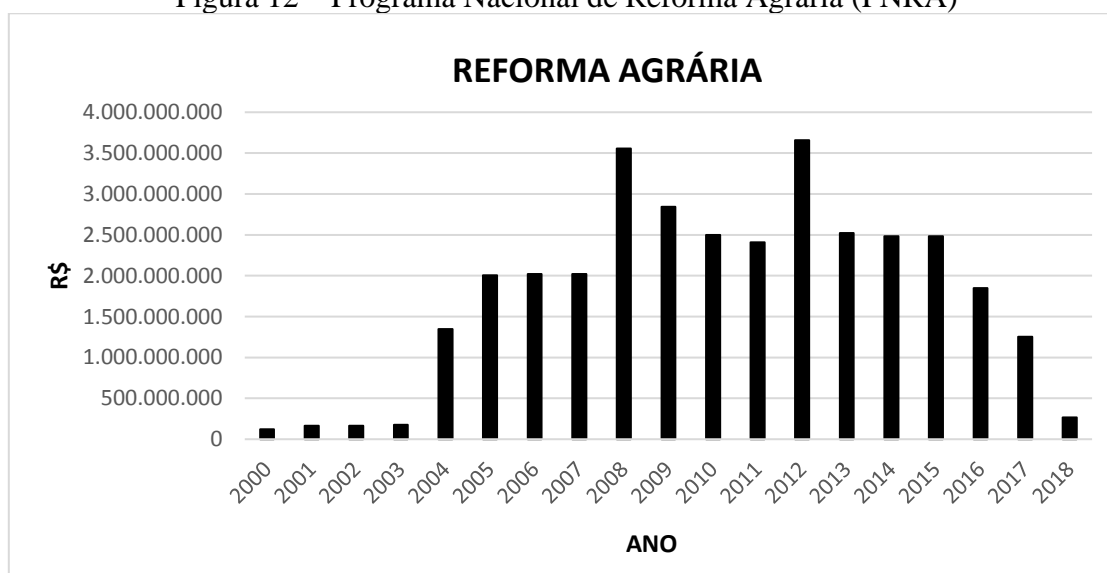
Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP) – valores em dotação anual

### Reforma Agrária

O Brasil detém a maior concentração de terra do mundo, logo, a reforma agrária é questão de desenvolvimento. Na economia agrícola, pesquisadores neoclássicos alegam que o tempo histórico da reforma agrária brasileira se findou, mas a existência de um milhão de acampados no meio rural desautoriza a conclusão, ademais, os acessos à moradia e à alimentação são direitos fundamentais garantidos pela Constituição de 1988. Em um país marcado pela resistência das elites aos processos de desenvolvimento econômico, os conglomerados industriais (multinacionais de agroquímicos) e os grandes produtores rurais (setor agroexportador) se opõem à reforma agrária, afinal, os primeiros temem os impactos no mercado de insumos devido à orientação da reforma agrária aos sistemas agroecológicos, e os segundos miram a expansão do mercado de terras e a oferta de mão de obra barata. A Constituição de 1988 traz a função social da terra como elemento atrelado aos deveres e direitos individuais e coletivos. Para efeito de reforma agrária, uma propriedade rural é passível de desapropriação se descumprir direitos trabalhistas, se causar danos ambientais ou se apresentar baixos índices de produtividade. Quanto ao último ponto, a correção dos índices de produtividade de 1975 (somente dois anos após a criação da Embrapa) continua a representar um gargalo, pois fere interesses dos conglomerados multinacionais e da bancada ruralista.

Apesar dos governos democráticos e populares não terem dado a ênfase esperada na política agrária (reforma agrária, titulação de terras), houve avanços em políticas agrícolas (crédito rural, serviços de ATER, aquisição de alimentos) que passaram a incentivar a produção e o acesso à comercialização pela agricultura familiar como um todo, colaborando com a melhoria de condições de vida dos assentados da reforma agrária. Para a seleção de beneficiários, o Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) priorizava as famílias registradas no Cadastro Único com renda familiar de até três salários mínimos mensais. Conforme a Figura 12, o PNRA passou por desmonte que coloca em risco os avanços obtidos na última década, além de estimular a reconcentração fundiária, a violência no campo, o desemprego de jovens rurais e o êxodo rural devido à falta de oportunidades no campo (MATTOS, 2018, 2017).

Figura 12 – Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA)



Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP) – valores em dotação anual

### Aquisição de Alimentos

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) foi criado em 2003, no âmbito do Programa Fome Zero, com as finalidades de promover o acesso à alimentação e o incentivo à agricultura familiar. Basicamente, o programa comprava alimentos da agricultura familiar (com dispensa de licitação) e os destinava à parcela da população em risco alimentar e nutricional, à rede de assistência social e à rede pública e filantrópica de ensino. O PAA ainda contribuiu com a formação de estoques públicos de alimentos produzidos pela agricultura familiar, promoveu compras governamentais

(com exigência mínima de aquisição de 30% dos produtos advindos da agricultura familiar para abastecer restaurantes universitários, hospitais públicos, creches, escolas filantrópicas, presídios, quartéis militares e outros), fortaleceu circuitos curtos e redes regionais de comercialização, valorizou a agrobiodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos (com adicional de até 30% no preço do alimento orgânico), incentivou hábitos alimentares saudáveis e estimulou o associativismo e o cooperativismo rural.

Ao longo dos mandatos Lula I e II e Dilma I e II, o orçamento do PAA foi composto por recursos do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e do MDA, sendo executado pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), Distrito Federal, estados e municípios (nos três últimos casos, em parceria com o MDS). Desde sua criação, o programa foi operado por diversas modalidades, com finalidades, formas de acesso e fontes financeiras distintas. O processo contínuo de construção do PAA, ao longo dos governos democráticos e populares, representou o amadurecimento das relações entre entes federativos e organizações da agricultura familiar. O controle social do PAA contou com ampla participação social, honrando uma bandeira histórica dos movimentos sociais de transparência na execução de políticas públicas. O programa também demonstrou capacidade de promover processos de estímulo às relações sociais em rede que trouxeram resultados além do próprio PAA, especialmente nas modalidades executadas pela Conab, onde a vinculação de associações e cooperativas da agricultura familiar ao programa se revelou fundamental para assegurar a participação da categoria produtiva (VALADARES *et al*, 2015; PORTO, 2014; SAMBUICHI *et al* 2014; MÜLLER, 2007).

A interpretação do PAA, ao longo dos mandatos democráticos e populares, entre 2003/2016, ao certo, não pode negligenciar as mudanças de normas consumadas em 2011/2012 e seus impactos na obtenção de resultados nos períodos 2004/2012 e 2013/2016. De acordo com Valadares *et al* (2013), no período 2004/2012, a execução das seis modalidades do PAA operadas pela Conab evoluiu de tal modo que, em 2013, a Compra Direta com Doação Simultânea representava 81% dos beneficiários e 78% dos recursos executados pela companhia no programa. A modalidade, ao absorver a produção de parcela da agricultura familiar socialmente vulnerável, ampliou a capacidade de oferta e conferiu escala e diversidade à produção daquele público, além

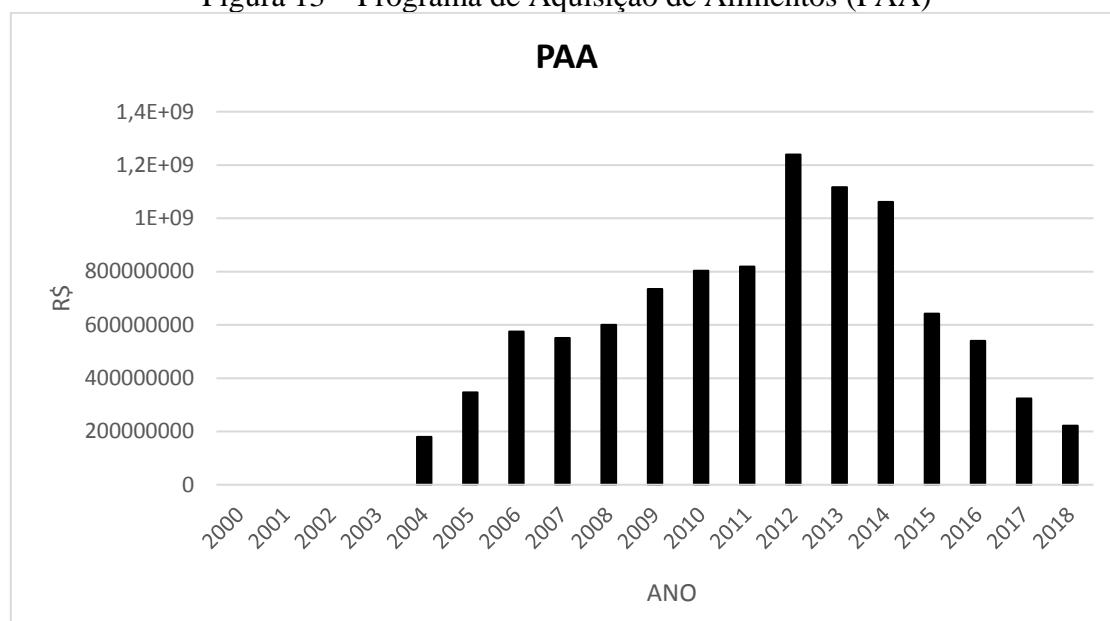
de promover articulação entre a agricultura familiar e as unidades receptoras de alimentos, como rede de assistência social, equipamentos públicos de alimentação e nutrição (restaurantes populares, cozinhas comunitárias e bancos de alimentos) e rede pública e filantrópica de ensino. Porto (2014) demonstra que o volume de recursos aplicados no PAA, entre 2004/2012, foi equivalente a R\$ 5,35 bilhões, com provisão de 91% do MDS e 9% do MDA, pois ao último ficou restrito ao repasse à modalidade de Formação de Estoques Públicos de Alimentos pela Agricultura Familiar (CPR Estoque). A partir de 2013, o MDS buscou avançar na relação republicana com os entes federados (administrações diretas distrital, estaduais e municipais), a partir da criação do Termo de Adesão, em substituição aos Convênios, na perspectiva de celeridade e transparência pública. Mas como expõe Porto (2014), se por um lado, o Termo de Adesão alcançou 85% (22) das unidades federativas, por outro ficou reduzido a 11% dos municípios (com 78% dos municípios atendidos em apenas 5 estados: BA, RS, MA, MG, CE). O resultado evidencia os desafios de se construir uma relação republicana em um país marcado por gestões que não conseguem discernir políticas de Estado e de Governo.

E ao contrário das ações da Conab, as ações locais via Termo de Adesão também não deram continuidade aos processos de construção social de mercados e de valorização de sistemas agroecológicos. Porto (2014) aponta que, até 2012, 604 variedades de produtos foram adquiridas pelo PAA Conab, ao passo que em 2013, sob as novas regras, o contingente caiu para 424, com reduções mais drásticas no PAA municipal (339) e no PAA estadual (204). Logo, o Termo de Adesão, apesar de sua importância republicana, representa uma escolha política delicada em função da cultura da administração pública que pouco reconhece a participação e o controle social em políticas públicas. Há de se considerar também que a construção social de mercados representa o rompimento de muitas relações locais de compra e venda de alimentos nem sempre insuspeitas.

A Figura 13 apresenta a evolução orçamentária do PAA entre 2004/2012, com aportes extras, em 2012, ao Programa Brasil Sem Miséria (BSM), criado em 2011. Já as quedas de 2013/2014 decorrem das mudanças legais, enquanto a redução drástica de 2015 deriva dos cortes orçamentários da desastrosa gestão Levy no Ministério da Fazenda. Já a ascensão do governo Temer traz impactos graves às dotações de 2016/2017/2018 e à concepção de diversificação produtiva e construção social de mercados. Entre 2004/2015, os recursos destinados aos estoques de alimentos representavam entre 2% a

3% do total (com exceção dos 6% em 2004 e dos 5% em 2012), entretanto, se elevam para 97% em 2016, 96% em 2017 e 75% em 2018. Logo, as finalidades originais do PAA, de promover o acesso à alimentação e o incentivo à agricultura familiar, não mais representam uma realidade no campo (MATTOS, 2018, 2017).

Figura 13 – Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)



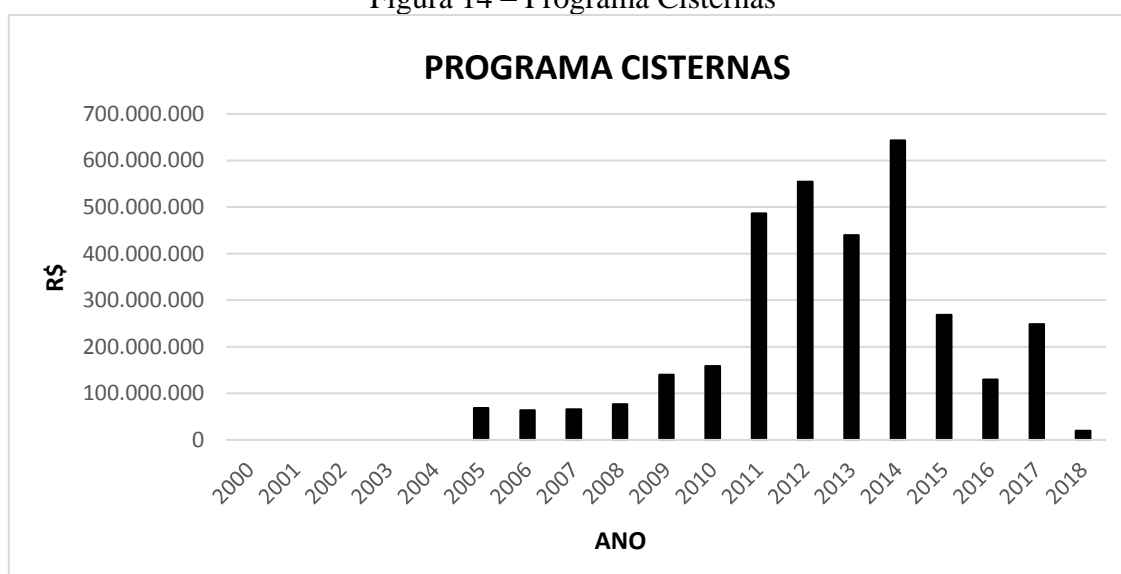
Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP) – valores em dotação anual

### **Estratégias de Convivência com o Semiárido**

O Programa Nacional de Apoio à Captação de Água de Chuva e Outras Tecnologias Sociais (Programa Cisternas), financiado pelo MDS desde 2005, promoveu o acesso à água para consumo humano e produção de alimentos por meio de tecnologias sociais de baixo custo. O programa era dedicado às famílias rurais em vulnerabilidade social (Cadastro Único – programas sociais) atingidas por secas drásticas ou falta regular de água, prioritariamente, no semiárido brasileiro. O Programa Cisternas era executado pelo MDS em parcerias com Fundação Banco do Brasil (FBB), Fundação Nacional de Saúde (Funasa), Petrobras, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e organizações da sociedade civil, com destaque para a Articulação do Semiárido (ASA), uma rede de organizações camponesas da Região Nordeste. Merece destaque também as parcerias com o Memorial Chico Mendes (MCM), governos estaduais e consórcios municipais.

O programa se voltava à construção de cisternas de consumo doméstico (16 mil litros; consumo familiar), cisternas de produção (52 mil litros; produção agrícola) e cisternas escolares (52 mil litros; consumo escolar). As tecnologias sociais condiziam com delineação de estratégias produtivas de convivência com o semiárido, uma orientação de pesquisa e extensão rural assumida há anos por instituições públicas regionais, com destaque à Embrapa Semiárido (Petrolina, PE). Entre 2003/2016, o governo federal entregou 1,2 milhão de unidades de cisternas de consumo doméstico, de produção e escolares, mas de acordo com a Figura 14, o Programa Cisternas passou por processo de franca extinção. O programa já vivia problemas em 2015, último ano de gestão plena do governo Dilma II, com baixa dotação e 10% de empenho e pagamento, porém, o governo Temer torna a situação preocupante. O ano de 2016 detém a menor dotação de Dilma I e II, contudo, com 65,9% de empenho e pagamento até seu afastamento, em abril. Em 2017, o governo Temer dota recursos mais expressivos, mas empenha apenas 9,2% (montante somente acima de 2005) e não efetua pagamento. E em 2018, a dotação é de R\$ 20 milhões, um desprezo pela autonomia no uso doméstico e produtivo da água no meio rural nordestino, afinal, as iniciativas trazem conscientização comunitária, construção da cidadania no campo e redução da dependência de políticas assistencialista de distribuição de água por caminhões pipas anteriormente promovidas pelo coronelismo característico do sertão brasileiro (MATTOS, 2018, 2017).

Figura 14 – Programa Cisternas



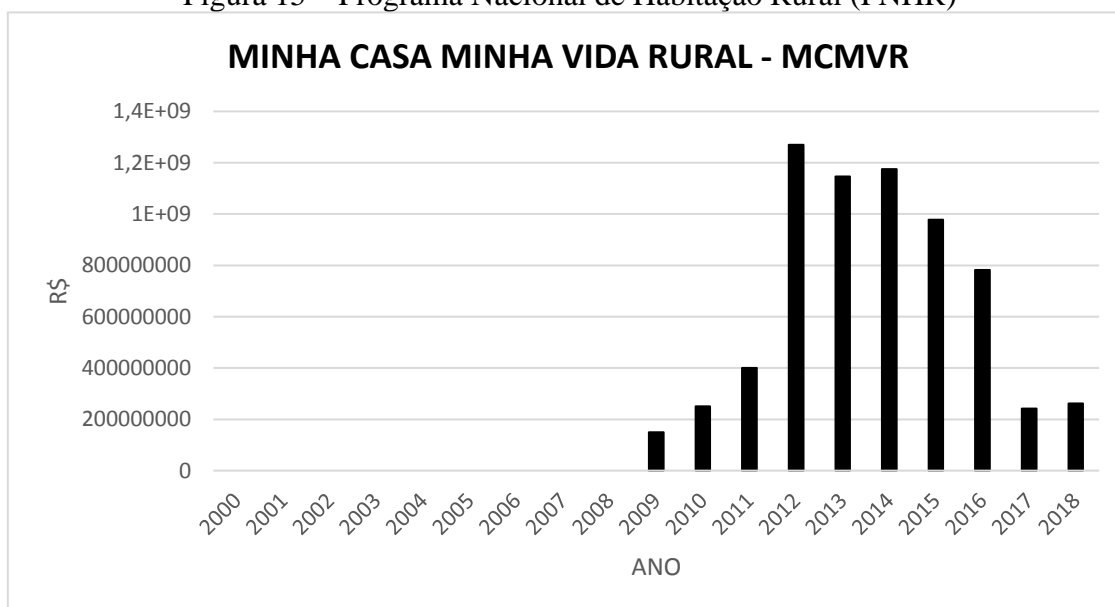
Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP) – valores em dotação anual

## Habitação Rural

O Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR) ou Minha Casa Minha Vida Rural, criado em 2009 como modalidade do Programa Minha Casa Minha Vida, tinha como finalidade garantir acesso à moradia digna no meio rural. O programa era coordenado pelo Ministério das Cidades (MC) e executado pela Caixa Econômica Federal (CEF). A família beneficiária deveria se enquadrar na Lei de Agricultura Familiar, deter renda bruta anual até R\$ 17 mil e não participar de outros programas federais de habitação.

A Figura 15 expõe queda significativa nas dotações orçamentárias de 2017/2018, somente equivalentes às dotações dos dois primeiros anos do programa (2009/2010). Apesar da queda de dotação de 20% entre 2015/2016, houve empenho de 100% e pagamento de 93% do recurso dotado no último ano do governo Dilma II. Em 2017, o governo Temer dotou apenas 31% do recurso de 2016, com aumento de 8% no ano corrente em relação ao ano anterior. Por conhecimento empírico de campo, somado aos depoimentos de lideranças e mutuários da agricultura familiar em fila de espera para a habitação rural, o programa está virtualmente extinto, com destinação orçamentária voltada ao cumprimento de contratos pré-estabelecidos com construtoras (muitos com obras já encerradas), o que evidencia o descompromisso que teve o governo Temer com o direito constitucional à moradia rural (MATTOS, 2018, 2017).

Figura 15 – Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR)



Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP) – valores em dotação anual



## CONCLUSÕES

O presente estudo demonstra que a ascensão do governo Temer pelo golpe parlamentar de 2016 resulta no não reconhecimento da agricultura familiar como categoria produtiva, além da desconsideração de sua importância estratégica na produção de alimentos saudáveis e na garantia de soberania e segurança alimentar e nutricional à sociedade brasileira. O golpe parlamentar impactou o orçamento e a concepção de muitos programas governamentais desde 2016, com impactos mais severos em 2017 e 2018, anos em que Orçamento Geral da União (OGU) foi apresentado e sancionado pelo governo Temer. A extinção do MDA, logo após a ruptura democrática, representou o primeiro sinal de desmonte das políticas públicas construídas nos mandatos Lula I e II e Dilma I e II. E a aprovação da PEC do teto de gastos trouxe justificativas infundadas para a redução orçamentária.

O processo histórico de violência e discriminação da agricultura familiar brasileira não foi capaz de impedir que a categoria produtiva se mantivesse ativa, produtiva e responsável pelo abastecimento do mercado doméstico de alimentos ao longo da história do Brasil, porém, o golpe parlamentar de 2016, a crise política e a restrição fiscal colocam em risco diversas conquistas alcançadas pelo campesinato durante os governos democráticos e populares. As mudanças de concepção, a redução orçamentária e/ou a extinção dos programas governamentais estratégicos não só comprometem o acesso do campesinato aos direitos fundamentais estabelecidos pela Constituição de 1988, como coloca em vulnerabilidade social uma parcela da população rural que pode ser considerada como um patrimônio sociocultural brasileiro. Dessa forma, as medidas tomadas pelo governo Temer flertam com consequências gravíssimas como o recrudescimento da violência no campo, o empobrecimento da população rural, o aumento do êxodo rural, a redução da produção de alimentos ao mercado de consumo doméstico e o comprometimento da soberania e segurança alimentar e nutricional da sociedade brasileira. Como o problema não se findou com o governo Temer, este trabalho de acompanhamento da desestruturação das políticas públicas voltadas à agricultura familiar será continuado em estudos futuros, tendo como base o Plano Plurianual (PPA) 2020/2023, a ser proposto pelo governo Bolsonaro.

## REFERÊNCIAS

Bittencourt, G.A. **Abrindo a caixa preta: o financiamento da agricultura familiar no Brasil**. Campinas: Instituto de Economia/Unicamp. Dissertação (Mestrado em Economia), 2003.

Buainain, A.M.; González, M.G. **Alternativas de financiamento agropecuário: experiências no Brasil e na América Latina**. Brasília: IICA, 2007.

Covas, A.; Covas, M.M. Os territórios rede: a inteligência territorial da 2ª ruralidade. 230 pag. Lisboa (Portugal): Edições Colibri, 2014.

Chayanov, A.V. **La organización de la unidad económica campesina**. Buenos Aires: Nueva Visión, 1974

Delgado, G.C. Capital financeiro e agricultura no Brasil: 1965-1985. In: Pinsky, J. (org.). **Coleção América Latina**. Cap. 3, p. 79-113. São Paulo: Ícone Editora, 1985.

Freitas, A. F.; Miná Dias, M.; Freitas, A.F. Desenvolvimento territorial e políticas públicas na Serra do Brigadeiro, Minas Gerais. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 9, p. 154-183, 2012.

Hébette, J.; Moreira, E. S. A marcha do trabalhador do campo rumo à cidadania: domínio da terra e estrutura social no Pará. In: Hébette, J. **Cruzando Fronteira: 30 anos de estudo do campesinato na Amazônia**. Belém: Editoria Universitária UFPA, Vol. IV, 25-41, 2004a.

Hébette, J.; Moreira, E. S. Situação social das áreas rurais amazônicas. In: Hébette, J. **Cruzando Fronteira: 30 anos de estudo do campesinato na Amazônia**. Belém: Editoria Universitária UFPA, Vol. IV, 43-61. 2004b.

Mattei, L. Políticas de apoio ao desenvolvimento da agricultura familiar no Brasil: o caso recente do Pronaf. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v.38, nº 1, janeiro, 2007.

Mattei, L. Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf): concepção, abrangência e limites observados. **IV Encontro da Sociedade Brasileiro de Sistemas de Produção**. Belém, 2001.

Mattos, L.M. Desestruturação e mudanças de concepção das políticas públicas voltadas à agricultura familiar brasileira. In: Rossi, P. Austeridade e Retrocesso – enfoque social. São Paulo: Observatório da Austeridade. 2018.

Mattos, L.M. Austeridade fiscal e desestruturação das políticas públicas voltadas à agricultura familiar brasileira. **Análises**. Nº 39. São Paulo: Fundação Friedrich Ebert Stiftung (FES). 2017.

Mattos, L.M. **Decisões sobre usos da terra e dos recursos naturais na agricultura familiar amazônica: o caso do Proambiente**. 458p. Tese (Doutorado). Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), 2010.

Mattos, L.; Faleiro, A.; Pereira, C. PROAMBIENTE: Uma proposta dos produtores familiares rurais para criação de um programa de crédito ambiental para a Amazônia. **IV Encontro Nacional da Sociedade Brasileira de Economia Ecológica (ECOECO)**. Belém/PA, 2001.

Miranda, J. R. S. **A Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária (Ates): A CopServiços no Sudeste do Pará**. 158p. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, Universidade Federal de Viçosa (UFV), 2008.

Monteiro, R. **Movimentos sociais rurais na Amazônia: desafios atuais**. Palestra proferida no Seminário da Rede Cerrado. Brasília, 2004.

Müller, A. L. **A construção das políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: o caso do Programa de Aquisição de Alimentos**. 2007. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

Oliveira e Silva, P. A. Programa Cédula da Terra: mudança institucional do rural brasileiro? **Revista Economia e Desenvolvimento**, n. 25, vol. 1, 2013.

Peixoto, M. **Extensão Rural No Brasil – Uma Abordagem Histórica da Legislação**. Texto para Discussão 48. Brasília: Centro de Estudos da Consultoria Legislativa do Senado Federal (COLNEG). Out/2008.

Porto, S.I. **Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): política pública de fortalecimento da agricultura familiar e da agroecologia no Brasil**. 132 p. Mestrado (Dissertação). Instituto de Sociología y Estudios Campesinos (ISEC), Universidad Internacional de Andalucía, 2014.

Sambuichi, R.H.R.; Moura, I.F.; Mattos, L.M.; Ávila, M.L.; Spínola, P.A.C.; Silva, A.P.M. **A Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica no Brasil: uma trajetória de luta pelo desenvolvimento rural sustentável**. Brasília: IPEA, 2017a.

Sambuichi, R.H.R.; Spínola, P.A.C.; Mattos, L.M.; Ávila, M.L.; Moura, I.F.; Silva, A.P.M. **Análise da Construção da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica no Brasil**. **Texto para Discussão 2305**. Brasília: IPEA, 2017b.

Sambuichi, R. H. R.; Galindo, E. P.; Oliveira, M. A.C.; Moura, A. M.M. **Compras públicas sustentáveis e agricultura familiar: a experiência do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)**. In: Sambuichi, R.H.R.; Silva, A.P.M.; Oliveira, M.A.C.; Savian, M. (orgs.). **Políticas agroambientais e sustentabilidade: desafios, oportunidades e lições aprendidas**. Brasília: Ipea, 2014.

Silva, S.P. **Avanços e Limites na Implementação de Políticas Públicas Nacionais sob a Abordagem Territorial no Brasil**. *Texto para Discussão 1898*. Brasília: IPEA, 2013.

Teixeira, E.; Castro, E. **Efeitos dos gastos com a equalização das taxas de juros do crédito rural na agricultura brasileira**. Anais do XVII Congresso da SOBER, Cuiabá, 2004.

Tura, L.; Mattos, L. Financiamento da transição para a agroecologia: a proposta do PROAMBIENTE. In: **Encontro Nacional de Agroecologia (ENA)**. Rio de Janeiro, 2002.

Tura, L.; Costa, F.A. (org.). **Campesinato e estado na Amazônia: impactos do FNO no Pará**. Brasília: Brasília Jurídica-FASE, 2002.

Valadares, A.A.; Ferreira, B.; Silveira, F.G.; Rauta, L.; Souza, M.G.P.; Silva, R.P. Desenvolvimento Rural. **Políticas Sociais: acompanhamento e análise**. Brasília: IPEA. v.23. p-353-428, 2015.