

Sistema agroalimentar brasileiro: breves considerações sobre a política agrícola para a agricultura camponesa e o agronegócio

Sidinei Esteves de Oliveira de Jesus

Alex Pizzio

Resumo

Este artigo tem como objetivo analisar contradições do sistema agroalimentar brasileiro a partir da Agricultura Familiar Camponesa (AFC). Assim, buscou-se à luz do Novo Institucionalismo e do Capital Social compreender como as instituições se articulam para promover as políticas que orientam a produção familiar camponesa e como a organização social coletiva, regida por normas de reciprocidade para a geração de capital social, possibilita o atendimento aos interesses desse setor. A pesquisa foi desenvolvida a partir da revisão de literatura, pautada numa abordagem qualitativa, a qual se concentrou em publicações que abordam o tema, incluindo boletins, jornais, revistas, artigos, livros, teses e dissertações. Como resultado, constatou-se que no Brasil a política pública-rural privilegia um setor produtivo em detrimento de outro. As instituições, embora tenham o papel de construir políticas públicas que atendam às demandas sociais, fazem-no (quando o fazem) de forma padrão. No caso da agricultura, essas políticas não abarcam a AFC na mesma proporção que contemplam o setor do agronegócio. Contudo, a forma de organização pautada nas normas de confiança e reciprocidade eleva o capital social da AFC e a mantém na luta e resistência em favor do propósito coletivo do setor.

Palavras-chave | Agricultura Familiar Camponesa; agronegócio; Capital Social; Novo Institucionalismo; política agrícola; produção de alimentos.

Classificação JEL | O13 Q13 Q18.

Brazil's agri-food system: brief considerations on agricultural policy for peasant farming and agribusiness

Abstract

The aim of this article is to analyse the contradictions of the Brazilian agri-food system from the perspective of peasant family farming (AFC). In the light of New Institutionalism and Social

Capital, it sought to understand how institutions work together to promote policies that guide peasant family production and how collective social organisation, governed by rules of reciprocity for the generation of social capital, makes it possible to meet the interests of this sector. The research was carried out using a literature review, based on a qualitative approach, which concentrated on publications dealing with the subject, including bulletins, newspapers, magazines, articles, books and dissertations. The results showed that public rural policy in Brazil favours one productive sector over another. Although institutions have the role of creating public policies that meet social demands, they do so (when they do) in a standardised way. In the case of agriculture, these policies don't cover AFC to the same extent as they do the agribusiness sector. However, the form of organisation based on norms of trust and reciprocity raises the AFC's social capital and keeps it fighting and resisting in favour of the sector's collective purpose.

Keywords | Agribusiness; agricultural policy; food production; New Institutionalism; Peasant Family Farming; Social Capital.

JEL Classification | O13 Q13 Q18.

El sistema agroalimentario brasileño: breves consideraciones sobre la política agrícola para la agricultura campesina y el agronegocio

Resumen

Este artículo tiene como objetivo analizar las contradicciones del sistema agroalimentario brasileño a partir de la Agricultura Familiar Campesina (AFC). Así, a la luz del Nuevo Institucionalismo y del Capital Social, se buscó comprender cómo las instituciones se articulan para promover políticas que orientan la producción familiar campesina y cómo la organización social colectiva, regida por reglas de reciprocidad para la generación de capital social, posibilita la atención a los intereses de este sector. La investigación se desarrolló a partir de la revisión de la literatura, basada en un enfoque cualitativo, que se centró en las publicaciones que abordan el tema, incluyendo boletines, periódicos, revistas, artículos, libros, tesis y disertaciones. Como resultado, se comprobó que en Brasil la política pública rural privilegia un sector productivo en detrimento de otro. Las instituciones, aunque tengan el papel de construir políticas públicas que atiendan a las demandas sociales, cuando lo hacen, lo hacen de forma estandarizada. En el caso de la agricultura, estas políticas no cubren la AFC en la misma proporción que contemplan el sector del agronegocio. No obstante, la forma de organización basada en normas de confianza y reciprocidad eleva el capital social de la AFC y la mantiene en la lucha y resistencia a favor del propósito colectivo del sector.

Palabras clave | Agricultura Familiar Campesina; agronegocio; Capital Social; Nuevo Institucionalismo; política agrícola; producción de alimentos.

Clasificación JEL | O13 Q13 Q18.

Introdução

O século XXI escancara duas características peculiares da sociedade global, as desigualdades sociais e a fome. As sucessivas políticas no combate à desigualdade social e à pobreza nos séculos anteriores não obtiveram pleno êxito, principalmente nas nações dos países subdesenvolvidos e em estágio de desenvolvimento econômico.

O Brasil, por exemplo, promoveu uma forte política agrícola a partir da metade do século XX, o que colocou o país na condição de “celeiro global”. Conforme Gasques *et al.* (2022), a produção de grãos no território agrário nacional chegou a uma taxa de crescimento de 400% nessa segunda década do século XXI.

Por outro lado, após um curto período (2014-2017) fora do mapa da fome, em face à fervorosa multiplicação da produção da agricultura brasileira, o país retornou a ele em 2018, conforme registrado pelo editorial Brasil de Fato (2020) em entrevista ao ex-presidente do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea) Francisco Meneses. Esse problema se tornou mais agudo porque rompeu as fronteiras rurais e territorializou-se no espaço da agricultura camponesa – AFC (Agricultura Familiar e Camponesa).

A modernização da agricultura brasileira, a padronização da política agrícola e a expansão do latifúndio, a pressão ambiental, o envelhecimento da população rural, entre outros, são alguns dos principais fatores que tem favorecido o acirramento da escassez de alimentos para agricultores e agricultoras tradicionais. O Estado brasileiro priorizou organizar as políticas públicas para o meio rural ao mesmo tempo que deixou desassistida a pequena produção agrícola camponesa.

Para aprofundar ainda mais a espoliação do camponês e da agricultura familiar camponesa, as grandes corporações do ramo do agronegócio passaram a controlar a produção e distribuição de alimentos, formando o que Ploeg (2008) denomina de “impérios agroalimentares”. Esse controle se estendeu sobre a autonomia dos camponeses na escolha do que plantar e onde plantar.

O cerceamento da atividade de produção agrícola camponesa chegou ao ápice do problema quando esse grupo de agricultores e agricultoras não consegue produzir o suficiente para suprir a sua própria subsistência. Diante dessa trágica conjuntura esse grupo buscou construir estratégias de organizações para resistir à ausência das políticas públicas e à interferência de agentes externos que a todo tempo pressionam a comunidade camponesa a abrir passagem para o “desenvolvimento”.

Como forma de resistência, os camponeses passaram a se organizar em associações, sindicatos, grupos de feirantes, conselhos, movimentos de mulheres camponesas, movimento de juventude camponesa, entre outros, para defender a sua existência. Conforme Chayanov (1974), a agricultura familiar camponesa é uma organização

econômica de produção que por meio de sua autonomia e relações sociais diversas se articulam para resistir aos impactos dos agentes externos.

Com objetivos em comum os atores da agricultura familiar camponesa passam a promover a cooperação de valores e informações, favorecendo as decisões e ações coletivas, promovendo a valorização do capital social do coletivo. Essa proximidade dos atores da AFC consiste em criar diversas possibilidades, dentre elas a “formação do capital social” (Abramovay, 2004).

Três questões de fundo que norteiam a delimitação da problemática e do objetivo desse trabalho: a política agrícola brasileira contribui de forma igualitária para a produção de alimentos tanto na AFC como para o agronegócio? Qual a importância do capital social para a organização da produção camponesa perante a deficitária política agrícola para esse setor? Qual o papel das instituições nesse processo?

Diante do contexto apresentado, este trabalho tem como objetivo analisar algumas contradições do sistema agroalimentar brasileiro a partir da produção agrícola familiar camponesa. Para essa análise se pode extrair de renomados autores como, por exemplo, Durston (1999), Abramovay (2000) e Putnam (2000) a importância do capital social para o processo de resistência e existência da agricultura familiar camponesa perante a ausência das políticas públicas para o setor. Bem como o papel das instituições a partir da visão de importantes pesquisadores como North (2009), Sabourin *et al.* (1999) e Hall e Taylor (2003) para a organização e a promoção do desenvolvimento das organizações, dentre elas, aquelas que cuidam do setor agroalimentar como um todo.

Como já enunciado, a AFC precisa estar todo o tempo se organizando para suprir as lacunas deixadas pelas políticas públicas e resistir às investidas dos atores externos, principalmente, do agronegócio. Para a análise dessa estrutura política e de produção apresentada, Oliveira (2001); Ploeg (2008); Petersen (2009); Delgado Leite e Wesz Junior (2011), por exemplo, traz importantes contribuições para que possa orientar este trabalho.

Desse modo, o presente trabalho será desenvolvido a partir de uma revisão de literatura pautada numa abordagem qualitativa. O recurso utilizado possibilitará a pesquisa bibliográfica que, conforme Marconi e Lakatos (2008), concentra publicações que abordam o tema de estudo em boletins, jornais, revistas, artigos, livros, teses e dissertações. Neste caso, o pesquisador tem acesso direto a estudos já realizados por outros autores na mesma temática.

A partir dos clássicos do Neo-Institucionalismo (NI), como Nort (1990) e Hall e Taylor (2003), é possível compreender a importância do capital social para o processo de luta e resistência da AFC, bem como o papel das instituições políticas na elaboração das políticas que beneficie todo o setor agroalimentar brasileiro.

Nesse sentido, a proposta é buscar fazer uma análise de clássicos da NSE (Nova Sociologia Econômica) e do NI a fim de entender a engrenagem institucional que

movimenta a formulação das “regras” para a produção do setor agroalimentar. Do mesmo modo, buscaremos nos clássicos a compreensão do poder das organizações sociais na construção de movimentos coletivos para a angariação e valorização do capital social.

Considerações sobre a Agricultura Camponesa no Brasil a partir do Novo Institucionalismo

Ao analisar o comportamento da AFC brasileira a partir da ótica da abordagem teórica do neoinstitucionalismo encontra-se a possibilidade de identificar os desafios do seu desenvolvimento, bem como soluções para que esse setor tão importante para a produção de alimentos cumpra de fato o seu papel. Nesse sentido, conforme esclarece Souza (2006), essa abordagem é fundamental para a formulação de políticas públicas que corroborem com a demanda dos mais diversos grupos sociais.

No caso específico do objeto em análise, a partir das instituições formais o novo institucionalismo ajuda a explicar como as leis e as políticas públicas contribuem para identificar as barreiras ao acesso a recursos e inserção no mercado. Embora o foco da AFC não esteja ligado à lógica mercadológica, todavia a sua manutenção tem encontrado barreira com a dinâmica política do próprio mercado. Por exemplo, a partir de Ploeg (2008), observa-se que, em função do processo mecânico da acumulação do capital, as relações de dependência e níveis de privação estabelecidos pelo mercado estão presentes na agricultura, em função disso, a AFC passa a enfrentar a perda da sua autonomia e controle do processo produtivo.

Por outro lado, a mesma corrente teórica consegue explicar como as normas sociais e as relações de poder mediadas pelas instituições não formais podem ajudar entender e ditar as dinâmicas locais da AFC. Os “circuitos curtos de comercialização” (Muñoz, 2022), como as feiras livres, de trocas de sementes, de produção familiar camponesa e de grupos de consumo são modelos de instituições informais que, de acordo com North (1991), são regidas por leis próprias, como normas de comportamentos, códigos de conduta e convenções que fortalecem o capital social grupal para o enfrentamento das investidas dos agentes econômicos, bem como demandar junto às instituições governamentais as políticas públicas necessárias para a sua manutenção.

Para Hall e Taylor (2003, p. 198),

As instituições fornecem modelos morais e cognitivos que permitem a interpretação e a ação. O indivíduo é concebido como uma entidade profundamente envolvida num mundo de instituições composto de símbolos, de cenários e de protocolos que

forneem filtros de interpretação, aplicáveis à situação ou a si próprio, a partir das quais se define uma linha de ação. Não somente as instituições fornecem informações úteis de um ponto de vista estratégico como também afetam a identidade, a imagem de si e as preferências que guiam a ação.

Em síntese, o neoinstitucionalismo compreende que as instituições influenciam o comportamento humano, que, por sua vez, passa a refletir nos interesses das organizações. Do mesmo modo, as instituições evoluem e se modificam ao longo do tempo para propor políticas públicas de interesses coletivos.

Como vimos em Sabourin *et al.* (1999), as instituições camponesas informais regidas por relações de reciprocidades ou normas sociais comunitárias tendem a se organizar em instituições formais a fim de estreitar a distância entre a produção local e o mercado. As associações e cooperativas de agricultores camponeses se lançam no desafio de organizar a política interna com seus associados ou cooperados ao mesmo tempo que buscam parcerias com agentes públicos e privados que possam atender as demandas políticas locais, além de comercializar o que é excedente da produção familiar camponesa.

Ao tratar das instituições como “regras do jogo” e as organizações como os seus “jogadores”, North (2009) mostra que nesse caso específico é possível também compreender a função das associações e das cooperativas de agricultores familiares camponeses diante do ambiente institucional. Os gestores buscam por meio de estratégias organizacionais se adaptarem ao ambiente ou transformá-lo em função de ações individuais ou coletivas (Barra; Ladeira, 2016).

Nessa perspectiva, as “regras do jogo” dadas pelas instituições, ou seja, a política agrícola voltada para o setor agroalimentar brasileiro, tiraram da disputa a AFC devido à existência de critérios de exclusão aparentemente criados exclusivamente para o setor. A maioria das instituições de Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater), por exemplo, tem sua política de assistência técnica focada nos moldes da produção industrial. Todavia, esse modelo de política – que é padrão – atende especificamente o modelo de agricultura familiar voltada ao empreendedorismo. Dessa forma, deixa de atender a demanda da agricultura camponesa devido às suas características natural e social.

Parte-se do pressuposto que toda agricultura camponesa é agricultura familiar, todavia, nem toda agricultura familiar é agricultura camponesa. Como vimos em Ploeg (2008), a agricultura familiar camponesa tem sua forma particular de fazer agricultura incorporado na relação de coprodução entre os camponeses e a natureza.

Chayanov (1974), Oliveira (2001) e Petersen (2009) descrevem a AFC como um modelo de produção que se constituiu e opera fora do sistema capitalista de produção, tendo como objetivo principal a produção de subsistência e a venda do excedente para custear outras necessidades do núcleo familiar. O modelo de

produção camponesa se caracteriza pela pluriatividade e tem como base na produção o uso do capital ecológico, utilizando os insumos necessários que estão presentes na natureza, tornando-a autossuficiente.

Acredita-se que devido a essas peculiaridades intrínsecas à AFC, a política de crédito agrícola – como o Programa Nacional de Fortalecimento a Agricultura Familiar (Pronaf) – corrobora para a marginalização dessa população. Conforme explicam Delgado, Leite e Wesz Junior (2011), o crédito agrícola beneficiou apenas a camada mais capitalizada da agricultura familiar, além disso, a maior parte desse recurso é direcionada para a produção de monocultivos.

No entanto, segundo Grisa e Schneider (2014), um movimento baseado na organização social, representado por movimentos sociais e sindicatos de apoio aos agricultores familiares, foi determinante para demandar uma política pública diferenciada que atendesse às especificidades da agricultura familiar contemporânea. Com a pressão por linhas de créditos mais sustentáveis e a mudança no modelo institucional da política agrária brasileira, em 2003 foram lançados o Pronaf Agroecologia, o Pronaf Floresta, o Pronaf, Semiárido e o Pronaf Eco. A nova política de crédito, ainda que de forma acanhada, permitiu que a AFC tivesse acesso a recursos técnicos e financeiros para custear parte de sua produção (Oliveira *et al.*, 2018).

Nessa perspectiva, pode se observar que as instituições dinamizam suas ações em prol das demandas de diversos atores, mesmo que parte das políticas públicas implementadas não atendam aos interesses de grupos menos favorecidos, como é o caso da AFC. Todavia, o Novo Institucionalismo pode ser uma ferramenta útil para identificar problemas e propor caminhos para que a AFC possa superar seus desafios. Como, por exemplo, propor a criação de instituições mais inclusivas e democráticas, bem como a construção de políticas públicas que de fato atendam às necessidades do setor camponês, valorizando a sua forma de trabalho e a sua cultura.

Características do sistema agroalimentar e suas limitações

A expansão das relações capitalistas de produção sobre a agricultura tradicional no espaço agrário brasileiro permite que a ciência construa interpretações acerca do destino e do papel desse modelo de produção e dos camponeses. Como afirma Oliveira (2007, p. 08), “o estudo da agricultura brasileira sob o modo de produção capitalista de produção tem-se caracterizado pelo debate político entre as muitas correntes de pensamento que se dedicam atenção especial ao campo”. No intuito de compreender as transformações que estão sendo implementadas no campo, diversas correntes de interpretações vêm emergindo com o objetivo de buscar explicar estas transformações. Uma das correntes de pensamento que mais tem

debruçado sobre essa questão é a marxista, que apresenta duas vertentes basilares para os estudos acerca desse sistema de produção. Uma pauta na AFC derivada do campesinato e outra na agricultura moderna com raízes fixadas no fim do campesinato e no feudalismo.

Vários estudiosos, como, por exemplo, Wanderley (1995), Neves (1995), Oliveira (2007) e Sauer (2008), alertam que a definição de agricultura familiar é genérica e depende do nível de conhecimento e das estratégias de interesse “em especial, por parte de intelectuais/ideólogos e lideranças tanto dos movimentos sociais rurais, quanto dos setores patronais da agricultura brasileira de determinados conceitos consagrados pelo conhecimento científico” (Caume, 2009, p. 28). Essa conjuntura nos permite vislumbrar a existência de uma AFC que, pautada nos modos de produções tradicionais, tem resistido a duras provas ao desenvolvimento do capital, especialmente no meio rural, conservando aquilo que é o diferencial desse setor – as raízes tradicionais, a cultura e a identidade.

Conforme explica Oliveira (2007, p. 19), a agricultura familiar camponesa tem sua origem no campesinato que enfrentou toda sorte de perseguição, porém, com a transição do feudalismo para o capitalismo, surgiu no campo “[...] um conjunto muito grande de formas de produção não especificamente capitalistas, o que, particularmente, resultou na aparição de uma volumosa massa de camponeses proprietários individuais [...]”. Segundo autor, devido ao desenvolvimento do capitalismo, esses sujeitos deveriam desaparecer.

Por outro lado, a origem institucional da agricultura brasileira voltada para a atividade mercantil é antiga (Ar; Bolonhezi, 2012). Essa, segundo Oliveira (2007), tem suas raízes no feudalismo que, logo na sua transição para o capitalismo, buscou construir outras técnicas de produções superiores àquelas anteriormente utilizadas pelos camponeses.

Desse modo, ao longo da história da sociedade do/no campo e do trabalho com a produção, foi possível que, mesmo acontecendo mudanças significativas nas estruturas da terra e nas relações com o trabalho, o homem camponês resistisse e, com ele, as concepções tradicionais de lidar com a terra, resultando no que hoje chamamos de agricultura camponesa. Para Oliveira (2007, p. 19), a resposta para a resistência e existência desse modelo de produção [...] “pode ser encontrada exatamente na concepção de que o desenvolvimento do capitalismo é contraditório, e, portanto, cria as condições para a reprodução dessa produção familiar camponesa” [...].

Assim, baseado no que entendemos por agricultura camponesa, podemos afirmar que a agricultura familiar camponesa é um modelo de produção sociocultural realizado pelo grupo familiar, tendo como objetivo principal as gerações de trabalho e renda, dispensando as relações de empregados e de patrões. Para a produção, a AFC valoriza os recursos existentes na natureza e os utiliza de forma racional, assegurando a sobrevivência familiar e a preservação dos recursos naturais.

Outros requisitos excepcionais (confiança, reciprocidade, intimidade etc.) encontrados na AFC geram importantes adjetivos de ordem positiva para a natureza e a sociedade em geral, principalmente quilombolas, indígenas, seringueiros e ribeirinhos, por exemplo, conhecidos historicamente como comunidades tradicionais. Os requisitos são apontados por Granovetter (1985) como elementos da existência dos laços sociais formados a partir das relações entre grupos distintos, mas que demandam de interesses comuns.

Ao contrário da agricultura familiar patronal e principalmente outros modelos pautados na lógica do agronegócio, Petersen (2009, p. 7-8) afirma que os processos de recampesinização como instrumento de fortalecimento da AFC:

[...], indicam caminhos consistentes para que o futuro seja enfrentado de forma a atalharmos a encruzilhada civilizacional em que nos metemos. Isso porque, ao contrário dos modos de produção capitalista e empresarial, a agricultura familiar camponesa constrói o seu progresso a partir do emprego de seu trabalho e de seus conhecimentos na valorização dos potenciais ecológicos e socioculturais locais. Assim construído, o progresso do camponês contribui diretamente para o progresso da sociedade em que ele está inserido. Para usar o jargão corrente das ciências sociais, trata-se de um modo de produção multifuncional: além da função essencial de produzir alimentos em quantidade, qualidade e diversidade, ele molda estilos de desenvolvimento rural que mantêm relações positivas com os ecossistemas, criando empregos estáveis e dignos, dinamizando as economias regionais por meio da diversificação de atividades e se adaptando com flexibilidade a mudanças de contextos climáticos, econômicos e socioculturais. Em suma: induz processos de desenvolvimento triplamente vencedores – social, econômica e ambientalmente –, dando assim concretude ao ideal de sustentabilidade.

Pode-se afirmar que a AFC sempre foi uma referência para a sustentabilidade socioeconômica e ambiental, é por meio dela que a sociedade urbana sobrevive às crises alimentares, alimenta-se de produtos saudáveis e com preços relativamente acessíveis. Há de se considerar que a histórica e perversa desvalorização da AFC por parte das autoridades públicas governamentais e dos demais setores econômicos permitiu que esse sistema produtivo, caracterizado por reconhecidos benefícios sociais e ambientais, existisse de forma periférica em relação aos demais modelos de produção agropecuária.

Esse modelo de agricultura é especializado em dinamizar suas técnicas de produção para diversificar formas de produzir alimentos, cada vez mais em sintonia com as leis da natureza. Os camponeses promovem um vasto sistema de produção animal

e vegetal (abelhas, peixes, porcos, galinhas, frutas, verduras, grãos etc.), associado com outra diversidade de alimentos disponíveis na natureza (agroextrativismo) formando um sistema agroecológico.

Os camponeses, a partir da sua experiência no trato com a natureza, articularam-se ao longo do tempo, criando um conjunto de técnicas (*on farm*) capaz de preservar uma variedade de recursos genéticos que são extremamente importantes para a manutenção agrobiodiversidade, inclusive da vida humana. Esse complexo de experiências preservadas ao longo do tempo são “marcos da resistência construída a partir das forças locais e do território, como a produção para o autoconsumo, a autonomia e o controle sobre o processo produtivo, a solidariedade, as relações de vizinhança, os vínculos locais, dentre outros” (Paulino; Fabrini, 2008, p. 14).

Diante da sua resistência e condição peculiar, Oliveira (2001), Guanzioli *et al.* (2001), Schneider (2003), Guilhoto *et al.* (2007) e Sousa (2009), entre outros pesquisadores, mostram que a AFC é importante tanto para a manutenção da vida dos trabalhadores no campo e para a preservação dos recursos naturais quanto para produzir e abastecer o mercado interno, com alimentos de qualidade e com condições amplas de movimentar a economia nacional e internacional. Pode-se afirmar, ainda, baseado em Castro (1952), que a agricultura tradicional, mediante investimentos de políticas agrícolas no Brasil é o caminho concreto para horizontalizar, diversificar e aumentar a produção de alimentos, e/ou, até mesmo, acabar com a fome no país.

Por outro lado, as mudanças ocorridas no território agrário brasileiro a partir da década de 1930, principalmente em função da indústria primária e intensificadas a partir da década de 1950 com o advento da “revolução verde”, provocou profundas feridas no espaço agrário que parecem incuráveis. O acelerado processo de modernização do campo, de fato, aumentou a produtividade, porém, alterou a estrutura e a forma do uso da terra e não provocou avanços sociais. Pelo contrário, possibilitou uma sangrenta concentração fundiária, que resultou na superexploração do camponês e, numa avassaladora destruição dos recursos naturais, levou o país a vivenciar um fenômeno nunca antes visto na história: o êxodo rural. Tudo isso pautado no desenvolvimento econômico, principalmente da agricultura.

Nesse contexto, o histórico do advento da transformação e modernização do espaço agrário desenvolvido por Moreira (2009, p. 4) mostra que:

A história do espaço agrário é a história da técnica agrícola. Usado como técnica, o fogo instrumenta os primeiros ordenamentos espaciais através da agricultura, uma forma prática seletiva que tecnicamente se confunde no tempo com o escavador, a transformação deste na pá e por seu turno da pá na enxada dos complexos espaciais antigos, até que por fim, desemboca na

mecanização que modelam a cara do ordenamento rural dos espaços agrários de hoje.

Notoriamente, o camponês – embora massacrado pelo uso perverso das técnicas modernas de produção – foi o próprio sujeito histórico da criação e transformação delas. Por outro lado, o momento histórico dos objetos, compreendido, do escavador, possivelmente de madeira e lasca de rocha, até a pá, um utensílio próximo às características do que se tem hoje no mercado, foi essencialmente importante para superar a bravura da natureza, porém, sem feri-la de morte, como tem feito a agricultura moderna.

O uso da mecanização a partir da tração animal, embora marcasse a transição do arcaico para o moderno no campo, era uma técnica que ainda estava acessível ao pequeno agricultor e não causava grandes danos à natureza. Porém, a Revolução Verde propiciou a chegada da mecanização de tração motorizada, que, atrelada aos insumos, visou transformar literalmente a natureza do trabalho e uso da terra, e incorporar ao espaço agrário um conjunto de perversidades que atingiu diretamente e de forma desastrosa o ambiente natural, social e toda estrutura da agricultura camponesa.

Na contramão do que afirmou Josué de Castro, as políticas agrícolas no Brasil foram padronizadas sem levar em conta as especificidades das organizações de produção no campo (Jesus; Silva; Serradourada, 2013). Embora o processo decisório da política pública tenha sido importante para o setor agrícola brasileiro, todavia seguiu o modelo *Top-Down*, assim, não conseguiu atender as demandas da agricultura familiar camponesa.

Como explicar o fato de que o Estado brasileiro por meio da modernização da agricultura tornou o país numa superpotência produtora de alimentos, mas, ao mesmo tempo, não consegue saciar a fome da sua própria gente? Partindo do pressuposto do neo-institucionalismo de que as instituições são consequências de suas escolhas, é possível apontar uma política agrícola voltada para produção de mercadoria e que privilegia “vencedores”, organizações detentoras dos mercados agroalimentares.

Nessa perspectiva, o capital social que, conforme Putnam (2000), é de fundamental importância para a estratégia de desenvolvimento comunitário foi impactado pela ausência das políticas públicas no setor da AFC. Para Durston (1999), as políticas públicas quando formuladas de forma intencional são propícias a induzir o capital social, o que, objetivamente, promoveria melhorias na organização social familiar e no trato com a atividade produtiva do setor.

Confiança e capital como instrumentos de resistência da Agricultura Familiar Camponesa

Os clássicos da Nova Sociologia Econômica (NSE) que buscaram tratar da temática do capital social como, por exemplo, Granovetter (1985); Putnam (2000) e Abramovay (2000), permitem, a partir de suas leituras, analisar as principais formas de organizações sociais para a indução e/ou fortalecimento do capital social dentro da AFC. Parte-se do princípio de que a mobilização do capital social, bem como o seu fortalecimento no conjunto da sociedade, são fatores positivos para que haja participação popular nas instituições dialogando e demandando as políticas no modelo *bottom-up*, o que se faz necessário para a valorização do conhecimento dos sujeitos locais.

A noção de capital social é incorporada dentro da nova sociologia econômica por Granovetter (1985). O autor acrescentou o entendimento da importância dos “laços fracos” para a geração e o fortalecimento do capital social numa dada comunidade ou organização. Desse modo, Granovetter (1985) compreende que os “laços fracos” são estabelecidos a partir das relações de indivíduos enraizadas que vão além das relações comunitárias. Granovetter (1985) acrescenta, ainda, que a força dos laços é estabelecida a partir da existência ou do tempo de duração da relação entre os sujeitos de uma organização. Nessa perspectiva, no estudo do “Capital Social Comunitário”, Durston (2000, p. 16) complementa a ideia de que “voluntariamente para construir relações de troca recíprocas ou cooperativas, existe capital social”.

Putnam (2000), diz que o capital social se refere à rede de relações sociais que as pessoas estabelecem para alcançar objetivos comuns. No contexto da agricultura familiar, o capital social pode ser visto como o conjunto de laços sociais que conectam os camponeses a outros membros da comunidade e instituições adotadas e privadas. Como mostra Abramovay (2000), essas relações incluem relações de confiança, cooperação e reciprocidade que podem ser usadas para compartilhar informações e recursos, resolver conflitos e obter apoio financeiro e técnico. O autor afirma, ainda, que esses sujeitos não trabalham de forma isolada, tampouco suas ações são independentes, pelo contrário: na agricultura camponesa os agricultores tendem a refutar todo e qualquer comportamento egoísta, sempre tomam como base os comportamentos que prevalecem a vontade coletiva. Desse modo, é dispensada a competição individual ao passo que os projetos produzidos por esses atores refletem a vontade do coletivo.

Abramovay (2000), ao repensar o desenvolvimento rural a partir do capital social, torna-se o principal autor responsável para popularizar o debate em torno desse tema no Brasil e, da mesma forma, abre caminhos para repensar estratégias do desenvolvimento rural. Para o autor, o fortalecimento do capital social dos territórios dá-se mediante a criação de instituições empenhadas no desenvolvimento

rural, incentivando as organizações comunitárias a buscarem alternativas de desenvolvimento local.

O envolvimento da comunidade ou a representação comunitária na decisão da política pode resultar na mudança do formato das políticas públicas para AFC. Conforme aponta North (1990), a participação de grupos sociais no centro de decisão da política pública poderá alterar a “regra do jogo”, invertendo ou ajustando, portanto, a lógica institucional a qual se está operando.

Nessa ótica tem-se a confiança como um elemento-chave do capital social. Sem confiança é difícil para os agricultores familiares camponeses trabalharem juntos de forma colaborativa e tomarem decisões conjuntas (Fukuyama, 1996). A confiança permite que os núcleos familiares de produção camponesa possam compartilhar informações, tecnologias e recursos, cooperando para melhorar a produção e a recepção de seus produtos, além de oferecerem ajuda mútua em momentos de crise. Para Giddens (1991, p. 41):

a confiança pode ser definida como crença na credibilidade de uma pessoa ou sistema, tendo em vista um dado conjunto de resultados ou eventos em que essa crença expressa uma fé na probidade ou amor de um outro, ou na correção de princípios abstratos (conhecimento técnico).

A confiança também é crucial para a construção de relações de longo prazo, como, por exemplo, entre agricultores familiares e compradores, incluindo supermercados, restaurantes e cooperativas. A confiança mútua é essencial para a garantia da qualidade e segurança dos produtos, a manutenção de preços justos e o desenvolvimento de parcerias de longo prazo.

Por meio de relações norteadas pela confiança os agricultores camponeses conseguem promover ações coletivas, mantendo a reciprocidade e o respeito às “regras do jogo” para traçar metas que visam suprir uma determinada demanda daquela comunidade. Nessa perspectiva, a confiança constrói e torna sólido o capital social dos agricultores familiares camponeses que podem se constituir em normas com capacidade de orientar tanto o comportamento dos mercados associados quanto influencia na construção de políticas públicas governamentais que atendam às suas necessidades.

Fukuyama (1996, p. 22) afirma que “a confiança nasce desta partilha de valores e tem, como veremos, um vasto e mensurável valor econômico”. Conforme o autor, quanto mais elevado for o nível de confiança nas organizações, maior será o regime de colaboração espontânea e menos será a exigência das normas formais para que seus membros cumpram com suas responsabilidades.

Ao mensurar o capital social a partir do resultado das práticas sociais, Putnam (2000, p. 180) explica que:

Confiança, normas, cadeias de relações sociais são tipos de capital social. O capital social facilita a cooperação espontânea e tal como sucede com o capital convencional, os que dispõem dele, tendem a acumular mais. O capital social multiplica-se com o uso e minguia com o desuso. Por esse motivo, a criação e dilapidação do capital social se caracterizam por círculos virtuosos e círculos viciosos.

Com base nas características próprias da AFC, o capital social pode desempenhar um papel importante no acesso a recursos financeiros e técnicos. Com a disposição desse recurso os familiares tendem a ter relações sólidas com instituições financeiras, cooperativas e outras organizações. Podem, assim, obter empréstimos, treinamento e assistência técnica com mais facilidade do que aqueles que não têm essas conexões.

Por fim, o capital social também pode ser uma fonte de poder político para os agricultores e seus familiares. Quando eles se unem e formam organizações, como cooperativas e sindicatos, podem pressionar governos e outros atores para obter políticas públicas que beneficiem o setor e garantam seus direitos.

Considerações finais

Diante das bibliografias analisadas observa-se que ao longo da evolução da agricultura o desenvolvimento imposto ao espaço agrário, de forma expressiva, resultou num rápido crescimento da produção agrícola. Porém, o modelo imposto feriu profundamente as raízes produtivas do campesinato, impondo-lhe uma extrema subordinação de recursos técnicos e financeiros mediante o profundo agravamento da exploração dos recursos naturais pelas técnicas modernas de produção. Mesmo assim, verifica-se que a AFC, estrategicamente, resistiu e resiste a toda essa lógica de perversidade e tem se prontificado como um instrumento capaz de produzir alimentos de qualidade para alimentar o campo e a cidade. Tem feito isso sem degradar o meio ambiente e, ao mesmo tempo, recuperando e protegendo os recursos naturais, garantindo, ainda, desenvolvimento socioeconômico, gerando trabalho e renda no campo.

A partir das inúmeras experiências apresentadas por diversos autores que têm se debruçado sobre o papel da AFC para a produção de alimentos e para a proteção dos recursos naturais é possível afirmar que esse setor pode produzir tanto para matar a fome quanto para movimentar a balança comercial do país. As organizações (associações, cooperativas, sindicatos, feiras da agricultura familiar camponesa etc.)

manejadas pelos próprios camponeses têm mostrado para a sociedade a sua capacidade de produzir e organizar o mercado local de forma justa e sustentável.

Todavia, é certo que a padronização das políticas públicas para o meio rural e, conseqüentemente, a marginalização da AFC, tem desmotivado uma parte significativa dos camponeses. A falta de recursos para custear seus projetos e assistência técnica que dialogue com a peculiaridade da agricultura camponesa, bem como a pressão de outros atores externos, como por exemplo, o agronegócio, têm sido os principais gargalos enfrentados pelos camponeses para produzir na terra.

Diante dessa questão, o neoinstitucionalismo enquanto abordagem teórica e instrumento de análise de políticas públicas, pode contribuir de forma significativa para compreender o papel das instituições diante dos agricultores familiares camponeses. Conforme observado nas referências apresentadas nesse trabalho, o neoinstitucionalismo coloca-se como um norte para que diferentes áreas do conhecimento científico possam contribuir com a análise das instituições.

Nessa perspectiva, é possível afirmar que o neoinstitucionalismo proporciona à ciência e aos pesquisadores atuarem no campo dessa temática para construir mecanismos técnicos e políticos de transformação da agricultura camponesa brasileira. Mesmo diante dos desafios enfrentados pelo setor, o novo institucionalismo pode ajudar as instituições e os formuladores de políticas públicas a identificar os gargalos que dificultam o desenvolvimento da AFC e propor soluções, como por exemplo, a criação de políticas públicas inclusivas que atendam às necessidades desse segmento social produtivo.

Porém, mesmo na ausência de políticas públicas, verificou-se que a AFC tem apresentado importantes adjetivos que a colocam numa posição favorável ao seu desenvolvimento. Eles estão alicerçados na confiança e reciprocidade das redes sociais que possibilitam ações coletivas para alcançarem os objetivos comuns. Todo esse conjunto de estratégias proporcionam a construção de um capital social capaz de orientar os rumos de relações sociais, políticas e econômicas com outras redes sociais, atores econômicos e políticos, respectivamente.

Conclui-se que a confiança e o capital social são fundamentais para o sucesso da agricultura familiar camponesa. Esses elementos permitem que os produtores rurais trabalhem juntos de forma colaborativa, compartilhem informações e recursos, construam relações de longo prazo com compradores e instituições financeiras, e aumentem seu poder político. Portanto, é essencial que sejam incentivadas políticas públicas e programas que promovam o desenvolvimento do capital social e a construção de relações de confiança entre os familiares e a comunidade em geral.

Referências

- ABRAMOVAY, R. O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. **Economia Aplicada**, 4 (2), 379-397, abr./jun, 2000.
- ABRAMOVAY, R. Entre Deus e o diabo – mercado e interação humana nas ciências sociais. **Tempo Social**, Revista de Sociologia da USP, 16 (2), p. 35-64, 2004.
- ARF, O.; BOLONHEZI, A. C. **Apostila de Agricultura Geral**. Departamento de Fitotecnia, Tecnologia de Alimentos e Sócio-Economia. Curso de Agronomia. Unesp/Ilha Solteira. 2012. 96 p.
- BARRA, G. M. J.; LADEIRA, M. B. Teorias institucionais aplicadas aos estudos de sistemas agroindustriais no contexto do agronegócio café: uma análise conceitual. **REGE-Revista de Gestão**, v. 23, n. 2, p. 159-171, 2016. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/rege/article/view/121138/118104>>. Acesso em: 04 nov. 2022.
- BRASIL DE FATO. “O Brasil já está dentro do Mapa da Fome”, denuncia ex-presidente do Consea. **Brasil de Fato**, 2020. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2020/06/23/o-brasil-ja-esta-dentro-do-mapa-da-fome-enuncia-ex-presidente-do-consea>>. Acesso em: 20 mar. 2023.
- CHAYANOV, A. V. **La organización de la unidad económica campesina**. Buenos Aires: Nueva Visión, 1974.
- CAUME, D. J. Agricultura familiar e agronegócio: falsas antinomias. **REDES, Santa Cruz do Sul**, v. 14, n. 1, p. 26-44, 2009.
- CASTRO, J. de. **Geografia da fome**. Casa do Estudante do Brasil, 1952.
- DELGADO, N.; LEITE, S. P.; WESZ JUNIOR, V. **Nota técnica sobre financiamento rural no Brasil**. Rio de Janeiro: UFRJ/CPDA, 2011. Disponível em: <https://mapasocial.reporterbrasil.org.br/wp-content/uploads/2012/05/nota_financiamento_rural_ufrrj.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2023.
- DURSTON, J. **Construyendo Capital Social Comunitario: Una Experiencia de Empoderamiento Rural em Guatemala**. Santiago del Chile: CEPAL: 1999.
- DURSTON, J. **¿Qué es el capital social comunitario?** Cepal, 2000.

FUKUYAMA, F. **Confiança**: valores sociais e criação de prosperidade. Lisboa: Gradiva, 1996. 412 p.

GRANOVETTER. Economic action and social structure: the problem of embeddedness. **The American Journal of Sociology**, 91 (3), 481-510, 1985.

GUILHOTO, J.; ICHIHARA, S. M.; SILVEIRA, F. G.; DINIZ, B. P. C.; AZZONI, C. R., & MOREIRA, G. R. C. **A importância da agricultura familiar no Brasil e em seus estados**. Brasília: NEAD, 2007.

GIDDENS, A. **As consequências da modernidade**. São Paulo: Unesp, 1991. 177 p.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e estado no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 52, p. 125-146, 2014.

GUANZIROLI, C. E.; ROMEIRO, A. R.; BUAINAIN, A. M.; DI SABBATO, A.; BITTENCOURT, G. A. **Agricultura familiar e reforma agrária no século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2001. 288p.

HALL, A. P.; TAYLOR, R. C. R. As três versões do neo-institucionalismo. **Lua Nova**, São Paulo, n. 58, p. 193-224, 2003.

JESUS, S. E. de O.; SILVA, K. S. A.; SERRADOURADA, R. N. Políticas agrícolas na agricultura familiar: reflexões sobre o projeto de assentamento amigos da terra (Darcinópolis-TO). **Revista de Geografia-PPGEO-UFJF**, v. 3, n. 2, 2013.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Fundamentos de metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MOREIRA, R. As Categorias Espaciais da Construção Geográfica das Sociedades. **GEOgraphia**, 3 (5), 15-32, 2009.

MUÑOZ, E. F. P. Circuitos curtos de comercialização de alimentos: uma estratégia agroecológica. **Ambientes em movimento**, v. 2, n. 2, 2022.

NEVES, D. P. Agricultura familiar: questões metodológicas. **Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária**, n. 2 e 3, v. 25, p. 21-36, 1995.

NORTH, D. C. **Institutions, institutional change and economic performance**. Cambridge University Press, 1990.

NORTH, D.C. "Institutions". **Journal of Economic Perspectives**, v. 5, n. 1, Winter, p. 97-112, 1991.

NORTH, D. C. Entendendo o processo de mudança econômica. **Revista Banco de Ideias**, Clássicos Liberais (por Robert Fendt), n. 46, p. 4-19, 2009.

OLIVEIRA, A. U. **A agricultura camponesa no Brasil**. 4. ed. São Paulo: Contexto, 2001. (Caminhos da Geografia).

OLIVEIRA, A. U. **Modo capitalista de produção, agricultura e reforma agrária**. São Paulo: FFLCU/LABUR Edições, 2007. 184 p.

OLIVEIRA, E.; SILVA, J.; GOMES, T.; JOSEPH, D.; MONTEBELLO, A.; MARJOTTA-MAISTRO, M. Análise do Pronaf agroecologia numa perspectiva de desenvolvimento rural sustentável. Cadernos de Agroecologia. **Anais do VI CLAA, X CBA e V SEMDF**, Brasília, v. 13, n. 1, p. 1-6, Jul. 2018.

PAULINO, E.T.; FABRINI, J. E. Territórios em disputa e agricultura. *In*: PAULINO, E.T.; FABRINI, J.E. (Org.). **Campesinato e territórios em disputa**. 1ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

PETERSEN, P. (Org.). **Agricultura familiar camponesa na construção do futuro**. Rio de Janeiro: AS-PTA, 2009.

PLOEG, J. D. V. **Camponeses e impérios alimentares: lutas por autonomia e sustentabilidade na era da globalização**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.

PUTNAM, R. D. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

SABOURIN, E.; MARINOZZI, G.; BAINVILLE, S.; CERDAN, C. Mudança institucional e desenvolvimento da agricultura familiar brasileira: coordenação dos produtores para o acesso à inovação e ao mercado. **Raízes: Revista de Ciências Sociais e Econômicas**, n. 19, p. 101-110, 1999.

SAUER, S. **Agricultura familiar versus agronegócio: a dinâmica sociopolítica do campo brasileiro**. Brasília: Embrapa, 2008 (Textos para discussão, n. 30).

SCHNEIDER, S. **A pluriatividade na agricultura familiar**. UFRGS Editora, 2003.

SOUSA, J. M. P. **Avaliação do financiamento da Agricultura Familiar na produção, ocupação e renda.** Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil. 2009, p.69.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

WANDERLEY, M. de N. B. A agricultura familiar no Brasil: um espaço em construção. **Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária.** v. 25, n. 2 e 3, p. 37-57, mai./dez.1995.

Data de submissão: 16/04/2023

Data de aprovação: 12/09/2024

Revisão: Daniela Matthes (português), Ana Clara Medina Menezes de Souza (inglês) e Yanet María Reimondo Barrios (espanhol).

Sidinei Esteves de Oliveira de Jesus

Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional

Norte Avenida NS 15, 109 – Plano Diretor Norte

77001-090 Palmas/TO, Brasil

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7894-3821>

E-mail: sidinei.jesus@mail.uft.edu.br

Alex Pizzio

Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Federal do Tocantins

Norte Avenida NS 15, 109 - Plano Diretor Norte

77001-090 Palmas/TO, Brasil

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-7181-6355>

E-mail: alexpizzio@gmail.com