

UFRRJ

INSTITUTO DE AGRONOMIA

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
AGRICULTURA ORGÂNICA**

DISSERTAÇÃO

**A Construção e Implementação de Políticas Públicas Para a
Agricultura Familiar e Camponesa no Estado do Rio Grande do
Sul: o Caso do Programa Camponês**

Miquéli Sturbelle Schiavon

2020



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE AGRONOMIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AGRICULTURA ORGÂNICA**

**A CONSTRUÇÃO E IMPLANTAÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA PARA
A AGRICULTURA FAMILIAR E CAMONESA NO ESTADO DO RIO
GRANDE DO SUL: O CASO DO PROGRAMA CAMPONÊS**

MIQUÉLI STURBELLE SCHIAVON

Sob a Orientação da Professora
Dra. Maria Fernanda de Albuquerque Costa Fonseca

e

Coorientação da Pesquisadora
Dra. Cristhiane Oliveira da Graça Amâncio

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Agricultura Orgânica**, no Programa de Pós-Graduação em Agricultura Orgânica.

Seropédica, RJ
Agosto de 2020

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

“This study was financed in part by the Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Finance Code 001”.

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Biblioteca Central / Seção de Processamento Técnico

Ficha catalográfica elaborada
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

S329c Schiavon, Miquéli Sturbelle , 1985-
A construção e implementação de políticas públicas para a agricultura familiar e camponesa no estado do Rio Grande do Sul: o caso do Programa Camponês / Miquéli Sturbelle Schiavon. - Seropédica-RJ, 2020.
82 f.: il.

Orientadora: Maria Fernanda de Albuquerque Costa Fonseca.
Coorientadora: Cristhiane Oliveira da Graça Amâncio. Dissertação (Mestrado). -- Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Agricultura Orgânica, 2020.

1. Políticas Públicas. 2. Agricultura familiar e camponesa. 3. Agroecologia. I. de Albuquerque Costa Fonseca, Maria Fernanda , 1954-, orient. II. Oliveira da Graça Amâncio, Cristhiane , 1975-, coorient. III Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Agricultura Orgânica. IV. Título.

É permitida a cópia parcial ou total desta dissertação, desde que seja citada a fonte.

**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE AGRONOMIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AGRICULTURA ORGÂNICA - PPGA O**

MIQUÉLI STURBELLE SCHIAVON

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Agricultura Orgânica**, no Programa de Pós-Graduação em Agricultura Orgânica.

DISSERTAÇÃO APROVADA EM: 28/08/2020.

Maria Fernanda de Albuquerque Costa Fonseca. Dra. PESAGRO-RIO
(Orientadora)

Marcelo Santos de Souza Dr. IFRJ câmpus Pinheiral

Patrícia Martins da Silva. Dra. DCSA/FAEM/UFPeI

DEDICATÓRIAS

Aos meus Pais, que foram capazes de dedicar todos seus esforços como camponeses para criarem seus filhos com honradez, dignidade.

Dedico.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), à Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa Agrobiologia) e à Empresa de Pesquisa Agropecuária do Estado do Rio de Janeiro (PESAGRO-RIO) pela construção coletiva Programa de Pós-Graduação em Agricultura Orgânica (PPGAO) e a todos os professores das disciplinas ofertadas no Mestrado Profissional.

À minha orientadora, Prof.^a Dra. Maria Fernanda de Albuquerque Costa Fonseca e minha coorientadora Prof.^a Cristhiane Amâncio, pelo apoio na concretização desse desafio.

A todos os colegas da 8^a turma do Programa de Pós-Graduação em Agricultura Orgânica, da Universidade Federal Rural Rio de Janeiro, pela solidariedade, o compartilhamento de conhecimentos técnicos, de experiência de vida e pelos momentos passados juntos, tenho vocês não como colegas, mas como amigos.

Aos colegas e dirigentes da Cooperativa Mista dos Fumicultores do Brasil e da Cooperativa de Prestação de Serviços, Assistência Técnica e Educação Rural por terem me apoiado, além de terem cumprido com êxito as minhas tarefas durante os períodos em que precisei me dedicar aos estudos e à dissertação.

Ao Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA) e a todos os companheiros (as) dessa organização, que com perseverança contínua nas lutas pela defesa dos mais pobres e excluídos desse sistema e, por sua audácia em continuar propondo caminhos para a construção de alternativas na direção de um desenvolvimento do Campesinato Brasileiro.

Ao Antônio Maia e ao meu irmão Josuan, que além de serem colegas de turma, foram companheiros das viagens de carro para as etapas presenciais do mestrado, e são companheiros de causa e amigos de uma vida toda.

Aos amigos Gerson Barbosa Borges e Alessandro Von Wagner por terem nos dado guarida em suas casas, nas paradas durante os deslocamentos para as etapas das aulas e as vivências.

À toda minha família, em especial minha esposa Daniela e a minha filha Ana Luiza, que foram pacientes e amorosas, durante todo esse período.

A todos (as) que participaram de alguma forma desta conquista.

RESUMO

SCHIAVON, Miquéli Stubelle. **A construção e implementação de políticas públicas para a agricultura familiar e camponesa no estado do Rio Grande do Sul: o caso do Programa Camponês.** 2020. 82p. Dissertação (Mestrado Profissional em Agricultura Orgânica). - Programa de Pós-Graduação em Agricultura Orgânica. Instituto de Agronomia, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2020.

Existe uma parcela da população rural que, por décadas, foi excluída das políticas públicas. O presente estudo teve como objetivo descrever o processo de construção do Programa de Apoio à Agricultura Familiar e Camponesa (AFC) – Programa Camponês (PC) no Estado do Rio Grande do Sul (RS), a partir da visão dos atores sociais que fizeram a proposta. Fez-se uma narrativa histórica dos processos de construção e reflexão a respeito da elaboração do PC-RS, identificando os principais atores, os princípios e pilares do programa, apresentando o fluxo metodológico de apresentação e aprovação dos projetos para acesso pelos AFC, e, uma análise sobre o PC-RS a partir das conquistas e dos desafios, bem como os efeitos da sua implementação como política emancipatória de massificação da agroecologia e da produção orgânica para a AFC do RS. Isso foi feito a partir do estudo de casos nos municípios de Eldorado do Sul, Nova Santa Rita e Santa Cruz do Sul no RS. Para isso, foi utilizada como metodologia uma revisão bibliográfica, uma análise dos documentos e a realização de entrevistas, com base em roteiro semiestruturado, com representantes do estado e das organizações sociais envolvidas nesse processo, além da percepção do autor deste estudo, por ser membro ativo de todo esse processo como um dos representantes do MPA (Movimento dos Pequenos Agricultores). O trabalho revelou que o PC-RS foi de fato uma possibilidade concreta da AFC ser a indutora do desenvolvimento no campo do RS, tendo como base a produção de alimentos saudáveis e como matriz tecnológica os princípios, conceitos, diretrizes, estratégias e práticas da agroecologia e da produção orgânica. Acredita-se que esse processo de construção de política pública em um formato participativo possa ser replicado em todos os estados do Brasil, como aconteceu na elaboração de diversas políticas públicas estaduais de agroecologia e produção orgânica. Por fim, o PC-RS mostrou-se como uma política pública emancipatória para a AFC, contudo, precisa ter seus instrumentos melhor internalizados e redigidos para evitar as interrupções e mudanças com as trocas de governantes, ou seja, precisa deixar de ser uma política de governo para transformar-se em uma política de Estado.

Palavras-Chave: Políticas Públicas. Agricultura familiar e camponesa. Agroecologia.

ABSTRACT

SCHIAVON, Miquéli Stubelle. **The construction and implementation of public policies for family and peasant agriculture in the state of Rio Grande do Sul: the case of the Peasant Program.** 2020. 82p. Dissertation (Professional Master's Degree in Organic Agriculture) - Postgraduate Program in Organic Agriculture. Institute of Agronomy, Federal Rural University of Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2020.

There is a portion of the rural population that, for decades, has been excluded from public policies. The present study aimed to describe the construction process of the Support Program for Family and Peasant Agriculture (AFC) - Peasant Program (PC) in the State of Rio Grande do Sul (RS), from the perspective of the social actors who made the proposal. A historical narrative of the construction processes and reflections about the elaboration of the PC-RS was made, identifying the main actors, the principles and pillars of the program, presenting the methodological flow of presentation and approval of the projects for access by the AFC, and, an analysis of the PC-RS based on achievements and challenges, as well as the effects of its implementation as an emancipatory policy for the massification of agroecology and organic production for the AFC of RS. This was done based on a case study in the municipalities of Eldorado do Sul, Nova Santa Rita and Santa Cruz do Sul in RS. For that, a bibliographic review, an analysis of the documents and the conduct of interviews, based on a semi-structured script, with representatives of the state and social organizations involved in this process, as well as the perception of the author of this study, was used as methodology. active member of this whole process as one of the representatives of the MPA (Small Farmers Movement). The work revealed that the PC-RS was in fact a concrete possibility for the AFC to be the inducer of development in the field of RS, based on the production of healthy foods and as a technological matrix the principles, concepts, guidelines, strategies and practices of agroecology and organic production. It is believed that this process of building public policy in a participatory format can be replicated in all states of Brazil, as happened in the elaboration of several state public policies on agroecology and organic production. Finally, the PC-RS proved to be a public emancipatory policy for the AFC, but which needs to have its instruments better internalized and written, in order to avoid interruptions and changes with changes in government; that is, it needs to stop being a government policy to become a state policy.

Keywords: Public Policies. Family and peasant agriculture. Agroecology.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Síntese dos eixos do Plano Camponês.	10
Quadro 2. Evolução do número de produtores orgânicos no CNPO (Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos): 2012 – 2020.	20
Quadro 3. Evolução dos mecanismos de garantia no Brasil no CNPO (CADASTRO NACIONAL DE PRODUTORES ORGÂNICOS) do MAPA: 2012 – 2014 -2016 – 2018 2020	21
Quadro 4. Entidades e número de pessoas entrevistadas na sociedade civil organizada que participaram do Programa Camponês -RS.....	31
Quadro 5. Composição do conselho do FEAPER.....	40
Quadro 6. Linha de crédito – quadro resumo (Linha de Crédito, Carência, Amortização, Bônus e Limites).....	48
Quadro 7. Resumo da proposta inicial apresentada ao Governo do RS.....	49
Quadro 8. Resumo da proposta aprovada pelo Governo do Estado do RS.....	49
Quadro 9. Resumo dos investimentos propostos para a segunda fase do PC – RS (pós 2014).	51
Quadro 10. Evolução dos mecanismos de garantia no RS, no CNPO (Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos) do MAPA: 2012 – 2014-2016-2018-2020.....	56
Quadro 11. Evolução no número de produtores orgânicos no Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos (CNPO/MAPA) entre os anos de 2014 e 2020: Comparação Brasil (BR) e RS.....	57
Quadro 12. Variação CNPO no período coleta Censo Agropecuário IBGE 2017-2018.	60

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Gerações de políticas públicas e seus atores	12
Figura 2. Marcha dos trabalhadores rurais e urbanos na chegada de POA no dia 16 de abril de 2013.	36
Figura 3. Governador Tarso Genro/PT no anúncio do PC-RS.....	37
Figura 4. Fluxograma da aprovação e acompanhamento dos projetos financiados pelo PC-RS.	46
Figura 5. Evolução da Agricultura Orgânica no Município de Eldorado do Sul (2014-2020).	62
Figura 6. Evolução da Agricultura Orgânica no Município de Nova Santa Rita (2014-2020).	63
Figura 7. Evolução da Agricultura Orgânica no Município de Santa Cruz do Sul (2014-2020).	63

LISTA DE ABREVIACOES E SÍMBOLOS

AFC	Agricultura familiar e camponesa
ATER	Assistência Técnica e Extensão Rural
ATES	Assistência Técnica e Extensão Rural Social
BADESUL	Banco de Desenvolvimento do Estado do Rio Grande do Sul S.A. – Agencia de Fomento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAISAN	Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional
CIAPO	Câmara Interministerial de Agroecologia e Produo Orgânica sigla em espanhol para Coordenao Latinoamericana para as Organizaes do Campo (<i>Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo</i>)
CLOC	
CNAPO	Comissão Nacional de Agroecologia e Produo Orgânica
CNATER	Conferência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
CNPCT	Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais
CNSAN	Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
COCEARGS	Cooperativa Central dos Assentamentos do Estado do Rio Grande do Sul
CONAB	Companhia Nacional de Abastecimento
CONDRAF	Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
CONSEA	Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
CPOrg-RS	Comissão da Produo Orgânica do Rio Grande do Sul
CUT	Central única dos Trabalhadores
DHAA	Direito Humano  Alimentao Adequada
EBAA	Encontro Brasileiro de Agricultura Alternativa
ECO-92	Conferência Internacional de Meio Ambiente da ONU realizada no Rio de Janeiro -RJ em 1992
EMATER	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária.
FASE	Federao dos rgos Assistenciais e Educacionais de Base
FEAB	Federao de Estudantes de Agronomia do Brasil
FEAPER	Fundo Estadual de Apoio ao Desenvolvimento dos Pequenos Estabelecimentos Rurais
FEPAGRO	Fundaao Estadual de Pesquisa Agropecuária.
FETAG	Federao dos Trabalhadores na Agricultura no Rio Grande do Sul
FETRAF	Federao Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FTM	Federao dos Metalúrgicos do Estado do Rio Grande do Sul
FUNTERRA	Fundo de Terras do Estado do Rio Grande do Sul
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INCRA	Instituto Nacional de Colonizao e Reforma Agrária
LOSAN	Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional

LPJ	Levante Popular da Juventude
MAB	Movimento dos Atingidos por Barragem
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MMC	Movimento de Mulheres Camponesas
MPA	Movimentos dos Pequenos Agricultores
MST	Movimentos dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra
MTD	Movimento das Trabalhadoras e Trabalhadores por Direitos
OFM	Ordem dos Frades Menores
ONGs	Organizações Não Governamentais.
ONU	Organização das Nações Unidas
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PC	Programa de Apoio à Agricultura Familiar e Camponesa
PEAF	Política Estadual de Agroindústria Familiar
PEAPO	Política estadual de Agroecologia e Produção Orgânica do RS
PESAGRO-RIO	Empresa de Pesquisa Agropecuária do estado do Rio de Janeiro
PGPAF	Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar
PGPM	Política de Garantia de Preços Mínimos
PGPM – Bio	Política de Garantia de Preços Mínimos para Produtos da Sociobiodiversidade
PLANAPO	Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica
PLANSAN	Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
PLEAPO-RS	Plano Estadual de Agroecologia e Produção Orgânica do Rio Grande do Sul
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNAPO	Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica
PNATER	Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
PNSAN	Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
PNHR	Programa Nacional de Habitação Rural
PPA	Plano Plurianual
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONERA	Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária
PT	Partido dos Trabalhadores
Rede TA Sul	Rede de Projetos em Tecnologias Alternativas no Sul
RS	Estado do Rio Grande do Sul
SAF	Secretaria Nacional da Agricultura Familiar
SAN	Segurança Alimentar e Nutricional
SDR	Secretaria Estadual de Desenvolvimento Rural, da Pesca e do Cooperativismo
SEPLAG	Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão do RS
SINDIPETRO-RS	Sindicato dos Petroleiros do Rio Grande do Sul
SISAN	Sistema Nacional Segurança Alimentar e Nutricional
SPG	Sistema participativo de garantia

UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFRRJ	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
	sigla em espanhol para União Nacional de Agricultores e Pecuaristas da Nicarágua (<i>Únion Nacional de Agricultores y Ganaderos da Nicarágua</i>)
UNAG	
UNESP	Universidade Estadual Paulista

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	1
2 REVISÃO DE LITERATURA.....	3
2.1 Panorama da Agropecuária no Rio Grande do Sul: Características e Conceitos	3
2.2 A Agricultura Familiar	6
2.3 O Campesinato	7
2.4 Plano Camponês.....	8
2.5 Políticas Públicas para a Agricultura Familiar	11
2.5.1 Políticas públicas com enfoque agroecológico no Brasil	13
2.5.2 Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica – PNAPO	17
2.5.2.1 A Produção orgânica no Brasil.....	18
2.5.3 Segurança Alimentar e Nutricional (San).....	22
2.6 Programa de Apoio à Agricultura Familiar e Camponesa no Estado do Rio Grande do Sul.....	24
2.7 Análise de Políticas Públicas.....	25
3 METODOLOGIA.....	29
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO	32
4.1 A História do Programa Camponês no Rio Grande do Sul (PC-RS)	32
4.2 Principais Atores na elaboração do Programa Camponês – PC-RS.....	37
4.3 Princípios e Pilares que Norteiam do Programa Camponês - RS.....	42
4.3.1 Estímulo à cooperação e ao cooperativismo.....	42
4.3.2 Crédito desbancarizado com fomento para a reestruturação produtiva.....	42
4.3.3 Transição massiva para agroecologia	43
4.3.4 Território como referência de aplicação do Programa	44
4.3.5 Abastecimento popular	44
4.3.6 Integração de políticas	45
4.4 Fluxo e Metodologia de Apresentação dos Projetos	46
4.5 Análises e Reflexões sobre o Programa Camponês PC-RS	48
4.6 Análises e reflexões sobre os efeitos da implementação PC	54
4.6.1 Transição para a agroecologia e produção orgânica.....	56
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	65
6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	67
ANEXOS.....	77

1 INTRODUÇÃO

A ocupação do território¹ rural brasileiro está concentrado nas mãos de agricultores patronais e empresas. Mas os agricultores familiares representam a maior parte dos estabelecimentos rurais, embora em pequenas áreas. Esse cenário brasileiro foi encontrado pelo Censo Agropecuário 2017/2018 (CENSO AGROPECUÁRIO, 2017) do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) e repete-se no estado do Rio Grande do Sul (RS). Como característica da produção da agricultura familiar aparece a diversidade de produtos, principalmente para a cesta básica: mandioca, leite, feijão, café, banana, frango de corte e suínos. Diferentemente da agricultura patronal, que é focada na monocultura para exportação, commodities como soja, algodão e sucos de laranja são as principais.

No final do século XX e início do século XXI, políticas públicas federais (PAA – Programa de Aquisição de Alimentos e PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar) e estaduais (Sabor Gaúcho no RS), buscam apoiar os agricultores familiares para agregação de valor à produção (produção orgânica ou de base agroecológica), com oferta de produtos saudáveis, apoio ao beneficiamento (infraestrutura, legalização), qualificação da família e dos produtos – embalagem e rotulagem (origem) para oferta, preferencialmente, aos mercados locais (venda direta preferencialmente, inclusive compras governamentais), nos chamados circuitos curtos de comercialização ou de proximidade, visando a segurança alimentar e nutricional - SAN da população rural e urbana.

Neste cenário, surgiram ao longo destas últimas décadas um conjunto de políticas públicas de fortalecimento deste setor, ao mesmo tempo, tendo algumas políticas compensatórias que beneficiaram um setor da agricultura de pequeno porte, a chamada “Agricultura Familiar”². Porém esse ciclo de políticas não deu conta de incluir alguns setores dos agricultores familiares, que não querem integrar sua produção a empresas e/ou cooperativas mas sim continuar obtendo um alto grau de autonomia sobre sua produção e, por isso, são vistos como “os empobrecidos do campo” e sendo assim excluídos da maioria das políticas públicas existentes, aqui caracterizados como camponeses³.

Essa reflexão é feita desde 2002 pelo Movimento dos Pequenos Agricultores – MPA⁴, que vem estudando e refletindo sobre o campesinato brasileiro, propondo-se a construir uma plataforma política capaz de reorientar a construção de políticas públicas que afirmem os

¹ Nessa dissertação, considera-se território como projeto de produção e reprodução de um determinado conjunto de interesses visando determinados fins, olhando para o território (como um espaço de disputas, de lutas, de conflitos sobre as concepções de mundo, sobre projetos para esse mundo (POZENATO, 2003). Territórios são resultados da maneira como as sociedades se organizam para usar os sistemas naturais em que se apoiam sua reprodução, abrindo um interessante campo de cooperação entre ciências sociais e naturais no conhecimento desta relação (ABRAMOVAY e FAVARETO, 2008)

² Conforme definição da Lei Nº 11.326, de 24 de julho de 2006 (BRASIL, 2006a) que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais.

³ Categoria social e política (GODOI; MENEZES e MARIN, 2009).

⁴ O MPA é um movimento camponês que surgiu em 1997, de caráter nacional e popular, de massa, autônomo e de luta permanente, constituído por grupos de famílias camponesas. Seu principal objetivo é a produção de comida saudável para as próprias famílias e também para todo o povo brasileiro, garantindo assim, a soberania alimentar, e a SAN do país e sua população. Além disso, busca o resgate da identidade e da cultura camponesa, respeitando as diversidades regionais. O MPA integra a *Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo - CLOC* a *Via Campesina*, articulação internacional de movimentos camponeses e, junto com outros movimentos e setores da sociedade, luta por um Projeto Popular para o Brasil. Atualmente, o movimento está organizado em 17 estados do Brasil.

camponeses e os povos tradicionais como a base do desenvolvimento do campo no Brasil.

Fruto dessas reflexões foi construído em 2013 no estado do RS, em conjunto com a Via Campesina⁷, o Programa de Apoio à Agricultura Familiar e Camponesa – Programa Camponês no estado do Rio Grande do Sul (PC-RS). Como todo pioneirismo encontra dificuldades, entraves, disputas e desafios, sendo então importante que ele seja estudado e analisado, quer seja no processo de sua elaboração mas também na sua institucionalização, na implantação e na execução e monitoramento dos resultados para correção de rumos.

Outra questão que levou a esta pesquisa veio da experiência vivida pelo autor da dissertação no período de debates e formulação do Programa Camponês no RS, na condição de integrante e representante do MPA em algumas instâncias de políticas públicas ligadas à agricultura familiar, a agroecologia e a produção orgânica (Comissão da Produção Orgânica no Rio Grande do Sul - CPOrg-RS), mas no caso, como membro no Conselho do FEAPER (Fundo Estadual de Apoio ao Desenvolvimento dos Pequenos Estabelecimentos Rurais)⁵. Durante esse tempo, teve a oportunidade de participar de reuniões, encontros, debates, formulações e implantações de políticas públicas no RS.

O presente estudo teve como objetivo descrever o processo de construção do Programa de Apoio à Agricultura Familiar e Camponesa (AFC) – Programa Camponês (PC) no Estado do Rio Grande do Sul (RS), a partir da visão dos atores sociais que fizeram a proposta. Fez-se uma narrativa histórica dos processos de construção e reflexão a respeito da elaboração do PC-RS, identificando os principais atores, os princípios e pilares do programa, caracterizando os processos contínuos na relação estado - sociedade civil na construção de uma política pública a partir da experiência do Programa Camponês, apresentando o fluxo metodológico de apresentação e aprovação dos projetos para acesso pelos AFC e, uma análise sobre o PC-RS a partir das conquistas e dos desafios, bem como os efeitos da sua implementação como política emancipatória de massificação da agroecologia e da produção orgânica para a AFC do RS. Isso foi feito a partir de estudo de caso em três municípios de Eldorado do Sul, Nova Santa Rita e Santa Cruz do Sul no RS.

Essa dissertação abordou o panorama das políticas públicas federais e estaduais (RS) até o ano de 2018. É necessário mencionar o período, pois no âmbito federal, com a vitória da eleição do governo do presidente Jair Bolsonaro em janeiro de 2019, muitas instâncias de governança pública/privada e políticas públicas que eram regulamentadas por decretos como o CONSEA (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional) e a CNAPO – Comissão Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica, demonstraram um grande retrocesso nas conquistas da sociedade civil no papel de construção, implantação e monitoramento de políticas públicas na esfera federal, que já vinham acontecendo nas esferas estaduais com as eleições em 2012 e 2016, que afetaram a continuidade das políticas públicas como o PC-RS.

⁵ FEAPER é vinculado à Secretaria de Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo - SDR, criado pela Lei Estadual nº 8.511/, de 6 de janeiro de 1988 e atualizada pela Lei Estadual n.º 14.373, de 19 de dezembro de 2013 (RIO GRANDE DO SUL, 2013), cujos recursos serão utilizados para garantir operações de crédito, aportar recursos em convênios, conceder financiamentos, conferir subsídios, disponibilizar recursos para Bolsas não retornáveis no âmbito do “Programa Bolsa Juventude Rural”, bem como fortalecer cooperativas, associações, pequenos estabelecimentos rurais, agricultores familiares, assentamentos da reforma agrária, comunidades indígenas, de pescadores, quilombos e condomínios rurais, com vista ao desenvolvimento rural.

2 REVISÃO DE LITERATURA

2.1 Panorama da Agropecuária no Rio Grande do Sul: Características e Conceitos

No Censo Agropecuário de 2017 do IBGE (CENSO AGROPECUÁRIO, 2017), foram identificados no Brasil 3,9 milhões de estabelecimentos da agricultura familiar, o que representava 77 % dos estabelecimentos agropecuários brasileiros. Este numeroso contingente de agricultores familiares ocupava uma área de 80,9 milhões de hectares, ou seja, 23% da área ocupada pelos estabelecimentos agropecuários brasileiros. Estes resultados mostraram uma estrutura agrária ainda concentrada no país: os estabelecimentos não familiares, apesar de representarem 23% do total dos estabelecimentos rurais, correspondiam a 77% da área ocupada. A área média dos estabelecimentos familiares era de 20,74 hectares e, a dos não familiares, de 309,18 hectares (ou seja, 15 vezes maior). A diversidade da produção na agricultura familiar é uma de suas características. No Brasil, eram produzidos por este segmento: 69,56% da mandioca, 64,16% do leite, 35,85% do feijão, 51,43% dos suínos, frangos de corte 45,51%, 42,60% do café e 61,01% da banana. O sistema produtivo da agricultura familiar tem papel importante na SAN, produzindo alimentos básicos, promovendo a distribuição de renda, apresentando um modelo organizado de produção e trabalho.

No RS, segundo o Censo Agropecuário 2017, a área média dos estabelecimentos agropecuários familiares e camponeses era de 18 hectares e, a dos não familiares era de 227 hectares (ou seja, 12 vezes maior que a área ocupada pelos agricultores familiares), sendo menor do que a média brasileira. O RS era o terceiro estado brasileiro com maior número de pessoas ocupadas na agricultura familiar e camponesa (AFC)⁶. Em 2017, eram 716.695 pessoas, o que representava 72,21% das pessoas ocupadas no campo e 6,7% da população total do RS. Refletindo o processo histórico de ocupação do território físico gaúcho e a estrutura fundiária no início de século XXI, os agricultores familiares e camponeses (AFC) gaúchos estão concentrados nas mesorregiões Noroeste e Centro-Oriental. A AFC era característica de 86% dos estabelecimentos rurais e respondia por 81% do pessoal ocupado na agropecuária do RS. Porém, os estabelecimentos familiares e camponeses abrangiam menos de um terço da área total destinada à agropecuária. Isso evidenciava que, no Estado (assim como no Brasil), havia uma estrutura agrária concentrada. Os dados disponíveis atestam que, no Estado, a agricultura familiar é fundamental para a produção de alimentos básicos para a população brasileira, tais como leite, aves, suínos, feijão, milho e mandioca (FEIX; LEUSIN JÚNIOR; AGRANONIK, 2017).

O RS teve um pioneirismo na construção de políticas públicas estaduais para a agricultura familiar, como o Programa de Apoio à Agroindústria Familiar “Sabor Gaúcho”, criado em 1999, pelo governo de Olívio Dutra do PT (Partido dos Trabalhadores), que buscava beneficiar a produção de agricultores familiares, assentados da reforma agrária e pescadores artesanais no RS e, agregar valor aos seus produtos. Por seus resultados, este programa se transformou na Política Estadual de Agroindústria Familiar (PEAF), criada pela Lei Estadual nº 13.921 de 17 de janeiro de 2012 (RIO GRANDE DO SUL, 2012a).

⁶ Para efeito deste estudo, vamos utilizar a categoria agricultura familiar e camponesa, apesar de que no IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (CENSO AGROPECUÁRIO, 2017) e na política pública federal (BRASIL, 2006a), somente se categoriza o agricultor familiar (prorafiano e não prorafiano), não se faz distinção e referência aos camponeses. Para efeitos desta dissertação, considerou-se a categoria agricultores familiares não prorafianos os territórios onde estavam localizados os que se autodenominavam camponeses (excluídos das políticas públicas).

Essa política (Sabor Gaúcho) viabilizava uma dinâmica de desenvolvimento local e suas ações valorizam a diversificação dos sistemas produtivos, proporcionando agregação de valor à produção agrícola e circunstâncias favoráveis para a melhoria das condições de vida. Sob esta visão, o RS desenvolveu uma série de medidas para fomentar a implantação e a legalização de agroindústrias familiares. Para isso, o Programa Estadual de Agroindústria Familiar, criado pelo Decreto Estadual nº 49.341 de 5 de julho 2012 (RIO GRANDE DO SUL, 2012b), proporcionava uma série de benefícios, tais como: oportunizar linhas de crédito com condições facilitadas; ampliação da participação dos agricultores familiares no PAA e no PNAE; orientação para regularização sanitária, tributária e ambiental dos estabelecimentos rurais; auxílio na elaboração de projetos para construção, reforma ou ampliação de agroindústrias familiares e cálculo nutricional de receitas através do Escritório Central da Emater RS (Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do estado do Rio Grande do Sul); elaboração de layout de rótulos e adequação com a legislação vigente. Tais serviços seriam executados pela SDR (Secretaria Estadual de Desenvolvimento Rural, da Pesca e do Cooperativismo) em parceria com a Emater-RS. Adicionalmente, cursos de qualificação nas áreas de gestão, boas práticas de fabricação e processamento dos alimentos foram disponibilizadas aos beneficiários do Programa (RIO GRANDE DO SUL, 2017).

Diante deste cenário no estado do RS, em 2013, os movimentos sociais do campo integrados na Via Campesina⁷, junto com alguns movimentos sociais urbanos e a federação de trabalhadores, a partir de um logo processo de debates e lutas de rua com caráter reivindicatório, apresentaram ao governo do RS uma proposta que contemplasse a integração de políticas voltadas para este segmento da AFC e a oferta de alimentos saudáveis à população urbana, que deram o nome de Programa Camponês – PC (VIA CAMPESINA, 2013).

Segundo Görgen OFM (2017), o PC é uma plataforma política capaz de reorientar políticas públicas que afirme os camponeses e os povos tradicionais como a base do desenvolvimento do campo, centrada na construção da soberania alimentar e no abastecimento alimentar que integre, vertebre, ações massivas de: transição agroecológica; cooperação e cooperativismo; agroindustrialização; mecanização camponesa; crédito desbancarizado; eletrificação e uso produtivo da energia; assistência técnica e extensão rural (ATER); abastecimento popular, comercialização e programas governamentais de aquisição de alimentos, entre outras ações.

No âmbito político, o programa produz um novo arranjo institucional e constitui a real possibilidade de gerar um novo pacto social e político entre camponeses e trabalhadores urbanos, em contraponto ao agronegócio, que é a fase do capitalismo no campo e tem por finalidade o lucro e acumulação de capital (KRAUSER, 2015).

Historicamente, as políticas públicas voltadas para o campesinato (excluídos do campo) e a agroecologia nunca estiveram na agenda prioritária do estado brasileiro. A base do desenvolvimento da agricultura brasileira sempre foi a partir de uma matriz tecnológica baseada nas grandes propriedades de terra e da monocultura, recentemente com o incremento de um novo fator, a financeirização da agricultura. Conforme observa Görgen OFM (2017),

⁷ A Via Campesina nasceu em 1992, quando várias lideranças camponesas dos continentes americano e europeu que participavam em Manágua do II Congresso da Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos (UNAG), da Nicarágua. É uma articulação mundial dos movimentos camponeses que tem entre seus objetivos: a construção de relações de solidariedade, reconhecendo a diversidade do campesinato no mundo; a construção de um modelo de desenvolvimento da agricultura que garanta a soberania alimentar como direito dos povos de definir suas próprias políticas agrícolas; e a preservação do meio ambiente com a proteção da biodiversidade. Os movimentos camponeses vinculados à Via Campesina atuam em escala regional e nacional, em várias partes do mundo: Europa do leste, Europa do oeste, nordeste e sudeste da Ásia, América do Norte, Caribe, América Central, América do Sul e África (VIA CAMPESINA, 2013).

“essa matriz conceitual e política é denominada agronegócio”.

Sem querer aprofundar em conceitos, mas para entender como essas políticas públicas foram embasadas e construídas, trazemos aqui alguns conceitos como território e capital social.

Abramovay e Favareto (2008) procuram mostrar que a percepção de que o meio rural vai muito além da agricultura, como se organiza e se estrutura a interação social entre os atores em um determinado território, para entendermos o desenvolvimento territorial de regiões. Para os autores, como afirmava Bourdieu, se os territórios são laços sociais, o mais importante é que se compreenda a natureza da cooperação. Os mercados existentes nos diferentes territórios também são campos de força em que diferentes atores procuram obter cooperação alheia, por meio da qual obtêm as suas possibilidades de dominação social. Por exemplo, o agronegócio se beneficiou sempre de políticas voltadas para os grandes estabelecimentos rurais institucionalizadas no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

Segundo Pozenato (2003), Bourdieu (1989) vê o espaço social como um campo de lutas no qual os atores (indivíduos e grupos) elaboram estratégias que permitem manter ou melhorar sua posição social. Essas estratégias estão relacionadas com os diferentes tipos de capital. O capital econômico, sob a forma dos diferentes fatores de produção (terras, fábricas e trabalho) e do conjunto de bens econômicos (dinheiro, patrimônio, bens materiais) é acumulado, reproduzido e ampliado por meio de estratégias específicas de investimento econômico e de outras relacionadas a investimentos culturais e à obtenção ou manutenção de relações sociais que podem possibilitar o estabelecimento de vínculos economicamente úteis, a curto e longo prazo.

No âmbito federal durante o Governo Fernando Henrique Cardoso, constrói-se o PRONAF (Programa Nacional da Agricultura Familiar) que tem como beneficiários os excluídos das políticas agrícolas. Já na esfera estadual, com o início do PT (Partido dos Trabalhadores) no governo do RS, buscou-se a construção de políticas públicas voltadas para um outro público (agricultores familiares).

Segundo Abramovay e Favareto (2008), a noção de território favorece os estudos das regiões rurais em pelo menos quatro dimensões básicas: 1) convite a abandonar um horizonte estritamente setorial, considerando outros setores para além das regiões rurais; 2) impedir a confusão entre crescimento econômico e processo de desenvolvimento, já que os “pobres rurais” compõe suas rendas por diversas atividades entre as quais a agricultura (multifuncionalidade da agricultura), considerando que a abordagem territorial exige uma análise; 3) Por isso, o estudo dos atores e de suas organizações é crucial para compreender as situações localizadas, assim como os mecanismos de governança pública subjacentes à composição e à atuação dos conselhos de desenvolvimento; 4) ênfase na maneira como a sociedade utiliza os recursos de que dispõem em sua organização produtiva e, na relação entre sistemas sociais e ecológicos.

Para Neves, Pronko e Mendonça (2009), o ‘capital social’ é o conjunto de elementos da organização social, encarnados em normas e redes de compromisso cívico, que constitui um pré-requisito para o desenvolvimento econômico assim como para um governo efetivo. São elementos básicos do ‘capital social’ a autoconfiança que gera a confiança social, as normas de reciprocidade (associativismo) e as redes de compromisso cívico (responsabilidade social). Especificamente na América Latina, o conceito de ‘capital social’ é dirigido às comunidades locais e às populações pobres. A noção de ‘capital social’ visa, portanto, conservar as relações sociais capitalistas, construindo uma nova sociabilidade a partir da redefinição da relação entre Estado e sociedade civil, apontando para uma ‘ação integrada’, baseada na colaboração entre essas duas esferas. Assim sendo, o ‘capital social’ é um instrumento para formação da ética da responsabilidade coletiva, de fortalecimento da

subjetividade e uma estratégia de recomposição da cidadania perdida pelo aumento da desigualdade, a partir de práticas democráticas baseadas no voluntariado e na concertação social. O ‘capital social’ é ainda, um componente intangível do desenvolvimento econômico.

O desenvolvimento de políticas sociais na América Latina e no Brasil nos anos 2000, inspiradas na utilização deste conceito, vem se constituindo em um instrumento de apassivamento dos movimentos sociais, pela conversão da sociedade civil de espaço de confronto à espaço de colaboração. Elas são executadas diretamente pelos órgãos governamentais e indiretamente pelos variados parceiros na sociedade civil, notadamente, os empresários nacionais e transnacionais, as igrejas e, até mesmo, parcelas da classe trabalhadora.

2.2 A Agricultura Familiar

De acordo com a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – PNATER (BRASIL, 2010), agricultura familiar é aquela em que os trabalhos em nível de unidade de produção são exercidos predominantemente pela família, a qual mantém as iniciativas, o domínio e o controle do que produzir, havendo relação estreita entre o que é produzido e o que é consumido – unidade de produção e consumo.

Para Wanderley (1999), a agricultura familiar é ao mesmo tempo a atividade em que a família é proprietária dos meios de produção e da força de trabalho, assumindo assim o controle da unidade de produção. Essa relação dos agricultores familiares com os meios de produção e a força de trabalho visa garantir a sobrevivência da geração seguinte. A mesma autora afirma que este caráter familiar não é um mero detalhe superficial e descritivo: “...o fato de uma estrutura produtiva associar família-produção-trabalho tem consequências fundamentais para a forma como ela age econômica e socialmente. É um patrimônio herdado pelos atuais agricultores familiares no Brasil”.

A agricultura familiar é a prática baseada na unidade familiar que integra a produção, o trabalho e o consumo. As atividades são realizadas predominantemente pelos agricultores e suas famílias. A família tem a iniciativa, a decisão e o controle do quê e de como produzir, definindo estratégias que assegurem a sua sobrevivência imediata e a garantia da reprodução das gerações futuras. De maneira geral, a produção é diversificada e integrada, apresentando combinação de atividades agrícolas e não agrícolas, como a prestação de serviços, o artesanato rural, o turismo e a agroindústria.

O fortalecimento da agricultura familiar depara-se com o desafio de compatibilizar a organização da produção, a demanda do mercado consumidor, as tecnologias e a assistência técnica. A agricultura familiar é uma atividade essencial para o desenvolvimento rural e, foi definida assim na Lei Nº 11.326, de 24 de julho de 2006 (BRASIL, 2006a):

Art. 3º Para os efeitos desta Lei considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos:

- I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;
- II - utilize predominantemente mão de obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;
- III - tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento;
- IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

§ 1º O disposto no inciso I do caput deste artigo não se aplica quando se tratar de condomínio rural ou outras formas coletivas de propriedade, desde que a fração ideal por proprietário não ultrapasse 4 (quatro) módulos fiscais.

§ 2º São também beneficiários desta Lei:

I - silvicultores que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o caput deste artigo, cultivem florestas nativas ou exóticas e que promovam o manejo sustentável daqueles ambientes;

II - aquicultores que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o caput deste artigo e explorem reservatório do país, e tem papel decisivo na geração de ocupação, emprego e renda, o que influi diretamente na permanência do homem no campo.

A Lei da Agricultura Familiar (re)definiu as diretrizes para a formulação do PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar) criado em 1995, já que essa política considerava simplesmente os critérios produtivos e de oferta de alimentos.

2.3 O Campesinato

No Brasil a representação da agricultura é associada a grandes propriedades monocultoras e agroexportadoras e, por isso, nega a contribuição do campesinato para a sociedade (MOTTA; ZARTH, 2008).

O presente texto se filia a outra concepção, segundo a qual

[...] o campesinato, forma política e acadêmica de reconhecimento conceitual de produtores familiares, sempre se constituiu, sob modalidades e intensidades distintas, um ator social da história do Brasil. Em todas as expressões de suas lutas sociais, seja de conquista de espaço e reconhecimento, seja de resistência às ameaças de destruição ao longo do tempo e em espaços diferenciados, prevalece um traço comum que as define como lutas pela condição de protagonistas dos processos sociais (GODOI; MENEZES; MARIN, 2009).

Segundo Wanderley (2014), em uma perspectiva geral, o campesinato corresponde a uma forma social de produção, cujos fundamentos encontram-se no caráter familiar, tanto dos objetivos da atividade produtiva – voltados para as necessidades da família – quanto do modo de organização do trabalho que supõe a cooperação entre os seus membros. A ele corresponde, portanto, uma forma de viver e de trabalhar no campo que, mais do que uma simples forma de produzir, corresponde a um modo de vida e a uma cultura.

Portanto, o campesinato é compreendido como forma de produzir e viver, com particularidades culturais marcadamente regionais, mas com uma base material comum que produz interesses sociais, econômicos e políticos que o unificam colocando-o como um sujeito político na história nacional em confronto com os interesses das classes dominantes da agricultura brasileira (KRAUSER, 2015). Para o autor, o agronegócio responde aos interesses do capital e sua forma de produção, industrialização e comercialização tem como finalidade o lucro e a acumulação do capital à custa do trabalho camponês, onde o avanço de um ocorre sobre o retrocesso do outro, onde para o agronegócio avançar é necessário destruir comunidades camponesas, apropriando-se de territórios e em um processo dinâmico, a luta camponesa tem como consequência a tomada do território apropriado pelo agronegócio. A preservação da natureza, o fortalecimento do campesinato e a reconstrução e ressignificação do espaço rural nas comunidades camponesas, é o principal objetivo de um PC. Em segundo plano, para Krauser, produzir alimentos saudáveis, com preservação ambiental unido à um processo de transição agroecológica, para o abastecimento nacional e exportação. Tais objetivos completam-se e um não existe sem o outro. A centralidade da organização em pensar primeiramente a produção de subsistência, para só então, direcionar a produção para o mercado, demarca uma característica central do campesinato, que se preocupa em agregar estratégias de segurança alimentar tendo a família como elo mais importante de seu planejamento e produção.

O período referente ao primeiro mandato do governo Lula, onde era perceptível de um

lado a dispersão na pauta do próprio MPA e, de outro lado, a opção do Governo pelo não rompimento com o pacto de poder construído pelo estado com o Agronegócio nos anos 98/99 e de atuar com o campesinato nos marcos conceituais da Agricultura Familiar, tendo o Pronaf como principal instrumento legal e operacional de apoio a este público. Sentiu-se a necessidade de uma síntese que expressasse as reflexões e proposições do movimento, uma proposta mais consistente, um projeto estratégico mais profundo, organizado e robusto, que abordasse as questões comuns ao campesinato do Norte ao Sul do país.

Segundo Görden OFM (2004), o camponês não é um jeito de produzir no campo, mas sim um modo de vida, de cultura própria, de relação com a natureza. É uma forma de vida comunitária. O autor destaca ainda que a agricultura camponesa, já no seu nascedouro, combina seis características diametralmente opostas à agricultura patronal:

- Pequenas áreas de terra;
- Produção de subsistência, para o autoconsumo familiar;
- Produção diversificada, policultivos, grande variedade de culturas agrícolas e grande variedade de criação de animais (pecuária);
- Trabalho familiar, utilização de mão de obra própria, autonomia da força de trabalho;
- Produção de significativo excedente voltado para o mercado interno, para as necessidades da população do país;
- Controle da tecnologia utilizada, desde a seleção e conservação das sementes e mudas, o conhecimento dos ciclos agrícolas, o controle das doenças, as aptidões do solo, as especificidades da natureza e dos microclimas, tecnologias industriais caseiras ou comunitárias dos embutidos às farinhas, construção dos próprios equipamentos, domínio de conhecimento em técnicas construtivas de casas, galpões, cercas, pontes pinguelas: tudo simples, mas eficaz e com controle dos próprios camponeses.

Para Carvalho (2005) existe uma diversidade de camponeses no Brasil que

[...] inclui desde os camponeses proprietários privados de terras aos posseiros de terras públicas e privadas, desde camponeses que usufruem dos recursos naturais como os povos das florestas, os agroextrativistas, a recursagem, os ribeirinhos, os pescadores artesanais lavradores, os catadores de caranguejos e lavradores, os castanheiros, as quebradeiras de coco babaçu, os açazeiros, os que usufruem dos fundos de pasto até os arrendatários não capitalistas, os parceiros, os foreiros e os que usufruem da terra por cessão; desde camponeses quilombolas às parcelas dos povos indígenas já camponeizados; os serranos, os caboclos e os colonizadores, assim como os povos das fronteiras do sul do Brasil. E os novos camponeses resultantes dos assentamentos de Reforma Agrária.

2.4 Plano Camponês

O MPA nasce em 1996 em Sarandi⁸ RS, em um contexto histórico de abertura da economia, de implantação do neoliberalismo, de mercantilização absoluta dos alimentos e de ampliação extraordinária do controle das multinacionais sobre as cadeias produtivas. O primeiro grito do MPA, no início de sua existência, ecoou na sociedade e a sua mensagem era que existia no Brasil uma pequena agricultura ampla, tanto em números absolutos quanto na participação da produção de alimentos e, que apesar de ter sido decretada sua extinção por algumas vezes, isso não havia acontecido (GÖRGEN OFM, 2017).

⁸ Atribuiu-se como 1996 no município de Sarandi – RS (ano e local de fundação do MPA), o fato de ter acampamentos da seca em cinco locais, nos meses de janeiro e de fevereiro de 1996 no RS, reunindo mais de 25.000 pequenos agricultores, mas o acampamento do Município de Sarandi foi o primeiro e mais populoso. Ali germinou a semente do MPA.

Segundo Krauser (2015), o MPA obteve vitórias importantes como a recriação do crédito para a pequena agricultura, o crédito moradia, seguro agrícola, processos de alfabetização, defesa de territórios ameaçados por grandes obras de infraestrutura como barragens e hidroelétricas, por parques de preservação e proteção ambiental e pelo avanço de monoculturas. A história seguiu seu curso e, em 2002, elegeu-se para Presidente da República, o Lula do PT.

Continuando, o autor observou que as políticas públicas, as ações do governo e, as proposições do MPA foram tornando evidentes três diferentes concepções sobre o campo brasileiro, seu futuro e seu papel na sociedade. Assim, em 2002, o MPA coordenou um amplo processo de estudo e reflexão que culminou na obra “O Campesinato no Século XXI” (CARVALHO, 2005) e na “História Social do Campesinato” - uma coleção de nove livros sobre o campesinato brasileiro, publicados pela Editora da UNESP – Universidade Estadual Paulista em 2008 e 2009. Retomou-se o conceito de camponês, campesinato e aprofundou-se sobre quem são, quantos são, onde vivem, como vivem e a função social e ambiental das famílias camponesas brasileiras. Esse estudo nos levou à identificação de três teses sobre o campesinato brasileiro:

•**Fim do campesinato:** esta tese defende que o desenvolvimento econômico e a competição capitalista levarão inevitavelmente à uma diferenciação do campesinato entre camponeses que vão se capitalizando e tornam-se empresários do sistema capitalista e camponeses que vão empobrecendo até se tornarem trabalhadores assalariados. É o fim do campesinato e a urbanização quase total da sociedade.

•**Metamorfose camponesa:** esta tese defende que o camponês deve se metamorfosear, se transformar em um agricultor moderno, integrado às grandes agroindústrias e às cadeias produtivas do agronegócio ou ainda explorar nichos de mercado como os alimentos orgânicos e o turismo rural. Assim o camponês se transforma em um profissional do campo, complementar ao agronegócio. Nesta perspectiva haveria, segundo alguns estudiosos, lugar para 700 mil famílias camponesas no meio rural. Portanto, cerca de mais de 3,3 milhões de estabelecimentos do campo deixariam de existir, mais de 7 milhões de famílias iriam buscar nas cidades sua forma de vida e sustento.

•**Fim do fim do campesinato:** essa tese afirma que o campesinato enquanto classe social, é mais que uma forma de produção, é um conjunto de relações de produção não capitalistas, é um modo de vida. Tem uma lógica econômica própria, uma racionalidade distinta da racionalidade capitalista, uma capacidade de adaptação e resistência que permitem sua existência na atual sociedade e traz elementos fundamentais para uma sociedade em transição ao socialismo. Além disso, esta classe social, apesar de “remar contra a maré”, produz mais 70% dos alimentos consumidos internamente no Brasil, tendo uma participação decisiva na economia.

Com base nos estudos desenvolvidos e na vivência prática e diária da luta camponesa no Brasil, Krauser (2015) tem a convicção de que ao campesinato não cabem as teses do fim do campesinato e nem da metamorfose camponesa e, acredita que o campesinato tem um conjunto de princípios, valores e modo de vida que permitem sua continuidade. E mais do que isso, que contribuirão com o conjunto da sociedade diante da crise civilizatória e da necessidade de profundas transformações para a continuidade da vida humana na terra, ou seja, concordamos com a tese: o fim do fim do campesinato (GÖRGEM OFM, 2017) e promove-se a aproximação com a população urbana.

Diante deste cenário de continuidade da classe social campesinato, era necessária a organização desta classe social e a formulação de uma proposta ampla e abrangente para o campo, a constituição de um projeto estratégico, de luta e resistência frente ao avanço do agronegócio. A esse projeto estratégico foi dado o nome de Plano Camponês, que segue em elaboração e seguirá de forma contínua e permanente, mas que traz no seu conjunto as ações

necessárias para o fortalecimento de desenvolvimento do campesinato no Brasil, compreendendo que a aplicação deste projeto estratégico é parte do projeto popular para o Brasil (GÖRGEN OFM, 2017).

O Plano Camponês representa o esforço das famílias camponesas organizadas no MPA e intelectuais aliados do movimento da construção de um projeto estratégico para o campesinato. O Quadro 1 traz uma síntese dos principais eixos do Plano Camponês.

Quadro 1. Síntese dos eixos do Plano Camponês.

Plano Camponês	Produção	Sistemas Camponeses de produção	Sementes, oleaginosas, leite, agroflorestais, alimentos, adução verde e orgânica, etc.
		Agroindústrias	Leite, mel, mandioca, café, óleos, erva mate, derivados da cana, embutidos e defumados
		Desenhos Organizativos	Grupo de base, associações, condomínios, cooperativas
	Educação Formação	Escola	Locais, contextualizadas, desenvolvimento local
		Universidade	Nossa realidade, acesso aos camponeses
		Informal	Reuniões, debates, práticas, dias de campo, etc.
	Vida de Qualidade	Moradia	Casa, pomar, horta, sombra, jardim, autoestima
		Esporte	Futebol, vôlei, bochas, etc.
		Cultura	Teatro, música, capoeira, mutirão, partilha, alimentos
		Lazer	Festas, bailes, torneios, encontros
		Saúde popular	Alimentação saudável, ervas, saneamento, etc.
	Comunidade Camponesa	Elos Vinculantes Fator de Resistência	Alguma estrutura comunitária
			Escola na comunidade
			Troca de dias de trabalho, mutirões
	Soberania	Alimentar	Comida é local, vinculada a cultura, modo de vida
			Produzir de tudo um pouco
			Sem veneno, buscando o equilíbrio ambiental
		Energética	Produção, controle e autoconsumo de energia
			Mudança na matriz energética
			Biomassa, ventos, sol, biogás, etc.
		Genética	Recuperar nossas sementes, raças e mudas
			Buscar técnicas de recuperação, armazenagem e melhoramento
			Divulgar as experiências já existentes
		Hídrica	Recuperar nossas nascentes
			Implementar técnicas de coleta e armazenagem de água
			Desenvolver pequenos sistemas de irrigação
	Territorial	Material e Imaterial	Espaço de vida
Espaço de produção			
Espaço de disputa			
Contradições	Agronegócio	Multinacionais	
		Latifundiários	
		Estado Brasileiro	

Fonte: Krauser (2015).

Portanto, os eixos do Plano Camponês são argumentos contra o agronegócio, embricado com multinacionais, baixa diversidade (monoculturas), dependência de insumos externos e políticas públicas voltadas para as grandes cadeias produtivas.

2.5 Políticas Públicas para a Agricultura Familiar

Segundo Grisa e Schneider (2014), a agricultura familiar ou "os pequenos agricultores" – como eram denominados até cerca de duas décadas atrás – historicamente, sempre estiveram às margens das ações do Estado brasileiro, não raro incrementando sua fragilidade diante das opções de desenvolvimento perseguidas no país. Iniciando uma nova trajetória para a categoria social, a Constituição de 1988 incitou novos espaços de participação social e reconheceu direitos; a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura (PRONAF) em 1995 desencadeou a emergência de outras políticas diferenciadas de desenvolvimento rural; a criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) em 1999, e da Secretaria da Agricultura Familiar (SAF) no interior deste, em 2001, institucionalizaram a dualidade da estrutura agrária e fundiária no país; e, em 2006 (BRASIL, 2006a), foi regulamentada a Lei da Agricultura Familiar que reconheceu a categoria social, definiu sua estrutura conceitual e passou a balizar as políticas públicas para este grupo social.

Os mesmos autores também definem que nestas últimas décadas no Brasil houveram três gerações de políticas que possuíam o objetivo de identificar os distintos "momentos críticos" em que apareceram ou foram criadas novas formas de ação governamental. De maneira didática podemos observar essas gerações de políticas para a agricultura e seus atores na Figura 1.

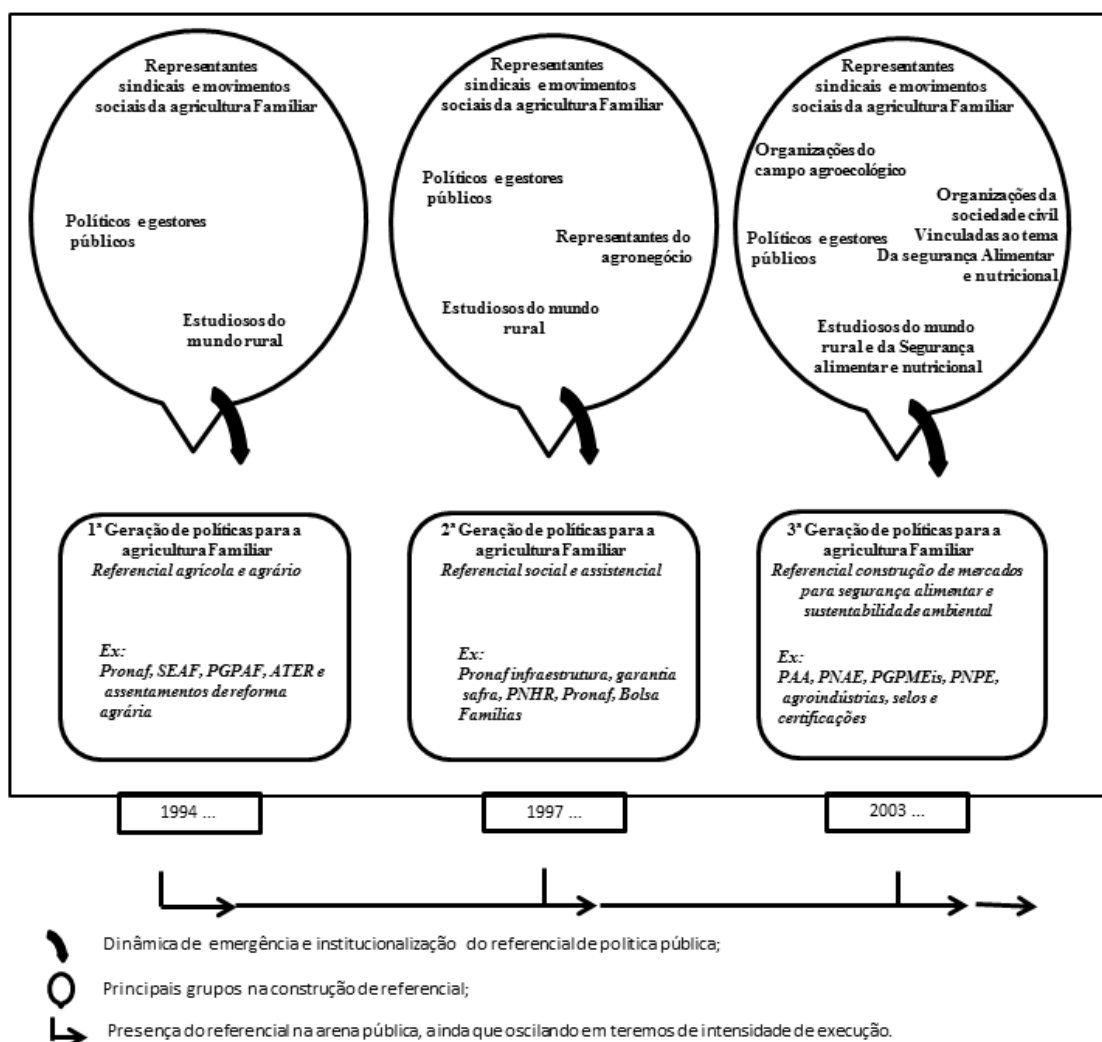


Figura 1. Gerações de políticas públicas e seus atores

Fonte: Adaptado de Grisa e Schneider (2014).

Como esquematizado na Figura 1, nas últimas décadas, um conjunto de políticas públicas voltadas a realidade da AFC, como o seguro agrícola, assistência técnica e extensão rural (ATER), PAA, PNAE, garantia a comercialização de alimentos e compras governamentais, entre outras, são instrumentos importantes para a construção de estratégia de Estado, mas todas enfrentam limites provocados pelo aumento das demandas e entraves próprios da política de prioridades do Estado Brasileiro. O principal e mais massivo instrumento foi o PRONAF, que apresentou desde o início limites, principalmente para os setores mais empobrecidos do campo, entretanto fez bem ao campesinato, pois ajudou a permanência no campo, no desenvolvimento das forças produtivas, no aumento da produção de alimentos e na melhoria da autoestima no campo (GÖRGEN OFM, 2017; KRAUSER, 2015)

Ainda segundo Görden OFM (2017), o desafio é construir políticas de Estado que proporcionem superar a miséria, que ainda atinge setores do campesinato, garantir e preservar a forma de vida camponesa com suas comunidades e sua cultura e, proporcionar o desenvolvimento do campesinato como principal sujeito social da produção de alimentos com preservação ambiental.

2.5.1 Políticas públicas com enfoque agroecológico no Brasil

Segundo Moura (2016), o termo “agroecologia” passou a ser utilizado no Brasil somente no final da década de 1980. Antes era caracterizado como um movimento pela agricultura alternativa e esses debates aconteciam principalmente nos Encontros Brasileiros de Agricultura Alternativa (EBAAs), fórum de discussão e articulação do movimento de agricultura alternativa, e no Projeto Tecnologias Alternativas, ligados inicialmente à organização não governamental (ONG), à Federação de Órgãos de Assistência Social e Educacional (FASE).

Nos anos 1980, com a aprovação da lei de agrotóxicos⁹ (BRASIL, 1989), já se enfatizava a necessidade de reduzir o uso de agrotóxicos, mudando padrões de produção e consumo, devido ao potencial poluidor da atividade agrícola e seus efeitos à saúde humana. A crítica aos agrotóxicos contribuiu para legitimar valores que são essenciais ao desenvolvimento da agroecologia e foi o marco inicial da regulamentação da agricultura orgânica (NIERDELE; ALMEIDA; VEZZANI, 2013).

No início da década de 1990, a preocupação com a questão ambiental ganhou relevo, impulsionada pelos debates em torno da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, que aconteceu no Rio de Janeiro em 1992, a RIO 92/ECO 92. Fatores como a atenção com a degradação ambiental, aliados à expansão mundial da produção orgânica e à consolidação e expansão das experiências produtivas no Brasil colaboraram para expansão da agroecologia e da agricultura orgânica naquela década. A partir da Rio 92 (ECO 92), pode-se considerar que políticas voltadas à agroecologia e a agricultura orgânica começaram a ter reflexo nas ações do estado.

Os debates sobre a necessidade de normas e procedimentos para regular o mercado de produtos orgânicos no Brasil, conduzidos pelas organizações de movimentos da agricultura orgânica nacional iniciaram-se na década de 1980. Com o aumento da produção e da comercialização de produtos orgânicos no mundo, na década de 1990, o Governo Federal, pressionado pelas certificadoras, tomou medidas no sentido de regulamentar o setor para que a comercialização dos produtos fosse feita de maneira a proteger os consumidores. Essa normatização exigiu uma definição mais restrita de agricultura orgânica, que é utilizada para proteger tanto o agricultor quanto o consumidor (FONSECA, 2009).

Os movimentos orgânicos brasileiros vinham participando ativamente da discussão para a regulamentação do mercado de produtos orgânicos, desde 1994 e, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) propôs uma normatização dos produtos orgânicos para o país, prevendo somente a avaliação da conformidade da produção orgânica por certificadoras. Diante dessa proposição foi posta, por várias organizações, uma contraposição em defesa de um processo de normatização de iniciativas que não considerassem somente a certificação. Fruto dessas discussões, em 1999 foi publicada a Instrução Normativa n. 007 do MAPA que dispõe sobre as normas e os procedimentos para produção, tipificação, processamento, envase, distribuição, identificação e certificação da qualidade para os produtos orgânicos de origem vegetal e animal no Brasil. A definição dos procedimentos para a acreditação das entidades aptas a realizarem a avaliação da conformidade da produção orgânica foi definida pela IN n. 006 de 2002 do MAPA, mas ainda não contemplava os sistemas participativos de garantia - SPG (FONSECA, 2009).

Segundo Fonseca, Leite e Almeida (2020), em julho de 2002 houve mobilização no I ENA (Encontro Nacional de Agroecologia) no Rio de Janeiro para moção contra a IN n.

⁹ Lei N° 7.802, de 11 de julho de 1989 (BRASIL, 1989). Dispõe sobre pesquisa, experimentação, produção, embalagem e rotulagem, transporte, armazenamento, comercialização, propaganda comercial, utilização, importação, exportação, destino final dos resíduos e embalagens, registro, classificação, controle, inspeção e fiscalização de agrotóxicos, seus componentes e afins, e recomenda outras providências.

006/2002 e aceitação de diferentes mecanismos de avaliação da conformidade. No mesmo ano, realizou-se um encontro em Curitiba com diversos atores dos movimentos ligados à agricultura orgânica, que abandonaram a discussão sobre a IN n.006/2002 quando tomaram consciência de um projeto de lei que estava no Senado Federal e que só reconhecia a certificação. Essas articulações deram frutos e, o texto construído por esse coletivo acabou sendo aprovado na íntegra, resultando na aprovação da Lei n. 10.831/2003 que dispõe sobre a agricultura orgânica e reconhece diferentes mecanismos que possibilitem a garantia de que um produto é orgânico (BRASIL, 2003)

A ATER foi outra área que incorporou o enfoque agroecológico, quando algumas organizações da sociedade civil assumiram um protagonismo na execução de políticas públicas. Criou-se um canal de interlocução com os governos locais, estaduais e com o Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA (DIAS, 2004).

Em 1994, na Região Sul do país, foi criado o Programa de Tecnologia e Desenvolvimento Rural Sustentável, formado por entidades governamentais e não governamentais de ensino, pesquisa e extensão (Embrapa – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária, UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, EMATER/RS; FEPAGRO – Fundação Estadual de Pesquisa Agropecuária¹⁰, Prefeitura Municipal de Porto Alegre, Rede TA-Sul - e o Programa de Cooperação em Agroecologia. Estas instituições formalizaram uma agenda de cooperação inédita, pois até esse período, ainda eram bastante raras as parcerias entre instituições governamentais e não governamentais nesta temática do desenvolvimento rural sustentável. Essa articulação realizou, no ano de 1995, em Porto Alegre, a Conferência Tecnologia e Desenvolvimento Rural Sustentável, considerada um grande marco na mudança de orientação e incorporação do debate agroecológico nas instituições de ensino, pesquisa e extensão rural na região. Nessa Conferência, as instituições estatais assumiram oficialmente o compromisso de trabalhar com a agroecologia em parceria com as organizações não governamentais (LUZZI, 2007).

A EMATER – RS, durante o governo Olívio Dutra no RS (1999-2002), estabeleceu como missão institucional a promoção do Desenvolvimento Rural Sustentável, com base nos princípios da agroecologia. Definiu os princípios agroecológicos como política pública prioritária para a agricultura familiar e redefiniu seus objetivos e metodologias de ação. Estabeleceu como orientação para a sua ação, a perspectiva e os princípios da agroecologia, mediante processos educativos e participativos (CAPORAL; PETERSEN, 2012).

Para além do RS, desde a década de 80 do século XX, acontecem mudanças de âmbito nacional, na esteira da redemocratização. Em 1985, foi empossado na presidência da EMBRAPA Luiz Pinheiro Machado, uns dos precursores da agricultura alternativa no país, ele começou a construir uma proposta de trabalho, contrapondo-se à posição dominante na empresa. Essa proposta trouxe o desenvolvimento de tecnologias mais adequadas à realidade da pequena produção, voltadas à produção de alimentos básicos e poupadores de recursos naturais. Ele construiu o Programa Nacional de Pesquisa para a Agricultura Alternativa, mas essa proposta não foi adiante. Nesse mesmo período, iniciativas em alguns centros da Embrapa foram importantes, como o Programa Nacional de Pesquisa em Biologia do Solo, criado em 1983 pelo atual Centro da Embrapa Agrobiologia em Seropédica-RJ (LUZZI, 2007).

Outra experiência, iniciada em 1992, foi o Sistema Integrado de Produção Agroecológica, conhecido como Fazendinha Agroecológica Km 47, envolvendo a Embrapa

¹⁰ Fundação Estadual de Pesquisa Agropecuária – FEPAGRO – criada a partir de autorização prevista na Lei nº 10.096, de 31 de janeiro de 1994, foi extinta pela Lei Nº 14.978, de 16 de janeiro de 2017, publicada no DOE n.º 012, de 17 de janeiro de 2017 (RIO GRANDE DO SUL, 2017).

Agrobiologia, a Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) e a PESAGRO-RIO (Empresa estadual de Pesquisa Agropecuária).

No âmbito de políticas municipais que fortaleciam um movimento agroecológico e de construção de outro tipo de agricultura, podemos destacar que durante a primeira gestão do PT na prefeitura de Porto Alegre - RS (1989–1992), aconteceu a implementação de um programa municipal que reunia ações de fortalecimento das feiras livres, incluindo a “Feira da Coolméia”. Esta feira foi uma das primeiras e maiores feiras agroecológicas do Brasil, com a promoção da comercialização direta – aproximando produção e consumo –, a implementação de uma cooperativa de consumidores e a manutenção de um Centro de Referência em agroecologia, com vistas a promover a transição agroecológica junto aos agricultores periurbanos de Porto Alegre (PORTO, 2014).

Segundo Aguiar (2010), em especial nas ciências agrárias, os estudantes organizados nos centros acadêmicos e em articulação com a Federação dos Estudantes de Agronomia do Brasil (FEAB), com o apoio de alguns professores, a partir de uma leitura crítica da modernização da agricultura, começaram a debater e conduzir várias iniciativas sobre a inserção da Agroecologia no ensino desde os anos 1980. Isso levou, após o ano 2000, ao surgimento nas instituições de ensino formal de cursos constituídos a partir da crítica, a um enfoque tecnicista, que aproxima-se da agroecologia.

Segundo Leite (2018), o Colégio Técnico da Universidade Rural (CTUR), foi pioneiro na criação do curso técnico em Agroecologia no Brasil, privilegiado por sua inserção na UFRRJ e parceria com a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) Agrobiologia e Empresa de Pesquisa Agropecuária do Estado do Rio de Janeiro (PESAGRO - RIO) e, identificado como um projeto de verdadeira resistência no cenário atual de desmantelamento da educação pública profissionalizante na área das ciências agrárias, sendo assim, a primeira instituição de ensino no país a ministrar curso técnico em Agropecuária Orgânica e, em 2010, alterou a nomenclatura para curso técnico em Agroecologia.

Eleito, com o apoio e a participação de partidos e movimentos sociais de esquerda, Luís Inácio Lula da Silva, do PT, tomou posse em 2003 e, no Brasil, iniciou-se outro momento na formulação de políticas públicas. Com isso, importantes alterações começaram a ocorrer nas relações entre Estado e sociedade civil, especialmente no que se refere ao direcionamento das políticas públicas. Atores até então marginais nas arenas públicas tiveram oportunidade de participar e de apresentar suas reivindicações e propostas. Dentre eles, ressaltam-se principalmente aqueles atuantes no tema da SAN e também, em grande medida, vinculados ao campo agroecológico (GRISA e SCHNEIDER, 2015), embora o governo do Presidente Lula não tenha abandonado o agronegócio e, inclusive, aprovou os transgênicos.

Segundo Moura (2016), a partir de 2003, o Brasil começou a construir políticas de apoio a AFC e de promoção da SAN. O Governo da época, no que se refere ao tema da SAN, conferiu-lhe centralidade e agregou outras questões como a preocupação com a nutrição, o combate à fome e à miséria. Dessa forma, surgiu o Programa Fome Zero, reinstalando e reestruturando o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), com gestão entre Estado e sociedade civil e criando a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN), envolvendo 20 ministérios, com o papel de coordenar a política de SAN. Deu vida a programas como o PAA e revigorou o PNAE. A estruturação de políticas públicas com a participação e gestão social trouxe à tona a discussão sobre a base produtiva.

O conjunto de políticas normativas instituídas no pós-2003, constituíram avanços importantes para a garantia do DHAA – Direito Humano à Alimentação Adequada e o fortalecimento da AFC. Persistiram, porém, desafios históricos para a plena realização do DHAA no Brasil. Dentre os desafios, podem-se citar: a concentração da terra; as desigualdades (de renda, étnica, racial e de gênero); a insegurança alimentar e nutricional dos

povos indígenas e comunidades tradicionais; além de novos desafios, tais como a epidemia de obesidade e o fato de o Brasil ter se tornado o maior mercado de agrotóxicos do mundo (BRASIL. CONSEA, 2010).

Nesse contexto político-histórico de um governo que criou mecanismos de diálogo com a sociedade e que se abriu para pautas antes não acolhidas, as pautas da agroecologia, reivindicadas por movimentos sociais e ONGs, ganharam impulso.

A partir de 2003, com um governo popular de esquerda, criou-se diálogos com a sociedade civil organizada e, com as reivindicações de movimentos sociais e as ONGs que ganharam espaço com a agroecologia, não foi diferente. Entre esses espaços de diálogos, as Conferências nacionais de segurança alimentar e nutricional e as de desenvolvimento rural sustentável, também passaram a pautar a agroecologia. Dessa forma, o enfoque agroecológico foi fortalecido na formulação e implementação de várias políticas (WEID, 2006; MOURA, 2016).

Confirmando essa mesma visão, Caporal e Petersen (2012), Schmitt e Grisa (2013) também destacam que, após a eleição do governo Lula em 2002, os sujeitos sociais tiveram mais espaço para discutir e apresentar as ideias sobre modelos de desenvolvimentos “alternativos para o campo”, nos espaços consultivos e deliberativos nos conselhos, como é o exemplo do CONSEA e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF); e Comissões, como a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e das Comunidades Tradicionais (CNPCT), dentre outras instâncias de participação social. Além desses espaços, mantiveram-se negociações diretas com gestores públicos a partir de pautas estruturadas e jornadas de lutas.

Esse conjunto de interações entre sociedade civil e estado, propiciou ações e políticas públicas nacionais dirigidas a um grande número de setores, entre as quais aquelas dirigidas à agricultura familiar e as que se orientaram pela promoção da SAN e que, mais tarde, culminaram na formulação da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO) por decreto (BRASIL, 2012), quais sejam: a) fortalecimento da institucionalização da agricultura orgânica (2003-2009); b) ATER com enfoque agroecológico; c) iniciativas de pesquisa e ensino em agroecologia e produção orgânica; d) linhas de crédito do PRONAF relacionadas com a agroecologia e produção orgânica; e) Política de SAN, incluindo: Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), PAA e o PNAE; f) Apoio ao manejo e ao uso sustentável da sociobiodiversidade; g) políticas para as mulheres com enfoque agroecológico. (MOURA, 2016).

Ao mesmo tempo em que o Estado inseria o debate do desenvolvimento rural sustentável e o enfoque agroecológico voltado à agricultura familiar na agenda política de algumas políticas públicas, adotava políticas econômicas e agrícolas que fortaleciam o agronegócio. Esse processo, por exemplo, não avançou com relação à questão agrária e do desenvolvimento da agricultura e não rompeu com o modelo que mantém a hegemonia do agronegócio (MOURA, 2016).

Na mesma linha de pensamento, Fernandes (2015) afirma que as políticas públicas são o resultado da correlação de forças entre instituições que são ou representam interesses de classes e, que na agricultura defendem e disputam seus respectivos modelos de desenvolvimento. Na última década, os movimentos camponeses têm conseguido influenciar mais a elaboração de políticas de desenvolvimento para a agricultura, pecuária, mercado, indústria, educação, saúde, habitação etc., ou seja, este conjunto forma as políticas de desenvolvimento territorial, disputando com as corporações capitalistas, denominadas de agronegócio e, mesmo com avanços significativos na última década, as políticas de desenvolvimento para o campo elaboradas pelos governos, são determinadas pelos interesses das corporações do agronegócio, que sustentam e são sustentadas pelo sistema hegemônico capitalista.

2.5.2 Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica – PNAPO

Como já descrito anteriormente, desde 2003, a temática da agroecologia e da produção orgânica, foi institucionalizada no governo federal com a incorporação de seus princípios em várias políticas públicas. No início da segunda década do século XIX, houve a construção social de uma política pública integradora, com o Decreto Nº 7.794, de 20 de agosto de 2012 (BRASIL, 2012), que instituiu a PNAPO, que tem como objetivo:

Integrar, articular e adequar políticas, programas e ações indutoras da transição agroecológica e da produção orgânica e de base agroecológica, contribuindo para o desenvolvimento sustentável e a qualidade de vida da população, por meio do uso sustentável dos recursos naturais e da oferta e consumo de alimentos saudáveis.

As diretrizes que estruturam esta política levam em consideração diversos fatores, como uma maior conscientização ambiental, a conservação e recomposição dos ecossistemas e uma maior preocupação com as relações de trabalho no meio rural de base agroecológica. Busca-se promover a soberania e segurança alimentar e nutricional, com uma alimentação saudável, através da oferta de produtos orgânicos de maior qualidade e, que não coloquem em risco a saúde dos consumidores (BRASIL, 2012).

Segundo Aleixo (2018) e Moura (2016), a PNAPO foi uma conquista da sociedade civil, capaz de aglutinar um conjunto de políticas públicas ligadas à agricultura familiar, à agroecologia e à produção orgânica, cristalizadas e integradas numa única plataforma de discussão e planejamento. O governo brasileiro assumiu, também, o compromisso com a ampliação e efetivação de ações que promovessem o desenvolvimento rural sustentável, impulsionado pelas crescentes preocupações das organizações sociais do campo e da floresta e, da sociedade em geral, a respeito da necessidade de se produzir alimentos saudáveis, conservando os recursos naturais. Por isso, o público beneficiário pensado não se resumia somente aos produtores orgânicos, registrados ou não no MAPA, mas também aos produtores em transição agroecológica¹¹ e, até aos que nunca iriam entrar em transição agroecológica.

Um dos principais instrumentos da PNAPO é o Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PLANAPO), conhecido como Brasil Agroecológico (BRASIL, 2013), que segundo Aleixo (2018), foi elaborado com ampla participação da sociedade civil e, estabelecido com o objetivo de implementar programas e ações indutoras da transição agroecológica, da produção orgânica e da produção de base agroecológica.

As principais metas e iniciativas do primeiro Plano Brasil Agroecológico foram, desde então, destinadas a fortalecer as redes de produção, aumentar a oferta de ATER com foco em práticas agroecológicas, ampliar o acesso à água e a sementes, fortalecer as compras governamentais de produtos e ampliar o acesso ao consumidor de alimentos saudáveis, sem uso de agrotóxicos ou transgênicos na produção agrícola, fortalecendo assim, economicamente as famílias agricultoras (MENDES, 2016).

Para construção do PLANAPO (BRASIL, 2013), foi necessária a construção de governança interministerial (CIAPO – Comissão Interministerial de Agroecologia e Produção Orgânica), para compatibilizar ações, demandas e orçamentos previstos no PPA - Planejamento Plurianual 2012-2015 e de governança pública, privada e da sociedade civil (CNAPO – Comissão Nacional de agroecologia e Produção Orgânica), paritária, para

¹¹Processo gradual de mudança práticas e de manejo de agroecossistemas, tradicionais ou convencionais, por meio da transformação das bases produtivas e sociais do uso da terra e dos recursos naturais, que levem a sistemas de agricultura que incorporem princípios e tecnologias de base ecológica (BRASIL, 2012).

compatibilizar as demandas e projetos em andamento com recursos públicos e privados (nacionais e internacionais) das redes sócio-técnicas-políticas da sociedade civil organizada.

O primeiro ciclo do PLANAPO (2013-2015) instituído pela Portaria Interministerial N° 54, de 12 de novembro de 2013, que abrangeu o período de 2013 a 2015, foi elaborado pela CIAPO, que teve a articulação de dez ministérios, com participação da sociedade civil organizada, representada na Comissão Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (CNAPO). O plano é formado por um conjunto de 134 iniciativas, distribuídas em quatorze metas e organizadas em quatro eixos estratégicos, sendo eles: I. Produção; II. Uso e Conservação de Recursos Naturais; III. Conhecimento; e IV. Comercialização e Consumo e previa investimentos de 8,8 bilhões de reais (BRASIL, 2013). Porém, na elaboração do segundo ciclo do PLANAPO (BRASIL, 2016), observou-se que as ações públicas do PLANAPO I (2013-2015) resultaram na aplicação de R\$ 2,9 bilhões de reais, correspondendo a aproximadamente 33% do que estava previsto.

A partir dos resultados e lições aprendidas durante a implementação do primeiro plano (PLANAPO I), governo e sociedade envolvem-se em um novo ciclo de planejamento. O resultado desse esforço é o – PLANAPO II/2016 - 2019 (BRASIL, 2016), instituída pela Portaria Interministerial N° 1, de 03 de maio de 2016, publicada pelo Diário Oficial da União em 06 de maio de 2016. No PLANAPO II estão as principais ações do governo federal em agroecologia e produção orgânica para o quadriênio (2016-2019), alicerçadas no Plano Plurianual (PPA) do mesmo período. Com o PLANAPO II (2016-2019), foram alicerçadas as bases para a continuidade do processo de consolidação e aperfeiçoamento da política de agroecologia e produção orgânica, com a consciência de que há muito para se avançar, porém, com a convicção da importância da construção deste caminho para recolocar a produção agrícola em uma relação sustentável com o meio ambiente, que possa beneficiar amplamente os cidadãos e cidadãs do campo, das florestas, das águas e da cidade (BRASIL, 2016).

No documento oficial (BRASIL, 2016), observou-se que tanto o PLANAPO I quanto o PLANAPO II, foram considerados mais uma vitória do movimento agroecológico e do movimento orgânico, cujos membros veem no Plano um dos instrumentos mais importantes para o desenvolvimento da AFC de base agroecológica no Brasil. No PLANAPO II, toda ATER passa a ser orientada com enfoque agroecológico. O Plano ganha novo eixo, o da sociobiodiversidade. Em junho de 2016, o PLANAPO II é lançado oficialmente durante a 2ª Conferência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (CNATER), em Brasília.

2.5.2.1 A Produção orgânica no Brasil

Com a institucionalização do marco legal da agricultura orgânica (Lei, Decretos e Instruções Normativas), estabelecido até 2009, a partir de 2011, os regulamentos começaram a ser exigidos. O Brasil reconheceu três mecanismos de avaliação da conformidade orgânica: 1) a certificação por auditoria realizada pelas certificadoras acreditadas e credenciadas em auditorias realizadas conjuntamente pelo INMETRO e pelo MAPA; 2) os sistemas participativos de garantia (SPG) em que membros fornecedores (produtores) e colaboradores (técnicos, consumidores e outros) realizam a avaliação da conformidade orgânica (visitas de pares, visitas de verificação e reuniões) estando vinculados a OPAC (Organismo Participativo de Avaliação da Conformidade); 3) o controle social realizado pelos agricultores familiares vinculados a uma OCS (Organização de Controle Social), por meio de visitas de pares e que realizam a venda direta de seus produtos. Os dois primeiros mecanismos podem usar o selo do SisOrg (Sistema Brasileiro de Avaliação da Conformidade Orgânica) e emitem certificados. Os agricultores familiares vinculados a OCS não podem usar selo e emitem uma declaração do fornecedor para garantia aos clientes na venda direta.

A escolha pelos três mecanismos parece ter sido uma opção acertada já que existem

produtores orgânicos vinculados aos três mecanismos. Para demonstrar essa afirmativa, apresentamos os dados disponíveis no CNPO/MAPA (Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos) do MAPA, que traz os números dos produtores registrados como orgânicos, no período de 2012 a 2020), assim como os mecanismos de garantia e informação das qualidades orgânicas (Quadro 1). Mostramos também a evolução dos números dos mecanismos de avaliação da conformidade orgânica (certificadora, OPAC e OCS), que estão apresentados no Quadro 2.

Quadro 2. Evolução do número de produtores orgânicos no CNPO (Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos): 2012 – 2020.

Mecanismos Avaliação Conformidade/ Anos		OAC	OPAC	Subtotal (SISORG)*	OCS	Subtotal (SISORG)	OAC Exterior	Total
Ano de 2012	Nº Produtores	2.942	1.241	4.183	1.751	5.934		
	% Produtores	49,58	20,91		29,51			
Ano de 2014	Nº Produtores	3.749	1.279	5.028	2.550	7.578	414	7.794
	% Produtores	49,47	16,88		33,65			
Crescimento em 2 anos (%)		27,43	3,06	20,20	45,63	27,37		
Ano de 2016	Nº Produtores	5.611	3.377	8.988	3.779	12.767	40	12.807
	% Produtores	43,95	26,45		29,60			
Crescimento em 2 anos (%)		49,67	64,03	78,76	48,20	68,47		
Ano de 2018	Nº Produtores	7.390	4.954	12.344	4.619	16.963	390	17.353
	% Produtores	43,57	29,20		27,23			
Crescimento em 2 anos (%)		31,71	46,70	37,34	22,23	30,75		
Ano de 2020	Nº Produtores	8.921	7.612	16.533	4.592	21.125	666	21.791
	% Produtores	42,23	36,03		21,74			
Crescimento em 2 anos (%)		20,72	53,65	33,94	-0,58	24,54		
Crescimento em 8 anos (%)		203,23	513,38		162,25	256		
Crescimento a.a. no período		25,38	64,17		20,28	32		

Fonte: com base no CNPO/MAPA (SCOFANO, 2014; MAPA, 2014, 2016, 2018, 2020).

(*) – podem usar selo SisOrg.

Como observamos no Quadro 1, em 11 anos de construção do marco legal (2009) e novos anos de implantação do registro CNPO (2011), alcançamos o número de mais de 21 mil produtores orgânicos registrados no CNPO/MAPA, sendo 42% vinculados a certificação e 58% vinculados aos procedimentos de avaliação da conformidade que envolvem o controle social (SPG e OCS).

Em oito anos de análise, fica claro que os mecanismos de avaliação da conformidade que envolvem o controle social (SPG vinculadas a OPACs e OCS), tiveram crescimento médio no número de produtores registrados no CNPO/MAPA variando entre 20% a.a. no caso das OCS até 64% a.a. no caso dos SPG. Ao analisar os três mecanismos, observamos que houve um crescimento médio anual de 32% a.a. no número de produtores orgânicos cadastrados no MAPA. A partir de 2016, no caso dos SPG, aparece um crescimento em dois anos acima de 45% no número de produtores orgânicos no CNPO/MAPA, enquanto que nas OCS, o maior crescimento em dois anos ocorreu em 2016 (48%) se compararmos com os números de 2014.

Quadro 3. Evolução dos mecanismos de garantia no Brasil no CNPO (CADASTRO NACIONAL DE PRODUTORES ORGÂNICOS) do MAPA: 2012 – 2014 -2016 – 2018 2020.

Mecanismos Avaliação Conformidade/ Anos		OAC	OPAC	Subtotal (SISORG)*	OCS
Ano de 2012	Número organizações credenciadas no MAPA	-(*)	04		103
Ano de 2014	Número organizações credenciadas no MAPA	08	05	13	143
Crescimento em 2 anos (%)		-	25	-	38,83
Ano de 2016	Número organizações credenciadas no MAPA	08	17	25	267
Crescimento em 2 anos (%)		ZERO	240	-	86,71
Ano de 2018	Número organizações credenciadas no MAPA	10	22	32	369
Crescimento em 2 anos (%)		25	29,41	-	38,20
Ano de 2020	Número organizações credenciadas no MAPA	12	25	37	385
Crescimento em 2 anos (%)		20	13,64	-	4,3
Crescimento em 8 anos (%)		50 (**)	525	-	273,79
Crescimento a.a. no período		8,33	65,62	-	34,22

(*) na PNAPO não tinha número certificadoras credenciadas

(**) esse crescimento foi em 6 anos pois não temos os dados de 2012.

Fonte: Scofano (2014) e MAPA (2014, 2016, 2018, 2020).

Com relação ao número de organismos de garantia da qualidade orgânica, observamos no Quadro 3 que nos últimos oito anos, os organismos que trabalham com os mecanismos de avaliação da conformidade que envolvem o controle social como ferramenta de verificação da conformidade orgânica, cresceram em média 65% a.a. no caso dos SPG e 34% a.a. no caso das OCS. Já as certificadoras credenciadas no MAPA para operar o SisOrg nos últimos seis

anos cresceram em média 8,33% a.a., sendo que permaneceu estável até 2016 o número de certificadoras operando no SisOrg, e esse crescimento aconteceu a partir de 2018.

2.5.3 Segurança Alimentar e Nutricional (San)

Segundo Moura (2016), o Brasil encontra-se em um contexto onde os sistemas agroalimentares são dominados por um número cada vez menor e mais poderoso de grandes empresas transnacionais, para as quais os alimentos são, nada mais nada menos, que mais uma oportunidade de negócio, geração de lucro e acumulação de riquezas. Porém, desde 2003, o Brasil ingressou em um novo período de construção de uma agenda pública de SAN, que possibilitou avanços para a proteção e a garantia ao DHAA.

Em 2006, foi instituída a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) nº 11.346/2006 (BRASIL, 2006b). Contudo, a LOSAN foi fruto de um processo longo, suas articulações históricas datam da década de 1990, com a realização da primeira conferência de SAN, em 1994. Todavia, com a (re)organização do CONSEA em 2003, o Estado brasileiro reconhece a responsabilidade de enfrentar as causas da fome e organizar um marco político legal para a garantia do direito humano à alimentação adequada, permitindo assim a construção e a aprovação dessa Lei (OLIVEIRA, 2017).

Moura (2016) destaca que os avanços na política de SAN no Brasil, são uma relação dos programas específicos dentro da política de SAN com a agroecologia, entre eles destaca: o PAA, promovido pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e pelo MDA¹², executado pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB); o PNAE; e a Política de Garantia de Preços Mínimos para Produtos da Sociobiodiversidade (PGPM - Bio).

A LOSAN nº 11.346/2006¹³ instituiu o Sistema Nacional de Segurança Alimentar (SISAN) que tem como objetivo formular e implementar políticas, planos, programas e ações com vistas a assegurar o DHAA (BRASIL, 2006b).

Alimentação adequada é definida na Lei 11.346, de 15 de setembro de 2006, no seu artigo 2º como:

A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população.

§ 1º A adoção dessas políticas e ações deverá levar em conta as dimensões ambientais, culturais, econômicas, regionais e sociais.

§ 2º É dever do poder público respeitar, proteger, promover, prover, informar, monitorar, fiscalizar e avaliar a realização do direito humano à alimentação adequada, bem como garantir os mecanismos para sua exigibilidade (BRASIL, 2006b).

A SAN, de acordo com o art. 3º da LOSAN, consiste:

Na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde

¹² Esses dois Ministérios foram extintos após o impeachment da Presidenta Dilma Rousseff, do PT, em 2016.

¹³ Integram o SISAN: o PNAE, a Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CNSAN), Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN), órgãos e entidades de SAN da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios; e as instituições privadas, com ou sem fins lucrativos, que manifestem interesse na adesão e que respeitem os critérios, princípios e diretrizes do SISAN (art.11º, da LOSAN).

que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis. (BRASIL, 2006)

Em 2010, foi publicada a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), que definiu as diretrizes e o Plano de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN)¹⁴, configurando, junto com a LOSAN, a tríade jurídico-legal da SAN no Brasil (OLIVEIRA, 2017). A PNSAN tem como uma das diretrizes a promoção do abastecimento e da estruturação de sistemas descentralizados, de acordo com os princípios da agroecologia de produção, extração, processamento e distribuição de alimentos.

Os debates que se referem a SAN incorporam aspectos que condizem com a produção de base agroecológica, tendo em vista que a PNSAN engloba a promoção do abastecimento e estruturação de sistemas que sejam descentralizados, onde incorpora-se o acesso e o direito sobretudo à alimentação adequada e saudável, promovendo a diversidade cultural e gerando crescimento econômico com equidade social (BRASIL, 2016).

Essa diretriz corrobora o que afirma Olivier de Schutter, relator especial da ONU, que ressalta a agroecologia como e ainda,

[...] um conceito coerente para estar nos sistemas agrícolas futuros, pois está fortemente enraizada tanto na ciência quanto na prática e porque apresenta fortes conexões com os princípios do direito à alimentação adequada [...] (SCHUTTER, 2012).

[...] como um meio de desenvolvimento agrícola que não apenas apresenta fortes conexões conceituais com o direito à alimentação, mas tem resultados comprovados para um rápido progresso na concretização deste direito [...] (SCHUTTER, 2012).

Nessa perspectiva, a partir de 2003, o CONSEA exerceu importante papel na articulação de diversos movimentos e sujeitos sociais identificados com os princípios da agroecologia, que trouxeram o tema para a agenda e colaboraram na formulação dessas políticas (SCHMITT; GRISA, 2013).

De acordo com Maluf e Reis (2013), ao conceito de SAN, torna-se inevitável incorporar o princípio de soberania alimentar¹⁵, uma vez que os países estão inseridos em uma ordem internacional. Tal princípio sustenta o direito de povos definirem suas estratégias de produção e consumo dos alimentos que necessitam.

Schmitt e Grisa (2013) destacam que, com o novo ciclo de formulação e implementação de políticas direcionadas aos AFC no âmbito da PNSAN, estruturaram-se mecanismos de suporte à comercialização, como o PAA, o PNAE, a Política de Garantia de Preços Mínimos para Produtos da Sociobiodiversidade (PGPM-Bio), garantindo um atendimento específico para os extrativistas, o Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar (PGPAF), entre outros.

O PAA foi criado como ação estruturante do Programa Fome Zero, instituído pela Lei

¹⁴ Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010, que regulamenta a LOSAN, Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o SISAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada, institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PNSAN, estabelece os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN) e concede outras providências. O Decreto (BRASIL, 2010a) define as diretrizes e objetivos da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PNSAN, dispõe sobre a sua gestão, mecanismos de financiamento, monitoramento e avaliação, no âmbito do SISAN e, estabelece os parâmetros para a elaboração do PLANSAN.

¹⁵ Uma conferência Mundial de soberania alimentar, realizada em Mali em 2007, afirma na Declaração de Nyéléni (2007): “La Soberanía Alimentaria es el derecho de los pueblos a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, accesibles, producidos de forma sostenible y ecológica, y su derecho a decidir su propio sistema alimentario y productivo. Esto pone a aquellos que producen, distribuyen y consumen alimentos en el corazón de los sistemas y política alimentarias, por encima de las exigencias de los mercados y de las empresas”.

nº. 10.696, de 02 de julho de 2003. Entre suas diretrizes estão: incentivar a agricultura familiar, promovendo sua inclusão econômica e social por meio do consumo e valorização dos alimentos produzidos pelos agricultores; fomentar o acesso à alimentação das pessoas que se encontram em situação de insegurança alimentar e nutricional; promover o abastecimento alimentar, por meio das compras governamentais e da alimentação escolar; incentivar a formação de estoques públicos de alimentos por agricultores familiares, suas cooperativas e associações, fortalecendo os circuitos locais e regionais de comercialização de alimentos. Além de promover a assistência alimentar em escolas, creches, restaurantes populares, asilos, hospitais, bancos de alimentos e as famílias em situação de vulnerabilidade social. O Programa possibilita que as organizações sociais (cooperativas e associações) formem seus próprios estoques, comercializando seus produtos em conjunturas de mercado mais favoráveis e com preços mais adequados (SCHIMITT; GUIMARÃES, 2008 citados por SCHIMITT; GRISA, 2013).

Essas diretrizes tornaram possível ao PAA incorporar e valorizar, de forma tão abrangente, os alimentos locais, promover os hábitos alimentares regionais e o uso da biodiversidade na alimentação, promover outros canais de comercialização, como as feiras e os pequenos mercados, além de reduzir o impacto dos preços na alimentação. A estratégia adotada foi a de fomento à produção e à subvenção ao consumo. Para tanto, o PAA exigiu a construção de um marco regulatório, capaz de provocar uma releitura de conceitos vigentes na administração pública e promover mudanças nos instrumentos de compra e doação de alimentos, adaptados aos propósitos do Programa (PORTO, 2014). Outro aspecto a ser destacado na relação do PAA com a agroecologia é a aquisição e a valorização de sementes crioulas, ao permitir que essa operação seja realizada integralmente com as variedades locais, deixando de ser uma compra marginal (PORTO, 2014).

O outro programa, a PGPM-Bio, foi instituído em 2008, por meio da Lei nº 11.775 (BRASIL, 2008), garantindo um atendimento específico para os extrativistas. No texto dessa Lei foi estabelecida a modalidade de Subvenção Direta, assegurando aos extrativistas o recebimento de um bônus caso efetuem a venda de seu produto por preço inferior àquele fixado pelo governo federal.

Por último, Schmitt e Grisa (2013) observam que essas ações contribuem para a construção da agroecologia em alguns aspectos em comum, tais como: possibilitam o fortalecimento das práticas extrativistas e da reprodução social de quem vive delas, promovendo a sustentabilidade; produtos do extrativismo e os adquiridos pelo PAA e PNAE apresentam enraizamento cultural nos territórios; contribuem para resgatar e valorizar alimentos locais, conhecimentos tradicionais, práticas culturais e alimentares; ambos os programas têm o acréscimo de 30% nos preços de referência para os alimentos produzidos de modo agroecológico ou orgânico e ambos os programas enfatizam o fornecimento de alimentos saudáveis às populações em situação de insegurança alimentar e nutricional, especialmente o PNAE.

2.6 Programa de Apoio à Agricultura Familiar e Camponesa no Estado do Rio Grande do Sul

Segundo a Via Campesina (2013) no documento “Por um Programa de Promoção, Valorização e Sustentabilidade da Agricultura Camponesa”, entregue pela Via Campesina em abril de 2013 ao então Governador do RS, Tarso Genro, do PT, se estabelecia, ao menos, cinco grandes diretrizes e objetivos para o Programa Camponês (PC-RS):

1. Constituir um Programa que afirme a agricultura camponesa como base para o desenvolvimento do campo, construindo um espaço contra hegemônico na produção

de alimentos na sociedade gaúcha;

2. Aproximar, através da produção de alimentos, as forças sociais do campo e da cidade, que compartilham um interesse comum de mudanças sociais de caráter popular para o Brasil;

3. Constituir um Programa que crie as condições materiais para a manutenção do camponês e da camponesa no meio rural, sobretudo a juventude, ampliando sua renda, elevando sua consciência social, gerando novas relações de gênero, novos processos produtivos ambientalmente sustentáveis e melhorando sua qualidade de vida;

4. Constituir um Programa que gere alimento de qualidade para a população gaúcha e que permita construir novos mecanismos de distribuição e consumo centrado no valor de uso dos bens;

5. Constituir um Programa que também fortaleça os movimentos populares urbanos como o Movimento dos Trabalhadores Desempregados (MTD), o Levante Popular da Juventude e o Movimento Sindical.

Segundo a Secretaria Estadual de Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo - SDR-RS (RIO GRANDE DO SUL. SDR., 2016), o Programa de Apoio à Agricultura Familiar e Camponesa¹⁶ está inserido no âmbito dos Programas: “Soberania e segurança alimentar, abastecimento e erradicação da pobreza extrema no meio rural”, “Qualificação da infraestrutura rural”, “Fortalecimento das redes produtivas locais e regionais nas economias de base familiar e cooperativa” e “Plano estadual de agroecologia e produção orgânica (PLEAPO-RS)¹⁷, no escopo das políticas públicas tanto a nível nacional, como as do Estado do RS.

O Programa Camponês (PC) no RS previa investimentos na AFC, com o intuito de beneficiar diretamente os agricultores que produzem alimentos no meio rural e indiretamente as pessoas da cidade, contribuindo assim para aumento da produção de alimentos de base agroecológica e da articulação com os consumidores organizados. Foi desenvolvido no sentido de fomentar a produção agropecuária dentro dos limites da AFC, sob uma visão sustentável dos agroecossistemas e suas estruturas no âmbito do desenvolvimento das redes de produção e de comercialização, articulando campo-cidade, tendo o desenvolvimento rural sustentável como pilar, focado na elevação da qualidade de vida, conjugando melhoria de renda, qualificação tecnológica, sustentabilidade social e ambiental.

2.7 Análise de Políticas Públicas

A partir da Constituição de 1988, o Brasil experimentou mudanças significativas na relação entre Estado e sociedade civil. Dentre elas, destaca-se a institucionalização de novos instrumentos de políticas públicas e a criação de espaços e mecanismos de participação social, iniciativas que foram, em grande medida, consolidadas e ampliadas nas décadas seguintes (AVRITZER, 2008; SALLUM JR., 2003; DAGNINO, 2002 citados por ODERICH; GRISA; BARTH, 2018).

A análise de políticas públicas passou a ser um campo de investigação social a partir de mudanças nos aspectos políticos, sociais e econômicos das transformações do Estado,

¹⁶ Definições e diretrizes para uma conceituação de “agricultura camponesa” e as suas possibilidades de aplicação à elaboração das políticas públicas no RS (RIO GRANDE DO SUL, 2012) foi feita pela Nota Técnica 09/12 de 13 de fevereiro de 2012, elaborada pelo Gabinete do Governador na Coordenação de Assessoramento Superior, na pessoa de Vicente Marques, dirigida ao então secretário João Victor.

¹⁷ Lei Estadual Nº 14.486, de 30 de janeiro de 2014, publicada no DOE n.º 022, de 31 de janeiro de 2014 (RIO GRANDE DO SUL, 2014a), essa lei institui a Política Estadual de Agroecologia e de Produção Orgânica (PEAPO-RS) no RS, como instrumento de promoção do desenvolvimento sustentável, com a finalidade de apoiar e incentivar sistemas agroecológicos e de produção orgânicos em transição agroecológica e conversão para a agricultura orgânica.

iniciados na segunda metade do século XX. Esses processos de transformação foram caracterizados como desenvolvimento do Estado de Bem Estar Social nos países industrializados e como esforços desenvolvimentistas na periferia (MOURA, 2016). Ainda segundo a autora, há uma série de abordagens que buscam compreender como determinadas demandas da sociedade entram na agenda governamental e nos processos de formulação e, execução de políticas públicas, essas interações sociais são muito complexas e vários autores têm procurado elaborar abordagens, modelos e referenciais analíticos capazes de capturar os elementos essenciais dos processos de decisão que levam à institucionalização de uma determinada política.

Para Fernandes (2015), a elaboração de políticas públicas é resultado da correlação de forças entre instituições que são ou representam interesses de classes. São as partes interessadas que, em suas proposições de políticas, defendem seus respectivos modelos de desenvolvimento. A influência de instituições e organizações da sociedade determinam os rumos das políticas de governos e das políticas de Estado

Souza (2012) define a pesquisa em políticas públicas como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, colocar o governo em ação e analisar essa ação e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou no curso dessas ações. Ainda destaca que, ao se referir às definições de políticas públicas, elas guiam o foco para o governo como o *locus* onde os embates em torno de interesses, preferências e ideias se desenvolvem. Ainda advoga que, apesar de optar por abordagens diferentes, essas definições de políticas públicas assumem uma perspectiva de olhar os indivíduos, as instituições, as interações, a ideologia e os interesses, embora existam diferenças sobre a importância relativa destes fatores (SOUZA, 2006).

Imemergut (2006) e Rua (2009) caracterizam a política pública, em uma perspectiva mais operacional, como um conjunto de decisões públicas que visam às ações ou às omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou de vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos.

Destaca-se que as relações entre Estado e sociedade civil que levam a formulação de políticas, não configuram um jogo de soma zero e sim, uma complexa teia de relações com diversos padrões, formatos e efeitos, cujas repercussões ainda precisam ser mais bem estudadas e analisadas. (SCHMITT, 2011 citada por ODERICH; GRISA; BARTH, 2018).

Continuando, os autores observam que na literatura sobre movimentos sociais, ganhou espaço recentemente a interpretação de que estes atores não apenas confrontam, contestam e negociam com o Estado, “[...] mas também investiram pesadamente em ações por dentro das instituições do Estado, tanto através de novas arenas participativas como assumindo estrategicamente posições na burocracia” (ABERS; SERAFIM; TATAGIBA, 2014, p. 331 citados por ODERICH; GRISA; BARTH, 2018). No debate sobre redes sociais e sua influência nas políticas públicas, destaca-se a interação entre atores públicos e privados e, os padrões de relações “[...] construídos a partir de vínculos institucionais e pessoais construídos ao longo de muitos anos, com ligações de várias naturezas – familiares, de amizade, políticas, de negócios e de corrupção” (MARQUES, 1999, p. 52, citada por ODERICH; GRISA; BARTH, 2018).

Os autores observam ainda que, permeando ambos os debates, ganham espaço as noções de permeabilidade e trânsito institucional. A primeira refere-se às “zonas de sombra” entre Estado e o setor privado, ou seja, ao modo como interesses privados influenciam o decurso das políticas públicas a partir de “inúmeros contatos pessoais” com atores governamentais (MARQUES, 1999). Já a noção de trânsito institucional caracteriza o “[...] deslocamento contínuo de militantes sociais-partidários por diferentes espaços de atuação (organizações sociais, partidos, fóruns institucionais e posições governamentais), o qual é, em

grande medida, possibilitado pela interpenetração partido-movimento” (SILVA; OLIVEIRA, 2011, p. 98, citada por ODERICH GRISA, BARTH, 2018).

No contexto da agricultura familiar do RS à época da reformulação do FEAPER, identificava-se claramente uma coalizão de interesses formada, sobretudo, por integrantes do governo estadual eleito em 2010, dirigentes de movimentos sociais e de sindicatos rurais – Via Campesina, FETAG – RS (Federação dos Trabalhadores na Agricultura no Rio Grande do Sul) e FETRAF - SUL (Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul). Tal coalizão identificava uma situação adversa para a reprodução social da agricultura familiar e dos camponeses e, apontava como solução possível o fomento produtivo de atividades agrícolas e agroindustriais por meio de financiamentos coletivos, subvencionados e “desburocratizados” para estas categorias (LA VIA CAMPESINA, 2015; GÖERGEN; LEAL, 2015 citados por ODERICH et al., 2018).

Na composição do novo governo RS (pós 2011), as instâncias e órgãos estaduais que passaram a se envolver com as políticas voltadas para a agricultura familiar e para o desenvolvimento foram: SDR, EMATER/RS, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SEPLAG), Secretaria da Fazenda, BADESUL – vieram a ser ocupadas pelo mesmo partido político do governador eleito, o que contribuiu para dar coesão e fortalecer a abertura de oportunidades gerada pela convergência dos fluxos. Cabe destacar, ilustrando a permeabilidade do Estado e o trânsito institucional, que vários cargos foram ocupados por gestores com relações muito próximas e crenças políticas bastante alinhadas às das principais organizações representantes do público beneficiado com os novos programas do FEAPER (FETAG, FETRAF e Via Campesina). Inicialmente, tais atores apresentavam um significativo grau de uniformidade, sobretudo nas crenças relativas à política (*policy core*), mas que posteriormente se diferenciaram, ocasionando um rompimento e um impasse na efetivação do Programa Camponês, como explorado na quinta seção. Destaca-se, no mesmo sentido, o alinhamento político com o governo federal, que foi fundamental para, entre outros elementos, garantir recursos para a capitalização do FEAPER e a consequente viabilização do conjunto da nova política.

Para Fernandes (2015), os territórios do agronegócio têm se valido de políticas públicas e privadas para se desenvolverem a partir da lógica do trabalho assalariado e da produção de *commodities* para exportação. Os territórios camponeses necessitam de políticas de desenvolvimento a partir da lógica do trabalho familiar, cooperativo ou associado, para a produção de diversas culturas para os mercados locais, regionais, nacionais e para exportação. Enfatizando, novamente, cada território precisa produzir políticas de acordo com sua lógica, seu modo de produção. A ação do agronegócio em territórios camponeses rompe a territorialidade camponesa e cria a subordinação, expressa pela territorialidade do agronegócio. As políticas dos territórios camponeses não podem, portanto, ser elaboradas a partir da lógica do agronegócio. As políticas públicas com esses princípios devem ser elaboradas, preferencialmente, pelos movimentos camponeses, sindicatos e suas confederações. A participação do governo é importante, mas não pode ser intrusiva.

Conforme Fernandes (2015), observa-se que a proposição de políticas de desenvolvimento também é competência da sociedade organizada, de onde deveria nascer a maior parte das políticas públicas. Esta é uma ação importante na disputa do Estado e do governo, na construção de alternativas. Ganhar as eleições não é suficiente, é essencial ter uma postura política propositiva para romper com a hegemonia do sistema capitalista.

Para o autor, nos últimos dez anos, as políticas governamentais de distribuição de renda, contribuíram com a promoção da qualidade de vida da população. Entretanto, as leituras dos resultados dessas políticas não podem desconsiderar as outras políticas públicas, que também contribuíram com esta melhoria, como o Programa Nacional de Educação e Reforma Agrária (PRONERA) e o PAA, bem como a política de reforma agrária. Estas são

políticas emancipatórias de referência que estão sendo replicadas em outros países da América Latina, África e Europa (Espanha).

Essa dissertação se propõe a discorrer sobre o processo de construção e implantação de uma política pública de caráter emancipatória¹⁸ no RS, o Programa Camponês (PC-RS), com base em demandas de públicos específicos no campo (AFC) e na cidade (movimentos populares urbanos). A AFC tem a nobre missão de produzir alimentos com respeito ao ambiente, à geração de trabalho e renda, na oferta de alimentos saudáveis via venda direta nas compras governamentais e aos consumidores nas feiras, em grupos de compras coletivas, e/ou para os restaurantes populares.

¹⁸ Fernandes (2015) vem discorrendo a necessidade da desconstrução em reconstrução do conceito de “políticas públicas”. Para o autor, a interpretação predominante na atualidade é que essas são um produto do Estado e por ele executadas. No entanto, uma nova significação parte do entendimento da existência de heterogêneas políticas públicas, as quais são teorizadas e executadas por diferentes classes sociais em consonância ou não com o Estado. Políticas emancipatórias são formuladas pelo protagonismo e pela participação. Parte da coerência entre as relações sociais e a produção territorial. Políticas de subordinação são elaboradas por representantes ou ideólogos de uma classe para a outra, como forma de manter o controle, de possibilitar a manutenção de uma condição de existência. Isso não significa que políticas de subordinação não contribuam para o desenvolvimento, mas contribuem para o desenvolvimento desigual. Para Costa (2020), políticas compensatórias, procuram eliminar os efeitos persistentes da discriminação do passado, os quais tendem a perpetuar-se, caso não haja a devida preocupação com as profundas desigualdades sociais entre grupos dominantes e grupos marginalizados.

3 METODOLOGIA

Para Fonseca (2002), *methodos* significa organização, e *logos*, estudo sistemático, pesquisa, investigação; ou seja, metodologia é o estudo da organização, dos caminhos a serem percorridos, para se realizar uma pesquisa ou um estudo, ou para se fazer ciência. Etimologicamente, significa o estudo dos caminhos, dos instrumentos utilizados para fazer uma pesquisa científica.

A presente pesquisa é de natureza qualitativa, configurando-se como estudo de caso. Triviños (1987) aponta o Estudo de Caso como possivelmente o mais relevante dos tipos de pesquisa qualitativa. Refere-se ainda, na possibilidade de utilização do Estudo de Caso na pesquisa quantitativa, embora o considere pouco adequado à quantificação das informações.

Com referência à condução de um Estudo de Caso, não existe uma forma única. Várias técnicas de investigação podem ser combinadas, tendo em vista o propósito da pesquisa. Como ressalta Yin (2001), apesar de o Estudo de Caso parecer, para muitos, uma pesquisa fácil, ela é extremamente complicada, daí a necessidade da identificação das condições da investigação e do preparo do pesquisador. O Estudo de Caso é uma situação única em que se lida com inúmeras variáveis de interesse e não apenas com pontos de dados, por isso deve-se seguir um conjunto de procedimentos pré-especificados.

O Estudo de Caso baseia-se em várias fontes de evidências e, como qualquer outra estratégia de pesquisa, apoia-se nas proposições teóricas pré-estabelecidas para conduzir a coleta e a análise dos dados. Assim, a teoria serve como modelo para análise e comparação dos resultados e possibilita a 'generalização empírica'. Os resultados do Estudo de Caso possibilitam generalizações a proposições teóricas e não a populações, uma vez que o objetivo da pesquisa de Estudo de Caso é expandir e generalizar teorias. Por isso, a estratégia do Estudo de Caso como método de pesquisa requer a apresentação rigorosa dos dados e a delimitação teórica prévia.

A pesquisa qualitativa não se preocupa com representatividade numérica, mas sim, com o aprofundamento da compreensão de um grupo social, de uma organização, etc. Os pesquisadores que adotam a abordagem qualitativa opõem-se ao pressuposto que defende um modelo único de pesquisa para todas as ciências, já que as ciências sociais têm suas especificidades, o que pressupõe uma metodologia própria. Assim, os pesquisadores qualitativos recusam o modelo positivista aplicado ao estudo da vida social, uma vez que o pesquisador não pode fazer julgamentos nem permitir que seus preconceitos e crenças contaminem a pesquisa (GOLDENBERG, 1997).

Na pesquisa qualitativa, o cientista é ao mesmo tempo o sujeito e o objeto de suas pesquisas. O desenvolvimento da pesquisa é imprevisível. O conhecimento do pesquisador é parcial e limitado. O objetivo da amostra é de produzir informações aprofundadas e ilustrativas: seja ela pequena ou grande, o que importa é que ela seja capaz de produzir novas informações (DESLAURIERS e KÉRISIT, 1991 citado em POUPART et al., 2008).

No presente trabalho, a pesquisa qualitativa preocupa-se, portanto, com aspectos da realidade que não podem ser quantificados, centrando-se na compreensão e explicação da dinâmica das relações sociais. Para Minayo (2001), a pesquisa qualitativa trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis. Aplicada inicialmente em estudos de Antropologia e Sociologia, como contraponto à pesquisa quantitativa dominante, tem alargado seu campo de atuação a áreas como a Psicologia e a Educação. Entretanto, a pesquisa qualitativa é criticada por seu empirismo, pela subjetividade e pelo envolvimento emocional do pesquisador.

A primeira etapa do trabalho foi direcionada a pesquisa documental e bibliográfica, que possibilitou a construção do referencial teórico e revisão bibliográfica dos conceitos trabalhados na dissertação: políticas públicas, agricultura familiar, agricultura camponesa, agroecologia, produção orgânica, segurança alimentar e nutricional.

A pesquisa bibliográfica é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de web sites. Qualquer trabalho científico inicia-se com uma pesquisa bibliográfica, que permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou sobre o assunto. Existem, porém, pesquisas científicas que se baseiam unicamente na pesquisa bibliográfica, procurando referências teóricas publicadas com o objetivo de recolher informações ou conhecimentos prévios sobre o problema a respeito do qual se procura a resposta (FONSECA, 2002).

A pesquisa documental trilha os mesmos caminhos da pesquisa bibliográfica, não sendo fácil por vezes distingui-las. A pesquisa bibliográfica utiliza fontes constituídas por material já elaborado, constituído basicamente por livros e artigos científicos, localizados em bibliotecas físicas e virtuais. A pesquisa documental recorre a fontes mais diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico, tais como: tabelas estatísticas, jornais, revistas, relatórios, documentos oficiais, cartas, filmes, fotografias, pinturas, tapeçarias, relatórios e atas de reuniões, vídeos de programas de televisão, etc. (FONSECA, 2002). Nesse sentido, a participação do autor no MPA contribuiu para enriquecer a dissertação com informações reais de atores que vivenciaram a construção de políticas públicas.

Outra questão que levou a esta pesquisa, veio da experiência vivida pelo autor da dissertação no período de debates e formulação do Programa de Apoio à Agricultura Familiar e Camponesa (AFC) – Programa Camponês (PC-RS), na condição de integrante do MPA e de membro do Conselho do FEAPER. Durante esse tempo, o autor dessa dissertação teve a oportunidade de participar de reuniões, encontros, debates e guardar farto material documental.

Submetemos o roteiro das entrevistas (ANEXO 5) à Comissão de Ética da UFRRJ. Segundo Gerhardt e Silveira (2009), a entrevista constitui uma técnica alternativa para se coletarem dados não documentados sobre determinado tema. É uma técnica de interação social, uma forma de diálogo assimétrico, em que uma das partes busca obter dados e, a outra se apresenta como fonte de informação. A entrevista pode ter caráter exploratório ou ser uma coleta de informações. A de caráter exploratório é relativamente estruturada, já a de coleta de informações é altamente estruturada.

Na entrevista semiestruturada, o pesquisador organiza um conjunto de questões (roteiro) sobre o tema que está sendo estudado, mas permite e, às vezes até incentiva, que o entrevistado fale livremente sobre assuntos que vão surgindo como desdobramentos do tema principal (GERHARDT E SILVEIRA, 2009).

Portanto, o segundo passo foi a realização das entrevistas com roteiro semiestruturado (anexo 5). Foram realizadas entrevistas com dois atores envolvidos no Programa Camponês (PC-RS): órgãos Governamentais e não governamentais (sociedade civil organizada). Como a pesquisa discorre em um período de sete anos (2012 a 2018) foram entrevistados os atores governamentais (técnicos e gestores públicos) de dois governos do estado do RS (2010-2014; 2014-2018). Na secretaria de desenvolvimento rural (SDR), foram entrevistados técnicos e diretores nos dois governos responsáveis pela operacionalização do PC-RS. Já no caso dos atores dos setores da sociedade civil organizada foram entrevistados conforme Quadro 4 a seguir.

Quadro 4. Entidades e número de pessoas entrevistadas na sociedade civil organizada que participaram do Programa Camponês -RS.

Organização	Número de pessoas
Movimento dos trabalhadores Rurais Sem Terra – MST	2
Movimento dos Pequenos Agricultores – MPA	4
Movimento dos Atingidos por Barragem – MAB	1
Movimento de Mulheres Camponesas – MMC	1
Central Única dos Trabalhadores – CUT	2
Movimento das Trabalhadoras e Trabalhadores por Direitos – MTD	1
Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar – FETRAF	1
TOTAL DE PESSOAS	12

Fonte: Elaborado pelo autor.

Por ser parte integrante deste programa, muitas das informações foram da vivência realizada durante esse processo.

Os entrevistados tinham faixa etária de 35 a 62 anos, o projeto foi encaminhado ao comitê de Ética em Pesquisa e Comissão de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, sob processo de número 23083.020295/2018-81 e cada entrevistado assinou um termo de livre consentimento.

Depois de feitas as entrevistas, elas foram transcritas e sistematizadas. A partir deste ponto, foi realizada a análise dos dados coletados e a elaboração do texto da dissertação.

Por fim, por ser ator na construção do PC-RS, tive um grande desafio, assumir um novo papel na dinâmica, migrando da posição como participante ativo para ocupar a função de observador e pesquisador dos processos. Portanto, essa transição configura-se como um dos desafios para esta pesquisa, pois além das posições pessoais, tive que assumir uma postura de análise, visando contribuir com a melhoria dos processos para as organizações camponesas e da agricultura familiar. Buscou-se fazê-lo de uma forma atenta e crítica.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1 A História do Programa Camponês no Rio Grande do Sul (PC-RS)

O PC-RS é fruto de uma reformulação do movimento da Via Campesina no RS, a partir do entendimento que as políticas existentes naquele momento não davam conta da necessidade de sua base social (AFC), alicerçada na produção de base agroecológica.

Para o MST, o histórico do PC-RS remete ao encontro estadual de 2009, que ocorreu no Município de Hulha Negra – RS. Lá ficou definido o fortalecimento dos assentamentos como uma força política a partir da produção, com a proposição de quatro linhas de atuação: 1) Arroz Agroecológico; 2) Sementes agroecológicas; 3) Bacia leiteira e 4) políticas públicas para estruturar o beneficiamento da produção e a comercialização.

No MPA, o surgimento do PC-RS remete ao conjunto de elaborações teóricas desde 2003, a partir de uma constatação de que no governo Lula, havia uma ideia muito bem construída e consolidada para continuar a viabilizar o Agronegócio como força política e econômica do campo brasileiro. Da parte dos AFC, a partir de uma visão estritamente econômica, constituiriam uma “linha” auxiliar do Agronegócio, sendo batizada de Agricultura Familiar¹⁹ com apoio da CONTAG (Confederação dos Trabalhadores na Agricultura). Essa ideia era defendida pelo núcleo chamado “Grupo de Campinas”, coordenado em grande parte, pelo Dr. José Graziano da Silva. Esse grupo defendia que esses camponeses deveriam ser empreendedores capitalistas, com alta eficiência, muito crédito e com capacidade econômica forte e, que supririam o mercado de produtos em áreas onde o grande agronegócio não tinha as melhores condições para a produção. Esse grupo de camponeses constituiria uma agricultura familiar. Essas bases teóricas ainda foram construídas no governo FHC (Fernando Henrique Cardoso), chamadas de desenvolvimento rural e, esse modelo de agricultura era para os pequenos, pois só cabiam de 700 a 800 mil camponeses (VEIGA et al., 2001)²⁰.

Porém, o MPA em suas reflexões, questionava: “Se o Campesinato Brasileiro era em torno de 6 milhões de famílias, o que seria feito com esses outros, expelidos para fora do sistema? Iriam para onde? Deixariam de existir? Seria possível absorver essa grande massa nas cidades? O MPA concluiu que não, mas para afirmar isso, teria que fundamentar uma base teórica, econômica, social, ecológica, antropológica e política para a formulação de um grande projeto para essa massa camponesa, que não é motivo para a assistência social e que tem uma importância econômica extraordinária, pois contribui com a produção de alimentos básicos de ciclos curtos e produz para sua própria subsistência, além de contribuir para os sistemas socioecológicos²¹. Essas reflexões deram origem a coletânea - A coletânea da História Social do Campesinato (GODOI; MENEZES; MARIN, 2009) e, do Plano Camponês (SILVA, et al., 2019). Com todo esse acumulado teórico, surgiu a necessidade de formular um programa de intervenção localizada do RS, construindo uma política pública para esse setor social, seguindo os princípios e os conceitos do Plano Camponês (VIA CAMPESINA, 2013).

Na entrevista com representante ligada ao MMC – Movimento das Mulheres Camponesas, observamos num depoimento que:

¹⁹ No Brasil, o termo agricultura familiar é anterior a essa data, porém ele ganhou notoriedade na década de 90, com os debates a certa da criação do PRONAF (DENARDI, 2001 citado em VEIGA ET AL, 2001).

²⁰ Os autores apresentam na página 56 a tabela 5.15 com os Sítios Familiares Competitivos na ordem de 796 mil.

²¹ Sistemas socioecológicos são sistemas muito complexos, integrados e adaptativos, nos quais seres humanos são parte da natureza e onde interagem componentes culturais, políticos, sociais, econômicos, ecológicos e tecnológicos, destaca-se a importância de se integrar a gestão dos recursos naturais com as pessoas (BUSCHBACHER, 2014; RESILIENCE ALLIANCE, 2010).

... a discussão à cerca da agricultura camponesa, é um resgate e proposição dos movimentos sociais que compõem a Via Campesina e integra o projeto de sociedade e de agricultura que se defende. Desta forma, o programa de apoio a AFC (Programa Camponês) é uma parte e integra o projeto de sociedade que buscamos construir.

Para a FTM/CUT (Federação dos Metalúrgicos do estado do Rio Grande do Sul/Central Única dos Trabalhadores), que foram uma espécie de garantidores do PC-RS junto ao então Governo do RS (2010-2014), o embrião desse programa foi fruto de processos de lutas que começaram no final da década de 80, com a luta pela terra e no início da década de 90 com o “Ferramentaço” e a “Marcha da Coragem e da Esperança”, lutas travadas pelos camponeses mais empobrecidos que estavam marginalizados e excluídos pelas políticas públicas da época. Esses processos geraram muitos assentamentos e políticas públicas como o PRONAF, PAA, que foram “turbinados” nos governos de centro-esquerda de Lula e Dilma. Porém, uma parcela de camponeses que não se integraram nos grandes processos (“pequeno agronegócio” – “agronegocinho”), continuavam com dificuldades de viabilizar a sobrevivência e o desenvolvimento econômico e social de suas famílias. Ainda no final da década de 90 e início do século XXI (2000), as políticas públicas concebidas foram reivindicações, conquistas e lutas dos movimentos sociais, assim como o PRONAF no final do século XX, acabaram se tornando linhas acessórias do agronegócio, que é a representação política desse setor no campo. Entretanto, não deram conta de atender as demandas dessa massa de camponeses empobrecidos e, essa foi a reflexão do MPA quando concebeu o Plano Camponês, que é a formulação política e teórica que gerou o Programa Camponês (PC-RS).

Em 2010, com a eleição do Governador Tarso Genro do PT para o RS, o governo de caráter popular e democrático tinha um forte diálogo com os movimentos sociais, gerando um desafio na montagem do governo, que desdobrou-se na divisão da Secretaria de Agricultura, com a criação da Secretaria de Agricultura e da SDR, que seria responsável por dialogar com essa base social. O governador também pediu para a Via Campesina indicar um membro para compor a assessoria superior ao governador. Neste momento, há a necessidade de mencionar que os camponeses estavam divididos e representados por três grandes grupos: a Via Campesina, a FETRAF (Federação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar) e a FETAG - RS (Federação dos Trabalhadores na Agricultura do RS), grupos que disputavam dentro do governo suas formulações enquanto modelo de agricultura e de desenvolvimento no campo.

A SDR era uma secretaria específica que coordenava os temas, as demandas dos que mais precisavam no campo e que não se misturavam com todas as políticas voltadas para o setor agropecuário. Esse órgão tinha como foco a produção, agroindustrialização dos produtos da AFC, assentados, indígenas, quilombolas e pescadores artesanais.

Fruto de reflexões internas realizadas pelo grupo diretor da SDR à época²², chegou -se ao entendimento de que a grande dificuldade do governo era como fazer chegar as políticas aos que dela necessitavam e, para isso, foram tomadas algumas medidas: a) alterações nas leis, decretos e nos regulamentos do FEAPER e no FUNTERRA (Fundo de Terras do Estado do Rio Grande do Sul) para possibilitar financiamentos com subsídio no capital financiado e não só nos juros; b) fortalecimento da EMATER-RS para levar assistência técnica a todos os agricultores familiares, e; c) parcerias fortes com as entidades do campo; os movimentos populares, sejam eles de caráter político reivindicatório, cooperativas e associações, no entendimento de que essas organizações deveriam cumprir um papel de estruturar e

²² Faziam parte desse grupo: Ivar Pavan – Secretário; Ronaldo Franco Secretário – Adjunto; Elton Scapini - Diretor-Geral; diretores Gervásio Plucinski (Departamento de Cooperativismo/DCOOP), José Batista (Departamento de Agricultura Familiar/DAF); Jaime Martini (Departamento de Desenvolvimento Agrário/DDA); Ederson Silva - Departamento Indígenas e Quilombola e o chefe de gabinete, Inácio Beninca; Lino de David – Presidente da EMATER-RS; Ézio Gomes - Assessor técnico da EMATER-RS.

implementar essa política e não apenas de reivindicar.

A SDR, responsável por dialogar com essa base social camponesa, tinha como assessores (extraquadro) pessoas ligadas a FETRAF, que possuíam outras concepções de agricultura. Sendo assim, as pautas de desenvolvimento dos assentados e para o restante do campesinato não tinham eco, nem espaço na SDR. Diante desse cenário, a Via Campesina articulou e organizou duas falas em uma reunião do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social do Rio Grande do Sul (CDES-RS)²³, mesa de diálogo criada pelo Governador (RIO GRANDE DO SUL, 2011a), onde todos os setores da sociedade podiam se expressar, inclusive, podendo os movimentos sociais exporem suas necessidades em políticas de estado que dialogassem com a concepção de AFC.

Eis que, em uma dessas reuniões do CDES-RS, em 2012, representantes do MPA e do MST, interpelaram essa reunião com o seguinte questionamento:

Governador, temos no estado cerca de 200 a 250 mil camponeses aonde apenas 70 a 80 mil tem acesso ao Crédito – PRONAF, em sua grande maioria, integrados as empresas do agronegócio (aves, suínos, fumo, etc.). Essa outra massa de agricultores camponeses (cerca de 120 a 170 mil) estava fora de todas as políticas de desenvolvimento e de acesso aos mercados. É preciso olhar para essa população e se criar programas públicos para esse setor, o PRONAF não alcança esse público (fala de Isaías Antônio Vedovato²⁴).

Essa fala foi no sentido de alertar o governo do estado RS para a necessidade de se criar políticas públicas de proteção, de desenvolvimento e acesso aos mercados para essa massa de camponeses, o que causou muito impacto no governo, em especial ao governador.

Terminada a reunião, o Governador chamou-os (os representantes do MPA e do MST) ao gabinete e disse: “... tenho pouco tempo hoje, mas, me explique quem é esse povo (essa base social) e como podemos ajudar”. Rapidamente, foi explicado ao Governador que “solicitou ao final que os movimentos colocassem as ideias no papel, que o governo iria buscar os recursos, e com isso, criar uma referência no estado”. O governador quis entender melhor essas formulações e marcou uma agenda de duas horas com o núcleo de governo.

A reunião desencadeou um processo de articulação política da Via Campesina com outros setores e movimentos de trabalhadores urbanos, pois não conseguia-se imaginar um programa sem uma política ousada de abastecimento popular e, para isso, a cidade é fator importante e decisivo no debate. A Via Campesina também tinha clareza que a grande falha dos projetos agrícolas no Brasil foi pensar sempre do campo para dentro, ou seja, apenas a produção agrícola em si, sem pensar o transporte, o beneficiamento da produção e a comercialização da produção. Na época de construção da PNAPO, onde se pensou uma dimensão maior, para além dos produtores orgânicos.

Nesta reunião do núcleo de governo e assessoria especial, estava presente o então Secretário da SDR, Ivar Pavan. Durante essa reunião, o governador questionou e perguntou muito sobre os fundamentos, as possibilidades de engenharia jurídica, administrativa, financeira e, determinou ao secretário da pasta, que era responsável por esse setor social, que

²³ O CDES-RS foi instalado oficialmente, pelo governador Tarso Genro, no dia 15 de março de 2011 (RIO GRANDE DO SUL, 2011b). CDES-RS era formado por 90 conselheiras e conselheiros de diferentes segmentos da sociedade civil e 12 integrantes do Governo do Estado RS (RIO GRANDE DO SUL, 2011c). O Conselho era um órgão de consulta e assessoramento do governador, tendo o papel de analisar, debater e propor diretrizes para promover o desenvolvimento econômico e social do Rio Grande do Sul (RIO GRANDE DO SUL, 2011a; SANTOS, 2015).

²⁴ Camponês assentado, integrante da direção estadual do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), e membro do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado do RS (CDES-RS) de 2010 a 2014.

construísse o programa.

Nesse momento, todos os acúmulos teóricos e práticos das organizações sociais canalizaram para esse programa: as experiências do MST com o FUNTERRA, as reformulações feitas no FEAPER, as articulações do MAB – Movimento dos Atingidos por Barragens com o BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social com recursos do Fundo Social do Banco, todas foram decisivas para a operacionalização do PC-RS, pois já haviam sido estabelecido contatos, relações e aparatos operacionais que permitiram dar conta das demandas de todo o campesinato.

Mesmo com um governo de caráter popular, as pautas e reivindicações dos movimentos sociais não avançavam na agenda governamental. Foram necessárias muitas lutas das organizações sociais envolvidas no processo de construção do PC-RS. Salienta-se aqui a jornada de lutas, que ocorre em abril de 2013, organizado pela Via Campesina e que contou com camponeses do MPA, MST, MMC e MAB. Essa jornada de luta foi diferente, pois houve uma participação efetiva e massiva dos trabalhadores urbanos, e isso foi possível graças a três fatores:

- Participação de organizações sindicais de trabalhadores urbanos, destaca-se a FTM nos processos de organização de definição da luta;
- Aos movimentos urbanos MTD (Movimento dos Trabalhadores e Trabalhadoras por Direitos) e LPJ (Levante Popular da Juventude) que faziam parte e eram possíveis beneficiários do Programa Camponês;
- Ao PAA, que em sua modalidade de doação simultânea, em Porto Alegre, beneficiava mais de três mil e quinhentas famílias a receberam mensalmente alimentos ecológicos e diversos. A articulação dessa distribuição via PAA dava-se através do Comitê Gestor do PAA, que reunia entidades beneficiárias e cooperativas produtoras de alimentos, com isso, parte dessas famílias somaram-se nessas mobilizações, pois compreenderam sua importância para a continuidade dessas ações (MARTINS, 2017).

Essas lutas de massa precederam de muitas negociações e articulações com todas as esferas de governança no estado RS. Contudo, o PC-RS não saía do papel. Essa demora levou os movimentos da Via Campesina a voltarem para as suas bases sociais a fim de dialogar e debater sobre os entraves acerca do tema. O conjunto das lideranças decidiu por realizar uma jornada de lutas no mês de abril de 2013. Assim, no amanhecer de 16 de abril de 2013, mais de 4.000 camponeses e camponesas, trabalhadores e trabalhadoras urbanas marchavam na chegada de Porto Alegre (Figura 2).



Figura 2. Marcha dos trabalhadores rurais e urbanos na chegada de POA no dia 16 de abril de 2013.

Fonte: COCEARGS (2013).

No acampamento já estabelecido, ocorriam debates, discussões e formações a respeito dos rumos da luta além do debate do PC-RS, que era a pauta central da mobilização. A partir desse ponto de base, foram feitas varia marchas e audiências com as esferas do Governo Estadual e Federal, visto que as reivindicações eram muito diversas, desde estradas nos assentamentos, fechamento de escolas rurais, redes de água até liberação e aumento de recurso para a CONAB destinados aos contratos de novos projetos via PAA, mas o central era o PC-RS, que não andava.

No dia 18 de abril de 2013, após o meio dia, a massa de trabalhadores e trabalhadoras saiu em marcha, rumo ao Palácio Piratini em Porto Alegre, onde haveria uma audiência com o núcleo do Governo do Estado RS. Por volta das 15 horas, subiu no caminhão de som que conduzia a mobilização, o então Governador Tarso Genro/PT (Figura 3) e anunciou um programa de R\$ 100 milhões para a AFC, que deveria sair do papel no segundo semestre.

A ação, que teria a participação ativa de movimentos sociais do campo, vai apoiar famílias de agricultores para projetos como recuperação de solos, instalação de horta, formação de pastagem, criação de pequenos animais e sementes, aquisição de equipamentos, logística, criação de pontos populares de trabalho, centros de distribuição.



Figura 3. Governador Tarso Genro/PT no anúncio do PC-RS.
Fonte: Movimento das Mulheres Camponesas – MMC (2013).

As elaborações para a construção do PC-RS ganharam força após esse encontro.

4.2 Principais Atores na elaboração do Programa Camponês – PC-RS

Os principais atores sociais envolvidos na elaboração das diretrizes do PC-RS foram as direções estaduais do MAB, do MST, do MPA, do MMC, integrantes do Governo do Estado do RS através da SDR e do próprio governador.

Também tiveram papel importante os movimentos e organizações urbanas, como a Federação dos Metalúrgicos do Estado do RS (FTM-RS), Sindicato dos Petroleiros do RS (SINDIPETRO-RS), Levante Popular da Juventude (LPJ) e o Movimento dos Trabalhadores por Direitos (MTD). Outras entidades e organizações que contribuíram nesse processo foram técnicos do BADESUL e do BNDES. Cada uma das organizações tem características distintas e tiveram papéis distintos na trajetória da construção do PC-RS.

O MST (Movimento dos Sem Terra) tem por característica representar e dialogar com os AFC assentados da reforma agrária e os que buscam um espaço para tal, sendo sua atuação em territórios bem definidos demograficamente. Seus principais papéis nesses processos de construção do PC-RS foram os acúmulos históricos referentes à reforma agrária e a experiência que vinham tendo na execução de projetos de estruturação nos assentamentos de reforma agrária através do FUNTERRA, com recursos do Fundo Social do BNDES. Com essa experiência do MST, toda a base legal e os ritos burocráticos para a execução do PC-RS estavam trilhados, bastando algumas adaptações para a execução no FEAPER.

O MPA representava uma parcela dos AFC em sua grande maioria com pequenas áreas de terra com muitas dificuldades de acesso ou excluídos no último período das políticas públicas voltadas à agricultura familiar. Com seu acúmulo teórico sobre o campesinato brasileiro, o MPA apresenta seus territórios de atuação, que são complexos, pois são muito disputados pelos integrados do agronegócio. Sua principal contribuição para a construção do PC-RS foi o acúmulo teórico referente do campesinato brasileiro, que levou a construção de uma plataforma política, chamada de Plano Camponês a nível nacional.

O MAB (Movimento dos Atingidos por Barragens) atua com AFC, que foram ou serão

atingidos por barragens, em reassentamentos, seus territórios é definido geograficamente. Sua principal contribuição na construção do PC-RS, foi a socialização para todo o campesinato organizado na Via Campesina do RS, de um recurso disponibilizado pelo governo federal via Fundo Social do BNDES, como compensação aos danos causados a essas comunidades afetadas pelos empreendimentos de geração de energia financiados pelo BNDES. Nesses locais, pequenos comércios fecham, escolas fecham, estradas são alteradas, rotas de ônibus mudam, festas comunitárias e times de futebol terminam. Esses recursos foram uma espécie de catalizador das ideias, das formulações e das experiências.

O MMC, segundo seu site oficial (www.mmcbrasil.com.br), é constituído por mulheres camponesas nas suas mais variadas identificações: agricultoras, arrendatárias, meeiras, ribeirinhas, posseiras, boias-frias, diaristas, parceiras, extrativistas, quebradeiras de coco, pescadoras artesanais, sem-terra, assentadas... Mulheres indígenas, negras, descendentes de europeus, etc. Segundo o MMC, na trajetória, reafirmaram a luta das mulheres pela igualdade de direitos e pelo fim de qualquer forma de violência, opressão e exploração praticada contra a mulher e a classe trabalhadora. Dessa forma, se identificaram pela produção de alimentos saudáveis, pela construção de um projeto de agricultura ecológico e pela luta pela libertação da mulher.

O MMC trouxe para o PC-RS, como sua principal contribuição, a enorme experiência de atuação em processos organizativos de empoderamento das mulheres camponesas na produção agroecológica e na comercialização direta dos produtos.

A Federação dos Metalúrgicos (FTM-RS) e Sindicato dos Petroleiros do Rio Grande do Sul (SINDIPETRO-RS) têm atuação nas suas bases sindicais e ao refletir sobre a qualidade da alimentação obtida pelos trabalhadores nos restaurantes das indústrias, começaram a pautar os temas dos alimentos saudáveis e do abastecimento popular nas suas bases. Isso tomou dimensões espetaculares, levando a colocarem nos dissídios da categoria.

Os debates realizados geraram reflexões sobre a soberania alimentar do país, sobre o sistema agroalimentar e sobre novas formas de relacionamento entre os trabalhadores do campo e da cidade, oportunizando a constituição de novas formas de distribuição e consumo. Como resultado desta articulação, a FTM-RS foi fundamental nas definições dos rumos e para a efetivação do PC-RS.

No âmbito desta mesma articulação, insere-se a participação dos trabalhadores desempregados através do Movimento dos Trabalhadores por Direitos (MTD), que articula diversas organizações nos bairros populares, buscando inserção produtiva através dos Pontos Populares de Trabalho, bem como organizam-se para receber os alimentos distribuídos através do PAA e outras políticas sociais aos trabalhadores em situação de vulnerabilidade social.

O Levante Popular da Juventude (LPJ) teve sua origem nos debates de Movimentos Sociais de Massa atrelados à Consulta Popular, principalmente o MST e Via Campesina. Segundo Lima (2017), o LPJ afirma não possuir uma bandeira específica como os movimentos sociais clássicos, mas reivindica pautas diversas dos movimentos sociais urbanos e do meio camponês, em um sentido de organizar jovens de vários espaços para lutar por melhoria na condição de vida da juventude. Apesar de suas lutas e reivindicações estarem atreladas à cultura política da Agitação e Propaganda (AGITPROP), o LPJ fez parte do todo o processo de formulação e implementação do PC, pois trouxeram elementos importantes das periferias urbanas na questão alimentar e de abastecimento popular, que são centrais no PC-RS.

O BADESUL em uma agência de fomento vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Turismo, que busca promover o desenvolvimento econômico e social do RS, oferecendo consultorias e um conjunto de soluções financeiras de longo prazo para projetos do setor público, de empresas privadas e de produtores rurais, têm como missão promover o

desenvolvimento competitivo, regional e setorial da economia gaúcha, atento aos princípios da sustentabilidade e inovação, atuando como agente financeiro e técnico de excelência (BADESUL, 2020).

O BADESUL, caso específico do PC-RS, fazia a gestão financeira e contábil dos recursos através do FEAPER, ou seja, quem viabiliza os financiamentos com as entidades. Desempenha o importante papel de emitir e perfectibilizar os instrumentos de crédito firmados com os beneficiários do programa, realizar a cobrança administrativa dos contratos, receber a prestação de contas e efetuar a contabilização do fundo. Também no período de elaboração, seus técnicos auxiliaram para que os procedimentos e manuais à operacionalização do programa transparentes e desburocratizados.

O Fundo Social do BNDES (BNDES Social) é constituído com uma parcela dos lucros anuais do banco e apoia investimentos de caráter social nas áreas de inclusão produtiva, serviços urbanos, saúde, educação, desportos, justiça, meio ambiente e outras vinculadas ao desenvolvimento regional e social.

O BNDES Fundo Social, tem direcionado nos últimos períodos grande parte dos investimentos em projetos de inclusão produtiva, tendo como público-alvo agricultores familiares e seus empreendimentos, observados os termos da Lei nº 11.326 de 2006, com ênfase em mulheres, jovens, produtores que adotem sistemas agroecológicos e povos e comunidades tradicionais (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONOMICO E SOCIAL. BNDES, 2020).

O apoio ocorre para entidades e órgãos públicos, também para instituições privadas, tais como empresas e fundações, sediadas no país, com ou sem fins lucrativos.

O BNDES Fundo Social opera com três modalidades:

1. Seleção pública: realizada pelo BNDES a partir de edital previamente publicado;
2. Premiação: prêmio em valor pecuniário, estabelecido em edital previamente publicado, oferecido a práticas exemplares já implementadas;
3. Apoio continuado: disponibilizado por meio de parcerias, mediante demanda ou fomento, para projetos com finalidades alinhadas aos objetivos do BNDES Fundo Social.

A participação máxima do BNDES será de 100% dos itens financiáveis, devendo ser exigidas contrapartidas financeiras ou não financeiras.

O Fundo Estadual de Apoio ao Desenvolvimento dos Pequenos Estabelecimentos Rurais – FEAPER, foi criado pela Lei Estadual nº 8.511, de 6 de janeiro de 1988 e atualizado Lei Estadual n.º 14.373, de 19 de dezembro de 2013 (RIO GRANDE DO SUL, 2013). Este fundo foi o mecanismo institucional encontrado pelos Gestores do RS à época, para que o PC-RS pudesse ser operado no formato acordado com os movimentos e organizações sociais e políticas.

Destaca-se que, conforme Decreto nº 48.004, de 06 de maio de 2011, ratificado pelo decreto nº 51.680, de 28 de julho de 2014 (RIO GRANDE DO SUL, 2014b), que dispõe sobre o regimento interno, o Conselho de Administração, que tem a função normativa e deliberativa e é composto pelas entidades expressas no Quadro 5 a seguir.

Quadro 5. Composição do conselho do FEAPER.

Entidade	Quem representa
Secretaria de Desenvolvimento Rural, da Pesca e Cooperativismo	Estado do Rio Grande do Sul
Secretaria do Planejamento, Gestão e Participação Cidadã	Estado do Rio Grande do Sul
Secretaria da Fazenda; Secretaria da Agricultura, Pecuária e Agronegócio	Estado do Rio Grande do Sul
Centrais de Abastecimento do Rio Grande do Sul - CEASA/RS	Estado do Rio Grande do Sul
Banco do Estado do Rio Grande do Sul – BANRISUL	Estado do Rio Grande do Sul
BADESUL DESENVOLVIMENTO S.A. - AGÊNCIA DE FOMENTO/RS.	Estado do Rio Grande do Sul
Federação dos Trabalhadores Rurais do Estado do Rio Grande do Sul – FETAG	Sociedade Civil
Associação Rio-Grandense de Pequenos Agricultores – ARPA/MPA	Sociedade Civil
Organização das Cooperativas do Estado do Rio Grande do Sul - OCERGS	Sociedade Civil
Cooperativa Central dos Assentados do Rio Grande do Sul – COCEARGS/MST	Sociedade Civil
Federação das Cooperativas Agropecuárias do Estado do Rio Grande do Sul - FECOAGRO/RS	Sociedade Civil
Federação da Agricultura do Estado do Rio Grande do Sul - FARSUL	Sociedade Civil
Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul - FAMURGS	Sociedade Civil
Associação Riograndense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural e a Associação Sulina de Crédito e Assistência Rural - EMATER/RS - ASCAR	Estado do Rio Grande do Sul

Fonte: Rio Grande do Sul (2014b).

Conforme artigo 47 da Lei N.º 13.601, de 01 de janeiro de 2011 (RIO GRANDE DO SUL, 2011a) do RS, que dispõe sobre a estrutura mínima administrativa, observa que a SDR tinha como atribuições e competências:

I - formular políticas e diretrizes de desenvolvimento territorial rural, conjugação e coordenação de ações governamentais de acordo com as características e

peculiaridades socioeconômicas, ambientais e culturais de cada região;

II - formular, coordenar e executar políticas dirigidas a públicos específicos, quais sejam agricultura familiar, pecuaristas familiares, mulheres trabalhadoras rurais, juventude rural, comunidades quilombolas, assentados rurais, pescadores artesanais e profissionais, aquicultores, agricultores, idosos e povos indígenas;

III - formular e coordenar políticas e diretrizes de desenvolvimento do Cooperativismo;

IV - promover, formular, coordenar e implementar políticas de agroecologia e desenvolvimento rural sustentável preservando a biodiversidade e os agroecossistemas;

V - promover e executar políticas de desenvolvimento agrícola e não agrícola;

VI - formular, coordenar e implementar políticas para agroindústrias familiares, associações e cooperativas;

VII - criar e aperfeiçoar políticas de proteção socioeconômica e gestão de riscos ambientais;

VIII - desenvolver políticas para o fortalecimento das cadeias produtivas da agricultura familiar;

IX - desenvolver políticas para o desenvolvimento agrário;

X - implementar a discriminação e a legalização de terras públicas no âmbito de sua competência;

XI - formular, coordenar e implementar políticas de comercialização, abastecimento e segurança alimentar e nutricional;

XII - coordenar e executar políticas de pesquisa, assistência técnica e extensão rural, formação e capacitação;

XIII - implementar políticas de irrigação, abastecimento, armazenamento e usos múltiplos da água em unidades e sistemas produtivos da agricultura familiar;

XIV - implementar políticas de certificação, rastreabilidade e selos de qualidade, no âmbito de suas competências.

XV - elaborar e apresentar planos e programas anuais e plurianuais de safras e planejamento estratégico no âmbito de suas competências;

XVI - promover, estimular e articular as atividades de produção pesqueira e aquícola, com a consequente formulação de políticas e a implantação de programas e ações para o desenvolvimento sustentável destas atividades, bem como executar outras atividades correlatas ou que lhe venham a ser atribuídas.

A SDR, conforme descrito anteriormente, dispunha a tarefa de promover, formular, coordenar e implementar políticas de agroecologia, desenvolvimento rural, cooperativismo, comercialização, abastecimento, segurança alimentar e nutricional e políticas dirigidas a públicos específicos, quais sejam agricultura familiar. Portanto, eles foram o agente político que construiu para as bases jurídicas, as normas e os regulamentos necessários para a implementação do PC-RS. Essa secretaria era o principal espaço de diálogo das reivindicações e demandas dos AFC mais periféricos e desassistidos de outras políticas de estado do Rio Grande do Sul, chamados de “Públicos Específicos”.

O BNDES era o agente financiador do programa de duas formas:

1. Através de um Contrato de Financiamento Mediante Abertura de Crédito nº 12.2.0085.1 junto ao BNDES. A operação visava o financiamento do Programa de Apoio à Retomada do Desenvolvimento Econômico e Social do Rio Grande do Sul (PROREDES), com ações em diversas áreas, atingindo R\$ 1,2 bilhão. Dentre os órgãos do Estado que teriam ações financiadas, a SDR foi beneficiada com mais de R\$ 130 milhões destinados à infraestrutura produtiva da agricultura familiar. Desse montante, R\$ 62 milhões foram destinados à capitalização do FEAPER, visando o desenvolvimento de pequenos estabelecimentos rurais, fortalecendo sua infraestrutura produtiva, dos quais, a soma de R\$ 25 milhões.

2. Através do Fundo Social. O valor aportado pelo fundo, conforme acordos firmados, era proporcional ao valor invertido pelo estado na proporção 1:1, ou seja, como o governo do

estado RS havia colocado 25 milhões no programa através do financiamento PROREDES, o fundo social colocaria mais 25 milhões, totalizando 50 milhões de reais para ao PC-RS.

4.3 Princípios e Pilares que Norteiam do Programa Camponês - RS

4.3.1 Estímulo à cooperação e ao cooperativismo

Em contraponto as políticas agrícolas centradas no estabelecimento rural e na família individual, o PC-RS pauta-se no estímulo às diversas formas de cooperação, intercooperação e o Cooperativismo em diferentes escalas e que contemplam a unidade de produção, a comunidade e o território conforme o Plano Camponês (VIA CAMPESINA, 2013).

4.3.2 Crédito desbancarizado com fomento para a reestruturação produtiva

As políticas agrícolas centradas no crédito financeirizado funcionam dentro das normas e acordos de Basiléia e sob as regras do capital financeiro, fazendo com que somente as famílias com maior capital sejam capazes de dar garantias reais para acessarem o crédito rural. A seletividade do crédito agrícola tem levado a diminuição das famílias que participam desta política, além de ter levado a concentração da produção em poucas propriedades e a diminuição do valor agregado, da diversidade da produção e da oferta de alimentos, agravando o cenário de risco potencial para a segurança alimentar do país²⁵.

Em paralelo a este processo, a política agrícola foi gradualmente sendo sequestrada pelos interesses agroindustriais, induzindo as famílias aos monocultivos transgênicos, adubação química pesada, uso intensivo de agrotóxicos, aquisição de máquinas e implementos superdimensionados e inadequados às suas condições econômicas e produtivas, tornando a agricultura familiar e camponesa funcional à acumulação de capital (VIA CAMPESINA, 2013).

Com base no exposto acima, são necessários mecanismos de fomento, nos quais o direito de produzir alimentos não seja limitado pelos marcos excludentes do sistema financeiro. Caminhos para isso foram sendo construídos no efetivo exercício prático do Programa Camponês no Estado do RS, através dos seguintes procedimentos:

- O Programa Camponês no RS, apoiou-se num Fundo já existente no Estado, o Fundo Estadual de Apoio ao Desenvolvimento dos Pequenos Estabelecimentos Rurais (FEAPER), sendo o Conselho deste Fundo²⁶ o órgão de coordenação do Programa. Há também um órgão técnico do Conselho, que analisa os projetos encaminhados pelas Cooperativas vinculadas ao Programa e este coordena todo o processo de cadastramento e enquadramento das propostas. O Conselho do FEAPER aprova ou não os projetos.

- Considera-se que foi construído pelo Conselho do FEAPER um Manual de Operação (que está em anexo a este documento), para a gestão do programa, adequando-o às normas do próprio Fundo.

- Após a aprovação dos Projetos, eles são encaminhados ao agente financeiro BADESUL para que o Contrato de Financiamento seja formulado, a fim de efetuar posteriormente o pagamento das notas fiscais dos fornecedores dos insumos, veículos, máquinas e equipamentos adquiridos nos projetos. Cabe ressaltar que essas notas são

²⁵ De acordo com Teixeira (2013), entre 2003 a 2012, mesmo considerando o aumento exponencial no volume de recursos ofertados pelo Pronaf no período, o número de operações de custeio de arroz com agricultores familiares declinou de 34.405 para 7.790 (-77.4%). No caso do feijão, o número de contratos de custeio pelo Pronaf reduziu de 57.042 para 10.869 (-81%). Os contratos para o custeio da mandioca caíram de 65.396 para 20.371 (-69%) e para o custeio de milho declinaram de 301.741 para 170.404 (-44%).

²⁶ Ver Decreto nº 51.680, de 28 de julho de 2014 (RIO GRANDE DO SUL, 2014b), que dispõe sobre a aprovação do Regimento Interno do FEAPER.

encaminhadas e endossadas pelas Cooperativas beneficiárias.

- Com esse formato legal, o risco do financiamento fica a cargo do Fundo e não mais do agente financeiro, cabendo ao Banco realizar apenas a parte operacional dos contratos, pagamentos das notas fiscais dos fornecedores, como também o zelo pela conta bancária do Fundo, realizando assim, a prestação de contas financeira do Programa. Para este serviço o Banco recebe 1% sobre o saldo devedor de cada contrato.

4.3.3 Transição massiva para agroecologia

A Via Campesina entende que a estratégia do capitalismo para o sistema agroalimentar mundial é muito clara: orgânico para os ricos, transgênicos e agrotóxicos para os pobres e fome aos miseráveis (VIA CAMPESINA, 2013).

De acordo com McMichael (2016), vivemos atualmente no regime alimentar corporativo. Neste sistema, dentro do modo de produção capitalista, quem é hegemônico nas questões agroalimentares são as grandes corporações e não mais os Estados nacionais. Desta maneira, os alimentos ultraprocessados predominam, são deslocados e comercializados em todos os continentes, com preços baixos. Estes alimentos são voltados para alimentar a grande massa de trabalhadores do mundo. Logo, se os alimentos são baratos, os trabalhadores não necessitam receber salários elevados para sua reprodução. Ao mesmo tempo, as grandes corporações mantêm suas taxas elevadas de lucro por controlarem a cadeia produtiva da produção até às gôndolas dos hipermercados. Nesta lógica alimentar, atualmente, metade da população mundial encontra-se obesa, com sobrepeso e com doenças correlacionadas.

Se o capitalismo transforma tudo em mercadoria, os alimentos orgânicos não seriam uma exceção. Se as corporações controlarem a produção de orgânicos, elas abrirão um nicho de mercado com mercadorias especiais e altos preços (essa realidade vem aos poucos se consolidando). Quem terá condições de consumir estas mercadorias, seriam no máximo 5% da população mundial.

Agora, fome aos miseráveis: atualmente, de acordo com a ONU, 835 milhões de pessoas passam fome no mundo todos os dias. No modo de produção capitalista, uma parcela da humanidade sempre será descartada, Marx (2013) já dizia no capítulo 23 do livro 1 do capital ao discutir a lei geral da acumulação capitalista. Desta maneira, a fome tende a se manter como uma realidade entre os miseráveis do mundo, que são cotidianamente descartados pelo sistema capitalista.

Para Gørgen (2017), faz-se necessário garantir as ações de transição agroecológica com vistas a produção massiva de alimentos saudáveis para o conjunto dos/as trabalhadores/as, por meio da adoção de métodos e técnicas produtivas de base ecológica, compatíveis com a estratégia tecnológica e energética, garantindo a autonomia camponesa.

Considera-se, portanto, que o PC-RS revelava-se como um excelente instrumento para o estímulo e orientação de um processo de transição agroecológica dos sistemas de produção dos camponeses, pois apoiava, fortalecia e qualificava diversas práticas que as famílias camponesas já desenvolviam, tendo na recuperação da fertilidade natural dos solos uma base fundamental.

A base das ações do programa deu-se pelo “fomento” à agroecologia, na medida em que as cooperativas repassaram às famílias um conjunto de insumos e/ou equipamentos necessários para a produção de alimentos saudáveis, conforme observam-se os itens financiados expostos no anexo 4.

Como podemos observar no quadro do Anexo 4, o programa camponês em sua primeira fase beneficiou 30 organizações em 28 municípios do estado, sendo liberados a totalidades dos recursos previstos para essa fase. Esses projetos beneficiaram 8466 famílias de agricultores familiares e camponeses.

Da mesma forma, o PC-RS abasteceu as cooperativas com máquinas e equipamentos necessários para a prestação de serviços às famílias camponesas, que incluíam desde ações com máquinas agrícolas até o recolhimento da produção. Em alguns casos, também foi viabilizado através do Programa, as estruturas necessárias para o armazenamento e processamento de alimentos. Assim, a família camponesa passou a ter uma condição mínima para iniciar ou fortalecer a sua transição para a agroecologia, pois havia um conjunto de ações previstas desde insumos de base agroecológica, passando pela garantia do recolhimento da produção pela sua Cooperativa até a agregação de valor ao produto.

4.3.4 Território como referência de aplicação do Programa

O território foi o critério base para espacializar as ações do Programa Camponês no Estado do RS. A consideração da unidade territorial de planejamento e ação das organizações sociais do campo - região, assentamento de reforma agrária, comunidade – foi fundamental, na medida em que distribuiu as ações, também possibilitou a articulação campo e cidade e a integração de políticas públicas, como PAA, PNAE, PNATER.

Esse critério buscou criar, através da construção simultânea e no mesmo espaço geográfico de condições trabalhistas, ambientais, sanitárias e produtivas que conferissem legitimidade para a função social da terra.

Deste modo, a experiência do Programa Camponês - RS nos indica que esta opção foi acertada, pois apoiou-se nas redes de produção de alimentos (e não de *commodities*) onde as organizações da AFC já estavam inseridas. Por outro lado, também fomentou a articulação das iniciativas de produção, fomento e comercialização, sejam elas públicas ou das organizações da AFC daquele território.

Outro aspecto relevante foi a articulação com as forças sociais urbanas, do movimento popular organizado nas cidades: Movimento dos Trabalhadores Desempregados (MTD), Levante Popular da Juventude (LPJ) e do movimento sindical: Federação dos Trabalhadores Metalúrgicos (FTM) e Federação dos Trabalhadores na Indústria da Alimentação. Cabe salientar, que fruto deste processo, a FTM incluiu no seu acordo coletivo uma cláusula sobre a necessidade de uma alimentação saudável nos restaurantes das empresas metalúrgicas, com base na agricultura camponesa. Um dos ramos empresariais deste setor aderiu a esta cláusula, virando um item da convenção coletiva.

Apesar dos esforços para a inclusão de cláusulas nos acordos coletivos das empresas do setor metalúrgico, não se viabilizou sua implementação de fato e, isso ocorreu devido ao fim do mandato do Governo Tarso. Esse fato levou a uma grande instabilidade na continuidade do PC-RS.

4.3.5 Abastecimento popular

As relações capitalistas de produção operam em oposição campo-cidade, o que determina a espacialização da produção da população rural e urbana. Devido a isso, para a população urbana, os alimentos, os produtos e serviços oriundos do meio rural aparecem como sendo fabricados pela grande indústria do agronegócio.

O PC tem, em sua premissa, a busca pela aproximação das organizações sociais do campo e da cidade, através do elemento material e simbólico da produção, distribuição e consumo de alimentos saudáveis. Nesse sentido, é parte constitutiva do Programa, as ações que redimensionem a distribuição e o consumo das populações urbanas, seja por mecanismos diretos, por programas de Estado ou da combinação dos dois, tendo em vista a garantia da segurança alimentar e nutricional e a soberania alimentar da população daquele território.

Com essa premissa do abastecimento popular, o PC propõe estruturar e fortalecer um

conjunto de mecanismos de abastecimento:

- 1) Venda direta para o consumidor, da família camponesa para os consumidores;
- 2) Feiras municipais agroecológicas: é preciso retomar a cultura de fazer a feira. Na feira vende-se, troca-se e defende-se o nosso projeto de agricultura, é um espaço político;
- 3) Organizar cooperativas e grupos de consumidores na cidade: entregar cestas de alimentos.
- 4) Construir mercado popular de alimentos;
- 5) Lutar por programas institucionais: alimentação escolar (PNAE), o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), entre outros;
- 6) Venda direta aos supermercados: as famílias devem ser organizar junto das cooperativas para ter quantidade, qualidade e regularidade;
- 7) Usar as ferramentas da internet, como as redes sociais, para vender produtos;
- 8) Centros logísticos de recolhimento e distribuição de alimentos em regiões estratégicas e centros urbanos;
- 9) Implantação de estruturas rurais e urbanas de distribuição que facilitem a chegada dos alimentos à mesa dos consumidores, refeitórios e cozinhas comunitárias que se abasteçam dessa produção.

4.3.6 Integração de políticas

O MPA e a Via Campesina entendem que as políticas de Estado, atualmente, têm funcionado de forma seletiva e fragmentada. O PC-RS, por sua vez, parte do princípio de que é necessário considerar a unidade territorial como base da integração das políticas públicas e, desta forma, unir ações de reestruturação produtiva, ATER, eletrificação rural, saúde, saneamento, educação, cultura, lazer e políticas no âmbito da garantia e ampliação dos direitos sociais das mulheres, juventude e idosos/as, qualificando as relações de produção e a sociabilidade nas áreas rurais.

Resulta desta concepção a necessidade de instituições de Estado, capazes de coordenar as ações interministeriais e intersecretariais, tendo em vista, planejar e executar ações que visem a integralidade do desenvolvimento do campo brasileiro. O MPA defende que a lógica do PC-RS pode ser desenvolvida em todas as escalas, seja em municípios, em todo o estado e, principalmente, em todo o país. A experiência mais que exitosa no RS, mostra que é possível e necessário criar novas políticas que superem os processos atuais atrelados diretamente aos bancos e as grandes indústrias e que ajam, de fato, na mudança da vida das pessoas.

O Programa visa fomentar projetos integrados e fortalecer iniciativas com os princípios de diversificação dos recursos produtivos e da produção de alimentos pelos agricultores, no fortalecimento da autonomia dos agricultores e cooperativas familiares frente à verticalização dos mercados, na transição para sistemas produtivos de base ecológica, no encurtamento das redes de produção, comercialização e consumo e, na busca de mercados alternativos. O Programa atua na economia do Estado, tanto na produção de base ecológica como no processamento e na comercialização, contribuindo na estruturação das cooperativas alicerçadas nos princípios do cooperativismo e na sustentabilidade em todas as suas dimensões (RIO GRANDE DO SUL, 2016).

O Programa tem como objetivo geral buscar a sustentabilidade de AFC do RS, por meio da qualificação e da agregação de valor aos produtos nas redes produtivas pertinentes. E possui como objetivos específicos, estruturar as unidades agroindustriais da agricultura familiar e camponesa, agregar valor aos produtos agropecuários gerados, incluir os agricultores familiares e camponeses nas redes produtivas regionais e promover a incorporação de tecnologia na produção agropecuária dos AFC (RIO GRANDE DO SUL,

2016).

4.4 Fluxo e Metodologia de Apresentação dos Projetos

Os projetos relacionados ao PC-RS, continuam regras bem definidas em um manual específico, além das regras e normas já estabelecidas no FEAPER conforme Fluxograma encontrado no Anexo 1 e de maneira resumida na Figura 4 a seguir.

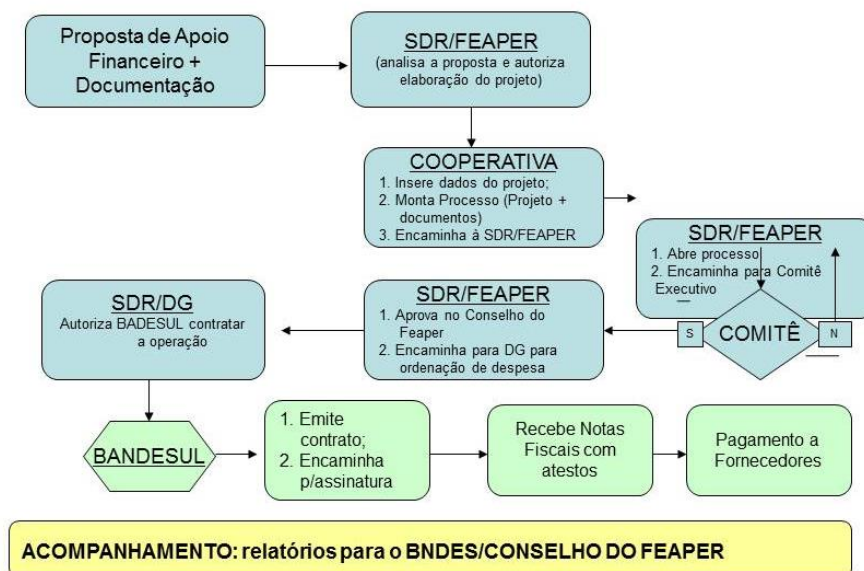


Figura 4. Fluxograma da aprovação e acompanhamento dos projetos financiados pelo PC-RS.

Também podemos observar no fluxograma, que a classificação do que os participantes do PC-RS, diretamente envolvidos no seu processo operacional, são:

- Entidade organizadora: cooperativas e instituições sem fins lucrativos que apoiem a execução do programa, realizando a sua divulgação, avaliando a participação de outras cooperativas e suas propostas e atuando na articulação da produção com os mercados de consumo;
- Cooperativa beneficiária: entidade de organização econômica dos agricultores familiares, responsável pela apresentação e execução da proposta;
- Agente financeiro: instituição responsável pela operacionalização dos recursos, realizando a gestão da conta bancária do Fundo, formalizando o contrato com as cooperativas beneficiárias, efetuando o pagamento das notas fiscais diretamente aos fornecedores e consolidando a prestação de contas financeira do Programa.

Os projetos seguiam um modelo conforme o documento contido no Anexo 2. O modelo era simplificado e foi elaborado com a participação de todas as partes envolvidas no programa, tornando-se de simples entendimento e preenchimento. Além disso, as entidades beneficiárias deveriam ter todas suas documentações, obrigações legais e tributárias em dia, conforme podemos observar no *checklist* do Anexo 3.

Todos os projetos encaminhados em 2014 pelas cooperativas, eram baseados nas premissas e diretrizes acordadas na concepção do programa e baseados na demanda reais dos AFC, associados dessa organização produtiva. Essas demandas eram amplamente discutidas em seus territórios de atuação, produzindo processos de reflexão e contribuindo para o desenvolvimento territorial e empoderamento dos AFC.

Os projetos eram encaminhados a SDR/FEAPER, onde eram analisados pelo Comitê Executivo do FEAPER²⁷ e os técnicos avaliavam se estavam de acordo com o PC-RS e se a cooperativa estava com a documentação solicitada em dia. Estando tudo certo, era feito uma sumula-resumo do projeto e este era submetido a reunião do conselho administração do FEAPER. Caso o conselho estivesse em desacordo ou com alguma documentação pendente, era solicitado à cooperativa que esta fizesse a complementação.

O próximo passo era a reunião do Conselho Administrativo do FEAPER. Os conselheiros tinham acesso a essas sumulas no dia da convocação, com antecedência mínima de 10 dias. Nesta reunião, os projetos analisados eram apresentados pelos técnicos da SDR, responsáveis pelas análises e eram debatidos, questionados (na maioria das vezes, convidava-se um responsável da cooperativa beneficiária para essa reunião e ele poderia, caso fosse preciso, esclarecer as dúvidas dos conselheiros). Após a reunião havia uma votação para aprovação ou não do projeto. Na grande maioria das vezes os projetos eram aprovados, pois todo o processo acima exposto permitia que esses projetos já viessem com todas as exigências cumpridas. Caso tivesse algum pequeno ajuste (geralmente de documentação, como algumas certidões negativas vencidas), os projetos eram aprovados com ressalvas, permitindo que as cooperativas, após resolverem esses detalhes, poderiam ir para a próxima fase.

Sendo o projeto aprovado, a próxima fase era a formalização do contrato, que variava em função dos tipos de contrato de acordo com a fonte do recurso, conforme explicado no Quadro 6, este a cargo do agente financeiro o BADESUL. Estando esse contrato devidamente assinado pelas partes, a cooperativa tinha a liberação para fazer as aquisições.

²⁷ É designado pelo conselho de administração do fundo e todas as atribuições desse comitê estão explícitas no Decreto nº 51.680, de 28 de julho de 2014, que dispõe sobre Aprovação do Regimento Interno do Fundo Estadual de Apoio ao Desenvolvimento dos Pequenos Estabelecimentos Rurais – FEAPER (RIO GRANDE DO SUL, 2014b).

Quadro 6. Linha de crédito – quadro resumo (Linha de Crédito, Carência, Amortização, Bônus e Limites).

Projeto/Atividade 6759 - Programa de Apoio à Agricultura Familiar e Camponesa					
Linha de Crédito	Enquadramento	Carência	Amortização	Bônus	Limite de financiamento por entidade em R\$
FEAPER – Camponês PROREDES	Veículos, máquinas, irrigação, equipamentos, fruticultura, construção/ampliação	Até 3 anos	Até 5 anos	80%	Será definido pelo projeto técnico, observando o teto de R\$ 10.000,00 por família beneficiada
	Recuperação de solo, formação de pastagens, sementes	Até 2 anos			

Fonte: com base em Rio Grande do Sul - SDR, 2016.

Nos contratos, não haveria juros contratuais nas operações financiadas pelo FEAPER. Nessa fase, um diferencial dos projetos executados no FEAPER, a entidade beneficiária não tinha acesso direto aos recursos financeiros. A cooperativa fazia três orçamentos dos itens solicitados de acordo com as características exibidas no projeto, acertava a compra com o fornecedor de menor valor e pedia a nota fiscal de venda e a entrega do produto. Eram encaminhados ao BADESUL, esses documentos, juntamente com a comprovação da entrega do item e atestado de recebimento, o agente financeiro analisava e, se estivesse de acordo, fazia o pagamento ao fornecedor.

Após essa fase, a entidade beneficiária deveria fazer a prestação de contas do projeto completo e não por item. A forma de comprovação era de acordo com o tipo de item, alguns eram apenas fotos do bem e notas fiscais. Em outros casos, como a recuperação de solo, além desse item, encaminhava-se uma coordenada geográfica do estabelecimento rural do beneficiário, um ateste de recebimento do item pelo beneficiário e pelo técnico responsável.

O pagamento desses valores contratados era feito conforme Quadro 5, com carência de um a três anos, prazo de amortização de até cinco anos, com um bônus de adimplência de 80% em cada parcela e essa condição era repassada de igual forma para os AFCs que recebiam os itens.

4.5 Análises e Reflexões sobre o Programa Camponês PC-RS

Ao analisarmos os documentos internos da proposta, os manuais e normas do Programa Camponês no RS (BNDES, 2014; RIO GRANDE DO SUL, 2014; RIO GRANDE DO SUL. SDR, 2016; VIA CAMPESINA, 2013; VIA CAMPESINA 2018), elaboramos quadros comparativos entre previsto e liberado, observamos que sua proposta inicial (Quadro 7), possuía uma série de itens e de valores diferentes da versão aprovada apresentada no Quadro 8. Segundo a maioria dos representantes das organizações entrevistadas nesse estudo, essa versão foi possível de ser operacionalizada devido a vários fatores, como a falta de recursos e a incapacidade das estruturas de estado em absorver as demandas das organizações sociais. Ao compararmos o proposto e o aprovado, vemos que o item “Pontos populares de trabalho” não foi aprovado.

Quadro 7. Resumo da proposta inicial apresentada ao Governo do RS.

Ação	Valor Total (R\$)	% do Recurso
Investimento da Infraestrutura Produtiva	161.630.000,00	72,97
Agroindustrialização	19.650.000,00	8,87
Indústria de Insumos	7.200.000,00	3,25
Pontos Populares de Trabalho	1.125.000,00	0,51
Comercialização	10.200.000,00	4,60
Logística	14.080.000,00	6,36
Promoção, Capacitação e Gestão	7.613.455,60	3,44
TOTAL	221.498.455,60	100,00

Fonte: Elaborado pelo autor.

Quadro 8. Resumo da proposta aprovada pelo Governo do Estado do RS.

Ação	Valor Total (R\$)	% do Recurso
Investimento da Infraestrutura Produtiva	16.383.000,00	32,93
Agroindustrialização	14.850.000,00	29,85
Indústria de Insumos	2.600.000,00	5,23
Comercialização	5.220.000,00	10,49
Logística	8.335.000,00	16,75
Promoção, Capacitação e Gestão	2.361.282,40	4,75
TOTAL	49.749.282,40	100,00

Fonte: Elaborado pelo autor.

Os recursos aprovados/liberados apresentam uma grande redução no item infraestrutura produtiva (liberados somente 10% do solicitado), para a agroindustrialização (liberados 75%), no item indústria de insumos (liberados somente 36%), na comercialização (50% liberados), no item logística foi onde houve o maior corte (liberados 40%) e para a promoção, capacitação e gestão (liberados 31%), além de itens que não foram aprovados por restrições no formato e no fundo o qual o recurso foi disponibilizado.

No quadro 7, chamo a atenção aos pontos populares de trabalho, que eram espaços nos bairros das periferias ao qual a produção dos agricultores seria beneficiada, distribuída e comercializada, gerando emprego e renda. Exemplificando: A mandioca saíria da casa do camponês e seria transportada até esse local, onde seria processada (descascada e embalada), comercializada e o valor seria dividido de maneira justa entre as partes.

O item logística (Quadro 7) trata-se da aquisição de veículos e equipamentos necessários ao transporte dos produtos dos camponeses até os locais de comercialização, que eram os mais diversos, desde camionetes utilitárias até caminhões refrigerados de grande porte.

Gostaria de destacar ainda um item que gerou muitos debates, que é “Indústria de Insumos”, pois como trata-se de um programa de incentivo e massificação da agroecologia,

tinha muita resistência, porém, essa linha apoiaria empreendimentos e ações que eram para a produção massiva de biofertilizantes, inoculantes, pós de rocha, adubos orgânicos e demais produtos de origem biológica ou vegetal para auxiliar a produção dos camponeses.

O principal ponto que não foi contemplado com recursos por hora enumerados no quadro 8, foi o da “Promoção, Capacitação e Gestão”, esse item estava relacionado ao aprimoramento dos processos gerenciais e de monitoramento do andamento do projeto, além de capacitações com agricultores e cooperativas beneficiárias do PC que seriam primordiais para o avanço das questões relacionada a produção de base agroecológica, gestão e comercialização. Isso prejudicou muito o programa, muitas ações financiadas tiveram dificuldades e poderiam ter sido amenizadas, gerando uma maior eficiência na aplicação dos recursos, gerando melhores resultados. Segundo os entrevistados das organizações e os documentos analisados (BNDES, 2014; RIO GRANDE DO SUL, 2014; SDR, 2016 e VIA CAMPESINA 2013 e 2018) o PC-RS foi dividido em duas etapas. Durante o governo de Tarso Genro (PT), foram liberados recursos da primeira etapa (2013-2014), do PRO-REDES conforme item 4.3.3 desse estudo. Esses eram os recursos da contrapartida do governo estadual, ficando a parte do BNDES - Fundo Social, para ser liberado após as eleições estaduais de 2014, conforme apresentado no Quadro 9 a seguir.

Quadro 9. Resumo dos investimentos propostos para a segunda fase do PC – RS (pós 2014).

Objetivo específico 1	Agregar valor aos produtos agropecuários gerados e incluir os agricultores familiares e camponeses nas cadeias produtivas regionais.	
Ação	Apoiar a comercialização da produção da agricultura familiar e camponesa.	
Descrição da ação	Consolidar espaços estratégicos de recolhimento e distribuição e viabilizar o transporte de alimentos.	
Item aplicável	Especificação	Total
Obras e instalações	Entrepasto regional de recolhimento e distribuição, construção de silos secadores	809.791,80
	Centro estadual de distribuição	780.690,57
Equipamentos e materiais operacionais e de apoio	Equipamentos para entreposto regional de recolhimento e distribuição	585.517,63
	Caminhão frigorífico	390.500,00
	Caminhão baú	195.500,00
	Caminhão	244.000,00
	Caminhão	400.500,00
	Caminhões câmara fria	566.000,00
	Caminhão bi-trem	684.000,00
	Camionete furgão	146.500,00
	Trator agrícola	127.000,00
	Enfeneadeira e enfardadeira	327.000,00
	Furgões	410.000,00
	Veículo	35.000,00
	Camionete furgão	293.000,00
Trator agrícola com implementos	147.000,00	
TOTAL DO OBJETIVO ESPECÍFICO 1		6.142.000,00
Objetivo específico 2	Promover a incorporação de tecnologia na produção agropecuária dos agricultores familiares e camponeses.	
Ação 1	Estruturar unidades de beneficiamento da produção da agricultura familiar e camponesa.	
Descrição da ação	Consolidar espaços de trabalho para o processamento e a agroindustrialização da produção.	
Item aplicável	Especificação	Total
Obras civis e instalações	Construção de unidades agroindustriais de laticínios, doces, sucos e conservas, carnes, embutidos, grãos e panifícios; estruturação de espaços de produção de alimentos para bovinos de leite, usando a matéria-prima da agricultura familiar e camponesa	5.777.000,00
Equipamentos e materiais operacionais e de apoio	Equipamentos e máquinas para as unidades agroindustriais processadoras e beneficiadoras da produção	5.299.000,00
TOTAL DA AÇÃO 1		11.076.000,00
Ação 2	Reduzir a vulnerabilidade e diversificar a produção da agricultura familiar e camponesa.	
Descrição da ação	Incentivar o uso de tecnologias para reduzir vulnerabilidade da produção.	
Item aplicável	Especificação	Total
Equipamentos e materiais operacionais e de apoio	Kit irrigação para produção de alimentos: frutas, hortaliças e outros	6.625.000,00
	Resfriadores de leite	862.500,00
	Kit para implantação de PAIS	294.500,00
TOTAL DA AÇÃO 2		7.782.000,00
TOTAL DO OBJETIVO ESPECÍFICO 2		18.858.000,00
TOTAL DO PROJETO		25.000.000,00

Fonte: Adaptado da Carta Consulta previa BNDES - Fundo Social (2014).

Mas como resultou da eleição, outro partido político venceu, o que mudou completamente a atuação do estado. O Governo liderado por José Ivo Sartori (MDB), que assumiu em 2015 até 2018, reduziu a ação do Estado RS, justificada pela crise fiscal. Por esta razão, o PC-RS, passou por sérias dificuldades com mudanças na sua metodologia, pois a partir do novo governo, os projetos seriam selecionados por chamadas públicas diferentes dos acordos em torno do PC-RS, anteriormente feitos. Somente em 2017 foi autorizado o cadastramento dos projetos aprovados das cooperativas, cuja seleção foi feita através de chamada pública realizada em 2016. Aqui é um ponto importante a ser destacado, pois traz à tona as reflexões sobre como os gestores e suas concepções mudam completamente a ação do estado no que se refere aos programas e políticas públicas em andamento. Essa nova visão do governo estadual propiciou um conjunto de divergências, levando a desconstrução e interrupção de um processo que estava pela metade. Essa descontinuidade levou a desconstrução/desmobilização de processos de organização da produção e ao desperdício de recursos públicos tão escassos.

Um exemplo de descontinuidade de políticas públicas, foi o que aconteceu no âmbito federal: fruto da experiência do Plano Camponês, a Via Campesina Brasil apresentou, em 2015 (VIA CAMPESINA, 2018), ao então MDA, um Programa de Produção de Alimentos e Abastecimento Popular, gerado ao longo de debates internos nas instâncias dessa organização. Esse Programa de produção de alimentos e abastecimento popular foi amplamente discutido com a equipe do então Ministro MDA, Patrus Ananias (filiação ao PT) e que foi cogitado seu anúncio como complemento do Plano Safra de 2016. No entanto, foi inviabilizado pelas mudanças e disputas que destituíram a presidente Dilma Rousseff (filiação ao PT). Aqui, novamente evidenciava-se como as mudanças de governos e suas visões sobre o papel do estado, travam, descontrolam e até destroem iniciativas de desenvolvimento econômico e social, alicerçado em longos processos de lutas das organizações da sociedade civil organizada, em prol dos excluídos, menos favorecidos no campo e na cidade.

A constituição Programa Camponês no Estado do RS expressou que a Via Campesina Gaúcha se consolidou, efetivamente, como uma força política no RS. Explica-se o fato, pois a Via Campesina conseguiu apresentar seu projeto político em um projeto de desenvolvimento social e econômico para sua base social, com uma forte articulação com os movimentos de trabalhadores urbanos e com recursos públicos subsidiados para sua efetivação. Tudo isso foi possível por pressões políticas que obrigaram o governo estadual a criar programas públicos direcionados ao conjunto de famílias associadas às cooperativas ligadas à Via Campesina, em todo o RS.

A temática da Via Campesina como força política, centrada na produção de alimentos saudáveis, norteou todo este processo. Tal formulação política indica a capacidade da Via Campesina Gaúcha, de interpretar uma formulação geral de que o papel do campesinato na sociedade gaúcha é a produção de comida saudável e o desenvolvimento de uma prática político-organizativa, ajustada às suas realidades, gerando processos de organização, lutas, consciências e modos de produção que afirmam uma nova forma de resistência camponesa das famílias empobrecidas do campo no Rio Grande do Sul.

Como análise do PC-RS consolidaram-se quatro passos para conquista e construção do Programa Camponês no RS:

Primeiro passo – união e luta: o primeiro passo para conquistar o Programa Camponês (PC-RS) foi a união e a luta. A primeira união é entre os agricultores e agricultoras familiares, os camponeses e as camponesas e depois destes, com os trabalhadores da cidade. Unidos e em luta, pressionaram o estado – nesse caso o governo estadual – a apoiar com recursos a produção e o consumo de alimentos.

Segundo passo – investimento na produção de base ecológica: o Estado apoiou com recursos subsidiados, investimentos da porteira para dentro, nas unidades de produção da

AFC:

1) Recuperação de solos através da adubação verde, pós de rochas, adubos orgânicos e biofertilizantes.

2) Sementes para produção de feijão, milho, hortaliças, arroz, mandioca e outros alimentos.

3) Construção de galinheiros e pocilgas para produção de ovos e carnes.

4) Produção de mel: kit com caixas para abelhas, equipamentos de segurança, centrífuga e todo equipamento para produzir mel de qualidade.

5) Mudanças para implantação de pomares e agroflorestas para produção de frutas, madeira, lenha, florada para as abelhas e fazer uma recuperação ambiental das nossas propriedades.

6) Estufas e telados de sombrite para produção de hortaliças.

Terceiro passo – agroindustrialização, transporte e centros de distribuição de alimentos: investimentos feitos pelas cooperativas para construir agroindústrias de processamento de alimentos, produção de insumos orgânicos e aquisição de caminhões para fazer a logística de distribuição:

1) Agroindústrias de processamento de hortaliças, padarias, casa do mel, sucos e doces, frigoríficos, secagem e armazenagem de grãos entre outras.

2) Aquisição de patrulhas agrícolas com tratores, semeadoras, carretão, batedores de cereais e vários implementos para atender os grupos organizados, diminuir o trabalho penoso e aumentar a produção.

3) Agroindústria de insumos para produção em escala de adubos orgânicos, pós de rochas, biofertilizantes e controladores biológicos de pragas e doenças de plantas e animais.

4) Aquisição de caminhões e camionetes para transportar os alimentos e os insumos.

5) Investimento em centros de distribuição de alimentos com câmaras frias, equipamento para seleção e padronização dos alimentos.

Quarto passo – comercialização: os AFCs são portadores da arte de saber produzir, porém tem dificuldades de comercializar e caem, normalmente, nas mãos dos atravessadores (intermediários) ou de integradoras. Para romper com essa dinâmica, foram construídas alianças com as organizações dos trabalhadores urbanos, ampliando muito as formas de comercializar, vejamos algumas:

1) Venda direta para o consumidor, da família camponesa para os consumidores.

2) Feiras municipais: foi preciso retomar a cultura de fazer a feira. Na feira, vende-se, troca-se e defende-se o nosso projeto de agricultura, pois é um espaço político de conscientização.

3) Organizar cooperativas e grupos de consumidores na cidade: entregar cestas de alimentos.

4) Construir mercado popular de alimentos.

5) Fortalecimento de programas institucionais: PNAE, PAA e outros.

6) Venda direta aos supermercados: as famílias devem ser organizadas junto das cooperativas para ter quantidade, qualidade e regularidade.

7) Usar as ferramentas da internet, como as redes sociais, para vender suas produções.

O PC-RS consolidou-se como uma Tecnologia Social²⁸, sistêmica, integradora e holística, que possibilita a organização de Sistemas Camponeses de Produção em caráter integrado, como se analisou na sistematização. Com isso, todas as atividades do PC integraram-se com outros projetos que as organizações e cooperativas já desenvolviam e

²⁸ “Conjunto de técnicas, metodologias transformadoras, desenvolvidas e/ou aplicadas na interação com a população e apropriadas por ela, que representam soluções para inclusão social e melhoria das condições de vida” (JARDIM e OTERO, 2004).

outras políticas públicas (PRONAF, Chamada Publica e projetos de ATER e ATES, Feiras, PAA, PNAE, etc.).

O PC-RS também propiciou que as organizações produtivas (cooperativas, associações, etc.) destes setores do campesinato gaúcho tivessem interações na gestão, comercialização e produção, isso elevou o grau de profissionalismo dessas instituições para sobreviverem em um terreno de muita competição. Além disso, muitas trocas comerciais foram feitas entre elas.

A política pública PC-RS também foi resultado de uma longa aprendizagem, com outras políticas, mas diferente das demais, é um bom exemplo de política pública emancipatória, pois foi elaborada, disputada, conquistada e implementada a partir daqueles que dele demandavam, com a agregação de interesses dos trabalhadores da cidade, interligando o campo e a cidade sob novas relações de interesse.

Todas essas análises dialogam e reforçam que as características existentes no Plano Camponês e os efeitos que resultaram na política pública PC-RS contêm o embrião de uma interação social, econômica e territorial com o potencial de reconfigurar os territórios onde estão inseridos. Os desafios de continuidade dos programas, projetos e atividades, estão nas mudanças na gestão pública pela eleição, a cada quatro anos. Isso aconteceu com o PC-RS após 2014, que seria a segunda fase prevista.

4.6 Análises e reflexões sobre os efeitos da implementação PC

A massa de AFC há muito tempo não tinha a possibilidade de pequenos investimentos para estruturar os estabelecimentos rurais e diversificar como incentivo da produção de alimentos saudáveis. Ademais, eles não tinham acesso há muito tempo, as políticas públicas de investimentos, como o PRONAF. Com o PC-RS, eles viram a possibilidade de fazer investimentos para diversificar seus estabelecimentos rurais, mesmo que pequenos, dado o limite de 10 mil reais por família beneficiada. Além disso, com esses investimentos os AFCs puderam melhorar a produção para o auto sustento e alguns visualizaram possibilidades de geração de renda monetária, vendendo o excedente dessa produção.

O PC-RS foi uma política de estado, operacionalizado pelas cooperativas da agricultura familiar camponesa e da reforma agrária, mas também, do movimento dos trabalhadores urbanos, que permitiu o acesso de centenas de famílias vinculadas à Via Campesina, a melhorarem as suas atividades produtivas e focarem na produção de alimentos saudáveis, por meio das estruturas disponibilizadas.

Foram disponibilizadas diversas estruturas e insumos de produção, tais como: estufas, telhados de sombrite, aviários, pocilgas, kit apicultura, kit PRV (Pastoreio Racional Voisin), kit recuperação de solo com variados adubos e biocontroladores, sementes e mudas variadas, patrulhas motomecanizada e resfriadores, dentre outros.

Com o programa, as famílias puderam reestruturar seus estabelecimentos rurais para a produção de alimentos para a subsistência e atender o mercado local e regional, por meio de feiras livres e venda de hortifrutigranjeiros nos mercados. Possibilitou um incremento na renda familiar, oportunizando que os jovens começassem a opinar e organizar os processos produtivos, com novas oportunidades de renda, fazendo com que não abandonassem as propriedades em busca de emprego na cidade.

Recolocando com força, no cenário estadual, o papel da agricultura familiar e camponesa na produção de alimento e que isso é possível com crédito subsidiado e, que o estado tem papel fundamental no aporte de recursos para produção de alimentos saudáveis para o abastecimento alimentar da população.

Do ponto de vista tecnológico, o PC propiciou acesso a tecnologias de produção de base agroecológica de maneira massiva e barata, cito aqui o caso dos pós de rocha, adubo

orgânico, biofertilizantes e outros bioinsumos de maneira acessível.

O PC-RS efetivou a materialização da ideia de processos de comercialização mais justos e uma aliança campo e cidade, dispondo para uma massa de trabalhadores, alimentos saudáveis e contrapondo a ordem hegemônica da distribuição de alimentos.

Dentre as propostas de canais de comercialização propostos no PC, os que mais trouxeram resultados foram os das feiras de venda direta, além de as apostas em programas governamentais (PAA, PNAE e compras institucionais), porém, com as mudanças ocorridas no governo federal desde 2016, o acesso tornou-se dificultoso, pela diminuição dos recursos, mudanças de regras e normativas.

Algumas estratégias que estavam ligadas diretamente ao aporte de recursos do PC, como a instalação de mercados populares de abastecimento, os centros logísticos de recolhimento e distribuição de alimentos em centros urbanos, refeitórios e cozinhas comunitárias não se efetivaram, pois esses investimentos não puderam ser feitos por causa de regras e normas do FEAPER e pela não liberação dos recursos da segunda etapa do programa, ou seja, a interrupção do mesmo.

Outras estratégias apontadas na elaboração do PC foram como organizar cooperativas e grupos de consumidores na cidade: entregar cestas de alimentos e o uso de ferramentas da internet, como as redes sociais, para vender produtos, ainda caminha de maneira lenta, contudo com a chegada da COVID-19 isso tem se acelerado.

Uma questão que foi fundamental na dificuldade na implementação do PC foi a inexistência de uma ATER e ou ATES (Assistência Técnica e Extensão Rural Social) vinculada, por mais que em vários locais os agentes, programas, chamadas públicas e entidades se somaram e se empenharam, não havia um foco específico no PC. Isso dificultou sua implementação e melhores resultados na execução dos projetos.

A ATER e ou ATES também ligada as cooperativas que foram os operadores dos projetos junto as famílias, foi debilitada, pois as infraestruturas de gestão da grande maioria dessas organizações jurídicas eram deficitárias em processos dessa envergadura, operados em um curto espaço de tempo.

Somado a isto, a partir de 2014 e se acelerando a partir de 2016, vários programas federais que eram fundamentais para o sucesso do PC-RS, foram se desmantelando e continuando de forma incipiente como o PAA, PNAE e FOME ZERO. Isso fez com que se travasse a etapa final desta engrenagem, ou seja, a comercialização dos produtos juntamente aos programas de abastecimento escolar e/ou das famílias vulneráveis, onde o volume de alimentos saudáveis produzido por esses incentivos seriam canalizado.

Outro fator crucial foi a descontinuidade do PC-RS após a eleição estadual de 2014 e, o governo eleito a partir de 2015 até 2018, que travou a segunda etapa, que eram os recursos para a maioria das infraestruturas de beneficiamento e escoamento dessa produção fossem viabilizados, dando um caráter mais coletivo dos processos produtivos e de comercialização, além de qualificá-los. As experiências ficaram em alguns locais mais individualizados ou mais localizados.

Essa descontinuidade, ao mesmo tempo, gerou outras oportunidades, como o incremento de novos espaços de comercialização mais locais, como as feiras nos municípios, venda via redes sociais, cestas de alimentos, incremento de novos produtos e novo AFC em espaço de comercialização já existentes.

Do ponto de vista político, o PC-RS materializou o alimento como elo da aliança campo e cidade. Vamos a seguir, nos deter em analisar a implementação do PC-RS para mudança no manejo da unidade produtiva.

4.6.1 Transição para a agroecologia e produção orgânica

Uma das grandes afirmações do PC-RS é que ele teria uma grande influência para uma massiva transição para a agroecologia e produção orgânica, visto que todas as diretrizes e investimentos propostos convergiam nessa direção.

A partir dessa afirmação e com os dados disponíveis no CNPO/MAPA no RS, fizemos uma análise e os números apresentados nos Quadros 10 e 11 confirmam essa afirmação. Como os dados do cadastro não separa a AF dos demais vamos focar nos números onde podem estar os AF. Mostramos também a evolução dos números dos mecanismos de avaliação da conformidade orgânica (certificadora, OPAC e OCS) e nos concentramos nas variáveis (controle social e dessas, separamos SPG já que as OCS exigem DAP (AF pronafiana), que não é o público do PC-RS. Outra questão, é o aumento do número de OPACs no RS (antes só ECOVIDA) e agora temos por exemplo, a OPAC COCEARGS. No RS, em análise de 6 anos (2014-2020) do CNPO/MAPA, observou-se que os organismos que trabalham com controle social como ferramenta avaliação da conformidade orgânica cresceram, em média, 50% a.a. nos últimos 6 anos, enquanto as OCS cresceram em média 67% a.a. Entretanto, cresceu o número de organizações (OCS), mas o número de unidades orgânicas registradas no CNPO/MAPA localizadas no RS não tiveram esse crescimento acentuado, mas menor de 34% a.a. com diminuição, chegando entre o período 2018-2020 ter crescimento de 4,3% em dois anos). Já a certificação por auditoria, houve crescimento em 06 anos do número de certificadoras atuando no RS de 22% a.a., enquanto que no Brasil, esse crescimento no mesmo período foi de 8%.

Quadro 10. Evolução dos mecanismos de garantia no RS, no CNPO (Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos) do MAPA: 2012 – 2014-2016-2018-2020.

Mecanismos Avaliação Conformidade/ Anos		OAC	OPAC	Subtotal (SISORG)*	OCS
Ano de 2014	Número organizações credenciadas no MAPA	03	01	04	5
Ano de 2016	Número organizações credenciadas no MAPA	03	03	05	11
Crescimento em 2 anos (%)		ZERO	200	-	120
Ano de 2018	Número organizações credenciadas no MAPA	5	5	10	31
Crescimento em 2 anos (%)		67	67	-	182
Ano de 2020	Número organizações credenciadas no MAPA	7	4	11	25
Crescimento em 2 anos (%)		40	↓20	-	↓19
Crescimento em 6 anos (%)		133	300	-	400
Crescimento a.a. no período		22	50	-	67

Fonte: MAPA (2014, 2016, 2018, 2020).

Em 2014, temos a aprovação Política Estadual de Agroecologia e Produção Orgânica – RS e o Plano Estadual de Agroecologia e Produção Orgânica – RS, fatores que também impulsionaram o aumento do número de unidades familiares registradas como orgânicas no CNPO/MAPA próximo ao Programa Camponês-RS, mesmo este não estando vinculado à política estadual.

Quadro 11. Evolução no número de produtores orgânicos no Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos (CNPO/MAPA) entre os anos de 2014 e 2020: Comparação Brasil (BR) e RS.

Mecanismos Avaliação Conformidade/ Anos		OAC	OPAC	OCS	Subtotal (SISORG)	OAC (exterior)	Total (SISORG)
Ano de 2014	CNPO BR	3.750 (49 %)	1.292 (17 %)	2.550 (34 %)	7.592	408	8.000
	CNPO RS	200 (21 %)	509 (53 %)	243 (26 %)	952	-	-
Ano de 2016	CNPO BR	5.611 (44%)	3.377 (26 %)	3.779 (30 %)	12.767	40	12.807
	CNPO RS	732 (43 %)	634 (36 %)	357 (21 %)	1.723	-	-
Crescimento em 2 anos (%) (BR/RS)		50 % /266 %	161 % / 25 %	48 % / 47 %	68 % / 81 %	-	-
Ano de 2018	CNPO BR	7.390 (44 %)	4.954 (29 %)	4.619 (27 %)	16.963	390	17.353
	CNPO RS	741 (33 %)	1.133 (50 %)	396 (17%)	2.270	-	-
Crescimento em 2 anos (%) (BR/RS)		32 % / 1 %	47 % / 79 %	22 % / 11 %	33 % / 32 %	-	-
Ano de 2020	CNPO BR	8.940 (42 %)	7.612 (36 %)	4.592 (22 %)	21.144	647	21.791
	CNPO RS	858 (25 %)	2.193 (65 %)	335 (10 %)	3.386	-	-
Crescimento em 2 anos (%) (BR/RS)		21 % / 16 %	54 % / 94 %	↓0,6 % / ↓15 %	25 % / 49 %	-	-

Fonte: MAPA (2014, 2016, 2018, 2020).

Em 2020, as unidades registradas no SisOrg no exterior correspondiam a 3% do total de unidades registradas enquanto que em 2014, as unidades orgânicas no exterior correspondiam a 5,1% do total unidades no CNPO/MAPA. Ou seja, vinham aumentando o número de produtores orgânicos brasileiros.

Em 2014, as unidades vinculadas aos mecanismos de avaliação da conformidade orgânica reconhecidos no SisOrg, 51% no Brasil, envolviam o controle social (OPAC, OCS). A AF vinculada a OCS (necessidade de DAP) no Brasil, representava 34% do total de unidades registradas, ou seja, AF não pronafiana que poderia estar vinculada a OPAC representava 17%.

No RS, os mecanismos que envolvem o controle social na avaliação da conformidade representavam 79% do total de unidades registradas no CNPO. No RS, a AF pronafiana, ou seja, vinculada as OCS representavam 26%. Considerando que a AFC não pronafiana, pode estar vinculada a OPAC e não a OCS (exigência de DAP), no RS, as unidades registradas no CNPO/MAPA vinculadas as OPACs representavam 53% do total no CNPO.

Em 2016, as unidades vinculadas aos mecanismos de avaliação da conformidade orgânica reconhecidos no SisOrg, 56% no Brasil envolviam o controle social (OPAC, OCS) – aumento de 5% em dois anos dos mecanismos que envolvem controle social. A AF vinculada a OCS (necessidade de DAP) no Brasil, representava 30% e vinculada as OPACs (podendo conter AF não pronafianos) representava 26%, ou seja, se compararmos com 2014, aumentou a possibilidade da AF não pronafiana ter feito a conversão para agricultura orgânica (estarem vinculadas às OPACs). Ao compararmos 2014 e 2016, observamos que em dois anos houveram crescimentos das atividade em 68% envolvendo os 3 mecanismos de avaliação da conformidade, com destaque de 161% no número das unidades vinculadas aos SPG operadas pelas OPACs.

No RS, os mecanismos que envolvem o controle social representavam 57% do total de unidades registradas como orgânicas no CNPO/MAPA, sendo que a AF pronafiana, ou seja, vinculada as OCS representavam 21% (houve queda de 5% em dois anos se compararmos com dados de 2014). Considerando que a agricultura familiar e camponesa não pronafiana, pode estar vinculada a OPAC e não as OCSs, no RS, as unidades registradas no CNPO/MAPA vinculadas as OPACs representavam em 2016, 36% do total no CNPO no RS. É importante destacar que cresceu em 266% em dois anos o número de unidades vinculadas à certificação por auditoria. Esses resultados podem incluir agricultores familiares não pronafianos vinculados à certificação em grupos de pequenos produtores, que foi incentivada pelo SEBRAE em muitos estados, como aconteceu no Rio de Janeiro com as OCS e os SPG (NASCIMENTO, 2017; SANTOS, 2017). Pode ser também algum contrato de exportação que exige a garantia da certificação por auditoria em certificadoras credenciadas nesses países. No Brasil e no RS não houveram aumentos no número de certificadoras credenciadas no MAPA atuando entre 2014 e 2016 (08 certificadoras – Brasil; 03 certificadoras no RS). Ao compararmos 2014 e 2016, observamos que, em dois anos, houveram crescimentos no RS de 81% (maior que no Brasil), sendo de 47% para AF pronafiana (OCS) e de 25% na OPAC, onde podem estar os AF não pronafianos, e a AFC.

Em 2018, as unidades vinculadas aos mecanismos de avaliação da conformidade que envolvem o controle social (OPAC e OCS), representavam 56% do total de unidades no Brasil, a semelhança do que ocorria em 2016, sendo que as OCS (AF pronafiana) representavam 27% e as OPACs 29% do total de unidades brasileiras no CNPO, isto é, continuam aumentando a possibilidade dos AF não pronafianos estarem fazendo a conversão para agricultura orgânica. Com relação ao crescimento total do número de unidades registradas no Brasil envolvendo os três mecanismos, a avaliação da conformidade foi de 33%, menor do que observamos no período entre 2014 e 2016, ou seja, desacelerou o ritmo de crescimento.

No RS, com relação ao crescimento total do número de unidades registradas no Brasil envolvendo os três mecanismos de avaliação da conformidade foi de 32% (semelhante ao Brasil), menor do que observamos no período entre 2014 e 2016. Ou seja, desacelerou o ritmo de crescimento, embora destacamos que as unidades vinculadas às OPACs (onde podem ter AF não pronafianos) cresceu 79%, enquanto houve uma queda na taxa crescimento das OCS, que entre 2014-2016 cresceu 47% e a certificação por a auditoria cresceu somente 1% em dois anos.

Em 2020, no Brasil, os mecanismos de avaliação da conformidade que envolvem o controle social (OPAC e OCS) representavam 58% do total de unidades orgânicas registradas, sendo que as OPACs com 36% (possibilidade AF não pronafiana), tiveram aumentos em relação a 2018 (passou de 29% para 36% do total). Com relação ao crescimento total do número de unidades registradas no Brasil envolvendo os três mecanismos de avaliação da conformidade foi de 25%, menor do que observou-se no período entre 2016 e 2018, ou seja, desacelerou ainda mais o ritmo de crescimento. Entretanto, entre 2018 e 2020, se o crescimento no Brasil foi de 25% em dois anos, no RS, o crescimento foi maior neste período (49%).

No RS em 2020, os mecanismos que envolve o controle social representavam 75% do total de unidades registradas no CNPO/MAPA, sendo que a possibilidade de entrada dos AF não pronafianos aumentou, já que as unidades registradas vinculadas às OPACs representavam 65%, enquanto que em 2018 representavam 50% do total de unidades registradas no CNPO/MAPA. Nota-se um queda maior do número OCS (AF pronafiana) de 15% quando comparado com 2018.

Tanto no Brasil quanto no RS observa-se a queda no número de AF (pronafianos) vinculadas às OCS, mais acentuadamente no RS (↓15%) enquanto que os vinculados aos SPG cresceram 54% no Brasil e no RS 94%, onde podem estar os representantes da AF não pronafiana.

Já para o período 2018-2020, o crescimento no número de unidades registradas no CNPO/MAPA foi de 25%, isto é, ao longo dos anos vem diminuindo a taxa de crescimento do número de produtores orgânicos registrados no MAPA. O destaque do crescimento são os produtores vinculados às OPACs (94% em dois anos). Nessa categoria é onde podem estar os AF não pronafianos ou que entregam para outros canais de comercialização para além das feiras e mercados institucionais (PAA, PNAE).

Entre 2014 e 2018, a participação do RS no segmento da agricultura orgânica representava entre 13 e 14% do total de unidades orgânicas registradas no Brasil no CNPO, aumentando para 16% do total de unidades no CNPO em 2020. Com relação a participação da AF pronafiana (com DAP) vinculadas às OCS, entre 2014 e 2020, vem caindo a participação no total de unidades registradas (representava 34% em 2014 e chegou a 22% do total em 2020). Enquanto isso, no Brasil, os OPACs (onde existe possibilidade de AF não pronafianos) mantiveram um crescimento ao longo dos anos (representavam 17% do total em 2014 e passaram em 2020 a representarem 30% do total de unidades orgânicas registradas no CNPO/MAPA).

A dinâmica no RS entre 2014 e 2020, mostrou crescimento acentuado de 266% entre 2014 e 2016 para OAC, sendo de 1% no período entre 2016-2018 e chegando a 16% em 2020. Para os OPACs no RS, entre 2014 e 2016 cresceram 25% o número de unidades vinculadas ao SPG, saltando para um crescimento de 79% entre 2016 e 2018 e alcançando crescimento entre 2018 e 2020 de 94%. Isso mostra que existe possibilidade de entre essas unidades vinculadas às OPACs estarem AF não pronafianos. No Quadro 12 a seguir, apresentamos a variação entre os dados do CNPO/MAPA nos meses (outubro 2017 a fevereiro 2018) de coleta do censo agropecuário do IBGE.

Quadro 12. Variação CNPO no período coleta Censo Agropecuário IBGE 2017-2018.

Mecanismos de Avaliação da Conformidade	Número produtores cadastrados no MAPA Brasil	Número produtores cadastrados no MAPA Brasil	Variação em 4 meses	Número produtores cadastrados no MAPA RS	Número produtores cadastrados no MAPA RS	Variação em 4 meses	Representatividade RS
	31.10.17	28.02.18		31.10.17	28.02.18		
OAC	7.930	7.390	↓6,8%	768	742	↓3,4%	10% total BR
OPAC	4.429	4.954	↑12%	853	1.138	↑33%	21% total BR
SUBTOTAL (SISOrg)*							
OCS	4.455	4.619	↑3,7%	354	430	↑22%	9% total BR
SUBTOTAL (SisOrg)	16.814	16.963	↑0,9%	1.975	2.310	↑17%	
OAC exterior	405	390					
TOTAL (SISOrg)	17.219	17.353					

(*) podem usar selo SisOrg

Fonte: (MAPA, 2017, 2018).

Próximo ao período de coleta do Censo Agropecuário 2017 pelo IBGE, ao analisarmos dados CNPO/MAPA observamos que no quadro nº 12, o número total de unidades de produção orgânicas registradas no MAPA/CNPO, sem contar as do exterior, somente as que estão no Brasil, nesse período houve um crescimento de 0,9%, registrando queda no número de unidades certificadas por auditoria. Entretanto, ao pegarmos dados RS, vemos que no mesmo período houve crescimento de 17% no número total, registrando também queda, embora maior do que no BR, sendo de 3,4% no número unidades certificadas por auditoria.

No mesmo período do Censo Agropecuário 2017-2018, o número total de unidades do RS registradas no CNPO, correspondia a 12 % do total no BR em outubro de 2017 e a 14% do total no BR em fevereiro de 2018.

Unidades brasileiras registradas no SisOrg, correspondiam a 98% do total, sendo somente 2% unidades no exterior. O RS representava 10% das unidades vinculadas as OAC (certificadoras) quando comparado com BR, 21% unidades do total do Brasil vinculadas as OPAC (onde podem estar AF não pronafianos) e 9% do total de OCS no BR (AF pronafianos).

Pelos dados apresentados nos quadros de números 2, 3, 10, 11 e 12 constatam-se que o aumento das unidades de produção orgânica no RS foi muito superior, se comparado com os dados do Brasil, porém como já mencionado, o RS teve nesse período uma série de incentivos, tanto no Governo Federal como do Governo Estadual para esse setor da agricultura e para estes beneficiários. Para termos uma maior segurança na afirmação que o PC possibilitou e incentivou a transição massiva para a agroecologia e produção orgânica, fizemos o recorte em três municípios onde algumas cooperativas que acessaram os recursos do PC-RS possuem muitos sócios ou são as sedes dessas cooperativas.

O município de Eldorado do Sul, sede da cooperativa COOTAP (Anexo 4) cujo investimento foi no valor de R\$ 1.880.000,00 (um milhão, oitocentos e oitenta mil reais) onde houveram investimentos aplicados para recuperação de solo. Podemos observar na Figura 5, que o município possuía no início da liberação dos recursos, apenas dois agricultores certificados na produção orgânica, tendo uma evolução muito rápida e expressiva de 6100% até o ano de 2020, chegando a 124 agricultores registrados no CNPO/MAPA. Gostaria de destacar que não são contabilizados os agricultores que evoluíram em seus sistemas de produção aderindo às práticas agroecológicas, estando esses em transição agroecológica.

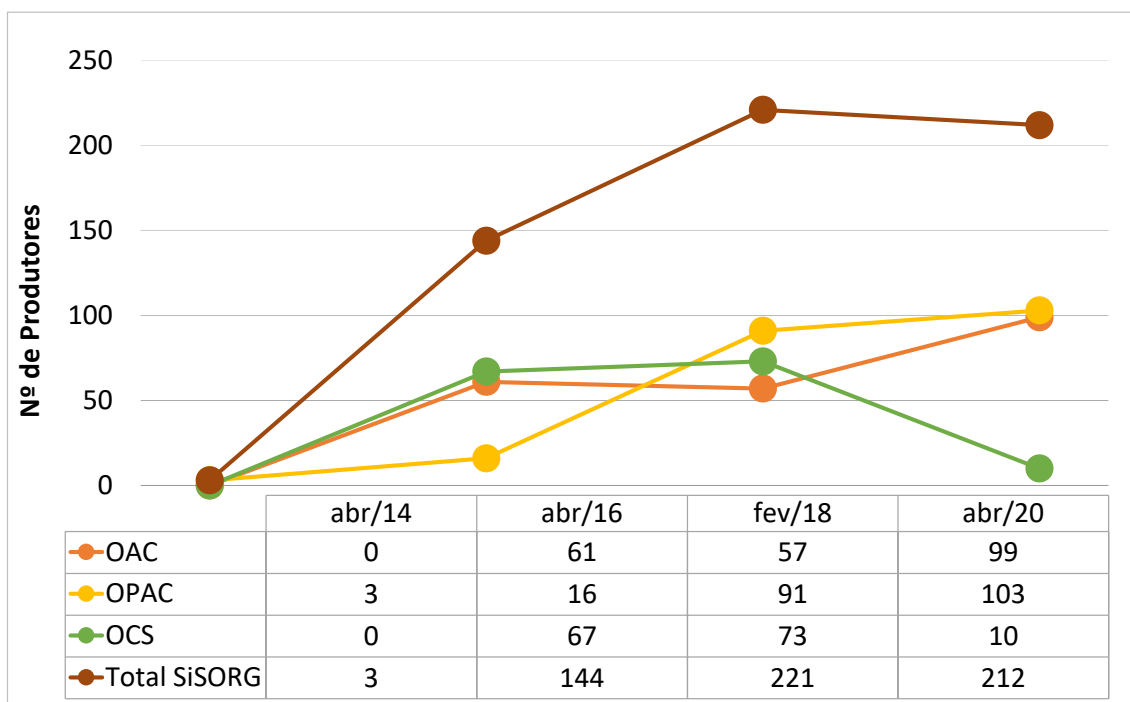


Figura 5. Evolução da Agricultura Orgânica no Município de Eldorado do Sul (2014-2020).

Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos - CNPO (MAPA, 2014, 2016, 2018, 2020).

Nas Figuras 6 e 7, essa tendência novamente se confirma tanto no Município de Santa Cruz do Sul como no de Nova Santa Rita onde são sede das cooperativas COOPERFUMOS, COOPERTERRALIVRE E COOPAN (Anexo 4).

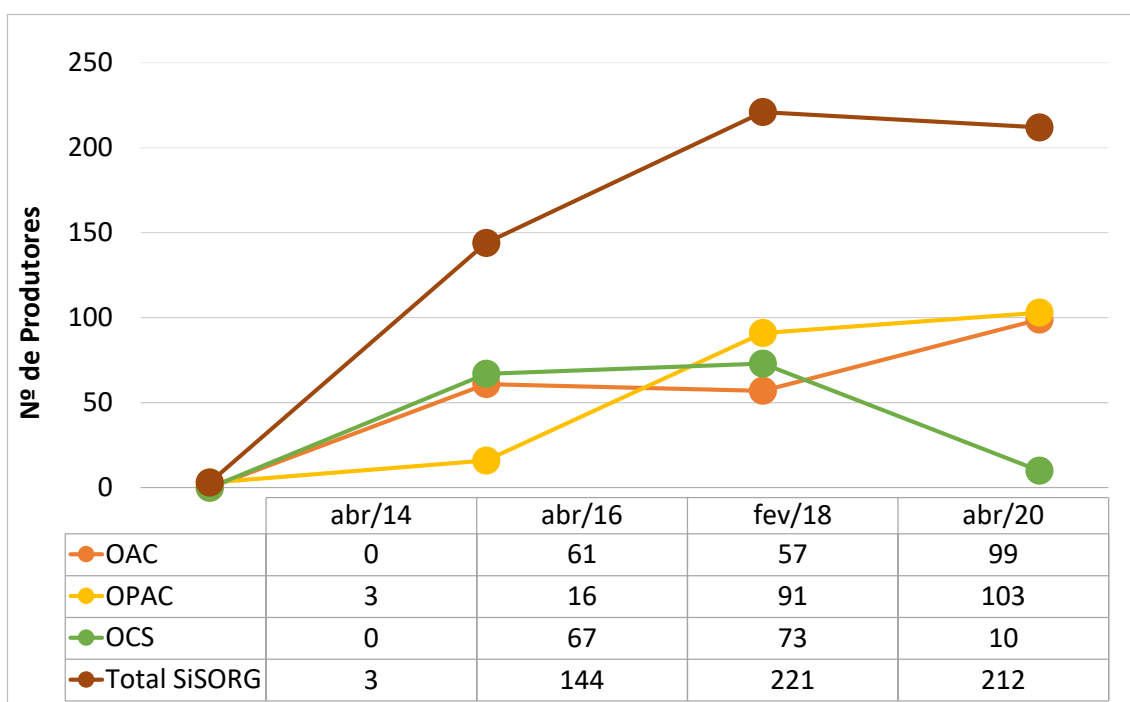


Figura 6. Evolução da Agricultura Orgânica no Município de Nova Santa Rita (2014-2020).

Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos - CNPO (MAPA, 2014, 2016, 2018, 2020).

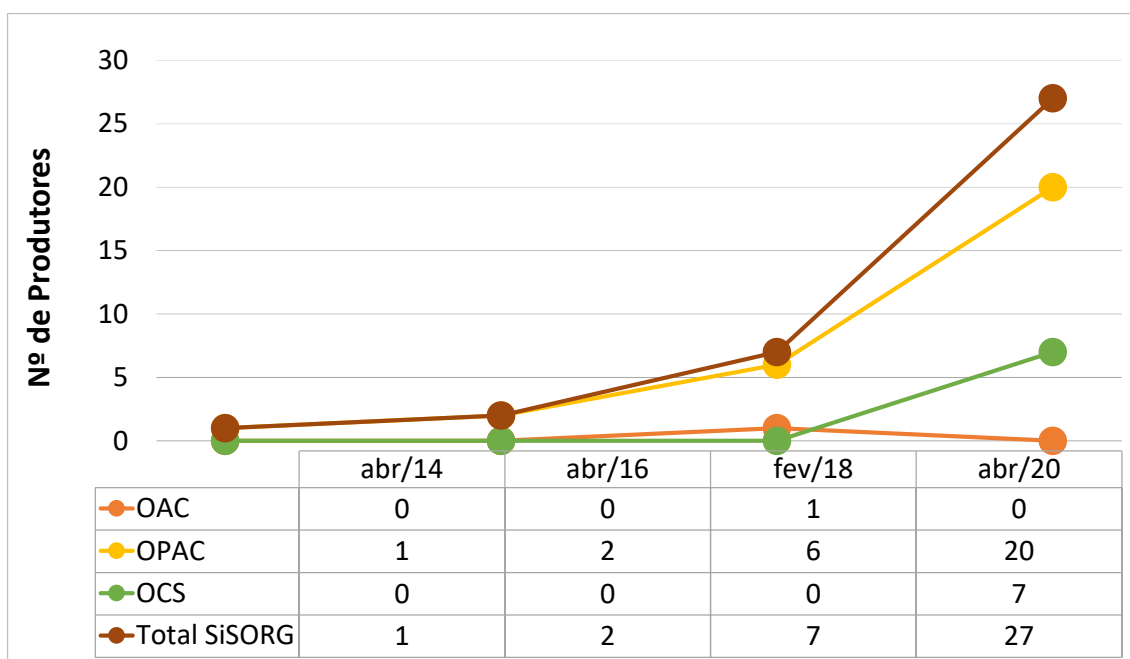


Figura 7. Evolução da Agricultura Orgânica no Município de Santa Cruz do Sul (2014-2020).

Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos - CNPO (MAPA, 2014, 2016, 2018, 2020).

Assim, ao analisar os dados tanto gerais como no caso específico, podemos afirmar que há uma tendência de massificação da agroecologia nos territórios onde as organizações da sociedade civil conjuntamente com suas cooperativas, têm influência e fizeram aporte de recursos através do PC.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisar o processo de construção do PC-RS, mostrou-se como a aproximação entre Estado e sociedade civil tem potencial de estabelecer um ambiente profícuo para a formulação de políticas originais e adequadas à realidade de seu público-alvo. Nesse sentido, o PC-RS foi inovador enquanto política que estruturou a possibilidade de um número considerável de cooperativas e agricultores que se reivindicam como camponeses, acessar recursos que contribuem para a transição agroecológica: dos sistemas produtivos, das famílias de AFC e das organizações para uma agricultura de base ecológica e um sistema agroalimentar mais inclusivo.

O PC-RS proporcionou que a AFC fosse protagonista de bases sólidas para o desenvolvimento do campo, criando um espaço contra-hegemônico na produção de alimentos no estado do RS, pois teve a capacidade de aproximar, através da produção de alimentos, as forças sociais do campo e da cidade, que compartilham um interesse comum de mudanças sociais de caráter popular para o Brasil.

O PC-RS constituiu condições materiais para a manutenção do AFC no campo, sobretudo a juventude rural, ampliando sua renda, elevando sua consciência social, gerando novas relações de gênero, novos processos produtivos ambientalmente sustentáveis, melhorando sua qualidade de vida, produzindo alimento de qualidade para a população e que permitia constituir novos mecanismos de distribuição e consumo centrado no valor de uso dos bens.

Os governos de caráter popular tem mais facilidade de absorver as demandas e reivindicações da sociedade civil organizada, como podemos constatar na construção e implementação do Programa Camponês no RS até 2014. A descontinuidade na orientação política dos gestores é um desafio para a continuidade da política pública para os excluídos, desfavorecidos do campo e da cidade.

Seu formato é possível de replicabilidade em todas as esferas do estado e em todas as regiões do país, basta alguma mudança que integre as características do campesinato e do campo nesses locais e articulação com a cidade por meio dos trabalhadores urbanos organizados, quer seja na oferta de alimentos saudáveis nas feiras e nos restaurantes populares.

A experiência do programa camponês no RS, demonstra que é fundamental formar um novo bloco de forças sociais que reúna organizações que extrapolam os movimentos camponeses, o envolvimento do proletariado, de modo especial os metalúrgicos, os petroleiros, além de movimentos do campo urbano, como o MTD, que foi fundamental para um entendimento comum que o Estado é o indutor da construção de um novo modelo de agricultura.

Para o MPA, o grande saldo político foi ser protagonista e ter a capacidade de articular-se com outras forças sociais, na formulação e execução de uma nova proposta de política pública baseada na Agricultura Camponesa, isso proporcionou a materialização de uma pequena parte da plataforma política que o movimento defende para o Brasil, sendo a soberania alimentar o cerne do papel dos camponeses com uma aliança estreita com a classe trabalhadora em geral, assim proporcionará que os trabalhadores ocupem papel protagonista na política de condução do estado.

Para a base social do MPA, ficaram um conjunto de experiências de produção agroecológicas, coletivas e individuais, que continuarão se contrapondo a modelo hegemônico do agronegócio.

Nesse momento de grandes incertezas, fica o desafio de construir hegemonia política com fundamento em um projeto baseado na consolidação da democracia brasileira e, que o

campesinato seja o agente político protagonista do desenvolvimento do campo brasileiro.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABERS, R.; SERAFIM, L.; TATAGIBA, L. **Repertórios de interação Estado-sociedade em um Estado heterogêneo: a experiência na Era Lula**. Dados, v. 57, n. 2, p. 325-357, 2014.

AGUIAR, M. V. A. Educação em Agroecologia- Que formação para sustentabilidade? In: **Agriculturas**, vol. 7. nº. 4, dez. 2010.

ABRAMOVAY, R.; FAVARETO, A. Pode a teoria dos campos de Pierre Bourdieu ser aplicada em estudos de desenvolvimento territorial? In: Seminário do Projeto de Pesquisa “Territorios rurales in movimiento”. Notas para discussão. Salvador, Bahia de 24 a 27 de setembro de 2008. Disponível em: <https://favaretoufabc.files.wordpress.com/2013/06/2008_abramovayfavaretosobrebourdieudensvterritorial.pdf>. Acesso em: 05 dez. 2020.

ALEIXO, D. N. S. **Aquisição de alimentos da agricultura familiar, incluindo produtos orgânicos, pelas Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar, no período de 2011 a 2016**. 2018. 230 f. Dissertação (Mestrado em Agricultura e Produção Orgânica). Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2018. Disponível em: <http://cursos.ufrj.br/posgraduacao/ppgao/files/2019/01/Disserta%C3%A7%C3%A3o-Ney.pdf>. Acesso em: 06 jul. 2019.

BANCO DE DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. BADESUL (Site Institucional). **Quem somos**. Disponível em: <<https://www.badesul.com.br/badesul>>. Acesso em: 01 mai. 2020.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. BNDES. Carta Consulta Prévia – BNDES Fundo Social. **Programa de Apoio à Agricultura Familiar e Camponesa**. Junho de 2014. Documento não publicado.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. BNDES (Site Institucional). **BNDES Fundo Social - Apoio ao Social**. 2020 Disponível em: <[BRASIL. Presidência da República. Lei Nº 11.346 de setembro de 2006. Dispões sobre a Lei orgânica de segurança alimentar e nutricional. Brasília, **Diário Oficial da União**, 2006b. Disponível em: <\[http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm\]\(http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm\)>. Acesso em: 05 fev. 2020.](https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/produto/bndes-fundo-social!/ut/p/z0/fY-xTsMwEEC_pUNGY05JSRmtiCYqLiGFSsVL5aZOcpCcU9ut-HwMdlwYT_fuPR2VdE8lqiu0yoNB1Yf5Xd4f0irPCp7ElhfxnFW75UvluizuyiyhayoDIB6eHoukZCJptwnji-dy9ca2cZ6yH8PcbrJNS-WofEcAG0P31ngN1pAjnrQjzQVPhjhTQ0j-Gf9JThsnTAGEj_NZciprg15_-Rt2AHQe_KX-ftTjinR10xBpAheFw00iNi1gP2CIHRmtaqwZ1k4fFRGr8IMdFfxWcz2bfnfE-rA!!/!>. Acesso em: 12 jul. 2020.</p></div><div data-bbox=)

BRASIL, Presidência da República/Secretaria Geral. Portaria interministerial nº 54, de 12 de novembro de 2013. Institui Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica - PLANAPO - Brasil Agroecológico. Brasília, **Diário Oficial da União** em 13 de novembro

2013. Disponível em: < https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/30047259/do1-2013-11-13-portaria-interministerial-n-54-de-12-de-novembro-de-2013-30047246>. Acesso em: 05 fev. 2020.

BRASIL. Casa Civil. Lei n. 10.696, de 02 de julho de 2003. Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e institui o Programa de Aquisição de Alimentos e dá outras providências. Brasília, **Diário Oficial da União** em 02 de julho de 2003. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.696.htm#:~:text=L10696&text=LEI%20No%2010.696%2C%20DE%2020DE%20JULHO%20DE%202003.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20repactua%C3%A7%C3%A3o%20e,rural%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias.>. Acesso em: 08 ago. 2020.

BRASIL. Casa Civil. Lei n. 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nºs 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Brasília, **Diário Oficial da União** em 17 de junho de 2009. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11947.htm>. Acesso em: 08 ago. 2018.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (CONSEA). **A Segurança Alimentar e Nutricional e o Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil** - indicadores e monitoramento - da Constituição de 1988 aos dias atuais. Brasília, 2010.

BRASIL. Decreto 7.794, de 20 de agosto de 2012. Institui a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica - PNAPO. Brasília-DF, **Diário Oficial da União**, 2012. . Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7794.htm>. Acesso em: 13 out. 2018.

BRASIL. Lei 11.326, de 24 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Brasília-DF, **Diário Oficial da União**, 27 de julho de 2006b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111326.htm>. Acesso em: 10 out. 2018.

BRASIL. Lei 12.188, de 11 de janeiro de 2010. Institui a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária - PNATER e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária - PRONATER, altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. Brasília - DF, **Diário Oficial da União**, Brasília-DF, 12 de janeiro de 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12188.htm>. Acesso em: 11 out. 2018.

BRASIL. Lei n. 11.775, de 17, de setembro de 2008. Institui medidas de estímulo à liquidação ou regularização de dívidas originárias de operações de crédito rural e de crédito fundiário; altera as Leis nos 11.322, de 13 de julho de 2006, 8.171, de 17 de janeiro de 1991, 11.524, de 24 de setembro de 2007, 10.186, de 12 de fevereiro de 2001, 7.827, de 27 de setembro de 1989, 10.177, de 12 de janeiro de 2001, 11.718, de 20 de junho de 2008, 8.427, de 27 de maio

de 1992, 10.420, de 10 de abril de 2002, o Decreto-Lei nº 79, de 19 de dezembro de 1966, e a Lei nº 10.978, de 7 de dezembro de 2004; e dá outras providências. Brasília-DF, **D.O.U.**, 2008. Disponível em: <<https://goo.gl/jgpztR>>. Acesso em: 08 ago. 2020.

BRASIL. Lei Nº 7.802, de 11 de julho de 1989. Dispõe sobre a Pesquisa, a Experimentação, a Produção, a Embalagem e Rotulagem, o Transporte, o Armazenamento, a Comercialização, a Propaganda Comercial, a Utilização, a Importação, a Exportação, o Destino Final dos Resíduos e Embalagens, o Registro, a Classificação, o Controle, a Inspeção e a Fiscalização de Agrotóxicos, seus Componentes e Afins, e dá outras Providências. Brasília-DF, **Diário oficial da União**, 12 de julho de 1989. Disponível em: <<http://www.agroecologia.gov.br/sites/default/files/publicacoes/LEi%20Agrot%C3%B3xicos.pdf>>. Acesso em: 12 jul. 2020.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Planapo)**. Brasil Agroecológico. Brasília: MDA, 2013. Disponível em: <http://aao.org.br/aao/pdfs/publicacoes/pageflip-3637393-8095216lt_PLANO_NACIONAL_DE_AGR-379811.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2020.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica – PLANAPO: 2016-2019** / Câmara Interministerial de Agroecologia e Produção Orgânica. – Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2016. Disponível em: <<https://agroecologia.org.br/wp-content/uploads/2016/06/Planapo-2016-2019.pdf>>. Acesso em: 01 mar. 2020.

BUSCHBACHER, R. A teoria da resiliência e os sistemas socioecológicos: como se preparar para um futuro imprevisível? Boletim Regional, Urbano e Ambiental, vol. 9, pp. 11-24, 2014. Disponível em: <http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/boletim_regional/141211_bru_9_web_cap3.pdf>. Acesso em: 29 mar. 20.

CAPORAL, F. R; PETERSEN, P. Agroecologia e políticas públicas na América Latina: o caso do Brasil. Rio de Janeiro, **Revista Agroecologia** n. 6, 2012. p. 63-74

CARVALHO, H. M. **O Campesinato no Século XXI**: possibilidades e condicionantes do desenvolvimento do campesinato no Brasil. Petrópolis: Vozes, 2005.

CENSO AGROPECUÁRIO 2017. **Estabelecimentos agropecuários levantados pelo Censo Agropecuário 2017 que atendem as regras atuais (2017) para enquadramento na Agricultura Familiar e no PRONAF**. Rio de Janeiro, IBGE, 2018. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/agricultura-e-pecuaria/21814-2017-censo-agropecuario.html?edicao=25757&t=resultados>>. Acesso em: 06 mar. 2018.

COSTA, L. S. **As políticas compensatórias como instrumento de democratização dos direitos sociais: ações afirmativas e sua perspectiva constitucional**. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 06 ago 2020. Disponível em: <<https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/40326/as-politicas-compensatorias-como-instrumento-de-democratizacao-dos-direitos-sociais-acoes-afirmativas-e-sua-perspectiva-constitucional>>. Acesso em: 06 ago. 2020.

DESLAURIERS, J. & KÉRISIT, M. **O delineamento de pesquisa qualitativa**. In: POUPART, Jean et al. A pesquisa qualitativa: Enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

DIAS, M. M. Extensão rural para agricultores assentados: uma análise das boas intenções propostas pelo “serviço de ATER”. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, Brasília, v.21, n.3, p.499-543, set/dez. 2004.

FEIX, R. D.; LEUSIN JÚNIOR, S.; AGRANONIK; C. **Painel do agronegócio no Rio Grande do Sul — 2017**. Porto Alegre: FEE, 2017. Disponível em: <<https://www.fee.rs.gov.br/wp-content/uploads/2017/09/20170901relatorio-painel-do-agronegocio-no-rs-2017-1.pdf>>. Acesso em 06 jul. 2018.

FERNANDES, B. M. **Políticas públicas e questão agrária: bases para o desenvolvimento territorial camponês**. In. RAMOS FILHO, Eraldo da Silva, et al (Org.). Estado, Políticas Públicas e Território. 1. ed. São Paulo, SP. Outras Expressões, 2015.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. FNDE (2015) Manual de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar para o PNAE. Disponível em: Acesso em: 29 mai. 2017.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

FONSECA, M. F. de A. C. **Agricultura orgânica: regulamentos técnicos para acesso aos mercados dos produtos orgânicos no Brasil**. Niterói-RJ: PESAGRO-RIO, 2009.

FONSECA, M. F. A. C., LEITE, R. M., ALMEIDA, L. H. M. **A regulamentação da agricultura orgânica no Brasil: memórias do grupo de agricultura orgânica e do Fórum Brasileiro de Sistemas Participativos de Garantia**. In: HIRATA, A.R.; ROCHA, L. C. D. (orgs.). Sistemas participativos de garantia no Brasil: histórias e experiências. Pouso Alegre, IF SUL DE MINAS, 2020. p. 51-64.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. **Métodos de pesquisa** / [organizado por]. Coordenado pela Universidade Aberta do Brasil – UAB/UFRGS e pelo Curso de Graduação Tecnológica – Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural da SEAD/UFRGS. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2018.

GODOI, E.P.; MENEZES, M. A.; MARIN, R. A. **Diversidade do campesinato: expressões e categorias. Construções identitárias e sociabilidades**. Vol.1 Brasília-DF, UNESP, 2009.

GOLDENBERG, M. **A arte de pesquisar**. Rio de Janeiro: Record, 1997.

GÖRGEN OFM, F. S. A. **Os Novos Desafios da Agricultura Camponesa**. 2ª ed., 2004.

GÖRGEN OFM, F. S. A. **Trincheira da Resistência Camponesa: Sob o Pacto do poder do Agronegócio**. Instituto Cultural Padre Josimo, Candiota, RS, 2017.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (Org.) **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. **Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e estado no Brasil**. *Rev. Econ. Sociol. Rural* [online]. 2014, vol.52, supl.1, pp.125-146. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/resr/v52s1/a07v52s1.pdf>>. Acesso em: 08 jun. 2018.

IMMERGUT, E.M. **O Núcleo Teórico do Novo Institucionalismo**. In: SARAVIA, E; FERRAZERI, E. (Org). Política pública. v.1. Brasília: ENAP, p. 155-195, 2006.

JARDIM, F. A.; OTERO, M. A. **Caderno de Debate – Tecnologia Social no Brasil**. São Paulo, novembro de 2004. Disponível em: < <http://itsbrasil.org.br/conheca/tecnologia-social/>>. Acesso em: 10 ago. 2020.

KRAUSER, R. R. **Agroecologia e o plano camponês**. Instituto Cultural Padre Josimo, Candiota, RS, 2015.

LEITE, E. C. B. **Ensino Técnico Público Em Agroecologia e Produção Orgânica no Estado do Rio de Janeiro: O Colégio Técnico da Universidade Rural**. 2018. 104 f. Dissertação (Mestrado em Agricultura e Produção Orgânica). Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2018. Disponível em: <<http://cursos.ufrrj.br/posgraduacao/ppgao/files/2019/01/Impress%C3%A3o-DISSERTA%C3%87%C3%83O-PPGAO-ELIANA-LEITE-19JUNHO2018-formata%C3%A7%C3%A3o17OUT2018-1.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2020.

LIMA, D. M. C. **Práticas políticas do levante popular da juventude: um estudo etnográfico no grupo de Campina Grande/PB**. 41º Encontro Anual da ANPOCS. SPG3 Anticapitalismos, democracia radical e sociabilidades emergentes: abordagens teóricas e empíricas sobre o ativismo social contemporâneo. Caxambu – MG Outubro/2017. Disponível em: < <https://www.anpocs.com/index.php/papers-40-encontro-2/spg-4/spg03-4/10941-praticas-politicas-do-levante-popular-da-juventude-um-estudo-etnografico-no-grupo-de-campina-grande-pb/file>>. Acesso em 02 mai. 2020.

LUZZI, N. **O debate agroecológico no Brasil: uma construção a partir de diferentes atores sociais**. 2007. 182f. Tese (doutorado) - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro - UFRRJ, Programa de Pós-graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, 2007.

MALUF, R.S., REIS, M.C. Conceitos e Princípios de Segurança Alimentar e Nutricional. In: ROCHA, C., BURLANDY, L., MAGALHÃES, R. (Org.) **Segurança alimentar e nutricional: perspectivas, aprendizados e desafios para as políticas públicas**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2013. p.15-42.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. MAPA. **Cadastro Nacional dos Produtores Orgânicos**. Brasília – DF, MAPA, abril 2014

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. MAPA. **Cadastro Nacional dos Produtores Orgânicos**. Brasília – DF, MAPA, abril 2016

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. MAPA. **Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos**. Brasília – DF, MAPA, outubro 2017.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. MAPA. **Cadastro Nacional dos Produtores Orgânicos**. Brasília – DF, MAPA, fevereiro 2018

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. MAPA. **Cadastro Nacional dos Produtores Orgânicos**. Brasília – DF, MAPA, abril 2020

MARQUES, E. C. **Redes sociais e instituições na construção do Estado e da sua**

permeabilidade. Revista brasileira de ciências sociais, v. 14, n. 41, p. 45-67, out. 1999.

MARX, K. **O capital:** crítica da economia política. Livro I: O processo de produção capital. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARTINS, A. F. G. **A produção ecológica de arroz nos assentamentos da região metropolitana de Porto Alegre: apropriação do espaço geográfico como território de resistência ativa e emancipação.** Tese (Doutorado). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Programa de Pós-Graduação em Geografia. Instituto de Geociências. Porto Alegre, RS - BR, 2017. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/handle/10183/172204>>. Acesso em: 06 fev. 2020.

MCMICHAEL, P. **Regimes alimentares e questões agrárias.** São Paulo; Porto Alegre: Editora UNESP; Editora da UFRGS, 2016.

MENDES, R. B. **Estratégias de políticas públicas para o fortalecimento da agricultura familiar:** estudo de caso no Distrito de Cocais, Município de Barão de Cocais (MG). Seropédica – RJ, UFRRJ/PPGAO, 2016. 51 f. Dissertação (Mestrado em Agricultura e Produção Orgânica). Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://cursos.ufrjr.br/posgraduacao/ppgao/files/2016/07/Disserta%C3%A7%C3%A3o-Regiane-Beatriz-Mendes-PPGAO.pdf>>. Acesso em 08 jul. 2019.

MINAYO, M. C. S. **Ciência, técnica e arte: o desafio da pesquisa social.** In: MINAYO, Maria. C. S (Org.). Pesquisa social: teoria, método e criatividade. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

MOTTA, M.; ZARTH, P. (Orgs.). **Formas de resistência camponesa:** visibilidade e diversidade de conflitos ao longo da história. 1: Concepções de justiça e resistência nos Brasis. São Paulo, UNESP; Brasília, Ministério do Desenvolvimento Agrário, NEAD, 2008. (História Social do Campesinato no Brasil).

MOURA, I. F. **Agroecologia na agenda governamental brasileira:** trajetórias no período 2003-2014. 2016. 123 f. Tese (Doutorado em Ciência, Tecnologia e Inovação em Agropecuária). Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro). Disponível em: <<https://tede.ufrjr.br/jspui/bitstream/jspui/2410/2/2016%20%20Iracema%20Ferreira%20de%20Moura.pdf>>. Acesso em: 06 jul. 2019.

NASCIMENTO, F. D. **A transição agroecológica à conversão para a agricultura orgânica através de tecnologias sociais no Estado do Rio de Janeiro.** Seropédica – RJ, UFRRJ/PPGAO, 2017. 117 p. Dissertação (Mestrado profissional em Agricultura Orgânica). Disponível em: <<http://cursos.ufrjr.br/posgraduacao/ppgao/files/2019/07/Disserta%C3%A7%C3%A3o-Fel%C3%ADcio.pdf>>. Acesso em: 14. ago. 20

NEVES, L.M.W.; PRONKO, M. A.; MENDONÇA, S.R. de. **Capital social.** Rio de Janeiro, FIOCRUZ, 2009. Disponível em: <<http://www.sites.epsjv.fiocruz.br/dicionario/verbetes/capsoc.html>>. Acesso em: 14 fev. 21

NIERDELE, P. A.; ALMEIDA, L.; VEZZANI, F.M. (orgs.). **Agroecologia:** práticas,

mercados e políticas. Para uma nova agricultura, Curitiba: Kairós, 2013.

ODERICH, E.H; GRISA, C.; BARTH, V.J. Interações entre Estado e sociedade civil na construção do FEAPER e Programa Camponês do Rio Grande do Sul. Florianópolis: UFRGS, **Política e Sociedade**, vol. 17, n.40, set./dez.2018. Disponível em: < DOI: <http://dx.doi.org/10.5007/2175-7984.2018v17n40p373>>. Acesso em: 06 jul. 2019.

OLIVEIRA, A. R. **A Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) 2006:** relatos, fatos históricos e processo de elaboração. Resista eletrônica Tempus, actas de saúde coletiva, Brasília, Vol 11, n 4, p.59-75, dez, 2017. Epub Ago/2018. Disponível em: < <http://dx.doi.org/10.18569/tempus.v11i4.2243>>. Acesso em:01 fev. 2020.

PONZENATO, J. C. Processos culturais: reflexões sobre a dinâmica cultural. Caxias do Sul: Educus, 2003. Disponível em: <https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/artigo_pozenato.pdf>. Acesso em: 14 fev. 21

PORTO, S.I. **Programa de Aquisição de Alimentos (PAA):** Política pública de fortalecimento da agricultura familiar e da agroecologia no Brasil. 2014. 131 f. Dissertação (mestrado). Universidad Internacional de Andalucía, Programa Oficial de Postgrado en Agroecología, Baeza/Jaén, Espanha, 2014.

RESILIENCE ALLIANCE, 2010. Assessing resilience in social-ecological systems: workbook for practitioners. Version 2.0. Disponível em: <https://www.resalliance.org/files/ResilienceAssessmentV2_2.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2020.

RIO GRANDE DO SUL. **Confira quem são os 90 integrantes do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social.** estado.rs.gov.br. Porto Alegre, 2011c. Disponível em: <<https://estado.rs.gov.br/confira-quem-sao-os-90-integrantes-do-conselho-de-desenvolvimento-economico-e-social>>. Acesso em: 12 abr. 2020.

RIO GRANDE DO SUL. Decreto nº 49341, de 05 de julho de 2012. Cria o Programa de Agroindústria Familiar do Estado do Rio Grande do Sul, institui o selo de marca de certificação "Sabor Gaúcho" e dá outras providências. Diário oficial do Estado, Porto Alegre - RS, 06 de julho de 2012. **DOE**, Porto Alegre, 2012b. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=243084>>. Acesso em: 10 out. 2018.

RIO GRANDE DO SUL. Decreto nº 48.004, de 06 de maio de 2011. Dispõe sobre a composição do Conselho de Administração do Fundo Estadual de Apoio ao Desenvolvimento dos Pequenos Estabelecimentos Rurais - FEAPER. Porto Alegre, **Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul**, nº 088, de 09 de maio de 2011, 2011b. Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/DEC%2048.004.pdf>>. Acesso em: 10 mai. 2020.

RIO GRANDE DO SUL. Decreto nº 51.680, de 28 de julho de 2014. Dispõe sobre Aprovação do Regimento Interno do Fundo Estadual de Apoio ao Desenvolvimento dos Pequenos Estabelecimentos Rurais - FEAPER. Porto Alegre, **Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul**, de 29 de julho de 2014, 2014b. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=273021>>. Acesso em: 10 mai. 2020.

RIO GRANDE DO SUL. Lei 13.921, de 17 de janeiro de 2012. Institui a Política Estadual de

Agroindústria Familiar no Estado do Rio Grande do Sul. Diário oficial do Estado, Porto Alegre - RS, 18 de janeiro de 2012. Porto Alegre, **DOE**, 2012a. Disponível em: <<http://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=156474>>. Acesso em: 10 out. de 2018.

RIO GRANDE DO SUL. Lei 14.486 de 30 ou 31 de janeiro de 2014 que dispõe sobre a PEAPO-RS. Porto Alegre, **Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul**, 2014a.

RIO GRANDE DO SUL. Lei N.º 13.601, de 01 de janeiro de 2011. Dispõe sobre a estrutura administrativa do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências. Porto Alegre, **Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul**, nº 001, de 01 de janeiro de 2011a. Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/13.601.pdf>>. Acesso em: 10 mai. 2020.

RIO GRANDE DO SUL. Lei Nº 14373 DE 19/12/2013. Institui o Programa Bolsa Juventude Rural e altera a Lei nº 8.511, de 6 de janeiro de 1988, que autoriza a criação do Fundo Estadual de Apoio ao Desenvolvimento dos Pequenos Estabelecimentos Rurais. Porto Alegre, D.O.E., 20 dez. Disponível: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=263307>>. Acesso em: 01 jul. 2020.

RIO GRANDE DO SUL. **Nota técnica n.9 de 13 de fevereiro de 2012**. Definições e diretrizes para conceituação da AFC. Não publicado.

RIO GRANDE DO SUL. SECRETARIA DO DESENVOLVIMENTO RURAL, PESCA E COOPERATIVISMO (SDR -RS). **Manual do Programa de Apoio à Agricultura Familiar e Camponesa**. Porto Alegre, RS. 2016. Disponível em: <http://www.sdr.rs.gov.br/upload/20160525095610manual_programa_de_apoio_%C3%A0_a_gricultura_familiar_e_camponesa_campones_2016.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2018.

RIO GRANDE DO SUL. SECRETARIA DO DESENVOLVIMENTO RURAL, PESCA E COOPERATIVISMO (SDR -RS). **Manual do Programa Estadual de Agroindústria Familiar**. Porto Alegre, RS. 2017. (SDR-RS). Disponível em: <<http://www.sdr.rs.gov.br/upload/arquivos/201706/30114454-manual-operativo-programa-estadual-de-agroindustria-familiar-peaf.pdf>>. Acesso em: 09 out. 2018.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria do Planejamento, Gestão e Participação Cidadã. **Identificação de Intenções/Solicitação de Autorização 19/2013 com a finalidade de capitalização do FEAPER**. Porto Alegre, 19 de dezembro de 2013. Capitalizar o FEAPER. Não publicado.

RUA, M. G. **Políticas Públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC. Brasília Capes/UAB, 2009.

SANTOS, J. B. **Agroecologia e da produção orgânica na região Noroeste do Estado do Rio de Janeiro**: Tecnologias sociais e políticas sociais. Seropédica – RJ, UFRRJ/PPGAO, 2017. 142p. Dissertação (Mestrado profissional em agricultura orgânica). Disponível em: <<http://cursos.ufrj.br/posgraduacao/ppgao/files/2019/07/Disserta%C3%A7%C3%A3o-Joao-Batista.pdf>>. Acesso em: 14.ago. 2020.

SANTOS, P. R. **Conselhos de Desenvolvimento Econômico e Social: inovações no campo da participação nos estados e municípios brasileiros**. I Seminário Internacional de Ciência

Política. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre. Set. 2015. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/sicp/wp-content/uploads/2015/09/04_SANTOS_Conselhos-de-Desenvolvimento-Econo%2%A6%C3%A9mico-e-Social-Inovac%2%A6%C2%BAo%2%A6%C3%A2es-no-campo-da-participac%2%A6%C2%BAa%2%A6%C3%A2o-nos-estados-e-munici%2%A6%C3%BCpios-brasileiros.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2020.

SCHIMITT, C. J.; GUIMARÃES, L. A. O mercado institucional como instrumento para o fortalecimento da agricultura familiar de base ecológica. **Agriculturas**, v.5, n.2, 2008. p. 7-13

SCHMITT, C.J.; GRISA, C. Agroecologia, Mercados e Políticas Públicas: Uma Análise a partir dos instrumentos de ação governamental. In: NIERDELE, P. A.; ALMEIDA, L.; VEZZANI, F.M. (Orgs.). **Agroecologia: práticas, mercados e políticas para uma nova agricultura**, Kairós, Curitiba, p. 215-266, 2013.

SCHUTTER, O. **Agroecologia e o Direito Humano à Alimentação Adequada**. Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. Conselho de Direitos Humanos. Caderno Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN 01/2012. Brasília, DF: MDS, 2012. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/caderno1_sisan2012.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2020.

SCOFANO, J. E. **Avaliação da conformidade orgânica: cenário, entraves e perspectivas no estado do Rio de Janeiro**. Seropédica-RJ, UFRRJ/PPGAO, 2014. 137 p. Dissertação (Mestrado profissional em Agricultura Orgânica). Disponível em: <<http://cursos.ufrj.br/posgraduacao/ppgao/files/2016/07/Vers%3%A3o-final-disseerta%3%A7%C3%A3o.pdf>>. Acesso em: 14 ago. 2020.

SILVA, M. K. S.; OLIVEIRA, G. L. **A face oculta(da) dos movimentos sociais: trânsito institucional e intersecção Estado-Movimento – uma análise do movimento de economia solidária no Rio Grande do Sul**. *Sociologias*, ano 13, n. 28, set./dez. 2011. p. 86-124.

SILVA, M. L. T. *et al.* **Plano Camponês: Por soberania alimentar e poder popular**. São Paulo: Outras Expressões, 2019.

SOUZA, C. Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas. In: HOCHMAN, G, ARRETICHE, M, MARQUES, E. (Org.) **Políticas Públicas no Brasil**. 3ª. Reimpressão. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 2012. p. 27-64.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul./dez. 2006. p. 20-45.

TEIXEIRA, Gerson. **O agronegócio é ‘negócio’ para o Brasil?** Eco Debate[on line], 27/03/2013. Disponível em: <<https://www.ecodebate.com.br/2013/03/27/o-agronegocio-e-negocio-para-o-brasil-artigo-de-gerson-teixeira/>>. Acesso: 14 mar. 2020

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

VEIGA, J. E. *et al.* **O Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento**. Brasília: Convênio FIPE – IICA (MDA/CNDRS/ NEAD) 2001. Disponível em:

<https://www.cairu.br/biblioteca/arquivos/Agronegocios/Brasil_rural_precisa_estrategia_desenvolvimento_1.pdf>. Acesso em 15/02/2020.

VIA CAMPESINA – Rio Grande do Sul, **Relatório Programa Camponês 2015 a 2018**. Porto Alegre, RS. 2018.

VIA CAMPESINA. Documento “**Por um Programa de Promoção, Valorização e Sustentabilidade da Agricultura Camponesa**”. 2013. Não publicado.

WANDERLEY, M. N. B. **O campesinato brasileiro**: uma história de resistência. **Rev. Econ. Sociol. Rural** [online] v.52, suppl.1, 2014. p.25-44. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20032014000600002>. Acesso em 07/06/2018

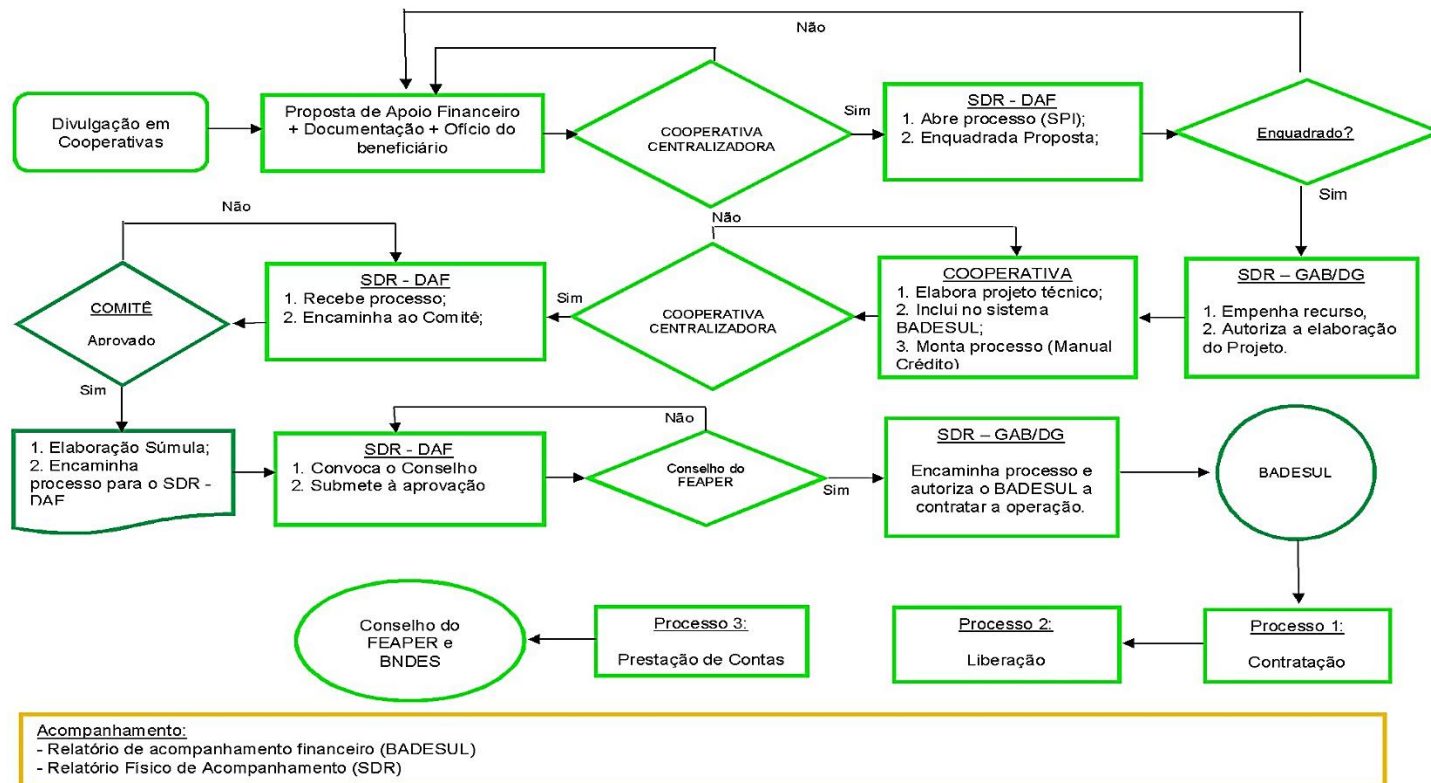
WANDERLEY, M. N. B. **Raízes Históricas do Campesinato Brasileiro**. IN. TEDESCO, J. (org.). Agricultura Familiar, Realidades e Perspectivas. 2ª ed. Passo Fundo, RS. Ed. UPF, 1999.

WEID, J. M. Von der. Construindo políticas públicas em apoio à agroecologia. In: **Agriculturas**: Das Práticas às políticas públicas, v.3, n. 1, 2006. p. 4- 6

YIN, R. K. (2001). **Estudo de caso**: planejamento e métodos. Porto Alegre, RS: Bookman.

ANEXOS

Anexo A. Fluxograma operacional.



Anexo B. Proposta de apoio financeiro.

1 – DADOS CADASTRAIS DA COOPERATIVA					
Nome:				CNPJ:	
Endereço:					
Cidade:		UF:	CEP:	Tel. Fixo:	Tel. Celular:
Endereço eletrônico:					
Nome do Representante:				CPF:	
RG:	Órgão Exp.:	Cargo:		Função:	
2 - DESCRIÇÃO DA PROPOSTA					
Título do Projeto:			Período de Execução		
			Início:	Término:	
Origem do recurso: () FEAPER - Programa de Apoio à Agricultura Familiar e Camponesa: BNDES Proredes () FEAPER - Programa de Apoio à Agricultura Familiar e Camponesa: BNDES Fundo Social					
Identificação do Objeto: (Caracterizar minimamente os itens financiados)					
Justificativa da Proposição: (Informações básicas da cooperativa/associação, área de abrangência, N° de famílias atendidas, participação em Programas Estaduais e Nacionais, impacto do item financiado nas atividades desenvolvidas, etc.)					
3 – ITENS PROPOSTOS					
Descrição dos Itens	Unidade	Qtde	R\$/unidade	Total Orçado (R\$)	Financiado (R\$)
4 – OUTRAS INFORMAÇÕES IMPORTANTES					
5 – RESPONSÁVEL TÉCNICO					
Nome:					
CREA:					
CPF:					
E-mail:					
Telefone:					

Anexo C. Checklist da documentação.

DOCUMENTAÇÃO INICIAL P/ CADASTRAMENTO	
()	Ofício da cooperativa centralizadora, encaminhando a proposta.
()	Proposta de Apoio Financeiro (Anexo 2).
()	Cópia do estatuto social e eventuais alterações.
()	Cópia da ata de eleição, posse ou nomeação da atual diretoria.
()	Cartão CNPJ.
DOCUMENTAÇÃO P/ ENCAMINHAMENTO DO PROJETO	
()	Ofício da cooperativa centralizadora, encaminhando o projeto.
()	Projeto técnico e econômico (versão impressa do projeto cadastrado no sistema Badesul).
()	DAP-PJ (ou cópia do extrato da DAP dos associados, lista de associados e declaração do presidente da entidade de que no mínimo 60% dos associados possuem DAP).
()	Lista preliminar de agricultores (nome e CPF) a serem beneficiados com itens de uso individual (insumos para recuperação de solo, kit irrigação, etc.)
()	Análise de solo representativa das lavouras/campos a serem beneficiadas com insumos de recuperação de solos.
()	Certidão Negativa de Débitos Federais, disponível em < http://www.receita.fazenda.gov.br >
()	Certidão Negativa de Débitos Estaduais, disponível em < http://www.sefaz.rs.gov.br >
()	Certidão Negativa de Débitos Municipais – Secretaria Municipal da Fazenda.
()	INSS - Débitos Relativos às Contribuições Previdenciárias e às de Terceiros, disponível em < http://www.receita.fazenda.gov.br >
()	FGTS - Certificado de Regularidade, disponível em < http://www.receita.fazenda.gov.br >
()	CNDT - Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, disponível em < www.tst.jus.br/certidao >
()	Cópia de Ata que autorize a diretoria a alienar bens, na hipótese de que a Cooperativa venha oferecer estes bens já incorporados ao seu patrimônio em garantia da operação.
()	Cópia do CPF do responsável legal para assinar contrato em nome da PJ.
()	Cópia da Carteira de Identidade do responsável legal para assinar contrato em nome da PJ.
()	Cópia do comprovante de residência (conta de luz ou DAP) do responsável legal para assinar contrato em nome da PJ.
DOCUMENTAÇÃO DO AVALISTA/FIADOR OU FIEL DEPOSITÁRIO*	
()	Cópia do CPF do avalista/fiador.
()	Cópia do CPF do cônjuge do avalista/fiador. *
()	Cópia da Carteira de Identidade do avalista/fiador.
()	Cópia da Carteira de Identidade do cônjuge do avalista/fiador. *
()	Cópia do comprovante de residência (conta de luz ou DAP).
()	Certidão Conjunta de Débitos Relativos a Tributos Federais
()	Certidão Conjunta de Débitos Relativos a Tributos Federais – Cônjuge. *
()	Exatoria - Secretaria da Fazenda Receita Estadual
()	Exatoria - Secretaria da Fazenda Receita Estadual – Cônjuge. *
()	Certidão Negativa de Débitos da Secretaria da Fazenda Municipal.
()	Certidão Negativa de Débitos da Secretaria da Fazenda Municipal – Cônjuge. *
()	CNDT - Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas
()	CNDT - Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – Cônjuge. *
*No caso de fiel depositário, não será exigida documentação do cônjuge.	

Anexo D. Itens financiados pelo Programa Camponês do RS em sua primeira fase (2013-2016)
(Continua).

Cooperativa	Município	Valor	Objeto	Beneficiários	Data de Aprovação no Conselho Feaper
COOPERBIO	Seberi	R\$ 800.096,30	Agroflorestas; recuperação do solo, estufas.	192	29/07/2014
COOPERBIO	Seberi	R\$ 270.000,00	Aviários	27	29/07/2014
COOPERBIO	Seberi	R\$ 320.489,00	Diversificação	101	29/07/2014
COOPERBIO	Seberi	R\$ 3.235.973,95	Diversificação	450	25/08/2014
COOPERBIO	Seberi	R\$ 335.049,10	Diversificação (pocilgas, aviários, apicultura, estufas...)	84	03/11/2014
COOPERBIO	Seberi	R\$ 1.727.000,00	Logística, Rochagem/biomineralização	2000	03/11/2014
COOPERFUMOS	Santa Cruz do Sul	R\$ 873.000,00	Fertilizantes; Estufas/hortaliças; Ramas mandioca	120	25/08/2014
COOPERFUMOS	Santa Cruz do Sul	R\$ 372.400,00	Máquinas e equipamentos p/ Feira	50	03/11/2014
COOPERFUMOS	Santa Cruz do Sul	R\$ 722.749,00	Diversificação (pocilgas, aviários, apicultura, estufas...)	120	03/11/2014
COOPERFUMOS	Santa Cruz do Sul	R\$ 2.129.523,00	Diversificação (estufas, mudas, fertilizantes, sementes...)	2000	27/11/2014
CPC	Vera Cruz	R\$ 360.760,00	Fertilizantes; kit voisin	40	22/09/2014
COOPARE	Esmeralda	R\$ 3.098.640,00	Fertilizantes, sementes, equipamentos agroindústria, estrutura olericultura	341	10/06/2014
COOPARE	Esmeralda	R\$ 1.296.400,00	Fertilizantes, sementes, equipamentos agroindústria, olericultura, apicultura	195	22/09/2014
COOPARE	Esmeralda	R\$ 56.400,00	Resfriadores de leite	9	19/12/2014
COOPERVITA	Tapejara	R\$ 769.500,00	Conservação de solo; kit voisin	202	29/07/2014
COOPERVITA	Tapejara	R\$ 756.535,00	Conservação de solo; kit voisin	198	27/11/2014
COPERTERRANOVA	Canguçu	R\$ 400.000,00	Sementes adubação verde; adubo orgânico	90	10/06/2014
COOPAVA	Piratini	R\$ 119.850,00	Calcário; adubo orgânico	31	29/07/2014
COOPERSUL	Piratini	R\$ 720.000,00	Calcário; adubo orgânico	136	22/09/2014
COPERLAT	Pontão	R\$ 319.600,00	Calcário; adubo orgânico	80	03/11/2014
COOPERAL	Hulha Negra	R\$ 400.000,00	Adubo orgânico; sementes adubação verde.	100	25/08/2014
COPERFORTE	Santana do Livramento	R\$ 794.000,00	Fosfato natural; calcário; adubo orgânico	200	10/06/2014
COOTAP	Eldorado do Sul	R\$ 1.880.000,00	Calcário; adubo orgânico	847	10/06/2014
COOPERCAMPO	Jóia	R\$ 600.000,00	Calcário; adubo orgânico	125	22/09/2014
COONATERRA	Candiota	R\$ 112.000,00	Adubo orgânico	43	03/11/2014

Anexo D. Continuação.

Cooperativa	Município	Valor	Objeto	Beneficiários	Data de Aprovação no Conselho Feaper
COOPATRISUL	Trindade do Sul	R\$ 41.900,00	Calcário; adubo orgânico	17	03/11/2014
COOPAN	Nova Santa Rita	R\$ 200.000,00	Construção de galpão p/ feno	110	03/11/2014
COOPERTERRALIVRE	Nova Santa Rita	R\$ 483.056,00	Recuperação de solo; sementes.	120	27/11/2014
COPERBORJA	São Borja	R\$ 305.019,00	Recuperação de solos	76	19/12/2014
COPAAL	Aratiba	R\$ 28.455,72	Estufa; Cisterna	3	22/09/2014
COCEL	Marcelino Ramos	R\$ 22.500,00	Equipamentos agroindustriais (lácteos e frango caipira); microtrator	3	25/08/2014
COPEAVE	São Valentim	R\$ 16.516,68	Olericultura (motocultivador, estufas) e fruticultura (mudas, cercas)	2	22/09/2014
COOPERFAMÍLIA	Erechim	R\$ 366.477,52	Olericultura (estrutura e fertilizantes); Equipamentos agroindustriais	45	29/07/2014
COASA	Água Santa	R\$ 346.950,00	Caminhão-tanque; calcário	120	10/06/2014
COOPERFAMILIAR	Tenente Portela	R\$ 54.776,00	Equipamentos agroindustriais; apicultura	14	22/09/2014
COOPAF	Sede Nova	R\$ 112.174,00	5 Estufas; 20 Cisternas	15	22/09/2014
COOPAFSUL	Tiradentes do Sul	R\$ 90.450,00	03 Estufas, 09 UE PAs pastagem perenes	12	29/07/2014
COOP. DE IPÊ	Ipê	R\$ 52.350,00	Calcário	100	29/07/2014
SUL ECOLÓGICA	Pelotas	R\$ 102.150,00	Kit olericultura (estufa, adubo, irrigação)	11	25/08/2014
COOPAFS	Sarandi	R\$ 200.478,72	Diversos (olericultura, apicultura, equip. agroindustriais, fertilizantes...)	24	22/09/2014
COOPERAC	Constantina	R\$ 106.721,28	Kit olericultura (10 estufas); adubo orgânico	13	22/09/2014
Número de Projetos: 41	Valor Total dos Projetos	R\$ 24.999.940,27	Total de Famílias Beneficiadas	8466	

Anexo E. Roteiro de questões para atores governamentais e Idealizadores.

1. De onde partiu a discussão sobre um programa nos moldes do PC? Quem foram os principais interlocutores?

2. Participou desde que etapa da construção do programa camponês?

3. Quais funções desempenhou/desempenhas?

4. Quem são as principais pessoas, atores, grupos, partidos, movimentos envolvidos neste programa? Relate a história do PC.

5. Qual o principal objetivo do programa? É um programa compensatório ou estruturante?

6. Quem são os beneficiários do PC?

Qual a importância no programa das organizações e movimentos sociais?

7. Houve mobilizações de massa durante o período do programa? Que papel / função tiveram/cumpriram no processo?

8. Quais as condições que propiciaram a emergência/surgimento do PC?

9. Quais as principais alterações ocorridas no programa durante sua existência?

10. Qual sua avaliação do período de atuação do PC?

11. Fique à vontade para fazer as considerações e colocações que achares importante que não estão contempladas nas questões acima.

12. Podes indicar outras pessoas que podem colaborar na pesquisa, tendo participado do programa?