

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

**LUCAS CORADINI**

**JOVENS E MULHERES NA AGENDA DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O  
RURAL: O PROBLEMA DA REPRODUÇÃO SOCIAL NA AGRICULTURA  
FAMILIAR**

Porto Alegre  
2016

**LUCAS CORADINI**

**JOVENS E MULHERES NA AGENDA DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O  
RURAL: O PROBLEMA DA REPRODUÇÃO SOCIAL NA AGRICULTURA  
FAMILIAR**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Ciência Política.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dra. Jussara Reis Prá

Porto Alegre  
2016

### CIP - Catalogação na Publicação

CORADINI, LUCAS

JOVENS E MULHERES NA AGENDA DE POLÍTICAS PÚBLICAS  
PARA O RURAL: O PROBLEMA DA REPRODUÇÃO SOCIAL NA  
AGRICULTURA FAMILIAR / LUCAS CORADINI. -- 2016.  
123 f.

Orientador: Jussara Reis Prá.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio  
Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências  
Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política,  
Porto Alegre, BR-RS, 2016.

1. Agricultura familiar. 2. Políticas Públicas. 3.  
Gênero. 4. Juventude. I. Reis Prá, Jussara, orient.  
II. Título.

**LUCAS CORADINI**

**JOVENS E MULHERES NA AGENDA DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O  
RURAL: O PROBLEMA DA REPRODUÇÃO SOCIAL NA AGRICULTURA  
FAMILIAR**

Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Ciência Política.

BANCA EXAMINADORA

---

Profª Dra. Jussara Reis Prá – Orientadora – PPGPOL/UFRGS

---

Prof. Dr. Cláudio Fioreze – IF-Farroupilha/RS

---

Prof. Dr. Diego Monte Blanco – IFRS

---

Profª. Dra. Maria Lucia Moritz – PPGPOL/UFRGS

*Dedico este trabalho aos meus pais,  
agricultores familiares que migraram  
para a cidade em busca de melhores  
condições de vida, e àqueles que  
na agricultura resistem, apesar  
de todas as adversidades.*

## AGRADECIMENTOS

A conclusão de um empreendimento científico da dimensão de uma Tese de Doutorado, para além do esforço e dedicação pessoal do autor, é resultado de um processo de construção coletiva, como tal o conhecimento o é. Por isso, torna-se imprescindível o reconhecimento de cada ator partícipe deste processo, a quem dirijo os mais sinceros agradecimentos.

Primeiramente, à professora Jussara Prá, minha orientadora, pela forma como compartilha seus conhecimentos, pela admirável contribuição teórica e metodológica empenhada neste trabalho, e pelo acolhimento e atenção a mim dedicados. Estendo este agradecimento a todos os professores do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, que com seu profissionalismo elevam o nome desta instituição.

Ao amigo e professor Nilson Weisheimer, que me apresentou ao mundo acadêmico e inspirou um olhar para os processos sociais agrários contemporâneos, sendo o maior responsável por tomar a agricultura familiar como objeto de estudo. Da mesma forma, à professora Anita Brumer, orientadora do Mestrado e umas das maiores referências da Sociologia Rural brasileira, que me oportunizou valiosos aprendizados em seu convívio.

Agradeço, sobretudo, aos meus pais, Luiz Valdir Coradini e Teolide Maria Sari Coradini, que propiciaram as condições para que aqui chegasse. Em especial a minha mãe, incentivadora maior de meu desenvolvimento educacional, cuja biografia demonstra que sabedoria e inteligência não estão necessariamente associadas à escolarização formal. Referência para a minha constituição moral e humanista, em sua memória dedico esta Tese.

À Fernanda de Vargas Coradini, minha esposa, pelo incentivo incontestado, amor e compreensão.

À Universidade Federal do Rio Grande do Sul, minha segunda casa nestes últimos treze anos, e a todos os servidores que garantem à sociedade um ensino público, gratuito e de qualidade. Aqui aprendi que a construção de uma sociedade mais justa passa pela democratização do ensino, e esta, pelo reconhecimento das culturas silenciadas e inclusão dos segmentos sociais historicamente marginalizados. A todos que lutam pela educação como um bem universal, o meu agradecimento e consideração.

## RESUMO

A partir do problema da crise na sucessão geracional em unidades produtivas familiares e da reprodução social do modo de produção familiar, este estudo lança um olhar sobre os dilemas enfrentados pelas populações rurais e sobre as ações desenvolvidas pelo Estado para o atendimento de suas demandas, através das políticas públicas. As especificidades do processo de sucessão na agricultura familiar remetem a questões de gênero e geracionais, colocando os jovens e mulheres no centro da análise. Objetiva-se, num primeiro momento, traçar um detalhado diagnóstico da situação juvenil e feminina no meio rural, compreender suas demandas e o processo de formação da agenda de políticas para estes segmentos. Num segundo momento, busca-se caracterizar e analisar os diferentes programas e políticas desenvolvidas, seus impactos sobre a realidade rural, as avaliações que se têm sobre eles, elevando o conhecimento sobre os avanços e limites destas intervenções. Para o diagnóstico da realidade rural, realiza-se uma ampla revisão dos estudos recentes nesta temática, delimitando a análise à agricultura familiar do Rio Grande do Sul, o que inclui um trabalho empírico sobre os jovens agricultores familiares do município de Faxinal do Soturno/RS. Para a análise das políticas públicas, busca-se traçar o percurso histórico das ações desenvolvidas pelo Estado para o rural brasileiro, com especial atenção para a formação da agenda e a inclusão das pautas de jovens e mulheres da agricultura familiar, abordando as diferentes etapas que compõe o ciclo de políticas públicas. Ao final, as respostas institucionais são colocadas frente às demandas das populações rurais, permitindo um balanço sobre a efetividade das ações até então desenvolvidas. Particularidades da situação juvenil e feminina no meio rural ampliam os fatores explicativos da evasão do trabalho agrícola, apresentando novos elementos para o entendimento da reprodução social na agricultura familiar, o que aponta para a necessidade de adaptações no foco das políticas públicas para este público.

**Palavras-chaves:** políticas públicas; agricultura familiar; gênero; juventude.

## ABSTRACT

From the problem of the crisis in the generational succession in family production units and of the social reproduction of family farming, this study takes a look at the dilemmas faced by rural populations and on the actions taken by the state to meet their demands through public policy. The specifics of the process of succession in family farming refer to gender and generational issues, putting young people and women in the center of the analysis. It aims, at first, to draw a detailed diagnosis of juvenile and women's situation in rural areas, to understand their demands and the process of creation of the policy's agenda for these segments. Secondly, it seeks to characterize and to analyze the different programs and policies that are developed, their impact on the rural reality, the evaluations that we have on them, raising awareness about the progress and limits of these interventions. For the diagnosis of the rural reality, we carried out a comprehensive review of recent studies on this topic, limiting the analysis to the family farm in Rio Grande do Sul, which includes an empirical work on the young farmers of Faxinal do Soturno/RS. For the analysis of public policies, we seek to trace the historical course of the actions taken by the State for the Brazilian countryside, with special attention to the formation of the agenda and the inclusion of guidelines for youth and women in family agriculture, addressing the different steps that constitute the cycle of public policies. Finally, the institutional responses face the demands of rural populations, enabling an assessment of the effectiveness of actions hitherto developed. Special features of the youth and women's situation in rural areas expand the explanatory factors of evasion of agricultural work, introducing new elements to the understanding of social reproduction in family farming, which points out to the need for adjustments in the focus of public policies for this audience.

**Keywords:** public policy; family farming; genre; youth.

## RÉSUMÉ

À partir du problème de la crise dans la succession des générations en unités productives familiales et de la reproduction sociale du mode de production familiale, ce travail propose d'examiner les dilemmes affrontés par les populations rurales et les mesures prises par l'État pour répondre à leurs demandes à travers de politiques publiques. Les spécificités du processus de succession dans l'agriculture familiale se réfèrent aux questions de genre et de génération, qui mettent au centre de l'analyse les jeunes et les femmes. L'objectif dans un premier moment c'est élaborer un diagnostic détaillé de la situation de la jeunesse et des femmes de la zone rurale et aussi comprendre leurs nécessités et le processus de formation des priorités politiques pour ces segments. Dans un deuxième moment, il vise à caractériser et à analyser les différents programmes et les politiques développés, leurs impacts sur la réalité rurale, les évaluations qu'ils ont sur eux, en plaçant à un niveau supérieur la connaissance sur le progrès et les limites de ses interventions. Pour le diagnostic de la réalité rurale, il fait un examen complet dans les études récentes sur ce sujet, en limitant l'analyse à l'agriculture familiale du Rio Grande do Sul, ce qui comprend un travail empirique sur les jeunes agriculteurs de la ville Faxinal Soturno / RS. Pour l'analyse des politiques publiques, il cherche à retracer le parcours historique des actions menées par l'État dans la campagne brésilienne, en donnant une attention particulière à la formation de l'agenda et à l'inclusion de lignes directrices pour les jeunes et les femmes dans l'agriculture familiale et en traitant des différentes étapes qui constituent le cycle des politiques publiques. Enfin, les réponses institutionnelles sont mises devant les demandes des populations rurales et ce qui permettent l'évaluation de l'efficacité des mesures prises à ce jour. Particularités de la situation de la jeunesse et des femmes dans les zones rurales, élargissent les facteurs explicatifs de l'évasion du travail agricole et offrent de nouveaux éléments à la compréhension de la reproduction sociale dans l'agriculture familiale, cela donc souligne la nécessité des ajustements au centre des politiques publiques à ce secteur.

**Mots-clés:** politiques publiques; agriculture familiale; genre; jeunesse.

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AGF - Aquisições do Governo Federal  
BNDES - Banco Nacional do Desenvolvimento  
CEFA - Centro de Formação por Alternância  
CFR - Casa Familiar Rural  
CNA - Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil  
CNDM - Conselho nacional de Direitos da Mulher  
CONAB - Companhia nacional de Abastecimento  
CONDRAF - Conselho Nacional de desenvolvimento Rural Sustentável  
CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura  
CPJR - Comitê Permanente de Juventude Rural  
EFA - Escola Família Agrícola  
EJA - Educação de Jovens e Adultos  
EPAGRI – Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural  
FAO – Food and Agriculture Organization  
FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador  
FGV - Fundação Getúlio Vargas  
GTJR - Grupo de Trabalho Juventude Rural  
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IPEA – Instituto de Planejamento Econômico e Social  
MAPA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento  
MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário  
MEC – Ministério da Educação  
MERCOSUL - Mercado Comum do Sul  
MMTR - Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais  
PAA - Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar  
PAEG - Programa de Ação Econômica do Governo  
PAISM - Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher  
PAJUR – Programa de Fortalecimento da Autonomia Econômica e Social dos Jovens Rurais  
PEA – População Economicamente Ativa  
PED - Plano Estratégico de Desenvolvimento

PIB - Produto Interno Bruto  
PNAD – Pesquisa Nacional de Amostras de Domicílio  
PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar  
PNCF - Programa Nossa primeira Terra  
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento  
PROAGRO – Programa de Garantia da Atividade Agropecuária  
PROCERA - Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária  
PRONACAMPO – Programa Nacional de Educação no Campo  
PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar  
PRORURAL - Plano de Assistência ao Trabalhador Rural  
PROVAP - Programa de Valorização da Pequena Produção Rural  
PSR - Programa de Subvenção ao Seguro Rural  
SECAD – Sistema de Educação Continuada à Distância  
SNJ - Secretaria Nacional da Juventude  
SPM - Secretaria de Políticas para as Mulheres  
UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul

## LISTA DE TABELAS, GRÁFICOS E QUADROS

### TABELAS

Tabela 1 - Jornada diária de trabalho das e dos jovens em unidades produtivas familiares no Rio Grande do Sul. ....	45
Tabela 2 - Recurso disponibilizado e número de contratos do PRONAF (1999-2010). ....	69

### GRÁFICOS

Gráfico 1 - Pessoal ocupado na atividade agrícola familiar (1980/2006) .....	39
Gráfico 2 - Acesso ao PRONAF por sexo em número de operações (2001-2006). ....	86

### QUADROS

Quadro 1.a - Políticas para a agricultura familiar e suas interfaces com os públicos juvenil e feminino (1998-2003). ....	75
Quadro 1.b – Políticas para a agricultura familiar e suas interfaces com os públicos juvenil e feminino (2004-2007). ....	76
Quadro 1.c - Políticas para a agricultura familiar e suas interfaces com os públicos juvenil e feminino (2008-2012). ....	77
Quadro 2 - Políticas nacionais para a juventude (2015-2016). ....	79
Quadro 3 - Juventude rural e gênero, sexualidade e diversidade sexual. ....	99
Quadro 4 - Juventude rural: agricultura familiar e camponesa, trabalho e renda. ....	100
Quadro 5 - Juventude Rural e a Educação do campo .....	101
Quadro 6 - Juventude do campo e da floresta, direitos sociais, tempo livre e novas sociabilidades: cultura, esporte, lazer, mobilidade, tecnologias da informação e comunicação. ....	103

## Sumário

1. INTRODUÇÃO.....	13
1.1 Notas metodológicas .....	15
2. REPRODUÇÃO SOCIAL E SUCESSÃO GERACIONAL.....	20
2.1 A sucessão geracional na agricultura familiar .....	20
2.2 Perspectivas teóricas da noção de reprodução social .....	22
3. COMPREENDENDO A AGRICULTURA FAMILIAR .....	32
3.1 Breve panorama da agricultura familiar no Brasil.....	36
3.2 A agricultura familiar no Rio Grande do Sul .....	41
4. A SITUAÇÃO JUVENIL E FEMININA NA AGRICULTURA FAMILIAR .....	44
4.1 Diagnósticos sobre a situação juvenil e feminina na agricultura familiar .....	45
4.2 Estudo de caso de jovens agricultores familiares residentes em Faxinal do Soturno/RS .....	53
5. RESPOSTAS INSTITUCIONAIS AOS PROBLEMAS DO CAMPO: UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR...	61
5.1 A política agrícola no Brasil.....	61
5.2 A vez dos agricultores familiares: o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF .....	67
5.3 A juventude na agenda de políticas públicas para o rural brasileiro .....	70
5.4 As mulheres na agenda de políticas públicas para o rural brasileiro.....	80
6. AVALIAÇÕES SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR.....	89
6.1 Avanços e limites do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.....	90
6.2 “A gente não quer só comida, a gente quer comida, diversão e arte”: por uma nova agenda para a juventude rural. ....	97
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	108
8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	114

## 1. INTRODUÇÃO

Esta tese trata de questões relativas à reprodução social da agricultura familiar no Brasil e às políticas públicas direcionadas a jovens e mulheres ocupados na atividade agrícola. Jovens e mulheres estão no centro da análise pelo papel que desempenham no processo de sucessão dos estabelecimentos familiares e por seu protagonismo no fluxo migratório do campo – essencialmente juvenil e feminino.

O elevado fluxo migratório do meio rural é objeto de diversos estudos direcionados aos conflitos geracionais e às relações de gênero imbricadas nessa migração (BRUMER, 1996, 2004; PAULILO, 2005; MELLO & DI SABBATO, 2006). A literatura científica brasileira destaca entre as especificidades da migração aspectos relacionados à seletividade por idade e por sexo (CAMARANO, ABRAMOVAY, 1997, BRUMER, 2004), a situação das mulheres no processo sucessório (DEERE, LÉON, 2002; PAULILO, 2004; SPANEVELLO, 2008) e a situação juvenil no meio rural. Com respeito à população juvenil, são enfatizados problemas atinentes às condições materiais, às representações, aos processos de socialização, e as implicações sobre projetos profissionais e a sucessão geracional (WEISHEIMER, 2007; BRUMER, SPANEVELLO, 2008; CORADINI, 2011).

Embora exista considerável acúmulo de conhecimento sobre a crise na sucessão geracional da agricultura familiar, percebe-se que, em alguma medida, as políticas públicas não atingem as novas gerações a ponto de criar uma disposição para a sua permanência na atividade agrícola, o que coloca em risco a continuidade do modo de produção familiar como um todo. Desse prisma, a tese ora apresentada assume um duplo propósito: por um lado, refletir sobre as demandas das populações ocupadas na agricultura familiar e, por outro, analisar as respostas do Estado em ações institucionais e políticas públicas voltadas aos jovens e mulheres.

Entre os desafios inerentes à formulação de políticas públicas para a agricultura brasileira, tomados para fins de estudo, ressalta-se a necessidade de considerar a diversidade regional e fundiária do país, que se reflete em disparidades sociais e econômicas. É necessário considerar, também, as relações sociais desenvolvidas no meio rural e traçar diagnósticos sobre os principais problemas que atingem essas populações, em especial aos jovens e mulheres. Situação que requer um olhar atento,

tanto dos pesquisadores dedicados à temática rural brasileira, quanto dos atores políticos e gestores envolvidos nesse processo.

Deriva daí o objetivo central deste estudo que consiste em analisar o alcance e os limites das políticas públicas para responder às demandas dos agricultores familiares, em especial das novas gerações, sob a ótica das relações de gênero. Entre os objetivos específicos deste estudo, pretende-se: a) diagnosticar a realidade rural no Brasil e no Rio Grande do Sul, em aspectos demográficos e socioeconômicos, abordando questões relativas à sucessão geracional na agricultura familiar; b) descrever e caracterizar as políticas públicas desenvolvidas para agricultura familiar em âmbito nacional e sua relação com a agenda proposta por jovens e mulheres; c) articular os diferentes estudos de avaliação das políticas públicas para a agricultura familiar para uma inflexão sobre sua natureza e adequação. Neste contexto, serão analisadas tanto as razões que levam à crise na sucessão geracional nos estabelecimentos familiares, quanto os tipos de políticas desenvolvidas e os resultados produzidos, evidenciando os alcances e limites do Estado em suas tentativas de transformação da realidade rural.

Interessa demonstrar no decorrer da tese que os principais programas destinados a esse setor permanecem ancorados numa duplicidade tanto em termos do público-alvo a ser beneficiado quanto nos objetivos essenciais que perseguem, mesclando orientações tipicamente produtivistas com compromissos mais amplos, como a geração de empregos, a inclusão social e o desenvolvimento territorial. Entende-se, nesse sentido, que a promoção da qualidade de vida no trabalho agrícola e do bem estar das populações rurais não estão devidamente apropriadas no escopo das políticas públicas.

Tendo este contexto como referência, estima-se contribuir para aprofundar as reflexões sobre uma realidade rural específica, a dos agricultores familiares, que constituem um segmento expressivo da sociedade, com relevante papel para a segurança alimentar, o desenvolvimento regional e a geração de postos de trabalho no campo. Ademais, ao trazer à discussão as perspectivas de reprodução social no modo de produção familiar, estima-se colaborar para o debate das questões de gênero e juventude associadas à sucessão geracional. Na esfera prática, aspira-se que os resultados desta investigação sirvam de subsídio ao desenho de políticas pertinentes ao meio rural e para potencializar seus benefícios a jovens e mulheres. Nessa direção foram definidas as estratégias metodológicas do estudo.

## 1.1 Notas metodológicas

A tese adota a estratégia sequencial de método misto pelo uso de dados quantitativos e qualitativos (CRESWELL, 2007), com ênfase nos últimos. A abordagem qualitativa é priorizada com o intuito de aprofundar questões suscitadas no debate acadêmico acerca das políticas públicas para jovens e mulheres e da reprodução social da agricultura familiar. Complementarmente, recorre-se à abordagem quantitativa a fim de dimensionar a realidade juvenil e feminina no meio rural com dados de fontes oficiais e de pesquisas acadêmicas.

Saliente-se aqui que a categoria “jovem”, empregada na pesquisa, não é definida por um critério biológico, e sim por uma característica situacional de pertencimento a uma fase de transição entre a adolescência e a vida adulta. É uma situação marcada pela subordinação à autoridade paterna, mas em vias de obtenção da autonomia. Por isso, caracteriza-se também por ser um momento complexo de tomadas de decisões, tanto pela perspectiva juvenil de eminente emancipação, quanto pela expectativa depositada pela família na constituição de uma identidade profissional, muitas vezes à espera do retorno de um investimento educacional ofertado.

A pesquisa é dividida em quatro etapas: 1) Diagnósticos sobre a situação juvenil e feminina na agricultura familiar do Brasil e do Rio Grande do Sul; 2) Estudo de caso dos jovens e mulheres residentes no município de Faxinal do Soturno, no Rio Grande do Sul; 3) Detalhamento das políticas públicas desenvolvidas para a agricultura familiar, em aspectos relativos à abrangência, objetivos e público atendido e; 4) Revisão acerca das avaliações formativas concernentes a estas políticas, analisando a adequação destas ações para a superação dos problemas colocados. Portanto, optou-se por combinar pesquisa bibliográfica, análise documental e um estudo de caso.

Na primeira etapa, servimo-nos da contribuição de outros empreendimentos científicos que se detiveram sobre a mesma problemática, trazendo à discussão as contribuições teóricas obtidos em cada um. A pesquisa bibliográfica mostra-se um elemento importante para a contextualização do problema de pesquisa e para o “desenho” da realidade rural, essencial tanto para apropriação do constructo já produzido quanto para o conhecimento do estado da arte dos estudos sobre a sucessão geracional na agricultura familiar.

Conforme esclarece Boccato (2006, p. 266), a pesquisa bibliográfica busca a resolução de um problema por meio de referenciais teóricos publicados, analisando e discutindo as várias contribuições científicas. Esse tipo de pesquisa traz subsídios para o conhecimento sobre o que está sendo pesquisado, relacionando os enfoques e perspectivas apresentados na literatura científica. Não é raro que a pesquisa bibliográfica apareça caracterizada como revisão de literatura ou revisão bibliográfica, fato que decorre da falta de compreensão de que a revisão de literatura é apenas um requisito para a realização de toda e qualquer pesquisa, ao passo que a pesquisa bibliográfica implica em um conjunto ordenado de procedimentos de busca por soluções, atentas ao objeto de estudo.

Ao utilizar a pesquisa bibliográfica enquanto método de pesquisa é importante destacar que ela é sempre realizada para fundamentar teoricamente o objeto de estudo, contribuindo com elementos que subsidiam a análise futura dos dados obtidos. Portanto, difere da revisão bibliográfica uma vez que vai além da simples observação de dados contidos nas fontes pesquisadas, pois imprime sobre eles a teoria e a compreensão crítica do significado neles existente.

Nesta primeira etapa da pesquisa realiza-se, portanto, uma análise de dados secundários sobre a agricultura familiar no Brasil, examinando alguns resultados de investigações que trazem ao debate questões de interesse deste estudo. Destaque é dado a pesquisas que tomam os jovens agricultores como unidade de análise, pois contribuem de forma decisiva para o entendimento da condição juvenil no processo de trabalho familiar e para o exame de diversas variáveis que incidem sobre a reprodução geracional na agricultura familiar.

Na segunda etapa, opta-se pela produção de dados qualitativos para aprofundar dimensões mais subjetivas da análise, especialmente as que tratam da condição juvenil e feminina no meio rural, para além da caracterização socioeconômica. Há questões sobre a disposição em reproduzir ou não um determinado modo de vida que somente é possível apreender a partir da análise dos esquemas de percepção da realidade utilizados pelos próprios jovens e mulheres em questão, suas avaliações sobre o trabalho agrícola e sobre o modo de vida no meio rural. Nesse sentido, são trazidas à discussão informações obtidas a partir de um estudo de caso com jovens agricultores residentes na cidade de Faxinal do Soturno, no Rio Grande do Sul.

Os trabalhos de campo nesse município ocorreram entre 2010 e 2013, período em que se participou de atividades da vida comunitária da cidade, o que oportunizou a realização de observações e entrevistas. Neste período, foram realizadas 41 entrevistas com jovens agricultores com idades entre 14 e 25 anos. Adicionalmente, foi produzido um diário de campo com informações obtidas a partir da observação, o que detalha aspectos complementares à análise e constituem um material etnográfico. As entrevistas foram examinadas através da técnica da análise de conteúdo, considerada um aporte para o tratamento de dados que visa identificar o que está sendo dito a respeito de determinado tema (VERGARA, 2005, p. 15). Bardin (1977) conceitua a análise de conteúdo como um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens que permitem inferir conhecimentos relativos às condições de produção destas mensagens. A finalidade da análise de conteúdo é produzir inferência, trabalhando com vestígios e índices postos em evidência por procedimentos mais ou menos complexos (PUGLISI; FRANCO, 2005, p. 25).

A escolha do estudo de caso neste município justifica-se por representar uma área tipicamente caracterizada pela produção agropecuária do tipo familiar, possuir índices socioeconômicos próximos à média das demais regiões do Estado (PIB, PIB per capita e IDH) e, principalmente, pela possibilidade de acesso a dados qualitativos dificilmente acessíveis a pesquisadores não familiarizados com a comunidade local, uma vez que já foram construídos laços de confiança com informantes residentes nessa região (CORADINI, 2011). Entende-se que muitos dos aspectos subjetivos abordados não são passíveis de serem apreendidos numa única interação, como nos casos em que se opta pela realização de entrevistas estruturadas, aplicação de questionários ou *surveys*.

As duas etapas da pesquisa até aqui relatadas propõem-se a traçar um diagnóstico da realidade rural e compreender o processo de sucessão geracional dos estabelecimentos familiares. Trata-se, portanto, de um esforço empírico para entender e caracterizar a problemática de pesquisa, em amplo aspecto, e o universo da pesquisa, em suas especificidades: os jovens e mulheres. Nesse sentido, apesar de o problema da sucessão geracional em estabelecimentos familiares ocorrer nas mais diferentes regiões do país, seleciona-se o Rio Grande do Sul como unidade de análise, no intuito de produzir um diagnóstico detalhado da realidade rural. Para a análise das políticas

públicas amplia-se o olhar para os programas desenvolvidos em nível nacional, já que tem sido o governo federal o responsável pelas políticas mais significativas a agricultura familiar.

A terceira etapa da pesquisa consiste no mapeamento das políticas direcionadas à agricultura familiar, especialmente para os jovens e para as mulheres. Utilizando-se também da pesquisa documental, desenvolve-se um estudo dos programas e dados oficiais, detalhando aspectos relacionados à natureza, ao escopo e às interfaces destas políticas com os problemas do campo. Busca-se, nesse momento, a síntese das ações desenvolvidas e a delimitação de sua funcionalidade.

A pesquisa documental serve-se dos bancos de dados oficiais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (censos agropecuários, pesquisa nacional por amostra de domicílios), Fundação de Economia e Estatística do Rio Grande do Sul, e outros fornecidos pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria Nacional de Juventude e Secretaria de Política para as Mulheres. Os dados obtidos junto aos órgãos oficiais permitem desde a caracterização da agricultura familiar e a análise de indicadores econômicos, populacionais e demográficos, até o detalhamento dos programas e documentos que orientam as políticas desenvolvidas.

Na quarta etapa, os diagnósticos produzidos sobre a situação juvenil e feminina no meio rural são colocados frente às respostas institucionais desenvolvidas para os problemas em questão, colocando em análise a eficiência das políticas públicas na superação das dificuldades a que se propõe atingir. Pretende-se, assim, percorrer o ciclo de políticas públicas para a agricultura familiar, abordando desde os estudos de diagnósticos, a formação da agenda, a formulação dos programas, até a sua avaliação.

Em resumo, parte-se da caracterização do problema da sucessão geracional na agricultura familiar e da revisão das pesquisas acadêmicas desenvolvidas nessa temática, passando pelo diagnóstico sobre a realidade rural e a depuração das demandas de jovens e mulheres. A seguir, são abordados os caminhos políticos e institucionais para a formação da agenda, e por fim, detém-se a análise na avaliação destas políticas, destacando os avanços e limites em cada uma e seus impactos sobre a realidade de jovens e mulheres do meio rural.

É, portanto, incumbência desta pesquisa a confrontação dos problemas do campo – mais precisamente da sucessão geracional na agricultura familiar – com as respostas

institucionais desenvolvidas no âmbito das políticas públicas. O resultado esperado é a síntese sobre a adequação destas políticas públicas em relação aos problemas enfrentados pelas populações rurais, que têm colocado em cheque as perspectivas de permanência das novas gerações no campo e a continuidade do modo de produção agrícola familiar. Busca-se assim, além de uma visão global sobre o alcance das políticas desenvolvidas, produzir uma discussão capaz de contribuir para os seus aprimoramentos. Nesse marco, as noções de reprodução social e sucessão geracional aparecem conectadas quando se examina a questão da agricultura familiar com o foco em jovens e mulheres, como feito a seguir.

## **2. REPRODUÇÃO SOCIAL E SUCESSÃO GERACIONAL**

### **2.1 A sucessão geracional na agricultura familiar**

A agricultura familiar pode ser definida pela relação existente entre a família e três elementos: a gestão, a propriedade e o trabalho (ABRAMOVAY, 1997). A produção familiar pode se diferenciar pelo nível de integração ao mercado, pela utilização de tecnologias (desde o nível mais desenvolvido até os modelos mais arcaicos), pelos rendimentos obtidos com a atividade, mas, em suas diversas configurações, presenciamos os membros da família de forma ativa nestes três elementos: a posse da propriedade, gerenciamento da unidade e relação direta com a produção em todas suas etapas.

Outra peculiaridade do modelo de produção familiar é a forma como é reproduzido. Sendo uma atividade essencialmente familiar, dificilmente indivíduos externos a esse meio são a ela incorporados. Portanto, a manutenção de uma unidade produtiva depende da sucessão desta por um dos herdeiros da família, que, desde a infância, são socializados no trabalho agropecuário e inseridos numa divisão familiar do trabalho. Esta lógica de reprodução, contudo, encontra-se ameaçada à medida que os jovens agricultores familiares – especialmente as mulheres - formulam projetos profissionais e de vida que rompem com a continuidade na atividade agrícola. Dizemos então que há uma crise na sucessão hereditária da agricultura familiar.

Considerando que a sucessão na agricultura familiar usualmente ocorre de forma endógena, com um dos filhos sucedendo os pais no trabalho agrícola, a reprodução do modo de produção familiar em uma unidade produtiva depende necessariamente da disposição das novas gerações em fazê-lo. Por isso as pesquisas sobre migração e reprodução geracional na agricultura familiar observaram com especial atenção os jovens agricultores, que em muitos destes estudos são tomados como objeto de análise. Trata-se de abordagens em que as representações juvenis, suas avaliações, os processos de socialização e questões de gênero e geracionais são analisadas (CAMARANO; ABRAMOVAY, 1997, BRUMER, 2004; DEERE; LÉON, 2002; PAULILO, 2004; SPANEVELLO, 2008; WEISHEIMER, 2007; BRUMER; SPANEVELLO, 2008), fornecendo aporte teórico e dados recentes de significativa qualidade.

Segundo Manheim, é característica fundamental da sociedade o surgimento contínuo de novos participantes no processo cultural, ao passo que antigos participantes do processo estão continuamente desaparecendo (MANHEIM, 1982). Neste sentido, torna-se necessário transmitir continuamente a herança cultural acumulada, o que ocorre através de um processo contínuo entre gerações. Os jovens emergem como fator propulsor da dinâmica da sociedade, constituindo importantes agentes de mudanças e transformações culturais e das relações sociais, uma vez que “uma nova geração não está completamente enredada no *status quo* da sociedade” (MANHEIM, 1968, p. 73). São as novas gerações que protagonizam os embates com a ordem social já estabelecida, revelando as contradições mais agudas da própria organização social.

Esta abordagem é especialmente emblemática no debate sobre a reprodução do processo de trabalho agrícola familiar, no qual nos focamos. O jovem agricultor familiar expressa os conflitos e tensões sobre a manutenção de determinado modo de vida, negando ou reafirmando a tradição cultural que lhe foi transmitida através do processo de socialização. O futuro da agricultura familiar passa pela visão que os jovens têm sobre seu próprio futuro, a partir das avaliações e representações que elaboram sobre o universo rural e urbano e sobre o trabalho agrícola e não agrícola. Por isso dedicaremos as atenções às políticas públicas direcionadas ao segmento juvenil, uma vez que os jovens estão no cerne da problemática da continuidade ou descontinuidade da atividade agrícola do tipo familiar. Esta seletividade na migração, juvenil e feminina, coloca em cheque as perspectivas de reprodução da agricultura familiar, além de produzir efeitos negativos para todo o tecido social do campo.

A evasão de jovens e mulheres do trabalho agrícola leva a transformações profundas nas comunidades rurais, sendo a principal responsável pelo envelhecimento dessas populações – o que ocorre também pela diminuição na taxa de fecundidade nas últimas décadas - e pela masculinização das populações rurais (ABRAMOVAY, 2001; BRUMER, 2004). O envelhecimento e a masculinização das populações rurais representam, além de um problema econômico, um problema social, pois a evasão de rapazes e moças está intimamente relacionada ao desgaste do tecido social do campo (SILVESTRO et. al., 2001). Os habitantes que resistem às adversidades econômicas, que a muito inviabilizam a obtenção de um rendimento satisfatório com a agricultura, convivem também com a diminuição das atividades de lazer, das atividades e espaços

de socialização, com o fechamento de escolas e a conseqüente diminuição da qualidade de vida e acesso a recursos básicos.

## **2.2 Perspectivas teóricas da noção de reprodução social**

As abordagens da reprodução social, ou de reprodução das relações de produção, tornaram-se influentes na teoria sociológica das últimas décadas e passaram a ocupar lugar central nas análises sobre classes sociais. Foram decisivas também em uma série de tentativas para compreender a sujeição das mulheres e a forma pela qual a família está vinculada ao capitalismo (CONNEL, 1980), e para os estudos da estrutura das cidades, do conceito de ideologia e do estado capitalista. A discussão sobre a reprodução social adquiriu amplitude a partir dos anos 1970 nas discussões desenvolvidas por Althusser, Lefebvre, Bourdieu, Passeron e Giddens, considerados os teóricos mais influentes nesta temática.

Inicialmente, a teoria da reprodução se desenvolve como uma resposta intelectual moldada por uma tradição sociológica particular e por um problema definido: o da reprodução das forças produtivas. Segundo Althusser, toda sociedade, baseada num dado modo de produção deve reproduzir tanto suas próprias forças produtivas quanto as relações existentes de produção (ALTHUSSER, 1971), e reproduzir as forças produtivas, para este teórico, representa não apenas reproduzir bens materiais como ferramentas e máquinas, mas também força de trabalho. A reprodução da força de trabalho seria uma tarefa da escolarização formal, uma vez que a escola não apenas ensina habilidades básicas, mas também as regras de comportamento e atitudes apropriadas para as posições na produção para as quais as novas gerações são destinadas, como trabalhadores ou como agentes do capital. Nesse sentido, para este autor, a escola consistiria no aparato ideológico dominante no capitalismo e meio chave pelo qual as relações capitalistas de produção são reproduzidas.

A teoria de Althusser teve como propósito a reformulação da teoria marxista do estado e da ideologia, entendendo que a reprodução das relações de classe é tarefa do estado, que atua através de dois tipos de instituições que se apoiam mutuamente: os “aparatos repressivos do estado” e os “aparatos ideológicos do estado” (ALTHUSSER apud. CONELL, 1980, p.47). Para este autor, o aparato educacional tornou-se o mais

importante no capitalismo moderno tornando-se o canal pelo qual as relações capitalistas de produção são reproduzidas.

Na escola, o conhecimento técnico é aprendido embalado na ideologia dominante; mais exatamente, uma versão diferente dele é fornecida às diferentes categorias de pessoas classificadas pela seleção escolar. Assim, a escola prepara, para suas várias funções, a massa de trabalhadores manuais que deixam a escola primeiro; em seguida os técnicos e trabalhadores do colarinho branco, que obtêm um pouco mais de treinamento; e, finalmente, os intelectuais de mais alto nível, ideólogos, administradores e capitalistas, que chegam ao ápice do sistema educacional. O fato de que ela faz isso, entretanto, é sistematicamente obscurecido pela própria ideologia oficial da escola, de neutralidade e imparcialidade – que a grande maioria dos professores aceita (ALTHUSSER apud. CONNEL, 1980, p. 48)

Já Lefebvre traça uma análise diferente quando apresenta suas ideias em *The survival of capitalism*, explorando a reprodução social a partir de mecanismos de dominação presentes no cotidiano. Para além da crítica sobre a educação e os meios de comunicação de massa, ou da linguagem, este autor considera a estrutura de poder como um todo, atuando no próprio sentido de organização do espaço. Segundo Lefebvre, o capitalismo atuou de forma incisiva na transformação do campo e da cidade, levando a novas formas de organização que reproduzem as relações de classe que deram origem a esta transformação.

Notam-se aspectos comuns nas teorias da reprodução de Althusser e Lefebvre. Ambos fazem distinção entre reprodução dos meios de produção e reprodução das relações de produção e focalizam na segunda. Ambos veem a reprodução no domínio da vida cotidiana, que no passado parecia marginal à análise de classe. Althusser fundamenta seus argumentos na escola, enquanto Lefebvre toma o espaço urbano como objeto de análise, mas ambos identificam o estado como coordenador e organizador do processo. Estes autores se distanciam, entretanto, em relação ao método. Diferentemente de Althusser, Lefebvre se recusa a tomar o modo capitalista de produção como um sistema já construído e logicamente coerente, cuja reprodução possa ser explorada teoricamente. Ao invés disso, vê o capitalismo como uma tendência incoerente, fragmentária, vastamente irregular, cuja coerência é uma meta da estratégia das classes dominantes agindo através do estado, em vez de um dado que pode ser tomado como inquestionável na análise teórica. Segundo este autor, não há nenhuma “lógica de

reprodução”, nem um processo automático, mas trata-se de algo indeterminado e historicamente específico, fruto das tensões de classe (Lefebvre, 1976).

Outra abordagem sobre o conceito de reprodução social é fornecida por Anthony Giddens. Na teoria de Giddens a expressão reprodução social geralmente encontra-se vinculada à transmissão de normas e valores culturais de geração em geração. De forma simplificada, pode-se dizer que uma reprodução é uma repetição da mesma coisa. A reprodução social, portanto, segundo este autor, consistiria na transmissão e aquisição de valores, normas e costumes sem proceder a alterações significativas, sem inovar, sem mudar o legado recebido (GIDDENS, 2002). Essa reprodução é assegurada por diversos mecanismos através dos quais é mantida a continuidade da experiência social ao longo do tempo. Em amplo aspecto, a reprodução social pode ser entendida como um processo mediante o qual os grupos sociais, através de diversos mecanismos, reproduzem a sua própria estrutura.

Para este teórico a reprodução social não significa apenas a repetição da cultura atualmente existente, mas também a repetição e manutenção da própria estrutura social e do sistema de estatutos e papéis sociais de um grupo. Os agentes de socialização, ao promoverem a aprendizagem da cultura de uma sociedade e a integração do indivíduo na sociedade e em grupos sociais específicos, promovem simultaneamente a reprodução da estrutura social existente num dado momento – promovem o “status quo” (GIDDENS, 2002). Ou seja: levam o indivíduo a aceitar como naturais os estatutos atribuídos, a limitação do leque dos estatutos adquiridos e a definição dos direitos inerentes a cada estatuto social e dos deveres inerentes a cada papel social.

Merecem destaque também na teoria de Giddens as relações entre reprodução social e transformação social. Enquanto a reprodução social diz respeito ao modo como as sociedades persistem no tempo, a transformação social refere-se às mudanças pelas quais passam. Para o autor, a reprodução social tem lugar na medida em que há uma continuidade entre o que as pessoas fazem de dia para dia e de ano para ano e as práticas sociais que seguem.

Contudo, é na teoria de Pierre Bourdieu que encontramos as bases para uma análise da reprodução social entre agricultores familiares na contemporaneidade. Diferentemente dos demais autores, Bourdieu relaciona a reprodução com a perpetuação de práticas sociais, afastando-se dos determinismos estruturais ou do voluntarismo.

Através do conceito de *habitus* e seus desdobramentos sobre a ação dos indivíduos, adquirimos meios de traçar uma análise sobre o processo de reprodução geracional. Este autor apresenta um quadro bastante interessante para a análise da sucessão na agricultura familiar, considerando o investimento biológico (fecundação e sistema matrimonial na reprodução em curto prazo), a sucessão (transmissão do patrimônio material), a transmissão dos saberes e práticas educativas do grupo, o investimento econômico e em capital social (instaurando relações e laços de obrigação) e o investimento simbólico, presentes nas ações de reconhecimento.

O conceito de *habitus* é utilizado por Bourdieu para explicar os mecanismos através dos quais aprendemos a fazer parte de uma sociedade e a reproduzi-la continuamente através das nossas ações. Seria a partir do *habitus*, um conjunto de disposições permanentes, que poderíamos produzir pensamentos, percepções, expressões, ações, e que teria sempre como limite as próprias condições históricas e socialmente determinadas em que ele próprio é produzido (BOURDIEU, 1999). Ou seja, sendo produto de um conjunto de condicionamentos, o *habitus* tenderia a reproduzir a lógica desses mesmos condicionamentos.

O *habitus* relaciona-se à capacidade de uma determinada estrutura social ser incorporada pelos agentes por meio de disposições para sentir, pensar e agir. É o produto de um trabalho social de nomeação e de inculcação, ao término do qual uma identidade social é instituída, tornando-se uma lei social incorporada. Se realiza sempre em determinadas condições sociais, logo, um *habitus* só é compreensível a partir de um campo. Segundo Bourdieu, há dois esquemas de percepção interiorizados que o compõe: o *ethos*, princípios e valores em estado prático, forma interiorizada não-consciente que regula a conduta cotidiana; e a *hexis* corporal, que consiste nas posturas e disposições do corpo interiorizadas inconscientemente pelo indivíduo ao longo de sua história.

Assim, os indivíduos incorporam a estrutura social ao mesmo tempo em que a produzem, legitimam e reproduzem. A reprodução social seria o processo mediante o qual uma sociedade, através de diversos mecanismos, reproduz a sua própria estrutura, e neste processo a socialização, e em particular a socialização primária, seria determinante, na medida em que ocorre numa fase da vida em que as experiências tendem a ser mais marcantes e, portanto, mais duráveis.

Como o *habitus* tende a garantir a sua própria constância, ele gera mecanismos de seleção de novas informações, rejeitando aquelas que possam pôr em causa as informações até aí acumuladas e desfavorecendo também a exposição a essas informações - é assim que, por exemplo, tendemos a relacionar-nos com indivíduos que possuem situações sociais idênticas às nossas, não só porque são mais "parecidos" conosco, facilitando a interação, mas também porque tendemos a procurar relacionarmo-nos com os nossos pares. Ou seja, a própria possibilidade de nos confrontarmos com pessoas cujo *habitus* é muito diferente do nosso é mais limitada do que a possibilidade de nos vermos perante aqueles que mais se assemelham a nós, traduzindo-se numa limitação da possibilidade de transformação ou reconversão das nossas percepções, valores, normas e ações.

Estas pequenas ações, cotidianamente colocadas em prática, permitem garantir certa continuidade do sistema social existente, isto é, reproduzi-lo tal como ele é. É assim que, por exemplo, Bourdieu e Passeron analisam os fenômenos de sucesso e insucesso escolar, de escolha de cursos e também de mobilidade social, concluindo pela existência de mecanismos que, não impedindo a transformação da estrutura social, limitam-na. Todavia, nenhum sistema social é absolutamente imóvel, e, embora todas as sociedades tenham mecanismos que tendem à reprodução das suas próprias condições de existência, existem também modificações que terão tanto maior peso e que operarão tanto mais depressa quanto mais aberta for essa sociedade.

Para Bourdieu, a reprodução da vida social só é possível através de transformações e adaptações viabilizadas pelas estratégias desenvolvidas pelos próprios indivíduos, marcadamente caracterizadas pela produção e reprodução das condições de sobrevivência. Em contrapartida, nem sempre os indivíduos concretizam estratégias como as planejam, uma vez que são afetados pelas condições cotidianas de sobrevivência, pelas dimensões sociocultural, econômica e políticas (BOURDIEU, 1992). Dessa forma, as estratégias familiares não se configuram como um ato livre das escolhas dos indivíduos, mas como síntese dos projetos formulados e das condições dadas pelo universo social do qual fazem parte. Para tanto, isso requer um olhar para as especificidades do processo de reprodução social na agricultura familiar, o que é feito a seguir.

### **2.3 O processo de reprodução social**

Compreender o processo de reprodução social na agricultura familiar implica em reconhecer as especificidades desse modo de produção e as formas de socialização praticadas no âmbito das unidades produtivas familiares, escolas e comunidades rurais. As unidades de produção familiares configuram-se de forma distinta das empresas capitalistas, vez que possuem uma base social e material específica. A primeira característica a ser considerada é que neste modo de produção o trabalho, o trabalhador e o capital encontram-se indissociáveis. Segundo Chayanov, na agricultura familiar a família detém os meios de produção, emprega sua própria força de trabalho e recebe ao final da safra uma quantia que é revertida para a manutenção da propriedade e subsistência de todos os membros da família, não havendo, portanto, salários, estrutura de lucro líquido, renda e juro do capital como categorias econômicas reais, no sentido capitalista da palavra (CHAYANOV, 1981).

Como a própria denominação subentende, na agricultura familiar é a família que detém o controle sobre o próprio trabalho e do processo produtivo, ainda que haja uma divisão do trabalho segmentada que confere diferentes níveis de responsabilidade e importância ao trabalho de cada membro. O objetivo último do trabalho familiar é a satisfação das necessidades da família com o menor grau de autoexploração do trabalho, e o elemento que designa a necessidade do trabalho é a reprodução da família e do patrimônio familiar, ou seja, os meios de produção. Outra particularidade do modo de produção agrícola familiar é a indivisibilidade do rendimento. Entre os agricultores familiares o resultado da produção constitui um rendimento indivisível do qual não se pode separar o que foi gerado pelo trabalho, pelo capital ou com a renda da terra (WANDERLEY, 1998).

Para analisar a reprodução das populações rurais, especialmente entre os agricultores familiares, é importante salientar os diferentes enfoques estabelecidos sobre a temática, tanto a reprodução em curto prazo quanto a reprodução em longo prazo, ambos intimamente ligados à produção e reprodução dos estabelecimentos e indivíduos nela envolvidos. Segundo Wanderley (2001), há entre as famílias de agricultores um esforço em prover as necessidades imediatas do grupo doméstico e a reprodução das gerações futuras. Para este autor, a família define estratégias que visam, ao mesmo

tempo, assegurar sua sobrevivência imediata e garantir a reprodução das gerações subsequentes (WANDERLEY, 2001, p. 27). Portanto, na agricultura familiar as famílias produzem diferentes esforços para assegurar a reprodução das gerações, tais como a constituição de patrimônio fundiário, alocação de diversos membros para trabalhar dentro ou fora do estabelecimento ou associações informais entre parentes e vizinhos (WANDERLEY, 2001).

Esta abordagem é complementada pelos estudos desenvolvidos por Almeida (1986), que traça um perfil dos processos de reprodução dos estabelecimentos familiares em curto prazo, ou ciclo curto, e em longo prazo, ou geracional. Na reprodução a ciclo curto encontramos fatores relacionados ao trabalho, ao conhecimento tradicional e recursos necessários para a manutenção do processo produtivo. A reprodução em curto prazo é associada às necessidades imediatas da família, à lógica econômica, como o trabalho e o consumo; enquanto que a reprodução em longo prazo diz respeito ao ciclo geracional, de perpetuação da família, destacando aspectos relacionados ao casamento, fecundidade, transmissão dos saberes, morte e herança (ALMEIDA, 1986).

As famílias de agricultores visam a reprodução através das gerações utilizando-se de estratégias ou respostas específicas, tanto no curto como no longo prazo, frente às pressões macroeconômicas capitalistas, políticas e a excessiva fragmentação das propriedades através da divisão na herança, o que pode inviabilizar a continuidade dos grupos domésticos (SPANVELLO, 2008). No ciclo longo, está a possibilidade da migração, do controle da natalidade, da exclusão de herdeiros legais, de famílias poderem atingir uma dimensão corporativa ou mesmo fazer surgir famílias-tronco (ALMEIDA, 1986).

Com vistas a elucidar o processo de reprodução em longo prazo, servimo-nos da teoria de Gasson e Errington (1993), que foca-se na reprodução intergeracional a partir do estudo de três momentos: a sucessão, a partilha da herança e a retirada ou aposentadoria dos pais. Por sucessão entendemos a transferência do gerenciamento da unidade familiar pelos membros das novas gerações; por herança a transferência legal do patrimônio; e por aposentadoria ou retirada dos pais a conclusão do processo de transmissão das atividades de gestão (GASSON; ERRINGTON, 1993).

O que há de comum nas teorias sobre a reprodução social entre agricultores familiares é que a sucessão deve ser entendida como um processo composto por

diferentes fases, e que este processo tem início com as atividades de socialização das novas gerações nas atividades laborais dentro da unidade produtiva. É na socialização das crianças em atividades produtivas que ocorre a transmissão dos saberes e habilidades, necessárias para assumir gradativamente a gestão do estabelecimento. Autores como Burton e Walford (2005) sugerem que a sucessão é baseada no ciclo de vida da família através de quatro diferentes estágios: 1) primeiramente as crianças dedicam-se aos estudos e participam das primeiras atividades sob a supervisão dos pais; 2) Num segundo momento, intensifica-se a participação das crianças no trabalho; 3) As responsabilidades sobre o trabalho aumentam em termos técnicos e produtivos, aumentando também a importância para a própria família; 4) Finalmente o pai se retira da administração da propriedade e transfere totalmente o patrimônio para a geração seguinte.

Na agricultura familiar, os filhos aprendem a desenvolver a atividade agrícola no interior do próprio estabelecimento, através da transmissão dos saberes por lenta “impregnação” (CHAMPAGNE, 1986). No processo de socialização dos jovens filhos de agricultores familiares, o trabalho aparece como elemento central. Diferentemente da socialização dos demais jovens da nossa sociedade, os filhos de agricultores são socializados no âmbito do trabalho participando desde a infância das atividades desenvolvidas na propriedade. Considerando a socialização como o processo através do qual o indivíduo aprende a ser um membro da sociedade, através da interiorização das regras sociais e da sua inserção no meio social, outros elementos também aparecem como importantes agentes socializadores dos jovens agricultores, como a escola, os grupos de pares, os meios de comunicação e a participação na vida comunitária, o que torna os processos de socialização contemporâneos bastante complexos.

A permanência na agricultura através da sucessão é um processo coordenado pelos próprios agricultores e, segundo Patrick Champagne, a centralidade da família garante o domínio dos pais em torno da sucessão (CHAMPAGNE, 1986). Esse domínio familiar se materializa no processo sucessório uma vez que a família se constitui como o principal espaço de socialização dos jovens, impondo seus estilos de vida, valores e sua definição profissional, pois havia uma escassa “concorrência” com outros agentes socializadores devido ao isolamento do meio rural (BOURDIEU, 2000, 1996, CHAMPAGNE, 2002). Além do isolamento, é característica marcante da agricultura familiar a precoce inserção no trabalho, desde a mais tenra idade, e a intensa

participação infantil e juvenil no trabalho, caracterizado pelas elevadas jornadas de trabalho, como apontam dados de estudos recentes desenvolvidos no Rio Grande do Sul (WEISHEIMER, 2007).

Patrick Champagne (1986) atribui à recusa do modo de vida dos pais a falta de desejo dos filhos em serem sucessores na propriedade familiar. O autor constata que a atividade agrícola (em comparação com outras atividades) é vista de forma negativa pelos jovens, principalmente pelas moças. Contrariando este argumento como explicativo para a migração juvenil, estudos recentes realizados no sul do Brasil apontam que as avaliações de rapazes e moças acerca do modo de vida no meio rural, assim como sobre o modo de vida de seus pais, configuram-se majoritariamente de forma positiva; no entanto, há um baixo reconhecimento do papel da mulher na unidade produtiva, sobretudo por parte dos homens (BRUMER et al. 2008).

Os jovens convivem com a cultura local de suas comunidades, a religião, o lazer e outras formas de interação social entre os habitantes destas comunidades, o que contribui de maneira subjetiva na tendência à perpetuação e à reprodução dos grupos (BOURDIEU, 2000; CHAMPAGNE, 2002). São exemplos destas dimensões subjetivas as relações sociais de amizade, namoros e casamentos entre filhos de famílias residentes na mesma comunidade. Especificamente em relação aos casamentos, Bourdieu afirma existir um “mercado matrimonial” local auto-regulado, praticamente limitado aos espaços geográficos e sociais dos agricultores (BOURDIEU, 2000) e, muitas vezes, o casamento reveste do propósito de assegurar a preservação do patrimônio (WOORTMAN, 1995).

Os papéis desempenhados pelos indivíduos em qualquer etapa de sua vida, na interação com indivíduos de outras gerações, devem “*aguçar*” e reforçar seu papel como transmissor e receptor da herança cultural e social (EISENSTADT, 1976). Conseqüentemente, as relações entre gerações e a ênfase dada às diferenças etárias decorrem das características básicas do processo de socialização. Portanto: “A função das definições de idade é tornar o indivíduo capaz de aprender e adquirir novos papéis para tornar-se um adulto, e desta maneira manter a continuidade social” (EISENSTADT, 1976, p. 7). Nesta perspectiva, a socialização aparece como um mecanismo de modelagem das personalidades que estruturam as condutas essenciais ao funcionamento social.

Esta dimensão relacional da socialização, que produz a incorporação das disposições de classe, através de um *habitus* de classes, significa o entendimento de que os indivíduos tendem a querer apenas o que têm chance de conseguir. Ou seja, este mecanismo assegura a adesão dos agentes à reprodução de sua posição social e a sua participação ativa neste processo de reprodução. Disto pode-se sustentar que a disposição de um jovem agricultor familiar será de se orientar “por suas propriedades intrínsecas e pelas propriedades relacionais inerentes à sua posição no sistema das condições” e reagirá a elas como aprendeu precocemente a fazer, contribuindo, assim, para a reprodução de seu grupo social. Isto porque o *habitus*, nada mais é do que a cultura do seu grupo de origem, incorporada à sua personalidade através dos processos de socialização.

A socialização produz a incorporação duradoura de disposições de maneiras de pensar e de agir, em conformidade com os valores culturais e sociais de seu grupo de origem tende a enfatizar a incorporação de disposições necessárias à reprodução social. Deste modo, é preciso estar atento para o fato de que esta socialização se, por um lado, engendra estratégias objetivas que cumprem funções de reprodução; por outro, é orientada para a conservação ou para o aumento do patrimônio. Ou seja, não se pode negar que, na verdade, reproduzir as condições de produção implica querer alcançar um *status* superior e não manter a mesma posição da origem (BOURDIEU, 2004). Sem esta possibilidade de progressão, via adaptação a novos contextos e desenvolvimento de inovações, a própria reprodução da agricultura familiar passa a estar em risco.

### **3. COMPREENDENDO A AGRICULTURA FAMILIAR**

Neste capítulo, apresentam-se dados de caracterização da agricultura familiar em dimensões sócio-demográficas e econômicas, além de aspectos históricos desde sua constituição enquanto categoria política até seu enquadramento legal como público-alvo de políticas públicas. Apesar de o último Censo Agropecuário ter-se realizado ainda no ano de 2006, os dados nele apontados traduzem detalhadamente aspectos que permitem a interpretação longitudinal de diversos fenômenos sociais ao dimensionar as mudanças ocorridas desde os censos agropecuários de 1985 e de 1995. Adicionalmente, agregam-se informações relacionadas à importância econômica da agricultura familiar, tanto em relação ao papel que exerce na segurança alimentar quanto pelos postos de trabalho que oportuniza, e possibilita-se, ainda, o exame de dados demográficos, de renda, de ocupação, composição sexual, buscando-se, ao seu final, pontuar alguns dos problemas historicamente enfrentados pelas populações rurais.

#### **3.1. O contexto histórico de reconhecimento da agricultura familiar**

De meados dos anos de 1950 até o final da década de 1960, os debates realizados sobre a questão agrária brasileira buscavam explicar, do ponto de vista da economia política e da história, o caráter do desenvolvimento capitalista no Brasil, tendo como base principal o referencial marxista clássico. Nesses estudos, o termo “campesinato” fazia referência ao que chamamos hoje de agricultura familiar, abrangendo um conjunto de diferentes tipos de produtores minifundiários caracterizados pela produção de subsistência, que apareciam em oposição ao latifúndio, num contexto dualista em que minifúndio e latifúndio correspondiam às categorias que conformavam a estrutura agrária brasileira (WEISHEIMER, 2007).

Para Caio Prado Jr., o cenário agrário no Brasil era resultado do tipo de capitalismo aqui desenvolvido que marcadamente dividia-se em duas dimensões: o latifúndio e o campesinato. Enquanto o latifúndio se constituía como uma exploração agromercantil que explorava a mão de obra dos trabalhadores sem acesso a terra para “o fornecimento em larga escala de produtos primários aos mercados europeus” (PRADO

JÚNIOR, 1969, p. 11), o campesinato, descrito como “pequenos produtores que trabalham por conta própria em terras suas ou arrendadas” (PRADO JÚNIOR, 1969, p. 15), estava voltado para a produção de gêneros de subsistência da população e convertia-se, aceleradamente, em uma forma de assalariamento disfarçado, portanto, constituía-se como proletariado rural. (PRADO JÚNIOR, 1978).

No início dos anos 1950, a estagnação da produção agrícola começou a ser vista como um obstáculo para o crescimento econômico do país. Segundo Verena Stolcke (1986, p. 34-35):

[...] estava ocorrendo em alguns países latino-americanos uma escassez de alimentos acompanhada de taxas de inflação crescentes, ao passo que a demanda mundial pelas culturas de exportação estava melhorando. [...] no Brasil, todas as análises econômicas do pós-guerra, de uma forma ou de outra, tratavam do problema da escassez de alimentos para a população urbana crescente em um país em processo rápido de industrialização. Centrava-se a atenção nas causas da insuficiência da oferta interna de alimentos, seus efeitos sobre os saldos cambiais e sobre os custos da produção industrial, bem como sobre a paz social, mas havia desacordos quanto à raiz e magnitude do problema.

Por isso, nos anos 1960, um dos principais argumentos para sensibilizar os setores progressistas da burguesia industrial a apoiar a “Reforma Agrária Camponesa” era o da necessidade de ampliação do mercado interno para garantir o consumo dos produtos das indústrias nascentes. Segundo aponta José Graziano da Silva, postulava-se que o latifúndio, ao monopolizar a renda gerada no setor rural, excluía do mercado consumidor milhões de camponeses miseráveis, de modo que somente uma distribuição das terras dos latifúndios entre os camponeses estes poderiam se tornar prósperos pequenos proprietários. Dessa forma, aumentaria a produção agrícola tanto de alimentos como de matérias primas e com o poder aquisitivo maior essa massa de camponeses garantiria também o consumo dos produtos manufaturados (SILVA, 2003).

Os anos seguintes foram caracterizados então pela intensificação das políticas de “modernização da agricultura”, o que significou a implementação de inovações tecnológicas promovidas através do apoio do Estado. Além de aumentos nos índices de produtividade agrícola, esse processo objetivou novas formas de organização da produção e das relações sociais no campo. O modelo de desenvolvimento, entretanto, privilegiava a sociedade urbano/industrial, continuando o rural sinônimo de arcaico. Enfatizava também a necessidade de libertar o camponês das antigas relações pré-

capitalistas de trabalho no campo, o que se deu à custa de um enorme êxodo rural (WEISHEIMER, 2007), incapaz de resolver o problema da concentração da propriedade da terra. Nesse sentido, podemos afirmar que a década de 1970 reforçou o padrão de concentração de terras no Brasil, expandindo o número de propriedades com mais de 100 mil hectares enquanto as pequenas propriedades declinaram em números absolutos, e por isso ficou conhecido como “modernização conservadora” (SILVA, 2003).

Contudo, nesse mesmo período, houve a emergência da noção de pequeno produtor, que se deve essencialmente a dois fatores: por um lado, as transformações políticas no Estado brasileiro, implicando na desarticulação de vários grupos e de movimentos organizados, entre os quais se destacava o das Ligas Camponesas; por outro, a conformação de um modelo de desenvolvimento assentado em políticas de cunho modernizante e que, em termos da agropecuária, traduziu-se no que se convencionou identificar como modernização conservadora, justamente por não produzir mudanças na estrutura fundiária vigente.

Na década de 1980, diversos estudos focaram as transformações econômicas e tecnológicas presentes na agricultura brasileira, produzindo discussões em torno do grau de integração e exclusão das pequenas propriedades em relação aos complexos agroindustriais. Consideravam-se como integrados os agricultores que tinham sua produção agrícola voltada às demandas da agroindústria e do mercado consumidor, ao passo que os agricultores excluídos eram aqueles cuja produção não estava voltada aos complexos agroindustriais e que não haviam incorporado os processos de modernização agrícola (PORTO & SIQUEIRA, 1994). Outra característica deste período é a emergência de novos atores e movimentos sociais no campo. Destacam-se as questões trazidas pela retomada das lutas pela reforma agrária e pelo reconhecimento dos direitos sociais e trabalhistas para as mulheres, como produtoras rurais.

O termo “agricultura familiar”, contudo, só começou a ganhar legitimidade a partir de um processo que envolveu questões políticas e acadêmicas ao longo da década de 1990. Os movimentos sociais do campo foram os primeiros a utilizar o termo em busca da defesa de seus interesses. O governo federal, por outro lado, reconheceu a categoria através de ações como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), conferindo legitimidade institucional aos agricultores familiares. No campo científico, destacam-se os trabalhos que apontaram as especificidades deste modo de produção (VEIGA, 1991; LAMARCHE, 1993; 1998), os que discutiram os

aspectos de sua reprodução (ABRAMOVAY et al, 1998; CARNEIRO, 2001), e os que abordaram as questões dos conflitos de gênero nele presentes (BRUMER, 1989).

O conceito de agricultura familiar abrange um universo bastante heterogêneo, onde se presenciam diferentes tipos de produção, de estrutura fundiária, e diferentes níveis de integração ao mercado. Entretanto, apesar das diferentes configurações que pode assumir, sua definição pode ser estabelecida tendo como base a relação existente entre a família e três elementos, a gestão, a propriedade e o trabalho (ABRAMOVAY, 1997). No modo de produção familiar encontramos os membros que compõem o grupo familiar envolvidos nestes três elementos: a posse da propriedade, a gerência da unidade econômica, e a participação laboral diretamente na produção.

Para Wanderley (2001), a associação entre família, produção e trabalho gera consequências fundamentais nas ações econômicas e sociais deste segmento. Segundo o autor, a conjugação destes elementos confere a especificidade do processo, seu sistema de produção e a centralidade da constituição do patrimônio familiar. Por isso a sustentabilidade desse modo de produção passa necessariamente por questões como a sucessão geracional em estabelecimentos familiares.

Do ponto de vista legal, é por força do desenvolvimento de políticas públicas para este segmento que se fez necessária a delimitação objetiva do que é *agricultura familiar*. A Lei Federal 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, define no Art. 3º o que é considerado, para efeitos das políticas públicas nacionais, agricultor familiar e empreendedor familiar rural. Segundo a lei, além de desenvolver atividades rurais, a categoria é definida por:

- I) Não deter, a qualquer título, área superior a quatro módulos fiscais;
- II) Utilizar predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;
- III) Ter renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento;
- IV) Dirigir seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

A partir deste marco legal pode-se afirmar que institucionalmente a agricultura familiar passa a ser reconhecida como segmento produtivo e categoria profissional, do qual decorrem posteriormente uma série de políticas e de ampliação de direitos. Este reconhecimento, contudo, não pode ser desvinculado de um prolongado processo de mobilização de diferentes movimentos sociais ligados aos pequenos agricultores, constituídos enquanto grupos de pressão, articulados pela inclusão da pauta da agricultura familiar na agenda de políticas para o rural brasileiro, como veremos mais adiante.

### **3.1 Breve panorama da agricultura familiar no Brasil**

Em relação à dimensão econômica e social da agricultura familiar, os dados do Censo Agropecuário de 2006 revelam que há 4.367.902 unidades produtivas agrícolas de tipo familiar no país, o que representa 84,4% do total de estabelecimentos agropecuários. Esses estabelecimentos ocupavam uma área equivalente a 80,25 milhões de hectares, correspondente a 24,3% das áreas utilizadas na produção agrícola. Em contrapartida, os estabelecimentos não familiares - 15,6% do total de estabelecimentos - ocupavam 75,7% das áreas ocupadas pelo setor agropecuário no Brasil.

Analisando os três últimos Censos Agropecuários, verifica-se que o Brasil possui uma das estruturas agrárias mais desiguais do mundo, e o grau de concentração permanece praticamente inalterado desde 1985. O índice de Gini para desigualdade de terra registrado em 2006 foi de 0,854 e pouco difere do índice para os anos de 1995 e 1985, que foram, respectivamente, 0,856 e 0,857. O problema da estrutura fundiária brasileira possui, entre os seus reflexos, a impossibilidade das novas gerações de permanecerem na atividade rural, especialmente nas unidades produtivas de menor porte, uma vez que, dependendo do número de herdeiros, a divisão da propriedade em unidades menores inviabiliza a prática agrícola.

Apesar de ocupar menos terras agricultáveis, há que se destacar o importante papel que agricultura familiar desenvolve no fornecimento de alimentos para o mercado interno e na garantia de segurança alimentar do país. Em 2006, as unidades de produção familiar (UPF) produziam 87% da produção nacional de mandioca, 70% da produção de feijão, 58% do leite, 46% do milho, 38% do café, 34% do arroz e 21% do trigo. Além

disso, possuíam 59% do plantel de suínos, 50% do plantel de aves e 30% dos bovinos (IBGE, Censo Agropecuário 2006).

Os estabelecimentos familiares são também os que empregam maior contingente de trabalhadores. Em 2006 havia 12,3 milhões de pessoas ocupadas nas unidades produtivas familiares (74,4% do total), enquanto às unidades não familiares estavam vinculadas 4,2 milhões de pessoas, o que corresponde a 25,6% da força de trabalho.

Em 2006, as unidades produtivas familiares foram responsáveis por 1/3 do faturamento obtido pelos estabelecimentos agropecuários do país. A baixa participação no faturamento do setor pode ser explicada, em parte, pelo montante (31% dos agricultores familiares) de agricultores familiares que declarou não ter obtido renda com a atividade agrícola no ano de 2006. Entre os agricultores familiares que declararam ter obtido receita através da venda dos produtos agrícolas (cerca de três milhões de agricultores), a receita média daquele ano foi de R\$13.600,00. A principal fonte de receita foi a venda de produtos vegetais, responsável por 67,5% do faturamento do grupo, como segunda principal fonte de receita apareceu a comercialização de animais e seus produtos, representando 21% do faturamento dos estabelecimentos.

Em relação ao papel produtivo da agricultura familiar, cabe destacar também que cerca de 90% dos 5.807 municípios brasileiros têm na atividade agrícola a base de sua economia. Segundo dados do Censo Agropecuário de 2006, existem atualmente 4.367.902 estabelecimentos rurais de agricultura familiar no país, 84,4% de todos os estabelecimentos rurais, que respondem por 40% do valor bruto da produção agrícola e empregam cerca de 80% da PEA agrícola. Contudo, apesar de representar 84,4% das propriedades rurais do país, a agricultura familiar ocupa apenas 24,3% da área agrícola total.

Quanto à participação da agricultura familiar na economia brasileira, Guilhoto *et. al.* (2007) apontaram que a produção familiar não somente é um fator de desaceleração do fenômeno do êxodo rural e fonte de recursos para famílias de rendas menores, como também possui importante contribuição para a geração de riquezas no país. A agricultura familiar, apesar de sua heterogeneidade, é responsável por uma parcela significativa de todo o produto agropecuário brasileiro, e possui um forte inter-relacionamento com outros segmentos importantes da economia.

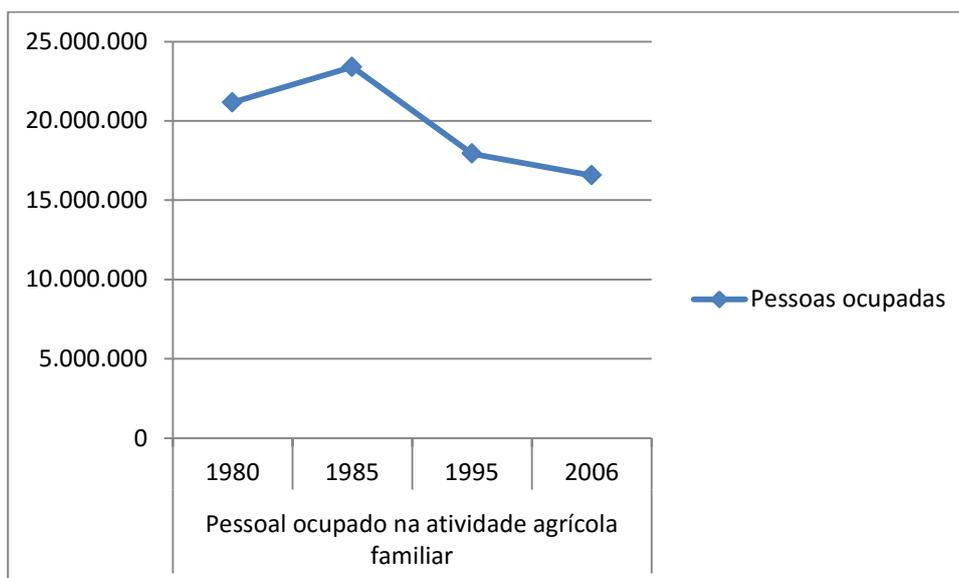
Em estudo realizado por Guilhoto *et. al.* (2007), acompanhou-se o percentual estimado do PIB brasileiro gerado pela agricultura familiar ao longo dos anos 1995 e 2005. Verificou-se que, nesse período, essa participação variou de 8,8% a 10,1%, sendo a agricultura familiar responsável por cerca de um terço de todo o PIB agropecuário brasileiro.

Apesar disso, o reconhecimento da agricultura familiar como segmento produtivo merecedor de um ambiente institucional favorável para o desenvolvimento de suas atividades é um fato relativamente novo na sociedade brasileira, e autores como Veiga (2001), Schneider (2003) e Sachs (2004) chegam a apontá-la como referência para um novo modelo de desenvolvimento rural de base sustentável, mais sintonizado com as demandas ambientais emergentes.

Os dados apresentados até aqui ilustram a importância econômica e social da agricultura familiar, tanto pelo expressivo volume da produção de alimentos, que abastece parcela significativa da população, quanto pelo número de pessoas que se ocupa neste processo. O quantitativo de trabalhadores diretamente ocupados na atividade agrícola indica a importância desta atividade para o próprio tecido social do campo e para a formação das identidades profissionais destas populações. A produção agrícola familiar movimenta ainda toda uma cadeia de produção, transporte e distribuição dos seus produtos, gerando mais empregos indiretos.

Contudo, em termos demográficos, visivelmente tem ocorrido uma diminuição da porcentagem de jovens e de adultos que vivem nas áreas rurais nas últimas décadas. Segundo os dados dos censos agrícolas, no ano 2000 a população rural era de 31.835.143 habitantes, dos quais cerca de 9 milhões eram de faixa etária jovem. Nos dez anos seguintes a população rural passou para 29.830.007 habitantes, sendo 8 milhões de jovens (IBGE, 2010). Segundo os dados do PNAD (2011), estima-se que no ano de 2011 apenas 7 milhões de pessoas entre 15 a 29 anos estavam residindo no meio rural, sendo a maioria composta por homens. Assim, cerca de 2 milhões de pessoas deixaram o meio rural nos últimos anos (2000-2010), sendo que 1 milhão da população que emigra pertence a outros grupos etários (crianças, adultos e idosos) e cerca de 1 milhão são indivíduos considerados jovens, ou seja, metade da emigração do campo para a cidade é juvenil. O Gráfico 1 registra a situação do decréscimo de pessoal ocupado na agricultura familiar nas últimas décadas:

**Gráfico 1 - Pessoal ocupado na atividade agrícola familiar (1980/2006)**



**Fonte:** Censo Agropecuário – IBGE (1980, 1985, 1995, 2006)

Os dados mostram que a partir do pico alcançado em 1985, a tendência é de decréscimo da ocupação na agricultura familiar. O pessoal ocupado nos estabelecimentos agropecuários diminuiu de 17,9 milhões de pessoas para 16,6 milhões de pessoas (-7,2%). Em termos relativos, a participação da agropecuária no total do emprego do país caiu de 26,1% em 1995 para 18,9% em 2006, nos resultados dos Censos Agropecuários. Em média um estabelecimento familiar possuía 1,75 homens e 0,86 mulheres ocupados com 14 anos ou mais de idade. Entre 1985 e 2006 foram eliminados aproximadamente 6,8 milhões de postos de trabalhos, ou 29% do total. A diferença apurada entre o censo anterior e este é de menos 1.363.346 pessoas, o que representa uma queda de 7,6% em relação à pesquisa anterior.

Em contrapartida, entre 1996 e 2006 a população brasileira passou de 154 milhões de habitantes para 187 milhões, ou seja, um acréscimo aproximado de 33 milhões de pessoas. Segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/IBGE), a população brasileira residente nas áreas rurais manteve-se estável, variando de 31,6 milhões em 1996 para 31,3 milhões de pessoas em 2006. No entanto, houve mudança significativa em termos relativos, pois ela passou de 20,5% do total nacional em 1996 para 16,7% em 2006 (Censo Agropecuário/IBGE, 2006).

Compreender o êxodo rural significa compreender as desigualdades historicamente produzidas no país, a pobreza e as dicotomias entre o rural e o urbano.

Segundo dados do IBGE, a concentração de renda no Brasil, medido pelo índice de Gini, caiu 7,6% entre os anos de 2002 e 2009, passando de 0,534 para 0,493. No mesmo período, o número de brasileiros vivendo em situação de pobreza caiu de 18,5 milhões para 14,5 milhões. No entanto, além do Brasil ainda comportar um alto índice de pobreza, para o PNUD, qualquer índice de Gini acima de 0,4 indica desigualdade extrema, ou seja, caracteriza um cenário de péssima desigualdade de renda.

No meio rural essa realidade de desigualdades estruturais se expressa de maneira mais incisiva. Os dados do Censo Agropecuário de 2006 e da PNAD 2008 permitem estabelecer algumas comparações entre as realidades sociais do campo e da cidade que evidenciam as desigualdades presentes entre esses dois universos. Em termos de acesso à educação, por exemplo, a população rural apresenta índices inferiores de escolarização e uma taxa de analfabetismo entre pessoas com mais de 15 anos três vezes maior que a mesma taxa na área urbana (23,5% contra 7,5%). Segundo o Censo referido, 43% dos responsáveis pelos domicílios rurais afirmaram não possuir ensino fundamental completo.

Conforme levantamento realizado em 2010, dos 16 milhões de habitantes que foram considerados em situação de extrema pobreza, 4,1 milhões de pessoas residiam no meio rural. Isto é, um em cada quatro habitantes do meio rural vive nesta condição. Ainda, 48% dos domicílios rurais em situação considerada de extrema pobreza não têm acesso à rede geral de distribuição de água e não têm poço ou nascente na propriedade (IBGE, 2010). A renda domiciliar *per capita* na área rural corresponde a apenas 46% da renda verificada nos domicílios urbanos, ou seja, menos da metade (R\$786,00 contra R\$360,00). Enquanto o índice de Gini referente à distribuição geral da renda domiciliar no Brasil é de 0,515, para o universo dos domicílios situados na área rural essa razão chega a 0,727 (IPEA, 2010).

Em relação à distribuição da renda, identificam-se diferenças significativas tanto no caráter regional quanto no acesso a renda por homens e mulheres. A região Sul apresenta a maior renda média mensal, R\$606,00, mais que o dobro do Nordeste, e a média correspondente a todas as regiões é de R\$578,75. Segundo o PNAD (2011), das cerca de 8 milhões de famílias que residem no meio rural, 6,5 milhões sobrevive com até 3 salários mínimos e apenas 147mil de famílias sobrevivem com uma renda de mais de 10 salários mínimos. Trata-se apenas de um dos demonstrativos da desigualdade social que ainda temos no meio rural brasileiro. Quanto aos valores médios auferidos

por homens e mulheres, nota-se que para os homens essa renda chega a R\$598,00, enquanto que para as mulheres o valor médio é de R\$299,00, evidenciando um primeiro indicador da desigualdade de gênero presente no meio rural.

### **3.2 A agricultura familiar no Rio Grande do Sul**

O contexto gaúcho de distribuição das terras ocupadas pela produção agropecuária não se distingue da situação nacional, na qual predomina a concentração de terras pelas grandes unidades produtivas. O Censo Agropecuário de 2006 levantou a existência de 441.467 estabelecimentos agrícolas no Rio Grande do Sul, dos quais 378.546 são considerados – de acordo com a Lei Federal 11.326 – unidades de produção familiar. Embora a agricultura familiar represente 85,7% dos estabelecimentos agrícolas do estado, a área ocupada por este tipo de unidade produtiva corresponde a apenas 30,6% do total ocupado por estabelecimentos agropecuários, ficando o restante (69,4%) sob a posse de grandes produtores rurais. Ainda assim, supera a produção em muitas culturas, sobretudo as destinadas ao consumo interno do país: feijão, mandioca, milho, leite, aves e suínos (IBGE, 2006).

Nesse último ano censitário, havia, no Rio Grande do Sul, 317.963 agricultores familiares com acesso a terra na condição de proprietários e 60.583 em outras condições (representavam 84,0% e 16,0% respectivamente do total de 378,5 mil estabelecimentos familiares). Dentre os que não são proprietários, 6,5 mil enquadravam-se na categoria “assentados sem titulação definitiva” e, com acesso temporário ou precário às terras, havia 21,5 mil arrendatários, 8,4 mil parceiros e 17,9 mil ocupantes. Foram contabilizados 6,2 mil agricultores familiares sem terras. Observa-se que a área média da agricultura familiar gaúcha era de 16,3ha, mas, se for considerada só a área dos proprietários das terras, a média situou-se em 17,2ha<sup>5</sup>. As terras arrendadas tinham, em média, 15,7ha, e os menores estabelecimentos eram aqueles dos ocupantes, com a média de 9,1ha de área.

Sobre a participação feminina na agricultura familiar do Rio Grande do Sul, pode-se afirmar que percentualmente há menos mulheres no comando das unidades produtivas, quando comparados aos índices da agricultura familiar do país (9,3% e 13,7%, respectivamente). Também é inferior neste estado o percentual de produtores

que desenvolve atividades fora do estabelecimento: no Rio Grande do Sul 17,3% dos produtores realizam atividades fora da propriedade agrícola, enquanto que para o Brasil esse percentual é de 26% (IBGE, 2006).

Em relação aos postos de trabalho gerados, a agricultura familiar gaúcha ocupou 992 mil pessoas em 2006. Esse dado representou 9,4% da população total estimada para o Rio Grande do Sul e 17,3% do total da população estadual ocupada nesse mesmo ano. Visto que havia 378,5 mil estabelecimentos familiares, a média de pessoas ocupadas era de 2,4 por estabelecimento.

No que se refere à participação no faturamento agropecuário, os produtores familiares gaúchos estão em vantagem em relação aos dados nacionais. Enquanto no Brasil a agricultura familiar foi responsável por 1/3 da renda obtida pelo setor, os produtores gaúchos participaram em quase metade da renda agropecuária do estado (49,6%). Quando é comparada a receita média auferida através da venda dos produtos agrícolas, a situação dos produtores familiares do Rio Grande do Sul revela-se novamente vantajosa em relação à situação constatada nos dados nacionais: no ano de 2006, a renda média obtida com a comercialização de produtos agropecuários foi de R\$13.600,00 entre os produtores brasileiros, enquanto os produtores gaúchos faturam, em média, R\$22.038,00 no mesmo período (IBGE, 2006).

O IBGE aponta o valor global de R\$ 13,9 bilhões provenientes de receitas da atividade agropecuária do Estado em 2006, sendo R\$ 6,9 bilhões procedentes da agricultura familiar. Equivale a dizer que, a cada R\$ 100,00 gerados pela agropecuária estadual, R\$ 49,60 advêm da agricultura familiar. Considerando-se o número total de estabelecimentos familiares, constata-se que, no ano de 2006 cerca de 65,7 mil explorações agrícolas familiares gaúchas não obtiveram receita. Entretanto, aquelas que, ao contrário, lograram alguma receita, representaram mais de 82,6% do total das explorações familiares gaúchas. Para esse conjunto dos agricultores familiares que declarou receita com a venda da produção, a média anual alcançada foi de R\$ 22 mil (ou R\$ 1.836,54 mensais). Pode-se constatar que a maior parte dessa receita teve origem, em primeiro lugar, na venda dos produtos vegetais e, em segundo lugar, na venda dos produtos animais, em proporções de 64,4% e 20% respectivamente.

Dentre as demais fontes apuradas de receitas, destacaram-se aquelas vinculadas às empresas integradoras. Figuraram 9,8 mil produtores integrados, responsáveis pela

parcela de 13,6% da renda gerada pela agricultura familiar. Já as outras fontes de receitas agrícolas arroladas (vendas de animais criados em cativeiro, de húmus e de esterco, turismo rural, exploração mineral, prestação de serviços de beneficiamento e ou transformação de produtos agropecuários para terceiros, artesanato) não foram significativas, salvo os produtos da agroindústria, com participação de 1,4% no total das receitas obtidas pelos estabelecimentos agropecuários.

O IBGE realizou também o levantamento do valor de toda produção para cada estabelecimento agropecuário. Nesse quesito, 4,6% dos produtores familiares gaúchos declararam não ter logrado valor nenhum. Observando-se o Valor Bruto da Produção da totalidade dos estabelecimentos agropecuários do Rio Grande do Sul, pode-se constatar que a participação da agricultura familiar foi de 54% no ano de 2006, com destaque para o valor da produção vegetal, que alcançou 6,1 milhões de reais, e da produção animal, com R\$ 2,7 milhões.

Em resumo, os números indicam que a agricultura familiar gaúcha abrange um grande contingente de agricultores (85,7% do total dos agricultores atuantes no Estado) e expressiva ocupação da mão de obra, quase um milhão de pessoas, (ou 9,4% da população estadual estimada e 17,3 % do total da população ocupada em 2006). Segundo os dados do IBGE, o papel dessa agricultura é estratégico para a produção de alimentos (57,2% da produção dos quatro principais grãos, entre outras produções vegetais; 84,7% da produção de leite; 36,3% do rebanho bovino; 80,2% do plantel de aves e 70,3% do plantel de suínos), e para geração de receitas (49,6% da receita gerada na agropecuária gaúcha).

Como é possível perceber, a agricultura familiar representa um importante segmento produtivo, tanto no cenário econômico nacional quanto regional. O significativo volume de produção e o quantitativo de pessoal ocupado na atividade, em regra, são os elementos que tem justificado a preocupação com a manutenção e o fortalecimento da agricultura familiar. Contudo, somente haverá continuidade e desenvolvimento da agricultura familiar se houver disposição das novas gerações em fazê-lo, devido às características da reprodução endógena. Para haver produção é necessário, antes, se constituir um produtor, o que na agricultura familiar ocorre a partir da socialização das novas gerações no trabalho agrícola. O capítulo a seguir desenvolve um olhar sobre esta dimensão social e as especificidades dos indivíduos que estão no centro do problema da sucessão geracional em estabelecimentos familiares.

#### **4. A SITUAÇÃO JUVENIL E FEMININA NA AGRICULTURA FAMILIAR**

Neste capítulo busca-se o estado da arte dos estudos sobre a reprodução social no modo de produção familiar. Partindo do princípio que para intervir sobre a realidade – vocação de toda política pública – é necessário, sobretudo, conhecê-la em profundidade, objetiva-se aqui traçar um diagnóstico sobre os problemas enfrentados pelos agricultores familiares, especialmente sobre a situação de jovens e mulheres no contexto rural. Parte-se, num primeiro momento, da intersecção dos diversos estudos que se detiveram sobre a temática, com ênfase para aqueles que tomam o Rio Grande do Sul como universo pesquisado e os jovens agricultores familiares ou as unidades produtivas familiares como unidades de análise. E, num segundo momento, apresentam-se dados produzidos no estudo do caso dos agricultores residentes em Faxinal do Soturno/RS, num enfoque qualitativo que aprofunda as questões em foco.

De modo geral, os jovens agricultores familiares já nascem em uma família de agricultores, e devido ao binômio família-trabalho, inerente à agricultura familiar, participam da realização de tarefas agrícolas desde a infância. No Rio Grande do Sul a participação juvenil no trabalho agrícola familiar inicia, em média, aos onze anos de idade, e em alguns casos ainda mais cedo, a partir dos sete anos de idade (WEISHEIMER, 2009).

De acordo com o Censo Demográfico de 2006, foram identificadas 1.062.301 crianças e adolescentes ocupadas em estabelecimentos agropecuários em todo o país. Isto representa 6,4% do total de pessoas nesta condição. Nos estabelecimentos familiares, as crianças e adolescentes representam 7,4% do total de pessoas ocupadas. Nas unidades não familiares, essa proporção é de 3,6%. A agricultura familiar responde por 86% do total de crianças e adolescentes ocupados na agropecuária (IBGE, 2006).

Diversos estudos demonstram a importância que o trabalho assume na socialização das novas gerações de agricultores familiares, que desde infância começam a participar das atividades produtivas (BRUMER; ROSAS; WEISHEIMER; 2000; PAULILO; 1987). Em pesquisa realizada no Rio Grande do Sul, Weisheimer (2007) demonstra que os jovens de ambos os sexos ocupados na atividade agrícola familiar apresentam uma elevada participação no trabalho, no que diz respeito aos tipos de

participação e carga horária de trabalho. A Tabela 1 registra a carga horária dos jovens em um recorte por sexo.

**Tabela 1 - Jornada diária de trabalho das e dos jovens em unidades produtivas familiares no Rio Grande do Sul.**

			SEXO:		
			Masculino	Feminino	Total
JORNADA DIÁRIA DE TRABALHO	Até 4h	f	32	47	79
		%	7,5%	18,5%	11,6%
	mais de 4h a 6h	f	42	45	87
		%	9,8%	17,7%	12,8%
	Mais 6h a 8 hs	f	81	41	122
		%	19,0%	16,1%	17,9%
	mais de 8h a 10 h	f	125	59	184
		%	29,3%	23,2%	27,0%
	mais de 10 h	f	146	60	206
		%	34,2%	23,6%	30,2%
	Total	f	427	254	681
		%	100,0%	100,0%	100,0%

**Fonte:** Banco de Dados Jovens Agricultores Familiares RS – MDA/URGS 2007.

Percebe-se, na tabela acima, que os jovens executam uma elevada carga horária de atividades laborais nas unidades produtivas familiares, o que é superior entre os homens. A maior parte dos homens, 63,5%, possui uma jornada de trabalho superior a 8 horas, enquanto o percentual de jovens mulheres com jornadas acima de 8 horas diárias é de 46,8%. As seções que seguem abordam outras dessas especificidades.

#### **4.1 Diagnósticos sobre a situação juvenil e feminina na agricultura familiar**

Partindo do pressuposto que para intervir sobre uma realidade é necessário, sobretudo, antes, conhecê-la em profundidade, é imprescindível que o processo de formulação de uma política pública seja precedido da realização de estudos de diagnósticos. Conhecer de forma limitada os problemas sobre os quais se pretende agir implica no risco de produzir soluções também limitadas, ou incompatíveis com as demandas colocadas. Nesse sentido, o debate sobre as políticas públicas para a agricultura familiar requer uma revisão detalhada da produção científica que se ocupou por interpretar esta realidade.

Assim, há estudos sobre a agricultura familiar no sul do Brasil cuja leitura e conhecimento são imprescindíveis para a análise proposta nesta tese, tanto pela abrangência analítica destas pesquisas - que compartilham a ideia de tomar os jovens agricultores como objeto de análise - quanto pelo potencial explicativo dos fatores que determinam o processo sucessório e a reprodução da agricultura familiar. A seguir serão trazidas à discussão as principais contribuições de cada um destes estudos.

É salutar fazer referência ao estudo desenvolvido por Ricardo Abramovay e pesquisadores do Centro de Pesquisas para as Pequenas Propriedades (CPPP/Epagri), denominado *Agricultura familiar e Sucessão profissional: novos desafios* (2001). Este estudo, desenvolvido no oeste de Santa Catarina faz parte de uma linha de pesquisa que trata especificamente da questão sucessória na agricultura familiar, em que se discutem os fatores determinantes na formação profissional das novas gerações de agricultores. A partir de uma ampla pesquisa de campo realizada em dez municípios, em que se entrevistaram os pais, os filhos e as filhas de 116 estabelecimentos, segundo o autor, representativos de um universo de aproximadamente 70 mil unidades familiares de produção.

Entre os resultados, constatou-se no oeste catarinense um impressionante atraso educacional entre os jovens que pararam de estudar e que são os mais prováveis sucessores, o que dificulta o desempenho da atividade agrícola e principalmente a organização e o desenvolvimento das novas atividades que se colocam para o meio rural. O nível de escolaridade compromete o próprio exercício de cidadania, uma vez que eles não conseguem sequer ter acesso aos direitos legalmente constituídos, como por exemplo, a obtenção da condição de agricultor através do "bloco do produtor" (ABRAMOVAY et al., 2001).

A pesquisa possibilitou constatar que a região oeste catarinense começa a apresentar vazios demográficos que comprometem o desenvolvimento regional. Nestes espaços, segundo o autor, já estão sendo destruídas as relações sociais anteriormente existentes, limitando as possibilidades da população remanescente, situação que aumenta o isolamento da população local diminuindo as chances de construção de projetos de desenvolvimento.

Entretanto, surpreende o fato de que há um forte desejo de continuidade na agricultura familiar por parte dos rapazes, mesmo no caso daqueles que vivem em

unidades com rendimento econômico precário; porém há uma visão bastante negativa das moças a respeito desta alternativa profissional. Assim, percebe-se que há elementos da diferenciação sexual nos processos de socialização e sucessão geracional que produzem efeitos nas disposições de permanência de homens e mulheres.

Em pesquisa desenvolvida por Anita Brumer e Rosani Spanevello (*Jovens agricultores familiares da Região Sul do Brasil*, 2008) foram aplicados mais de 1700 questionários a jovens rurais de três estados da região Sul do Brasil: Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Entre as principais contribuições deste estudo destacam-se: a) a perspectiva comparativa dos jovens agricultores nos três estados do Sul do Brasil; b) o aprofundamento da questão de gênero, que permitiu uma compreensão mais apurada dos interesses e aspirações de rapazes e moças, fundados em suas experiências e socialização anteriores; c) o detalhamento das avaliações dos jovens de ambos os sexos sobre a vida atual e futura no meio rural, e das atividades desenvolvidas pelos pais; d) a ampliação da análise das motivações para seguir ou não a profissão de agricultor(a).

Entre as conclusões mais significativas desta pesquisa salientamos as diferenças de gênero identificadas, que possibilitam estabelecer conexões entre a maneira como os rapazes e as moças se envolvem na divisão do trabalho e na partilha da renda, no interior dos estabelecimentos familiares agrícolas, e suas aspirações educacionais e ocupacionais.

Brumer e Spanevello constataram que, ao formularem as perspectivas futuras, os jovens baseiam-se em suas experiências anteriores e nas avaliações que fazem sobre seu modo de vida atual. Integram estas avaliações o modo como percebem as atividades realizadas pelo pai e pela mãe, quando, em maior proporção, há uma percepção das atividades do pai como profissional da agricultura e das atividades realizadas pela mãe como tendo caráter subalterno. Assim, as intenções de ruptura com o modo de produção familiar estariam essencialmente associadas a uma avaliação negativa por parte dos jovens sobre o modo de vida dos pais.

As diferenças entre os sexos são perceptíveis também no detalhamento da perspectiva de sucessão na propriedade familiar e nas aspirações educacionais e ocupacionais dos jovens. No primeiro aspecto, identificam-se entre os jovens do sexo masculino maiores chances de serem sucessores das propriedades familiares no futuro,

em relação às jovens. Por outro lado, as jovens mulheres demonstram maior interesse do que os rapazes na continuidade dos estudos e na motivação para ter uma atividade não agrícola e para sair do meio rural.

Outra dimensão analisada no estudo de Brumer e Spanevello diz respeito ao lazer acessado pelo jovem agricultor. Se considerarmos que as práticas de lazer significam a aderência a uma cultura própria, os jovens agricultores familiares da Região Sul do Brasil caracterizam-se predominantemente pela frequência à igreja, prática de esportes e participação em bailes e festas. Essas práticas estão presentes em seu cotidiano e ocorrem com frequência, no caso das duas primeiras e menos frequentemente no caso de bailes e festas. Entretanto, constata-se que os jovens estão ávidos pelo convívio social com os jovens urbanos e, quando encontram meios de fazê-lo, frequentam alguns ambientes onde podem encontrá-los. Eles também demonstram interesse em assistir a shows e outras atividades culturais, mas são limitados pela distância, recursos econômicos e tempo livre.

Em relação às perspectivas educacionais e ocupacionais, identificou-se entre as moças a predominância de projetos voltados ao meio urbano. Segundo a pesquisa, 47% das jovens pretende investir em estudos para se inserir no mercado de trabalho urbano ou adquirir imóvel na cidade, enquanto 42% pretendem investir em estudos relacionados ao trabalho rural ou em terras e equipamentos agrícolas. Entre os rapazes, há maior inclinação para investimento na atividade agrícola, sendo 64% os que pretendem comprar de terras e equipamentos agrícolas ou investir em estudos voltados ao trabalho rural.

Outra contribuição das análises de Brumer e Spanevello diz respeito à apreensão dos anseios juvenis, que permeiam o processo de tomada de decisão de continuidade ou não com a atividade agrícola familiar. Apesar de não desenvolver os conceitos de projeto profissional e projeto de vida, o que é feito posteriormente em outros estudos (WEISHEIMER, 2011), são analisados os anseios juvenis, expressos na pesquisa através da categoria 'sonhos', isto é, o que gostariam de realizar no futuro. Entre os resultados, as moças destacam a realização de curso superior (41%), ter uma vida estável (18%), formar família e ter emprego (14%), estabelecer-se como agricultora (12%) e fazer curso superior voltado ao rural (6%); os rapazes apontam primeiramente o estabelecimento como agricultor (27%), seguido de fazer curso superior (23%), ter uma vida estável (16%), formar família e ter emprego (15%) e fazer curso superior voltado

ao rural (4%). Vemos, assim, que embora o acesso a um trabalho e à renda faça parte dos projetos de jovens do sexo masculino e feminino, eles se diferenciam no que tange ao tipo de trabalho desejado e à forma de obtenção de renda.

Examinando as tendências apresentadas pelos jovens dos três estados do sul do país, parece haver indícios da relação entre a percepção positiva do modo de vida dos pais e da vida no meio rural com o desejo de permanência na atividade agrícola e no meio rural. Mas, segundo as autoras, a situação econômica pode em algumas situações influenciar na direção contrária, levando os jovens a optar pela mobilidade social e independência financeira, o que pode ser consequência da maior disparidade das situações de moças e rapazes, como no caso de Santa Catarina, ou outras terem maiores possibilidades de garantir um sucessor (como é o caso do Rio Grande do Sul (BRUMER, SPANEVELLO, 2008)).

Os resultados desta pesquisa representam alguns avanços em relação a estudos anteriores realizadas no Brasil, devido ao número de jovens que participaram da amostra, da análise comparativa e da inclusão de questões que ampliam a perspectiva analítica da juventude rural. No entanto, devido à utilização à metodologia essencialmente quantitativa utilizada, as autoras não puderam aprofundar aspectos analíticos suscitados pela pesquisa, como o processo de diferenciação entre moças e rapazes que os colocam em situações distintas dentro das unidades produtivas familiares, afetando suas possibilidades de permanência.

Em *A Dinâmica Sucessória na Agricultura Familiar* (2008), Spanevello enfoca as possibilidades de permanência dos filhos de agricultores na atividade agrícola abordando as diferentes configurações do processo sucessório de acordo com as condições econômicas e sociais de cada unidade produtiva. Para isso, a autora analisou o processo sucessório entre agricultores familiares nos municípios de Pinhal Grande e Dona Francisca, ambos localizados na Quarta Colônia de Imigração Italiana, no Rio Grande do Sul, realizando 43 entrevistas com agricultores sem sucessores (17 entrevistas) e com sucessores (26 entrevistas). As entrevistas foram constituídas por questões abertas e fechadas e posteriormente analisadas de forma qualitativa. Verificaram-se sob quais condições produtivas, econômicas (rendas e investimentos) e sociais (percepção sobre a ocupação agrícola e estímulo aos filhos em seguirem a atividade) os agricultores asseguram ou podem assegurar a sucessão ou não sucessão

dos seus estabelecimentos, bem como a transmissão do patrimônio em casos de sucessão e de não sucessão.

Com a escolha de dois grupos de agricultores – sem sucessão e com sucessão – Spanevello observou as condições produtivas, econômicas e sociais distintas para cada um dos grupos analisados. Neste comparativo, coube ao grupo dos agricultores com sucessores as melhores condições produtivas, econômicas e também o estímulo dos filhos continuarem na agricultura. Quanto aos arranjos relativos à transmissão do patrimônio, os agricultores com sucessão demarcam a transmissão do patrimônio como um processo tardio e asseguram o estabelecimento para os filhos, majoritariamente um só filho homem, com arranjos variados de compensação aos demais. Os agricultores sem sucessores apresentam como arranjos a venda ou passagem do estabelecimento para os filhos, numa tentativa de assegurar a assistência aos pais na velhice.

A divisão entre agricultores sem e com sucessão estabelecida por Spanevello é particularmente interessante, pois dimensiona fatores que favorecem ou desfavorecem a sucessão. Embora o estudo se detenha sobre questões econômicas e sociais objetivas, aponta ainda entre os motivos que interferem na decisão dos jovens de permanecer ou sair da agricultura as mudanças nas relações entre pais e filhos e o “afrouxamento” do papel dos pais na decisão sobre o destino dos filhos; a maior circulação dos jovens em espaços urbanos; as condições produtivas desfavoráveis dos estabelecimentos; a busca de autonomia financeira e prosseguimento dos estudos, bem como a sua preferência pelo lazer urbano.

Um dos mais importantes e consistentes estudos desenvolvido sobre a perspectiva geracional na agricultura familiar é o realizado por Nilson Weisheimer, em *A situação juvenil na agricultura familiar* (2008). Nele, identificam-se os traços distintivos da situação juvenil na agricultura familiar e se explica a construção de seus projetos profissionais. Para isto, Weisheimer realizou uma pesquisa abrangendo jovens ocupados na agricultura familiar nas diferentes regiões do estado do Rio Grande do Sul, numa amostragem definida a partir das características demográficas de cada região, em que foram realizadas entrevistas estruturadas junto a 681 jovens de 15 a 29 anos, de ambos os sexos.

Entre os dados de caracterização do jovem agricultor familiar, destaca-se que os entrevistados encontravam-se vinculados a propriedades com extensão média de 31,4

hectares, sendo que 60% deles estavam em unidades produtivas com tamanho inferior a 20 hectares. Em sua maioria, a produção é voltada para a comercialização e encontra-se associada a grandes cooperativas e agroindústrias. O baixo faturamento proveniente da atividade agrícola, que não passa de R\$20.000,00 ao ano para 85% dos entrevistados, demonstra, ainda, que estes jovens estão em unidades produtivas com poucos recursos econômicos (WEISHIMER, 2009).

Segundo Weisheimer, os jovens são inseridos de maneira subordinada aos pais no processo de trabalho familiar, o qual é organizado com base em desigualdades de gênero e de idade, reservando às moças e aos adolescentes as posições mais subalternas. Há um baixo acesso dos jovens à renda agrícola e os recursos são controlados exclusivamente pelos pais. Verificou-se ainda, que o acesso à renda é inferior entre as entrevistadas mulheres e os jovens adolescentes, quando comparado aos homens e aos jovens adultos. Assim, o autor concluiu que a situação juvenil na agricultura familiar é marcada por uma baixa autonomia material e uma distribuição desigual de recursos entre os sexos e as idades.

Sua principal contribuição teórica foi a proposta de um modelo descritivo da situação juvenil em quatro dimensões analíticas: dos recursos materiais, dos processos de socialização, das representações sociais e dos projetos juvenis. Entre as principais conclusões, caracteriza-se o jovem agricultor familiar como uma categoria social que surge da socialização no processo de trabalho familiar agrícola, sendo a situação juvenil na agricultura familiar caracterizada por uma baixa autonomia material, por uma intensa socialização no processo de trabalho familiar agrícola e pelo predomínio de representações positivas sobre esta atividade.

Os dados obtidos por Weisheimer permitem concluir que os projetos profissionais derivam da própria situação juvenil na agricultura familiar, com suas diferenciações sexuais e etárias, que estão presentes na estrutura das práticas do trabalho e na incorporação das disposições necessárias a sua reprodução. Com base nisso, explicam-se porque mesmo em condições de baixa autonomia material predominam entre os entrevistados projetos profissionais agrícolas e a recusa por parte das mulheres jovens adolescentes de permanecer nesta atividade.

Quanto às avaliações sobre o modo de vida dos pais, predominam avaliações positivas por meio das respostas “ótimo” e “bom”. Sobre este assunto, também se

verificou que os posicionamentos mais críticos partem das entrevistadas mulheres e principalmente das jovens mulheres adolescentes. Questionou-se se os jovens gostariam de viver como seus pais e se pretendiam sucedê-los na gestão da unidade produtiva. A maioria deles pretende ser sucessor dos pais, sendo os que não o querem, novamente, as jovens adolescentes. Elas também manifestam, com maior frequência, a percepção de que não herdarão a propriedade da terra, sendo que predomina, entre os casos estudados, a expectativa de uma distribuição igualitária da herança.

Por último, o autor empreendeu a análise dos projetos juvenis. Estes foram entendidos como um olhar consciente sobre o futuro em aberto, apresentando-se como um esforço reflexivo dos jovens para antecipar posições desejadas quanto à escolarização, à profissão e à vida futura (conjugal e residencial) que mostram diferenças por sexo e idades dos entrevistados. Os projetos de escolarização são mais frequentes e amplos entre os jovens adolescentes, com destaque para as mulheres. Também os projetos profissionais apresentam diferenças segundo estes critérios, com projetos de permanência na agricultura mais frequentes entre os homens e mulheres jovens com mais de 20 anos de idade, enquanto as jovens adolescentes, predominantemente, elaboram projetos profissionais não agrícolas.

A partir destes resultados, buscou-se identificar as relações entre os projetos profissionais formulados por jovens agricultores familiares e as dimensões da situação juvenil (recursos materiais; processo de socialização e representações sociais). Constatou-se que estes projetos são influenciados, em diferentes graus, pelas oportunidades objetivas de reprodução das unidades de produção familiar das quais os jovens entrevistados fazem parte.

Contudo, a estrutura objetiva desta reprodução não se limita às formas de acesso à propriedade fundiária, mas a efetiva alocação de recursos materiais que possibilitem aos jovens dispor de autonomia para tomarem suas próprias decisões e acessarem os resultados de seus esforços produtivos. Isto explica o fato dos projetos profissionais se diferenciarem mais com relação ao grau de autonomia material dos jovens do que em relação à condição fundiária de suas famílias. Verificou-se, também, que os processos de socialização atuam como um fator objetivo fundamental, visto que é por meio destes que se internalizam os conhecimentos, os valores e a ética própria do trabalho familiar agrícola, gerando as disposições necessárias à sua reprodução geracional. Neste sentido, a socialização no trabalho agrícola pode ser percebida como o principal instrumento na

reprodução social na agricultura familiar, porque produz uma nova geração de agricultores familiares.

Um aspecto particular desta pesquisa foi considerar na categoria “jovem” indivíduos na faixa de 15 a 29 anos, uma vez que a maioria dos trabalhos conceitua jovens os indivíduos entre 15 e 24 anos. Como resultado do alargamento da categoria “juventude” há um significativo percentual de agricultores já estabelecidos como agricultores familiares, com projetos profissionais e matrimoniais consolidados, o que requer que as análises das avaliações, representações e projetos juvenis seja realizada observando criteriosamente os extratos etários.

Estes quatro estudos foram trazidos à discussão pelas importantes contribuições que tecem sobre a reprodução social na agricultura familiar e pela característica comum de utilizarem jovens e mulheres como objeto de análise. Destacam-se, também, pela magnitude de seus escopos e representatividade em termos populacionais, ao realizarem análises estatísticas em grandes amostragens. Contudo, há aspectos do processo de socialização na agricultura familiar que requerem um aprofundamento no próprio universo juvenil, detalhamento que se pretende complementar a partir da realização de um estudo de caso, como veremos a seguir.

#### **4.2 Estudo de caso de jovens agricultores familiares residentes em Faxinal do Soturno/RS**

Com o estudo de caso dos jovens agricultores familiares residentes no município de Faxinal do Soturno, no Rio Grande do Sul, busca-se agregar à discussão mais uma análise que enfoca a perspectiva juvenil sobre o processo de sucessão geracional, obtendo inferências a partir de suas próprias falas e dando voz aos sujeitos que protagonizam o processo sucessório. Considerando os significativos estudos quantitativos que precedem, optou-se pela realização de uma imersão no mundo dos jovens agricultores familiares através de uma abordagem qualitativa. Para aprofundar as questões suscitadas no debate acadêmico, empreendeu-se neste estudo de caso a realização de entrevistas e produção de dados etnográficos, que detalham os dilemas enfrentados pelo jovem agricultor familiar na atualidade.

A ideia de dar voz aos sujeitos, antes de uma opção metodológica, remete ao princípio que todos os seres humanos são agentes cognoscitivos, ou seja, possuem considerável conhecimento das condições e consequências do que fazem em suas vidas cotidianas. O cientista, por sua vez, tem como campo de estudo fenômenos que já são constituídos como significativos por estes indivíduos, e a condição de entrada nesse campo requer travar conhecimento com o que os atores já sabem, e têm que saber para prosseguir nas atividades cotidianas da vida social (GIDDENS, 2002).

Há, em primeiro lugar, que se quebrar com as pré-definições sobre o que é ser “jovem rural”, “jovem camponês”, ou “jovem agricultor”. Traçar o perfil do jovem agricultor familiar na contemporaneidade não é possível a partir de simplificações ou generalizações. Ao contrário, deve-se compreendê-lo em suas pluralidades e especificidades. Não há mais espaços para os clichês atitudinais do “ser colono” ou “ser da cidade”. A dualidade entre o tradicional e o moderno, entre a cultura transmitida através das gerações e a cultura global – tão acessível através das diferentes mídias hoje existentes – se fazem presentes no cotidiano das novas gerações de agricultores familiares.

Se há pouco tempo o meio rural era marcado pelo atraso e distanciamento das tecnologias, essa realidade, hoje, não pode ser generalizada. Os serviços de energia elétrica, água encanada e suporte para telecomunicações não representam um problema para a maioria dos municípios rurais do Sul do Brasil. Percebeu-se neste estudo que há grande proximidade dos jovens agricultores com as tecnologias da atualidade, ao passo que consomem itens como telefones celulares, videogames e notebooks. O domínio das tecnologias da comunicação se verifica também a partir da ampla utilização de sites de relacionamento e redes sociais virtuais, (Facebook, Twiter, WhatsApp). Estas redes, por vezes, aproximam indivíduos que antes estavam distanciados por questões geográficas inerentes às próprias características do espaço rural e do trabalho agrícola.

Assim, percebe-se que há uma interação mais rápida com os produtos culturais do urbano, o que leva também à assimilação de modas e tendências a *real time*. As distâncias se encurtam. Da mesma forma, produtos culturais do rural também são oferecidos ao mercado cultural urbano, que passam a valorizar aspectos relativos ao modo de vida mais próximo à natureza, à causa ambientalista, a alimentação saudável (orgânicos, produtos ecológicos), a um estilo de vida que se contrapõe ao vivenciado nos grandes centros, o que tem propiciado o desenvolvimento do turismo rural em

alguns lugares. Nesse sentido, vislumbra-se que as novas gerações de agricultores familiares efetivamente interagem num “mundo globalizado”, caracterizando-os como indivíduos que tem acesso a qualquer informação disponível no meio urbano, que se apropriam dos produtos culturais urbanos e que também produzem e fornecem valores e produtos culturais ao urbano.

A primeira questão suscitada nas entrevistas com os jovens foi acerca de suas disposições de investimento educacional, com o objetivo de caracterizar seus projetos profissionais, já que o projeto educacional, na maioria das vezes, está associado ao ideal profissional almejado. Neste quesito, chamou a atenção que a maioria das carreiras almejadas levaria à quebra do vínculo com a atividade agrícola, tanto durante o período de realização dos estudos quanto no exercício profissional na nova formação. Primeiramente, a realização de estudos em nível técnico e superior exige a saída dos jovens de suas comunidades rurais. Ademais, são carreiras ligadas à saúde, indústria e serviços, cujos nichos de atuação concentram-se necessariamente nos centros urbanos. Se as pretensões educacionais destes jovens se concretizarem, em breve estarão gradualmente se desvinculando do trabalho agrícola, vínculo que será totalmente quebrado quando passarem a atuar na nova profissão, que, na maioria dos casos, não apresenta nenhuma relação com o trabalho desenvolvido nas unidades produtivas familiares.

Esta é uma questão central no debate sobre a reprodução da agricultura familiar: a quebra no ciclo de reprodução força de trabalho. Segundo Althusser, toda sociedade, baseada num dado modo de produção deve reproduzir tanto suas próprias forças produtivas quanto as relações existentes de produção, o que significa reproduzir não apenas os bens materiais como ferramentas e máquinas, mas também a força de trabalho (ALTHUSSER, 1971). A reprodução da força de trabalho, segundo Althusser, é papel da escolarização formal, uma vez que a escola não apenas ensina habilidades básicas, mas também as regras de comportamento e atitudes apropriadas para as posições na produção para as quais as novas gerações são destinadas.

Nos casos dos jovens agricultores familiares a escola parece não cumprir este papel. Pelo contrário, ainda predomina o pensamento de que o conhecimento escolar em pouco contribui para o desenvolvimento da atividade agrícola. As avaliações individuais obtidas sobre o sistema de ensino remetem a uma escola descontextualizada da realidade rural. Há um antagonismo entre a escolarização e a realização da atividade

agrícola, como se o investimento em um representasse a negação do outro. Não se estuda para trabalhar na agricultura, se estuda justamente para sair desta atividade.

Entretanto, se as profissões almejadas rompem com o trabalho agrícola, não se pode afirmar que elas rompem com o espaço rural. Ainda que as possibilidades de atuação profissional na região sejam limitadas, para muitos dos entrevistados o meio rural é o melhor local para viver e se faz presente nas pretensões de fixação de residência. Se possível, os jovens gostariam de permanecer morando neste local. Há uma relação profunda destes com o ambiente em que foram criados. A terra possui uma marca sentimental, representa, além da fonte de subsistência da família, a preservação de sua memória.

O viver no campo faz referência também a um determinado estilo de vida, associado a hábitos saudáveis, contato com a natureza, ar puro, tranquilidade, aspectos que são valorizados pelos jovens. Pareceu uma tendência entre as famílias dos entrevistados a gradual desvinculação das atividades agrícolas, mas com a manutenção da propriedade como um local de lazer para a família. Alguns entrevistados aventaram a possibilidade de arrendar as terras no futuro para vizinhos ou parentes, mas na maioria dos casos as propriedades seriam mantidas sem fins produtivos ou, pelo menos, sem a atividade agrícola.

Neste aspecto reside a segunda negativa à reprodução do modo de produção familiar na região: a desvinculação da propriedade da vocação agrícola. Cogitar a cessação da atividade agrícola em um futuro breve, geralmente vinculado à aposentadoria dos pais e a saída dos jovens para realização dos estudos, foi amplamente frequente nas entrevistas.

Segundo Gasson e Errington (1993), a reprodução social de longo prazo, também chamada de reprodução geracional, deve contemplar três etapas: sucessão, herança, retirada ou aposentadoria dos pais. No caso analisado, a retirada ou aposentadoria dos pais e a herança (enquanto transferência legal do patrimônio) são tendências presumíveis. A sucessão, entretanto, materializada com a transmissão do gerenciamento e controle da unidade produtiva, não ocorreria na maioria das propriedades se os projetos profissionais intencionados forem levados adiante.

Mesmo que a terra seja arrendada ou vendida e mantenha a vocação agrícola na mão de outros agricultores, aquela família que a arrendou, vendeu, ou a utiliza apenas

para lazer, interrompeu o processo de sucessão do “fazer agrícola”. Este fato é especialmente emblemático se considerarmos a tradição agrícola destas famílias que, a mais de um século, ocupam-se nesta atividade e fazem dela não só seu meio de subsistência, mas sua referência identitária.

Não pareceu uma preocupação entre os jovens entrevistados a questão da continuidade da atividade agrícola e a permanência de um dos herdeiros na propriedade. Parcela significativa dos entrevistados afirmou que a unidade produtiva familiar não terá sucessor. Este dado contraria a afirmação de que a sucessão obedece a uma organização familiar marcada pela autoridade do pai, que define não apenas o sucessor, mas encaminha profissionalmente os demais filhos e garante a continuação da produção e do estabelecimento por mais uma geração (CARRIERI; AGUIAR, 1993; SANTOS, 1984; TEDESCO, 1999).

No caso analisado, se há uma estratégia familiar, ela parece atuar no sentido de encaminhar a escolarização dos filhos para o ingresso no mercado de trabalho urbano. A venda ou arrendamento das terras após a aposentadoria dos pais pode ser um indicativo deste processo, uma vez que gera recursos para prover a velhice destes fora da agricultura e para custear os estudos dos jovens nos centros urbanos. O investimento educacional nas novas gerações, em longo prazo, pode representar ainda a ascensão econômica para a família como um todo, com a alocação dos herdeiros em atividades mais rentáveis. Estas hipóteses, contudo, requerem um estudo longitudinal sobre a ocupação profissional das novas gerações para serem devidamente testadas.

A preferência pelo rural como local de moradia, entretanto, encontra restrições quando está em jogo a sociabilidade dos jovens agricultores. Vimos que na localidade onde residem há limitadas alternativas de lazer e que o mais efetivo espaço de sociabilidade são os centros comunitários. Presenciamos também certa inquietude dos jovens em expandir a rede de relações, ao passo que valorizavam as festas que atraíam pessoas de outras localidades e as festas realizadas em outras localidades, em que se encontravam “pessoas diferentes”.

Brumer e Spanevello (2008), na pesquisa realizada no Sul do Brasil, antes mencionada, constataram que as práticas mais frequentes de lazer dos jovens agricultores familiares do Sul do Brasil são a frequência à igreja, a prática de esportes e a participação em bailes e festas. As autoras afirmam que estas atividades são as mais

presentes no cotidiano dessa população, no entanto, os jovens demonstram interesse em participar de outras atividades culturais, mas são limitados pela distância, recursos econômicos e tempo livre.

Contudo, a análise das avaliações sobre os espaços de lazer e sociabilidade entre os agricultores de Faxinal do Soturno remeteu a uma questão mais complexa, a do controle social. No âmbito da Sociologia e da Ciência Política, a expressão "controle social" circunscreve uma temática relativamente autônoma de pesquisa, voltada para o estudo do "conjunto dos recursos materiais e simbólicos de que uma sociedade dispõe para assegurar a conformidade do comportamento de seus membros a um conjunto de regras e princípios prescritos e sancionados" (Boudon; Bourricaud, 1993:101). Os problemas relativos à manutenção da ordem social são pautados desde as formulações metodológicas mais gerais de Durkheim, presentes no livro *As Regras do Método Sociológico* (Durkheim, 1978).

Os jovens entrevistados confrontam-se com uma estrutura moral rígida, marcada pela religiosidade e por uma organização social fundamentada na unidade familiar. A religião e a família podem ser pensadas como formas de controle social à medida que se ocupam em "fixar e instituir certas maneiras de agir e certos julgamentos que existem fora de nós e que não dependem de cada vontade particular tomada à parte" (FORACCHI, MARTINS, 1980, p. 30). No caso dos jovens agricultores familiares de Faxinal do Soturno, a moral do grupo em relação às questões afetivas e à sexualidade não é compartilhada plenamente pelos jovens, o que se coloca como mais um dispositivo de rompimento com os laços de controle e proteção familiar.

Este pode se configurar como mais um estímulo à saída dos jovens do trabalho agrícola. Tanto o distanciamento dos pais para a realização de estudos quanto a inserção produtiva no mercado de trabalho urbano conferem ao jovem maior autonomia na administração de questões pessoais, afetivas e financeiras. Os comportamentos dos jovens apoiam-se num fundo de experiências estabelecidas em suas vidas e desenvolvidas historicamente no seio das comunidades, o que faz de seus projetos reflexos também destes conflitos imponderáveis do cotidiano.

Ainda com base nas entrevistas realizadas, podemos afirmar que a maior parte dos jovens não quer ser agricultor; e não o quer por formularem avaliações bastante negativas a respeito do trabalho agrícola. Este dado pode divergir dos obtidos em outras

regiões do país ou mesmo do Rio Grande do Sul, mas é o caracterizador maior do caso dos jovens de Faxinal do Soturno.

Os argumentos juvenis giram em torno da insalubridade do trabalho (que podem levar a problemas de saúde), das baixas compensações financeiras (visto como demérito que afeta até as relações matrimoniais) e da instabilidade gerada pelas variações climáticas. São avaliações negativas referendadas por homens e mulheres, de todas as idades, em todas as entrevistas realizadas. Os discursos parecem muito parecidos, muito “prontos”, beirando a um senso comum. As justificativas, entretanto, remetem a exemplos presentes dentro das próprias famílias e indicam uma reflexão prévia sobre o assunto.

Se analisarmos o caso dos agricultores de Faxinal do Soturno aos olhos da teoria da reprodução social de Pierre Bourdieu, poderíamos afirmar que em alguns aspectos a reprodução do modo de produção familiar possui as condições de ser efetivada. Em primeira instância, o investimento biológico, da reprodução a curto prazo, não configura um problema. Embora tenham diminuído as taxas de fecundidade nas populações rurais, a falta de herdeiros para a transmissão da propriedade é uma exceção. Há recursos humanos para a manutenção do processo produtivo. Em segunda instância, a transmissão dos saberes e práticas educativas do grupo, instaurada nas relações sociais cotidianas, também se faz presente. Os jovens são socializados desde muito cedo no trabalho agrícola e ao longo de suas vidas “aprendem” a serem agricultores e participam efetivamente das atividades na unidade produtiva familiar.

Entretanto, a sucessão do patrimônio material e a incorporação dos saberes e práticas agrícolas não garante a permanência das novas gerações na agricultura familiar. O *habitus* de agricultor não é suficientemente incorporado a ponto de criar no indivíduo a disposição necessária para a reprodução do modo de produção familiar. Aqui se configura outro importante aspecto para a quebra do ciclo reprodutivo do modo de produção familiar: o enfraquecimento do processo de transmissão-incorporação do *habitus* de agricultor familiar.

Este fenômeno pode ser explicado, entre outros motivos, pela quebra da hegemonia da família no processo de socialização das novas gerações. A centralidade da família que garantia o domínio dos pais em torno da sucessão (CHAMPAGNE, 1986) não é mais um imperativo. Diferentemente do contexto analisado por Bourdieu, em que

o universo rural era caracterizado pela escassa “concorrência” da família com outros agentes socializadores devido ao isolamento, ao ponto de impor seus estilos de vida, valores e sua definição profissional (BOURDIEU, 2000, 1996), atualmente os jovens agricultores entram em contato com uma diversidade de realidades e experimentam um processo típico da modernidade. Processo este marcado pelo maior acesso a informações, expansão e diversificação dos meios de comunicação.

É possível também que a própria família promova o enfraquecimento do processo de transmissão-incorporação do *habitus* de agricultor ao definir uma estratégia familiar que visa o rompimento com a atividade agrícola. A baixa disposição em reproduzir o modo de produção familiar pode refletir um projeto familiar que não está necessariamente preocupado com a manutenção da vocação agrícola. Segundo Wanderley, a família define estratégias que visam, ao mesmo tempo, assegurar sua sobrevivência imediata e garantir a reprodução das gerações subsequentes (WANDERLEY, 2001, p. 27). Na agricultura familiar as famílias produzem diferentes esforços para assegurar a reprodução das gerações, tais como a constituição de patrimônio fundiário, alocação de diversos membros para trabalhar dentro ou fora do estabelecimento ou associações informais entre parentes e vizinhos (WANDERLEY, 2001).

Com esse pano de fundo, direciona-se a atenção para o campo das políticas públicas a fim de analisar as respostas governamentais às questões da agricultura familiar. Para tal, é traçado um panorama das políticas direcionadas às populações rurais a partir de uma retrospectiva histórica das ações do Estado brasileiro direcionadas aos segmentos agrícolas e rurais do país.

## **5. RESPOSTAS INSTITUCIONAIS AOS PROBLEMAS DO CAMPO: UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR**

Nos capítulos anteriores, foram trazidos à discussão diagnósticos sobre a realidade rural da agricultura familiar, e especialmente sobre os problemas relacionados à sucessão dos estabelecimentos familiares, que colocam em risco a continuidade do modo de produção agrícola familiar. Procurou-se, até aqui, traçar o estado da arte do problema da reprodução social no modo de produção familiar e analisar evidências empíricas sobre esta realidade.

Neste capítulo, entraremos propriamente no campo das políticas públicas, analisando as respostas governamentais para estas questões, através da revisão das políticas direcionadas às populações rurais. Em uma retrospectiva histórica, serão descritas as diferentes políticas desenvolvidas para a agricultura e para o rural brasileiro, o que em está relacionado com a etapa de desenvolvimento econômico e com o momento político vivenciado pelo Estado brasileiro. Em seguida, são destacadas as políticas públicas voltadas para a agricultura familiar, com especial detalhamento do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Por fim, abordaremos as políticas públicas direcionadas para jovens e mulheres do meio rural, analisando em que medida os marcadores de gênero e geracionais agregam-se ao esforço político de desenvolvimento da agricultura familiar de uma forma sustentável, que garanta a permanência das novas gerações de agricultores.

### **5.1 A política agrícola no Brasil**

O potencial agrícola brasileiro, com sua progressiva capacidade de produção, é visto por vários analistas, governos, instituições e parte da sociedade como uma referência de sucesso para outras nações, e como um dos pilares da economia nacional. Segundo dados da CONAB, durante o período 1976–2013 a produção nacional de grãos expandiu substancialmente, aumentando de 47 milhões para 191 milhões de toneladas (CONAB, 2014). No mesmo período, a área cultivada apresentou uma evolução relativamente modesta, aumentando de 37 milhões para 56 milhões de hectares. O que

chama a atenção, por sua vez, é a expressiva elevação da produtividade, especialmente em relação aos grãos, que saltaram de 1.258 toneladas para 3.380 toneladas por hectare, tornando-se a principal marca da expansão agrícola brasileira.

Como resultado desse desempenho, o Brasil deixou de recorrer com frequência à importação para atender a necessidades domésticas e tornou-se um dos maiores exportadores mundiais. Hoje, o Brasil é o maior exportador de café, açúcar, suco de laranja, álcool, carne bovina e de frango, o segundo provedor internacional de soja e milho, e o quarto mais importante fornecedor de carne suína no mundo (OCDE/FAO, 2015). Muitos são os fatores que contribuíram para esse marcante dinamismo da agricultura brasileira, entre eles, as políticas públicas executadas ao longo das últimas décadas.

Até a década de 1950 o setor agropecuário manteve-se preservado de qualquer mudança estrutural, alicerçado na expansão da fronteira agrícola e na utilização de mão de obra precarizada, exercendo um padrão de crescimento horizontal ou extensivo. A mão de obra a baixo custo e a qualidade das novas terras compensava a distância dos mercados consumidores. Nesse mesmo período, as mudanças no processo de acumulação urbano industrial começaram a colocar em risco a aparente funcionalidade da agricultura, e o seu desempenho deficiente passou a contribuir para acirrar as tensões sociais criadas pelas transformações em curso.

O final dos anos 1950 e o início da década de 1960 são marcados pelo lento crescimento da produção doméstica de alimentos em um contexto de rápida urbanização e o crescimento da renda geraram seguidas crises de abastecimento alimentar nos mercados das principais cidades (LOYOLA, et al, 2014). A elevação dos preços dos gêneros alimentícios contribuía para aumentar a inflação, insuflando as reivindicações dos trabalhadores por reajustes salariais e as tensões sociais, tanto no campo quanto na cidade.

Neste cenário, em que alternavam avaliações conflitantes sobre a natureza e alcance das reformas estruturais requeridas pelos agricultores, predominou o entendimento de que os principais problemas residiam no atraso tecnológico, e não propriamente na estrutura fundiária e na concentração de terras. Isso é possível perceber no Plano Estratégico de Desenvolvimento (PED) realizado no período 1968–1970, que seguiu as mesmas diretrizes do Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG) de

1964–1966, e que definiu entre as suas principais vias de atuação a (...) elevação da produção e produtividade agrícola pela transformação da agricultura tradicional mediante mudanças de métodos de produção e utilização mais intensa de insumos modernos; e ruptura das barreiras de abastecimento pela solução dos principais problemas ligados à estrutura e ao funcionamento da comercialização de alimentos (BRASIL, 1967, p. 11-12).

Nesse período, economistas e formuladores de políticas públicas viam a agricultura como um elemento passivo, dependente dos estímulos provenientes do setor urbano-industrial e do setor público. Os projetos industriais desenvolvidos pelo governo e o surgimento de grandes centros urbanos permitiram a criação de empregos diretos e indiretos, o que por sua vez elevaria a demanda de alimentos e matéria-prima, o que, por sua vez, determinaria a expansão da oferta agrícola. Pode-se afirmar que, neste modelo, o desenvolvimento da agricultura era visto como dependente do crescimento urbano-industrial (ANDREATTA, 2010).

Ao mesmo tempo em que o Estado focava-se na política mercantil e investia no desenvolvimento industrial, priorizando a agricultura de grande escala e buscando maior equilíbrio na balança comercial, deixava de lado a produção interna e a agricultura familiar, que apesar de ser a responsável pelo abastecimento de alimentos, sofria os impactos da urbanização, tendo uma expressiva diminuição de seus postos de trabalho, num amplo fenômeno de êxodo rural. Desde então é possível identificar certo antagonismo entre as políticas macroeconômicas do Estado, voltadas para o aumento do PIB, e as políticas voltadas ao pequeno agricultor, fomento da produção para o mercado interno e desenvolvimento da agricultura familiar.

Neste cenário, o crédito rural figurou como o instrumento de política mais importante. Ao lado disso, o aporte financeiro aos produtores rurais favoreceu e acelerou significativamente o processo de modernização da agricultura, o que já vinha ocorrendo de forma mais localizada e lenta desde o final dos anos 1950. Contudo, este processo caracterizou-se por sua seletividade, favorecendo essencialmente os médios e grandes produtores rurais, motivo pelo qual muitos estudiosos a denominaram esta fase de “modernização conservadora” (ALVES, 1993; PINTO, 1980; SANTOS, 1986).

Entre os principais resultados dessa política, tem-se o crescimento da produção agropecuária ao longo da década de 1970, e a evolução de todos os indicadores de

modernização e produtividade. Por outro lado, o processo foi profundamente desigual entre produtores, produtos e regiões (MARTINE; GARCIA, 1987; MELO, 1985). Apesar da modernização, o dinamismo da produção agropecuária perdeu força a partir do início da década de 1980, e o mercado doméstico voltou a conviver com crises fenomênicas de abastecimento, com a inflação impulsionada pelos preços dos produtos agrícolas, e com as importações agropecuárias pesando sobre a balança comercial.

Nos anos 1980, profundamente marcados por crises econômicas, ocorreram as primeiras mudanças na orientação da política agrícola no sentido de um modelo de natureza mais liberal, que tinha entre seus objetivos a retomada das funções básicas do mercado. Pelo menos até os anos 1990, com o advento do Plano Real, a instabilidade monetária e institucional comprometia os o cenário econômico para uma orientação mais liberal, que pressupõe o funcionamento dos mercados e o respeito aos contratos. O que se tinha até então era uma período de consecutivas trocas de moeda, congelamentos de preço para controlar a inflação, confiscos e mudanças intempestivas das regras do jogo. Além disso, as mudanças nas políticas foram introduzidas também em razão da exaustão e perda de eficácia dos instrumentos que foram utilizados com sucesso nas décadas anteriores, em particular o crédito e o preço mínimo, e como resposta a pressões de curto prazo, sem qualquer consideração com a consistência intertemporal ou entre os vários instrumentos utilizados pelos agentes públicos (LOYOLA, et al, 2014).

Podemos afirmar que, se houve uma reorientação na política agrícola a partir dos anos 1990, esta retratava a incapacidade fiscal e operacional do Estado para sustentar o que restava da velha política de modernização da agricultura. A mudança na linha de atuação é visível a partir da redução dos investimentos públicos – frente aos privados - de financiamento do crédito rural. A participação do Tesouro permaneceu baixa durante toda a primeira década do século 21 (variando entre 3,8% em 2004, e 0,6% em 2009), o que motivou a tese da fuga do Estado, sugerida tanto pelo crescimento vigoroso do financiamento à agricultura “sem a necessidade de aportes diretos do Tesouro Nacional” (BUAINAIN et al., 2013, p.116) como “pela queda da participação dos gastos públicos totais com a agricultura” (BUAINAIN et al., 2013, p. 116). Ao mesmo tempo, observou-se no período a expansão do financiamento direto do setor privado, não bancário, realizado principalmente nas áreas de fronteira agrícola e nas cadeias com grau mais elevado de integração.

Importante destacar, também na década de 1990, a criação do Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAP), em 1994, por Itamar Franco. Este programa teve como característica a diferenciação dos agricultores por categorias, com o objetivo de ampliar o acesso aos produtores de menor porte, e operava basicamente com recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES). A partir de 1995, já no Governo Fernando Henrique Cardoso, o PROVAP foi totalmente reformulado e transformado no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), pela resolução CMN – Bacen nº 2.191, de 24/8/1995, com as seguintes características: créditos para custeio e investimento para produtores rurais que apresentam a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), com taxas de juros de 16% ao ano. Essas modificações foram institucionalizadas em 1996, com a edição do Decreto Presidencial nº 1.946, de 28/7/1996.

A partir daí a agricultura familiar passou a ser alvo de uma política específica de crédito. Até esse período, os agricultores familiares disputavam com produtores de grande porte os mesmos recursos, sofrendo as consequências do processo chamado de Revolução Verde ou Modernização Conservadora (GRAZIANO DA SILVA, 1999), que atingiu de forma positiva somente os grandes produtores. Segundo Schneider, a década de 1990 é marcada por fatores decisivos para a mudança de rumos no desenvolvimento rural, principalmente na esfera governamental, mas também pela articulação de movimentos sociais e de sindicatos de trabalhadores rurais que passaram a direcionar suas reivindicações para a chamada “reconversão e reestruturação produtiva” dos agricultores familiares, que seriam afetados pelo processo de abertura comercial da economia por influência de acordos firmados no MERCOSUL (SCHNEIDER, 2004, p. 22).

Para garantir que realmente seriam os pequenos produtores os beneficiários do crédito, foram traçadas algumas exigências para o acesso ao PRONAF, como possuir no mínimo 80% de renda proveniente da atividade agropecuária, explorar a terra na condição de proprietário, meeiro, parceiro ou arrendatário, utilizar mão-de-obra familiar, sendo possível ter até dois empregados permanentes, residir na propriedade ou em algum imóvel rural ou urbano próximo e possuir renda anual bruta de até R\$60.000,00 (SCHNEIDER et al., 2004). E, originalmente, o PRONAF não se limitava à concessão de crédito para os pequenos agricultores, mas incluía investimentos em infraestrutura e em áreas de concentração da agricultura familiar e apoio técnico aos

agricultores, além de outras iniciativas definidas nos planos de desenvolvimento rural/local sustentável que deveriam ser formulados com a participação das lideranças locais.

Ainda em 1996 foi lançado o Programa de Zoneamento Agrícola do Ministério da Agricultura, Abastecimento e Pecuária (MAPA). Apesar da metodologia inicial não considerar variáveis fundamentais da estrutura socioeconômica local – deficiência que foi corrigida com o aperfeiçoamento do instrumento – o zoneamento identificava as zonas mais aptas para a produção de várias culturas e indicava os principais requerimentos e procedimentos técnicos para racionalizar a produção, elevar a produtividade, reduzir custos e riscos e proteger o meio ambiente. Considera-se esta uma das principais ferramentas para a gestão do desenvolvimento sustentável da agricultura, que tem sido utilizada com sucesso na execução do PROAGRO e do Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural (PSR) como na política de crédito e nas decisões de incentivar a expansão da produção (LOYOLA, et al, 2014).

Nos anos 2000 o PRONAF continuou figurando como a principal política pública voltada para o meio rural. Acrescenta-se a criação do Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural, em 2003, com o objetivo de aumentar a proteção dos agricultores em relação ao clima, atrair e viabilizar a participação da indústria privada no mercado de seguro rural. Apesar do crescimento do financiamento privado, as fontes públicas continuaram desempenhando um papel central no financiamento do rural brasileiro. Destacam-se também as aquisições diretas, por meio de Aquisições do Governo Federal (AGF), especialmente as voltadas à agricultura familiar, no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA), o que tornou os anos 2000 mais promissores para os agricultores familiares.

Apesar disso, o problema da diminuição dos postos de trabalho na agricultura familiar persistiu motivado pela migração de jovens das áreas rurais, num fenômeno que vem se estendendo desde os anos 1960. Apesar do aumento da produtividade e dos rendimentos nesse setor produtivo, continuou se agravando o quadro de envelhecimento e masculinização em diversas comunidades rurais (CMARANO; ABRAMOVAY, 1997), o que chamou a atenção dos formuladores das políticas públicas para uma possível crise na sucessão de estabelecimentos familiares, que poderia, em última análise, colocar em risco a segurança alimentar no país, considerando a significativa participação que a agricultura familiar tem para o abastecimento do mercado interno.

Nesse sentido, foram desenvolvidas, dentro do PRONAF, linhas específicas direcionadas a jovens e mulheres da agricultura familiar, com o objetivo de fomentar a continuidade destes no campo, a partir da concessão de crédito para o desenvolvimento da atividade agrícola. Trata-se do PRONAF-Jovem e do PRONAF-Mulher, linhas específicas de crédito que detalharemos mais adiante.

## **5.2 A vez dos agricultores familiares: o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF**

O Programa nacional de fortalecimento da agricultura família, PRONAF, se origina a partir da mobilização dos movimentos sociais do campo e da delimitação da agricultura familiar enquanto categoria social, no início da década de 1990, já que até então era genericamente denominada de “pequeno agricultor”. Através de um processo gradual de articulação política e de visibilidade, foram desenvolvidas diferentes linhas de financiamento especificamente para o público da agricultura familiar. A institucionalização do PRONAF e sua inserção em todo território nacional trouxe um novo cenário para a disseminação do microcrédito no Brasil, em especial, para atividades produtivas rurais (BITTENCOURT, 2003). A maior importância do programa reside em atenuar a desigualdade de condições no acesso ao crédito, que é apontada por Rangel *et. al.* (2007) como um dos fatores responsáveis por diferentes níveis de crescimento econômico, por possuir um efeito mais perverso para os mais pobres do que para os mais ricos.

O PRONAF trouxe como proposta a criação de um ambiente institucional favorável ao desenvolvimento rural e necessário à ampliação da base social da política nacional de crédito, com a inclusão dos agricultores familiares, iniciando uma nova relação entre o sistema bancário e a agricultura familiar.

Em suas primeiras versões, nos anos de 1995 e 1996, o PRONAF focou-se em quatro áreas de atuação básicas: o financiamento do custeio e investimento agrícolas, fornecimento de infraestrutura rural, negociação e articulação de políticas públicas e formação de técnicos extensionistas e agricultores. Como aspecto negativo, considera-se que, nessa fase inicial do programa, as taxas de juros eram altas (12% a.a.) e houve pouco acesso dos agricultores, especialmente pelo desconhecimento da política. A partir

de 1999 o PRONAF inicia então um movimento de redução das taxas de juros, e passa a ampliar seu público alvo, incorporando os assentados da reforma agrária ao Programa, o que ocorre também devido à extinção do Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária (PROCERA). Até então o volume de recursos permanece constante, mas o número de contratos passa a aumentar a cada ano.

Segundo seu desenho institucional inicial, o PRONAF organizava-se em três linhas distintas: PRONAF Crédito, a principal em termos de volume de recursos; PRONAF Infraestrutura e Serviços Municipais, que a partir de 2003 passou a ser deliberada em âmbito territorial; e o PRONAF Capacitação, linha apoiada pelos recursos da Infraestrutura e que perdeu sua importância atualmente. A linha de crédito individual para as atividades produtivas agrícolas familiares sempre se colocou como a principal em termos de recursos.

Ao longo dos anos ocorreram diversas alterações institucionais no PRONAF que propiciaram uma maior abrangência em relação ao público beneficiário, definindo uma tipologia dos agricultores, redefinindo taxas de juros e encargos financeiros, criando linhas especiais de crédito, entre outras ações, visando favorecer as parcelas com menores faixas de renda e em maiores dificuldades produtivas (SILVA, 2008).

No período compreendido entre 2003 e 2008 há novas reduções das taxas de juros e a principal medida é a diversificação das linhas de financiamento do programa, incluindo muitas atividades do debate sobre o "novo rural brasileiro" e outros públicos-alvo (Gazolla; Schneider, 2013). Nesse período são criados Pronaf Agregar, Mulher, Agroecologia, Turismo Rural, Jovem Rural, Alimentos, entre outras modalidades. Outra característica dessa fase é o aumento do volume de crédito disponibilizado, o alargamento das faixas de renda bruta anuais, e os grupos "C" e "D" que passam a tomar a frente dos financiamentos do programa, retendo a maior parte dos recursos em regiões e agricultores mais capitalizados (AQUINO e SCHNEIDER, 2010; SOUZA et al., 2011).

É importante destacar que a quase totalidade do aporte financeiro ao programa parte do erário público. As principais fontes de recursos para o PRONAF são o Orçamento Geral da União, o Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, bancos cooperativos e os Fundos Constitucionais. Os recursos são alocados pelo Tesouro Nacional tanto para o financiamento direto aos beneficiários como para a equalização

dos juros nos financiamentos do FAT. No período entre as safras de 2000/2001 e 2006/2007, foram realizados 9.361.039 contratos com um montante de recursos superior a R\$33 bilhões de reais. Na safra de 2006/2007, o valor médio dos contratos foi de R\$4.892,65(SILVA, 2008). A Tabela a seguir aponta o progressivo aumento do recurso disponibilizado e o número de contratos estabelecidos através do PRONAF entre os anos 1999 e 2010:

**Tabela 2 - Recurso disponibilizado e número de contratos do PRONAF (1999-2010).**

<b>Ano/safra</b>	<b>Disponibilizado (R\$)</b>	<b>Aplicado (R\$)</b>	<b>Diferença</b>	<b>% Aplicado</b>	<b>Contratos</b>
<b>1999/2000</b>	3.280.000.000	2.149.434.466,14	1.130.565.533,86	65,53	926.422
<b>2000/2001</b>	3.976.000.000	2.168.486.228,50	1.807.513.771,50	54,54	893.112
<b>2001/2002</b>	4.196.000.000	2.189.275.083,64	2.006.724.916,36	52,18	932.927
<b>2002/2003</b>	4.174.000.000	2.376.456.964,08	1.797.534.135,92	56,93	904.214
<b>2003/2004</b>	5.400.000.000	4.490.478.228,85	909.521.771,15	83,16	1.309.168
<b>2004/2005</b>	7.000.000.000	6.131.600.933,40	868.399.066,60	87,59	1.635.051
<b>2005/2006</b>	9.000.000.000	7.611.929.143,94	1.388.070.856,06	84,58	1.913.043
<b>2006/2007</b>	10.000.000.000	8.434.174.742,00	1.565.825.258,00	84,34	1.692,52
<b>2007/2008</b>	12.000.000.000	9.082.136.305	2.917.863.695,00	75,68	1.650.622
<b>2008/2009</b>	13.000.000.000	10.985.479.332,00	2.014.520.668,00	84,5	1.443.217
<b>2009/2010</b>	15.000.000.000	10.626.236.252,00	4.373.763.748,00	70,84	1.366.325
<b>Total</b>	<b>87.026.000.000</b>	<b>66.245.696.579,55</b>	<b>20.780.303.420,45</b>	<b>76,12</b>	<b>14.666.617</b>

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA.

São muitos os diferenciais do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Em primeiro lugar, ele se destaca por atender uma categoria social específica, que a traz no nome do programa. Isto por si só representa uma conquista para os movimentos sociais relacionados à agricultura familiar, tanto pelo trabalho de organização política, busca de visibilidade, quanto pela atuação propositiva sobre a construção de uma agenda de políticas públicas. Em segundo lugar, deve-se destacar a sensibilidade para compreender as especificidades da agricultura familiar, o que inclui o seu processo de reprodução. Nesse sentido, é interessante a inclusão da pauta de gênero e geracional no programa, desenvolvendo linhas de crédito exclusivas para os jovens agricultores ou para as mulheres da agricultura familiar. Contudo, a efetividade destas ações só poderá ser apreendida através dos estudos de avaliação, que serão trazidos para a discussão mais adiante. Por fim, deve ser destacada a abrangência do programa, tanto em termos de usuários atingidos quando pelo recurso financeiro disponibilizado. Nos

últimos anos, tem sido progressivo o volume de recursos ofertados, ao mesmo tempo em que as taxas de juros vêm diminuindo, e mostra-se notório o esforço por articular o PRONAF com outras políticas, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), a Assistência Técnica e Extensão Rural, o Seguro Rural, entre outras.

### **5.3 A juventude na agenda de políticas públicas para o rural brasileiro**

Por inúmeras razões a juventude é percebida atualmente como uma questão prioritária e crescente fonte de preocupação, geralmente devido a questões sociais que colocam os jovens como vítimas ou causadores de determinados problemas. Torna-se pauta, assim, quando exerce um protagonismo negativo, geralmente associado a problemas de violência, desemprego, mortalidade, evasão escolar, acidentes de trânsito, uso de drogas, entre outros. A atenção do Estado recai sobre os jovens como uma fonte de preocupação à medida que este grupo etário estiver sofrendo mais do que outros grupos etários, ou for a causadora desses problemas.

Em contrapartida, a preocupação pode advir de suas características intrínsecas, marcadas pela busca de autonomia e emancipação, e sobre estas a sociedade pode reagir de diferentes maneiras, tanto se sentindo responsável pelo que acontece aos jovens quando responsabilizando inteiramente a juventude. Nesse sentido, há diversos movimentos institucionais, tanto pela proteção dos direitos dos jovens e crianças, quanto pela formulação de políticas públicas, nas mais diferentes dimensões. O que não é uma tarefa fácil, considerando a pluralidade de juventudes existentes no país, com as mais diferentes características, num cenário de grande heterogeneidade material e cultural, regionalidades, e demandas bastante específicas.

A especificidade de cada situação juvenil pode ser verificada através do exame dos processos de socialização nos quais os jovens encontram-se inseridos. Ao se considerarem as diferenças de classe social, assim como de etnia e gênero, percebem-se distinções relativas às posições ocupadas nos espaços sociais e, conseqüentemente, aos processos de socialização respectivos. Tal posicionamento permite superar a invisibilidade social a qual se encontram submetidas diversas categorias juvenis. Desse modo, se faz necessário romper com o senso comum e promover e rediscutir categorias analíticas pré-estabelecidas. Para superar o atual estado de incompreensão que

predomina do debate sobre os jovens no contexto da agricultura familiar, fazem-se necessários não apenas uma teoria sobre a juventude e outra sobre os processos sociais agrários, mas também um construto teórico que sintetize a complexidade de suas mútuas implicações (WEISHEIMER, 2009). Segundo Weisheimer:

Esta reconstrução sociológica das categorias não se efetiva por meio da reprodução dos recortes demográficos ou critérios normativos que demarcam os limites etários, nem pela aplicação sem por à prova das categorias pré-estabelecidas a partir da dicotomia rural-urbano, mesmo que oriundas do campo científico. Este é o caso da categoria “juventude rural”, que é forjada a partir de uma ótica urbana que percebe o rural como um espaço da precariedade social, reforçando, mesmo que involuntariamente, o estigma sobre este segmento. Desta maneira, a homogeneização das diferenças no interior de uma categoria mais ampla, como a de “juventude rural”, acaba contribuindo para perpetuar a invisibilidade dos jovens agricultores familiares e de outras juventudes, na medida em que não reconhece as especificidades das diversas situações juvenis (WEISHEIMER, 2009; p. 110).

Apesar de contar com legitimidade social, a definição de rural é frágil no Brasil, uma vez que se baseia em critérios normativos ou em oposição ao urbano. A este respeito, busca-se apoio na crítica ao dualismo rural – urbano, uma vez que este referencial geográfico é insuficiente para caracterizar uma categoria sociológica (TAVARES DOS SANTOS, 1991). Reivindica-se uma visão complexa da realidade social, resgatando um pensamento relacional, que “percebe os processos sociais agrários como expressões do processo histórico de divisão social do trabalho” (TAVARES DOS SANTOS, 1991, p. 15).

Juntamente com este argumento, somam-se as próprias transformações pelas quais passa o rural brasileiro, como o aumento do emprego não agrícola, a ponto deste não poder mais ser pensado como exclusivamente agrícola (GRAZIANO DA SILVA, 1999). E como nem todos os jovens rurais encontram-se ocupados em atividades agrícolas, faz-se necessário demarcar a singularidade daqueles que estão inseridos no processo de trabalho familiar agrícola.

Contudo, por muito tempo, tanto as pluralidades quanto as especificidades se fizeram invisíveis aos olhos do estado, que estabeleceu formas de atuação limitadas de intervenção para a superação das desigualdades e promoção da inclusão e bem-estar de alguns grupos sociais, como ocorreu com os jovens do meio rural. Grande parte das políticas desenvolvidas centrou-se nos problemas dos centros urbanos, o que torna

recente a discussão sobre os jovens no meio rural, e mais recente ainda o reconhecimento do jovem agricultor familiar como uma categoria profissional e social.

Esta ausência histórica de políticas públicas para os jovens rurais, ou para os jovens agricultores familiares, contribuiu para o surgimento de iniciativas educacionais e de qualificação profissional articuladas pela sociedade civil, como as experiências dos Centros de Formação por Alternância (CEFFAs), a implantação de Casa Familiar Rural (CFR) e da Escola Família Agrícola (EFA), a partir da mobilização de diversas organizações sociais.

Somente nos últimos anos é perceptível que os formuladores de políticas públicas têm demonstrado maior atenção à diversidade de grupos sociais presentes no rural brasileiro. Além de políticas específicas para agricultores familiares, a partir de 2003 são também definidas políticas direcionadas para populações quilombolas, extrativistas, pescadores artesanais, indígenas, além de programas para segmentos específicos destas categorias sociais, como as mulheres e jovens, o que representa um grande avanço para o Estado brasileiro. Para que isso ocorresse, foi necessária a conjugação de grupos da sociedade civil e uma participação ativa dos atores sociais juvenis nos espaços de participação promovidos pelo governo. Especificamente em relação aos jovens agricultores, destacam-se a atuação no Comitê Permanente de Juventude Rural (CPJR) do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF), no Grupo de Trabalho em Juventude Rural (GTJR) da Secretaria Nacional da Juventude (SNJ), na Conferência Nacional de Juventude e a participação no 1.º Seminário Nacional de Juventude Rural, em 2012.

Entre as conquistas mais importantes alcançadas pelos jovens agricultores familiares, figuram dois programas lançados em 2004 pelo Governo Federal: o "Pronaf Jovem" (crédito para produção) e o PNCF com a linha Nossa Primeira Terra (crédito para compra de imóvel), executada com o apoio de agências internacionais, como o Banco Mundial. Pode-se afirmar serem esses os mais importantes projetos de dimensão nacional que aparecem como uma resposta às demandas dos movimentos sociais do meio rural junto ao governo (CASTRO, 2009).

Nesse período há um contexto político favorável à agenda dos movimentos sociais ligados à juventude, o que pode ser observado pela estruturação da Secretaria Nacional de Juventude (SNJ), vinculada à Secretaria Geral da Presidência da República,

em 2005, e de Comissões Parlamentares de Juventude, no âmbito federal e estadual. Ainda em 2005, por meio da Coordenação Geral de Educação do Campo da SECAD/MEC, foi instituído o Programa Saberes da Terra, ação do Governo Federal em parceria com entes federados que objetivou o incentivo à Educação no Campo, oportunizando a jovens agricultores familiares a inclusão social por meio do acesso e conclusão do Ensino Fundamental, na modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA) integrado com qualificação social e profissional.

No âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), foi formado em 2006 o Grupo de Trabalho de Juventude Rural. Em 2008, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF) criou o Grupo Temático de Juventude Rural (GTJR-CONDRAF). Em sua regulamentação interna estava previsto como objetivo atuar enquanto “espaço coletivo, participativo e democrático, que se destina a fortalecer a articulação entre as diversas políticas públicas para subsidiar a construção do pacto da juventude no que se refere às demandas e necessidades da juventude” (BARCELLOS, 2014)

Entre os anos de 2008 e 2011 esse GTJR realizou diversas reuniões com o intuito de discutir questões relacionadas à juventude rural, definindo quatro grandes eixos que deveriam balizar as políticas públicas: acesso a terra; trabalho e renda; educação do, no e para o campo e qualidade de vida; e participação e organização política da juventude rural. (CONDRAF/MDA, 2011).

A emergência dos jovens agricultores como categoria social e a articulação com diferentes organizações, governamentais ou não governamentais, indicam que o ciclo de políticas públicas é fortemente influenciado não apenas pela mudança nas definições das questões sociais sujeitas a uma resposta do governo, mas também pela mudança nas definições de quais seriam as soluções mais efetivas para um dado problema público (KINGDON, 1995). As soluções técnicas, dessa forma, só encontram condições de prosperar em um espaço político quando contam com a conjugação do interesse público (organizações e movimentos sociais) com a receptividade dos formuladores de políticas (no governo), e assim adquirem maiores chances de chegar à agenda das políticas públicas. Nesse sentido, pode-se afirmar que os governos que conduziram as políticas em nível federal na última década estabeleceram certa relação de proximidade com a sociedade civil e induziram a inclusão de pautas historicamente negligenciadas na agenda de políticas públicas.

Apesar destes avanços, ainda tem sido questionada a atuação do Estado na proposição de mudanças estruturais, como reformas urbanas e agrárias, e há certa omissão no planejamento demográfico do país, sendo as questões geracionais acessórias àquelas que visam a produtividade no meio rural, como as políticas baseadas no crédito para o desenvolvimento da agricultura. Questões relacionadas à reforma educacional (retomada das escolas rurais), programas que visam o desenvolvimento territorial e a promoção da qualidade de vida nas comunidades rurais ainda figuram como demandas reprimidas do conjunto das juventudes no Brasil. Segundo Barcellos, o tema da juventude rural, na confluência dos seus fluxos políticos atuais, ainda não obteve a confluência de fatores e o acúmulo de força política necessária para entrar na agenda das políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil, no sentido de provocar a criação de políticas públicas que possam produzir condições para a permanência de projetos de vida viáveis no espaço rural.

Nos quadros abaixo (1a, 1b e 1c) é possível visualizar uma síntese das principais políticas públicas ou programas governamentais desenvolvidos entre os anos de 1998 e 2012 para os trabalhadores da agricultura familiar, sistematizados quanto aos seus objetivos, foco e abrangência. Estas políticas são originárias basicamente do Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, ou são derivadas de outras maiores desenvolvidas pelo Ministério da Educação – MEC, de caráter mais universalista. Em muitas delas, como é possível identificar, há um direcionamento, de forma direta ou indireta, aos públicos juvenil e feminino da agricultura familiar.

Os quadros foram desdobrados em três para facilitar a visualização. Cada um deles permite identificar o Programa desenvolvido, o órgão responsável por seu funcionamento e o ano de implantação, incluindo os objetivos da política, seu foco e seus beneficiários (abrangência e público alvo).

**Quadro 1.a - Políticas para a agricultura familiar e suas interfaces com os públicos juvenil e feminino (1998-2003).**

<b>PROGRAMA</b>	<b>ÓRGÃO RESPONSÁVEL/ ANO</b>	<b>OBJETIVOS</b>	<b>FOCO</b>	<b>ABRANGÊNCIA/ PÚBLICO-ALVO</b>
Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – PRONERA	INCRA  <b>1998</b>	Promover acesso à educação nos assentamentos da reforma agrária	Educacional	Jovens dos assentamentos
Programa Arca da Letras	MDA  <b>2003</b>	Promover acesso à leitura por meio da implantação de bibliotecas nas comunidades rurais	Financiamento da Educação	Agricultores familiares em geral e jovens
PNCF - Programa Nacional de Crédito Fundiário	MDA  <b>2003</b>	Viabilizar que trabalhadores rurais sem terra ou com pouca terra possam comprar um imóvel rural por meio de financiamento. Fomenta também a infraestrutura necessária para a produção, assistência técnica e extensão rural.	Financiamento para aquisição de terras/propriedade rural	Agricultores familiares em geral, com uma destinação específica para os jovens: Programa Minha Primeira Terra
Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural	MDA – SAF  <b>2003</b>	Fomentar produção de tecnologias e de conhecimento para a agricultura familiar, apoio à formação e fortalecimento de redes de agricultores para difusão de processos produtivos sustentáveis	Assistência	Agricultores familiares em geral, Jovens e Mulheres, através da ATER - Mulheres e ATER - Jovens
Programa de apoio a projetos de infraestrutura e serviços em territórios rurais	MDA  <b>2003</b>	Aquisição de equipamentos e a construção de infraestrutura para a produção, beneficiamento, escoamento e comercialização de produtos da agricultura familiar.	Financiamento/ Aumento da produção	Agricultores familiares em geral

**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir de dados disponíveis em sites de órgãos oficiais e manuais técnicos dos programas.

**Quadro 1.b – Políticas para a agricultura familiar e suas interfaces com os públicos juvenil e feminino (2004-2007).**

<b>PROGRAMA</b>	<b>ÓRGÃO RESPONSÁVEL/ ANO</b>	<b>OBJETIVOS</b>	<b>FOCO</b>	<b>ABRANGÊNCIA/ PÚBLICO-ALVO</b>
Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura familiar - PRONAF	MDA  <b>2004</b>	Financiar projetos individuais ou coletivos que geram renda aos agricultores familiares e assentados da reforma agrária	Financiamento/ Aumento da produção	Agricultores familiares em geral; PRONAF-Jovem e PRONAF-Mulher
Consórcio Social da Juventude Rural	MDA e TEM  <b>2004</b>	Promover a cidadania e a inserção profissional de jovens no campo através de ações capacitação	Educacional/ Capacitação	Específico para jovens
PROJOVEM Campo - Saberes da Terra	MDA - MEC – TEM  <b>2006</b>	Promover qualificação profissional e escolarização aos jovens agricultores familiares de 18 a 29 anos que não concluíram o ensino fundamental	Educacional	Específico para jovens
Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural	MDA e INCRA  <b>2007</b>	Assegurar às mulheres da agricultura familiar o acesso aos documentos civis, previdenciários e trabalhistas, de forma gratuita e nas proximidades de moradia, visando efetivar sua condição de cidadã, fortalecer sua autonomia e possibilitar o acesso às políticas públicas	Promoção de Direitos	Específico para mulheres
Programa de cadastro de terras e regularização fundiária	MDA  <b>2007</b>	Viabilizar aos agricultores familiares a permanência na terra, por meio da segurança jurídica da posse do imóvel	Regulatório	Agricultores familiares em geral. Determina que 5% dos lotes vagos sejam destinados para jovens

**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir de dados disponíveis em sites de órgãos oficiais e manuais técnicos dos programas.

**Quadro 1.c - Políticas para a agricultura familiar e suas interfaces com os públicos juvenil e feminino (2008-2012).**

<b>PROGRAMA</b>	<b>ÓRGÃO RESPONSÁVEL/ ANO</b>	<b>OBJETIVOS</b>	<b>FOCO</b>	<b>ABRANGÊNCIA/ PÚBLICO-ALVO</b>
Programa de Organização Produtiva das Mulheres Rurais	MDA <b>2008</b>	Fortalecer as organizações produtivas de trabalhadoras rurais valorizar os princípios da econômica solidária e feminista, de forma a viabilizar o acesso das mulheres às políticas públicas	Capacitação/ Promoção de direitos	Específico para mulheres
Programa Terra Legal	MDA <b>2009</b>	Promover regularização fundiária a posseiros que ocupam terras públicas federais não destinadas, priorizando pequenos agricultores e comunidades locais	Regulatório	Agricultores familiares em geral
PRONACAMPO e PRONATEC Campo	MEC e MDA <b>2010</b>	Fortalecer capacidades produtivas e gerenciais no campo com ampla oferta de cursos para os diferentes públicos do meio rural e melhoria da infraestrutura das redes públicas de ensino	Educacional/ Financiamento	Agricultores familiares em geral e jovens do meio rural
Programa de Aquisição de Alimentos	MDS <b>2012</b>	Fortalecer a agricultura familiar, as redes de comercialização; valorizar a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica através da compra alimentos produzidos pela agricultura familiar, com dispensa de licitação	Regulatório	Agricultores familiares em geral

**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir de dados disponíveis em sites de órgãos oficiais e manuais técnicos dos programas.

Observa-se que a maior parte das políticas desenvolvidas possui foco no financiamento da atividade agrícola, acesso ao crédito e a terras, visando o aumento da produtividade ou inserção no mercado da agricultura familiar, e no âmbito educacional, visando à erradicação do analfabetismo e o avanço de viveis escolares. É possível perceber uma significativa incorporação nos últimos anos dos jovens e mulheres na agenda de políticas públicas, o que denota sensibilidade à pauta que vem sendo construída pelos movimentos sociais do campo, em especial pelas representações de jovens e mulheres, e a preocupação para com a criação das condições necessárias à permanência das novas gerações na atividade agrícola.

Não se verifica, contudo, ênfase em programas voltados à promoção da qualidade de vida dessas populações, ficando em segundo plano as ações focadas em bem estar, lazer, saúde, que poderiam promover novas formas de sociabilidade, de inclusão e, de alguma maneira, contribuir para a permanência das novas gerações no campo. Ou seja, mesmo quando a política pública contempla aos jovens e mulheres rurais, o foco permanece na produtividade agrícola e viabilidade econômica da atividade. Se, por um lado, o fomento dos jovens agricultores enquanto categoria profissional é um marco no reconhecimento do seu fazer laboral e incentiva a permanência na atividade agrícola, por outro, relega ao jovem uma importância restrita do seu papel enquanto agricultor, deixando de lado outras dimensões da situação juvenil, não relacionadas ao trabalho.

No quadro abaixo (Quadro 2) podemos visualizar as políticas públicas atuais e vigentes, em nível nacional, direcionadas aos jovens em geral, do meio rural ou urbano. Percebe-se que, diferentemente dos programas voltados especificamente para os jovens agricultores, aqui o foco não se limita ao mundo do trabalho, prevalecendo políticas educacionais e de promoção da cidadania.

**Quadro 1 - Políticas nacionais para a juventude (2015-2016).**

<b>PROGRAMAS</b>	<b>ÓRGÃO RESPONSÁVEL</b>	<b>OBJETIVOS</b>
Plano Juventude Viva	SNJ e Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial	Redução da violência e índices de homicídios entre jovens
Programa Estação Juventude	Secretaria Nacional de Juventude	Ampliar o acesso de jovens a políticas, programas e ações que assegurem seus direitos de cidadania e fortaleçam a sua capacidade de inclusão, participação social e emancipação, por meio do oferecimento de tecnologia social inovadora.
Vale Cultura	Ministério da Cultura	Beneficiar prioritariamente os trabalhadores que recebem até cinco salários mínimos em gastos com cultura a exemplo da compra de ingressos de teatro, cinema, museus, espetáculos, shows.
CEU's - Centros de arte e esporte unificados	Secretaria Nacional de Juventude	Integrar ações culturais, práticas esportivas e de lazer, formação e qualificação para o mercado de trabalho, serviços socioassistenciais, para promover a cidadania em territórios de alta vulnerabilidade social.
Cotas no Ensino Superior	Ministério da Educação	Reservar vagas em Universidades e Institutos Federais segundo critérios de renda, ou raça e para oriundos da escola pública.
Ciência sem Fronteiras	Ministério da Educação	Promover a expansão e internacionalização da ciência, tecnologia e inovação por meio do intercâmbio e da mobilidade internacional de estudantes.
Programa mais Educação	Ministério da Educação	Desenvolver atividades de acompanhamento pedagógico em educação ambiental, esporte e lazer; direitos humanos, cultura e artes, promoção da saúde, comunicação e uso de mídias.
FIES - Programa de Financiamento Estudantil	Ministério da Educação	Financiar a graduação na educação superior de estudantes matriculados em instituições não gratuitas.
PROUNI - Programa Universidade para Todos	Ministério da Educação	Concessão de bolsas de estudo integrais e parciais em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições de ensino superior privadas.
PRONATEC - Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego	Ministério da Educação	Ampliar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica.
Projeto RONDON	Ministério da Defesa	Busca de soluções que contribuam para o desenvolvimento sustentável de comunidades carentes, ampliem o bem-estar da população e integração nacional.
PROJOVEM Urbano	Secretaria Nacional de Juventude	Elevar a escolaridade de jovens com idade entre 18 e 29 anos, que saibam ler e escrever e não tenham concluído o ensino fundamental,

**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir de dados disponíveis em sites de órgãos oficiais e manuais técnicos dos programas.

Analisando os quadros apresentados, verifica-se que há menos políticas públicas desenvolvidas em nível nacional especificamente para os jovens do meio rural entre os anos de 1998 e 2012 do que políticas vigentes entre 2015 e 2016 que atingem aos jovens do meio urbano. Estas, além de não terem alcance sobre os jovens rurais, ou atingi-los de forma indireta, não raras vezes atuam de forma contrária à permanência das novas gerações no campo, como no caso das que acabam por fomentar a inclusão do jovem no mercado de trabalho não agrícola.

Ainda que não se possa defini-las como políticas restritas ao urbano, cabe destacar que, diferentemente daquelas específicas aos jovens rurais, possuem foco na dimensão educacional, cultural e inclusão social dos jovens, enquanto as políticas para o rural prevalecem alicerçadas na dimensão do trabalho e inclusão produtiva.

#### **5.4 As mulheres na agenda de políticas públicas para o rural brasileiro**

No Brasil, conforme o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas), são quase 15 milhões de mulheres trabalhadoras rurais. Segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD, 2006) as mulheres representam 47,8% da população residente no meio rural. Apesar disso, apenas 1% das propriedades rurais no mundo pertencem às mulheres segundo estimativa da FAO. Grande parte delas segue ainda sem acesso à cidadania, saúde, educação e sem reconhecimento da sua condição de agricultora familiar, trabalhadora rural, quilombola, ribeirinha ou camponesa (BUTTO; HORA, 2008).

Entre os anos de 1992 e 2002 começam a ser percebidas melhorias no acesso à educação para o conjunto da população brasileira, uma queda na taxa de analfabetismo e um aumento nos anos de estudo, diminuindo um pouco as desigualdades entre homens e mulheres. Esses dados confirmam análises anteriores que já mostravam que a partir dos anos 1970 as desigualdades de gênero na educação começam a ser revertidas, com as mulheres se equiparando aos homens, especialmente no que se refere à matrícula nos distintos níveis de ensino formal (TEIXEIRA, 1994).

Mas, diferentemente do caso das mulheres urbanas, o aumento da escolaridade não tem produzido necessariamente melhores condições de trabalho para as mulheres do

meio rural. Teixeira (1994) observa que o investimento em formação e capacitação das mulheres rurais para os trabalhos agrícolas pode ser tão importante quanto o ensino formal, já que aquele aprendizado poderia contribuir para diversificar as opções de trabalho das mulheres, elevar sua renda pessoal e fortalecer sua posição pessoal. Além da educação, outro aspecto a ser considerado no que se refere à qualidade de vida das mulheres no meio rural é o acesso a recursos básicos de infraestrutura tais como água, energia elétrica, esgotamento sanitário, coleta de lixo, telefone. Embora a carência de infraestrutura afete o conjunto dos moradores dos domicílios rurais, ela atinge especialmente as mulheres, por ser a moradia um dos espaços importantes do trabalho realizado por elas (HEREDIA, 2006).

Questões relacionadas à infraestrutura nos domicílios rurais remetem diretamente à qualidade de vida e às perspectivas e disposições de permanência nesse meio. A ausência de esgotamento sanitário, por exemplo, tem consequências na qualidade da água e na saúde da família em geral, e as limitações ao acesso à energia elétrica e água encanada trazem, por sua vez, a privação das famílias rurais de uma série de facilidades já acessíveis aos meios urbanos, especialmente no que se refere ao acesso a bens eletrodomésticos. Segundo Heredia, em 2002 41% dos domicílios rurais a nível nacional não tinham geladeira e 91% não tinham máquina de lavar roupa, enquanto nos domicílios urbanos estes dados são respectivamente de 9% e 62%. Se acrescentarmos a isso o fato das famílias rurais serem geralmente maiores que as urbanas, as condições do trabalho doméstico das mulheres rurais são marcadamente piores que das mulheres urbanas.

A participação feminina nos movimentos sociais rurais têm tido um papel importante no tensionamento pela efetivação de diversas políticas públicas, com destaque para a luta pela terra e a efetivação da política de assentamentos, a conquista de direitos sociais como a previdência rural e o crédito agrícola voltado especificamente para a agricultura familiar. Entretanto, apesar de historicamente as mulheres participarem das lutas e organizações do campo desde longa data, a constituição de movimentos específicos de mulheres trabalhadoras rurais no Brasil é relativamente recente.

Na década de 1980 foram implementadas as primeiras políticas públicas de gênero no Brasil, onde se destaca a criação em 1983, do primeiro Conselho Estadual da Condição Feminina e a instituição do Programa de Assistência Integral a Saúde da

Mulher (PAISM), e em 1985, da primeira Delegacia de Polícia de Defesa da Mulher e do primeiro Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. (FARAH, 2011). Também nesse período presenciavam-se as primeiras mobilizações realizadas por mulheres rurais, provocadas principalmente pela igreja católica, movimentos sindicais e partidos políticos. Estas organizações, num primeiro momento, adquiriram maior força no Sul do país e no Nordeste. Através de fóruns, congressos, passeatas, marchas, entre outras ações, os movimentos femininos do meio rural começam ganhar maior poder organizativo, levando à fundação do “Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais do Rio Grande do Sul – MMTR-RS”, em 1989, e do Movimento da Mulher Trabalhadora Rural do Nordeste – MMTRNE, em 1986, entidades existentes até os dias atuais.

Entre as pautas, estão as reivindicações pelo reconhecimento da profissão de agricultora, a luta por direitos sociais (especialmente o direito à aposentadoria e licença maternidade), o direito à sindicalização e a questões relacionadas com a saúde da mulher (HEREDIA, 2006). Reafirmam-se também antigas bandeiras, incorporando as discussões sobre o acesso a terra e a Reforma Agrária, mas com um novo enfoque, agregando reivindicações específicas de gênero, como titulação da terra em nome do casal (conjunta com marido e/ou companheiro), ou em nome da mulher chefe de família, e o direito das mulheres solteiras ou chefes de família a serem beneficiárias da reforma agrária.

No contexto das mobilizações pela constituinte, em 1988, ocorre o 1º Encontro Nacional de Mulheres Trabalhadoras Rurais da CONTAG, estabelecendo uma vanguarda na organização nacional das mulheres dentro do movimento sindical de trabalhadores rurais. Como consequência, percebe-se o progressivo aumento na participação das mulheres nos movimentos sindicais, o que é verificado tanto pela ampliação do número de mulheres nos congressos como na ampliação dos projetos relacionados às mulheres rurais, o que de alguma forma viria a pautar a elaboração de políticas públicas no futuro. Esse processo de reconhecimento das mulheres rurais como trabalhadoras da agricultura, entretanto, acontece de uma forma bastante lenta e gradual, de modo que somente no Congresso de 2002 as mulheres aparecem nas pautas relativas à produção agrícola e à agricultura familiar.

Outro momento emblemático para a articulação política das mulheres rurais ocorreu com a Marcha Mundial das Mulheres, no ano 2000, e a primeira Marcha das Margaridas, uma mobilização em nível nacional que reuniu cerca de 20 mil mulheres sob o

lema “Contra a fome, a pobreza e a violência sexistas”. Na segunda edição da Marcha das Margaridas, em 2003, estima-se a participação de 40 mil e 50 mil mulheres de todas as partes do país, um significativo avanço na busca de visibilidade às pautas das mulheres rurais. Além de promover maior penetração nas negociações com o governo federal, as mobilizações permitiram que as discussões sobre os problemas de gênero fossem estendidos para um número mais amplo de mulheres rurais.

Se até então os programas governamentais se voltaram indistintamente para um suposto “cidadão indiferenciado” (HEREDIA, 2006), com ações generalistas, a partir de 1985 começam a surgir programas que buscam incorporar componentes de gênero em suas ações. Como exemplos, podemos citar em 1985 a criação do “Programa de Apoio à Mulher Rural”, que tinha entre seus objetivos “estudar e desenvolver planos de ação que proporcionem às mulheres trabalhadoras rurais melhores condições de trabalho, possibilitando sua maior participação no processo de Reforma Agrária” (Teixeira, 1994 e Barsted, 2002) e, em 1988, o “Projeto de Apoio à Organização da Mulher Rural”, que procurava sensibilizar e capacitar os extensionistas na adoção de considerações de gênero a nível local.

Durante os anos 1990, surge uma multiplicidade de organizações de mulheres rurais, reafirmando identidades e questões de gênero específicas, através do Conselho Nacional das Mulheres Indígenas, do Movimento de Mulheres Pescadoras, da Secretaria da Mulher Trabalhadora Rural Extrativista, e da organização das Mulheres Quilombolas. Como veremos a seguir, a consolidação dessas organizações refletiram diretamente na implementação de diversas políticas para o universo rural, produzindo efeitos positivos para atenuar a situação de desigualdade social e de gênero.

A primeira legislação que procurou incluir os trabalhadores rurais na previdência social foi Estatuto do Trabalhador Rural, criado pela Lei 4.214, de 02.03.1963. Este dispositivo legal, todavia, não representou a inclusão desejada uma vez que não havia sido regulamentada, tornando-se ineficaz. Por esta razão, o marco inicial da Previdência Social Rural foi considerado a Lei Complementar nº. 11/1971, que criou PRORURAL - Plano de Assistência ao Trabalhador Rural, regulamentado posteriormente, em 1972, pelo Decreto 69.919. A lei complementar assegurava o direito ao PRORURAL a apenas um membro do grupo familiar, entendido como o “chefe da família”, que geralmente era o homem, garantindo-lhes o direito a aposentadoria por invalidez, por idade aos 65 anos (no valor de meio salário mínimo), auxílio-funeral e pensão por morte. As

trabalhadoras rurais eram qualificadas apenas como dependentes, possuindo direito apenas à pensão por morte, no valor de 30% do salário mínimo, valor que foi aumentado para 50% do salário mínimo a partir de janeiro de 1974, pela Lei Complementar 16/1973 (COSTA; NUNES, 2014).

Contudo, foi a Constituição Federal de 1988 o grande marco da inclusão social previdenciária da mulher trabalhadora rural, ao lhe estender os mesmos direitos que os homens do campo (arrimo da família) à aposentadoria rural, independentemente de serem ou não o chefe da família, garantindo ainda a ampliação do piso para um salário mínimo nacional, transformando-as de dependentes em beneficiárias da previdência social, com direitos iguais aos dos homens. Este direito, entretanto, começou a ser acessado apenas em 1991, como consequência de mobilizações dos movimentos das trabalhadoras rurais que levaram ao estabelecimento de leis complementares.

A partir de 1992 já é possível perceber um extraordinário aumento na quantidade de benefícios previdenciários rurais concedidos, sendo que as mulheres representavam 66% do público de beneficiários, o que expressa uma demanda reprimida (DELGADO, 2000). Segundo Heredia, o recebimento da aposentadoria rural trouxe mudanças bastante significativas para a vida das idosas trabalhadoras rurais, que ao longo de suas vidas acumularam uma série de desvantagens como: a dupla jornada de trabalho, discriminação salarial e/ou trabalho sem remuneração, além de entrarem mais cedo e permanecerem mais tempo ocupadas nas atividades rurais. Além disso, a aposentadoria rural produz efeitos nas relações de poder dentro das unidades produtivas familiares, levando à revalorização das pessoas idosas que até então estavam restritas à condição de dependentes dos companheiros, filhos ou de outros parentes em idade ativa, contribuindo para o empobrecimento do domicílio rural a que pertenciam.

Mesmo diante destes avanços, as mulheres ainda representam o grupo mais vulnerável no acesso ao regime da previdência rural, pois apresentam mais dificuldades em receber os benefícios previdenciários em virtude dos entraves existentes na comprovação da atividade rural através de documentos, pois na maioria das vezes elas não possuem documentos próprios, fazendo uso dos documentos em nome do marido (BRUMER, 2004).

Para além dos avanços na legislação sobre a Previdência Social, a partir de sistemáticas reivindicações dos movimentos de mulheres o Estado passou a incorporar

na agenda de políticas públicas programas e ações voltadas para as questões de gênero, além de criar instituições com o mesmo fim. O enfoque de gênero nas políticas públicas começa a se materializar a partir da criação do CNDM – Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, em 1985, e posteriormente em 2003, com a criação da SPM – Secretaria de Políticas para as Mulheres, à qual o CNDM passou a estar vinculado. Um pouco mais tarde, foi criada a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, com status semelhante ao de um Ministério, ampliando o reconhecimento das questões de gênero na superação das desigualdades do país.

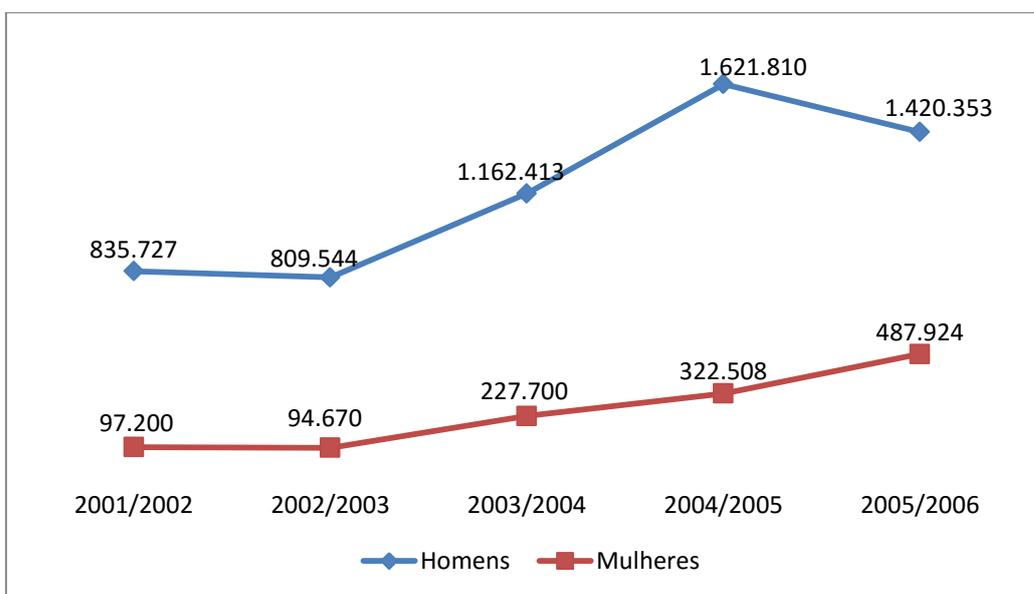
Entre as prioridades da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, destaca-se o empenho no combate à violência contra a Mulher. Entretanto, no que compete aos temas relacionados às mulheres rurais, incorporaram-se poucas reivindicações advindas dos movimentos, resumindo-se no apoio junto aos ministérios e órgãos do governo para a titulação da terra em nome das trabalhadoras rurais, e para a participação da mulher na produção agrícola reconhecida como trabalhadora rural, com as prerrogativas que o pertencimento a esta categoria profissional podem lhe conferir.

Mas entre todas as demandas levantadas historicamente pelos movimentos de mulheres rurais, talvez a que mais tenha se tornado objeto de atenção pelo Programa de Promoção de Igualdade de Gênero diz respeito à invisibilidade e o não reconhecimento do trabalho feminino na agricultura familiar. Uma desigualdade perpetrada pela omissão das especificidades desse grupo nas legislações trabalhista e previdenciária, na desigual distribuição da propriedade de terra e no desigual acesso aos meios necessários para o desenvolvimento da atividade produtiva, como o crédito. Por isso, um dos aspectos visto como estratégico pelos órgãos de Estado é o acesso das mulheres ao crédito agrícola, o que no Brasil tem se realizado através do Programa Nacional de Fortalecimento à Agricultura Familiar.

Como resposta a esta pauta, no ano de 2003 foi criada uma nova linha de ação dentro do PRONAF, denominado Pronaf Mulher. Essa linha é considerada um avanço em termos de conquistas para as mulheres rurais, pois potencialmente elas podem ter acesso a essa nova linha de crédito, dedicado a atividades agrícolas e não agrícolas, o que envolve tanto financiamentos para hortas, roçados e criação de animais quanto a produção de alimentos processados como queijos, biscoitos e geleias, permitindo também a geração de renda para as mulheres rurais (HEREDIA, 2006).

Em relação ao acesso ao programa, estimava-se nos anos 2000 que do total de beneficiários do PRONAF, apenas 7% correspondia a mulheres. Segundo dados da Secretaria de Agricultura Familiar do MDA, o acesso das mulheres ao crédito evoluiu para 12% em 2003, em alguns estados chegando a índices expressivos de 32% no Nordeste e em torno de 10% no Sul e Sudeste. O Gráfico 2 indica a evolução no acesso das mulheres ao referido programa entre 2001 e 2006.

**Gráfico 2 - Acesso ao PRONAF por sexo em número de operações (2001-2006).**



Fonte: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2007.

Como é possível verificar, as mulheres acessam menos o PRONAF que os homens, e mesmo o contínuo crescimento do acesso nos últimos anos mantém esta desigual distribuição no crédito, tendo em vista que o acesso entre os homens também apresentou crescimento no período analisado, com exceção da série compreendida entre 2004/2005 e 2005/2006. Ademais, ainda são necessários estudos para verificar se o crédito concedido às mulheres é verdadeiramente administrado por elas no interior das unidades produtivas familiares, rompendo com a prevalência dos homens na gestão, e se o programa gerou a autonomia e empoderamento desejados.

Para desenvolver uma análise sobre as políticas públicas para as mulheres, é necessário, também, distinguir as políticas para as mulheres e as políticas de gênero. Há enfoques teóricos distintos que relacionam mulher e desenvolvimento e gênero e desenvolvimento. O enfoque nas mulheres, por exemplo, diz respeito a maiores

oportunidades na educação e capacitação, o que facilitaria seu acesso ao setor moderno da economia e ao desenvolvimento econômico (KABEER, 1998), ou simplesmente a inclusão em uma linha de crédito (como o PRONAF Mulher), pressupondo-se que o acesso feminino ao recurso financeiro produz desenvolvimento. Este enfoque tem recebido diversas críticas, especialmente em relação a sua postura teórica que aborda as mulheres sem considerar a situação feminina como produto das relações sociais de gênero, deixando de colocar em pauta as relações de poder, conflitos sociais e as relações de gênero para entender a situação de subordinação das mulheres (KABEER, 1998; MOSER; 1991; SCOTT, 1995).

Em resposta a esta vertente, nos anos 1990 surge a perspectiva gênero, que parte da premissa de que as mulheres tem sido excluídas do processo de desenvolvimento, e por isso devem alcançar a igualdade legal, política e social a partir de sua incorporação no desenho de políticas públicas, incidindo sobre interesses práticos e estratégicos, reduzindo as desigualdades em relações aos homens e permitindo o empoderamento feminino (DEERE; LEÓN, 2002, HERNANDÉZ, 2009).

Enquanto as políticas para as mulheres se centram nas relações socialmente construídas entre homens e mulheres, tanto no plano individual quanto coletivo, as políticas de gênero transcendem a dimensão objetiva das necessidades materiais femininas, e abrange a natureza dos conflitos e nas negociações que são produzidas nas relações interpessoais que se estabelecem entre homens e mulheres. Segundo Bandeira e Bittencourt:

As políticas públicas de gênero consideram a diversidade dos processos de socialização para homens e para mulheres, cujas consequências se fazem presentes, ao longo da vida, nas relações individuais e coletivas (...) Já as políticas públicas para as mulheres tem centralidade no feminino enquanto parte da reprodução social. Esta centralidade posta na mulher-família reafirma a visão essencialista de que a reprodução e a sexualidade causam a diferença de gênero de modo simples e inevitável. Configura-se, portanto, em uma política pública que enfatiza a responsabilidade feminina pela reprodução social, pela educação dos filhos, entre outras necessidades que garantam a permanência e a manutenção da família e não necessariamente o seu empoderamento e autonomia (...). As políticas públicas para as mulheres não são excludentes das políticas de gênero, embora tenham uma perspectiva restrita, pontualizada, de menor abrangência, atendendo a demandas das mulheres, mas sem instaurar uma possibilidade de ruptura com as visões tradicionais do feminino (BANDEIRA; BITTENCOURT, 2005, p. 185).

Nesse contexto, apesar do PRONAF Mulher ser proposto como um instrumento capaz de transformar as desigualdades de gênero no contexto rural, promovendo a autonomia econômica e material das mulheres (MDA/NEAD, 2005), ainda existem situações específicas que permitem considerá-lo como uma política para as mulheres, por não produzir resultados consistentes sobre a mudança das relações de poder nas unidades produtivas familiares. Como exemplo, pode-se citar a dependência do marido na situação de inadimplência, para poder acessar os recursos, e a dependência dos técnicos para a elaboração de projetos que, por vezes, nem estão de acordo com os interesses das mulheres (ALVES, 2006; BUARQUE, 2001). Ou seja, as demandas podem ser satisfeitas, mas não necessariamente trazem possibilidades de transformação nas relações de gênero, prevalecendo políticas focalizadas nas mulheres que nada mais são que programas que reforçam seu papel nas normas hegemônicas de gênero.

## **6. AVALIAÇÕES SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR**

No capítulo anterior realizou-se uma retrospectiva dos caminhos percorridos por jovens e mulheres do universo rural, dentro das organizações e movimentos sociais das mais diferentes configurações, na construção de uma agenda voltada para o rural e para a agricultura familiar que incluísse a pauta geracional e de gênero. Em seguida, foi descrito o conjunto de políticas públicas, programas e ações que representaram a resposta institucional a essa agenda. Neste capítulo, procuraremos trazer à discussão as avaliações que se têm, hoje, sobre tais políticas, fazendo um balanço dos avanços e limites na superação dos problemas colocados.

Há um significativo conjunto de estudos preocupados com o processo de avaliação formativa e com o funcionamento das políticas públicas, o que amplia a discussão sobre a adequação de cada política. Entretanto, há uma multiplicidade de conceitos, tipologias de avaliação, metodologias, abordagens, o que muitas vezes dificulta uma percepção conclusiva sobre a eficiência ou qualidade dessas políticas. Adicionalmente, muitas dessas avaliações, ainda, se restringem a análises puramente acadêmicas, com pouca penetração nas instituições do Estado, o que limita seu potencial de utilização para a melhoria destas políticas.

A avaliação formativa é um elemento de destaque no ciclo da política pública, pois permite a realização de alterações para a melhoria do programa ainda durante sua execução, objetivando sua eficiência. Contudo, mesmo a literatura sobre avaliação apresenta significativas imprecisões conceituais, e ainda figuram manuais com conteúdo funcionalista e tecnicista (ZANI; COSTA, 2014). Além da imprecisão conceitual que permeia a avaliação formativa, observam-se também a falta de consenso sobre os parâmetros que devem orientar a realização dessas avaliações, que vão desde a clareza e a compreensão dos objetivos da política, os obstáculos enfrentados, as lições aprendidas que podem ser apropriadas no processo de execução, até a satisfação de seus beneficiários (STECLER; LINNAN, 2002).

A análise de políticas públicas possui um caráter holístico, o que faz com que esse campo do conhecimento seja território de várias disciplinas, teorias e modelos analíticos. Esse caráter holístico, contudo, não significa que ela careça de coerência

teórica e metodológica, mas sim que ela comporta múltiplos olhares. Assim, do ponto de vista teórico-conceitual, a análise de políticas públicas pressupõe um campo multidisciplinar que se foca tanto sobre a natureza da política pública quanto sobre seus processos, utilizando teorias construídas no campo da ciência política, da sociologia e da economia.

Diante desta multiplicidade, o objetivo neste capítulo é antes o de analisar o que de melhor foi produzido e constatado nas diversas avaliações que temos à disposição sobre as políticas públicas para os jovens e mulheres do universo rural, do que propriamente o de realizar a avaliação sobre uma política ou programa em específico. É imperativo um trabalho de síntese que conjugue os múltiplos esforços empenhados para avaliar, monitorar e rediscutir as políticas públicas que já foram ou continuam sendo executadas, e que geraram consistentes produções. Mais do que isso, que relacione os resultados obtidos com as pautas dos movimentos sociais, com os estudos acadêmicos, e com a discussão em nível institucional desenvolvida nos órgãos de estado responsáveis pelas políticas.

Neste capítulo, portanto, as demandas do rural, especialmente de jovens e mulheres, serão confrontados com as respostas institucionais configuradas nas políticas públicas que pautaram as questões de gênero e geracionais.

## **6.1 Avanços e limites do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar**

Atualmente dispomos de consistentes estudos que avaliaram os efeitos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar em diferentes regiões do país. Alguns, mais centrados em variáveis econômicas (MATTEI, 2006) e em aspectos relativos à produção e à segurança alimentar (GAZOLLA; SCHNEIDER, 2005), outros, focados em aspectos normativos, seguindo uma análise clássica sobre os objetivos, método, contexto e eixos do programa (ZANI; COSTA, 2014). Há ainda os estudos focados nos beneficiários, que analisam os efeitos do PRONAF sobre as relações sociais desenvolvidas no meio rural, pautando as questões de gênero e geracionais que influenciam sobre a permanência no campo das novas gerações de agricultores (CARNEIRO, 1997; ZORZI, 2008).

Entre as avaliações realizadas sobre o papel econômico e os efeitos sobre o desenvolvimento rural do PRONAF, algumas indicam que o programa estimula o padrão produtivista tradicional, fomentando especialmente a produção de grãos e das *comodities* agrícolas. Em correspondência, possui uma grande capacidade de estimular atividades produtivas alternativas a este padrão, principalmente no que se refere à segurança alimentar e agroecologia (GAZOLLA; SCHNEIDER, 2013).

Ainda sobre as variáveis econômicas, Mattei (2006) analisou os indicadores de impactos do programa nos 100 municípios que obtiveram, até o ano de 2004, o maior volume de créditos do PRONAF em todo o Brasil. Neste estudo, constatou que houve aumento do PIB agropecuário nestes municípios, o que, por consequência, produziu um movimento positivo nos demais setores da economia local. Ou seja, o estímulo aos agricultores familiares através do PRONAF foi importante na geração de impactos positivos sobre outros indicadores de desempenho econômicos dos municípios com maior volume de beneficiários,

Em 2007, Guanziroli apontava como crítica ao programa a inexistência ou baixa qualidade da assistência técnica, as dificuldades no gerenciamento dos recursos do crédito, a falta de visão sistêmica dos técnicos que permita a indução de processos inovadores na atividade agrícola e a falta de integração nos mercados, de estrutura de comercialização e de agregação de valor. Surgem críticas também sobre as modalidades de crédito e a destinação dos recursos do PRONAF. Ebina e Massuquetti (2010), analisando a implementação do programa no RS entre os anos de 1999 e 2008, apontaram que a principal atividade financiada pelo crédito de custeio diz respeito a lavouras de grãos e *commodities* agrícolas como a soja, o milho, o trigo, o fumo. Estas lavouras, todavia, são caracterizadas pelo uso intensivo de fertilizantes químicos, agrotóxicos, sementes melhoradas, máquinas agrícolas e até sementes geneticamente modificadas, o que demonstra o tipo de agricultura que o Programa está apoiando. Estas lavouras também se utilizam de muitas tecnologias e insumos externos para serem viabilizadas, caracterizando o que Ploeg tem chamado de "externalização dos processos produtivos" (PLOEG, 2008).

A crítica a qualquer política ou programa deve observar, pelo menos, duas dimensões. A primeira, e mais objetiva, é a análise do mesmo em relação a si, aos objetivos e metas estabelecidos no próprio programa. A segunda, mais subjetiva, diz

respeito à análise da política enquanto resposta a um determinado contexto social e ou problema definido, sobre o qual se pretende interferir e produzir mudanças.

Em relação à primeira dimensão, cabe destacar que o PRONAF incorpora objetivos ambiciosos e abrangentes. Espera-se que, com a disponibilização do crédito rural, os agricultores fortaleçam sua capacidade produtiva, gerando emprego, renda e melhoria da qualidade de vida. Diversos estudos avaliativos sobre os resultados do Pronaf (IBASE, 2006; FECAMP, 2002) observam convergências entre os objetivos do programa e alguns resultados obtidos, especialmente que diz respeito ao associativismo local e ao incremento da produção e da produtividade dos agricultores beneficiados. As avaliações não apresentam os mesmos consensos em relação aos impactos sobre a geração de emprego e renda, por exemplo, um dos principais objetivos da política (ZANI; COSTA, 2014).

Para Gazzola e Schneider (2013), para que o PRONAF se torne uma política mais voltada ao desenvolvimento rural, seriam necessárias algumas mudanças, como a incorporação da dimensão das necessidades familiares, a priorização dos princípios da diversificação rural e territorial, mais fomento para cadeias produtivas onde há nichos de mercados, maior preocupação com a segurança alimentar tanto da agricultura familiar quanto da sociedade, e incorporar as atividades rurais não agrícolas, importantes para o estímulo da agricultura familiar (GAZOLLA; SCHNEIDER, 2013).

Em relação à segunda dimensão, acumulam-se críticas sobre os limites do PRONAF para o desenvolvimento da agricultura familiar de forma sustentável, sobre os efeitos na qualidade de vida das populações rurais e sobre os efeitos na permanência das novas gerações no campo. Muitas dessas críticas partem de uma avaliação contrária à lógica bancária do programa e a forma como acaba por reforçar o padrão tradicional de produção. A operacionalização de uma política social por intermédio de instituições bancárias é permeada pela burocracia na obtenção dos financiamentos, uma vez que os agentes bancários são orientados por aspectos legais e princípios financeiros nas operações de crédito, com o intuito de reduzir a inadimplência. Isto gera um conflito latente entre a lógica do mercado bancário, avessa ao risco e ávida por operações lucrativas. É a leitura que os movimentos sociais constroem acerca do PRONAF, preocupados muito mais com os efeitos sociais redistributivos da política do que com as obrigações assumidas com a obtenção de um empréstimo rural (ZANI; COSTA, 2014). Nessa perspectiva:

Os agentes *bancários*, via de regra, desempenham as tarefas relativas ao Pronaf em observância aos princípios financeiros, embora possam valer-se da burocratização para desestimular os empréstimos mais arriscados. (ZANI; COSTA, 2014, p. 48)

Para exemplificar a influência disso sobre a disposição em acessar o programa, o Censo Agropecuário de 2006 (IBGE, 2009) revela que o segundo motivo pelo qual os agricultores não pleiteiam financiamento, depois do medo de contrair dívidas (59%), é a burocracia (23%). Como consequência dessa metodologia de execução da política, os agricultores mais pobres, mais vulneráveis, e que se enquadram nas categorias de maior risco para a inadimplência, acabam ficando em desvantagem em relação a agricultores mais capitalizados, com maior trânsito entre os agentes financeiros, apesar de todos os critérios estabelecidos nas linhas de crédito que deveriam privilegiar os pequenos agricultores.

Ao mesmo tempo, o PRONAF desperta o interesse de grupos vinculados à agricultura que não são contempladas pelo programa em virtude dos critérios de elegibilidade relativos à definição de agricultor familiar. A Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), por exemplo, entidade representativa dos agropecuaristas patronais, encomendou dois estudos que, com base nos microdados do Censo Agropecuário 1996 e 2006, concluíram que os pequenos e médios produtores não enquadrados representam um modelo mais viável economicamente, sugerindo a necessidade de outra tipificação dos produtores que leve menos em conta o tamanho do estabelecimento ou o número de trabalhadores permanentes contratados, mas a renda bruta gerada (CNA e FGV, 2004:159).

A disputa pelo significado normativo de agricultor familiar e o interesse de alargar a abrangência do PRONAF, para contemplar segmentos mais capitalizados de agricultores, corrobora a afirmação de que “até pouco tempo todo *pronafiano* queria ter as condições dos grandes, hoje os grandes querem as condições do PRONAF” (ZANI; COSTA, 2014), o que pode gerar grandes distorções em relação ao público-alvo inicial da política.

A “cooptação” do programa pelos segmentos mais capitalizados não ocorreu, efetivamente, devido ao expressivo apoio de movimentos sociais vinculados à agricultura familiar, responsáveis pela construção de consensos em torno dos objetivos do PRONAF, o que em certa medida denota uma vertente *bottom-up* em seu desenho institucional e lhe confere legitimidade política. Segundo Easton, as políticas públicas

recebem *inputs* dos partidos, da mídia, dos grupos de interesse e dos diversos atores sociais que influenciam seus resultados e efeitos (EASTON, 1965).

A matriz de análise *bottom-up* foca sua análise no universo de atores envolvidos na política a nível local e operacional, contrapondo-se à matriz top-down, que concedia ao núcleo central dos tomadores de decisão e à estrutura racional-legal toda a organização, tendendo a negligenciar as interações organizacionais e os demais atores envolvidos na ação governamental, ou a considerá-los simplesmente como empecilhos à implementação (MONTEIRO, 2004; NAJAM, 1995; SABATIER, 1986).

A interação entre diferentes atores para o desenvolvimento do programa, no caso do PRONAF, mostra-se como algo positivo, produzindo atualizações significativas no escopo do programa durante o transcorrer de sua implementação, o que pode ser percebido pelas adaptações e ramificação em outras iniciativas, como o PRONAF Sustentável, o PRONAF Jovem e o PRONAF Mulher.

A inclusão das pautas de gênero e geracionais aponta não somente para um processo avaliativo sobre o programa, mas também para a um conjunto de discussões em nível acadêmico e mobilizações dos movimentos sociais. Esse “comportamento” identificado no PRONAF o associa com o modelo das arenas sociais, segundo o qual, para que uma determinada pauta passe a incorporar a agenda, é preciso que as pessoas se convençam de que algo precisa ser feito, sensibilizando as decisões dos *policy makers* do governo (SOUZA, 2006). Entre os principais mecanismos utilizados para chamar a atenção dos decisores e formuladores de políticas públicas encontram-se a divulgação de indicadores que desnudam a dimensão do problema, a repetição continuada do mesmo problema, e o *feedback* que mostra as falhas da política atual e os limites dos resultados alcançados, elementos presentes no caso do PRONAF.

Contudo, a consequência mais evidente do PRONAF, e talvez mais controversa, tem sido o aumento da produtividade associado ao consumo de tecnologia, o que tem sustentado a modernização ocorrida nos últimos anos, e sobre a qual cabe um olhar mais apurado.

Algumas diretrizes do PRONAF possuem, de forma subjacente, concepções que remetem a referências europeias, principalmente a da França, onde a revolução agrícola se realizou com o esforço de vários setores da sociedade interessados em transformar o campesinato – a base social histórica da agricultura francesa – em um setor produtivo

dinâmico, ao mesmo tempo produtor e consumidor (LAMARCHE, 1993). Esta concepção de desenvolvimento assumida pelo PRONAF associa o aumento da capacidade produtiva à melhoria da qualidade de vida e à ampliação da cidadania no meio rural.

Todavia, é frágil a discussão acerca dos indicadores de qualidade de vida sobre os quais o programa poderia produzir efeitos, apontando para uma visão limitada de bem estar social por parte dos formuladores, que resume a agricultura familiar a um segmento gerador de emprego e renda. E, ao focar-se tão somente em dimensões materiais como o aumento da produtividade, geração de emprego e de renda, o programa acaba por estabelecer um paradoxo: como aumentar a produtividade esperando, ao mesmo tempo, que aumentem os postos de trabalho?

Em estudo realizado em 1997 sobre o PRONAF, Carneiro já colocava algumas indagações que se fazem atuais até os nossos dias: “que tecnologia aplicada à agricultura familiar permite aumentar a produção numa situação de limite da área de exploração sem expulsar mão de obra? É possível conciliar as metas de melhoria das condições de vida e do aumento da capacidade produtiva fora de um processo de reforma agrária, de modo a absorver o excedente de mão de obra já acumulado na agricultura, sobretudo a dos jovens?” (CARNEIRO, 1997, p. 19).

Boa parte destas perguntas, passados quase vinte anos, permanecem sem respostas. Mas já é possível verificar que a existência no programa de objetivos diametralmente opostos tem gerado efeitos inusitados e indesejados. Um desses efeitos foi a queda dos preços dos produtos, que em alguns casos ficaram abaixo do custo da produção, a configuração de uma situação de subordinação da agricultura familiar às oscilações do mercado e, como era previsível, a contínua diminuição dos postos de trabalho na agricultura familiar.

O modelo de desenvolvimento centrado no aumento da capacidade produtiva não se compatibiliza com a pauta de melhoria das condições de vida dos agricultores. Isto ocorre porque em uma situação de mercado autorregulador de preços e uma demanda de produtividade crescente, fica cada vez mais difícil garantir estabilidade para os agricultores familiares. Ao contrário, acaba-se por colocá-los à margem do processo de desenvolvimento econômico, em situação extremamente desfavorável na competição com as grandes empresas agroindustriais.

Em estudo desenvolvido por Schneider e Gazola no Rio Grande do Sul, foi demonstrado que somente dois cultivos, a soja e o milho, são responsáveis por mais de 76% dos recursos destinados ao custeio para o estado. Essas culturas historicamente têm um legado de pouco valor agregado aos agricultores familiares, baixos preços, intensivo uso de agrotóxicos e mercados em que se depende de outros intermediários, como empresas e cerealistas, para realizar a venda da produção, o que leva à perda da autonomia dos agricultores para estes outros agentes (SCHNEIDER; GAZOLLA, 2013).

Por essas razões, as avaliações sobre o PRONAF parecem convergir em relação à necessidade de ajustes no foco do programa, que não tem atingido plenamente as reais necessidades da agricultura familiar. Percebe-se muitas limitações em relação ao seu papel frente às questões ambientais, as estratégias coletivas das famílias, o fomento a pequenas atividades econômicas e produtivas - tanto agrícolas quanto não agrícolas - e o desenvolvimento de ações que fortaleçam a célula básica da agricultura de pequeno porte, a família, com especial atenção às novas gerações. Necessita-se, enfim, maior foco sobre o agricultor, no desenvolvimento das potencialidades de sua unidade produtiva e na inclusão qualificada das novas gerações. Mas para realizar esse ajuste é necessário um resgate dos estudos de diagnóstico da realidade rural e um novo olhar sobre a pauta colocada pelos movimentos e atores sociais do campo.

Em suma, o PRONAF representou uma significativa reorientação da macro política agrícola brasileira, ao colocar a agricultura familiar no cerne do desenvolvimento rural e voltar as atenções para os pequenos agricultores. Contudo, acabou por reproduzir a metodologia empregada com a grande agricultura patronal e exportadora, focada no aumento da produção através de operações de crédito para custeio e investimento. Se a lógica das políticas de crédito gera efeitos na produtividade e volume de *commodities* - e mesmo que esses resultados fossem replicados a agricultura familiar - não se garante, todavia, a manutenção de postos de trabalho em unidades familiares, tampouco interfere sobre a disposição das novas gerações em permanecer nesta atividade.

## **6.2 “A gente não quer só comida, a gente quer comida, diversão e arte”: por uma nova agenda para a juventude rural.**

*A gente não quer só comida  
A gente quer comida, diversão e arte  
A gente não quer só comida  
A gente quer saída para qualquer parte*

*A gente não quer só comida  
A gente quer bebida, diversão, balé  
A gente não quer só comida  
A gente quer a vida como a vida quer (...).”*

*(Comida, composição de Arnaldo Antunes/Marcelo Fromer/Sérgio Britto)*

Desde o processo de formulação até a execução, as políticas públicas estão imersas em tensões, conflitos e negociações, e sujeitas a dissonâncias entre os resultados que o Estado espera da política e o que o beneficiário espera do Estado. Como foi possível observar, as políticas públicas direcionadas à agricultura familiar, regidas sob a égide das relações mercantis de crédito, não dão conta do conjunto de demandas que transcendem a esfera produtiva da agricultura, mas incluem um modo de vida específico e a manutenção de um tecido social necessário para a continuidade desse modo de produção.

Nesse sentido, é especialmente necessário trazer à discussão as pautas das novas gerações de agricultores e das mulheres, que são centrais para o problema da reprodução social do modo de produção familiar e perspectivas de continuidade da atividade agrícola em muitas comunidades rurais.

Em relação aos programas desenvolvidos para os jovens, identifica-se que parte dos impasses entre as expectativas e os resultados das políticas reside no fato de suas pautas terem sido tratadas como mais um tema geral dentro do escopo das políticas de crédito, e não de forma singular e apropriada, respeitando o fluxo político que o tema juventude rural percorreu ao longo dos últimos anos. Há uma série de reivindicações, reuniões e seminários que identificaram as questões levantadas por jovens e mulheres, que parecem terem sido negligenciadas pelos formuladores de políticas e decisores das instâncias governamentais.

A título de sistematização dessas reivindicações, podemos usar como referência as discussões desenvolvidas no I Seminário Nacional Juventude Rural e Políticas Públicas, que aconteceu em 2012 em Brasília, originando cerca de 140 propostas que detalhadamente delimitaram a pauta juvenil para a agenda de políticas para o rural. Nesse evento, reuniram-se 48 entidades da sociedade civil, 19 entidades do governo federal e dos governos estaduais, e 12 entidades ligadas a universidades e redes de pesquisadores. O resultado dessas discussões foi classificado em oito eixos:

- 1) Juventude das comunidades e povos tradicionais rurais: igualdade étnico-racial;
- 2) Juventude rural e gênero, sexualidade e diversidade sexual;
- 3) Juventude rural e o trabalho assalariado;
- 4) Juventude rural: agricultura familiar e camponesa, trabalho e renda;
- 5) Juventude do campo e da floresta, sucessão e perspectivas de produção sustentável: acesso a terra, agroecologia e condições de produção;
- 6) Juventude rural e a educação do campo;
- 7) Juventude do campo e da floresta, direitos sociais, tempo livre e novas sociabilidades: cultura, o esporte, o lazer, saúde, mobilidade, tecnologias da informação e comunicação;
- 8) Juventude indígena: igualdade étnica e direito à vida.

Destes eixos, selecionamos o conteúdo de quatro deles para resgatar algumas das proposições decorrentes das discussões originadas no Seminário. Com tal seleção tenciona-se trazer à tona uma pauta diversa daquela contemplada na agenda de políticas públicas para a juventude rural (vide Quadros 1 e 2). Ademais, considera-se serem pontos contundentes quanto à necessidade de um olhar mais atento sobre as questões de gênero, sexualidade, sobre a educação, saúde, lazer, cultura e sociabilidade. Questões estas destacadas entre outras já discutidas nos capítulos anteriores, nos diagnósticos sobre a situação juvenil e feminina no meio rural.

O eixo dois (Quadro 3), que trata sobre a questão de gênero, sexualidade e diversidade sexual, aponta para proposições acerca da inclusão produtiva das mulheres e acesso a recursos materiais (como a titularidade de terras), a ampliação de direitos (que vão desde a construção de creches comunitárias rurais até o acesso a salário maternidade), além de atividades de lazer e sociabilidade. Destacam-se também as

ações educacionais para a promoção da igualdade de gênero nas escolas, trazendo à pauta o direito ao corpo, à sexualidade e à diversidade sexual.

**Quadro 2 - Juventude rural e gênero, sexualidade e diversidade sexual.**

<b>PROPOSTAS</b>	
<b>E I X O  2</b>	Política de assistência técnica que considere questões como: desigualdade de gênero e geração; formação para jovens mulheres – educação formal e não formal - que considere o direito ao corpo, sexualidade e à diversidade sexual.
	As políticas sobre saúde e direitos sexuais devem trazer informações suficientes para que as jovens rurais possam conhecer o funcionamento de seu corpo e fazer suas escolhas, qualificando profissionais da saúde para atenderem sem discriminação em função da orientação sexual.
	Melhoramento/reformulação das políticas de comercialização da produção rural que já existem, ampliando a participação das jovens mulheres.
	Políticas de fomento para capacitação e infraestrutura que incluam todas as etapas produtivas (produção, industrialização e comercialização) específicas para a geração de trabalho e renda para as mulheres jovens rurais, de forma desburocratizada, enfocando a agricultura camponesa agroecológica.
	Políticas que garantam a infraestrutura necessária para a transição para a agroecologia.
	Campanhas nos meios de comunicação que valorizem a vida no campo e na floresta, contribuindo para superação de estereótipos, preconceitos, discriminações e mostrando a diversidade que existe (gênero, raça/etnia, sexualidade, geração).
	Promover a inclusão digital na zona rural com paridade de participação das jovens mulheres (telecentros).
	Garantir 6 meses de salário maternidade para as jovens mulheres rurais.
	Viabilizar uma educação do campo não sexista, antirracista e contra a homofobia
	Garantir o acesso à titularidade da terra às jovens do meio rural, como direito de permanecer no campo e na floresta e exercer com dignidade a profissão de agricultora.
	Políticas de capacitação à geração de renda na área da cultura e de valorização das manifestações culturais e artísticas protagonizadas pelas jovens mulheres rurais
	Criação/ampliação dos espaços de sociabilidade e lazer nas comunidades rurais, ribeirinhas e quilombolas, com alternativas e garantias à participação das jovens mulheres rurais.
	Criação de creches nas comunidades rurais.
Garantir que o poder de decisão sobre a renda seja compartilhado com as jovens mulheres rurais.	

**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir do Relatório do I Seminário Nacional da Juventude Rural e Políticas Públicas, 2012.

Além da discussão de gênero, é pertinente destacar as proposições que tratam de trabalho e renda no contexto da agricultura familiar e camponesa. O Quadro 4 expõe as diretrizes estabelecidas para estes quesitos.

**Quadro 3 - Juventude rural: agricultura familiar e camponesa, trabalho e renda.**

<b>PROPOSTAS</b>	
<b>E I X O  4</b>	Ter acesso a terra por meio da reforma agrária.
	Reeditar um programa similar ao consórcio social da juventude e que o projeto seja financiado pelo governo com maior tempo de execução e garantia de sua implementação pelos movimentos sociais, com recurso para investimento na unidade produtiva.
	Fomento diferenciado para jovens rurais que querem reverter a propriedade para a agroecologia e no valor de R\$30.000,00.
	Criação de programa que esteja vinculado à permanência da juventude no campo e que tenha um limite de R\$20.000,00, juro zero, idade de 16 anos em diante.
	Política de cotas para que a juventude camponesa tenha acesso à universidade, assegurando bolsa permanência.
	Programa de residência para os jovens recém formados para que retornem à sua localidade de origem com bolsas para atuarem em suas comunidades ou assentamentos.
	Criar um programa que reúna um conjunto de políticas para a instalação de novas unidades produtivas por jovens agricultores familiares nas regiões com baixo nível de sucessão na agricultura familiar.
	Linha de crédito facilitada dentro do BNDES para associações e cooperativas de jovens agricultores familiares, onde estes estejam inseridos em qualquer tipo ação produtiva agrícola ou não agrícola, com juros subsidiados pelo BNDES.
	Política de reconversão produtiva do fumo para outras culturas que assegurem a renda no processo de transição.
	Criação de um programa específico para a juventude rural, de agroindústria, comercialização, beneficiamento e escoamento da produção.
Apoio governamental para espaços de socialização das experiências exitosas de produção protagonizadas pelos jovens.	

**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir do Relatório do I Seminário Nacional da Juventude Rural e Políticas Públicas, 2012.

O quarto eixo, referente ao trabalho e renda (Quadro 4), além de pautar questões materiais inerentes ao desenvolvimento da atividade agrícola (acesso a terra, crédito e capacitação), traz como proposição a redução para 16 anos na idade para a obtenção de crédito. Esta é uma proposição oportuna porque é nessa faixa etária em que estão sendo ponderados projetos profissionais de permanência ou rompimento com a agricultura pelos jovens, de modo que a atual política de crédito tem pouca influência sobre a permanência das novas gerações, pois acaba sendo acessada por jovens já consolidados como agricultores. Adicionalmente, são reivindicados programas exclusivamente voltados à permanência dos jovens no campo, políticas de cotas para a juventude camponesa em instituições de nível superior, e um programa de residência para que os agricultores recém-formados retornem a suas localidades de origem. Estas colocações vão ao encontro da superação do antagonismo entre escolarização e permanência no

campo, duas dimensões que atualmente não andam juntas. A preocupação com esta permanência é reiterada nas propostas referentes à educação do campo (Quadro 5).

#### Quadro 4 - Juventude Rural e a Educação do campo

<b>PROPOSTAS</b>	
<b>E I X O 6</b>	Formação específica para os educadores que atuam em escolas do campo.
	Inclusão da juventude nas condições objetivas da sociedade, com inclusão digital.
	Construção de escolas comunitárias do campo e com educadores do próprio campo.
	Utilização da pedagogia da alternância como dinâmica educacional.
	Acabar com o fechamento das escolas do campo.
	Escolas de ensino médio nucleadas no campo em grupos de comunidades.
	Projeto pedagógico que respeite a realidade e a vida dos sujeitos do campo.
	Estímulo e incentivo aos professores que trabalhem no campo.
	Fortalecer as escolas em alternância.
	Promover espaços para valorizar a cultura rural nas escolas.
	Incorporação da igualdade de gênero nas escolas.
	Campanha de quebra da dicotomia campo e cidade.
	Construção de escolas técnicas e institutos de formação no campo.
	Educação infantil e séries iniciais do ensino fundamental em todas as comunidades rurais.
	Reconhecimento efetivo das escolas indígenas, quilombolas, de povos tradicionais, ribeirinhos e itinerantes.
Transporte escolar de qualidade para as escolas do campo.	
Espaços de esporte em todas as escolas e que estejam a serviço da comunidade.	

**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir do Relatório do I Seminário Nacional da Juventude Rural e Políticas Públicas, 2012.

O eixo seis (Quadro 5), que trata da educação no campo, prioriza medidas para promover o ensino no âmbito rural. Nesse patamar, questiona o fechamento das escolas do campo e demanda a abertura de novas escolas, com currículo e projetos pedagógicos compatíveis com a realidade rural. Entre os projetos pedagógicos, destaca-se o da pedagogia da alternância, em que o calendário escolar é adaptado à sazonalidade da produção agrícola, intercalando períodos na escola e períodos no campo.

A diminuição do número de estudantes nas comunidades rurais justificou ao longo das últimas décadas o fechamento de muitas escolas, o que obrigou o deslocamento dos estudantes que permanecem nestas comunidades – muitas vezes em longas distâncias – para acessar a escola pública. A escolarização de nível técnico e

superior, por sua vez, exigiam deslocamentos ainda maiores, geralmente até centros urbanos próximos, gerando a ruptura total dos jovens com suas comunidades de origem, e especialmente com a atividade agrícola. Nesse sentido, a pedagogia da alternância permite que os projetos de escolarização não se incompatibilizem com a permanência na atividade agrícola. Esta medida, associada com a oferta de ensino básico nas comunidades rurais, e com a descentralização do acesso ao ensino técnico e superior – o que em certa medida vem ocorrendo desde 2008, com a criação da rede federal de ensino técnico, tecnológico e profissionalizante (Lei 11.892 de 29 de dezembro de 2008) certamente teria produziria efeitos significativos para a permanência dos jovens no campo.

Além de requerer para os jovens rurais o direito à educação em todos os níveis de ensino, propõe-se uma escola capaz de valorizar a cultura rural, quebrar a dicotomia entre campo e cidade, promover a igualdade de gênero, e proporcionar atividades desportivas e de lazer nas comunidades em que se inserem. Destacam-se questões objetivas também sobre o acesso à educação, como o transporte escolar com qualidade, e o estímulo e incentivo aos professores que trabalhem no campo.

O eixo sete (Quadro 6) trazido à análise é selecionado por incorporar questões relacionadas ao lazer, sociabilidade, cultura, saúde, esporte, tempo livre, mobilidade e uso das tecnologias da informação. Apesar de abranger uma gama de dimensões, o eixo retrata o que há de mais atual na discussão sobre a qualidade de vida no meio rural, o que está profundamente relacionado com a disposição de permanência das novas gerações no campo. As reivindicações giram tanto em torno de questões estruturais, como a construção de unidades de atendimento à saúde, construção de bibliotecas e videotecas comunitárias, construção de centros culturais que propiciem esporte, lazer, cine-teatro, salas de oficinas, salas para criação audiovisual, extensão do programa nacional de banda larga, até o financiamento de festivais e encontros da juventude rural.

As propostas para a educação, somadas as de expansão das oportunidades de trabalho e geração de renda, qualificam o debate sobre a realidade vivenciada por jovens e mulheres no campo. Somado a isso, tratam as e os jovens em toda a sua diversidade, trazendo à tona a pauta dos jovens indígenas, quilombolas e de assentamentos, o que demonstra que não é mais possível falar em uma juventude rural, mas sim em juventudes rurais. Esta ruralidade, no plural, converge com um conjunto de demandas por direitos, cultura, qualidade de vida e bem estar social para jovens e mulheres do

campo e da cidade. O quadro 6 expressa tal complexidade no teor das propostas apresentadas.

**Quadro 5 - Juventude do campo e da floresta, direitos sociais, tempo livre e novas sociabilidades: cultura, esporte, lazer, mobilidade, tecnologias da informação e comunicação.**

<b>PROPOSTAS</b>	
<b>E I X O  7</b>	Construção de centros culturais que permitam fácil acesso à cultura, esporte, lazer, cineteatros, cineclubismo, salas de oficinas, salas para criação audiovisual no campo.
	Extensão do Programa Nacional de Banda Larga (PNBL) para o campo, com a construção e melhoria de telecentros em todas as escolas do campo, com monitoria dos jovens da própria comunidade.
	Construção de bibliotecas e videotecas comunitárias e acervo com temas literários, científicos e filosóficos e materiais com ênfase nas questões agrárias.
	Criação de um programa de esporte, cultura e lazer voltado para a juventude rural com formação de educadores, pagamento de profissionais da comunidade, material esportivo, infraestrutura adequada.
	Construção de centros comunitários e quadras de esportes com toda infraestrutura necessária e apropriada para o campo e onde já existir esses equipamentos revitalizá-los.
	Garantir outros segmentos de profissionais de saúde dentro das unidades básicas do campo (nutricionistas, psicólogos, fisioterapeutas, etc.).
	Provocar as secretarias de Serviço Social para buscar maior envolvimento no meio rural. Os assistentes sociais precisam estar mais envolvidos com o meio rural para o acompanhamento das necessidades das famílias desse meio.
	Universalizar os editais dos Territórios Digitais em todo o território nacional.
	Financiar festivais e encontros da juventude rural.

**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir do Relatório do I Seminário Nacional da Juventude Rural e Políticas Públicas, 2012.

A partir do exposto nota-se que, à exceção das obras estruturais que requerem maiores investimentos, as proposições resultantes do I Seminário Nacional da Juventude Rural demandam ações de baixo custo operacional, comparativamente ao volume financeiro envolvido nas operações de crédito rural. Parte delas é exequível a partir de uma mudança de orientação das políticas já existentes (educacionais, de assistência social, de igualdade de gênero, de inclusão digital), e outra parte depende da integração destas políticas com a prestação de serviços públicos – muitos deles básicos e garantidos constitucionalmente – unindo esforços em nível federal, estadual e municipal. Contrariando a ênfase que se tem dado ao desenvolvimento do trabalho agrícola, mecanização e aumento da produtividade, prevalecem entre as demandas juvenis pautas relacionadas com a promoção da qualidade de vida, de caráter imaterial e

simbólico, ligadas ao lazer, sociabilidade, promoção da saúde, educação e igualdade de gênero e valorização do rural.

Em síntese, os anseios dos jovens agricultores não se resumem a questões materiais e objetivas. Por isso a analogia do título desta seção à famosa música da banda de rock brasileira: o jovem rural “não quer só comida, quer comida, diversão e arte”.

Antes da condição de trabalhador, prevalece a condição de jovem e a condição de mulher, com todas as suas especificidades e necessidades próprias. A disposição em permanecer ou não no meio rural depende muito mais da possibilidade de emancipação, autonomia e desenvolvimento pessoal do que propriamente dos rendimentos obtidos com a atividade agrícola. Evidentemente as ações que visam qualidade de vida, sociabilidade e lazer não podem prescindir de outras que propiciem as condições materiais para a manutenção e desenvolvimento das unidades produtivas. Mas, antes da produção, há um produtor. Para que a agricultura familiar não perca mais postos de trabalho e tenha sua reprodução geracional assegurada, é necessário um processo de valorização da profissão de agricultor, a promoção de uma educação no campo e para o campo, e um outro nível de interação do Estado com as populações rurais. Em outras palavras, é preciso romper o paradigma produtivista e dar mais atenção ao tecido social do campo.

E os jovens são bastante enfáticos, tanto em relação ao que querem como em relação ao que não querem. A atmosfera de debates gerada no seminário mencionado propiciou também *feed backs* em relação às políticas públicas vigentes, o que pode ser incorporado aos esforços avaliativos. Entre as críticas levantadas, algumas merecem destaque:

- Ausência de políticas efetivas específicas para jovens mulheres;
- Burocratização do acesso às políticas públicas;
- As políticas públicas não consideram a discussão da sexualidade e da diversidade sexual;
- As políticas públicas são desarticuladas;
- As políticas públicas não valorizam e não dão visibilidade ao trabalho das mulheres no âmbito produtivo e reprodutivo (trabalho doméstico/cuidados em geral);

- A distribuição de Equipamento de Proteção Individual (EPI) é inadequada às demandas dos trabalhadores. Os materiais são precários e inadequados com tamanhos inapropriados, etc. Mesmo sob estas condições as empresas atendem a legislação e transferem para o trabalhador a responsabilidade pela sua não utilização;
- É preciso pensar soluções de enfrentamento às relações de trabalho degradante, no âmbito do trabalho assalariado sazonal, nos marcos dos direitos sociais e humanos, não se limitando às relações trabalhistas formais;
- Não há políticas públicas diferenciadas para a juventude assalariada rural;
- Ausência de escolas em todos os segmentos da educação básica, principalmente ensino médio;
- Currículo das escolas descontextualizadas da realidade do campo;
- Falta de mecanismos de avaliação e monitoramento das políticas públicas.

Foram traçadas críticas também às principais políticas públicas que atingem aos jovens rurais, direta ou indiretamente, como o Programa Primeira Terra, PRONAF Jovem, PROJOVEM Campo, Plano de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

Sobre o Programa Nossa Primeira Terra emergiram as seguintes considerações:

- O programa não gera um processo de distribuição de terra, e não externa a contradição do latifúndio;
- Cria um jovem endividado;
- O limite do financiamento é baixo e não deveria ter juros;
- Confirma a terra como mercadoria, e possui vícios do sistema financeiro;
- Em algumas regiões, composta por pequenas propriedades, contribuiu para as famílias ampliarem a quantidade de terra, por isso é importante sua manutenção.

Sobre o PRONAF Jovem, as críticas apontaram que:

- É uma política que não serve e chegou ao seu limite, pois não há o que ser melhorado. O desafio é ter outra política com a mesma função. O acesso é o principal limite e os recursos estão poucos. Se endividar é o maior problema;

- Há ausência de um projeto produtivo para o jovem que o permita ter condições de desenvolver um trabalho produtivo em sua propriedade;
- Há problemas de acesso devido à burocracia (por exemplo, exigência de 100 horas de um curso técnico para ser beneficiado, sendo que nem sempre há oferta desses cursos na localidade).
- Os bancos não promovem atividades para divulgação do PRONAF, o que também limita o acesso;
- Falta credibilidade dos jovens pelos bancos;
- Há dificuldade em comprovar a capacidade técnica;
- Os juros são altos;
- O limite é baixo;

Em relação ao PROJOVEM Campo, avalia-se que:

- Os educadores sociais são mal remunerados.
- A infraestrutura é precária;
- Não chega às comunidades;
- Ausência de materiais didáticos regionalizados;
- Existem problemas nas construções das turmas, divergências entre as comunidades e as secretarias de educação locais. A proposta não vem atender a necessidade local e ainda prejudica a educação existente.

Por fim, sobre o PAA e o PNAE, os jovens avaliam que:

- Dificuldade dos jovens se formalizarem e acessarem.
- A escala e as questões das regras de vigilância sanitária.
- Ausência de cotas no PAA e PNAE exclusivas para os jovens.

O protagonismo juvenil para a proposição de políticas e para a avaliação das existentes, nesse caso, associa-se fortemente a políticas do tipo *bottom-up*, podendo ser mais bem aproveitado pelos gestores governamentais e decisores tanto na formação da agenda, quanto no processo de formulação dos programas. Entretanto, observa-se que estes gestores não apresentam propostas de mudança das políticas públicas sem fugir das alternativas já conhecidas, como unificar ou ampliar políticas já existentes, ou mesmo dando respostas aparentemente diferentes, mas sem propor alterações nos eixos estruturantes do desenvolvimento rural brasileiro (BARCELLOS, 2014).

Mesmo que os movimentos sociais do campo tenham suas forças políticas relativamente organizadas e constituam grupos de pressão, o fluxo dessas políticas públicas não convergiu a ponto de atender satisfatoriamente as demandas, sobretudo dos jovens rurais. Considerando toda a maturidade e visibilidade que este debate adquiriu nos últimos anos, pode-se afirmar que a exclusão ou a não consolidação de determinadas pautas na agenda governamental só pode ter ocorrido em razão de uma orientação política que assume sua opção pelo modelo de desenvolvimento rural agroexportador. O que é problemático, pois com a tomada dessas opções e ações pelo Estado de forma persistente, há a tendência desse modelo se configurar como o padrão, e se tornar progressivamente mais difícil o atendimento às demandas das organizações e movimentos sociais, criando e consolidando um tipo de *status quo* institucional e uma trama burocrática que não consegue vislumbrar outras formas e arranjos de políticas públicas (PALIER; SUREL, 2005).

Apesar da contundência da crítica juvenil, ela não se distancia muito do que vem sendo apontado por inúmeros estudos de diagnósticos sobre a situação juvenil no meio rural, como vimos nos capítulos anteriores, reafirmando aspectos já levantados nas pesquisas desenvolvidas por Camarano e Abramovay (2001), Brumer e Spanevello (2008), Foracchi (1980), Wanderley (2001), Weisheimer (2009), Coradini (2011), Gasson e Errington (1993), e também nos estudos avaliativos de políticas públicas, como os desenvolvidos por Gazolla e Schneider (2005), Mattei (2006), Carneiro (2007), Zorzi (2008), Zani e Costa (2014) e Barcellos (2014).

Estes estudos acadêmicos têm um papel fundamental tanto para a constituição da agenda quanto para a formulação das políticas públicas. Afinal, para intervir sobre uma realidade é necessário antes, sobretudo, conhecê-la. Os atores do conhecimento deveriam ter sua atuação ampliada nesse debate, assumindo um papel privilegiado no diálogo entre o Estado e a sociedade civil. Desconsiderar o papel da comunidade acadêmica implica no risco de incorrer em políticas do tipo *garbage can*, ou modelo da “lata de lixo” (COHEN; MARCH; OLSEN, 1972), segundo o qual os decisores, ou *policy makers*, têm limitados conhecimentos sobre a realidade sobre a qual se quer intervir, e, por consequência, formulam soluções ruins, como se as alternativas aos problemas tivessem sido retiradas de uma lata de lixo. As muitas incongruências entre o que é demandado pela sociedade e as respostas institucionais estabelecidas sugerem, por vezes, que alguns programas são elaborados nesse prisma.

## 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisar os diagnósticos sobre a realidade rural – com especial atenção a situação de jovens e mulheres na agricultura familiar - a formação da agenda política para o setor, as diferentes soluções pensadas para os problemas das populações rurais e, por fim, as avaliações sobre as políticas públicas desenvolvidas, pode-se afirmar que abordamos um ciclo de políticas públicas em diferentes ângulos. Examinando o conjunto de políticas direcionadas para a agricultura familiar nas últimas décadas, procurou-se verificar os padrões que estas ações assumiram, possibilitando uma maior compreensão dos avanços e limites colocados para a superação dos problemas que atingem as populações rurais. Procurou-se, portanto, desenvolver uma visão global sobre o processo de desenvolvimento e execução destas políticas.

Quando falamos em ciclo de política pública, estamos nos referindo a um processo coletivo, dinâmico e formado por vários estágios. Diferentes são as abordagens que podem ser feitas sobre o ciclo de políticas públicas: enquanto algumas vertentes observam com mais ênfase os participantes do processo decisório, outras se concentram no processo de formulação da política. Nesta análise, focaram-se os sujeitos – jovens e mulheres – abordando-os em suas especificidades, bem como os contextos que levaram a inclusão destes segmentos na agenda de políticas públicas para o rural brasileiro.

Embora haja razões objetivas para dividir o processo das políticas públicas em etapas, a análise aqui proposta buscou superar a lógica sequencial de planejamento, implementação e avaliação, e a separação entre atividades de decisão e execução. Ao analisar o ciclo de políticas públicas desde os estudos de diagnósticos sobre a realidade rural até as avaliações sobre os programas executados, em uma abordagem integral, foi possível avançar em pelo menos duas dimensões. Em primeiro lugar, no conhecimento sobre a realidade das populações rurais, tratando-as em suas pluralidades e especificidades que detalham aspectos importantes sobre as relações sociais desenvolvidas por jovens e mulheres e trazem novos elementos ao debate teórico sobre reprodução social e a sucessão geracional na agricultura familiar.

Em segundo lugar, realiza-se um trabalho de síntese dos processos de formação de uma política, desde a constituição da agenda, soluções desenvolvidas, até os resultados atingidos. Aprofunda-se, dessa forma, o conhecimento sobre a própria

dinâmica do ciclo de políticas públicas e, ao fim, permite-se um balanço sobre as políticas para o rural brasileiro nas últimas décadas, seus acertos e erros, avanços e limites, frente aos desafios colocados. Um trabalho necessário para aprimorar as políticas existentes, formular novas políticas e para um olhar crítico sobre o papel do Estado na promoção de bem estar social.

Em relação à primeira dimensão, do aprofundamento do conhecimento sobre a realidade rural, permite-se concluir que, na revisão dos estudos de diagnósticos sobre a sucessão geracional na agricultura familiar, a migração juvenil e feminina - ou evasão do trabalho agrícola - é comumente associada a questões materiais, como os baixos rendimentos da agricultura, falta de acesso a terra (especialmente para as mulheres), ou a fatores de atração do urbano, como emprego e renda. O olhar sobre o jovem tem se configurado como um olhar sobre o sujeito trabalhador, em busca de melhores oportunidades no campo ou na cidade, no trabalho agrícola ou não agrícola. Este fato talvez explique porque as maiores políticas para a agricultura familiar concentraram-se em questões materiais, como o acesso a terra, à renda, aumento da produtividade ou inserção produtiva no mercado.

Os diversos estudos acadêmicos direcionados ao rural parecem limitar seus olhares ao jovem enquanto trabalhador, mesmo aqueles que se dedicam sobre a questão da sucessão geracional e sobre a reprodução social na agricultura familiar, colocando no trabalho a centralidade das análises sobre as perspectivas de permanência no campo das novas gerações. Mesmo as análises sobre os projetos profissionais e de vida desses jovens só passaram a assumir certa notoriedade a partir da preocupação com as perspectivas de continuidade da atividade agrícola familiar, ao passo que os aspectos relacionados às interações sociais, os diferentes processos de socialização, ou simplesmente à qualidade de vida desses indivíduos ficaram em segundo plano. Percebe-se, então, um olhar utilitarista sobre os jovens rurais que tem pautado tanto os estudos acadêmicos quanto a agenda de políticas públicas.

De fato, o trabalho ocupa um papel central para o entendimento da situação juvenil e feminina na agricultura familiar. Os jovens filhos de agricultores familiares desenvolvem uma intensa e precoce socialização no trabalho agrícola, muitas vezes desde a infância, e participam de jornadas de trabalho que podem chegar a mais de 10 horas diárias (WEISHEIMER, 2011). Contudo, a complexidade da dinâmica migratória juvenil e feminina reside justamente em compreender por que a intensa socialização no

trabalho agrícola desde a infância e a plena incorporação de um *habitus* de agricultor não são suficientes para criar a disposição de permanência das novas gerações na atividade agrícola, ou seja, reproduzir o modo de produção agrícola familiar.

O estudo de caso dos jovens agricultores de Faxinal do Soturno apontou para aspectos subjetivos e imateriais que influenciam na disposição de permanência no meio rural das novas gerações, ampliando a discussão sobre os projetos juvenis ao considerar questões relacionadas ao lazer, à sociabilidade, aspectos afetivos, expectativas educacionais, avaliações sobre o trabalho agrícola e as condições de envelhecimento no meio rural. Aponta, inclusive, o papel dos laços de proteção familiar em pequenas comunidades rurais e a possível coerção da família e da comunidade sobre as expressões de afetividade e emancipação sexual - especialmente entre as mulheres - tema que parece ser um tabu nos estudos sobre os jovens rurais. Abordagem que não chega a ser novidade, se considerarmos que nos anos 1960 o sociólogo Pierre Bourdieu já pesquisava os efeitos da migração feminina e masculinização das comunidades rurais em *Les relations entre les sexes dans la société paysanne*, e *Le bal des célibataires* (BOURDIEU, 1962).

Nesse sentido, esta tese propôs um olhar para as especificidades das juventudes rurais, analisando a condição de jovem antes da condição de trabalhador. Observa-se, hoje, que não é possível falar em um jovem rural, mas em juventudes rurais, pois há aspectos que colocam jovens agricultores familiares, indígenas, quilombolas e de assentamentos em posições diametralmente opostas, além das diferenças regionais, fundiárias e econômicas que caracterizam o rural brasileiro. E o que tem se denominado como “rural”, atualmente, transcende largamente a prática agrícola, em um cenário marcado pelo desenvolvimento de atividades não agrícolas, pluriatividade, e oferta de emprego nos mais diferentes setores.

Neste contexto, ganham importância os fóruns de discussão que dão voz aos sujeitos, reconhecendo-os como agentes cognoscitivos capazes formular suas próprias avaliações sobre a realidade rural, integrando-os de forma mais efetiva no processo de elaboração e avaliação das políticas públicas. Os jovens e mulheres do campo desenvolveram nas duas últimas décadas uma intensa trajetória de atuação política, buscando protagonismo dentro dos movimentos sociais e atuando como grupos de pressão para a inclusão de suas pautas na agenda de políticas públicas. Esta articulação

resultou no direcionamento de algumas políticas para o público juvenil e feminino bem como no seu reconhecimento enquanto categoria profissional e social.

Porém, apesar da articulação política de jovens e mulheres ter permitido maior penetração de suas pautas na agenda de políticas públicas para o rural, as respostas governamentais concentram-se em programas voltados para o fomento da atividade agrícola, em sua maioria alicerçados na lógica bancária que reforça o padrão tradicional da produção, intensificando o cenário preexistente de mercantilização produtiva imposta pela produção de grãos e *commodities*.

No Brasil, as singularidades das políticas públicas para grupos ou setores específicos têm suas origens em um debate recente sobre o Estado de bem estar social desenvolvido de forma mais intensa a partir de 2003, com a implantação de diversas políticas sociais e a criação de secretarias de estado e ministérios que assumiram essa competência. Juntamente com os segmentos da sociedade civil que participaram ativamente dos espaços promovidos pelo governo, ocorreu a constituição de espaços e fóruns que pautaram uma nova agenda para a agricultura familiar.

Compreender a agricultura familiar como protagonista da política orientada para o desenvolvimento rural representou uma mudança significativa na orientação do Estado em relação às políticas agrícolas historicamente priorizadas no Brasil. Há décadas relegada a segundo plano, em detrimento da agricultura patronal ou da grande agricultura de exportação, a agricultura familiar têm sobrevivido em meio à assimétrica competição de condições e recursos com setores economicamente privilegiados no processo de modernização da agricultura brasileira.

Contudo, mesmo a mais importante política desenvolvida para a agricultura familiar, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF restringiu-se à lógica mercantil de fomento da produção através da concessão de crédito, não significando uma ruptura completa com o processo de modernização conservadora. O esforço por contemplar as especificidades da agricultura familiar, nesse caso, não demonstrou evolução política no sentido de ajustar o foco às reais necessidades da agricultura familiar em suas várias dimensões, como nas questões ambientais, nas estratégias coletivas das famílias, no fomento às suas pequenas atividades econômicas – agrícolas e não agrícolas - incentivos à produção de alimentos, e o financiamento de empreendimentos que fortaleçam a célula básica da agricultura praticada em pequena

escala, a família. Apesar dos avanços na inclusão de linhas específicas voltadas aos jovens e mulheres, o PRONAF manteve um viés produtivista, uma lógica mercantil, e uma compreensão utilitarista sobre os papéis desempenhados por estes indivíduos na agricultura familiar.

A demarcação de uma linha de atendimento do PRONAF às mulheres (PRONAF-Mulher), por exemplo, não transcendeu a dimensão objetiva das necessidades materiais femininas, tangenciando a natureza dos conflitos e negociações que são produzidas nas relações interpessoais que se estabelecem entre homens e mulheres. Trata-se de uma política para as mulheres, e não uma política de gênero, uma vez que não atua no âmago dos papéis sociais desenvolvidos na agricultura familiar, na divisão do trabalho ou nas atividades produtivas e reprodutivas. Se, por um lado, configura-se como uma política pública que enfatiza a permanência e a manutenção da família na atividade agrícola, por outro, não avança no sentido do empoderamento e autonomia das mulheres, ou seja, não instaura uma possibilidade de ruptura com as visões tradicionais do feminino.

Ao mesmo tempo, percebe-se como é frágil a discussão acerca dos indicadores de qualidade de vida sobre os quais os programas poderiam produzir efeitos. O foco das políticas para a agricultura familiar ainda denotam uma visão limitada de bem estar social por parte dos seus formuladores, e resume a agricultura familiar a um segmento gerador de emprego e renda. E, ao focar-se tão somente em dimensões materiais como o aumento da produtividade, geração de emprego e de renda, estas políticas acabam por estabelecer um paradoxo: como aumentar a produtividade esperando, ao mesmo tempo, que aumentem os postos de trabalho?

Para que a agricultura familiar não perca mais postos de trabalho e tenha sua reprodução geracional assegurada, é necessário um processo de valorização da profissão de agricultor, a promoção de uma educação no campo e para o campo, e um outro nível de interação do Estado com as populações rurais. Em outras palavras, é preciso romper o paradigma produtivista e dar mais atenção ao tecido social do campo e aos indicadores de qualidade de vida. As políticas públicas direcionadas à agricultura familiar, sob a égide das relações mercantis de crédito, não dão conta do conjunto de demandas que transcendem a esfera produtiva da agricultura, mas incluem um modo de vida específico e a manutenção de um tecido social necessário para a continuidade desse modo de produção.

Para além da preocupação com a segurança alimentar e nutricional, com diminuição de postos de trabalho na agricultura ou com a crise na sucessão dos empreendimentos familiares, é o olhar sobre o indivíduo enquanto cidadão, atento ao atendimento de seus direitos constitucionais, que tornará as políticas públicas um instrumento para a promoção do desenvolvimento rural aliado ao bem estar de suas populações, elemento essencial para a permanência qualificada das novas gerações no meio rural.

## 8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, Ricardo. Agricultura Familiar e Reforma Agrária. *In: Estudo da Dimensão Territorial do PPA*. Brasília: CGEE, 2006.

\_\_\_\_\_. Uma nova extensão para a agricultura familiar. In: Seminário Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural. Brasília, 1997, 29 p. Mimeografado.

ABRAMOVAY, Ricardo (Coord.). **Juventude e agricultura familiar: desafios dos novos padrões sucessórios**. Brasília: Unesco, 1998.

ABRAMOVAY, Ricardo; VEIGA, J. E. **Novas instituições para o desenvolvimento rural: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)**. Brasília, DF: IPEA, 1999. 41 p. (Texto para Discussão, 641).

ALTHUSSER, Louis. Aparelhos Ideológicos do Estado. In: **Lenin and Philosophy and other Essays**. Rio de Janeiro, Graal, 1971.

AQUINO, J. R. e SCHNEIDER, S. 12 anos da política de crédito do PRONAF no Brasil (1996-2008): uma reflexão crítica. In: VIII Congresso Latinoamericano de Sociologia Rural, 2010, Porto de Galinhas, *Anais*. Porto de Galinhas (PE): ALASRU, 2010.

BARCELLOS, Sérgio Botton. **A formulação das políticas públicas para a juventude rural no Brasil: atores e fluxos políticos nesse processo social**, UFRRJ 2014.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa, Portugal, 1970.

BITTENCOURT, Gilson Alceu. **O financiamento da agricultura familiar no Brasil**. Campinas: UNICAMP, 2003. Tese (Doutorado em Economia). UNICAMP, 2003.

BOCCATO, Vera Regina Casari; FUJITA, Mariângela Spotti Lopes. Estudos de avaliação quantitativa e qualitativa de linguagens documentárias: uma síntese bibliográfica. **Perspect. Ciênc. Inf.**, Ago 2006, vol.11, no.2, p.267-281.

BOUDON, Raymond e BOURRICAUD, François. **Dicionário Crítico de Sociologia**. São Paulo: Ática, 1993.

BOURDIEU, Pierre. **A dominação masculina**. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 1999.

\_\_\_\_\_. **A economia das trocas simbólicas**. 3ª ed. Trad. de Sergio Miceli et. al. São Paulo. Editora Perspectiva, 1992.

\_\_\_\_\_. **El baile de los solteros: La crisis de la sociedad campesina en el Bearne**. Barcelona: Anagrama, 2004.

\_\_\_\_\_. Reprodução Proibida: a dimensão simbólica da dominação econômica. In: **O campo econômico: a dimensão simbólica da dominação**. Campinas: Papyrus, 2000. P. 93-119

BRUMER, Anita. **Produção Familiar e modernização da agricultura**. Porto Alegre: UFRGS-PPGS Rural, 1989.

BRUMER, Anita; ROSAS, Eduardo Nunes L.; WEISHEIMER, Nilson. Juventude rural e divisão do trabalho na unidade de produção familiar. In: X Congresso da International Rural Sociology Association (IRSA). Rio de Janeiro, 2000. Disponível em [http://www.fazendogenero.ufsc.br/8/sts/ST3/Brumer-Pandolfo-Coradini\\_03.pdf](http://www.fazendogenero.ufsc.br/8/sts/ST3/Brumer-Pandolfo-Coradini_03.pdf) Acessado em 17 de dezembro de 2010.

BRUMER, Anita; WEISHEIMER, Nilson. Agricultura e políticas públicas para as mulheres rurais no Mercosul; documento síntese. Trabalho preparado para o Seminário Preparatório da In. BRASIL / MDA. **Gênero, agricultura familiar e reforma agrária no Mercosul**. Brasília: NEAD / MDA, 2006. (p. 189-256).

BRUMER, Anita; CORADINI, Lucas; PANDOLFO, Graziela. Gênero e agricultura familiar: projetos de jovens filhos de agricultores familiares na Região Sul do Brasil. In: Seminário Fazendo Gênero 8. Florianópolis: Anais, 2008.

BRUMER, Anita; SPANEVELLO, Rosani Marisa. Jovens agricultores familiares da Região Sul do Brasil. Porto Alegre: UFRGS; Chapecó: Fetraf-Sul/CUT, 2008. Relatório de Pesquisa.

BUAINAIN, Antônio Márcio; FONSECA, Rinaldo B. Agricultura familiar no Brasil: a visão acadêmica. **Agropólis**, ano III, número 4, p.108-113, 2012.

BUAINAIN, Antônio Márcio; SOUZA FILHO, Hildo Meirelles. Política agrícola no Brasil: evolução e principais instrumentos. In: BATALHA, Mário O. **Gestão agroindustrial**. 3ed. São Paulo (SP): Atlas, 2001, p.325-383.

BURTON, R. WALFORD, N. Multiple succession and land division on family on the Soth east of England: A conterbalance to agricultural concentration? **Journal of Rural Studies**, Londres, v. 21, 2005.

CAMARANO, Amélia; ABRAMOVAY, Ricardo. Êxodo Rural, envelhecimento e masculinização no Brasil: panorama dos últimos cinquenta anos. In: Encontro Anual da ANPOCS, 1997, Caxambu, MG. Anais.

CARNEIRO, Maria José. Política pública e agricultura familiar: uma leitura do Pronaf. **Estudos Sociedade e Agricultura**, 8, abril, 1997: 70-82.

\_\_\_\_\_. O Ideal Rurbano: campo e cidade no imaginário de jovens rurais. In: SILVA, Francisco; SANTOS, Raymundo; COSTA, Flavio (org). **Mundo Rural e Política: ensaios interdisciplinares**. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

\_\_\_\_\_. Herança e Gênero entre agricultores familiares. **Revista Estudos Feministas**. Rio de Janeiro. Segundo semestre, 2001, vol. 9, n. 1, p. 22-55.

CARNEIRO, Maria José; CASTRO, Elisa Guaraná (org.). **Juventude Rural em Perspectiva**. Rio de Janeiro, 2007.

CARRIERI, A. P; AGUIAR, A. R. C. Transferência de gestão em unidades de produção familiar: a sucessão e a herança no bairro rural de Cardoso, MG. In: Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração. **Anais**. Salvador, 1993.

CASTRO, Jorge Abrahão de. Política social e desenvolvimento no Brasil. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 1011-1042, dez. 2012.

CHAMPAGNE, Patrick. Elargissement de l'espace social et crise de l'identité paysanne **Cahiers d'Économie et Sociologie Rurales**, n.3, décembre 1986, p. 73-89.

CHAMPAGNE, Patrick. **L'héritage refusé**: la crise de la reproduction sociale de la paysannerie française. Paris: SEUL, 2002.

COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. **Avaliação de projetos sociais**. 6ª ed. Petrópolis: Vozes, 2004.

COHEN, Michael, MARCH, James e OLSEN, Johan. "A Garbage Can Model of Organizational Choice", **Administrative Science Quarterly** 17: 1-25. 1972.

CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL (CNA); FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (FGV). **Quem produz o que no campo: quanto e onde**. Brasília: CNA, 2004. (Coletânea Estudos Gleba; 34).

CORADINI, L. **Projetos profissionais juvenis e a perspectivas de reprodução social na agricultura familiar**, 2011.

COSTA, Marli; NUNES, Josiane B. A. **Políticas públicas de gênero voltadas à mulher do campo**: uma caminhada em busca da cidadania, 2014.

CRESWELL, John W. **Projeto de Pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. Tradução de Luciana de Oliveira da Rocha. 2ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.

DEERE, Carmen Diana; LEÓN, Magdalena. **O empoderamento da mulher**: direitos à terra e direitos de propriedade na América Latina. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2002.

DELGADO, N, G.; BONNAL, P.; LEITE, P, S. Convênio IICA – OPPA/CPDA/UFRRJ. **Desenvolvimento territorial**: articulação de políticas públicas e atores sociais. Rio de Janeiro. Dezembro de 2007

DURKHEIM, Émile. **Educação e Sociologia**. Trad. Lourenço Filho. São Paulo: Melhoramentos, 1978.

EBINA, Ricardo Kinzo; MASUQUETTI, Angélica. **O PRONAF no Sul do Brasil no período 1999-2010**. UNISC, 2010

EASTON, David. **A Systems Analysis of Political Life**. New York: John Wiley and Sons, 1965.

EISENSTADT, S.N. **De geração a geração**. São Paulo: Perspectiva, 1976.

FORACCHI, Marialice; MARTINS, José de Souza. **Sociologia e Sociedade** (Leituras de introdução a Sociologia). São Paulo. Ed. Livros Técnicos e Científicos S.A., 1980.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA DE CAMPINAS (FECAMP). **Estudos de caso em campo para avaliação dos impactos do Pronaf**. Campinas, SP: s.n., 2002. Convênio PCT/IICA-Pronaf e Fundação de Economia de Campinas (Fecamp).

GASSON, R. ERRINGTON, A. **The farm family business**. Wallingford, 1993.

GAZOLLA, M.; SCHNEIDER, S. As duas “caras” do PRONAF: produtivismo ou fortalecimento da produção para autoconsumo? **Anais XVIII Congresso SOBER**, Ribeirão Preto SP, 2005.

GAZZOLA, Márcio; SCHNEIDER, Sérgio. Qual "fortalecimento" da agricultura familiar? Uma análise do Pronaf crédito de custeio e investimento no Rio Grande do Sul. **Rev. Econ. Sociol. Rural**, vol.51 no.1 Brasília Jan./Mar. 2013.

FARAH, M. Gênero e Políticas Públicas. **Revista Estudos Feministas**. Florianópolis, v. 12, nº1, jan/abr. 2004.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. Resumo estatístico do RS: municípios. Porto Alegre : FEE, 2000. Disponível em: [http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/resumo/pg\\_municipios\\_detalhe.php?municipio=Faxinal+do+Soturno](http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/resumo/pg_municipios_detalhe.php?municipio=Faxinal+do+Soturno). Acesso em 19 de dezembro de 2010.

\_\_\_\_\_. Resumo estatístico do RS: municípios. Porto Alegre: FEE, 2007. Disponível em: [http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/resumo/pg\\_municipios\\_detalhe.php?municipio=Faxinal+do+Soturno](http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/resumo/pg_municipios_detalhe.php?municipio=Faxinal+do+Soturno). Acesso em 19 de dezembro de 2010.

GAZOLLA, M.; SCHNEIDER, S. As duas “caras” do PRONAF: produtivismo ou fortalecimento da produção para autoconsumo? **Anais XVIII Congresso SOBER**, Ribeirão Preto SP, 2005.

GIDDENS. Antony. **A teoria da estruturação, pesquisa empírica e crítica social**. A constituição da sociedade. São Paulo: Martins Fontes, 1989.

\_\_\_\_\_. **Modernidade e Identidade**. Rio de Janeiro: Zahar, 2002.

\_\_\_\_\_. **A Construção da Sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

GUANZIROLI, Carlos Enrique. PRONAF dez anos depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, vol. 45, nº 02, 2007.

GUILHOTO, Joaquim, *et. al.* **A importância da agricultura familiar no Brasil e em seus estados.** Brasília: NEAD, 2007.

HEREDIA, Beatriz Maria. Gênero e acesso a políticas públicas no meio rural brasileiro. **Revista NERA.** Presidente Prudente, Ano 9, n. 8 pp. 1-28 Jan./Jun. 2006 1.

HEREDIA, Beatriz M. A.; GARCIA, Maria F.; GARCIA JR. Afrânio. O lugar das mulheres em unidades domésticas camponesas. In: AGUIAR, Neuma (coord.) **Mulheres na Força de Trabalho na América Latina: Análises Qualitativas.** Petrópolis: Vozes, p. 29-44,1984.

IBASE; PÓLIS. **Juventude Brasileira e Democracia:** participação, esferas e políticas públicas. Relatório Final, Nov. 2005.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ANÁLISES SOCIAIS E ECONÔMICAS (IBASE). *Relatório Pronaf:* resultados da etapa Paraná. Rio de Janeiro: Ibase, 2006. Disponível em: <[www.mda.gov.br/saf/arquivos/0834315314.pdf](http://www.mda.gov.br/saf/arquivos/0834315314.pdf)>. Acesso em: 19 jun. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Censo Agropecuário 2006.* Rio de Janeiro: IBGE, 2009.

\_\_\_\_\_. **Censo Agropecuário, 1985.** Disponível em <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 19 out. 2014.

\_\_\_\_\_. **Censo Demográfico, 1991.** Disponível em <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 22 out. 2014.

\_\_\_\_\_. **Contagem Populacional, 1961.** Disponível em <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 12 out. 2014.

\_\_\_\_\_. **Censo Agropecuário, 1995.** Disponível em <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 22 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. **Censo Demográfico, 2000.** Disponível em <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 22 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. **Censo Agropecuário, 2006.** Disponível em <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 06 out. 2013.

\_\_\_\_\_. **Contagem Populacional, 2007.** Disponível em <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 22 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. **Censo Demográfico, 2010.** Disponível em <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 06 out. 2013.

\_\_\_\_\_. **Cidades, 2010.** Disponível em <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 25 out. 2014.

INCRA/FAO. **Novo retrato da agricultura familiar.** Brasília: MDA, 2000.

KABEER, N. Realidades trastocadas, las jierarquias de gênero em El pensamiento Del desarrollo. México; Ed. Paidos, UNAM, 1998.

KINGDON, John. **Agendas, Alternatives, and Public Policies**. Boston: Little, Brown. 1984.

LAMARCHE, Hugues (coord). **A agricultura familiar: comparação internacional**. V.1. Campinas: Unicamp, 1993.

LAMARCHE, Hugues (org.) **A Agricultura Familiar, comparação internacional**. Campinas: Unicamp, 1993.

LASWELL, H. D. **Politics: Who Gets What, When, How**. Cleveland, Meridian Books. 1936/1958.

LEFEBVERE, Henri. **A Re-produção das relações de produção**. Porto, Escorpião. Paris: Anthropos, 1976,

\_\_\_\_\_. Estrutura Social: a reprodução das relações sociais. In> GORACCHI, Marialice; MARTINS, José de Souza (orgs) **Sociologia e Sociedade**. Rio de Janeiro: LTC, 1994.

MANNHEIM, Karl. O problema da juventude na sociedade moderna. In: BRITTO, Sulamita. **Sociologia da Juventude I**. Rio de Janeiro: Zahar, 1968.

\_\_\_\_\_. O problema sociológico das gerações. In: FORACHI, Maria Alice (org). **Mannheim, Grandes Cientistas Sociais**. Nº 25. São Paulo. Ática, 1982.

MELO, Marcus A. Estado, governo e políticas públicas. In: MICELI, Sergio. (Org.). **O que ler na Ciência Social brasileira (1970-1995)**, v.3, São Paulo (SP)/Brasília (DF): ANPOCS/ CAPES, 1999.

MOSER, C. La planificación de género en el tercer mundo: enfrentando las necesidades prácticas e estratégicas de género. In. GUZMAN, V. et. al. **Una nueva lectura: género e desarrollo**. Lima: Centro Flora Tristán, p. 57 – 126. 1991.

LOYOLA et. al. 2014. Política agrícola: avanços e retrocessos ao longo de uma trajetória positiva. In: **O mundo rural no Brasil do Século 21**. Embrapa, Brasília, 2014.

LUSTOSA DA COSTA, Frederico; CASTANHAR, José C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 5, p. 969-992, set./out. 2003.

MDA. Referências para uma estratégia de desenvolvimento rural sustentável para o Brasil. Brasília: MDA/SDT, 2005.

MATTEI, Lauro. Impacto do Pronaf: análise de indicadores. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2005.

\_\_\_\_\_. **PRONAF 10 anos: mapa da produção acadêmica.** Brasília: NEAD, 2006.

MELO, H. P; SABBATO, A. Mulheres Rurais - Invisíveis e Mal Remuneradas. In: Brasil, Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Gênero, agricultura familiar e reforma agrária no MERCOSUL.** Situação das Mulheres Trabalhadoras rurais e as Políticas Públicas no Brasil. Brasília, Nead Debate, 2006.

MONTEIRO, Geraldo T. M. Formulação e análise de políticas públicas. FGV Management — Cursos de educação continuada. s.l.: 2004? Mimeografado.

NAJAM, Adil. **Learning from the literature on policy implementation:** a synthesis perspective. Luxemburgo:

PALIER, B. & SUREL, Y. Les trois I et l'analyse de l'État en action. **Revue Française de Science Politique**, vol. 55, nº1, février 2005, p. 7-32.

PAULILO, Maria Ignez. O peso do trabalho leve. **Revista Ciência Hoje.** Rio de Janeiro: SBPC. V.5, n.28, p.64-70, 1987.

\_\_\_\_\_. Trabalho familiar: uma categoria esquecida de análise. **Revista Estudos Feministas/** Universidade Federal de Santa Catarina, v.12, n.1, p. 229-252, 2004.

\_\_\_\_\_. Movimento de Mulheres Agricultoras: Terra e Matrimônio. **Cadernos de Pesquisa,** Florianópolis, n. 21, p. 1-21, 2000 b.

PLOEG, Jan Douwe Van der. El proceso de trabajo agrícola y la mercantilización. In: GUZMAN, E. S. (Ed.) **Ecología, Campesinato y Historia.** España: Las Ediciones de La Piqueta, 1992.

\_\_\_\_\_. **Camponeses e impérios alimentares:** luta por autonomia e sustentabilidade na era da globalização. Porto Alegre (RS): Editora da UFRGS, 2008.

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio. Rio de Janeiro: IBGE, 2006.

PORTO, Maria S.G.; SIQUEIRA, Deise. **A pequena produção no Brasil:** entre os conceitos teóricos e as categorias empíricas. *Cadernos de sociologia*, v.6, p.76-88, 1994.

PUGLISI, M.; FRANCO, B. **Análise de conteúdo.** 2ª ed. Brasília: Líber Livro, 2005.

PRÁ, Jussara Reis. Cidadania de gênero, capital social, empoderamento e políticas públicas no Brasil. In: BAQUERO, Marcello (org.). **Reinventando a sociedade na América Latina:** cultura política, gênero, exclusão e capital social. Porto Alegre/Brasília: Ed. Universidade/UFRGS. (CNDM), 2001. p.173-208.

\_\_\_\_\_. Políticas públicas de gênero e governabilidade. In. **Políticas para a Mulher.** Secretaria dos Direitos da Mulher/ Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. Brasília, 2002. p. 82-83

- PRADO JUNIOR, Caio. **A Revolução Brasileira**. São Paulo: Brasiliense, 1978.
- \_\_\_\_\_. Contribuição para a Análise da Questão Agrária Brasileira. In: **Agricultura subdesenvolvida**. Petrópolis: Vozes, 1969.
- SABATIER, Paul A. Top-down and bottom-up approaches to implementation research: a critical analysis and suggested synthesis. **Journal of Public Policy**, Cambridge, v. 6, n. 1, p. 21-48, jan. 1986.
- SABATIER, Paul (ed.). **Theories of the Policy Process**. Westview: Westview Press. 1999.
- SABATIER, Paul e JENKINS-SMITH, Hank. **Policy Change and Learning: The Advocacy Coalition Approach**. Boulder: Westview Press. 1993.
- SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento: includente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamound, 2004.
- SANTOS, Fabio P. Coalizões de interesses e a configuração política da agricultura familiar no Brasil. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo (FGV-SP). São Paulo (SP), 2011.
- SCHNEIDER, Sérgio. **A pluriatividade da agricultura familiar**. P. Alegre: UFRGS, 2003.
- \_\_\_\_\_. **Agricultura familiar e industrialização: pluriatividade e descentralização industrial no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: UFRGS, 1999.
- \_\_\_\_\_. A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas. **Sociologias**, n. 11, jan.-jun. 2004.
- SCOTT, J. Formas cotidianas da resistência camponesa. **Raízes**, 21, 1, jan-junho 2002.
- SCOTT, J. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. **Educação e Realidade**. Porto Alegre, v. 20, n. 2. P. 71-99, jul./dez. 1995.
- SILVA, Sandro Pereira. Políticas públicas e agricultura familiar: uma abordagem territorial do PRONAF no Médio Jequitinhonha. Viçosa: UFV, 2008. Dissertação (Mestrado em Economia). Universidade Federal de Viçosa, 2008.
- \_\_\_\_\_. **Políticas Públicas, Agricultura Familiar e Desenvolvimento Territorial: Uma Análise dos Impactos Socioeconômicos do Pronaf no Território Médio Jequitinhonha – MG**. IPEA, Brasília, 2012.
- SILVA, José Graziano. Segurança alimentar: uma agenda republicana. **Estudos Avançados**: 17 (48), 2003.
- SILVESTRO, Milton Luiz et. AL. **Os impasses sociais da sucessão hereditária na Agricultura Familiar**. Florianópolis: EPAGRI, 2001.

SNJ. **Relatório do 1º Seminário Nacional de Juventude Rural e Políticas Públicas.** Brasília - DF, 2012. Versão impressa.

SNJ. **Guia de Políticas Públicas de Juventude.** Brasília, 2010.

SOUZA, Celina. “Políticas Públicas: Questões Temáticas e de Pesquisa”, **Caderno CRH** 39: 11-24. 2003.

SPANVELLO, Rosani Marisa. A dinâmica sucessória na agricultura familiar. Porto Alegre: UFRGS, 2008. Tese (Doutorado), Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2008.

STECKLER, Allan; LINNAN, Laura. **Process evaluation for public health interventions and research.** São Francisco: Jossey-Bass, 2002.

TAVARES-DOS-SANTOS, José Vicente. **Colonos do vinho:** estudo sobre a subordinação do trabalho camponês ao capital. 2ª ed. São Paulo: Hucitec, 1984.

\_\_\_\_\_. Crítica da sociologia rural e a construção de uma outra sociologia dos processos sociais agrários. **Ciências Sociais Hoje**, São Paulo, p. 13-51 1991.

TEDESCO, J. C. **Terra, trabalho e família:** racionalidade produtiva e ethos camponês. Passo Fundo: EDIUPF, 1999.

VEIGA, José Eli da. **O desenvolvimento Agrícola:** uma visão histórica. São Paulo: Hucitec, 1991.

\_\_\_\_\_. O Brasil precisa de uma estratégia de desenvolvimento. **Texto para Discussão**, nº 1. Brasília: NEAD, 2001.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração.** São Paulo: Atlas, 2005.

WANDERLEY, Maria Nazareth Baudel. O agricultor e a vida local. In: LAMARCHE, H. (org.) **A agricultura Familiar:** do mito à realidade. Campinas: Editora da UNICAMP, v. 2, 1998.

\_\_\_\_\_. Raízes históricas do campesinato brasileiro. In: TEDESCO, J. C. **Agricultura familiar:** realidade e perspectivas. 3 ed. Passo Fundo: Editora da UPF, 2001. p. 21-55.

WEISHEIMER, Nilson. **Caracterização dos jovens na agricultura familiar do Rio Grande do Sul.** Porto Alegre: IFCH/UFRGS, 2007. Relatório.

\_\_\_\_\_. A situação juvenil na agricultura familiar. Porto Alegre: UFRGS, 2009. Tese (Doutorado), Progra de Pós-graduação em Sociologia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2009.

WOORTMANN, Ellen. **Herdeiros, parentes e compadres:** colonos do sul e sitiantes do nordeste. São paulo: Hicitec, 1995.

ZANI, F. B; & COSTA, F. L. Avaliação da implementação do programa nacional de fortalecimento da agricultura familiar – novas perspectivas de análise. **Revista de Administração Pública**, 48, 2014.