

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS**

KAREN AFFONSO BEVILAQUA

**“PENSANDO ALÉM DA PRODUÇÃO: UMA ANÁLISE DA AGRICULTURA
FAMILIAR COMO FERRAMENTA DE CONSOLIDAÇÃO DA
SUSTENTABILIDADE PLURIDIMENSIONAL E DA SEGURANÇA ALIMENTAR”**

FRANCA

2016

KAREN AFFONSO BEVILAQUA

**“PENSANDO ALÉM DA PRODUÇÃO: UMA ANÁLISE DA AGRICULTURA
FAMILIAR COMO FERRAMENTA DE CONSOLIDAÇÃO DA
SUSTENTABILIDADE PLURIDIMENSIONAL E DA SEGURANÇA ALIMENTAR”**

Dissertação apresentada à Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como pré-requisito para a obtenção do título de Mestre em Direito. Área de concentração: Sistemas Normativos e Fundamentos da Cidadania.

Orientadora: Prof^a. Livre-Docente Elisabete Maniglia

FRANCA

2016

Bevilaqua, Karen Affonso.

Pensando além da produção : uma análise da agricultura familiar como ferramenta de consolidação da sustentabilidade pluridimensional e da segurança alimentar / Karen Affonso Bevilaqua. – Franca : [s.n.], 2016.

132 f.

Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Ciências Humanas e Sociais.

Orientadora: Elisabete Maniglia

1. Segurança alimentar. 2. Agricultura familiar. 3. Sustentabilidade. I. Título.

CDD – 342.1247

KAREN AFFONSO BEVILAQUA

**“PENSANDO ALÉM DA PRODUÇÃO: UMA ANÁLISE DA AGRICULTURA
FAMILIAR COMO FERRAMENTA DE CONSOLIDAÇÃO DA
SUSTENTABILIDADE PLURIDIMENSIONAL E DA SEGURANÇA ALIMENTAR”**

Dissertação apresentada à Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como pré-requisito para obtenção do Título de Mestre em Direito. Área de concentração: Sistemas Normativos e Fundamentos da Cidadania.

BANCA EXAMINADORA

Presidente: _____
Profa. Livre-Docente Elisabete Maniglia

1º Examinador(a): _____
Prof. Doutor José Duarte Neto – FCHS/Unesp

2º Examinador(a): _____
Prof. Doutor Marcos Prado de Albuquerque – FD/UFMT

Franca, _____ de _____ de 2016

*À Deus pela serenidade, iluminação e coragem
nos dias em que as incertezas e as tristezas
se fizeram mais fortes.*

AGRADECIMENTOS

Quando era criança lembro-me de fazer conjecturas sobre o que queria “ser” quando crescesse, a pergunta que me faziam reiteradas vezes provocava em mim certa inquietude de saber que em algum momento futuro eu teria de tomar uma decisão cujos reflexos perdurariam até o fim desta vida. Pelo menos esses eram os pensamentos que minha razão infantil me trazia naquela época e por esse motivo absorvi a missão de tentar identificar com seriedade meus possíveis talentos para que quando chegada a hora da decisão final eu não cometesse erros.

E entre brincadeiras, histórias e conversas com meus familiares, já aspirei ser jornalista, patinadora do Carrefour, escritora, artista plástica, professora de português, filósofa, aeromoça, arqueóloga, até finalmente acreditar que o curso de Direito traria a completude entre minhas crenças pessoais e uma vida profissional satisfatória.

Quando somos jovens, a visão que temos é a de que o mundo que nos aguarda é sério, implacável e definitivo, e diante daquele turbilhão de mudanças e descobertas, temos que decidir qual profissão nos dará recursos financeiros para uma vida confortável, pois no contexto da minha geração e das seguintes, vejo que outros aspectos não são considerados a não ser o vil metal.

Assim, ingressei com 17 anos na faculdade de Direito e ao longo dos semestres do curso fui percebendo que dentre as várias possibilidades que a carreira jurídica oferecia, a que mais despertava minha admiração era aquela com a qual eu convivía todas as manhãs, sob diferentes métodos, abordagens e temperamentos, mas sempre com um sentido comum: doar conhecimento. E assim desde então, todos os meus anseios, estudos e disposição voltaram-se para o objetivo de um dia me tornar, sobretudo professora.

E aqui estou, concluindo uma das etapas mais importantes para a concretização deste sonho, esperando tornar-me excelente na profissão que escolhi para mim quando minhas vivências puderam clarear meus pensamentos, me desprendendo dos anseios alheios, das expectativas sociais, pautando-me somente na minha certeza interior.

Inegável que não cheguei até aqui sozinha. Tive muita ajuda, compreensão e gentilezas durante minha caminhada, e este é o momento que tenho para reconhecer e agradecer a todos que andaram ao meu lado.

Agradeço imensamente minha orientadora, Elisabete Maniglia, mulher, mãe, avó, esposa e professora, a qual tenho profunda admiração e me espelho para que um dia eu consiga tornar-me também uma mulher que se dedica com amor a tantos papéis. Que nesse

contexto me acolheu mesmo sem referências, me ensinou, e orientou durante todo o tempo, guiando para que o tema atendesse minhas aspirações ao passo que concretizasse em um trabalho com conteúdo e relevância. Obrigada Professora Bete.

Aos meus pais Glaucia e Francisco, avós Joanna e Diva e irmãos Rayssa e Neto, por todas as oportunidades possíveis, pela compreensão nos dias difíceis e motivação quando ela se fez necessária. Tenho imenso amor por todos vocês.

Ao meu melhor amigo, namorado e companheiro Rafael pela alma generosa e doce que me proporcionou todo apoio, carinho e tranquilidade que necessitei para que conseguisse seguir adiante no Mestrado. Sua presença durante este período foi um presente para que eu conseguisse trilhar um caminho mais iluminado. Serei eternamente grata a você Rafa.

Agradeço ainda todos os meus amigos que acreditam em mim, me confortam, animam e motivam a cada dia. Se hoje isso é possível, devo muito a vocês. Neste instante, enquanto escrevo estas linhas penso em cada nome, cada momento que passamos juntos, cada palavra de apoio, e só consigo agradecer imensamente por estar cercada de pessoas tão especiais. Quando nos encontrarmos novamente levarei a cada um meu agradecimento para que saibam a importância que tiveram nessa minha conquista.

Por fim, deixo fluir minhas palavras para agradecer toda espiritualidade que me acompanha sob as bênçãos e orientações divinas, derramando sobre mim todo conhecimento necessário, serenidade e energia para que eu chegasse até aqui. Sinto sua presença e sua proteção. O homem que não abre seu coração para a luz do espírito santo não conhece a si mesmo. Muito obrigada.

“O milagre é o filho predileto da fé.”
(Johann Goethe)

“Não há assunto tão velho que não possa ser dito algo de novo sobre ele.”
(Fiódor Dostoiévski)

BEVILAQUA, Karen Affonso. **Pensando além da produção:** uma análise da agricultura familiar como ferramenta de consolidação da sustentabilidade pluridimensional e da segurança alimentar. 2016. 132 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Franca, 2016.

RESUMO

A orientação política impressa em nosso texto constitucional, fez com que o Estado brasileiro assumisse diversos compromissos de ordem agrária perante sua população. A Constituição de 1988 propugna pela garantia dos direitos de propriedade em estrita relação com sua função social, isso porque o Estado Democrático de Direito assenta-se num extenso rol de direitos e deveres fundamentais, e na garantia dos meios para a sua efetivação. Este trabalho busca analisar a agricultura familiar, de modo a compreender e nortear soluções aos conflitos suscitados do aparente embate entre uso da terra, conservação da natureza, acréscimo econômico, segurança alimentar e conseqüentemente a conquista pela cidadania. Para tanto, pretende-se aprofundar no estudo da agricultura familiar, com a finalidade de melhorar a gestão da produção de alimentos de maneira condizente com o pensamento sustentável e a segurança alimentar e nutricional, visando assim prevenir que ocorram danos ambientais e sociais irreversíveis. Na busca pelo desenvolvimento aliado à sustentabilidade, a atuação estatal é essencial promovendo a efetivação de garantias constitucionais, estimulando a agricultura familiar já que é ecologicamente equilibrada, economicamente viável, socialmente justa e culturalmente conveniente.

Palavras-chave: agricultura familiar. segurança alimentar. sustentabilidade.

BEVILAQUA, Karen Affonso. **Thinking beyond production:** an analysis of family farming as a tool for consolidation of multi-dimensional sustainability and food safety. 2016. 132 f. Thesis (Master's Degree in Law) Faculty of Humanities and Social Sciences, São Paulo State University "Júlio de Mesquita Filho", Franca, 2016.

ABSTRACT

The guidance printed policy in our constitutional text, has made the State took various commitments to order agraria before his population. The Constitution of 1988 calls for the guarantee of property rights in strict relationship with its social function, that's because the democratic State of law rests in a extensive list of fundamental rights and obligations, and on the means to guarantee their effectiveness. This paper seeks to analyse the family agriculture, in order to understand and guide solutions to conflicts arising from the apparent clash between land use, nature conservation, economic growth, food security and consequently the conquest by citizenship. To this end, we intend to deepen the study of family farming, with the purpose of improving the management of food production in a manner consistent with sustainable thinking and food and nutritional security, in order to prevent irreversible environmental and social damage occur. In the search for development together with sustainability, State action is essential to promoting the implementation of constitutional guarantees, stimulating family farming since it is ecologically balanced, economically viable, socially just and culturally appropriate.

Keywords: family agriculture. food security. sustainability.

LISTA DE SIGLAS

ATER	Assistência Técnica e Extensão Rural
BIS	<i>Bank of International Settlements</i>
CCI	Câmara Internacional de Comercio
CMMAD	Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento
CNAN	Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição
CNUMAD	Conferência das Nações Unidas para Meio Ambiente e Desenvolvimento
CONSEA	Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
DAP	Declaração de aptidão ao Pronaf
DHA	Direito Humano à Alimentação
DNOS	Departamento Nacional de Obras e Saneamento
EUA	Estados Unidos da América
FAO	Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUNARTE	Fundação Nacional de Artes
FUNDACEN	Fundação Nacional de Artes Cênicas
<i>GATT</i>	<i>General Agreement on Tariffs and Trade</i>
IAA	Instituto do Açúcar e do Alcool
IASC	<i>International Accounting Standards Committee</i>
IBC	Instituto Brasileiro do Café
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IPBES	Biodiversidade e Serviços Ecossistêmicos
IPCC	Painel Intergovernamental das Mudanças Climáticas
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ISSO	<i>International Organization for Standardization</i>
ITR	Imposto Territorial Rural
ITU	<i>International Telecommunication Union</i>
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS	Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MESA	Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

OACI	Organização da Aviação Civil Internacional
OMC	Organização Mundial do Comércio
OMS	Organização Mundial de Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
ORTN	Obrigação Reajustável do Tesouro Nacional
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PAE	Programas de Ajuste Estrutural
PAT	Programa de Alimentação do Trabalhador
PDRI	Programas Integrados de Desenvolvimento Rural
PIB	Produto Interno Bruto
PNAE	Programa Nacional de Alimentação
PNATER	Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
Pronaf	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
SAN	Segurança alimentar e nutricional
SAN	Segurança Alimentar e Nutricional
SIPRA	Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária
SUDECO	Superintendência do Desenvolvimento da Região Centro-Oeste
SUDESUL	Superintendência do Desenvolvimento da Região Sul
TCU	Tribunal de Contas da União
UNEP	<i>United Nations Environment Program</i>
UTC	Unidade de Trabalho Contratado
UTF	Unidade de Trabalho Familiar

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Indicadores da evolução populacional e da produção agrícola mundial entre 1975 e 2005 (FAO 2006)	77
Tabela 2 – Evolução da concentração da propriedade da terra no Brasil medida pelos imóveis 2003/2010 (INCRA)	113

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	13
CAPÍTULO 1 SUSTENTABILIDADE COMO NOÇÃO CONSTITUCIONAL	
AXIOLÓGICA	23
1.1 Conceito plural de sustentabilidade.....	24
1.2 Sustentabilidade como princípio constitucional sistêmico.....	31
1.3 O direito humano ao meio ambiente equilibrado.....	35
1.3.1 Direitos humanos, breves apontamentos conceituais	35
1.3.2 Direitos humanos, constituição e meio ambiente.	39
CAPÍTULO 2 AGRICULTURA FAMILIAR	48
2.1 Agricultura familiar no Brasil, retrato e definição	48
2.2 O modelo da agricultura familiar, desconstruindo pré-conceitos.....	56
2.3 Políticas públicas e as perspectivas para a agricultura familiar no Brasil.	63
CAPÍTULO 3 DESENVOLVIMENTO SOCIAL, AGRICULTURA E SEGURANÇA	
ALIMENTAR	74
3.1 Globalização e seu impacto sobre a agricultura	74
3.1.1 Primeiro momento, revolução verde	77
3.1.2 Segundo momento, liberalização da agricultura e a instalação das multinacionais	80
3.2 O papel da agricultura familiar para segurança alimentar	84
3.3 Olhares do poder público para a (in)segurança alimentar brasileira	93
3.4 Economia verde, organização da produção e sustentabilidade.....	99
3.5 Função social da propriedade e acesso à terra no Brasil.....	106
CONCLUSÃO	115
REFERÊNCIAS	120

INTRODUÇÃO

"Fabiano ouviu os sonhos da mulher, deslumbrado, relaxou os músculos, e o saco da comida escorregou-lhe no ombro. Aprumou-se, deu um puxão à carga. A conversa de Sinhá Vitória servira muito: haviam caminhado léguas quase sem sentir. De repente veio a fraqueza. Devia ser fome. Fabiano ergueu a cabeça, piscou os olhos por baixo da aba negra e queimada do chapéu de couro. Meio dia, pouco mais ou menos. Baixou os olhos encandeados, procurou descobrir na planície uma sombra ou sinal de água. Estava realmente com um buraco no estômago. Endireitou o saco de novo e, para conservá-lo em equilíbrio, andou pendido, um ombro alto, outro baixo. O otimismo de Sinhá Vitória já não lhe fazia massa. Ela ainda se agarrava a fantasias. Coitada. Armar semelhantes planos, assim bamba, o peso do baú e da cabeça enterrando-lhe o pescoço no corpo.

Foram descansar sob os garranchos de uma quixabeira, mastigaram punhados de farinha e pedaços de carne, beberam na cuia uns goles de água. Na testa de Fabiano o suor secava, misturando-se à poeira que enchia as rugas fundas, embebendo-se na correia do chapéu. A tontura desaparecera, o estômago sossegara. Quando partissem, a cabaça não envergaria o espinhaço de Sinhá Vitória. Instintivamente procurou no descampado indício de fonte. Um friozinho agudo arrepiou-o. Mostrou os dentes sujos num riso infantil. Como podia ter frio com semelhante calor? Ficou um instante assim besta, olhando os filhos, olhando os filhos, a mulher e a bagagem pesada. O menino mais velho esbrugava um osso com apetite. Fabiano lembrou-se da cachorra Baleia, outro arrepio correu-lhe a espinha, o riso besta esmoreceu." (Vidas Secas, Graciliano Ramos, 1938).

Não há sofrimento social que mais revolte que a fome. O mundo pós-moderno como é denominado os tempos atuais, são carregados de uma série de contradições que extrapolam os limites da moral, do respeito e solidariedade com o próximo. Impossível, até para as pessoas de alma pequena e egoísta não se sensibilizarem diante do conhecimento de que nesse exato instante em que você leitor toma em suas mãos este texto, milhares de famílias vivem a dor de não ter o que se alimentar.

As facilidades e confortos da pós-modernidade não conseguiram tornar realidade o anseio de proporcionar uma vida digna e saudável a todos os que esse planeta habitam, de modo que apesar das diferenças culturais entre os povos, a pauta da Segurança Alimentar e Nutricional sempre foi um denominador comum entre as emergências sociais, pois não há incongruência maior que essa de viver em um mundo dotado de fertilidades e potencialidades, mas em que quase 1 bilhão de pessoas vivem em situação de fome¹, sendo 7 milhões só no Brasil.

O trecho que abre este trabalho, foi extraído do livro "Vidas Secas"² de Graciliano Ramos. Escrito entre 1937 e 1938, o autor descreve em terceira pessoa, com diálogos curtos, porém com uma narrativa detalhada os cenários, sentimentos e aflições dos personagens, e os

¹ FAO-BRASIL. **Colocar os agricultores familiares em primeiro lugar para erradicar a fome**. Roma, 16 out. 2014. Disponível em: <<https://www.fao.org.br/cafppef.asp>>. Acesso em: jun. 2016.

² RAMOS, G. **Vidas secas**. Rio de Janeiro: Record, 1938.

efeitos do sofrimento pela seca, narrando a fuga da família do sertão, a desonestidade do patrão e a arbitrariedade da classe dominante, que impede Fabiano e sua família de adquirirem uma sobrevivência digna, fato este que décadas depois ainda é visto com frequência em algumas regiões do Brasil.

O pensar a respeito do acesso a alimentação adequada inexoravelmente nos remete à dinâmica da produção, qualidade e distribuição de alimentos através da sistemática agrícola que esteve em vigor até então e que não foi capaz de suprir a demanda mundial, em que pese toda tecnologia, conhecimento e capital nela envolvidos.

Não obstante analisar os caminhos da produção agrícola até os dias de hoje, é imperioso refletir também acerca do esgotamento dos recursos naturais, exaurimento dos solos e das águas, ausência de cidadania no campo, aniquilação das heranças culturais e as desigualdades sociais que existem no meio rural, geradas por uma política agrícola baseada na exploração do trabalho e na concentração de terras e capital.

Não há democracia no meio rural. A realidade enfrentada pelos sujeitos que trabalham nas produções agrícolas, suas condições de vida e trabalho e sua relação com a economia em tempos que a necessidade de acúmulo de riquezas sobrepõe-se à preocupação com a preservação do meio ambiente e com a saúde da coletividade é tema que assombra nosso cotidiano de incertezas, já que tanto dependemos da agricultura.

Repensar nossa postura diante do modelo de produção em relação ao espaço natural em que vivemos é compromisso urgente na pauta cotidiana. Os sintomas que o planeta vem demonstrando, ante a notória e de pouco em pouco degradação do meio ambiente, tem favorecido a preocupação com o destino para o qual caminha a humanidade, haja vista que estamos absorvidos por um modelo de vida aliado ao consumo e ao individualismo.

O confronto existente entre os interesses ditados pela tradicional racionalidade econômica construindo o conceito de progresso e crescimento, base fundamental do sistema capitalista de produção, e as políticas de sustentabilidade, fazem com que a imposição de medidas efetivadoras de preservação esbarrem nos projetos de mercado dos grandes conglomerados econômicos.

Ao pensar em sustentabilidade, pouco refletimos sobre sua pluralidade de dimensões, nos atendo somente às questões ambientais. Assim, o debate acerca da prática sustentável apresenta-se também em propostas de novas relações sociais, político-econômicas, geográficas, ambientais e culturais, principalmente nos espaços democráticos em que as relações de mudança e melhorias voltadas à coletividade emergem das lutas entre sociedade e governança local.

Para Ignacy Sachs, o conceito de sustentabilidade apresenta diversas dimensões aplicadas, sendo as principais: social, econômica, ecológica, geográfica e cultural. A pluridimensionalidade abordada por Sachs sinaliza diretrizes que devem, sobretudo, buscar soluções para o sistema como um todo, interagindo com as diferentes demandas quer sejam em aspecto ambiental, social, econômico, geográfico ou espaço-territorial, político e cultural.³

A imposição de um novo padrão de cultura para preservação ambiental e cultural é tarefa difícil ante a vivência dos parâmetros de eficiência econômica a qual nossa sociedade esta acostumada. Para isso, é essencial rever caminhos que consigam aproximar os interesses econômicos de forma coerente com o desenvolvimento sustentável no meio rural. Nas palavras de Miguel Altieri:

Quando a sustentabilidade agrícola é deixada de fora da política econômica parecem lógicas as distorções que ameaçam a sustentabilidade. Os subsídios que incentivam o uso ineficiente dos insumos e recursos, as práticas produtivas que degradamos recursos naturais, e os programas de apoio a renda que restringem a rotações de cultura, podem, todos, parecerem válidos socialmente. De fato todos eles implicam altos custos sociais.⁴

A mudança radical experimentada pela agricultura, foi impulsionada por países desenvolvidos, que através de práticas voltadas a modernização no campo: espécies modificadas geneticamente para maior rendimento e produtividade, aplicação de agrotóxicos, sistemas modernos de irrigação, crédito junto a instituições financeiras para aquisição de máquinas e aumento do capital, acesso a adubos e fertilizantes químicos e infraestrutura de escoamento da produção para o mercado externo; se distanciaram das práticas convencionais para a produção de alimentos, e dificultaram a inserção do agricultor familiar na dinâmica do mercado, fazendo com que muitos abandonassem o meio rural para tentar oportunidades em outras atividades, principalmente nas cidades.

Por agricultura familiar entende-se a propriedade e o trabalho intimamente relacionados à família e a partir desta relação surgem consequências para o modo como esta forma de praticar a lavoura interfere econômica e socialmente.

A agricultura familiar, tal como a concebemos, corresponde a uma unidade de produção agrícola onde propriedade e trabalho estão intimamente ligados a família. A interdependência destes fatores no funcionamento da exploração engendra

³ SACHS, I. **Estratégias de transição para o século XXI**: desenvolvimento e meio ambiente. São Paulo: Studio Nobel, 1993. p. 103.

⁴ ALTIERI, M. A. **Agroecologia**: a dinâmica produtiva da agricultura sustentável. 4. ed. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2004. p. 81.

necessariamente noções mais abstratas e complexas, tais como a transmissão do patrimônio e a reprodução da exploração.⁵

A imagem da agricultura familiar se constrói a partir da produção realizada da interação entre gestão por membros da família e trabalho. Nesse ambiente, os próprios agricultores que são ligados por laços sanguíneos e afetivos dirigem o processo produtivo, que pode ser complementado pelo uso de maquinário e tecnologia, como também trabalho assalariado de trabalhador externo ao parentesco do proprietário.

Números mostram que dependemos muito mais da agricultura familiar do que as mídias publicitárias nos revelam. Ocorre que aproximadamente quatro milhões de pequenas propriedades rurais empregam 80% da mão-de-obra do campo e produzem 60% dos alimentos consumidos pela população brasileira.⁶ Em que pese no Brasil, o cenário rural ser marcado pela presença da concentração de terras, o produção via agricultura familiar, luta para manter-se ativa na economia e na cultura brasileira, libertando-se do êxodo rural, da falta de incentivo econômico e tributário, e principalmente do estigma de ser conhecida como “pequena propriedade”, “pequena produção” e da “produção familiar”, o que não reflete a realidade do sistema, tão pouco contribui para seu fortalecimento.

A expressão “segurança alimentar e nutricional” (SAN), como conceito orientador para políticas públicas, apareceu em 1974, durante a Conferência Mundial da Alimentação promovida pela Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO). Sua pretensão é a de assegurar o acesso aos alimentos para todos e a todo o momento, em quantidade e qualidade suficientes para garantir uma vida saudável e ativa. Assim consolidou-se a importância de uma agricultura que produza alimentos básicos (e não apenas commodities), com apropriada qualidade biológica e nutricional. Além disso, trouxe à tona a necessidade de que a agricultura seja mais respeitosa com o meio ambiente, garantindo a conservação da base de recursos naturais indispensável para a produção às futuras gerações.

A SAN determina a necessidade de produção de alimentos em quantidade e com qualidade, assim como na possibilidade de acesso a eles por toda população. A oferta de alimentos na quantidade necessária, de forma permanente, requer uma agricultura ambientalmente sustentável, capaz de produzir alimentos com elevada qualidade, pois

⁵ LAMARCHE, H. Introdução geral. In: _____. (Coord.). **A agricultura familiar: comparação internacional: uma realidade multiforme**. Campinas: Ed. Unicamp, 1993. v. 1. p. 15.

⁶ MELLO, R. L.; DIAS, N. W. Agricultura familiar sustentabilidade social e ambiental. In: ENCONTRO LATINO-AMERICANO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA, 12.; ENCONTRO DE PÓS-GRADUAÇÃO, 8.; ENCONTRO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA JÚNIOR, 2., 2008, São José dos Campos. **Anais....** São José dos Campos: Ed. Univap, 2008. p. 1-4. Disponível em: <http://www.inicepg.univap.br/cd/INIC_2008/anais/arquivosEPG/EPG00978_01_A.pdf>. Acesso em: dez. 2014.

somente sendo de qualidade biológica superior é possível garantir uma alimentação com bons valores nutricionais.

A consolidação dos direitos dos povos sobre o meio ambiente, a alimentação adequada, o trabalho e a moradia, direitos estes de natureza coletiva somente são plenamente possíveis a partir do acesso à terra o que trouxe o choque com o direito individual de propriedade.

A partir dessa análise, o acesso a terra além de ser uma obrigação, representa uma repartição de direitos, o que de acordo com os preceitos de direitos humanos é essencial para que sejam eliminadas as grandes barreiras sociais, e garantindo o cumprimento da função social da propriedade emanado nossa Constituição Federal⁷.

A agricultura familiar exige que seja abandonado o velho conceito de agricultura de baixa renda, pequena produção e de subsistência, pois além de tratar-se de institutos completamente distintos, tal confusão dificulta a inserção dos agricultores ao mercado competitivo e não reflete a realidade das famílias que fazem da agricultura seu empreendimento.

Uma sociedade sustentável em toda sua pluridimensionalidade é aquela que apesar dos manejos voltados à agricultura, indústria e construção civil, pode persistir por várias gerações, estando esse conceito diretamente relacionado ao desenvolvimento econômico e material sem agressão ambiental, sem exploração econômica e social, e sem prejudicar as identidades culturais de cada localidade. Muitas vezes, o conceito de desenvolvimento é confundido com crescimento econômico, extremamente dependente do consumo crescente de energia e recursos naturais.

No Brasil a Lei nº 6.938/81⁸ definiu o meio ambiente como sendo um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo. E a Constituição Federal de 1988 foi um marco na legislação brasileira, ao trazer o art. 225⁹ dedicado à proteção ambiental.

Para alcançar a efetividade dessas práticas, principalmente no âmbito da agricultura familiar, é preciso compreender basicamente que o desenvolvimento sustentável e

⁷ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 out. 1988. Anexo. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: abr. 2016.

⁸ Id. Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2 set. 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso em: mar. 2016.

⁹ Id., 1988, op. cit.

a proteção dos bens da coletividade dependem de planejamento e do reconhecimento de que os recursos naturais são finitos.

O Estatuto da Terra (Lei nº 4.504, de 30/11/64), em seu art. 2º, expressamente tratou das obrigações relacionadas ao imóvel rural e ao cumprimento de sua função social para um adequado desenvolvimento agrário.

Art. 2º É assegurada a todos a oportunidade de acesso à propriedade da terra, condicionada pela sua função social, na forma prevista nesta Lei.

§ 1º A propriedade da terra desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente:

- a) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias;
- b) mantém níveis satisfatórios de produtividade;
- c) assegura a conservação dos recursos naturais;
- d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivem.¹⁰

O meio rural afetado pelos impactos da modernização da agricultura trouxe a necessidade de um olhar com maior atenção do Estado, desenvolvendo mecanismos de superação, que ficam evidentes quando observamos as organizações sociais locais e os sindicatos rurais, os quais buscam novas alternativas de desenvolvimento através de articulações específicas, reorganização do setor produtivo e políticas públicas voltadas as necessidades do campo.

O uso ser explícita em posicionar meu estudo na defesa de que a produção agrícola por meio da agricultura familiar atende aos anseios atuais para concretização de garantias fundamentais pautadas por práticas mais orientadas na responsabilidade ambiental e social. Isso se dá porque a agricultura familiar é produtiva, mantendo ou melhorando a produção; ambientalmente saudável, protegendo e recuperando os recursos naturais, prevenindo a degradação dos solos, preservando a biodiversidade e mantendo a qualidade do ar e da água; viável economicamente, não há custo com grandes máquinas e encargos trabalhistas dentro da esfera do trabalho familiar; igualitária, assegura igual acesso ao solo, água, outros recursos e produtos para todos os grupos sociais; autônoma, pois garante a subsistência e autonomia de todos os grupos envolvidos na produção sem que haja exploração das minorias sociais; humana, pois satisfaz as necessidades básicas dos envolvidos para as gerações atuais e

¹⁰ BRASIL. Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 nov. 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm>. Acesso em: maio 2016.

futuras; e culturalmente protetiva, pois preserva a cultura local das comunidades que automaticamente resguardam seus recursos naturais.¹¹

O cotidiano rural esteve presente durante toda história brasileira, retratado em muitas obras da nossa literatura, e atualmente é pauta de muitos debates relacionados aos sus problemáticas sociais, culturais, econômicas e ambientais. O resgate da agricultura familiar como mecanismo fundamental para a construção do desenvolvimento orientado pela sustentabilidade e dirigido à superação de desigualdades no meio rural e do resgate de valores socioambientais, assegurando assim a produção de alimentos de boa qualidade e acessibilidade a todas as regiões, é pauta de extrema relevância na contemporaneidade.

Diante de toda articulação entre agricultura familiar, sustentabilidade e segurança alimentar, refletiu-se para nortear e dirigir essa pesquisa os seguintes objetivos:

1. Compreender a sustentabilidade como instituto multidimensional, possuindo relações de interdependência entre os variados setores sociais da vida humana, compondo um sistema complexo no qual os sujeitos estão inseridos;

2. Demonstrar o processo histórico da agricultura familiar de modo que atualmente esta presente em nosso cotidiano social e econômico necessitando de um olhar com maior atenção por parte do Estado na promoção de ações efetivas visando seu incentivo e desenvolvimento;

3. Analisar as questões que envolvem as relações no meio rural nas searas ambiental, econômica e social, identificando problemas, dificuldades e programas, visando minimizar os impactos, provocados pela agricultura extensiva, exploração dos recursos, exploração do trabalho e violência no campo;

4. Evidenciar os aspectos positivos da agricultura familiar frente a outros modelos, bem como sua contribuição para que sejam alcançados padrões necessários de segurança alimentar e nutricional (SAN) em nosso país.

Nesse contexto, este estudo propõe analisar o modelo de produção da agricultura familiar sob uma perspectiva além da eficiência de sua produção e distribuição. A abordagem de nosso trabalho será no plano das acepções plurais da sustentabilidade e sua efetivação pelo modelo da agricultura familiar, já que esse sistema além de não ferir outros modelos é reconhecido também por gerar postos de trabalho em números maiores que a agricultura

¹¹ MELLO, R. L.; DIAS, N. W. Agricultura familiar sustentabilidade social e ambiental. In: ENCONTRO LATINO-AMERICANO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA, 12.; ENCONTRO DE PÓS-GRADUAÇÃO, 8.; ENCONTRO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA JÚNIOR, 2., 2008, São José dos Campos. **Anais...** São José dos Campos: Ed. Univap, 2008. p. 1-4. Disponível em: <http://www.inicepg.univap.br/cd/INIC_2008/anais/arquivosEPG/EPG00978_01_A.pdf>. Acesso em: dez. 2014.

empresarial, atendendo às necessidades sociais, econômicas e ambientais, viabilizando políticas para concretização da segurança alimentar e nutricional.

Para operacionalizar o caminho percorrido durante todo este trabalho, fez-se necessário uma tentativa metodológica, combinando vários processos ou técnicas de investigação e demonstração, a saber:

O processo analítico sintético, no qual, pelo processo analítico, é feito o estudo pormenorizado das partes de um texto global. Quando formada a compreensão das partes pelo processo de síntese tem-se o conhecimento do todo. Tal método será utilizado ao serem analisadas as bibliografias, doutrinas e jurisprudências; para que se possa entender e avaliar as informações pertinentes ao tema desta pesquisa.

O processo indutivo-dedutivo, no qual pelo método indutivo pode-se chegar a um princípio geral partindo-se de um caso particular, já pelo processo dedutivo pode-se chegar a um caso particular partindo-se de um princípio geral.

O método comparativo, indispensável no estudo comparado dos sistemas jurídicos; das leis ou códigos anteriores com os mais recentes, dentro de um mesmo sistema; ou no estudo do código, ou legislação vigente com a anterior; ou do atual em vigor com projeto de outro que se propõe em sua substituição.

O estudo a partir da sociologia do Direito, bem como o uso do método empírico, será utilizado durante todo esse trabalho de pesquisa, devido à íntima inserção do tema nas entre indivíduos e o meio rural. O sociólogo do Direito, combinando métodos e técnicas de pesquisa, estuda como se forma e transforma o Direito contextualizado em sua prática efetiva em sociedade, verificando qual é a função no seio da coletividade e como influi na vida social.

No que se refere ao material para análise, a coleta de dados para esse estudo foi realizada por meio de pesquisa bibliográfica, textos, artigos, jurisprudências, publicações eletrônicas, além de encontros com produtores camponeses, presidentes de cooperativas e sindicatos de trabalhadores rurais. Este conjunto formará o material a ser utilizado.

Assim, definidos os objetivos e traçado nosso caminho metodológico, esta pesquisa em conformidade com o processo de verificação, discussão e fundamentação dessas conjecturas, se estruturou da seguinte maneira:

O primeiro capítulo inicia-se com um poema de João Cabral de Melo Neto¹² escrito em 1954. O autor que dividia a rotina de escritor com a de diplomata, conheceu e

¹² MELO NETO, J. C. **O rio**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1954.

viveu em vários lugares do mundo o que favorece seu olhar reflexivo acerca da paisagem das usinas e a vida humana castigada em torno dessa atividade. Nessa primeira parte do trabalho, buscou-se trazer as acepções acerca do conceito de sustentabilidade, e quais seriam as pluridimensões, alinhando também junto a estes conceitos, as disposições constitucionais e de direitos humanos em consonância com as questões relativas à tutela do Estado para acolher aos anseios de cidadania e meio ambiente saudável às futuras gerações.

O segundo capítulo, é dominado pelo estudo e inferências sobre a agricultura familiar, quais são as características e definições desse modelo de agricultura, quais os benefícios que ele tem a nos oferecer em âmbito de segurança alimentar e nutricional, sustentabilidade em seu sentido plural de abrangência ambiental, econômica, cultural e social. O capítulo principia por um trecho do livro escrito por Érico Veríssimo, “O Retrato”¹³ em 1951, cuja história se passa em Santa Fé no início do século XX, onde aos poucos vai se iniciando o processo de urbanização, ainda marcado pela cultura rural, que é ricamente descrita pelo autor durante a narrativa. “O Retrato”, é o segundo de uma série literária de 3 livros, denominada “O tempo e o vento”. O romance completo conta uma parte da história brasileira vista a partir do Sul do Brasil, entre os períodos de 1745 até 1945 (fim do Estado Novo), relatando a saga de duas famílias protagonistas (Terra e Cambará).

Esta segunda parte também discorre sobre as políticas públicas implementadas nas últimas décadas para atender as demandas da agricultura familiar, faz-se uma análise sobre o processo dessas políticas, seus anseios e resultados, o que contribui para uma visão de toda a história de conquistas e percalços vivenciados por essa classe de agricultores brasileiros, já que este modelo possui suas particularidades, que devem ser observadas e analisadas para um melhor entendimento deste espaço pesquisado.

A última fase, já no terceiro capítulo, constam os diálogos e resultados de investigações referentes à (in)segurança alimentar e nutricional, globalização e desenvolvimento social, bem como a trajetória do debate em torno da noção de necessidades humanas básicas e as ações de combate à fome, pobreza e acesso a terra instituídos nos últimos governos. Para isso, nada mais adequado que o trecho escrito em 1919 por Monteiro Lobato, autor conhecido mais comumente pela obra infantil; também enveredou por outras temáticas narrativas e no livro chamado “Cidades Mortas”¹⁴, ele reproduz uma visão crítica acerca da modernidade e do anseio pelo capital, que deixa rastros de injustiças e incertezas aos menos favorecidos, como ocorreu no Brasil após a decadência cafeeira, momento em que

¹³ VERÍSSIMO, E. **O tempo e o vento - O retrato**. São Paulo: Cia das Letras, 1951.

¹⁴ LOBATO, M. **Cidades mortas**. São Paulo: Globo, 1919.

o autor percorreu o Oeste Paulista deparando-se com cenários e histórias desiludidas pelo declínio econômico. Neste capítulo, procurou-se evidenciar a necessidade do olhar atento do poder público e das instituições internacionais, já que o problema da fome não está adstrito à fronteiras geográficas e que não há outro meio de se obter alimentos na quantidade e qualidade carecida sem que seja pela agricultura.

A orientar o desenvolvimento desta pesquisa, está sem empenhou em trabalhar a natureza do conceito pluridimensional da sustentabilidade, voltando-se para o fortalecimento da agricultura familiar como ferramenta concretizadora de práticas sustentáveis, articulando programas de SAN sob a luz dos diálogos entre Estado, Justiça, Direitos e Cidadania, presentes em autores como Ignacy Sachs¹⁵, Sergio Schneider¹⁶, José Eli da Veiga¹⁷ e Elisabete Maniglia¹⁸. Está utilizando o sistema referencial – inserir notas para cada autor indicado – suprimir as datas.

Em últimas considerações, ao final deste estudo fez-se algumas considerações, não somente como uma retrospectiva dos aspectos considerados e das informações mais relevantes obtidas ao longo de sua realização, mas como uma abordagem analítico-interpretativa acerca dos dados mais significativos, embaixadores da conclusão e do fechamento deste trabalho.

Por fim, caro leitor, a relevância deste estudo se dá pela pertinência em introduzir o incentivo à agricultura familiar, ao cotidiano político, social e humanista, evidenciando práticas positivas e eficientes de projetos voltados ao desenvolvimento e ao estímulo de condutas que sejam eficazes no que se refere à produção ao mesmo tempo que sustentáveis para assegurar a segurança alimentar e nutricional, pauta esta que é tão urgente e esta tão atrasada em sua solução final.

¹⁵ SACHS, I. **Estratégias de transição para o século XXI: desenvolvimento e meio ambiente**. São Paulo: Studio Nobel, 1993.

¹⁶ SCHNEIDER, S. As novas formas sociais do trabalho no meio rural: a pluriatividade e as atividades rurais não agrícolas. **Revista Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 9, n. 3, p. 75-110, set./dez. 2004.

¹⁷ VEIGA, J. E. Problemas da transição à agricultura sustentável. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 24, p. 9-29, 1994.

¹⁸ MANIGLIA, E. **As interfaces do direito agrário e dos direitos humanos e a segurança alimentar**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009.

CAPÍTULO 1 SUSTENTABILIDADE COMO NOÇÃO CONSTITUCIONAL AXIOLÓGICA

Mas nas Usina é que vi
 aquela boca maior
 que existe por detrás
 das bocas que ela plantou;
 que come o canavial
 que contra as terras soltou;
 que come o canavial
 e tudo o que ele devorou;
 que come o canavial
 e as casas que ele assaltou;
 que come o canavial
 e as caldeiras que sufocou.
 Só na Usina é que vi
 aquela boca maior,
 a boca que devora
 bocas que devorar mandou.

Na vila da Usina
 é que fui descobrir a gente
 que as canas expulsaram
 das ribanceiras e vazantes;
 e que essa gente mesma
 na boca da Usina são os dentes
 que mastigam a cana
 que a mastigou enquanto gente;
 que mastigam a cana
 que mastigou anteriormente
 as moendas dos engenhos
 que mastigavam antes outra gente;
 que nessa gente mesma,
 nos dentes fracos que ela arrenda,
 as moendas estrangeiras
 sua força melhor assentam.

Por esta grande usina
 olhando com cuidado vou,
 que esta foi a usina
 que toda esta mata dominou.
 Numa usina se aprende
 como a carne mastiga o osso,
 se aprende como mãos
 amassam a pedra, o caroço;
 numa usina se assiste
 à vitória, de dor maior,
 de brando sobre o duro,
 do grão amassando a mó;
 numa usina se assiste
 à vitória maior e pior,
 que é a da pedra curta
 furada de suor.

Para trás vai ficando
 a triste povoação daquela usina
 onde vivem os dentes
 com que a fábrica mastiga.

Dentes frágeis, de carne,
 que não duram mais de um dia;
 dentes são que se comem
 ao mastigar para a Companhia;
 de gente que, cada ano,
 o tempo da safra é que vive,
 que, na braça da vida,
 tem marcado curto o limite.
 Vi homens de bagaço
 enquanto por ali discorria;
 vi homens de bagaço
 que morte úmida embebia.

E vi todas as mortes
 em que esta gente vivia:
 vi a morte por crime,
 pingando a hora da vigia;
 a morte por desastre,
 com seus gumes tão precisos,
 como um braço se corta,
 cortar bem rente muita vida;
 via morte por febre,
 precedida de seu assovio,
 consumir toda a carne
 com um fogo que por dentro é frio.
 Ali não é a morte
 de planta que seca, ou de rio:
 é morte que apodrece,
 ali natural, que visto.

(João Cabral de Melo Neto. O rio, 1954. Poema: Encontro com a Usina)

1.1 Conceito plural de sustentabilidade

Diante do evidente descompasso e abusos cometidos em busca do crescimento econômico desenfreado, a noção de desenvolvimento ultrapassa a acumulação de recursos materiais, e direciona-se também à necessidade de manutenção dos ecossistemas, e ao conceito de desenvolvimento sustentável em sua multiplicidade de definições e interpretações, mas que ao mesmo tempo convergem no entendimento de que o homem deve posicionar-se como produto do meio, integrante e atuante como agente transformador do meio ambiente que o cerca.

Durante dos anos 90, a pauta da tentativa de compatibilização entre progresso econômico e sustentabilidade, envolvendo processos econômico-produtivos e sociais, foi objeto de intensos debates e conflitos. Nesse período se inscreveram teóricos e políticos e foram criados fóruns de discussão tais como ECO + 10, Agenda 21, Conferências HABITAT e Fórum Social Mundial, dentre outros.

A inserção da dimensão ambiental na agenda internacional, foi decorrente da Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano, realizada em Estocolmo, em

1972. A preocupação da Organização das Nações Unidas (ONU) com o fracasso das ações iniciais em conter a crise, a fez criar, em 1983, a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD), e solicitar um estudo que foi apresentado em 1987 com o nome de *Nosso Futuro Comum*, onde apareceu pela primeira vez oficialmente o termo desenvolvimento sustentável, como sendo a capacidade de “[...] atender às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atenderem às suas próprias necessidades.”¹ Neste relatório, o desenvolvimento sustentável é visto em seu sentido mais amplo, tendo como alguns dos objetivos encorajar um estado de harmonia entre os seres humanos, incluindo certa coesão social, e a harmonia entre o homem e a natureza.

Ao aplicar o conceito de ecologia profunda², é proposta a mudança para um paradigma visando entender a inter-relação entre todos os fenômenos sociais. Para Capra, é necessário compreender os fenômenos sociais de forma mais completa, abandonando o antigo paradigma que ainda influencia os homens, os líderes de Estado, instituições e empresas, que interpreta a realidade de modo mecanicista, em unidades isoladas e independentes:

O novo paradigma pode ser chamado de uma visão de mundo holística, que concebe o mundo como um todo integrado, e não como uma coleção de partes dissociadas. Pode também ser denominado visão ecológica, se o termo "ecologia" for empregado num sentido muito mais amplo e profundo que o usual. A percepção ecológica profunda reconhece a independência fundamental de todos os fenômenos e o fato de que, enquanto indivíduos e sociedades, estamos todos encaixados nos processos cíclicos da natureza (e, em última análise, somos dependentes desses processos).³

As várias definições da sustentabilidade apresentam contradições e imprecisões, principalmente no que se refere à questão do desenvolvimento sustentável. A semântica da palavra é empregada no sentido de progresso contrapondo-se ao crescimento econômico ilimitado e a finitude dos recursos ambientais. A aplicação da nomenclatura e significação da palavra sustentabilidade tem gerado discussões e debates no ambiente acadêmico, empresarial e governamental, não só no Brasil como também nas demais nações do mundo, já que tem havido constantes exigências socioambientais notadamente dos países que se utilizam dos

¹ LOSEY, J. et al, "*Transgenic Pollen Harms Monarch Larvae*", Nature, 20 de maio de 1999 apud CAPRA, F. **As conexões ocultas: ciência para uma vida sustentável**. São Paulo: Cultrix, 2003. p. 226.

² A Ecologia Profunda foi proposta pelo filósofo norueguês Arne Naess em 1973 como uma resposta a visão dominante sobre o uso dos recursos naturais. Arne Naes se inclui na tradição de pensamento ecológico-filosófico de Henry Thoreau, proposto em *Walden*, e de Aldo Leopold, na sua *Ética da Terra*. Denominou de Ecologia Profunda por demonstrar claramente a sua distinção frente ao paradigma dominante. GOLDIM, J. R. **Bioética: conceitos fundamentais: bioética: definição de bioética** - Potter 1998: ecologia profunda. Porto Alegre, 1999. Disponível em: <<https://www.ufrgs.br/bioetica/ecoprof.htm>>. Acesso em: abr. 2016.

³ CAPRA, F. **A teia da vida: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos**. São Paulo: Cultrix, 2000. p. 62.

recursos naturais e do meio social para acumular lucro e capital no contexto da economia e mercado.

Sustentabilidade e Sustentável são palavras derivadas do verbo sustentar que tem origem no latim, *sustentare*, que significa conservar, amparar, defender, manter, impedir que caísse.⁴

Partindo-se desse entendimento a Carta da Terra elaborada desde 1992 e ratificada somente no ano 2000, trouxe a disposição de que devemos:

[...] assegurar que as comunidades em todos os níveis garantam os direitos humanos e as liberdades fundamentais e proporcionem a cada um a oportunidade de realizar seu pleno potencial”, além de “promover a justiça econômica e social, propiciando a todos a consecução de uma subsistência significativa e segura, que seja ecologicamente responsável.⁵

Este trecho da Carta da Terra está conexo às questões sociais, ou seja, referem-se à distribuição de renda mais equânime, aumento da participação dos diferentes segmentos da sociedade na tomada de decisões, equidade entre sexos, grupos étnicos, sociais e religiosos, universalização do saneamento básico e do acesso à informação e aos serviços de saúde e educação, entre outros.

De acordo com Santos e Sgarbi⁶, o início das pesquisas sobre a sustentabilidade tiveram início no campo das ciências ambientais e ecológicas, trazendo à discussão contribuições de diferentes disciplinas, tais como Economia, Sociologia, Filosofia, Política e Direito. A questão da sustentabilidade ambiental, porém, passou a ocupar lugar de importância no debate acadêmico e político, somente a partir do final dos anos 1960, e foram nas duas últimas décadas que trouxeram a emergência da pauta da sustentabilidade em decorrência das graves situações ambientais e dos sintomas apresentados pelo descuido das potências mundiais em todo planeta, sendo a expressão predominante nas discussões que envolvem a temática ambiental e de desenvolvimento social em sentido amplo.

Imersos nesse cenário de produção, globalização e desenvolvimento tecnológico à todo vapor, o interesse por sustentabilidade tomou maior força na década de 1980, a partir da conscientização dos países em descobrir formas de promover o crescimento sem destruir o meio ambiente, nem sacrificar o bem-estar das futuras gerações.

⁴ FERREIRA, A. B. H. (Coord.). **Novo dicionário da língua portuguesa**. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986. p. 1838.

⁵ COMISSÃO DA CARTA DA TERRA. **Carta da Terra**. [S.l.], 2000. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/carta-da-terra>>. Acesso em: jul. 2015.

⁶ SGARBI, V. S. et al. Os jargões da sustentabilidade: uma discussão a partir da produção científica nacional. In: ENCONTRO NACIONAL DE GESTÃO EMPRESARIAL E MEIO AMBIENTE, 10., 2008, Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2008. p. 10.

A partir desse momento, o termo se transformou em cenário para causas sociais e ambientais, principalmente nos negócios, onde prevalece a ideia de geração de lucro para os empresários, ao mesmo tempo em que protege o meio ambiente e melhora a qualidade de vida das pessoas com que mantém interações⁷.

Na atual modernidade prevalece acima de qualquer outro interesse a obrigação de encontrar mecanismos de influência mútua nas sociedades humanas que ocorram em relação harmoniosa com a natureza. “Numa sociedade sustentável, o progresso é medido pela qualidade de vida (saúde, longevidade, maturidade psicológica, educação, ambiente limpo, espírito comunitário e lazer criativo) ao invés de puro consumo material.”⁸

Segundo Capra⁹, sustentabilidade é a combinação de cinco características básicas: “[...] interdependência, reciclagem, parceria, flexibilidade e diversidade.” Para este autor a sustentabilidade não se refere somente à interação do homem com a preservação ou conservação para não comprometer o meio ambiente, mas é um processo contínuo que deve ser capaz de conservar um padrão de qualidade de vida, autonomia de manutenção, contar com suas próprias forças, pertencer a uma rede de coadjuvantes sustentáveis além de promover a harmonia das relações sociedade e natureza.

Atualmente o conceito de sustentabilidade assume um sentido plural, multidisciplinar e aplicável a diferentes situações, contextos e objetivos. A diminuição de sua exatidão conceitual provoca alguns equívocos e confusões, o que pode ser interpretado tanto como o aumento de sua amplitude, adquirindo vieses políticos e administrativos quanto um enfraquecimento do conceito, predominando o senso comum sobre a ideia de sustentabilidade, que foca somente nos aspectos relacionados ao uso desmedido de recursos naturais para atender a demanda da produção em escala global causando prejuízos ambientais.

Essa forma corriqueira de pensar a sustentabilidade, não considera a diversidade de peças que compõem o quebra cabeça do conceito, que deve abordar uma diversidade de temas específicos, entre eles: saúde, lazer, habitação, meio ambiente, economia, pobreza, educação e tantos outros aspectos que interferem diretamente na dignidade da vida humana.

⁷ SILVA, D. C. C. Sustentabilidade corporativa. In: SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA, 6., 2009, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: AEDB, 2009. p. 13.

⁸ FERREIRA, L. C. Sustentabilidade: uma abordagem histórica da sustentabilidade. In: FERRARO JÚNIOR, L. A. (Org.). **Encontros e caminhos: formação de educadoras(es) ambientais e coletivos educadores**. Brasília, DF: Ministério do Meio Ambiente : Diretoria de Educação Ambiental, 2005. p. 41.

⁹ CAPRA, F. **A teia da vida: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos**. São Paulo: Cultrix, 2000. p. 118 et seq.

Por esse motivo, a sustentabilidade é multidimensional, e possui relações de interdependência entre as várias dimensões, estruturando um sistema complexo, no qual o ser humano está inserido.

Para John Elkington, o pensamento é cada vez mais voltado para o objetivo de um “resultado final tríplice”, focando em prosperidade econômica, qualidade ambiental e, um elemento que os negócios tendem a desconsiderar, justiça social. O autor entende que: “A transição da sustentabilidade exigirá que mudemos a ênfase de crescimento econômico (com foco na quantidade) para desenvolvimento sustentável (com foco nas qualidades econômicas, ambientais e sociais).”¹⁰

De acordo com Becker:

Sustentabilidade deve ser compreendida como as múltiplas alternativas que cada localidade, região ou nação têm, pelas suas diferenças culturais, ambientais e valores (éticos e morais) de se inserir no processo geral de desenvolvimento. Em outras palavras, sustentabilidade deve ser entendida como a capacidade de uma região em constituir seu padrão de desenvolvimento, num padrão de desenvolvimento diferenciado.¹¹

A pesquisa na literatura acerca desta temática mostrou que há vários enfoques para as várias aplicações da sustentabilidade o que neste estudo chamaremos de dimensões da sustentabilidade, são elas: a) Sachs¹² social, ambiental, econômica, geográfica e cultural; b) Darolt¹³ sociocultural, técnico-agronômica, econômica, ecológica e políticoinstitucional; c) Costabeber¹⁴ aspectos econômicos, sociológicos, ecológicos, geográficos e tecnológicos; d) Carvalho¹⁵ econômica, social, ambiental, política, cultural e institucional; e) Camino e Muller¹⁶, multidimensional: justiça social, viabilidade econômica, sustentabilidade ambiental, democracia, solidariedade e ética.

¹⁰ ELKINGTON, J. **Sustentabilidade**: canibais com garfo e faca. São Paulo: M. Books, 1999. p. 42.

¹¹ BACHA, M. L.; SANTOS, J.; SCHAUN, A. Considerações teóricas sobre o conceito de sustentabilidade. In: SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA, 7., 2010, Resende. **Anais...** Resende: SEGeT, 2010. p. 134.

¹² SACHS, I. **Estratégias de transição para o século XXI**: desenvolvimento e meio ambiente. São Paulo: Studio Nobel, 1993.

¹³ DAROLT, M. R. **As dimensões da sustentabilidade**: um estudo da agricultura orgânica na região metropolitana de Curitiba-PR. 2000. Tese (Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2000.

¹⁴ COSTABEBER, J. A. **Eficiência energética e processos de produção em pequenas propriedades rurais**. 1989. 295f. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural) - Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 1989.

¹⁵ CARVALHO, I. C. M. La cuestión ambiental y el surgimiento de un campo educativo y político de acción social. **Tópicos en Educación Ambiental**, México (Ciudad), v. 1, n. 1, p. 27-33, abr. 1999.

¹⁶ CAMINO, R.; MÜLLER, S. **Sostenibilidad de la agricultura y los recursos naturales**: bases para establecer indicadores. San José: IICA, 1993.

No que se refere ao autor Ignacy Sachs¹⁷, economista polonês, naturalizado francês, este deixa nítida a necessidade de que se deve ter uma compreensão integral dos fenômenos, não apenas das partes separadas dos problemas da sociedade, não olhando apenas na gestão dos recursos naturais. É analisar com uma maior profundidade e pensar pretendendo uma transformação de comportamento diante dos sistemas de produção, economia e inclusão social no modelo civilizatório atual.

Segundo Sachs¹⁸, existem oito dimensões da sustentabilidade que devem ser levadas em conta:

1. Social: que se refere ao alcance de um patamar razoável de homogeneidade social, com distribuição de renda justa, emprego pleno, com qualidade de vida e igualdade no acesso aos recursos e serviços sociais.

2. Cultural: referente a mudanças no interior da continuidade (equilíbrio entre respeito à tradição e inovação), capacidade de autonomia para elaboração de um projeto nacional integrado e endógeno, respeitando as características e costumes de um povo ou nação, ao mesmo tempo que abre-se para o mundo.

3. Ecológica: relacionada à preservação das capacidades naturais na sua produção de recursos renováveis e à limitação do uso dos recursos não renováveis.

4. Ambiental: trata-se de respeitar e realçar a habilidade de autodepuração dos ecossistemas naturais.

5. Geográfica ou Territorial: refere-se a configurações urbanas e rurais balanceadas, melhoria do ambiente urbano, superação das disparidades inter-regionais e estratégias de desenvolvimento ambientalmente seguras para áreas que apresentam fragilidade e atipicidades ecológicas.

6. Econômica: desenvolvimento econômico equilibrado, com segurança alimentar, capacidade de modernização contínua dos instrumentos de produção, razoável nível de autonomia na pesquisa científica e tecnológica e inserção soberana na economia internacional.

7. Política (Nacional): democracia definida em termos de apropriação universal dos direitos humanos, desenvolvimento da capacidade do Estado para implementar o projeto nacional, em parceria com empreendedores permitindo convergência rumo aos interesses nacionais.

¹⁷ SACHS, I. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Garamond, 2006. (Ideias sustentáveis). p. 71-73.

¹⁸ Ibid.

8. Política (Internacional): baseada na eficácia do sistema de prevenção de guerras da ONU, na garantia da paz e na promoção da cooperação internacional, Pacote Norte-Sul desenvolvimento, baseado no princípio da igualdade e controle institucional efetivo do sistema internacional financeiro e de negócios, aplicação do Princípio da Precaução na gestão do meio ambiente e dos recursos naturais, prevenção das mudanças globais negativas, proteção da diversidade biológica (e cultural), gestão do patrimônio global, como herança comum da humanidade, sistema efetivo de cooperação científica e tecnológica internacional.

O presente modelo capitalista que visa elevar a riqueza, não necessariamente proporciona uma melhoria no bem-estar social, demonstrando na maioria dos casos não ser condizente com as reais necessidades da sociedade e com as dimensões da sustentabilidade.

As questões socioculturais e econômicas, frente às necessidades humanas, influenciam na ocupação dos espaços geográficos e na manutenção da biodiversidade. Nestas propostas convivem a dicotomia de estimular as dimensões ambiental, social, cultural, política, psicológica e espacial em harmonia com o desenvolvimento econômico.

Em última análise, essa questão deve ser compreendida em toda sua complexidade e abrangência, exigindo uma mudança radical em nossas percepções, no nosso pensamento e nos nossos valores:

Ninguém pode prever o que acontecerá em algumas décadas ou séculos, por exemplo, qual o impacto que o desflorestamento terá sobre o clima, o solo, as chuvas. Temos muitos problemas porque as pessoas estão centradas em seus próprios interesses, em ganhar dinheiro e não estão pensando no bem estar da comunidade como um todo. Não estão pensando na terra a longo prazo, e nos efeitos ambientais adversos sobre o homem. Se nós, da atual geração, não refletirmos sobre estas questões agora, as gerações futuras não terão como lidar com elas.¹⁹

Fica claro que o maior desafio na busca pela sustentabilidade seja novamente o embate de forças. A consolidação desse ideal que se mostra urgente ante as situações que diariamente são mostradas pela mídia, deve ocorrer por meio do fortalecimento e ação por parte da sociedade civil, através de uma ampliação da conscientização e envolvimento da sociedade em torno do problema, favorecendo uma democracia participativa mais intensa e incisiva de modo que a coletividade seria a protagonista de garantir e proteger o bem comum.

¹⁹ DALAI-LAMA. **Ensinamentos e mensagens:** pensamentos. São Paulo: Associação Palas Athena do Brasil, [2016]. Disponível em: <<http://www.dalailama.org.br/ensinamentos/pensamentos.php>>. Acesso em: jan. 2016.

1.2 Sustentabilidade como princípio constitucional sistêmico

A sustentabilidade é fruto de um processo histórico mais recente que passou a levantar os problemas advindos do sistema industrial e seu modo de desenvolvimento.

Conforme abordado no tópico anterior, em decorrência dos paradigmas produtivos, o conceito de desenvolvimento permaneceu durante muito tempo associado ao crescimento econômico sem considerar as várias formas dos sistemas sociais, políticos e econômicos. Supunha-se que o aumento de riquezas poderia melhorar as condições de vida da população, embora conceitualmente, desenvolvimento e crescimento não tenham o mesmo significado, podendo, inclusive, serem conduzidos de forma oposta.

Como sabemos este modo de pensamento está distante do ideal, pois nele prevalece somente a geração de riquezas, como único meio de atender às demandas de ordem social, cultural ou ambiental em que a premissa básica estava na tentativa de aumentar o bem estar social por meio de processo de industrialização que objetiva a produção de bens e serviços para atender às necessidades da sociedade.

Este modo de agir ignorava a preocupação com o uso de recursos naturais, cujas externalidades negativas pouco ou nunca eram avaliadas. Dessa maneira, desenvolvimento obedecia a um ritmo acelerado de crescimento econômico, difusão de tecnologia, acumulação de capital, exploração do trabalho e desejo por aumentar o consumo *per capita*, o que hoje sabemos gerou consequências extremamente graves à vida e ao futuro do planeta e deles que aqui habitam.

Neste contexto, percebeu-se que o desenvolvimento deveria ter conotação que ultrapassasse o aspecto econômico, incluindo o governo, além dos atores sociais e privados, visando resgatar a saúde do meio ambiente, e dos trabalhadores, ao passo que garante progresso e desenvolvimento econômico e social.

Nos principais ordenamentos de segurança jurídica e da dignidade da pessoa humana consta a alegação de anunciar o meio ambiente como um direito fundamental. Para efetivar a consagração desses direitos, o princípio da não regressão ou não retrocesso foi consagrado como fonte legal nos termos da Declaração Universal dos Direitos do Homem, o qual preconiza uma segurança ética, jurídica, quanto aos direitos ditos como direitos fundamentais, o meio ambiente.

Impõe uma obrigação de cunho positivo quanto aos efeitos negativos de uma obrigação diversa, a busca de garantias de preservação e de progressão quanto aos direitos que

resguardam o bem natural, qual seja, o meio ambiente, favorecendo o bem estar presente e o futuro de toda coletividade, sendo assim direitos transindividuais.

Nas palavras do doutrinador Michel Prieur:

Deste modo, a não regressão a despeito de sua aparente obrigação negativa conduz a uma obrigação positiva aplicada a uma norma fundamental. Distintos textos internacionais dos direitos humanos evidenciam a característica progressiva dos direitos econômicos, sociais e culturais, os quais estão normalmente ligados ao direito ambiental. Deduz-se facilmente desta progressividade uma obrigação de não regressão ou não retrocesso.²⁰

Esse princípio no ordenamento jurídico brasileiro esta incutido no art. 225 da Constituição Federal, o qual normatiza que todo cidadão tem direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Um sujeito enunciado coletivamente, ou seja, o meio ambiente conceituado como um bem comum, um bem que garante a subsistência da vida presente e de gerações futuras.

Nele verifica-se haver a correspondência direta a um direito fundamental, detendo-se a ultrapassar os limites ambientais já que, diante de sua importância, deve atender também às questões econômicas, políticas e culturais, mesmo durante esse período de consumo emergente. O meio ambiente é um direito que prepondera a esfera jurídica individual. O princípio ora em questão, é uma norma que todo ordenamento que instituiu o direito ambiental como um direito fundamental individual ou coletivo deve se pautar, sendo um direito difuso e atingindo sujeitos indetermináveis, de uma forma indefinida, sendo, portanto tratado na esfera de direito público.

A dicotomia entre o direito público e o direito privado tem sofrido, especialmente nas três últimas décadas do século passado, intensas críticas principalmente nos países de tradição romana do direito. A partir do momento em que a expressão “interesse público” passou a designar os interesses sociais do indivíduo e principalmente da sociedade, o próprio legislador teria abandonado o conceito de interesse público como interesse do Estado, passando a identificá-lo como o interesse da coletividade como um todo.

No contexto do Estado Liberal, o Direito Público passa a ser compreendido como “repertório mínimo de disposições e instrumentos referentes ao governo representativo”²¹

²⁰ PRIEUR, M. O princípio da “não regressão” no coração do direito do homem e do meio ambiente. **Revista NEJ: Eletrônica**, Curitiba, v. 17, n. 1, p. 20-21, jan./abr. 2012.

²¹ PINTO, C. P. A. Arqueologia de uma distinção: o público e o privado na experiência histórica do direito. In: PEREIRA, C. F. O. (Org.). **O novo direito administrativo brasileiro: o estado, as agências e o terceiro setor**. Belo Horizonte: Fórum, 2003. p. 37.

enquanto o Direito Privado se caracteriza pela emancipação do indivíduo, cujo elemento central é o contrato.

É nesse panorama que se pode perceber uma nítida assimetria na relação público-privado. O domínio do privado, nesse cenário em que prevalece o liberalismo (político e econômico), é superdimensionado. A invenção moderna do indivíduo – agora libertado das ‘ordens’ ou ‘estados’ que caracterizavam o Antigo Regime – permite que a forma jurídica dominante seja a do contrato, que mantém a afirmação (mesmo que fictícia, no plano material) de igualdade entre as partes acordantes. Como uma decorrência natural da luta contra o Absolutismo – e também para uma justificação operativa acerca da posição de certas camadas superiores da sociedade – o público, inteiramente associado ao Estado (observe-se que o século XIX é o período de afirmação da maioria dos Estados-Nação na Europa) é visto com desconfiança, ou mesmo reserva. [...] É nessa quadra histórica que se inicia o interesse – ainda presente – de delimitar a divisão entre Direito Público e Direito Privado.²²

Diante dessa realidade, o Estado atuando na sua função precípua de tutelar demandas que atendam toda coletividade, classes, grupos, minorias e/ou categorias profissionais, e atentando-se para finalidades que não são necessariamente estatais, ampliou seu campo de ação para que atue também a favor de direitos e garantias que vão além do âmbito puramente individual, voltando-se para situações cujo interesse seja de toda sociedade ou parte dela, assim surgindo a denominação de direitos transindividuais.

Trazendo uma conceituação simplificada, por direitos transindividuais entende-se como sendo o grupo normativo que atende aos interesses direcionados a um grande número de pessoas vinculadas por situações comuns, de modo que se coloca em um lugar intermediário entre o direito privado e o direito público.

No domínio do direito constitucional o princípio do não retrocesso e a proteção à diversas dimensões de sustentabilidade, possuem função fundamental de garantir o chamado efeito “*cliquet*”, um termo de origem francesa, que está presente em diversos julgados do Supremo Tribunal, sendo um aparato, uma expressão, aferida pelos alpinistas, a qual é definida por um movimento que somente permite-se o mesmo subir, não lhe permitindo um retrocesso do estado no qual se encontra, garantindo-se, assim, a consagração dos direitos sociais e fundamentais, os quais reforçam a importância dos direitos humano, de caráter individual, coletivo ou difuso, ressaltando a dignidade da pessoa humana.

No entendimento de Canotilho:

A força normativa da Constituição ambiental dependerá da concretização do programa jurídico-constitucional, pois qualquer Constituição do ambiente só poderá lograr força normativa se os vários agentes – públicos e privados – que atuem sobre

²² PINTO, C. P. A. Arqueologia de uma distinção: o público e o privado na experiência histórica do direito. In: PEREIRA, C. F. O. (Org.). **O novo direito administrativo brasileiro: o estado, as agências e o terceiro setor**. Belo Horizonte: Fórum, 2003. p. 38.

o ambiente o colocarem como fim e medida das suas decisões. Neste sentido, é legítimo falar de ecologização da ordem jurídica portuguesa sob vários pontos de vista. Em primeiro lugar, o direito do ambiente, além do seu conteúdo e força própria como direito constitucional fundamental, ergue-se a bem constitucional devendo os vários decisores (legislador, tribunais, administração) tomar em conta na solução de conflitos constitucionais esta reserva constitucional do bem ambiente. Em segundo lugar, a liberdade de conformação política do legislador no âmbito das políticas ambientais tem menos folga no que respeita à reversibilidade político-jurídica da proteção ambiental, sendo-lhe vedado adoptar novas políticas que se traduzam em retrocesso retroativo de posições jurídico-ambientais fortemente enraizadas na cultura dos povos e na consciência jurídica geral. Em terceiro lugar, o sucessivo e reiterado incumprimento dos preceitos da Constituição do ambiente (nos vários níveis: nacional, europeu e internacional) poderá gerar situações de omissão constitucional conducentes à responsabilidade ecológica e ambiental do Estado. Em quarto lugar, o Estado (e demais operadores públicos e privados) é obrigado a um agir ativo e positivo na proteção do ambiente, qualquer que seja a forma jurídica dessa atuação (normativa, planejadora, executiva, judicial).²³

As normas tem função primária de estabelecer condutas consideradas adequadas para a manutenção da harmonia nas relações sociais. Por esse motivo, estando a sustentabilidade abordada em suas múltiplas dimensões de atuação, e sendo essas direitos que estão além da esfera dos direitos individuais, ela é um instituto fundamental da constituição por ser necessária ao progresso e a continuidade da sociedade em termos humanitários.

Por estar interligada à várias outras demandas tuteladas pela constituição e correlacionando-se às vários outros princípios, afirma-se que a noção de sustentabilidade em todo seu conjunto de dimensões: social, política, econômica e cultural, têm destaque nessa sistemática principiológica.

A sustentabilidade em sentido estrito, ou seja, que estava restrita somente aos aspectos ecológicos, com o decorrer do tempo passou a ser limitada e insuficiente ante às situações presentes. Por outro lado, a sustentabilidade em sentido amplo ou sustentabilidade pluridimensional, se sustenta sobre três pilares fundamentais do mundo contemporâneo (social, econômico e ambiental) que, unidos permitem um desenvolvimento sustentável das sociedades e do ser humano, de modo a satisfazer as necessidades da geração presente sem comprometer a capacidade das futuras gerações de proverem suas próprias necessidades.

Por esse motivo, impossível conceber a sustentabilidade como princípio autônomo e estruturante do Estado Constitucional pós-Moderno sem considerar a inviabilidade de se priorizar um dos pilares em que se funda esse princípio em prejuízo dos demais. É incompatível com as necessidades atuais a promoção de alguma hierarquia de um desses pilares para atender aos interesses imediatistas e oportunistas de determinado governo ou do mercado.

²³ CANOTILHO, J. J. G. O princípio da sustentabilidade como princípio estruturante do direito constitucional. **Téklone**: Revista de Estudos Politécnicos, Barcelos, v. 8, n. 13, p. 12, 2010.

A sustentabilidade econômica não pode sobrepujar a social e a ambiental, pois não haverá civilização sustentável que seja estruturada sobre situações socialmente injustas ou ambientalmente degradantes.

No dia-a-dia da aplicação das situações jurídicas concretas, imperiosa a necessidade de olhar as disposições constitucionais de maneira sistêmica e intimamente relacionada a todas as dimensões da sustentabilidade, não sendo estes excludentes, mas interdependentes, já que do texto da Constituição extrai-se uma intensa relação entre Direitos Fundamentais, Ordem social e Ordem econômica.

1.3 O direito humano ao meio ambiente equilibrado

1.3.1 Direitos humanos, breves apontamentos conceituais

Para chegarmos ao estágio social em que atualmente nos encontramos, percorremos um tortuoso caminho passando por inúmeras transformações, sejam elas sociais, políticas, religiosas ou econômicas.

Consequentemente a ciência jurídica umbilicalmente ligada à existência de vida humana e suas relações em sociedade também passou por diversas transformações, grandes avanços e infelizes retrocessos. Fazendo-se pertinente emprestar fatos históricos para a melhor compreensão destes fenômenos.

A origem histórica da proteção dos direitos humanos pode ser encontrada ainda no pensamento grego e sua evolução tende a acompanhar a gravidade dos desafios contemporâneos. De fato, os excessos cometidos pelos regimes ditatoriais na época contemporânea, a consciência adquirida após a Segunda Guerra Mundial de que o descaso pelos direitos humanos poderia levantar graves ameaças à paz e à segurança internacional e finalmente os desafios surgidos a partir das ações terroristas do início do século XXI permitiram uma aceleração do movimento de institucionalização e de desenvolvimento da proteção internacional dos direitos do homem. A ação das organizações internacionais é, portanto, intensa, e pode ser observada tanto no seio das Nações Unidas quanto no interior de organizações regionais.

Os autores de Direito constitucional fazem uso de inúmeras expressões para identificar, nomear os direitos essenciais à pessoa humana, a saber: direitos naturais, direitos públicos subjetivos, liberdades públicas, direitos morais, direitos dos povos, direitos humanos e direitos fundamentais. Neste texto será utilizado as expressões, direitos humanos e direitos

fundamentais, a primeira para designar direitos antes de sua positivação e a segunda para identificar o seu reconhecimento dentro de um ordenamento jurídico específico já consolidado, de modo que trago uma breve distinção de conceitos para nortear a compreensão deste tópico.

Para conceituar os Direitos Humanos, importante relacionar sua origem histórica, decorrentes de transformações na realidade social, política e econômica, reconhecendo seu surgimento e fortalecimento em todos os campos onde a vontade e atuação humana se fez presente para que houvesse exigências de melhorias, liberdades e igualdades nas relações homem e sociedade.

Segundo Perez Luño:

*Los derechos humanos aparecen como un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humana, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional.*²⁴

Nítida é a importância do estudo da história para a compreensão do contexto jurídico, ainda mais quando tratar-se daqueles direitos essenciais ao homem. Assim sendo, não será possível compreender os direitos humanos e os direitos fundamentais sem associação direta com a história, pois estes não surgem como uma mágica revelação, como uma descoberta súbita de uma sociedade, de um grupo ou de indivíduos, mas sim foram erigidos no decorrer dos anos, obras não apenas de pesquisa histórica e doutrinária, mas principalmente das lutas contra o poder. Nesse sentido Norberto Bobbio afirma que:

Os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizados por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas.²⁵

José Joaquim Gomes Canotilho também partilha de entendimento semelhante:

A colocação do problema – boa ou má deixa claramente intuir que o filão do discurso subsequente – destino da razão republicana em torno dos direitos fundamentais – se localiza no terreno da história política, isto é, no locus

²⁴ PEREZ LUÑO, A. E. **Derechos humanos, Estado de derecho y constitucion**. 6 ed. Madrid: Tecnos, 1999. p. 48. (Tradução nossa): “Os direitos humanos aparecem como um conjunto de facultades e instituições que, em cada momento histórico, encarna as exigências da dignidade, liberdade e igualdade humana, que deve ser reconhecida positivamente pelos ordenamentos jurídicos nacionais e internacionais.”

²⁵ BOBBIO, N. **A era dos direitos**. 11. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 5.

globalizante onde se procuram captar as ideias, as mentalidades, o imaginário, a ideologia dominante a consciência coletiva, a ordem simbólica e a cultura política.²⁶

Portanto, o reconhecimento dessa espécie de direitos advém de um longo caminho histórico de luta contra o poder, contra a exploração, contra o desmando, ou seja, não nascem todos em um único suspiro e momento, mas sim quando as condições lhes são favoráveis, quando passa-se a reconhecer a sua necessidade para assegurar a cada indivíduo e a sociedade uma existência digna, em busca de um sentido para a humanidade visando a equidade nas relações sociais, além de condições mínimas e morais para propiciar adequadas condições de vida e desenvolvimento.

No que se refere ao conceito de direitos fundamentais, estes surgem a partir do processo de positivação dos direitos humanos, e do reconhecimento pelas legislações positivas de direitos considerados inerentes a pessoa humana. Neste sentido José Joaquim Gomes Canotilho:

As expressões direitos do homem e direitos fundamentais são frequentemente utilizadas como sinônimas. Segundo a sua origem e significado poderíamos distingui-las da seguinte maneira: direitos do homem são direitos válidos para todos os povos e em todos os tempos; direitos fundamentais são os direitos do homem, jurídico-institucionalmente garantidos e limitados espacio-temporalmente. Os direitos do homem arrancariam da própria natureza humana e daí o seu caráter inviolável, intemporal e universal; os direitos fundamentais seriam os direitos objetivamente vigentes numa ordem jurídica concreta.²⁷

Para a doutrina clássica, a origem e ampliação gradual dos direitos fundamentais se deu a partir de três grandes momentos históricos distintos, demarcando conseqüentemente três grupos de garantias, e nesse contexto é que surge a denominação de gerações ou dimensões de direitos.

Naturalmente verifica-se na vivência em sociedade um diverso número de questões que extrapolam a esfera de interesses individuais. Em um primeiro momento, houve a necessidade e preocupação dos legisladores em resguardar os chamados direitos fundamentais de primeira dimensão, decorrentes do Estado liberal do século XVIII, relacionados à liberdade, à igualdade e à propriedade, distanciando o Estado dessas relações para que fosse permitido aos cidadãos o livre exercício desses Direitos.

Já em um segundo momento, este determinado pelo Estado social, inicia-se a segunda dimensão, voltado para positivação de garantias que preveem melhorias da qualidade de vida e trabalho, abrangendo direitos à saúde, à educação e ao trabalho como mecanismos

²⁶ CANOTILHO, J. J. G. **Estudos sobre direitos fundamentais**. Coimbra: Coimbra, 2004. p. 9.

²⁷ Id. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 3. ed. Coimbra: Almedina, 1998. p. 259.

para se obter a efetiva aplicação dos direitos individuais à uma vida digna, com qualidade e sentido.

Em último período, ocorre o rompimento da titularidade exclusivamente individual de garantias e interesses, determinando a ação ativa do cidadão na luta pelo bem estar coletivo. Esta terceira dimensão relaciona-se ao direito à paz, à solidariedade, ao ambiente saudável, direitos do consumidor, ou seja problemáticas que abrangem toda coletividade, sendo portanto metaindividuais.

Segundo posicionamento de Ingo Sarlet:

[...] a teoria dimensional dos direitos fundamentais não aponta, tão-somente, para o caráter cumulativo do processo evolutivo e para a natureza complementar de todos os direitos fundamentais, mas afirma, para, além disso, sua unidade e indivisibilidade no contexto do direito constitucional interno [...].²⁸

Posteriormente, o autor faz uma defesa a respeito do termo dimensões, explicando a causa de sua opção por tal termo:

Em que pese o dissídio na esfera terminológica, verifica-se crescente convergência de opiniões no que concerne à ideia que norteia a concepção das três (ou quatro, se assim preferirmos) dimensões dos direitos fundamentais, no sentido de que estes, tendo tido sua trajetória existencial inaugurada com o reconhecimento formal nas primeiras Constituições escritas dos clássicos direitos de matriz liberal-burguesa, se encontram em constante processo de transformação, culminando com a recepção, nos catálogos constitucionais e na seara do Direito Internacional, de múltiplas e diferenciadas posições jurídicas, cujo conteúdo é tão variável quanto as transformações ocorridas na realidade social, política, cultural e econômica ao longo dos tempos. Assim sendo, a teoria dimensional dos direitos fundamentais não aponta, tão-somente, para o caráter cumulativo do processo evolutivo e para a natureza complementar de todos os direitos fundamentais, mas afirma, para além disso, sua unidade e indivisibilidade no contexto do direito constitucional interno e, de modo especial, na esfera do moderno 'Direito Internacional dos Direitos Humanos'.²⁹

Nesse mesmo sentido, tem-se a explicações trazidas por Caçado Trindade:

A fantasia nefasta das chamadas 'gerações de direitos', histórica e juridicamente infundada, na medida em que alimentou uma visão fragmentada ou atomizada dos direitos humanos, já se encontra devidamente desmistificada. O fenômeno de hoje testemunhamos não é o de sucessão, mas antes, de uma expansão, cumulação e fortalecimento dos direitos humanos consagrados, consoante uma visão necessariamente integrada de todos os direitos humanos. As razões histórico-ideológicas da compartimentalização já há muito desapareceram. Hoje podemos ver com clareza que os avanços nas liberdades públicas em tantos países nos últimos anos devem necessariamente fazer-se acompanhar não de retrocesso – como vem ocorrendo em numerosos países – mas de avanços paralelos no domínio econômico-social.³⁰

²⁸ SARLET, I. W. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 55.

²⁹ Ibid.

³⁰ CAÇADO TRINDADE, A. A. **Tratado de direito internacional dos direitos humanos**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1997. p. 390.

Em que pese ser utilizado o termo dimensões ou gerações de Direitos, importante enfatizar que não há qualquer relação hierárquica entres estes, nem tampouco o exato término de um momento para imediatamente iniciar-se o seguinte. Todos interagem entre si, decorrendo de situações concomitantes e conviventes, de nada servindo um sem a presença dos demais. O uso desta terminologia (dimensões e gerações), atende às necessidades acadêmicas e conceituais, pautando-se no tempo de surgimento, e no constante anseio do homem por garantias mais eficazes, desejando alcançar uma sociedade mais justa, igualitária e fraterna, como defendeu Norberto Bobbio.

Embora haja inúmeras dificuldades quanto à tutela jurisdicional dessa nova classe de interesses que são essenciais a propiciar ao homem condições mínimas de vida e desenvolvimento, não podemos perder de vista nem permitir que isso a afaste de seu principal objetivo, a tutela de interesses pertencentes a toda uma coletividade, que está às vezes determinada, mas que na maioria das vezes se mostra indeterminada porquanto atingir um número imenso de cidadãos de uma dada sociedade.

Se não há registro histórico da existência de qualquer sociedade onde não existam leis para nortear as relações entre seus membros, e se o Direito não pode existir sem uma sociedade que o efetive, as normas e leis criadas pelo Estado devem voltar-se ao interminável desenvolvimento, já que por meio do que dispõe o ordenamento jurídico caminham os sujeitos à quem essas leis estão destinadas, devendo estar reconhecido e consagrado para que seja possível de ser colocado em prática por seus titulares.

1.3.2 Direitos humanos, constituição e meio ambiente

Viver em uma sociedade equilibrada, com condições adequadas de saúde e salubridade é direito assegurado constitucionalmente, sendo portando a tutela ambiental de responsabilidade de toda comunidade e o Estado, um rol de direitos e deveres postos à disposição de todos, já que o pacto social nos permite eleger nossos representantes que elaboram e aprovam leis visando assegurar à sociedade meios eficientes de proteção.

Por compreender que o meio ambiente sadio é fator principal para a qualidade de vida em sociedade, proporcionando dignidade aos cidadãos, os direitos humanos jamais poderiam deixar de abarcar a proteção ao meio ambiente por tratar-se de um direito natural.

O primeiro reconhecimento de que o meio ambiente adequado deve ser protegido na esfera dos direitos humanos, se deu pela Declaração do Meio Ambiente, adotada na

Conferência das Nações Unidas, em Estocolmo 1972, em seu Princípio 1, que o reconheceu como direito fundamental:

Princípio 1: O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade, e ao desfrute de adequadas condições de vida em um meio cuja qualidade lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar e tem a solene obrigação de proteger e melhorar esse meio para as gerações presentes e futuras.³¹

Ressalta-se que a afirmação contida no princípio acima, possuiu caráter meramente declarativo, de modo que somente determinou princípios básicos do direito ambiental, sendo considerada um instrumento *soft law*.³²

Trazendo uma sucinta explicação acerca do termo *soft law*, também conhecidos como *droit doux* (direito flexível) ou mesmo *soft norm*, pode-se dizer que constituem normas originadas por entidades internacionais, sejam elas pessoas jurídicas de direito Internacional Público (organizações multilaterais), a exemplo da ONU, ou sejam elas organizações regulatórias, a exemplo da Câmara Internacional de Comercio (CCI), ou também as declarações de intenções que são resultado dos grandes encontros internacionais em que vários países firmam seu comprometimento junto a algum tema/objetivo relevante à diversas nações. A função que pertence à *soft law* é, em suma, o de desempenhar com agilidade a função de lei internacional, que as nações e os particulares devem cumprir,

O *soft law* tem eminente destaque nas áreas do Direito Econômico Internacional e no Direito Ambiental Internacional, sendo aí onde se encontra sua maior aplicabilidade e onde cresce mais rapidamente.

Por *soft law* tem-se os exemplos: a Declaração sobre o Estabelecimento de uma Nova Ordem Internacional (aprovada pela Assembleia Geral da ONU em 1974); a Declaração Universal dos Direitos do Homem (aprovada pela Assembleia Geral da ONU em 1948)³³; as

³¹ CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Rio de Janeiro, 1992. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: maio 2016.

³² Segundo Valério de Oliveira Mazzuoli, “[...] pode-se afirmar que na sua moderna acepção ela compreende todas as regras cujo valor normativo é menos constringente que o das normas jurídicas tradicionais, seja porque os instrumentos que as abrigam não detêm o status de 'norma jurídica', seja porque os seus dispositivos, ainda que insertos no quadro dos instrumentos vinculantes, não criam obrigações de direito positivo aos Estados, ou não criam senão obrigações pouco constringentes.” MAZZUOLI, V. O. **Curso de direito internacional público**. 4. ed. São Paulo: Ed. RT, 2010. p. 44.

³³ No que tange ideia de indivisibilidade de todos os Direitos Humanos: civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, a Assembleia Geral da ONU em 1977 dispôs na Resolução nº 32/130 que: “Todos os direitos humanos, qualquer que seja o tipo a que pertençam, se inter-relacionam necessariamente entre si, e são indivisíveis e interdependentes.” Desse modo evidenciou a orientação de que o exame de questões relativas aos Direitos Humanos fosse feito sob uma ótica global. ONU. **General Assembly Resolutions**. New York, 2015. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/resga.htm>>. Acesso em: fev. 2016. (tradução nossa).

declarações de intenções firmadas pelos Estados (como a Agenda 21)³⁴; as normas de Organização da Aviação Civil Internacional (OACI); as decisões do BIS *Bank of International Settlements* (BIS); os padrões adotados pela *International Organization for Standardization* (ISO)¹², pelo *International Accounting Standards Committee* (IASC)¹³ e pelo *International Telecommunication Union* (ITU); e as exaradas pela Organização Mundial de Saúde (OMS).

Seus efeitos se transmitem tanto para a esfera do Direito Público quanto do Direito Privado, porém são facultativas, condicionando comportamentos futuros dos agentes a ela sujeitos, ao contrário do que ocorre com o *jus cogens*, que são normas cogentes.

Por conseguinte, em decorrência dessa declaração, após a conferência de Estocolmo, houveram vários tratados multilaterais e bilaterais tratando do meio ambiente como tema central de abordagem, além de paralelamente em grande parte das Constituições, que passaram a confiar institutos protetivos ao meio ambiente. Por esses motivos, a Declaração de Estocolmo³⁵ é considerada um marco inicial regulatório que trata da tutela internacional ao meio ambiente.

Na realidade brasileira, a preocupação com meio ambiente foi exteriorizada em 1981 com a instituição da Política Nacional do Meio Ambiente, e posteriormente em 1988 com a Constituição Federal. Até essa data não havia legislação clara acerca desta temática.

No cenário das últimas duas décadas no Brasil, a Constituição Federal de 1988, promulgada após o final da ditadura militar, momento de elevada conturbação política, cultural e social da história deste país, trouxe consigo a transição para o regime do Estado Democrático de Direito, através de uma Carta Maior preocupada em proteger Direitos de possíveis atitudes arbitrárias por parte do Estado em desfavor de seus cidadãos.

Diante de todo seu conjunto histórico, o legislador constituinte preocupado com as possíveis mudanças que poderiam advir no futuro, acabou por instituir cláusulas pétreas, em que ficam resguardos os direitos fundamentais e a forma federativa de Estado.

Outro fator histórico de extrema importância para contextualizar o nascimento da Constituição de 1988, foi o fim da guerra fria, influenciando na adoção de visões já

³⁴ A Agenda 21 Global resulta da chamada Eco-92. É um compilado de ações e programas negociados pelos líderes de mais de 170 países participantes da Conferência das Nações Unidas para Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD). A Comissão de desenvolvimento Sustentável da ONU avalia a sua implementação baseada em relatórios anuais.

³⁵ Princípio nº 21 da Declaração de Estocolmo: “De acordo com a Carta das Nações Unidas e com os princípios do direito internacional, os Estados têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos, de acordo com a sua política ambiental, desde que as atividades levadas a efeito, dentro da jurisdição ou sob seu controle, não prejudiquem o meio ambiente de outros Estados ou de zonas situadas fora de toda a jurisdição nacional.” CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O MEIO AMBIENTE HUMANO. **Declaração da Conferência de ONU no Ambiente Humano**. Estocolmo, jun. 1972. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/estocolmo.doc>. Acesso em: fev. 2016.

neoliberais, e resultando no marco para a redemocratização do país, já que revelou considerável cuidado com interesses que se referem indistintamente a todas as pessoas, própria essência da função do Estado e a dignidade da pessoa humana (Art. 1º, III), e mais especificadamente, em seu art. 5º a concretização dos Direitos Individuais, cuja abrangência se mostra metaindividual.

Seguindo as orientações dispostas da Declaração de Estocolmo, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que foi realizada no Rio de Janeiro, de 3 a 14 de junho de 1992³⁶, reafirmou os princípios lá estabelecidos, objetivando construir uma nova ordem de cooperação envolvendo Poder Público e sociedade, tendo em vista interesses que atingem a toda população, a exemplo da integridade global do meio ambiente.

Da mesma maneira que o Brasil, uma série de países após Estocolmo realizaram alterações e acréscimos em seus instrumentos jurídicos, passando a reconhecer a necessidade imediata de uma tutela responsável e comprometida, vislumbrando a garantia por um ambiente equilibrado. Assim, a Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, foi a primeira Constituição brasileira a estabelecer a proteção de maneira específica ao ambiente.

E em seu inciso LXXIII do art. 5º da referida Constituição Federal verifica-se o texto legal para que o Estado atue conforme a lei dispõe, na defesa do meio ambiente, bem como do patrimônio histórico e cultural, evidenciando a vocação difusa disposta em nossa Constituição.

Outra ordem relevante com esse mesmo intuito é o disposto no art. 225, em que há a fixação das bases institucionais para o desenvolvimento dos direitos difusos ao determinar que “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”

Desse modo, o texto constitucional estabeleceu uma titularidade ampla dos direitos ambientais, de modo a não excluir qualquer pessoa, evidenciando sua natureza difusa, já que os direitos ambientais não se esgotam em uma única pessoa, mas inevitavelmente atingem toda a nação.

Após o avanço decorrente do pós-guerra em 1945, a classe de direitos que até aquele momento estavam atrelados à concepção particular e individualista, típica da cultura

³⁶ Princípio nº 2 da Declaração do Rio: “Os Estados, de acordo com a Carta das Nações Unidas e com os princípios do direito internacional, têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos segundo suas próprias políticas de meio ambiente e de desenvolvimento, e a responsabilidade de assegurar que atividades sob sua jurisdição ou seu controle não causem danos ao meio ambiente de outros Estados ou de áreas além dos limites da jurisdição nacional.” CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Rio de Janeiro, 1992. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: maio 2016.

ainda vigente dos séculos XVIII e XIX, foram revistos e pensados de acordo com a aspiração de que a tutela isolada de questões individuais, se mostrava insipiente diante das expectativas da sociedade de então.

Em outras palavras, dever-se-ia pensar, de agora em diante, no coletivo, não bastando a tutela meramente individualista, fazendo-se emergir o rol da terceira geração de direitos humanos, já mencionados no tópico anterior.

No que se refere a essa geração de direitos, estes emergiram a partir de uma nova intenção de direitos, voltados ao ser humano em sua essência, racionalidade de sua existência, caminho a ser percorrido pela humanidade, e seu destino. Estando constituídos em um sentimento de solidariedade e fraternidade.

Estão pautados na relação indivíduo e seu próximo, independentemente das barreiras físicas, econômicas e culturais. Desse modo, essa terceira geração de direitos são definidos pelo desejo da paz entre todos os povos, do desenvolvimento econômico, da proteção ao meio ambiente, da proteção do patrimônio comum da humanidade e o direito à comunicação, de modo que a doutrina os considera agregados aos direitos difusos e coletivos, conforme já tratado neste estudo.

A título de exemplificação prática no cotidiano jurídico, usando-se da teoria das dimensões dos direitos humanos, tem-se o seguinte julgado:

“E M E N T A: meio ambiente - direito à preservação de sua integridade (CF, art. 225) - prerrogativa qualificada por seu caráter de metaindividualidade - direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão) que consagra o postulado da solidariedade - necessidade de impedir que a transgressão a esse direito faça irromper, no seio da coletividade, conflitos intergeracionais - espaços territoriais especialmente protegidos (CF, art. 225, § 1º, III) - alteração e supressão do regime jurídico a eles pertinente - medidas sujeitas ao princípio constitucional da reserva de lei - supressão de vegetação em área de preservação permanente - possibilidade de administração pública, cumpridas as exigências legais, autorizar, licenciar ou permitir obras e/ou atividades nos espaços territoriais protegidos, desde que respeitadas, quanto a estes, a integridade dos atributos justificadores do regime de proteção especial - relações entre economia (CF, art. 3º, II, c/c o art. 170, vi) e ecologia (CF, art. 225) - colisão de direitos fundamentais - critérios de superação desse estado de tensão entre valores constitucionais relevantes - os direitos básicos da pessoa humana e as sucessivas gerações (fases ou dimensões) de direitos (RTJ 164/158, 160-161) - a questão da precedência do direito à preservação do meio ambiente: uma limitação constitucional explícita à atividade econômica (CF, art. 170, vi) - decisão não referendada - conseqüente indeferimento do pedido de medida cautelar. a preservação da integridade do meio ambiente: expressão constitucional de um direito fundamental que assiste à generalidade das pessoas. (Acórdão da Ação Direta de Inconstitucionalidade - nº 3540. Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno. Julgado em 01/09/2005).³⁷

³⁷ BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Brasília, DF, 2016a. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp>>. Acesso em: maio2016. (grifo nosso).

O dever estatal de tutela e preservação dos referidos direitos; característica própria dos direitos fundamentais, que para existir, prescindem de sua previsão legal, define a importância do agir Estatal, assim como o vigilante cuidado da sociedade indistintamente, de forma a viabilizar a existência de um meio ambiente saudável, como um marco fraterno entre gerações.

Na visão de Norberto Bobbio:

Ao lado da afirmação dos direitos de cada homem, aos quais se refere de modo exclusivo a Declaração Universal, tornou-se agora madura – através do processo de descolonização e da tomada de consciência dos novos valores que ele expressa – a exigência de afirmar Direitos Fundamentais dos povos.³⁸

No Brasil, foi somente no final da década de 20 que as primeiras positivamente da tutela ambiental mais direcionada foram surgindo, embora ainda nesse período as questões ambientais tenham continuado numa esfera da compreensão restrita, já que a preocupação do Estado brasileiro estava em estabelecer o controle federal sobre o uso e ocupação do território, bem como seus recursos naturais, vislumbrando somente uma proteção civilista sob a lógica exclusiva da propriedade.

Até então, os recursos ambientais como a água, a fauna, a flora eram abarcados por uma legislação diferenciada, de maneira a não existir conexão direta entre cada um desses elementos ou entre cada uma das políticas específicas. Nessa época, a saúde pública era regulamentada pelo Regulamento de Saúde Pública ou Decreto nº 16.300/23, os recursos hídricos pelo Código das Águas ou Decreto-lei nº 852/38, a pesca pelo Código de Pesca ou Decreto-lei nº 794/38, a fauna pelo Código de Caça ou Decreto-lei nº 5.894/43, o solo e o subsolo pelo Código de Minas ou Decreto-lei nº 1.985/40³⁹, e a flora pelo Código Florestal ou Decreto nº 23.793/34⁴⁰.

Somente anos mais tarde, já na década de 60 que se iniciou a etapa da fase setorial, que é marcada pela edição de normas com maiores referências às questões ambientais propriamente ditas do que as do período anterior.

Durante muitos anos, o desenvolvimento econômico decorrente da revolução industrial impediu que os problemas ambientais fossem considerados. A poluição e os impactos ambientais do desenvolvimento desordenado eram visíveis, mas os benefícios proporcionados pelo progresso eram justificados como um “mal necessário”, algo com que deveríamos nos resignar. Foi apenas na década de 1960

³⁸ BOBBIO, N. **A era dos direitos**. 11. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 56.

³⁹ BRASIL. Decreto Federal nº 1.985, de 29 de março de 1940. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 1940. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1937-1946/Del1985.htm>. Acesso em: maio 2016.

⁴⁰ Id. Decreto Federal nº 23.793, de 23 de janeiro de 1934. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 1934. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D23793.htm>. Acesso em: maio 2016.

que o termo “meio ambiente” foi usado pela primeira vez - numa reunião do Clube de Roma, cujo objetivo era a reconstrução dos países no pós-guerra. Ali foi estabelecida a polêmica sobre os problemas ambientais. A avaliação e priorização de projetos se encontravam extremamente limitados a uma análise econômica, sem meios de identificar e incorporar as consequências ou efeitos ambientais de um determinado projeto, plano ou programa que acarretassem degradações ao bem estar social e ao seu entorno.⁴¹

O Brasil em seu conjunto legislativo possui meios para que excessos praticados em detrimento do meio ambiente sejam reprimidos de maneira contundente. Entre os textos legislativos mais importantes se destacam o Estatuto da Terra ou Lei nº 4.504/64, o Código Florestal ou Lei nº 4.771/65⁴², a Lei de Proteção à Fauna ou Lei nº 5.197/67⁴³, o Código de Pesca ou Decreto-lei nº 221/67⁴⁴ e o Código de Mineração ou Decreto-lei nº 227/67⁴⁵. E também textos voltados a estrutura administrativa, educação, responsabilização e coerção penal, como a Lei nº 6.938/81 que trata sobre a Política Nacional do meio ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação; a Lei nº 7.347/85⁴⁶, que disciplina a Ação Civil Pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente; a Lei nº 9.605/98⁴⁷, que traz as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente; a Lei 9.795/99, que dispõe sobre a educação ambiental e a instituição da política nacional de educação ambiental, dentre outras normas que procuram garantir a preservação do meio ambiente, seja contendo os danos causados a ele, seja educando a sociedade da seriedade de mantê-lo equilibrado.

A positivação de tal espécie de direitos representa, inegavelmente, uma grande conquista por parte da sociedade moderna, de modo que outra não é a conclusão a que chegam Marinoni e Arenhart, ao afirmarem que “[...] o surgimento dessa nova categoria de

⁴¹ MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais. **Caderno de licenciamento ambiental**. Brasília, DF, 2009. p. 11.

⁴² BRASIL. Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 set. 1965. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4771.htm>. Acesso em: maio 2016.

⁴³ Id. Lei nº 5.197, de 03 de janeiro de 1967. Dispõe sobre a proteção à fauna e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 jan. 1967a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5197.htm>. Acesso em: maio 2016.

⁴⁴ Id. Decreto Lei nº 221, de 28 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a proteção e estímulos à pesca e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 fev. 1967b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0221.htm>. Acesso em: jun. 2016.

⁴⁵ Id. Decreto Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967. Dá nova redação ao Decreto-lei nº 1.985, de 29 de janeiro de 1940. (Código de Minas). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 fev. 1967c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0227.htm>. Acesso em: jun. 2016.

⁴⁶ Id. Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 jul. 1985. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L7347orig.htm>. Acesso em: jun. 2016.

⁴⁷ Id. Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 fev. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9605.htm>. Acesso em: mar. 2016.

direitos exigiu que o processo civil fosse remodelado para atender adequadamente as necessidades da sociedade contemporânea.”

Atualmente, percebe-se uma tomada de consciência por parte dos cidadãos, concorrendo para o sentido de que os interesses transindividuais concebem desejos intensos da sociedade, já que envolvem os mais elevados valores e necessidades humanas (como a qualidade de vida, o bem comum, etc.).

Nesse sentido, Rodolfo de Camargo Mancuso pondera, citando Caio Tácito, que:

Uma nova tendência começou a se desenhar, sobretudo, nas duas últimas décadas, no sentido de ampliar o âmbito dos direitos humanos de modo a abranger já não mais apenas os direitos pertinentes a uma ou mais pessoas determinadas, ou até mesmo direitos coletivos de categorias específicas, ligadas por uma relação jurídica básica (como por exemplo, os acionistas de uma sociedade anônima, ou os membros de um condomínio), mas para alcançar os interesses de grupos integrados por uma pluralidade de pessoas indeterminadas, embora vinculadas por um mesmo interesse comum. A vida moderna ressalta a importância de tais direitos que não têm titular certo, mas repercutem decisivamente sobre o bem-estar, ou mesmo a sobrevivência dos indivíduos nos vários segmentos sociais a que pertencem. Aos habitantes de uma determinada região são essenciais as condições do meio ambiente em que se integram [...]. A tais valores sociais que são, a um mesmo tempo, peculiares a todo um grupo social e a cada qual de seus membros, consagrou-se o qualitativo de direitos difusos, que passam a merecer a proteção de lei.⁴⁸

Em relação ao posicionamento dos Organismos Internacionais a Assembleia Geral das Nações Unidas por diversas vezes também deixou clara sua preocupação com o meio ambiente por meio de suas Resoluções⁴⁹, evidenciando que a necessidade de preservação é tema de extrema relevância e deve ser discutido com concretude e sensibilidade objetivando

⁴⁸ MANCUSO, R. C. **Interesses difusos**. 6. ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2004. p. 91.

⁴⁹ Resolução 2398 da Assembleia Geral das Nações Unidas, adotada durante sua 23ª sessão (3 de dezembro de 1968) que reconhece a relação entre a proteção do meio ambiente humano e o desfrute dos Direitos Humanos básico e traz os fundamentos necessários para a Convenção de Estocolmo (1972); Resolução 2542 da Assembleia Geral das Nações Unidas, adotada durante sua 24ª sessão (13 de dezembro de 1969), intitulada de Declaração para o progresso e desenvolvimento social, que convoca os Estados parte para a implementação de medidas administrativas de proteção e desenvolvimento do meio ambiente em âmbito internacional e nacional; Resolução 3281 da Assembleia Geral das Nações Unidas, adotada durante sua 29ª sessão (13 de dezembro de 1974), intitulada de Carta de Direitos e Deveres Econômicos dos Estados; Resolução 34/188 da Assembleia Geral das Nações Unidas, adotada durante sua 34ª sessão (18 de dezembro de 1979), chamando para uma cooperação internacional no que tange à proteção ambiental; Resolução 37/137 da Assembleia Geral das Nações Unidas, adotada durante sua 37ª sessão (17 de dezembro de 1982), que busca a promoção de esforços internacionais para proteção contra produtos perigosos à saúde e ao meio ambiente; Resolução 42/186 da Assembleia Geral das Nações Unidas, adotada durante sua 49ª sessão (11 de dezembro de 1987), intitulada de Perspectivas Ambientais para o ano de 2000 e posteriores; Resolução 44/224 da Assembleia Geral das Nações Unidas, adotada durante sua 44ª sessão (22 de dezembro de 1989), que busca estabelecer uma cooperação internacional para monitorar e antecipar problemas ambientais e prestar assistência em caso de emergências ambientais; e Resolução 45/94 da Assembleia Geral das Nações Unidas, adotada durante sua 45ª sessão (A/RES/45/199 - 14 de dezembro de 1990), que declarou que “[...] todos os indivíduos têm o direito de viver em um ambiente adequado à sua saúde e bem-estar.” ONU. **General Assembly Resolutions**. New York, 2015. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/resga.htm>>. Acesso em: fev. 2016. (tradução nossa).

garantir um ambiente ecologicamente equilibrado tanto para a vida no presente quanto para as futuras gerações, pois só assim, podemos vislumbrar uma melhor qualidade de vida.

Inegável que é bastante preocupante e desafiadora a situação presente que as populações mundiais enfrentam. Conflitos políticos e religiosos, desastres ambientais com dimensões cada vez maiores, epidemias e crise econômica. Porém somente pautando nossa realidade em respeito à natureza em detrimento exclusivamente do lucro é que vamos alcançar níveis de igualdade social, segurança alimentar, educação inclusiva e respeitosa, principalmente quando se trata do respeito à vida humana e das possibilidades de garantir-lhe uma melhor qualidade.

Uma vez que o equilíbrio do meio ambiente é fundamental para a permanência da vida humana neste planeta com saúde, qualidade e dignidade, e haja vista que a tutela ambiental esta fundamentada nos Tratados, leis, resoluções e declarações acima demonstrados, a proteção ao meio ambiente apesar de poder diferir entre povos com aspectos culturais distintos, esta tacitamente disposta e positivada nos textos de Direitos Humanos, devendo estes ser reconhecidos e obedecidos por todas as nações indistintamente.

CAPÍTULO 2 AGRICULTURA FAMILIAR

“O ten. Rubim puxou a túnica, endireitou o busto, ajeitou o pincenê no nariz e opinou, rápido:
 — Como é natural e desejável.
 — Lá está o Spielvogel — mostrou Rodrigo —, cujo pai começou a revolução industrial em Santa Fé com o seu moinho d’água...
 — Exatamente — disse Jairo. — E ele representa o primeiro passo do colono da picada para a cidade, abandonando a agricultura para se dedicar ao comércio ou à indústria... À mesa de Titi Trindade alguém disse alguma graça, pois todos desataram a rir estrepitosamente, inclusive o intendente, que dava palmadas repetidas na mesa de ferro, fazendo oscilar copos e garrafas.
 — Le roi s’amuse... — murmurou Rodrigo.
 O cel. Jairo, porém, estava demasiadamente absorvido na sua própria dissertação para prestar atenção ao que quer que fosse.
 — Agora veja bem — prosseguiu ele, pegando na lapela de seda do casaco de Rodrigo.
 — Há um grupo, um importante grupo da população do Rio Grande do Sul que ainda não está representado aqui, que eu saiba... o dos agricultores, o dos pequenos proprietários de terras, em sua maioria descendentes de imigrantes italianos e alemães. É que esses elementos ainda não estão bem incorporados à vossa sociedade. Noutras palavras, preste bem atenção, doutor, noutras palavras: ainda não entraram no Clube Comercial, onde impera a aristocracia rural!”
 (Érico Veríssimo, O tempo e o Vento, O retrato, 1951).

2.1 Agricultura familiar no Brasil, retrato e definição

As capacidades de um Brasil rural foram percebidas logo no seu descobrimento pelos portugueses em 1500. O início da agricultura deu-se a partir do processo de colonização, quando os que chegaram nas costas brasileiras trouxeram consigo espécies de animais e vegetais e juntamente com os povos que aqui habitavam, e com os outros que foram trazidos para forçadamente trabalhar nas extensões de terra, conseguiram fundar em larga escala a atividade agroprodutiva neste país tropical, que tudo tinha de favorável ao cultivo e produção.

Desde então, a história nos mostra os diversos ciclos que impulsionaram, em diferentes épocas, o desenvolvimento do que hoje é a nação brasileira e seu modo de fazer a agricultura. Nosso solo foi marcado pela exploração do pau-brasil, árvore que deu nome ao país; da cana-de-açúcar, do tabaco, do gado, do café, do cacau, da borracha e, mais recentemente, da soja, das aves, dos suínos e novamente da cana-de-açúcar, agora como produtora de combustível e não só de açúcar. Estes ciclos de diferentes maneiras marcam nossa história, determinando períodos de crescimento da produção e da economia de alguns estados.

A coroa portuguesa tomando por base o sistema que já vigorava nas ilhas da Madeira e Cabo Verde, implantou o sistema de capitanias hereditárias. A primeira doação foi a ilha de São João, recebida por Fernando de Noronha, conforme a Carta Régia de Dom Manoel I, datada de 16 de fevereiro de 1504.

Posteriormente, nos anos compreendidos entre 1534 e 1536, dom João III formalizou a doação de mais 15 capitanias para 12 donatários, entre eles sete combatentes de guerra a título de recompensa por serviços prestados à corte, quatro funcionários de alto escalão do rei e um capitão de confiança de Martim Afonso de Sousa, nobre militar português bastante influente nas decisões concernentes à coroa no Brasil¹.

Em 1532, D. João decidiu fazer, através da implementação das capitanias hereditárias, a demarcação das novas terras desde Pernambuco até o Rio da Prata. Este processo de colonização estava vinculado às doações de terra, sendo que os critérios para tal distribuição não foram igualitários (como não são ainda hoje), mas a forma jurídica encontrada para a divisão e distribuição das terras da costa e do interior brasileiro. [...] o Brasil foi dividido em 15 faixas horizontais, que foram doadas a quem pudesse, por conta própria, ocupar terras, explora-las e governa-las em nome da Coroa.²

O sistema de capitanias vigorou até 1759, por conta das reformas modernizantes propostas por Marquês de Pombal. Em 1850, adveio a Lei de Terras, passando o Estado a escriturar essas propriedades, dividindo em extensos territórios, resultando no domínio capitalista da propriedade rural no Brasil.³

O advento da privatização das terras extinguiu as formas de apropriação e repartição da terra que ocorria, primeiramente, por via da concessão de sesmarias e, num segundo momento, pela concessão de áreas destinadas ao assentamento de imigrantes vindos da Europa, tais como alemães (a partir de 1824), italianos (a partir de 1875) e outras etnias (especialmente, a partir da Proclamação da República, em 1889). Desse modo, fica claro que a diversificação econômica do Brasil foi edificada sob a base da ocupação desigual do território e o acesso à terra foi utilizado como um recurso do Estado, na época Império, para controle, dominação e legitimação do poder.⁴

No início da agricultura, ainda no ciclo da cana de açúcar, homens livres, pequenos produtores rurais viviam nos arredores dos grandes *plantations*, cultivando

¹ KEHRING, R. T. **História da administração pública brasileira**. 5. ed. rev. e atual. Palhoça: Ed. Unisul Virtual, 2011. p. 56.

² FOSTER, G. R. **A privatização das terras rurais**. Barueri: Manole, 2003. p. 27.

³ CAVALCANTE, J. L. A Lei de Terras de 1850 e a reafirmação do poder básico do Estado sobre a terra. **Revista História**, São Paulo, n. 2, jun. 2005. Disponível em: <<http://www.historica.arquivoestado.sp.gov.br/materias/antiores/edicao02/materia02/>>. Acesso em: abr. 2016.

⁴ MARTINS, J. S. **Reforma agrária: o impossível diálogo**. São Paulo: Edusp, 2004. p. 97-128.

alimentos para subsistência, principalmente mandioca e milho e eram denominados de roceiros, caipiras, caiçaras, caboclos, mandioqueiros, brocoiós. Sua forma de morar, viver ou morrer consolidou a cultura rural do país ⁵.

Nas palavras do Conselho Editorial:

[...] ao lado ou no interior das grandes fazendas de produção de cana-de-açúcar, algodão e café, havia a incorporação de formas de imobilização de força de trabalho ou de atração de trabalho livre e relativamente autônomo, fundamentadas na imposição técnica do uso de trabalho basicamente manual e de trabalhadores familiares, isto é, membros da família do trabalhador alocado como responsável pela equipe. Esses fundamentais agentes camponeses agricultores apareciam sob designação de colonos, arrendatários, parceiros, agregados, moradores e até sitiantes, termos que não podem ser compreendidos sem a articulação com a grande produção agroindustrial e pastoril. Se recuarmos um pouco no tempo, veremos que, ao lado de donatários e sesmeiros, apareciam os foreiros, os posseiros ou – designando a condição de coadjuvante menos valorizada nesse sistema de posições hierárquicas – os intrusos ou invasores, os posseiros criminosos etc. ⁶

Com a crise da produção no século XVII, devido à concorrência do açúcar antilhano houve o enfraquecimento da produção de açúcar no norte e nordeste, provocando o fortalecimento de outras atividades. Nesse novo cenário, a atividade que ganha destaque é o café e a pecuária.

Nos estudos de Sergio Schneider:

Quando se analisa especificamente a agricultura e o meio rural brasileiros, a desigualdade e a diversidade econômica são, ao mesmo tempo, causa e consequência do modelo de ocupação territorial do país. Embora não haja um modelo único, o padrão de ocupação e apropriação do território brasileiro foi estabelecido a partir do momento em que os portugueses deixaram de extrair as riquezas naturais (madeiras e escravos indígenas) para estabelecer as bases de um sistema de produção agrárioexportador assentado na plantation da cana-de-açúcar, durante o século XVII, e no café, ao longo dos séculos XVIII e XIX. ⁷

Já principalmente durante o ciclo do ouro, a dependência por charque e derivados, fez surgir no sul do país, especialmente nos pampas as extensas criações de animais. Devido a essa atividade não adequar-se eficazmente às condições naturais litorâneas e climas demasiadamente quentes, a ampliação da pecuária significou a expansão do processo de

⁵ LINHARES, M. Y.; TEIXEIRA SILVA, F. C. **História da agricultura brasileira: combates e controvérsias**. São Paulo: Brasiliense, 1981. p. 67.

⁶ CONSELHO EDITORIAL. Apresentação à coleção. In: MOTTA, M.; ZARTH, P. (Org.). **Formas de resistência camponesa: visibilidade e diversidade de conflitos ao longo da história**. São Paulo: Ed. Unesp, 2008. (História social do campesinato no Brasil, v. 2). p. 11-12.

⁷ SCHNEIDER, S. Reflexões sobre diversidade e diversificação agricultura. formas familiares e desenvolvimento rural. **Ruris**, Campinas, v. 4, n. 1, p. 98, 2010.

formação territorial em direção ao interior e ao sul do Brasil, levando junto consigo os homens e famílias, propiciando o estabelecimento de novas comunidades.⁸

Grupos de caravanas vindas de São Paulo e Goiás cruzavam as serras para abastecerem-se de alimentos básicos para atender à população que trabalhava nas minas. Assim surgiu a agricultura e pecuária no Centro-Sul do Brasil.

Avançando para as últimas décadas, a partir de 1960, o Brasil passou por uma intensa transformação no modo de se fazer agricultura, baseada em modificações em sua base técnica, uso de máquinas, grandes extensões de terra, uso de fertilizantes e uso da genética visando um crescimento de produção de alimentos, como bem evidencia Roberto Rodrigues:

[...] estes se capitalizaram, investiram em tecnologia, aumentaram sua produtividade e estão produzindo a mais impressionante revolução da história recente da agricultura brasileira. Esta revolução tem 3 vertentes: a mais visível é a tecnológica. Nas modernas fazendas brasileiras encontramos hoje tratores, implementos e colheitadeiras de última geração; plantio direto e agricultura de precisão já estão dominados; novas fórmulas de adubos, defensivos e novas variedades de sementes vão se multiplicando; práticas culturais inovadoras são introduzidas. É o estado da arte da agricultura mundial.⁹

Na realidade atual brasileira há a predominância do modelo do agronegócio, também denominado *agrobusiness*, que consiste na rede que envolve todos os segmentos da cadeia produtiva vinculada à produção agrícola, seja agrícola ou pecuária. Inclui também as atividades desenvolvidas pelos fornecedores de insumos e sementes, equipamentos, serviços, beneficiamento de produtos, industrialização e comercialização de toda produção.

Esse termo foi desenvolvido por Davis e Goldberg, em 1957, como sendo o conjunto de todas as atividades de produção, processamento, distribuição e comercialização dos produtos agrícolas. No entanto, sua popularização ocorreu a partir da década de 1970.

Para estimular a produção agrícola a partir do modelo do agronegócio, países desenvolvidos, instituíram a modernização no campo que revolucionou a forma de fazer agricultura oferecendo aos produtores, estabilidade econômica, crédito junto a instituições

⁸ Furtado cita alguns fatores que nos levam a compreender a importância da pecuária para a ocupação do interior brasileiro: “[...] a criação de gado – na forma em que se desenvolveu na região nordestina e posteriormente no sul do Brasil – era uma atividade econômica de características radicalmente distintas das da atividade açucareira. A ocupação da terra era extensiva e até certo ponto itinerante. O regime de águas e distâncias dos mercados exigiam periódicos deslocamentos da população animal, sendo insignificante a fração das terras ocupadas de forma permanente. As inversões fora do estoque de gado eram mínimas, pois a densidade econômica do sistema em seu conjunto era baixíssima. Por outro lado, a forma mesma como se realiza a acumulação de capital dentro da economia criatória induzia a uma permanente expansão – sempre que houvesse terras por ocupar – independentemente das condições da procura. A essas características se deve que a economia criatória se haja transformado num fator fundamental de penetração e ocupação do interior brasileiro.” FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Ed. Nacional, 1984. p. 57.

⁹ RODRIGUES, R. Um só discurso. **Revista Agroanalysis**, São Paulo, maio 1999. Disponível em: <<http://www.agroanalysis.com.br/editions?page=8>>. Acesso em: jun. 2016.

financeiras para aquisição de máquinas e aumento do investimento, acesso a adubos e fertilizantes químicos e infraestrutura de escoamento da produção.

Desenvolveu-se através de estudos e pesquisas científicas, variedades orgânicas de maior rendimento e produtividade, que eram cultivadas por meio da aplicação de insumos, agrotóxicos e sistema tecnológico de irrigação. Através do apoio de órgãos governamentais de todo o mundo, a prática da modernização da agricultura difundiu-se rapidamente, promovendo a padronização dos procedimentos de cultivos agrícolas e a conseqüente artificialização do ambiente natural, com a promessa de que a partir desse modelo seria possível erradicar a fome, além de promover a geração de emprego, distribuição de renda e melhoria na qualidade de vida das pessoas que dependem desse setor.

Evidentemente, na prática isso não ocorreu. Somente alguns segmentos sociais e econômicos se beneficiaram dos avanços tecnológicos e dos aumentos de rendimento e de produtividade ocasionados pela substituição dos sistemas de agricultura tradicionais pelos sistemas modernos aplicados pelo agronegócio exportador.

A partir dessa situação, se fortaleceram as grandes agroindústrias, impondo uma nova dinâmica à produção, que foi responsável pela exclusão de muitos agricultores, que se recusando a alienar sua pequena propriedade a essas empresas, ficaram prejudicados e excluídos da atividade econômica e das facilidades de crédito e incentivos estatais, já que essa realidade trouxe um caráter seletivo, evidenciando uma competição perversa e injusta. Acerca desse embate de modelos agrícolas Bourdieu citado por Sergio Sauer entende que:

A apropriação e o uso de noções e definições de agricultura familiar (ou camponesa) constituem em uma luta pelo poder, inclusive pelo poder simbólico, que possibilita atribuir sentido e valor, ou materializar esse valor, a terra, ao trabalho e à própria existência social. A construção de discursos de oposição ao latifúndio e ao agronegócio – este último como noção que define o modelo agropecuário dominante – explicita essa disputa, também simbólica, e as relações de poder. É a explicitação da resistência a um modelo historicamente excludente e concentrador de terra e renda; resistências e lutas que unificam grupos sociais e geram um “habitus de classe”.¹⁰

Acerca do outro lado desse cenário rural de domínio do agronegócio, a agricultura familiar é aquela que explora uma área produtiva de até quatro módulos fiscais, utiliza mão de obra predominantemente familiar e tem a atividade gerenciada no âmbito da própria família.

[...] a dinâmica sociopolítica do meio rural brasileiro – historicamente marcada por disputas entre grandes proprietários (setor patronal e suas entidades de representação) e setores marginalizados – estabeleceu uma oposição entre os

¹⁰ BOURDIEU, P. Razões práticas: sobre a teoria da ação. São Paulo: Papyrus, 1997 apud SAUER, S. **Agricultura familiar versus agronegócio: a dinâmica sociopolítica do campo brasileiro.** Brasília, DF: Embrapa Informação Tecnológica, 2008. p. 34.

conceitos de agronegócio e de agricultura familiar. Esse contexto e as estratégias de legitimação resultaram no uso corrente e dominante do termo agronegócio como um processo de modernização tecnológica excludente e de apropriação e/ou concentração da terra e da renda, associando o conceito ao modelo agropecuário dominante adotado com a implantação da Revolução Verde. Esse termo expressa, conseqüentemente, um antagonismo político e simbólico à agricultura familiar ou camponesa, considerando-a uma forma arcaica e pouco eficiente de produção e cultivo da terra, especialmente pela não incorporação de certa racionalidade técnica.¹¹

Neste modelo, propriedade e trabalho estão intimamente relacionados à família e a partir desta relação surgem conseqüências para o modo como esta forma de praticar as atividades no campo interfere econômica e socialmente.¹²

A agricultura familiar, tal como a concebemos, corresponde a uma unidade de produção agrícola onde propriedade e trabalho estão intimamente ligados a família. A interdependência destes fatores no funcionamento da exploração engendra necessariamente noções mais abstratas e complexas, tais como a transmissão do patrimônio e a reprodução da exploração.¹³

De modo geral, a agricultura familiar é uma forma de produção através da interação entre gestão e trabalho, pois são os próprios agricultores que dirigem o processo produtivo, trabalhando com a diversificação e utilizando o trabalho familiar, eventualmente complementado pelo trabalho assalariado de sujeito externo ao parentesco do proprietário.

Ricardo Abramovay sustenta que integração da agricultura de base familiar ao mercado capitalista implicou mudanças na vida social, na racionalidade econômica e nos processos produtivos que caracterizavam o campesinato.

As sociedades camponesas são incompatíveis com o ambiente econômico onde imperam relações claramente mercantis. Tão logo os mecanismos de preços adquiram função de arbitrar as decisões referentes à produção, de funcionar como princípio alocativo do trabalho social, a reciprocidade e a personalização dos laços sociais perderão inteiramente o lugar, levando consigo o próprio caráter camponês da organização social.¹⁴

Dados revelam que aproximadamente quatro milhões de pequenas propriedades rurais empregam 80% da mão-de-obra do campo e produzem 60% dos alimentos consumidos pela população brasileira. No país em que predominam os latifúndios, a produção da

¹¹ SAUER, S. **Agricultura familiar versus agronegócio**: a dinâmica sociopolítica do campo brasileiro. Brasília, DF: Embrapa Informação Tecnológica, 2008. p. 23.

¹² A necessidade de conceituar ou delimitar a agricultura familiar, levou Abramovay a defender que “[...] muito mais que um segmento econômico e social claramente delimitado, a agricultura familiar é definida como um valor.” ABRAMOVAY, R. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. Campinas: Hucitec : Ed. Unicamp, 1998. p. 207.

¹³ LAMARCHE, H. Introdução geral. In: _____. (Coord.). **A agricultura familiar**: comparação internacional: uma realidade multiforme. Campinas: Ed. Unicamp, 1993. v. 1. p. 15.

¹⁴ ABRAMOVAY, op. cit., p. 117.

agricultura familiar concorre com o agronegócio exportador pela atenção do Estado em instituir políticas públicas voltadas ao desenvolvimento desse setor e o reconhecimento de sua relevância na segurança alimentar nacional e sua participação na economia. Percebe-se que a alta produtividade das pequenas propriedades contrapõe-se com as extensas áreas tomadas por plantações de monoculturas e pastagens de pecuária extensiva.¹⁵

No que tange a sustentabilidade desse modelo a ideia de uma ‘agricultura familiar sustentável’ surge a partir de pressões sociais por uma agricultura que não prejudique o meio ambiente e a saúde advindas da crescente insatisfação com as consequências negativas do agronegócio, evidenciando o despertar da sociedade para a necessidade de um sistema produtivo que, simultaneamente, conserve os recursos naturais e forneça produtos mais saudáveis, ao passo que não ameace os níveis tecnológicos já alcançados de segurança alimentar, garantindo assim direitos humanos fundamentais.

A consolidação dos direitos dos povos sobre o meio ambiente, a alimentação adequada, o trabalho e a moradia, somente são plenamente possíveis a partir do acesso à terra e a possibilidade de utilizá-la para cultivo e produção de alimentos, pois esta é sinônimo de sobrevivência, não somente porque oferece subsídios para matar fome ou a água que se bebe, mas também por dar sentido ao viver humano, a partir do trabalho em conjunto com outros sujeitos em prol do bem comum.¹⁶

Assim sendo, o acesso a terra mais do que uma obrigação, representa uma repartição de direitos, o que na esfera dos direitos humanos é essencial para que seja efetivada a justiça social garantindo-se a dignidade da pessoa humana tão enaltecida em nossa constituição federal. Nos estudos da professora Elisabete Maniglia:

Em que pesem os esforços de origem interna e de agenda internacional para a consagração dos direitos humanos, a partir de 1985, as violações no meio rural são, sobretudo, as mais deflagradas. Também a consequência da migração rural para as periferias das cidades contribui para degradação da cidadania urbana. Os instrumentos jurídicos da Constituição brasileira são suficientes no plano legal. As legislações infraconstitucionais, no âmbito penal, ambiental, agrário, consumerista, trabalhista, de proteção à infância e à juventude, da função social da propriedade, dos contratos e da empresa, são algumas manifestações de cunho legal que justificam a preocupação do Estado em proteger as pessoas e a sociedade em geral. No universo do Direito Agrário, os institutos jurídicos (elemento econômico,

¹⁵ MELLO, R. L.; DIAS, N. W. Agricultura familiar sustentabilidade social e ambiental. In: ENCONTRO LATINO-AMERICANO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA, 12.; ENCONTRO DE PÓS-GRADUAÇÃO, 8.; ENCONTRO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA JÚNIOR, 2., 2008, São José dos Campos. **Anais...** São José dos Campos: Ed. Univap, 2008. p. 1-4. Disponível em: <http://www.inicepg.univap.br/cd/INIC_2008/anais/arquivosEPG/EPG00978_01_A.pdf>. Acesso em: dez. 2014.

¹⁶ COMPARATO, F. K. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 1.

ambiental e social) nada mais são que os elementos constituintes da função social da propriedade, princípio-mor do Direito Agrário.¹⁷

A luta pela concretização de um acesso a terra mais democrático e a inclusão social da população camponesa, tem como aliado o argumento fundamental de que essa medida, mais do que uma simples política social compensatória de combate à pobreza, representa a resistência dos camponeses à exploração econômica e à dominação política e cultural, bem como permite a essas pessoas a construção de sua identidade e da conquista da cidadania no meio rural.

Visando a consolidação de um modelo de economia verde inclusiva, a produção agrícola por meio da agricultura familiar atende aos anseios atuais para concretização de garantias fundamentais pautadas pelo direito humanista, por práticas mais orientadas na responsabilidade ambiental e social.

E essa possibilidade decorre do fato de que a agricultura familiar é produtiva, mantendo ou melhorando a produção; ambientalmente saudável, protegendo e recuperando os recursos naturais, prevenindo a degradação dos solos, preservando a biodiversidade e mantendo a qualidade do ar e da água; viável economicamente, não há custo com grandes máquinas e encargos trabalhistas dentro da esfera do trabalho familiar; igualitária, assegura igual acesso ao solo, água, outros recursos e produtos para todos os grupos sociais; autônoma, pois garante a subsistência e autonomia de todos os grupos envolvidos na produção sem que haja exploração das minorias sociais; humana, pois satisfaz as necessidades básicas dos envolvidos para as gerações atuais e futuras; e culturalmente protetiva, pois preserva a cultura local das comunidades que automaticamente resguardam seus recursos naturais.¹⁸

Diante desse cenário favorável ao incentivo da agricultura familiar, e na busca por novos rumos para o meio rural, visando a pluriatividade, esse modelo da agricultura de pequeno porte é tido como alternativa viável a impulsionar a re-inclusão social aos agricultores, bem como a distribuição de renda de forma mais equitativa, através dos recursos obtidos com o trabalho e a produção.

¹⁷ MANIGLIA, E. **As interfaces do direito agrário e dos direitos humanos e a segurança alimentar**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009. p. 84.

¹⁸ MELLO, R L.; DIAS, N. W. Agricultura familiar sustentabilidade social e ambiental. In: ENCONTRO LATINO-AMERICANO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA, 12.; ENCONTRO DE PÓS-GRADUAÇÃO, 8.; ENCONTRO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA JÚNIOR, 2., 2008, São José dos Campos. **Anais...** São José dos Campos: Ed. Univap, 2008. p. 1-4. Disponível em: <http://www.inicepg.univap.br/cd/INIC_2008/anais/arquivosEPG/EPG00978_01_A.pdf>. Acesso em: dez. 2014.

Para essas pessoas que vivem no meio rural, esta oportunidade representa uma retomada da cidadania, resgatando valores sociais e culturais do local a qual estão inseridas, mantendo também a individualidade e os costumes regionais.

É sob esse olhar que se insere a proposta de resgate e incentivo do modelo de produção agrícola familiar, já que diante da perspectiva de desenvolvimento sustentável ela se apresenta como importante meio de promoção desses agricultores no processo econômico e produtivo. Para eles a produção e industrialização desses produtos agropecuários faz parte da sua história e cultura, e tem como objetivo abastecer a própria família e o mercado local, podendo ser esse excedente ampliado para atingir um maior número de consumidores, trazendo uma infinidade de benefícios.

2.2 O modelo da agricultura familiar, desconstruindo pré-conceitos

Inicialmente, relevante dizer que não há como enquadrar a agricultura familiar brasileira em um padrão formatado e rigidamente estabelecido, haja vista que diante de nossa vasta extensão territorial, diversidade geológica e climática, e diferentes cenários sociais em nosso país, não há como definir um conceito que atenda à todas as realidades da produção agrícola familiar, já que é extremamente diversificada, englobando tanto famílias que vivem a partir da exploração de minifúndios, vivenciando situações de pobreza e miséria, como também produtores que a partir de conhecimento técnico e uso da tecnologia, estão inseridos no contexto do agronegócio.

Diversos são os fatores que favorecem essa diferenciação da agricultura familiar. A história da formação dos grupos e comunidades, acesso à terra, herança e cultura, disponibilidade de capital financeiro e humano, experiência profissional e conhecimento técnico variado, trazem ao modelo situações completamente distintas dentro do modo de produção agrícola familiar.

Essa nuance de realidades também está associada às paisagens agrárias, que como falamos, decorre da diversidade geográfica e climática a que o Brasil pertence, acesso ao mercado consumidor e as oportunidades e incentivos do Estado através de políticas públicas. Nesse sentido, a abordagem acerca do modelo de agricultura familiar demanda tratamento compatível com as diferenças enunciadas.

Para Guanzirolli et al.:

[...] a escolha de um conceito para definir os agricultores familiares, ou a de critérios para separar os estabelecimentos familiares dos patronais, não é uma tarefa fácil, ainda mais quando é preciso compatibilizar o conceito e os critérios com as informações disponíveis no Censo Agropecuário do IBGE, sabidamente não elaborados para este fim.¹⁹

Para Sergio Schneider:

A agricultura familiar abarca uma diversidade de formas de fazer agricultura que se diferencia segundo tipos diferentes de famílias, o contexto social, a interação com os diferentes ecossistemas, sua origem histórica, entre outras. Tomando-se o Brasil de norte a sul, é possível encontrar uma diversidade muito grande de agricultores familiares, muitos deles atendendo a denominações locais e regionais, tais como colono, sitiante, posseiro, morador, ribeirinho, entre outras.²⁰

Não se pode afirmar que um agricultor familiar brasileiro se compara a um agricultor familiar norte americano ou a um agricultor familiar no interior da França, somente por utilizarem mão-de-obra essencialmente oriunda dos laços familiares. Do mesmo modo, um agricultor familiar no interior do Estado de São Paulo, se assemelhar ao agricultor familiar sertanejo do interior do Estado do Piauí, já que estão integrados aos grandes setores de agroindústrias do país de maneira completamente diferentes.

É evidente que no contexto atual de consumo, mercado e segurança alimentar, a agricultura familiar não deve ficar excluída da lógica capitalista de mercado, devendo este modo de produção associar-se à agroindústria, agrupando e constituindo subsistemas de mercado, e canais próprios de logística e comercialização de seus produtos.

Contudo, esse processo de inserção dos agricultores familiares no sistema de mercado, ocorreu de maneira desuniforme, fazendo com que tenha constituído um fenômeno não linear, mas sim parcial. Parte disso se deu pela resistência dos produtores aos princípios estruturantes e as modificações no modo de praticar a agricultura no período pós-guerra, e também pela dificuldade em reconhecer as oportunidades de abrir sua produção excedente ao mercado capitalista, articulando possibilidades para se manter e reproduzir no espaço rural mercantilizado.

¹⁹ GUANZIROLLI, C. et al. **Agricultura familiar e reforma agrária no Século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2001. p. 154.

²⁰ SCHNEIDER, S.; NIEDERLE, P. A. **Agricultura familiar e teoria social: a diversidade das formas familiares de produção na agricultura**. Brasília, DF: Embrapa Savanas, 2010. p. 16. Disponível em: <http://simposio.cpac.embrapa.br/simposio/projeto/palestras/capitulo_32.pdf>. Acesso em: jun. 2016.

Nos estudos da Professora Elisabete Maniglia:

Sob esse prisma, tem-se que os pequenos proprietários encontram as diversidades da política agrícola no crédito rural, encontram dificuldades para manter sua propriedade e, por vezes, perdem suas terras para o grande proprietário, ou se endividam de tal forma junto aos às instituições financeiras que ficam impossibilitados de continuar suas atividades. Os interesses deles não são os mesmos dos produtores de cana, de soja e dos reis do gado. Quando sentam para negociar com o governo, estão mais próximos dos “sem-terra”, dos assentados e dos assalariados. Ser agricultor familiar não significa desprezar as formas coletivas de produção, por meio do cooperativismo, e pretender atingir a formação da agroindústria, podendo até comercializar diretamente seus produtos em supermercados. Portanto, nada impede que esses pequenos proprietários se tornem empresários rurais.²¹

Sobre este processo de exclusão Sergio Schneider também aborda:

O aspecto mais relevante a ser destacado, contudo, é que a transformação estrutural que a modernização agrícola produziu no meio rural brasileiro asseverou e aprofundou as desigualdades sociais e econômicas existentes. Os grupos sociais formados pelos pequenos proprietários, agricultores com pouca terra ou apenas moradores do meio rural, que constituem a base da sociedade rural brasileira, foram absolutamente alijados desse processo.²²

Ainda sobre a inserção da produção agrícola familiar e o mercado consumidor, Maria de Nazareth Wanderley aponta que a unidade camponesa de produção, ainda que orientada para a subsistência do grupo familiar, não exclui as possibilidades de relações de compra e venda com o mercado.

O camponês é forçado a se integrar no mercado: mercado de trabalho, de terras, de produtos e de insumos. É importante observar que esta integração não significa de nenhuma maneira a negação do caráter de subsistência da economia camponesa. Esta se define, não pela maior ou menor parcela da produção que é autoconsumida, mas pela natureza mesma da produção. Mesmo que toda esta venha a ser comercializada, a lógica de sua organização permanece orientada para a satisfação das necessidades básicas da família camponesa.²³

Para compreensão dos elementos que determinam os vários modos de agricultura, desenvolveu-se a noção de “estilos de agricultura”, originalmente desenvolvida por Hofstee (1946) em *The Causes of Diversity in Dutch Agriculture*, tendo sido retomada por Ploeg notadamente a partir da década de 1990. A noção surge relacionada às dimensões da cultura e da localidade procurando delimitar “[...] um complexo e integrado conjunto de noções, normas, conhecimentos, experiências, etc., portados por um grupo de agricultores em uma

²¹ MANIGLIA, E. **As interfaces do direito agrário e dos direitos humanos e a segurança alimentar**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009. p. 223.

²² SCHNEIDER, S. Reflexões sobre diversidade e diversificação agricultura. formas familiares e desenvolvimento rural. **Ruris**, Campinas, v. 4, n. 1, p. 106, 2010.

²³ WANDERLEY, M. N. Raízes históricas do campesinato brasileiro. In: TEDESCO, João C. (Org.). **Agricultura familiar: realidades e perspectivas**. Passo Fundo: Ed. UPF, 2001. p. 540.

região específica.”²⁴ Ploeg pretendeu assim, dar conta das diferenças inter-regionais da agricultura no continente Europeu, demonstrando como se constituíram distintas dinâmicas locais de desenvolvimento rural, estudo esse que muito nos auxilia na conceituação da agricultura familiar na realidade brasileira para fins acadêmicos, jurídicos e práticos.

[...] embora claras interrelações entre estilos de agricultura e conjuntos específicos de relações sociais de produção possam ser distinguidas, é, todavia, impossível construir uma tendência causal unilinear na qual estilos emergem como ‘efeitos’ diretos de causas particulares. [...] O desenvolvimento de unidades de produção (*farms*) altamente mercantilizadas não é condicionado somente pelas relações de mercado, mas também emerge imediatamente determinadas por estas relações. Assim que estilos específicos são enfim inseridos na lógica do mercado. Mas isto implica que os mercados sejam compreendidos como causas destes estilos específicos? E devem estes estilos ser compreendidos como produtos unilineares daqueles mercados? Evidentemente não é este o caso [...].²⁵

Compreende-se assim, que diversos fatores e estratégias definem os rumos e as características de cada unidade de produção familiar, já que não há correspondência exata entre cada unidade e uma única estratégia; da mesma forma em relação aos estilos de agricultura, os quais também se acrescentam.

Por conta da diversidade de situações, não há critério ou metodologia que atenda totalmente a necessidade de se caracterizar o modelo de agricultura familiar. O critério básico, no entanto, continua sendo a utilização de mão-de-obra familiar, mas sem considerar as variáveis possíveis dentro desse cenário. Qual a proporção de trabalho familiar que caracteriza o agricultor? Se é utilizado mão-de-obra externa, qual a quantidade de trabalho contratado para que o agricultor deixe de ser considerado familiar e passe a ser considerado patronal? Como conciliar a modernização na agricultura familiar com as questões que envolvem as heranças culturais e familiares? Atentar-se a essas observações é necessário para uma análise mais concreta do instituto, favorecendo e abrangendo o maior número de situações que fazem parte desse modelo de produção agrícola.

A agricultura familiar, tal como a concebemos, corresponde a uma unidade de produção agrícola de até quatro módulos fiscais²⁶, onde propriedade e trabalho estão

²⁴ PLOEG, J. D. Styles of farming: an introductory note on concepts and methodology. In: _____; LONG, A. **Born from within**: practices and perspectives of endogenous rural development. Assen: Van Gorcum, 1994. p. 17.

²⁵ Ibid., p. 76.

²⁶ Módulo Fiscal (MF) é uma unidade de medida agrária que representa a área mínima necessária para as propriedades rurais poderem ser consideradas economicamente viáveis (BRASIL, 2012a). Foi instituída pela Lei nº 6.746, de 10 de dezembro de 1979. O tamanho do módulo fiscal varia de 5 a 110 hectares, conforme o município. O tamanho dos módulos fiscais foi fixado inicialmente pela Instrução Especial no 20, de 1980, do INCRA (BRASIL, 1980). Municípios criados posteriormente tiveram o tamanho do módulo fiscal fixado por Portarias e Instruções Especiais mais recentes. Foi o caso das Instruções Especiais no 541, de 1997, e no 3 de 2005, para municípios instalados em 1997 e 2005, respectivamente. (LANDAU, E. C. et al. **Varição geográfica do tamanho dos módulos fiscais no Brasil**. Sete Lagoas: Embrapa Milho e Sorgo, 2012. p. 7).

intimamente ligados a família. A interdependência destes fatores no funcionamento da exploração engendra necessariamente noções complexas, tais como a transmissão do patrimônio e a reprodução dessa forma de produção agrícola.

Nos trabalhos produzidos pelo convênio Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (FAO/INCRA)²⁷, classificou-se os agricultores familiares, de acordo com as seguintes situações:

- a direção do estabelecimento era exercida pelo produtor;
- o trabalho familiar era superior ao trabalho contratado;
- limite máximo para o tamanho dos estabelecimentos apenas para evitar a inclusão de grandes latifúndios improdutivos no universo de unidades familiares.²⁸

Por considerar o modelo de produção agrícola familiar, pautando-se em elementos objetivos, em que esses agricultores muitas vezes já convivem com a dinâmica capitalista de produção, com trabalho externo assalariado, uso de máquinas e insumos agrícolas e obtenção de créditos financeiros, o estudo veio a colaborar para desmistificar a visão romântica da agricultura familiar, que insiste em colocar esses sujeitos como opositores ao mercado externo por tradição e opção, visão essa que há muito tempo se mostra ultrapassada, já que a hipótese de que esses produtores não almejam o lucro e a maximização de sua produção, não se dá por barreiras culturais e hereditárias, mas sim por dificuldades enfrentadas e obstáculos burocráticos encarados desde sempre.

No Brasil a agricultura familiar luta incessantemente para preservar sua posição de relevância na sociedade. Enfrentou por décadas o êxodo rural, a falta de incentivo econômico e tributário, e a ausência de infraestrutura e estímulo a este modo de produção, o que como consequência ocasionou o enfraquecimento da chamada: “pequena propriedade”, “pequena produção” e da “produção familiar”.

Após 1994, a economia adquire maior estabilidade monetária. No entanto, o sucesso inicial do combate à inflação assentou-se na âncora verde, que deflacionou os preços dos produtos agropecuários, e na elevação da taxa de juros; na restrição fiscal e na forte concorrência de produtos importados que, em conjunto, levaram muitos ramos da produção agropecuária à situação de completa insolvência. Os agricultores

²⁷ Metodologia adotada para a classificação dos agricultores familiares, caracterização:

- a direção dos trabalhos do estabelecimento é do produtor: UTF>UTC;
- área total do estabelecimento: área máxima regional.

Unidade de Trabalho Familiar (UTF)

- pessoal ocupado da família com menos de 14 anos + os com 14 anos e mais.

Unidade de Trabalho Contratado (UTC)

- valor do salário, valor da quota-parte entregue a parceiros empregados, serviços de empreitada de mão-de-obra divididos pela diária estadual multiplicada por 260.

²⁸ INCRA. **Análise e diagnóstico de sistemas agrários**: guia metodológico. Brasília, DF, 1999. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/tree/info/file/2365>>. Acesso em: mar. 2016.

familiares não estiveram isentos desse processo — basta lembrar o impacto negativo das importações descontroladas durante o período 1995/1998 sobre o setor leiteiro, um dos ramos até então mais importantes para os agricultores familiares. Neste período, a tensão social no campo confirmou a suposição de crise da agricultura familiar, refletida tanto no contexto desfavorável como na dificuldade — acentuada pelo próprio contexto desfavorável — do setor para acompanhar as transformações ocorridas no País e no agronegócio brasileiro.²⁹

Era muito comum a noção geral de agricultura familiar se referir a esse modelo como um setor atrasado do ponto de vista econômico, tecnológico e social, direcionado para a produção de produtos alimentares básicos e com uma produção essencialmente para subsistência da própria família envolvida no processo produtivo. Felizmente, nos dias de hoje, essa visão deturpada da agricultura familiar está longe de corresponder à realidade.

Aspecto relevante é a questão do tamanho da propriedade rural, e os limites impostos pela legislação para que o lote atenda ao critério estabelecido em lei de até quatro módulos fiscais (medido em hectares, cada módulo equivale à mil metros quadrados), unidade esta que não se deve confundir com módulo rural³⁰. Importante destacar que a depender do município, um módulo fiscal varia de 5 a 110 hectares³¹. Nas regiões metropolitanas, a dimensão do módulo é bem inferior do que nas regiões mais afastadas dos grandes centros urbanos.

A finalidade de se definir as unidades de módulo fiscal, é a de determinar e nortear a classificação fundiária do imóvel rural quanto à sua dimensão, em conformidade com art. 4º da Lei nº 8.629/93³², sendo:

- Minifúndio: imóvel rural de área inferior a 1 (um) módulo rural; O conceito de minifúndio está atrelado ao módulo rural, variável de acordo com o tipo de exploração.

²⁹ BUAINAIN, A. M. **Agricultura familiar, agroecológica e desenvolvimento rural sustentável**: questões para debate. Participação de Hildo Meirelles Souza Filho. Brasília, DF: IICA, 2006. p. 22.

³⁰ Módulo rural é calculado para cada imóvel rural em separado, e sua área reflete o tipo de exploração predominante no imóvel rural, segundo sua região de localização. Módulo fiscal, por sua vez, é estabelecido para cada município, e procura refletir a área mediana dos Módulos Rurais dos imóveis rurais do município. (INCRA. **Qual é a diferença entre módulo rural e módulo fiscal?** Brasília, DF, 2008. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/qual-e-a-diferenca-entre-modulo-rural-e-modulo-fiscal>>. Acesso em: maio 2016).

³¹ Os 54 municípios com tamanho de módulo fiscal de 5 ha compreendem as regiões metropolitanas de São Paulo/ SP (25 municípios), Rio de Janeiro/RJ (19 municípios), Salvador/ BA (2 municípios), Aracaju/SE, Belém/PA, Belo Horizonte/MG, Brasília/DF, Curitiba/PR, Fortaleza/CE, Porto Alegre/RS e Recife/ PE. Os municípios com módulo fiscal maior ou igual a 100 ha concentraram-se nos Estados do Acre (18 municípios), Amazonas (39 municípios), Mato Grosso (41 municípios), Roraima (7 municípios) e Mato Grosso do Sul (2 municípios). Corumbá/MS e Ladário/MS foram os únicos municípios que apresentaram módulo fiscal de 110 ha. (LANDAU, E. C. et al. **Variação geográfica do tamanho dos módulos fiscais no Brasil**. Sete Lagoas: Embrapa Milho e Sorgo, 2012. p. 15).

³² BRASIL. Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 fev. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8629.htm>. Acesso em: mar. 2016.

- Pequena propriedade: imóvel rural de área compreendida entre 1 (um) e 4 (quatro) módulos fiscais;
- Média propriedade: imóvel rural de área compreendida entre 4 (quatro) e 15 (quinze) módulos fiscais;
- Grande propriedade: imóvel rural de área superior a 15 (quinze) módulos fiscais.³³

Clara é a percepção de que dependendo da localidade em que se situa a propriedade rural, sua extensão pode chegar até o limite de 110 hectares, o que para facilitar a visualização destas dimensões, equivalem a 11 (onze) campos oficiais de futebol, ou seja, são propriedades extensas que permitem uma variedade grande de opções de manejos agrícolas, fazendo-se necessário o uso de mão-de-obra externa, uso de maquinário, organização técnica, consultorias, financiamento agrícola e planejamento agrário, sem que isso descaracterize o modo de produção de agricultura familiar.

Sobre a questão da extensão da propriedade familiar, organização da produção, mecanização e o uso de mão de obra assalariada, sem que isso descaracterize a agricultura familiar a Professora Elisabete Maniglia enfatiza:

A pequena, ou no melhor entendimento, até a média propriedade pode se constituir em unidades de produção familiar. Por regra, os proprietários dessas terras exploram seu imóvel por conta própria ou com a ajuda de sua família. São pessoas que herdaram suas terras ou as adquiriram pelo processo de legitimação, ou, ainda, são posseiros, que ambicionam a aquisição do título, mas cuidam da terra com desvelo de proprietário. Instrumentalizam sua atividade com sua força de trabalho e inserem-se nos objetivos de produção semelhantes aos dos assentados, inclusive fazendo-se valer de capacitação técnica e crédito rural especiais. Seus interesses estão, sem sombra de dúvida, muito mais próximos dos empregados rurais do que dos grandes proprietários. Estes trabalham a terra, mas de forma indireta, determinando ordens, na condição de empregador. Os pequenos proprietários, chamados também de camponeses, usam mão de obra paga em dinheiro (em espécie, somente em situações excepcionais, exercendo, apenas em raras ocasiões, um controle sobre o trabalho alheio).³⁴

Logicamente, propriedades menores, em condições menos favoráveis de recursos humanos, capital para investimento e tecnologia, também possuem ampla relevância a essa abordagem, já que o cuidado mais minucioso com o solo, cultivo, produção e colheita, trás inúmeros benefícios no que se refere à qualidade dos produtos, menor uso de aditivos agrícolas como agrotóxicos e fertilizantes, além da proximidade com o mercado consumidor que pode ser de forma mais direta.

³³ O tamanho do módulo fiscal, em hectares, para cada município está fixado na Instrução Especial de 1980 do INCRA. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Instrução Especial/Incrá/nº 20, de 28 de maio de 1980, Estabelece o Módulo Fiscal de cada Município. (BRASIL. Decreto Federal nº 84.685, de 6 de maio de 1980. Regulamento a Lei nº 6.746, de 10 de dezembro de 1979, que trata do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 7 maio 1980. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D84685.htm>. Acesso em: jun. 2016).

³⁴ MANIGLIA, E. **As interfaces do direito agrário e dos direitos humanos e a segurança alimentar**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009. p. 222.

Fator que destaca esse modelo, de forma positiva e sustentável, é a relação do agricultor familiar com sua propriedade, que não se vincula apenas na produção voltada ao comércio, mas a identificação com o lugar em que exerce seu trabalho ao mesmo tempo que vive ele e sua família, viveram seus antepassados, trazendo um sentimento de vínculo e posse, dotados de significação e valores, totalmente diferentes da lógica da produção em larga escala apenas para acúmulo de capital.

Nestes sistemas de organização familiar, “[...] a ecologia não representa somente a base de sua estrutura de produção, mas uma dimensão abrangente, relacionada à totalidade da vida do agricultor e fundamento de reprodução social da família.”³⁵

Por fim, com relação a sustentabilidade desse modelo, a ideia de uma ‘agricultura familiar sustentável’ surge a partir de pressões sociais por uma agricultura que não prejudique o meio ambiente e a saúde advindas da crescente insatisfação com os aspectos danosos gerados pela agricultura extensiva, evidenciando o despertar da sociedade para a necessidade de um sistema produtivo que, simultaneamente, conserve os recursos naturais e forneça produtos mais saudáveis, ao passo que auxilie o alcance da segurança alimentar.

2.3 Políticas públicas e as perspectivas para a agricultura familiar no Brasil

Conforme já abordado neste estudo, a agricultura familiar durante todo seu processo histórico, sempre encontrou obstáculos ao desenvolvimento da produção, bem como a negligência do poder público em atender as necessidades desses trabalhadores do campo por meio de políticas públicas. Enfrentaram desde a dificuldade de acesso a linhas de crédito e financiamento de tecnologias, baixo conhecimento técnico, concorrência com a produção via agricultura de larga escala, até os empecilhos para a acessibilidade ao mercado consumidor.

Nas palavras de Reni Dernardi:

Quanto às políticas públicas para a agricultura, o que tivemos, de fato, nas últimas quatro décadas, foi principalmente a política agrícola, já que a política agrária foi sempre marginal ou inexistente. Vamos falar, portanto, de política agrícola, destacando apenas três pontos: a) a política agrícola brasileira, em substância, sempre foi decidida em consonância com os interesses dos empresários do agribusiness; b) nas últimas duas décadas (anos 80 e 90), as políticas setoriais, inclusive a política agrícola, perderam importância e cederam espaço para as políticas macroeconômicas, sobretudo a partir dos pacotes econômicos e da liberalização; c) por fim, nos anos 90, passou-se a

³⁵ CANUTO, J. C.; SILVEIRA, M. A.; MARQUES, J. F. O sentido da agricultura familiar para o futuro da agroecologia. *Ciência & Ambiente*, Santa Maria, v. 1, n. 1, p. 61, 1994.

atribuir novos papéis para a agricultura e o meio rural, com destaque para a geração de emprego e a preservação ambiental.³⁶

Por políticas públicas entende-se como sendo o conjunto de objetivos informativos das ações governamentais e medidas executadas para atingir finalidades voltadas a coletividade ou bem estar de um grupo desfavorecido. Através delas o Estado procura atingir suas finalidades institucionais impondo diretrizes sociais, com ênfase em alguma orientação direcionada a um objetivo.

São regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado. Estão sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamentos) que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos.

Importante ressaltar que sua dimensão “pública” é dada não pelo tamanho do agregado social sobre o qual incidem, mas pelo seu caráter "imperativo". Isto significa que uma das suas características centrais é o fato de que são decisões e ações revestidas da autoridade soberana do poder público.

Assim pode-se considerar que grande parte da atividade política dos governos se destina à tentativa de satisfazer as demandas que lhes são dirigidas pelo atores sociais ou aquelas formuladas pelos próprios agentes do sistema político, ao mesmo tempo que articulam os apoios necessários. É na tentativa de processar as demandas que se desenvolvem aquele procedimento formal e informal de resolução pacífica de conflitos que caracterizam a política.

Segundo defende Maria Paula Dallari Bucci, há certa proximidade entre as noções de política pública e de plano de governo, embora aquela possa consistir num programa de ação governamental veiculado por instrumento jurídico diverso do plano.

A política é mais ampla que o plano e define-se como o processo de escolha dos meios para a realização dos objetivos do governo, com a participação dos agentes públicos e privados. [...] A política pública transcende os instrumentos normativos do plano ou do programa. Há, no entanto, um paralelo evidente entre o processo de formulação da política e a atividade de planejamento.³⁷

Os objetivos das políticas têm uma referência valorativa e exprimem as opções e visões de mundo daqueles que controlam o poder, e normalmente para que suas práticas sejam legítimas é necessário contemplar certos interesses de segmentos sociais dominados e

³⁶ DENARDI, R. A. Agricultura familiar e políticas públicas: alguns dilemas e desafios para o desenvolvimento rural sustentável. **Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável**, Porto Alegre, v. 2, n. 3, p. 57, jul./set. 2001. Disponível em: <http://www.emater.tche.br/docs/agroeco/revista/ano2_n3/revista_agroecologia_ano2_num3_parte12_artigo.pdf>. Acesso em: maio 2016.

³⁷ BUCCI, M. P. D. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 259.

desfavorecidos, dependendo assim da sua capacidade de organização e negociação com todos os setores sociais.

No que concerne às políticas públicas destinadas à agricultura familiar, destacam-se hoje no país, a Previdência Social e o Pronaf. A previdência é sem dúvida, a mais importante política social para os agricultores familiares brasileiros. As aposentadorias e pensões mensais auferidas por grande número de beneficiários de famílias pobres tornam a previdência rural a política pública de maior alcance social no país, apesar de em sentido amplo, a previdência social não ser direcionada somente para essa classe de trabalhadores. A título de exemplificação, já que é possível um cidadão receber mais de um benefício e que os dados da previdência são muitas vezes frágeis e pouco exatos, o número de beneficiários da previdência social rural, resulta aproximadamente em cinco milhões³⁸, número bastante significativo, para um setor tão esquecido pelo poder público.

Tendo por urgência a elaboração de uma política pública voltada exclusivamente ao setor da agricultura familiar, no ano de 1996, o Governo Federal na gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso, através do Decreto 1.946, criou o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)³⁹, com o objetivo de promover o “desenvolvimento sustentável da agricultura familiar”. O Pronaf ficou famoso pela concessão de crédito aos agricultores familiares, sua abrangência vai muito além. O programa conta hoje com uma proposta secundária de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), que busca fomentar a geração de renda pela agroindústria, turismo rural, biocombustíveis, plantas medicinais, cadeia produtiva, seguro agrícola, seguro de preço e seguro contra calamidade por seca na Região Nordeste.

O programa foi ampliado em 2004 e a partir daí a identidade dos agricultores familiares, que estava diluída em várias políticas segmentadas; agrícola, combate à pobreza rural, programas integrados de desenvolvimento rural (PDRI), programas de colonização etc, foram agrupadas no plano de ação dessa política pública, favorecendo esses agricultores e permitindo acesso aos benefícios técnicos e financeiros que o programa buscava oferecer.

³⁸ BELTRÃO, K. I.; OLIVEIRA, F. E. B.; PINHEIRO, S. S. **A população rural e a previdência social no Brasil: uma análise com ênfase nas mudanças constitucionais**. Rio de Janeiro: IPEA, 2000. (Texto para discussão, nº 759). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0759.pdf>. Acesso em: maio 2016.

³⁹ Conceito contido na página do programa: Programa de crédito que permite acesso a recursos financeiros para o desenvolvimento da agricultura familiar. Beneficia agricultores familiares, assentados da reforma agrária e povos e comunidades tradicionais, que podem fazer financiamentos de forma individual ou coletiva, com taxas de juros abaixo da inflação. Facilita a execução das atividades agropecuárias, ajuda na compra de equipamentos modernos e contribui no aumento da renda e melhoria da qualidade de vida no campo. (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **Políticas públicas para agricultura familiar**. Brasília, DF, 2013. p. 11).

O surgimento do Pronaf é um marco na intervenção do Estado na agricultura brasileira, porque representa a incorporação efetiva dos agricultores familiares às políticas para o meio rural. Em 2004, Schneider et al. afirmaram que:

[...] o surgimento do Pronaf representa o reconhecimento e a legitimação do Estado em relação às especificidades de uma nova categoria social - os agricultores familiares - que até então era designada por termos como, pequenos produtores, produtores familiares, produtores de baixa renda ou agricultura de subsistência.⁴⁰

O reconhecimento da relevância do Pronaf em âmbito nacional é grande. Em 2015 o último relatório da *Food and Agriculture Organization of de United Nations* (FAO), denominado de *The State of Food and Agriculture*⁴¹, trouxe diversas menções a esta política pública brasileira:

In Brazil, the support and promotion of family farming has been a government
TABLE 4 Shares of rural households receiving social assistance and/or agricultural input subsidies, by type of assistance received
Social assistance only Agricultural input subsidies only** Both Neither Percent*
Ethiopia (2012) 9.8 22.2 3.2 64.8
Kenya (2005) 13.7 2.2 0.1 84.0
Malawi (2011) 2.6 48.1 2.9 46.4
Niger (2011) 2.5 2.7 0.3 94.5
United Republic of Tanzania (2009) 2.8 1.9 0.1 95.3
*Notes: *Social assistance includes all types of transfers (conditional or unconditional, and cash or in-kind), with the exception of scholarships and school feeding. **Agricultural input subsidies include seed and fertilizer subsidies. Sources: Authors' calculations using household survey data. For a list of all surveys consulted, see Household Survey references at the end of the report (p. 127). Social protection and agriculture: breaking the cycle of rural poverty 69 priority in recent years. For this purpose, the National Programme for Strengthening Family Farming (Pronaf – Programa*

⁴⁰ SCHNEIDER S.; CAZELLA, A. A.; MATTEI, L. Histórico, caracterização e dinâmica recente do Pronaf - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. In: _____; KUNRATH SILVA, M.; MORUZZI MARQUES, P. E. (Org.). **Políticas públicas e participação social no Brasil rural**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2004. p. 21.

⁴¹ FAO. **The State of Food and Agriculture 2015 in brief: social protection and agriculture: breaking the cycle of rural poverty**. Roma, 2015a. p. 69. (Tradução nossa): “No Brasil, o apoio e promoção da agricultura familiar tem sido um governo tabela 4 ações de recebimento de assistência social de famílias rurais e/ou subsídios agrícolas de entrada, pelo tipo de assistência receberam assistência Social apenas * subsídios agrícolas entrados apenas * * tanto nem por cento Etiópia (2012) 9,8 22,2 64,8 3,2 Quênia (2005) 13,7 2,2 84,0 0,1 Malawi (2011) 2,6 48,1 2,9 46,4 Niger (2011) 2,5 2,7 0,3 94,5 República Unida da Tanzânia (2009) 2,8 1,9 0,1 95,3 notas : * Assistência social inclui todos os tipos de transferências (condicionais ou incondicionais e em dinheiro ou em espécie), com exceção das bolsas de estudo e alimentação escolar. * Subsídios de entrada agrícolas incluem subsídios de sementes e fertilizantes. Fontes: Cálculos dos autores utilizando dados do inquérito do agregado familiar. Para uma lista de todas as pesquisas consultadas, consulte referências *Household Survey* no final do relatório. Proteção social e agricultura: quebrar o ciclo de prioridade de pobreza rural 69 nos últimos anos. Para este efeito, o programa nacional de fortalecimento agricultura familiar (Pronaf – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar) foi criado em 2003. Inclui, entre as várias atividades, provisão de crédito para atividades produtivas rurais. Nos últimos anos, o Pronaf financiou cerca 2 milhões de empréstimos, especialmente em regiões onde a pobreza rural é concentrada, vale aproximadamente US\$ 10 bilhões. Crédito agora é fornecido a uma taxa de juros anual subsidiada de 2 por cento, para apoiar a agricultura familiar e coberto pelo seguro (caixa 17) (Del Grossi e Marques, 2015). Pronaf também oferece microcrédito para os agricultores mais pobres, com um rendimento anual bruto até de 20 000 reais (cerca de US\$ 8 800). O microcrédito é mais extensivo no nordeste do Brasil, onde o banco do nordeste do Brasil oferece uma linha de crédito chamada Agroamigo que fornece os agricultores com serviços de monitoramento diretos por um consultor, que também ajuda a elaborar planos de investimento. Em 2013, empréstimos de microcrédito Agroamigo representavam mais de 20 por cento de todos os empréstimos do Pronaf.”

Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar) was created in 2003. It includes, among several activities, credit provision for productive rural activities. In recent years, Pronaf financed about two million loans, especially in regions where rural poverty is concentrated, worth about US\$10 billion. Credit is now provided at a subsidized annual interest rate of 2 percent to support family farms and covered by insurance (Box 17) (Del Grossi and Marques, 2015). Pronaf also provides microcredit for poorer farmers with an annual gross income up to 20 000 reais (about US\$8 800). Microcredit is more extensive in the northeast of Brazil, where the Bank of the Northeast of Brazil offers a line of credit called Agroamigo that provides farmers with direct monitoring services by a consultant, who also helps them draw up investment plans. In 2013, Agroamigo microcredit loans accounted for more than 20 percent of all Pronaf loans.

A dinâmica do mercado atual, sob análise do setor empresarial, político e acadêmico, relacionados às questões do campo, reconhecem que a competitividade desse setor agrícola depende de uma rede organizada de agentes econômicos e sociais, auxiliando para que os produtos sejam transformados e disponibilizados ao mercado final em condições de qualidade para que sejam comprados e consumidos.

É evidente que um ambiente institucional coordenado de maneira favorável e estável, é imensamente necessário para que essa efetividade na produção, transformação e consumo seja possível. Com o modelo da agricultura familiar não é diferente.

As mudanças demográficas e econômico-produtivas tiveram enorme repercussão sobre a diversidade social no meio rural brasileiro desde a década de 1970. De um lado, formou-se um grupo de produtores modernizados, com acesso a tecnologias, altamente mecanizados e inseridos nas cadeias de produção de grãos (notadamente, soja, milho e trigo), carnes (aves e suínos), cana-de-açúcar, silvicultura, entre outros. De outro, consolidou-se e ampliou-se o grupo formado e integrado por uma miríade de produtores e residentes no meio rural que foram alijados desse processo, permanecendo na condição de pobreza e na precariedade.⁴²

As especificidades da agricultura familiar, requerem a implementação de políticas públicas pontuais, que ajudem a promover os pequenos empreendimentos produtivos, tornando atrativa a fixação do produtor no campo, evitando novos êxodos para as cidades, e contribuindo para o desenvolvimento daquela região. Quando identificadas as precisões do setor e suas dificuldades, é necessário compor um projeto de desenvolvimento, implementando políticas públicas eficientes para determinadas questões. No Brasil a Lei nº 11.326, de 24/07/2006⁴³, veio a estabelecer as diretrizes da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Rurais Familiares.

⁴² SCHNEIDER, S. Reflexões sobre diversidade e diversificação agricultura. formas familiares e desenvolvimento rural. *Ruris*, Campinas, v. 4, n. 1, p. 102, 2010.

⁴³ BRASIL. Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 25 jul. 2006a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111326.htm>. Acesso em: jun. 2016.

O espaço rural é dotado de inúmeras capacidades, na medida em que possibilita o desenvolvimento sustentável, favorecendo aspectos culturais, sociais e as tradições locais, garantido a qualidade de vida das populações. Por esses motivos, esse espaço deve ser penetrado por políticas públicas que fomentem as potencialidades locais, promovendo o desenvolvimento daquele local já que encontra-se diretamente voltado à aquela atividade desenvolvida pelos produtores da região.

Para Pitaguari e Lima, é necessário promover políticas com ampla capacidade de diminuir os custos de produção e assegurar ao setor produtivo melhora nas condições estruturais de crescimento e desenvolvimento da economia local. Nesse sentido, as políticas públicas voltadas à promoção da agricultura familiar seriam capazes de minimizar algumas das dificuldades históricas para o desenvolvimento do setor como: a baixa capitalização, a dificuldade de acesso ao crédito, e o acesso aos mercados modernos pela adoção de novas tecnologias. Superadas tais dificuldades o setor poderia então contribuir para a economia local e para o desenvolvimento das sociedades onde estão inseridos.⁴⁴

O Pronaf favorece a produção própria de alimentos e criações dos agricultores e a diversificação rural. O fruto da produção para o autoconsumo é voltada ao trato dos animais e à produção de alimentos que servem a própria segurança alimentar e nutricional do grupo doméstico.

Houve a facilitação de acesso às linhas de crédito quando o Governo Federal, através do Ministério do Desenvolvimento Agrário, visando tornar mais democrática a adesão dos agricultores, iniciou um projeto de credenciamento das entidades representativas desses trabalhadores para que lhes fosse fornecido o documento que os habilita a solicitar o financiamento, chamado de Declaração de aptidão ao Pronaf (DAP).

As famílias foram classificadas em categorias A, A/C, B, C, D e E. O enquadramento de cada grupo familiar é feito pelas entidades representativas credenciadas, levando-se em consideração a renda anual, tamanho da propriedade, número de membros, entre outros aspectos. Assim de acordo com esta triagem, o Pronaf libera os créditos, para que sejam direcionados a cada grupo, conforme as necessidades apresentadas, permitindo assim que as famílias desses agricultores possam continuar com sua atividade, incluindo-se no contexto econômico daquela região.

As condições impostas à unidade familiar rural para que se enquadrem dentro deste programa governamental são, basicamente, cinco:

⁴⁴ PITAGUARI, S. O.; LIMA, J. F. As ideias keynesianas e o crescimento do produto nas economias locais. **Interações: Revista Internacional de Desenvolvimento Local**, Campo Grande, v. 6, n. 10, p. 13, 2005.

1. Que explore a terra como proprietários, posseiros, arrendatários, parceiro ou concessionário do Programa Nacional de Reforma Agrária;
2. Que possua, no máximo, quatro módulos fiscais ou seis módulos fiscais, no caso de atividade pecuária;
3. Que resida na propriedade ou em local próximo;
4. Que tenha o trabalho familiar como base da exploração do estabelecimento;
5. Que tenha renda bruta anual compatível com a exigida para cada grupo do Pronaf.

A linha de crédito aberta aos estabelecimentos familiares tem a finalidade de suprir a necessidade de capital durante o ciclo produtivo, chamado de custeio da produção, bem como a necessidade de capital para o investimento necessário na terra que tenha como função viabilizar a manutenção, a expansão e a competitividade dos produtos objetos da exploração agropecuária pela unidade familiar ⁴⁵.

Conforme consta no Manual do Crédito Rural do Plano Safra da Agricultura Familiar 2004/2005, são beneficiários do Crédito Rural do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf): os produtores rurais, inclusive remanescentes de quilombos e indígenas, que atendam aos seguintes requisitos: (i) sejam proprietários, posseiros, arrendatários, parceiros ou concessionários da Reforma Agrária; (ii) residam na propriedade ou em local próximo; (iii) detenham, sob qualquer forma, no máximo quatro módulos fiscais de terra, quantificados conforme a legislação em vigor, ou no máximo seis módulos quando tratar-se de pecuarista familiar; (iv) tenham o trabalho familiar como base da exploração de seu estabelecimento. No que se refere às políticas públicas, essa é a definição de agricultor familiar institucionalmente aceita e que abarca distintos segmentos da população rural, incluindo pequenos agricultores, assentados da reforma agrária, agroextrativistas, indígenas, quilombolas, pescadores artesanais, entre outros ⁴⁶.

Atualmente, estão disponíveis a esses agricultores diversas possibilidades de crédito ⁴⁷, a saber:

- **Pronaf Custeio:** financia atividades agropecuárias e de beneficiamento ou industrialização e comercialização de produção própria ou de terceiros agricultores familiares enquadrados no Pronaf;

⁴⁵ PRONAF. **Cartilha do produtor**. Brasília, DF, 2011.

⁴⁶ Id. **Manual do Crédito Rural do Plano Safra da Agricultura Familiar 2004/2005**. Brasília, DF, 2004. Disponível em: <http://sistemas.mda.gov.br/arquivos/Plano_Safra_2004.pdf>. Acesso em: jun. 2016. (grifo nosso).

⁴⁷ MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **Políticas públicas para agricultura familiar**. Brasília, DF, 2013. p. 11.

- **Pronaf Investimento (Mais Alimentos):** financia máquinas e equipamentos visando a melhoria da produção e serviços agropecuários ou não agropecuários, no estabelecimento rural ou em áreas comunitárias rurais próximas;
- **Microcrédito Rural:** atende os agricultores de menor renda. Permite o financiamento das atividades agropecuárias e não agropecuárias, podendo os créditos cobrirem qualquer atividade que possa gerar renda para a família atendida;
- **Pronaf Agroecologia:** financia investimentos dos sistemas de produção agroecológicos ou orgânicos, incluindo os custos relativos à implantação e manutenção do empreendimento;
- **Pronaf Mulher:** linha oferecida especialmente para as mulheres. Financia investimentos de propostas de crédito, independentemente do estado civil da mulher. Pode ser usado para investimentos realizados nas atividades agropecuárias, turismo rural, artesanato e outras atividades no meio rural de interesse da mulher agricultora;
- **Pronaf Eco:** investimento para implantação, utilização ou recuperação de tecnologias de energia renovável, biocombustíveis, armazenamento hídrico, pequenos aproveitamentos hidroenergéticos, silvicultura e recuperação do solo;
- **Pronaf Agroindústria:** financia investimentos, inclusive em infraestrutura, que visam o beneficiamento, o processamento e a comercialização da produção agropecuária e não agropecuária, de produtos florestais e do extrativismo, ou de produtos artesanais e a exploração de turismo rural;
- **Pronaf Semiárido:** financia projetos de convivência com o semiárido, focados na sustentabilidade dos agroecossistemas, que priorizem infraestrutura hídrica e implantação, ampliação, recuperação ou modernização das demais infraestruturas, inclusive aquelas relacionadas com projetos de produção e serviços agropecuários e não agropecuários, de acordo com a realidade das famílias agricultoras da região Semiárida;
- **Pronaf Jovem:** financia propostas de crédito de jovens agricultores e agricultoras com idade entre 16 e 29 anos. Os recursos são destinados à implantação, ampliação ou modernização de produção e serviços nos estabelecimentos rurais;

Não se pode negar que o envolvimento do Estado em atender às demandas do campo voltando-se a esses agricultores, foi tardio. Contudo, em que pese todo o histórico de persistência e enfrentamento de desafios, esse setor demonstra a sua capacidade de se manter ativo e relevante no quadro econômico nacional, evidenciado suas potencialidades que adquiriu diante do cenário crítico que muitas vezes foi obrigado a superar. Desenvolveu-se assim nos últimos anos um notável progresso, com o crescimento do número de pequenos produtores, já que foi instituída uma política de crédito específica, e medidas que além da disponibilização de recursos agiliza a concessão de benefícios e fornece auxílio técnico.

Esse panorama fica evidente se tomarmos por base os dados:

Apesar das dificuldades enfrentadas pela agricultura familiar, é grande a inserção deste setor nos processos modernos de produção. Segundo a Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas da Universidade de São Paulo – Fipe, o valor agregado pelas Cadeias de Produção da Agricultura Familiar em 2003 correspondeu a 38% da produção agropecuária nacional, ou 10% do PIB nacional, com uma participação de R\$ 156 bilhões. No ano de 2003, o Produto Interno Bruto (PIB) agropecuário brasileiro correspondeu a 9,4% do PIB total, sendo que a agropecuária familiar teve participação de 3,6% do PIB nacional, representando 38,71% do PIB agropecuário.⁴⁸

⁴⁸ MATTEI, L. **Impactos do Pronaf:** análise de indicadores. Brasília, DF: MDA : NEAD, 2005. p. 136.

Também foi constatado o aumento do número de contratos firmados. O que demonstra a efetividade do programa em atender as necessidades da agricultura familiar, bem como o interesse desses produtores em continuar desenvolvendo a atividade, melhorando e aperfeiçoando o modo de fazer a agricultura. Gazolla e Schneider escreveram:

A importância do Pronaf também pode ser avaliada pelos recursos alocados para a agricultura familiar, bem como sobre o número de contratos firmados. Segundo dados do MDA (2010), os recursos para custeio e investimento do Programa têm crescido constantemente, o que demonstra a tendência de o mesmo seguir apoiando as ações econômicas e produtivas dos agricultores. Por exemplo, para o Brasil, no período de 2003 a 2010, os recursos cresceram de 2,4 bilhões para 16 bilhões, o número de contratos, de 890 mil para 2 milhões por ano, e os valores médios por contrato, de R\$ 2.400,00 para R\$ 7.478,00. Só no Plano Safra 2011/12 se tem a projeção de investir em torno de 15 bilhões para as ações de custeio e investimento e, para o Plano Safra 2012/2013, em torno de 18 bilhões.⁴⁹

Os autores também traçaram o retrato da destinação dos recursos do programa, observando os percentuais recebidos por cada estado e os valores concedidos em média:

Parte expressiva destes recursos públicos foi aplicada no Sul do País (RS, SC e PR), pois esta região acessa grande fatia dos recursos desde o nascimento da política. Por exemplo, em 1996, a região acessou 78,6% dos recursos do Programa. Em 2000, foram 50,7% dos recursos. Entre 2003 e 2008, a região acessou 44% do total de recursos disponibilizados. Esta região saiu do patamar de 486.585 mil contratos em 1999 para 631.281 mil em 2007. Também os valores aplicados são representativos, evoluindo de R\$ 1.569,00 milhões para R\$ 4.061,7 milhões no mesmo período. Conforme dados do MDA (2010), em 2009, só o RS efetuou mais de 700 mil contratos e recebeu mais de R\$ 5 bilhões do Programa. Estes dados demonstram que percentuais importantes dos recursos são tomados pela região Sul do País e pelo RS se comparados à totalidade do Brasil.⁵⁰

A importância de se ter programas direcionados à agricultura familiar foi abordada por Reni Denardi:

As políticas públicas e programas específicos (nacionais e estaduais), a formação e reciclagem profissional para os agentes de desenvolvimento, bem como os métodos participativos de planejamento e de gestão dos recursos públicos, principalmente no âmbito local, são, com certeza, alguns dos melhores instrumentos para enfrentar o difícil desafio de promover práticas agrícolas e estilos de agricultura de base ecológica e, com elas, o desenvolvimento regional sustentável.⁵¹

⁴⁹ GAZOLLA, M.; SCHNEIDER, S. Qual "fortalecimento" da agricultura familiar? Uma análise do Pronaf crédito de custeio e investimento no Rio Grande do Sul. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, Brasília, v. 51, n.1, p. 47, jan./mar. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/resr/v51n1/03.pdf>>. Acesso em: maio 2016.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ DENARDI, R. A. Agricultura familiar e políticas públicas: alguns dilemas e desafios para o desenvolvimento rural sustentável. *Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável*, Porto Alegre, v. 2, n. 3, p. 57, jul./set. 2001. Disponível em: <http://www.emater.tche.br/docs/agroeco/revista/ano2_n3/revista_agroecologia_ano2_num3_parte12_artigo.pdf>. Acesso em: maio 2016.

Para promover uma agricultura orientada pela problemática ambiental, principalmente em tratando-se ao uso e exaurimento dos recursos naturais, é urgente que se analisem propostas alternativas de desenvolvimento que atendam as várias dimensões do espaço geográfico (ambiente, sociedade, cultura, política, economia, etc.). Relevante sobressair que, embora os problemas econômicos e sociais já apresentassem com uma gravidade acentuada no decorrer do século XX, é com a apreensão ambiental, que se buscam novas estratégias de desenvolvimento e não mais um “modelo” ou “sistema” que seja sinônimo apenas de crescimento econômico. E é nesse fluxo de pensamento que a valorização da agricultura familiar converge no sentido mais completo de desenvolvimento sustentável.

Concluem Guanzirolli, et al:

[...] bastaria facilitar o acesso dos agricultores familiares ao recurso marginal escasso para viabilizar a exploração sustentável de muitos sistemas de produção em todas as regiões do País e elevar o nível de renda de pelo menos uma parcela de famílias pobres que vive no meio rural e tem na exploração da terra sua principal fonte de sobrevivência.⁵²

É sabido que o impacto da agricultura no ambiente, intensificou-se há alguns anos, principalmente com o cultivo em larga escala pelo modelo do agronegócio exportador, fazendo surgir discussões sobre técnicas de agricultura orgânica, com a substituição de insumos convencionais por alternativos, que se mostra um importante recurso para diminuir os danos no espaço natural. No entanto, conforme já tratamos no primeiro capítulo, para uma sistemática mais adequada no processo produtivo, visando benefícios agroecológicos, tornando-o sustentável, é imperativo racionalizar a agricultura nas suas multifacetadas dimensões, e é o segmento de produção familiar que apresenta características mais favoráveis para esta mudança.

A questão da gestão de negócios é crucial para a conversão dos agricultores familiares ao negócio da agricultura de base agroecológica. De fato, é complexo e envolve muitas áreas relevantes — logística, gestão da qualidade, apuração, controle de custos e marketing — que afetam o resultado do esforço de produtores inseridos, formalmente ou não, em cadeias produtivas e/ou sistemas de produção contemporâneos. Os métodos de gestão empregados pelos agentes econômicos afetam, de forma direta, os resultados obtidos e a sustentabilidade do negócio. Deve-se ter claro que a viabilidade futura da agricultura familiar passa, necessariamente, pelo desenvolvimento de capacidade para administrar de forma eficiente a exploração de atividades cuja complexidade e grau de exigências vêm aumentando.⁵³

⁵² GUANZIRROLI, C. et al. **Agricultura familiar e reforma agrária no Século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2001. p. 171.

⁵³ BUAINAIN, A. M. **Agricultura familiar, agroecológica e desenvolvimento rural sustentável: questões para debate**. Participação de Hildo Meirelles Souza Filho. Brasília, DF: IICA, 2006. p. 119.

Em última análise, o Programa Nacional de Agricultura Familiar, por ser a política pública que mais direcionou atenção a esse setor, tendo imensa visibilidade da mídia e dos estudiosos, não se mostrou como sendo um projeto puramente político para concessão de financiamentos. Sua finalidade precípua é o fortalecimento e o desenvolvimento da agricultura familiar, trazendo dignidade e cidadania à esses trabalhadores e trabalhadoras do campo, fixando-os em seu próprio habitat e dando-lhes condições de atingir seus anseios pessoais, de formação, consumo, conforto e desenvolvimento, no mesmo cenário a qual já estão inseridas. O programa foi um importante meio de valorização e integração desse modelo de produção ao agronegócio, proporcionando-lhes maior renda no final de cada mês, pois os produtos passaram a ter maior valor agregado, bastando apenas que com a seriedade do programa essas famílias aplicassem o capital recebido, sem desvios e ilegalidade, na sua unidade de produção.

CAPÍTULO 3 DESENVOLVIMENTO SOCIAL, AGRICULTURA E SEGURANÇA ALIMENTAR

A quem em nossa terra percorre tais e tais zonas, vivas outrora, hoje mortas, ou em via disso, tolhidas de insanável caquexia, uma verdade, que é um desconsolo, ressurre de tantas ruínas: nosso progresso é nômade e sujeito a paralisias súbitas. Radica-se mal. Conjugado a um grupo de fatores sempre os mesmos, reflui com eles duma região para outra. Não emite peão. Progresso de cigano, vive acampado. Emigra, deixando atrás de si um rastilho de taperas. A uberdade nativa do solo é o fator que o condiciona. Mal a uberdade se esvai, pela reiterada sucção de uma seiva não recomposta, como no velho mundo, pelo adubo, o desenvolvimento da zona esmorece, foge dela o capital – e com ele os homens fortes, aptos para o trabalho. E lentamente cai a tapera nas almas e nas coisas. (Monteiro Lobato, *Cidades Mortas*, 1919).

3.1 Globalização e seu impacto sobre a agricultura

O mundo moderno deve ser pensado como um cenário em constante e permanente transformação. O sistema capitalista imprime outra dinâmica à produção e conseqüentemente à vida social. A ciência, a técnica, o progresso e a indústria determinam novas formas de sociabilidade tornando-as mais complexas e perecíveis, a medida que se verificam a aceleração, intensificação e generalização desses valores de consumo ao redor do mundo.

O Brasil, por seu tamanho continental em território, a existência de grandes latifúndios e de espaços que propiciam a instauração de parques industriais em crescente expansão, favoreceu as transformações e reorganizações da atividade agropecuária desde meados no século XX. Durante esse processo, a agricultura brasileira se reestruturou com base nas demandas de produção e distribuição globalizadas, voltando-se para atender o mercado urbano interno e a produção de *commodities*¹ para exportação.

Dentre as várias definições da globalização, Martínez, Salas e Márquez abrangem de maneira completa da seguinte forma:

¹ “Em inglês, este termo significa, literalmente, ‘mercadoria’. Nas relações comerciais internacionais, o termo designa um tipo particular de mercadoria em estado bruto ou produto primário de importância comercial, como é o caso do petróleo, da carne, do café, do chá, da lã, do algodão, da juta, do estanho, do cobre etc.” SANDRONI, P. **Traduzindo o economês**: para entender a economia brasileira na época da globalização. São Paulo: Best Seller, 2000. p. 275.

Em outras palavras, *commodities* é o termo utilizado para referir-se aos produtos de origem primária que são comercializados nas bolsas de mercadorias. São normalmente produtos em estado bruto ou com pequeno grau de industrialização, com qualidade quase uniforme e são produzidos e vendidos em grandes quantidades em todo o mundo através das transações via bolsa de valores. Também podem ser estocados sem perda significativa em sua qualidade durante determinado período. Podem ser produtos agropecuários, minerais ou até mesmo financeiros. A negociação dessas mercadorias é realizada com entrega futura.

*En términos generales, la globalización constituye una nueva fase del desarrollo capitalista, cuyos rasgos básicos son la desregulación de los mercados, de los procesos laborales y de la fuerza de trabajo, la privatización de las economías, sobre la base de cambios tecnológicos centrados en el uso de la microelectrónica y la generalización en el uso de nuevas tecnologías como la robótica, la automatización, la informática, la biotecnología y la biogenética.*²

Interessante também, a metáfora da fábrica global para descrever a globalização, segundo Octavio Ianni:

A fábrica global instala-se além de toda e qualquer fronteira, articulando capital, tecnologia, força de trabalho, divisão do trabalho social e outras forças produtivas. Acompanhada pela publicidade, a mídia impressa e eletrônica, a indústria cultural, misturadas em jornais, revistas, livros, programas de rádio, emissões de televisão, vídeos, fax, redes de computadores e outros meios de comunicação, informação e fabulação, dissolve fronteiras, agiliza os mercados, generaliza o consumismo. Provoca a desterritorialização e reterritorialização das coisas, gentes e ideias. Promove o redimensionamento de espaços e tempos.³

A agricultura, por ser base essencial ao desenvolvimento e manutenção da vida humana, não fica alheia a esse movimento. O processo de globalização transforma a produção, distribuição e consumo dos produtos do campo. A dicotomia que havia entre o mundo rural e o urbano parece perder um pouco o sentido se analisarmos a organização da vida social e a industrialização que não se restringiu exclusivamente ao concreto das cidades.

Em âmbito mundial, houve um aprofundamento das relações entre a globalidade e localidade. A existência sistêmica de grandes organizações multinacionais, que são, no universo contemporâneo, os principais atores da vida internacional impõem a unicidade de tempo, vida social e economia em todo o planeta.

Nas palavras de Milton Santos:

[...] a mais valia no nível global contribui para ampliar e aprofundar o processo de internacionalização, que alcança um novo patamar. Agora, tudo se mundializa: a produção, o produto, o dinheiro, o crédito, a dívida, o consumo, a política e a cultura. Esse conjunto de mundializações, cada qual sustentado, arrastado, ajudando a impor a outra, merece o nome de globalização.⁴

² ABÍLIO, M. Globalização: características mais importantes. **Revista Visões**, Macaé, ed. 3, jul./dez. 2007. Disponível em: <http://www.fsma.edu.br/visoes/ed03/3ed_artigo1.pdf>. Acesso em: maio 2016. (Tradução nossa): “Em termos gerais, globalização constitui uma nova fase do desenvolvimento capitalista, cujas características básicas são que a desregulamentação dos mercados, dos processos trabalho e de força de trabalho, privatização de economias, na base das mudanças tecnológicas focada no uso da microeletrônica e generalização no uso de novas tecnologias como robótica, a automação, o computador, a biotecnologia e a biogenética.”

³ IANNI, O. **Teorias da globalização**. Rio de Janeiro: Civilização, 2002. p. 19.

⁴ SANTOS, M. **A natureza do espaço**. São Paulo: Hucitec, 1996. p. 186.

O desenvolvimento de novas tecnologias, os avanços científicos e o uso cada vez mais acentuado da mecanização foi associado ao modo de produção agrícola, resultando na exacerbação da apropriação capitalista da agricultura⁵, sendo absorvido pelo sistema agrícola empresarial, estruturado em um padrão técnico, econômico e social de produção denominado agronegócio globalizado, o que favorece a acumulação de capital nas mãos de algumas corporações multinacionais.

Importante ressaltar que a agricultura seguindo moldes empresariais no Brasil, esta aqui implantada desde o período colonial, sob o contexto da produção para comércio em larga escala pela metrópole portuguesa. Um exemplo claro desse modelo, é a atuação da Companhia das Índias Ocidentais (empresa multinacional de capital misto), que já no século XVII atuava no Brasil na época da invasão holandesa no Nordeste brasileiro. Essas organizações compravam matérias-primas e alimentos das colônias que eram necessárias ao crescimento contínuo do capitalismo e da industrialização das suas metrópoles.

Quinhentos anos mais tarde, o advento da revolução tecnológica passou a influenciar a atividade agrícola que veio a incorporar os principais paradigmas da produção e consumo globalizados, regulado pela economia de mercado. Nossa demanda de produção destina-se principalmente à produção de soja, café, suco de laranja, álcool à partir da cana-de-açúcar, matérias primas para agroindústria (ex, soja e milho para produção de ração para pecuária), e ainda produtos *in natura* como é o caso das frutas tropicais, melão, banana, manga, abacaxi, mamão, etc.

Para tratar a globalização no contexto de sua influência na agricultura brasileira neste tópico, o processo de modernização da agricultura nacional será dividido em dois momentos: o primeiro conhecido como revolução verde (entre as décadas de 1950 e 1980) marcado pelo processo de reestruturação da agricultura através de insumos, maquinários e implementos que eram em sua grande parte importados; e o segundo momento conhecido pela industrialização agrícola, liberalização do comércio na agricultura (início na década de 1990 e em voga até os dias atuais), sob o comando do capital das multinacionais que aqui passaram a atuar ativamente.

⁵ SANTOS, M. **A natureza do espaço**. São Paulo: Hucitec, 1996. p. 219.

3.1.1 Primeiro momento, revolução verde

No período pós segunda guerra, a agricultura em âmbito mundial passou por uma série de transformações decorrentes da implementação de técnicas modernas, conhecida como Revolução Verde. Esse processo iniciou-se nos países desenvolvidos e depois atingiu territórios de países subdesenvolvidos visando uma transformação radical nas praticas utilizadas na produção agrícola.

A proposta de modernização consistiu no uso de máquinas, insumos, sementes modificadas e aditivos químicos, técnicas que propunham uma rentabilidade maior na produção e no uso da terra.

Na agricultura nativa, por exemplo, os sistemas de cultivo incluem uma relação simbiótica entre solo, água, plantas e animais domésticos. A agricultura da Revolução Verde substituiu essa integração no nível da propriedade rural pela integração de insumos como as sementes e os produtos químicos.⁶

De fato, houve um aumento significativo na produção de alimentos. Esse aumento ocorreu ao mesmo tempo em que a população mundial acendia, a população rural decrescia e a área agrícola era diminuída (1,91% entre 1975 e 2005).

Tabela 1: Indicadores da evolução populacional e da produção agrícola mundial entre 1975 – 2005 (FAO 2006)

Indicadores	1975	2005	Variação (%)
População total (milhões)	3.693	6.453	74,74
Produção (milhões de toneladas)	1.225	2.219,4	81,18
Área cultivada (milhões de hectares)	695	681,7	-1,91
Produtividade média (mil kg/hectare)	1,76	3,26	84,71
Oferta <i>per capita</i> anual (kg)	310,00	340,00	9,68

Fonte: FAO, 2006.

Fonte: FAO. **The world agricultural production.** Roma, 2012a. Disponível em: <<http://faostat.fao.org/site/339/default.aspx>>. Acesso em: set. 2006.

Contudo, em que pese os números demonstrarem um aumento em toneladas, a fome que assola alguns lugares do mundo não foi erradicada, pois a maior parcela da produção de alimentos dos países em desenvolvimento destina-se principalmente aos países industrializados e ricos como os da União Europeia, Japão, Canadá e Estados Unidos.

⁶ SHIVA, V. **Monoculturas da mente:** perspectivas da biodiversidade e da biotecnologia. São Paulo: Gaia, 2003. p. 56.

Esse novo método técnico aplicado ao meio rural, começa, a partir de então, a impor transformações na agricultura, provocando, com sua modernização, um processo de mudanças na divisão técnica e social do trabalho. Interessante enfatizar que a Revolução Verde, esta relacionada diretamente ao momento de modificação também das formas de organização do trabalho típicas do Fordismo, que trouxe inovações no processo de produção, no início do século XX, nas fábricas de automóveis, visando o aumento da produção em menor espaço de tempo. Desse modo, seu criador, Henry Ford desenvolveu o princípio da cadeia contínua, através da linha de montagem, em que uma esteira movimentava as peças adiante, enquanto o trabalhador permanecia fixo, realizando tarefas especializadas, simples e repetitivas.

No contexto da produção agrícola, a técnica fordista foi aplicada nos conceitos de racionalização e industrialização, sob intenso controle e patrocínio estatal, que tinha o objetivo de intensificar a produção de alimentos a preços menores, favorecendo a política do *New Deal*⁷, que tinha o *slogan*: “um carro em cada garagem e uma galinha em todas as panelas”, esse incentivo estava sendo diretamente organizado por empresas multinacionais, produtoras de insumos agrícolas, aditivos químicos, sementes, tratores, máquinas, e etc.

Nesse contexto, Ianni ressalta que:

A maquinização e a quimificação, acionadas com a agroindústria, mudam a face e a fisionomia da economia, sociedade e cultura [...] ocorre à substituição parcial ou até mesmo total de matérias-primas de origem agropecuária por matérias-primas produzidas pela indústria química [...] em conjugação com a maquinização e quimificação das atividades produtivas no campo, em conjugação com a substituição de matérias-primas, reduz-se drasticamente o contingente de trabalhadores rurais, compreendendo famílias, vizinhanças, bairros, patrimônios, colônias, vilas etc. no campo.⁸

As consequências desse processo de modernização do campo trouxeram alterações profundas na estrutura agrária. A implementação desse novo modelo não atingiu a todos os produtores, de modo que pequenos produtores que ficaram excluídos desse processo por não conseguirem adaptar sua forma de produção à essas novas técnicas, acabaram não atingindo valores de produção suficientes para manterem-se na atividade, causando endividamentos decorrentes de empréstimos adquiridos junto às instituições financeiras para compra de máquinas, sementes e aditivos, tendo como único meio de saldar a dívida a venda da sua propriedade para outros produtores maiores.

⁷ “Nome dado ao movimento de reformas econômicas e sociais preconizadas por F.D. Roosevelt nos EUA, implantadas a partir de 1933, para resolver a crise econômica que assolava há quatro anos o país. O conjunto de medidas visava a aumentar o poder aquisitivo da população, socorrer os desempregados, aumentar o rendimento dos agricultores e organizar grandes obras públicas.” GRANDE Enciclopédia Larousse Cultural. São Paulo: Nova Cultural, 1998. p. 4199.

⁸ IANNI, O. **A era do globalismo**. 8. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004. p. 43.

Sobre essas mudanças na paisagem rural, George evidencia:

Numa paisagem uniformizada, desapareceram os animais de tração, os homens são raros, as diferenças regionais esbatem-se, os trabalhos são rapidamente feitos com a ajuda de enormes máquinas que, no que resta de tempo, dormem nos hangares, enquanto os exploradores fazem as suas contas tendo em atenção os movimentos internacionais e os artifícios da política agrícola.⁹

A Revolução Verde fez com que a aplicação de tecnologias no campo potencializasse a eficiência na produção agrícola, no entanto, trouxe consigo um rastro cinza de problemas sociais que não foram resolvidos, como é o caso da fome mundial, e de novas problemáticas como a da expulsão do pequeno produtor de sua propriedade, dificuldade de competição de preços e acesso ao mercado consumidor e a artificialização do meio rural, contribuindo para o empobrecimento e enfraquecimento dos costumes e da cultura local.

Verifica-se também, que a modernização agrícola acarreta um ciclo vicioso entre as multinacionais que oferecem produtos para manter esses padrões de produção e o produtor rural, já que essas sementes vão sempre depender de fertilizantes, agrotóxicos e pesticidas, além da reposição de peças e máquinas produzidas por essas grandes empresas. Cria-se assim, uma relação de dependência entre conglomerados e países subdesenvolvidos.¹⁰

Além disso, essa organização entre Empresas Multinacionais, Organismos de financiamento e países subdesenvolvidos gera ameaças à estruturas sustentáveis de biodiversidade local, política social e economia. Para Shiva, a inserção de grandes projetos (portos, rodovias, represas) financiados por esses atores, destroem o ambiente natural, e tenta substituir a diversidade biológica pela homogeneidade na produção que “[...] desintegram a estrutura da comunidade, desalojam as pessoas das diversas ocupações e tornam a produção dependente de insumos externos e mercados externos”¹¹, gerando uma série de vulnerabilidades.

Agora, além dessa dependência viciosa entre Multinacionais e países subdesenvolvidos, a lógica da divisão internacional do trabalho sofre um rearranjo, pois antes existiam Países Agrários e Países Industriais. Agora a produção esta internacionalizada com Países Desenvolvidos (industrial-agrários) e Países Subdesenvolvidos (agrário-industriais), com a chegada das filiais das Multinacionais que se instalaram nesses territórios.

São corporações que detém o monopólio da fabricação de equipamentos agrícolas, de defensivos, fertilizantes, sementes e insumos agrícolas, além de incentivarem a modernização do sistema latifundiário exportador e não o fim dele. Localizadas nos Países

⁹ GEORGE, P. **O homem na terra**: a geografia em ação. Lisboa: Ed. 70, 1989. p. 87.

¹⁰ SHIVA, V. **Monoculturas da mente**: perspectivas da biodiversidade e da biotecnologia. São Paulo: Gaia, 2003. p. 103.

¹¹ Ibid., p. 89.

Desenvolvidos, ficam as matrizes em que se concentra a produção da tecnologia comercializada aos demais.

Como a compra dessas tecnologias exige uma grande concentração de capital disponível, o modelo de agricultura moderna incentivada no período da Revolução Verde, esteve muito longe do alcance do campesinato. Por esse motivo, houve a debandada dos pequenos agricultores das regiões produtivas, favorecendo a concentração da propriedade agrária.

No Brasil, a influência da modernização no campo implementada pela Revolução Verde, esteve inicialmente concentrada nos estados do Centro-Sul, favorecendo principalmente os grandes proprietários que contavam com o envolvimento estatal, mediante fornecimento de crédito para aquisição de bens voltados à agricultura moderna produzidos por essas empresas.

Em última abordagem, a difusão dessas inovações elevou o agronegócio exportador ao grande precursor do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro, fazendo com que se colocasse crescentemente dependente dos artifícios científicos e técnicos oferecidos pela indústria. Diante dessa realidade, as relações da agricultura brasileira com o setor industrial esta intimamente ligada ao desenvolvimento de vários ramos industriais, desde empresas que produzem e fornecem os insumos e bens para a agropecuária, até aos ramos industriais que processam os produtos que provem do campo, como é o caso das indústrias alimentícias.

3.1.2 Segundo momento, liberalização da agricultura e a instalação das multinacionais

No final do século XX inicia-se uma fase de superação dos antigos métodos de produção, diante da crise econômica que se abateu sobre os países da América, houve o aumento dos custos do bem-estar social e a elevação significativa da competitividade nos mercados internacionais, com a retomada completa da economia da Europa e da Ásia, após recuperação dos danos da Segunda Guerra Mundial. Esse processo vai se consolidar com a liberalização dos mercados e do comércio na agricultura por mais de uma centena de países, com a influência direta da Rodada Uruguaí do *General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) ou Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio* e da formação da Organização Mundial do Comércio (OMC) na década de 1990, que vai impor uma abertura econômica desigual em todas as áreas, inclusive na Agricultura.

Nascida precisamente em 1995, a OMC surge de início com 149 membros, 33 países observadores e quatro objetivos principais: estabelecer regras para o comércio internacional, estabelecer um fórum permanente para negociação e monitoramento da

liberalização comercial, implementação de práticas que visem a melhoria da transparência nas negociações de comércio, bem como a resolução de conflitos e disputas entre os membros.¹²

Nas palavras de Vera Thorstensen o GATT deixou de ser um simples acordo e tornou-se um órgão internacional que forneceu “[...] a base institucional para diversas rodadas de negociações sobre comércio, [e a função de] coordenador e supervisor das regras do comércio até o final da Rodada Uruguai e a criação da atual OMC.”¹³ Essa convenção agrega um conjunto de princípios inseridos, de forma normativa, no comércio internacional, juntamente com o Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (FMI).

A liberalização do comércio impõe que os países menos desenvolvidos estejam submetidos às regras das potenciais mundiais, adequando seu modo de produção ao por eles comercializados, fazendo com que se tornem dependentes de empréstimos e ajuda financeira. Para receberem auxílio financeiro, perdão da dívida e investimento, o Banco Mundial e o FMI insistem na implementação de Programas de Ajuste Estrutural (PAEs).

Estas duas mencionadas instituições, propuseram em 1980 as primeiras PAEs, em um momento em que muitos países enfrentavam dificuldades financeiras e recessão gerada pelo endividamento com órgãos internacionais. No Brasil não foi diferente, no início da década de 80 estava com uma elevada dívida externa¹⁴ e precisou de ajuda do FMI e do Banco Mundial para quitar suas dívidas.

Nesse contexto, para terem direito a ajuda financeira oferecida, os países que recorriam ao FMI e ao Banco Mundial, eram obrigados a colocar em prática os PAEs. No geral, um Programa de Ajuste Estrutural impunha: liberalização do comércio, redução do

¹² WILEY, J. **The Banana**: empires, trade wars, and globalization. Nebraska: University of Nebraska Press, 2008. p. 27.

¹³ THORSTENSEN, V. H. **OMC - Organização Mundial do Comércio**: as regras do comércio internacional e a nova rodada de negociações multilaterais. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Aduaneiras, 2001. p. 520.

¹⁴ Na década de 1980, a situação agravou-se com a eclosão do segundo choque do petróleo em 1979. Nesse momento, a inflação atingiu patamares sem precedentes, alcançando a barreira dos três dígitos, e as taxas de crescimento da economia começaram a enveredar para o terreno negativo. Iniciava-se a chamada “década perdida”. Do ponto de vista da DPF, a consequência foi a manutenção, durante toda a primeira metade dos anos 1980, da preferência dos investidores por Obrigação Reajustável do Tesouro Nacional (ORTNs), dadas as expectativas com relação à inflação. Em paralelo, iniciou-se o processo de redução do prazo dos títulos prefixados ofertados ao mercado. 8 Ferreira, 1974. 9 No período de 1968 a 1974, a economia brasileira cresceu a uma taxa anual média de 10,8%. 10 Em 1981, auge da recessão, a economia chegou a cair 4%. 62 Dívida Pública: a experiência brasileira Ao final de 1983, as ORTNs já representavam novamente o principal instrumento de dívida pública em poder do público, constituindo 96% desta, ou seja, voltando aos mesmos níveis da década de 1960. Como efeito positivo desse movimento, pela troca de títulos prefixados (LTNs), mais curtos, por indexados à inflação (ORTNs), mais longos, verificou-se o aumento do prazo médio da dívida, que passou de 15 meses em 1972 para 26 meses ao final de 1983. (PEDRAS, G. B. V. História da dívida pública no Brasil: de 1964 até os dias atuais. In: SILVA, A. C.; CARVALHO, L. O.; MEDEIROS, O. L. (Org.). **Dívida pública**: a experiência brasileira. Brasília, DF: STN : Banco Mundial, 2009. p. 61. Disponível em: Disponível em: <http://www3.tesouro.gov.br/divida_publica/downloads/Parte%201_2.pdf>. Acesso em: jun. 2016).

gasto com programas sociais (saúde, educação), eliminação de subsídios à alimentação e aumento dos preços pagos a produtores de culturas para o mercado externo.

Desse modo, a partir do pagamento de preços maiores por produtos voltados para exportação, é evidente que a compra de terra por empresas e corporações multinacionais e grandes fazendeiros, tornou-se imensamente vantajosa. Em resumo, a implementação da PAE, faz com que haja uma grande entrada de multinacionais nesses países para produção exclusiva de produtos para exportação, dessa maneira é inevitável que os produtos de subsistência fiquem desvalorizados, fazendo com que muitos pequenos agricultores vendessem suas propriedades rurais para as multinacionais e migrando para a cidade a procura condições melhores de vida.

Acerca desse fenômeno interessante trazer dados do IPEA sobre este período, que foi bastante sentido principalmente no estado do Paraná:

Sem dúvida alguma, o fenômeno mais marcante da trajetória populacional da região Sul na década de 80 foi, portanto, o baixíssimo crescimento do estado do Paraná. Os dados do censo de 1980 já tinham espantado os observadores quando mostraram que a área rural tinha tido uma redução absoluta de 1,3 milhão de pessoas durante a década de 70. Esta cifra, descontado o crescimento vegetativo, se traduzia numa emigração estimada de 2,5 milhões de pessoas do campo paranaense.

A dimensão extraordinária desta emigração rural acabou sendo explicada pelo momento histórico que a agricultura brasileira estava passando durante a década de 70, quando o padrão de modernização agrícola adotado teve seus impactos mais diretos sobre a estrutura agrícola do Paraná, onde predominava a pequena e média produções. As oportunidades geradas para a pequena produção na fronteira amazônica acabaram servindo, em parte, como válvula de escape para o êxodo rural paranaense.¹⁵

Nesse novo cenário que atingia o Brasil, empresas de grande porte adquiriram terras para plantio de produtos para o mercado externo, enquanto os pequenos e mais pobres agricultores foram excluídos desse processo e deslocados ou para as cidades ou para terras mais distantes de seu mercado consumidor. Em nosso país temos a título de exemplo a Soja na região Centro- Oeste e a fruticultura irrigada nos vales férteis do Nordeste.

A partir do ano de 1990, período do Governo Collor, com essa política comercial que aqui foi aplicada em decorrência destes acordos e também de uma dívida pública elevada, fez com que o mercado agrícola tenha sofrido intensa desregulamentação, com a diminuição

¹⁵ MARTINE, G. **A redistribuição espacial da população brasileira durante a década de 80**. Rio de Janeiro: IPEA, 1994. (Texto para discussão, nº 329). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0329.pdf>. Acesso em: maio 2016.

dos recursos para financiamento e apoio tecnológico, evidenciado pela extinção de vários institutos¹⁶, como o Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA) por exemplo.¹⁷

Anos mais tarde em 1995, com a eleição de Fernando Henrique Cardoso (FHC), para presidente, este deu continuidade às reformas e acordos iniciadas por Collor, trazendo no que tange ao mundo rural, uma série de incertezas já que promoveu a eliminação das restrições às importações (principalmente de produtos agrícolas); abertura para a entrada maciça do capital estrangeiro, particularmente os de natureza especulativa, provocando forte vulnerabilidade; crescimento da dívida externa, com pagamento de juros crescentes; e venda de patrimônio nacional ao capital estrangeiro através do processo de privatização. Somados, estes artificios se traduzem num aumento da vulnerabilidade

¹⁶ BRASIL. Decreto Federal nº 99.240, de 7 de maio de 1990. Dispõe sobre a extinção de autarquias e fundações públicas, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 8 maio 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99240.htm>. Acesso em: jun. 2016.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, da Constituição, e tendo em vista o disposto na Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, DECRETA:

Art. 1º Fica determinada a extinção das seguintes entidades:

I - autarquias;

a) Superintendência do Desenvolvimento da Região Centro-Oeste - SUDECO;
b) Superintendência do Desenvolvimento da Região Sul - SUDESUL;
c) Departamento Nacional de Obras e Saneamento - DNOS;
d) Instituto do Açúcar e do Alcool - IAA;
e) Instituto Brasileiro do Café - IBC;

II - fundações:

a) Fundação Nacional de Artes - FUNARTE;
b) Fundação Nacional de Artes Cênicas - FUNDACEN;
c) Fundação do Cinema Brasileiro - PRÓ-MEMÓRIA;
d) Fundação Nacional Pró-Memória - PRÓ-MEMÓRIA;
e) Fundação Nacional Pró-Leitura - PRÓ-LEITURA;
f) Fundação Nacional para Educação de Jovens e Adultos - EDUCAR;
g) Fundação Museu do Café.

¹⁷ Autarquia do governo federal com sede no Rio de Janeiro, criada em 1º de junho de 1933 por meio do Decreto nº 22.789, com o objetivo de orientar, fomentar e controlar a produção de açúcar e álcool e de suas matérias-primas em todo o território nacional. Alguns dias depois, esta lei foi regulamentada e parcialmente modificada pelo Decreto nº 22.981 de 25 de julho de 1933. Extinto em 1990 pelo presidente Fernando Collor.

A criação do IAA marcou a consolidação do intervencionismo governamental na agroindústria canavieira do país, instituído a pedido dos usineiros, principalmente os do Nordeste, então às voltas com uma violenta crise de superprodução. A intervenção do governo federal no subsetor teve início pouco depois da Revolução de 1930 (outubro), por meio do Decreto nº 19.717, de 20 de fevereiro de 1931, que tornou obrigatória a mistura de 5% de álcool à gasolina importada, bem como a utilização pelos veículos pertencentes a órgãos públicos de carburante que contivesse álcool pelo menos numa proporção de 10%. O mesmo decreto isentava de impostos e taxas de importação, até 31 de março de 1932, o material “necessário à montagem de usinas para o fabrico e redestilação do álcool anidro” e/ou “indispensável ao aperfeiçoamento e adaptação das destilarias existentes no país”. Os vários dispositivos desse decreto foram posteriormente complementados por uma série de medidas administrativas dos ministérios da Agricultura e da Fazenda. Entre tais medidas, cabe destacar a resolução baixada em 4 de agosto de 1931 pelo ministro da Agricultura, instituindo a Comissão de Estudos sobre o Alcool-Motor (CEAM), uma das entidades precursoras do IAA. (SZMRECSÁNYI, T.; SÁ, A. C. **Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA)**. Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/instituto-do-acucar-e-do-alcool-iaa>>. Acesso em: jun. 2016).

brasileira frente às grandes empresas transnacionais e às principais potências estrangeiras, particularmente, os EUA.¹⁸

Diante deste lugar incerto e constantemente mutável, as empresas agrícolas foram obrigadas a definir novas estratégias, já que além do descaso do Estado junto ao setor agropecuário, o período estava marcado por intensas transformações na base técnica, com o advento de tecnologias (biotecnologia, microeletrônica e pesquisa e desenvolvimento) decorrentes da globalização no campo, que gera dúvidas e instabilidades em relação à tecnologia e suas aplicações e inovações.

Na explicação de Harvey:

[...] o tempo de giro - que é sempre uma chave da lucratividade capitalista - foi reduzido de modo dramático pelo uso de novas tecnologias produtivas (automação, robôs) e de novas formas organizacionais como o sistema de gerenciamento de estoques “*jus in time*”, que corta dramaticamente a quantidade de material necessário para manter a produção fluindo.¹⁹

As adaptações e desenvolvimentos tecnológicos e organizacionais que atingem o modo de produção agrícola possibilitam a diversificação da lavoura e a flexibilidade e transformação do produto do campo. A agricultura foi absorvida pela racionalidade industrial já que passou a integrar diretamente as fases também de processamento e beneficiamento. A agroindústria como ficou conhecida toda a dinâmica da produção agrícola após a chegada das multinacionais trazendo essa nova maneira de trabalhar a terra, fez com que potencialmente houvesse uma descaracterização do produto natural para produto industrial, além de realizar suas atividades tendo como referência o contexto global, pois a unificação dos mercados de produção e consumo permitem que todas as suas decisões e operações tenham como norte o mercado mundial.

3.2 O papel da agricultura familiar para segurança alimentar

Vivemos tempos contraditórios. A realidade mundial contemporânea vivencia contrastes perversos entre sociedades amplamente desenvolvidas no que se refere ao bem estar, tecnologias, sistemas de saúde, poder de consumo e qualidade de vida; e outras que sofrem com as mazelas da ausência de assistência pública, saúde, educação, saneamento e a maior crueldade dentre elas: a fome.

¹⁸ ALENTEJANO, P. R. R. A política de assentamentos rurais do governo FHC e os desafios da reforma agrária no Brasil do século XXI. *Agrária*, São Paulo, n. 1, p. 3, 2004.

¹⁹ HARVEY, D. *Condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola: 1993. p. 13.

A relação entre pobreza e a insegurança alimentar estão intimamente ligadas, já que circunstâncias de fragilidade social podem desencadear situações de nutrição deficiente. O Direito a alimentação adequada, deve ser abrangido como integrante de um conjunto das necessidades humanas básicas, ou seja, uma combinação de requisitos imprescindíveis para a garantia de saúde plena e capacidade de autonomia para todos os indivíduos.

Interessante dizer que a relação homem e alimento permeia aspectos sociais, de relação do indivíduo com a natureza que o cerca, o compartilhamento com o grupo no qual esta inserido e no gozo de suas plenas capacidades físicas e mentais a partir da energia obtida com a alimentação.

O ser humano, ao longo de sua evolução, desenvolveu uma intrincada relação com o processo alimentar, transformando-o em um rico ritual de criatividade, de partilha, de carinho, de amor, de solidariedade e de comunhão entre os seres humanos e com a própria natureza, permeado pelas características culturais de cada agrupamento humano.²⁰

A promoção de condições que favoreçam a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) para todos, por meio de políticas públicas adequadas, que visam garantir que o Direito Humano à Alimentação (DHA) e nutrição esteja efetivamente assegurado, como salienta Valente, é, antes de tudo, um dever do Estado e da sociedade.

Evidente que não há como dissociar a garantia da condição e Segurança Alimentar e Nutricional da efetivação do Direito Humano à Alimentação, e se apresenta indissociável dos demais direitos sociais sob a ótica da satisfação das necessidades humanas. A obrigação do Estado e da sociedade na garantia da Segurança Alimentar a todos os cidadãos insere-se na esfera das responsabilidades para que cada indivíduo possa viver sua vida com sentido e qualidade. Nas palavras da Professora Elisabete Maniglia:

Por essa formação perversa da estruturação das políticas públicas aliadas ao domínio histórico dos países ricos, da concentração de riquezas e da desigualdade social, emergem os problemas sociais que cabe ao Estado resolver, mas que nem sempre o faz por estar sem a predisposição para as realizações, ou sob pressão, ou, ainda, por não dispor de recursos econômicos. A economia é a grande determinante na realização dos direitos fundamentais básicos. Alimento, saúde, trabalho, ensino estão submetidos à ordem econômica que hoje, no contexto internacional, interliga países ricos e pobres sob o domínio do monopólio global.²¹

²⁰ VALENTE, F. L. S. **O direito humano à alimentação**. São Paulo: Cortez, 2002a. p. 38

²¹ MANIGLIA, E. **As interfaces do direito agrário e dos direitos humanos e a segurança alimentar**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009. p. 119.

Como também estabeleceu Maluf et al., “[...] é preciso que se considere o direito humano à alimentação como primordial, que antecede a qualquer outra situação, de natureza política ou econômica, pois é parte componente do direito à própria vida.”²²

Importante enfatizar que no contexto desde trabalho, o termo Segurança Alimentar e Nutricional será aplicado simplesmente para definir a plena capacidade do sujeito em adquirir e consumir alimentos que atendam as exigências nutricionais para que possa atingir níveis necessários que permitam sua vitalidade física e mental e o gozo das potencialidades da vida. Nesse aspecto, o sentido de insegurança alimentar determina-se pela existência de qualquer falha, seja social, econômica, geográfica, cultural, ou um conjunto delas; que resulte no comprometimento da ampla capacidade de exercício do direito humano à alimentação.

Nas palavras de John Madeley²³ são fatores que favorecem a Insegurança Alimentar: solos com pouca fertilidade, desertificação, desprezo às agricultoras (gênero); desastres naturais ou provocados por manejos insustentáveis com o meio ambiente (mudanças climáticas, conflitos pelo uso da água, empobrecimento do solo e das reservas pesqueiras); ausência de incentivos, financiamentos e recursos orçamentários para a agricultura, (especialmente para a que produz alimentos em troca de maior apoio à agricultura de exportação e para as atividades urbanas da indústria, comércio e serviços); forte perfil de endividamento externo e interno; concentração de terras, agricultura voltada exclusivamente para exportação; fragilização dos sistemas de educação e saúde, entre outros.

No Brasil²⁴, a presença de famílias e/ou comunidades inteiras que vivenciam a ausência de alimentação adequada, se dá principalmente pela questão da renda, conforme trecho do estudo do Instituto da Cidadania:

²² MALUF R. S; MENEZES, F.; MARQUES, S. B. **Caderno ‘segurança alimentar’**. Brasília, DF, 2000. Disponível em: <https://www.agencia.cnptia.embrapa.br/Repositorio/seguranca+alimentar_000gvxlxe0q02wx7ha0g934vgwlj72d2.pdf>. Acesso em: jun. 2016.

²³ MADELEY, J. **O comercio da fome**. Petrópolis: Vozes, 2003. p. 52.

²⁴ Enfrentar o problema do acesso aos alimentos no Brasil significa enfrentar o problema da exclusão, determinada pela extrema desigualdade nas relações econômicas e sociais em nossa sociedade. Em um país em que os 10% mais pobres recebem 0,9% da renda nacional, enquanto os 10% mais ricos ficam com 47% dessa renda, não basta criar riqueza, mas distribuí-la de forma equânime. O endividamento público hoje existente não só dificulta a execução de políticas que permitam romper com o estado de iniquidade, mas ainda contribui para a maior concentração de renda. Mesmo nos anos em que a taxa média de crescimento do país foi alta, os frutos desse crescimento ficaram nas mãos de poucos, apropriados por uma minoria. Nos anos de 1990, a proporção da renda do trabalho na renda nacional diminuiu continuamente – a perda foi de 25% para os assalariados e 20% para os trabalhadores autônomos. Desde 1997, o ritmo de criação de postos de trabalho vem se reduzindo, com crescimento da taxa de desemprego – fatos que resultam em informalidade e marginalização. Estima-se que, em 2001, os trabalhadores informais já representavam cerca de 60% da população ocupada. Em contrapartida, a renda apropriada pelos setores mais ricos cresceu quase 5% entre 1992 e 1997, com discreta queda nos últimos anos, compensada pelo enriquecimento obtido no mercado financeiro, com as altas taxas de juros então vigentes (CONSEA. **Princípios e diretrizes de uma política de segurança alimentar e nutricional**. Textos de referência da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília, DF, 2004. p. 8).

Em síntese, a questão da fome no Brasil tem, nesse início do século XXI, três dimensões fundamentais: a insuficiência de demanda, decorrente da concentração de renda existente no País, dos elevados níveis de desemprego e subemprego existentes e do baixo poder aquisitivo dos salários pagos à maioria da classe trabalhadora; a incompatibilidade dos preços atuais dos alimentos com o baixo poder aquisitivo da maioria da população; e a terceira, não menos importante, a exclusão daquela parcela da população mais pobre do mercado, muitos dos quais trabalhadores desempregados ou subempregados, velhos, crianças e outros grupos carentes, que necessitam de um atendimento emergencial²⁵.

E, segundo dados do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA)²⁶, a distribuição das famílias em situação de vulnerabilidade de fome estão dispostas da seguinte maneira:

- 19% nas regiões metropolitanas;
- 26% nas áreas urbanas não-metropolitanas;
- 46% nas áreas rurais;
- 64% dos chefes das famílias vulneráveis à fome são de cor parda ou preta.

Desse modo, o sentido de SAN que norteia este tópico, pretende deixar claro que não está limitado à noção incompleta de que a pobreza é a única responsável pela insuficiência no acesso à alimentação e nutrição adequadas, mas sim que outros fatores podem levar a este cenário, a partir de impedimento total deste acesso.

Dados recentes da FAO nos revelam que 800 milhões de pessoas em todo o mundo não consomem o nível nutricional diário adequado, vivendo em situação de fome e pobreza. No que se refere à Segurança Alimentar e Nutricional e a importância da agricultura familiar, esta pesquisa também informa que:

Nove em cada dez das 570 milhões de propriedades agrícolas no mundo são geridas por famílias, fazendo com que a agricultura familiar seja a forma mais predominante de agricultura e, conseqüentemente, um potencial e crucial agente de mudança para alcançar a segurança alimentar sustentável e a erradicação da fome no futuro.²⁷

O modelo de produção via agricultura familiar detêm, segundo dados da FAO, 75% dos recursos agrícolas do mundo, sendo por esse motivo fundamental aumentar e promover sua produtividade e expansão, diversificando meios de subsistência e estimulando práticas pautadas na sustentabilidade, além de ser uma ferramenta eficaz no combate a fome.

²⁵ INSTITUTO DA CIDADANIA. **Projeto Fome Zero**: uma proposta de política de segurança alimentar para o Brasil. São Paulo: Instituto da Cidadania, out. 2001. p. 118.

²⁶ CONSEA. **Princípios e diretrizes de uma política de segurança alimentar e nutricional**. Textos de referência da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília, DF, 2004. p. 118.

²⁷ FAO-BRASIL. **Colocar os agricultores familiares em primeiro lugar para erradicar a fome**. Roma, 16 out. 2014. Disponível em: <<https://www.fao.org.br/cafppef.asp>>. Acesso em: jun. 2016.

E mais, do total de propriedades agrícolas gerenciadas por famílias em todo o planeta, estas são responsáveis por 80% da produção de alimentos e 75% dos recursos agrícolas mundiais. Desse modo, são mecanismos essenciais para o desenvolvimento sustentável e para a erradicação da insegurança alimentar, além de terem um maior rendimento se comparados a produções de maiores dimensões dentro dos mesmos países e ambientes agroecológicos²⁸.

No Brasil a agricultura familiar tem como uma de suas características a diversidade socioeconômica e cultural. Nos estudos do Professor David José Caume, nas regiões Sudeste e Sul do país consolidou-se um segmento de agricultores plenamente modernizado, desenvolvendo sistemas de produção altamente tecnológicos e intimamente articulados às agroindústrias processadoras de produtos agrícolas. Nas regiões Centro-Oeste, Norte e, principalmente, Nordeste, por sua vez, a agricultura familiar enfrenta as dificuldades de um processo histórico de configuração do espaço agrário sob domínio da grande propriedade; nessas regiões, normalmente associa-se agricultura familiar com unidades de baixa produção, precário desenvolvimento tecnológico e fraca capacidade de geração de renda. Isto indica que, paradoxalmente, muitos agricultores do Nordeste brasileiro são potenciais beneficiários dos programas emergenciais de combate à fome.²⁹

A afinidade existente entre o fortalecimento da agricultura familiar, estabelecida na forma de política estruturante, e a construção de uma política nacional de SAN, aparece nitidamente referenciada nos estudos da FAO, do Pronaf e nos relatórios do programa Fome Zero, primeiros rascunhos de políticas públicas voltadas ao problema da insegurança alimentar no Brasil, o qual abordaremos com mais detalhes adiante neste trabalho.

No que tange as expectativas em torno da agricultura familiar como ferramenta eficaz para a garantia da segurança alimentar, além da difusão de práticas sustentáveis conforme já tratado no segundo capítulo, muitos são os dados comparativos e estatísticos acerca dos níveis e potencialidades de produção:

²⁸ Apesar de ocupar apenas um quarto da área, a agricultura familiar responde, no Brasil, por 38% do valor da produção ou R\$ 54,4 bilhões (US\$ 32 bilhões), segundo dados do último Censo Agropecuário de 2006 (IBGE). Mesmo cultivando uma área menor em relação à agricultura patronal, pode-se afirmar que a agricultura familiar é a principal responsável por garantir a segurança alimentar do país, pois responde por 87% da produção nacional de mandioca, 70% do feijão, 46% do milho, 38% do café, 34% do arroz, 58% do leite, 59% do plantel de suínos, 50% das aves, 30% dos bovinos e, ainda, 21% do trigo. Ainda de acordo com o Censo, ela é também a principal geradora de empregos, concentrando 12,3 milhões de trabalhadores, correspondendo a 74,4% do total de ocupados no campo. (CONSEA. **Construção do Sistema e da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**: a experiência brasileira. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <https://www.fao.org.br/download/Seguranca_Alimentar_Portugues.pdf>. Acesso em: jun. 2016).

²⁹ CAUME, D. J. Segurança alimentar, reforma agrária e agricultura familiar. **Revista da UFG**, Goiânia, v. 5, n. 1, p. 12-17, abr. 2003. Disponível em: <http://www.proec.ufg.br/revista_ufg/fome/seguranca.html>. Acesso em: jun. 2016.

A capacidade dos agricultores familiares de reconfigurar seus sistemas produtivos e de estabelecer objetivos adaptados aos mais diferentes ambientes socioeconômicos é realçada por sua marcante participação na produção agropecuária nacional. Ainda que marginalizados do acesso à terra (os estabelecimentos rurais de tipo familiar perfazem um total de 4.139.369 – 85,5% do total de estabelecimentos rurais – e ocupam, segundo dados do Censo Agropecuário de 1995-96, 353,6 milhões de hectares, ou seja, tão-somente 30,5% da área total) e ao crédito agrícola (absorvem apenas 25,3% do financiamento total destinado à agricultura), os agricultores familiares dão uma contrapartida à relativamente muito superior, produção nacional, pois são responsáveis por 37,9% do valor bruto da produção agrícola brasileira. Na região Sul, onde, pelo seu processo histórico de formação e desenvolvimento, a agricultura familiar se insere num ambiente socioeconômico mais favorável, os agricultores familiares respondem por 90,5% dos estabelecimentos da região, ocupam 43,8% da área e produzem 57% do valor bruto da produção. Revelando como a agricultura empresarial capitalista se expandiu fortemente nas últimas décadas na região Centro-Oeste (incentivada por programas oficiais de desenvolvimento regional), os agricultores familiares são responsáveis por apenas 16,2% do valor bruto da produção agropecuária regional, o menor percentual entre todas as regiões brasileiras.³⁰

E ainda nos estudos da FAO:

[...] mesmo nos países onde o volume da produção agrícola familiar perde peso relativo (Brasil e Portugal), outros dados revelam a sua importância, como por exemplo a utilização predominante de mão-de-obra familiar: “no Brasil 84% dos estabelecimentos rurais são de natureza familiar” e “mais de 90% das explorações agrícolas portuguesas utilizam predominantemente mão-de-obra familiar.”³¹

Importância e Contributo da Agricultura Familiar: principal fornecedor de alimentos básicos para a população (87% mandioca, 83% feijão fradinho, 77% feijão, 67% leite de cabra, 59% suínos, 58% leite de vaca, 50% aves, 46% milho) • agricultura familiar possui 84,4% do total de estabelecimentos, mas ocupa apenas 24, 3% da área dos estabelecimentos agropecuários • ocupa 74% da mão-de-obra rural e corresponde a 38% da produção agropecuária.³²

Diante dessa realidade, imperiosa e a obrigação do Estado como instituição de regulação da sociedade no equacionamento dos problemas sociais ligados a SAN. Neste sentido, é função estatal proporcionar a sua população acesso a alimentação adequada, bem como condições de vida dignas através de políticas públicas que garantam qualidade de vida e manutenção do espaço rural.

O olhar atento do Estado para o problema da segurança alimentar, a partir da problemática da produção, distribuição e comércio de alimentos se dá pela sua capacidade de regular os mercados agrícolas, garantido preços justos e acesso a renda aos agricultores; e estímulo a produção via agricultura familiar, de modo que o abastecimento dos grandes

³⁰ GUANZIROLLI, C. et al. **Agricultura familiar e reforma agrária no Século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2001. p. 233.

³¹ FAO. **Agricultura familiar e segurança alimentar e nutricional na CPLP**: relatório final. [Roma], out./nov. 2012b. Disponível em: <http://www.fao.org/fsnforum/cplp/sites/cplp/files/files/CPLP_final-report_PORT.pdf>. Acesso em: maio 2016.

³² Ibid.

centros, não seja afetado pela escassez de determinados produtos ou preços internos desproporcionais e elevados. O que se efetiva a partir de programas específicos e políticas públicas pontuais para atender às necessidades do setor agrícola familiar, e da erradicação da insegurança alimentar que atinge algumas comunidades a nível global.

As práticas agrárias são determinantes para a condução da produção de alimentos bons ou ruins. O processo de urbanização e a migração rural resultam em alimentações falhas e incipientes. A perda dos hábitos rurais, inclusive dos horários destinados à alimentação, é um agravante no processo da segurança alimentar, aliada a outras condicionantes, como desemprego, subemprego, redução do poder de compra, expulsão dos pequenos trabalhadores rurais, avanço da monocultura exportadora e, ainda, dos intensos conflitos, nos quais se produzem cadáveres em série.³³

A garantia da Segurança Alimentar e Nutricional deve ser compreendida como prioridade na tutela do Estado, principalmente por parte de governanças de países subdesenvolvidos, pois em outras épocas, a pauta da fome foi enfrentada também no passado por países Europeus e até mesmo pelos Norte Americanos. Dessa forma, deve ser entendida como direito à alimentação a partir de fatores como: a qualidade dos alimentos disponibilizados à população; fornecimento em quantidades suficientes; acesso adequado, facilitado e contínuo; informação acerca de práticas alimentares corretas e saudáveis; preparo e consumo adequado do alimento sem desvincular-se de aspectos culturais e regionais, o que permite o aproveitamento da produção, fortalecimento da produção e comércio local ao passo que mantém viva os hábitos alimentares da região.

Nas palavras de Couto et al., a intervenção do Estado é necessária no caso da segurança alimentar devido a três conjuntos de razões: a) necessidade de controle de crises de abastecimento através da regulação da oferta agrícola ao longo do ano, prevenindo oscilações abruptas de preços alimentares ou suplementando a oferta em períodos de escassez; b) provisão de segurança social no longo prazo contra situações extraordinárias – guerras, desastres climáticos, embargos de natureza política, crises cambiais, etc. – ou qualquer outra circunstância não passível de controle e previsão humana; c) concretização do objetivo de acesso irrestrito à provisão alimentar a preços adequados vis-à-vis às históricas desigualdades sócio-regionais prevaletentes nas sociedades capitalistas atrasadas.³⁴

Em se tratando particularmente do Brasil, a movimentação do estado para atender as necessidades de segurança alimentar e nutricional teve início nos anos 80, com os

³³ MANIGLIA, E. **As interfaces do direito agrário e dos direitos humanos e a segurança alimentar**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009. p. 115.

³⁴ COUTO, E. P. et al. Segurança alimentar e desenvolvimento no Brasil. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA E ECONOMIA RURAL, 41., 2003, Juiz de Fora. **Anais...** Juiz de Fora: SOBER, 2003. p. 15.

primeiros esboços de políticas de SAN. A partir desse momento o Estado brasileiro voltou seu olhar para as populações carentes em situação de fome, miséria e problemas correlatos a estas situações sociais. Nesse mesmo período, a Constituição brasileira de 1988 trouxe capítulo específico que trata dos direitos básicos do cidadão, garantindo condições mínimas de dignidade e cidadania.

Dois conceitos estão fortemente relacionados ao de SAN: o Direito Humano à Alimentação e a Soberania Alimentar. O direito à alimentação é parte dos direitos fundamentais da humanidade, que foram definidos por um pacto mundial, do qual o Brasil é signatário. Esses direitos referem-se a um conjunto de condições necessárias e essenciais para que todos os seres humanos, de forma igualitária e sem nenhum tipo de discriminação, existam, desenvolvam suas capacidades e participem plenamente e dignamente da vida em sociedade. Cada país, por sua vez, tem o direito de definir suas próprias políticas e estratégias sustentáveis de produção, distribuição e consumo de alimentos que garantam o direito à alimentação para toda a população (soberania alimentar), respeitando as múltiplas características culturais dos povos.³⁵

Entretanto, a realidade nos mostrou que as respostas a estes problemas foram abordadas de forma fragmentada e imediata, por meio de programas de assistência muito direcionados, que não envolve o ser humano e sua comunidade como centro da atenção e das estratégias, colocando-o também como sujeito ativo de trabalhar pela mudança na sua qualidade e percepção de vida, o que faz com que muitas vezes os resultados dessas políticas se tornem insipientes.

A exemplo de políticas desenvolvidas com a finalidade de promover a segurança alimentar por meio da agricultura familiar, têm-se os seguintes exemplos mais notoriamente conhecidos, conforme constam relatório da FAO³⁶:

- PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar) - programa de crédito destinado a agricultura familiar com juros baixos
- PAA (Programa de Aquisição de Alimentos) - é uma das ações do “Fome Zero” e promove o acesso a alimentos às populações em situação de segurança alimentar
- PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar) - determina que 30% dos recursos que o governo federal entrega para os municípios devem ser gastos com produtos vindos da agricultura familiar local
- PNATER (Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural) - tem como objetivo promover a assistência técnica para os agricultores familiares;

Ainda sobre a realidade brasileira, é relevante abordar os atores sociais envolvidos na questão do fortalecimento da agricultura familiar e na erradicação da insegurança familiar

³⁵ CONSEA. **Princípios e diretrizes de uma política de segurança alimentar e nutricional**. Textos de referência da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília, DF, 2004. p. 4.

³⁶ FAO. **Agricultura familiar e segurança alimentar e nutricional na CPLP**: relatório final. [Roma], out./nov. 2012b. Disponível em: <http://www.fao.org/fsnforum/cplp/sites/cplp/files/files/CPLP_final-report_PORT.pdf>. Acesso em: maio 2016.

a partir da produção de alimentos nessas propriedades já que o envolvimento de setores da população é ferramenta fundamental das políticas públicas que consistem no esforço por integrar, não apenas em sua concepção, mas também nos aspectos práticos de sua operacionalização, dimensões relacionadas tanto à política agrícola como à política de segurança alimentar e nutricional.

Nessa perspectiva, produtores se estabelecem sob a forma de sindicatos rurais, associações e movimentos sociais. Um exemplo de movimento de grande importância no Brasil é do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). No que se refere aos agentes públicos, comunidades e agricultores, há um conjunto de redes e articulações da sociedade civil que reúnem movimentos sociais, agricultores, povos e comunidades tradicionais, organizações não governamentais, instituições de ensino e pesquisa. E também por parte do Poder Executivo o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), órgão consultivo ligado a Presidência da República, que se apresenta como um espaço de articulação entre governo (1/3) e sociedade civil (2/3) e que tem demonstrado importantes resultados na construção da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional do Brasil.

Não se pode aceitar com serenidade que em plenos anos dois mil o objetivo de que todos os homens e todas as mulheres tenham assegurado seu direito fundamental de alimentação e nutrição não esteja inteiramente resguardado e colocado em prática. O direito a proteção contra a fome envolve não somente a questão da garantia do acesso aos alimentos pelos consumidores (agravado, sobretudo, por problemas relacionados à distribuição de renda, e não por problemas de deficiência nos números de produção como muitos querem crer), mas também da má gestão agrícola e produtiva dos países, que não se preocupam em privilegiar a produção de produtos considerados essenciais para atender as necessidades alimentares de sua população.

Uma política adequada para solucionar esse triste empasse, é a promoção de políticas públicas que alinhem tanto os seguimentos sociais que vivem sem alimentação e nutrição adequadas, passam fome, como também os responsáveis pela produção, qualidade e oferta de alimentos e os desafios por eles enfrentados, como é o caso dos agricultores familiares. Nesse sentido, mais do que programas puramente assistencialistas, é importante gerenciar a problemática agroalimentar de modo que lhe eleve ao patamar de importância e urgência que esta pauta merece, para que seja alcançado o perfil de econômico-social tão desejado pelos cidadãos.

Como abordagem final deste tópico, enfatiza-se que a política elaborada pelo Estado que tenha como objetivo o combate a fome, tem que atender não só aqueles que apresentam dificuldades no acesso aos alimentos pela ausência de recursos econômicos, mas os atores responsáveis pela produção, notadamente o setor da agricultura familiar, que historicamente trabalha para abastecimento do mercado interno brasileiro, conforme já evidenciamos neste estudo. A realidade nacional infelizmente mostra que em algumas regiões, como o sertão e o semiárido do nordeste, estes próprios agricultores, proprietários de terra, enfrentam desafios de geração de renda, de modo que na maioria dos dias não possuem meios de garantias das necessidades mínimas para a vida digna de si mesmos e seus familiares.

3.3 Olhares do poder público para a (in)segurança alimentar brasileira

As primeiras aspirações acerca da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) no Brasil, surgiram a mais de duas décadas, por meio de mobilizações de organizações e movimentos sociais, pesquisadores, comunidade e governantes. As necessidades e as pressões sociais fizeram com que desde o século XX, o país tomasse medidas na busca por ações efetivas contra situações de miséria e fome, a exemplo da instituição do salário mínimo em 1940, programas de alimentação nas escolas, obrigações trabalhistas de refeitórios aos trabalhadores, e políticas de suplementação alimentar a partir de 1970.

A necessidade de se instituir um Sistema voltado para uma Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional surgiu durante a década de 1980 a partir de dois marcos relevantes: a elaboração do documento sobre Segurança alimentar pelo Ministério da Agricultura, em 1995, que abordou aspectos relacionados as condições sociais e econômicas dos que viviam na miséria no Brasil naquele período. E o outro, a realização da I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição (CNAN) em 1986, que trouxe parâmetros fundamentais para a introdução do qualificativo nutricional relacionado à Segurança Alimentar.

Em 1994, foi criado pelo Governo Federal o primeiro Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) que definiu as múltiplas dimensões da SAN, bem como norteou modos de ação, evidenciando a necessária participação da sociedade civil na formulação, implementação e monitoramento das políticas públicas. Também visava a instituição de um órgão de governo capaz de coordenar a formulação e implementação de

ações e programas nos vários setores englobados pela SAN (agricultura, abastecimento, desenvolvimento agrário, saúde, alimentação e nutrição, educação, entre outros).³⁷

A trajetória do CONSEA foi de duração inicialmente curta já que foi de 1993 a 1994, sendo paralisada em 1995, e retomada somente em 2003, quando em 1º de janeiro de 2003, primeiros dias do Governo Lula, foi instituído o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA), que tinha como objetivo conduzir os andamentos do Programa Fome Zero. No ano seguinte houve a transformação desse ministério na Secretária Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional fazendo parte do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), momento em que foram definidas as ações de assistência social e os programas de transferência de renda.

O projeto do programa Fome Zero foi organizado pelo Instituto da Cidadania, a partir de estudos e trabalhos que duraram quase um ano³⁸. O processo de elaboração dessa política pública teve participação de diversos atores sociais, como representantes de organizações não-governamentais, institutos de pesquisa, sindicatos, organizações populares, movimentos sociais e especialistas ligados à questão da segurança alimentar de todo o Brasil, coordenado por José Graziano da Silva, que, posteriormente, tornar-se-ia o titular do Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome.

O Programa Fome Zero foi aos poucos se transformando e englobando um conjunto amplo de ações executadas não só pelo MDS como por outros ministérios também, o

³⁷ O primeiro CONSEA, instituído naquele período, além de atuar junto ao governo federal, realizou a I Conferência Nacional de Segurança Alimentar em Brasília, em 1994, com amplo apoio das organizações da sociedade civil e quase dois mil participantes vindos de todo país. A interrupção da curta experiência em nível federal, em 1995, não impediu que vários governos municipais e estaduais passassem a incorporar a referência de SAN entre suas ações. Em meados da década de 1990, a elaboração do documento brasileiro à Cúpula Mundial da Alimentação por uma comissão tripartite (governo, sociedade civil e iniciativa privada), bem como a significativa delegação que participou da Cúpula em Roma, em 1996, colocaram em outro patamar a mobilização social pela SAN no país. Um dos produtos dessa mobilização foi a criação do Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional (FBSAN), em 1998, uma rede nacional que congrega organizações sociais, pesquisadores e técnicos governamentais, com ramificações na forma de fóruns estaduais. O FBSAN conta, hoje, com mais de uma centena de entidades afiliadas, tendo desempenhado papel destacado na recriação do CONSEA com a eleição do Presidente Lula, em 2002, bem como na composição da agenda do Conselho e na articulação com outras redes que mantêm interfaces com a SAN (reforma agrária, economia solidária, agroecologia, povos indígenas, populações tradicionais, etc.). (CONSEA. **Construção do Sistema e da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: a experiência brasileira**. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <https://www.fao.org.br/download/Seguranca_Alimentar_Portugues.pdf>. Acesso em: jun. 2016. p. 24).

³⁸ Em sua versão final, o documento aborda a problemática da segurança alimentar e nutricional no Brasil em pelo menos quatro dimensões: (i) procura explicitar o conceito de segurança alimentar e nutricional que orienta o Projeto Fome Zero; (ii) apresenta um diagnóstico do problema da fome no Brasil, avaliando os diversos programas de política pública com foco na questão da alimentação e nutrição em execução no País; (iii) define o público beneficiário do Fome Zero, estimado em aproximadamente 44 milhões de pessoas, pertencentes a 9,3 milhões de famílias, residentes nas regiões metropolitanas (20,4% do total), em áreas urbanas não-metropolitanas (34,1% do total) e nas áreas rurais (45,5% do total); (iv) sistematiza um conjunto de propostas visando a estruturação de uma política integrada de segurança alimentar e combate à fome. (SCHMIT, C. J. Aquisição de alimentos da agricultura familiar Integração entre política agrícola e segurança alimentar e nutricional. **Revista de Política Agrícola**, Brasília, DF, ano 14, n. 2, p. 79, abr./jun. 2005).

que lhe conferiu o status de ser o principal programa e política pública na área de inclusão social e geração de renda às famílias desempregadas, em insegurança alimentar e em situações de vulnerabilidade social.

O programa Fome Zero, representou uma evolução nas políticas de segurança alimentar que até aquele momento eram insipientes. Suas propostas não são medidas voltadas a situações de curto prazo de cunho assistencial paliativo. Mas propõe mudanças estruturais, de inclusão social, geração de renda, educação e informação às famílias em situação de insegurança alimentar.

As principais definições desse projeto, está o fortalecimento da agricultura familiar (estímulo à produção), para que tenha condições favoráveis de gerar uma produção de alimentos para minimizar problemas de deficiência na produção de subsistência, de fome da população local e da produção com baixa qualidade, além de dificuldades de acesso a esses alimentos pelos indivíduos que dele dependem.

O apoio aos pequenos e médios produtores rurais e urbanos de alimentos promove a equidade e a inclusão social, pois são grandes geradores de ocupação e de renda, ao mesmo tempo que resulta em maior e mais diversificada oferta de alimentos de qualidade à população, produzidos sob formas sustentáveis. Permite, também, associar as estratégias de segurança alimentar e desenvolvimento territorial, valorizando os circuitos regionais de produção, distribuição e consumo de alimentos que se formam no interior do país.

A proximidade entre a produção e o consumo dos alimentos tem muitas vantagens, como o menor custo de transporte, a qualidade e a confiabilidade dos produtos, a maior identificação com hábitos de consumo peculiares da região e a possibilidade de preservar as características da produção artesanal. Para viabilizar esses circuitos regionais, é necessário estimular as relações horizontais, construindo mecanismos que permitam a cooperação, reciprocidade e ação coletiva, envolvendo pequenos e médios agricultores, comércio varejista de pequeno porte, produtores urbanos e consumidores. A mera proximidade física não é suficiente para gerar relações sistemáticas e sinérgicas entre os agentes envolvidos.³⁹

O advento do programa Fome Zero trouxe uma nova realidade de cidadania e inclusão social daqueles que viviam em situações de fome e miséria. Além disso, favoreceu a classe dos agricultores familiares, dando-lhes condições de fixar-se nas suas propriedades e cultivarem produtos visando atender a demanda local por alimentos acessíveis e de qualidade. Desse modo o fundamento do programa implica numa cadeia positiva de assistência e fortalecimento de esferas distintas da sociedade brasileira, mas que em algum momento atuam numa dinâmica recíproca de benefícios.

³⁹ CONSEA. **Princípios e Diretrizes de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional**. Textos de Referência da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília, DF, 2004. p. 7.

Em síntese, a questão da fome no Brasil tem, nesse início do século XXI, três dimensões fundamentais: a insuficiência de demanda, decorrente da concentração de renda existente no País, dos elevados níveis de desemprego e subemprego existentes e do baixo poder aquisitivo dos salários pagos à maioria da classe trabalhadora; a incompatibilidade dos preços atuais dos alimentos com o baixo poder aquisitivo da maioria da população; e a terceira, não menos importante, a exclusão daquela parcela da população mais pobre do mercado, muitos dos quais trabalhadores desempregados ou subempregados, velhos, crianças e outros grupos carentes, que necessitam de um atendimento emergencial.⁴⁰

Nas palavras da Professora Claudia Schimit⁴¹, a proposta do Projeto Fome Zero e seu *modus operandi* visa atuar tanto a esfera micro (domiciliar ou local) como sobre a macro, incorporando o objetivo da segurança alimentar enquanto parte de uma estratégia permanente de desenvolvimento econômico e social. Para isso, identifica três níveis distintos de ação governamental:

- as políticas estruturais que buscam aumentar a renda das famílias, universalizar direitos sociais, diminuir a desigualdade de renda e propiciar o acesso à uma alimentação de qualidade. Estão incluídas, nesta categoria, as políticas de geração de emprego e renda, a previdência social universal, o incentivo à agricultura familiar, a reforma agrária e os programas de renda mínima;
- as políticas específicas, nas quais encontram-se elencadas diferentes propostas e programas com foco na alimentação e nutrição, como o cartão alimentação, a ampliação e redirecionamento do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), as doações de cestas de alimento em caráter emergencial, o combate à desnutrição materno-infantil, a manutenção de estoques de segurança, a melhoria e ampliação dos programas de alimentação escolar, entre outras;
- as políticas locais, a serem implantadas pelos estados e municípios, em parceria com a sociedade civil, incluindo programas locais de abastecimento, estruturação de restaurantes populares e de bancos de alimentos, ações de estímulo à agricultura urbana, entre outras.

Conforme dito anteriormente a estruturação do programa Fome Zero, permite uma via de mão dupla entre a erradicação da Insegurança Alimentar e a promoção da agricultura familiar, esses dois objetivos mostram-se claros nas disposições e documentos elaborados pela mídia e pelo Governo Federal quando tratam deste tema, conforme evidenciado a seguir em breve trecho que consta em documento do CONSEA:

O segundo eixo de atuação da Estratégia Fome Zero esteve voltado para o fortalecimento da agricultura familiar que constitui a parte majoritária dos estabelecimentos agrícolas e a principal responsável pelo fornecimento de alimentos ao mercado doméstico. A importância da agricultura familiar no processo de construção do Sistema e da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil, embora quase consensual no país, segue suscitando questões que são objeto de intenso debate. Isto em razão das diferentes visões entre as organizações da sociedade civil, governos e iniciativa privada, sobre a coexistência de modelos distintos de agricultura representados nas categorias de

⁴⁰ INSTITUTO DA CIDADANIA. **Projeto Fome Zero**: uma proposta de política de segurança alimentar para o Brasil. São Paulo: Instituto da Cidadania, out. 2001. p. 81.

⁴¹ SCHMIT, C. J. Aquisição de alimentos da agricultura familiar Integração entre política agrícola e segurança alimentar e nutricional. **Revista de Política Agrícola**, Brasília, DF, ano 14, n. 2, p. 80, abr./jun. 2005.

agricultura familiar e agricultura patronal (ou agronegócio), coexistência que se expressa também institucionalmente em dois ministérios, o da Agricultura e o do Desenvolvimento Agrário.⁴²

Sob essas perspectivas de enfoque do programa, no que concerne à agricultura familiar está: i) a facilitação do comércio dos produtos advindos dos agricultores familiares; ii) o incentivo à produção via agricultura orgânica; iii) propiciar acesso ao mercado consumidor para o escoamento da produção; e iv) o fortalecimento das entidades e órgãos representativos desses agricultores. Já no que concerne aos objetivos da SAN: i) promover a inclusão social de famílias que vivem situações de fome e deficiência nutricional; ii) prestar assistência às famílias em condições de vulnerabilidade ou subemprego; e iii) dar condições para que essas famílias consigam colocar-se em uma vida mais digna através da geração de renda.

Diante do sucesso e da relevância do programa, principalmente no seu eixo principal que era a ampliação do acesso à alimentação pela população de baixa renda, alimentação escolar e pelo apoio à expansão de equipamentos públicos, tais como restaurantes populares e bancos de alimentos, houve o estudo para expansão da política pública do Fome Zero, através da formulação do Programa Bolsa Família.

Segundo dados do Governo Federal, o Programa Bolsa Família, atende 12 milhões de famílias pobres e extremamente pobres, o que corresponde a cerca de 48 milhões de pessoas. Essas famílias recebem a média mensal de R\$ 95,00 (US\$ 56). Entre 2003 e 2008, o Programa teve seu orçamento significativamente ampliado, passando de R\$ 3,2 bilhões (US\$ 1,9 bilhão) para R\$ 10,5 bilhões (US\$ 6,1 bilhões). Estudos indicam que a renda transferida a elas e a alimentação oferecida nas escolas são hoje as principais formas de acesso à alimentação para as famílias de mais baixa renda. Os grupos atendidos pelo programa Bolsa Família gastam sua renda, principalmente, com alimentação; com um gasto médio mensal de R\$ 200,00 (US\$ 118). Referido programa atende famílias com renda per capita mensal de até R\$ 140,00 (US\$ 82), sendo consideradas extremamente pobres as famílias com renda per capita até R\$ 70,00 (US\$ 41).⁴³

Há também o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que em suma prevê comercialização de alimentos a partir de produtos da agricultura familiar, aplicando-se as questões de comércio, abastecimento e da segurança alimentar e nutricional. Ao instituir instrumentos de aquisição específicos para a agricultura familiar, o PAA cria as condições

⁴² CONSEA. **Princípios e diretrizes de uma política de segurança alimentar e nutricional**. Textos de referência da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília, DF, 2004. p. 7.

⁴³ Id. **Construção do Sistema e da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: a experiência brasileira**. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <https://www.fao.org.br/download/Seguranca_Alimentar_Portugues.pdf>. Acesso em: jun. 2016. p. 30.

necessárias para que nas palavras da professora Cláudia Schimit, “[...] o Estado possa atuar no mercado de produtos agrícolas, exercendo não apenas um efeito regulador sobre os preços regionais, mas dando um tratamento diferenciado para os agricultores familiares”, procurando fortalecer sua autonomia com a eliminação dos chamados “atravessadores” e fortalecendo sua posição frente aos diferentes agentes de mercado.⁴⁴

Ainda tratando-se de Políticas Públicas voltadas a SAN, existe em vigor o Programa Nacional de Alimentação Escolar que atende

[...] aproximadamente 35 milhões de refeições diárias oferecidas, gratuitamente, nas escolas públicas em todo o país para as crianças de 0 a 14 anos, do Ensino Fundamental, incluindo creches e pré-escolas. Com a inclusão, em 2009, dos alunos do Ensino Médio e do programa de educação de jovens e adultos, eleva-se a estimativa para 47 milhões de refeições diárias.⁴⁵

E o Programa de Alimentação do Trabalhador praticado por meio de empresas que recebem incentivos fiscais com vistas à complementação alimentar dos trabalhadores de baixa renda.

Tal programa beneficia 11,8 milhões de trabalhadores e resulta em uma renúncia fiscal anual da ordem de R\$ 485 milhões (US\$ 285 milhões). Além disso, um conjunto de equipamentos públicos de alimentação e nutrição vem sendo implantado em muitas cidades do Brasil, tais como restaurantes populares (64 unidades atendendo quase 100 mil pessoas/dia), bancos de alimentos (55 unidades atendendo a quase 700 mil pessoas) e cozinhas comunitárias (371 unidades atendendo cerca de 70 mil pessoas).⁴⁶

Em suma, pode-se afirmar que a partir dessa análise acerca das políticas públicas voltadas às questões da erradicação da insegurança alimentar, sua estruturação, implementação, operacionalização e resultados positivos, é nítido que a agricultura familiar possui um papel fundamental na geração de SAN, pois a partir desse modelo de produção estabelece-se um ciclo virtuoso de benefícios sociais a distintos indivíduos, percorrendo um caminho muito além da propriedade familiar, mas que envereda para aberturas de reprodução e inclusão social, cidadania e direitos humanos.

Embora haja diferentes olhares a serem explorados na perspectiva dos programas sociais para esta finalidade, é com convicção que se pode afirmar que a agricultura familiar é ferramenta que perfeitamente se encaixa no processo de erradicação da insegurança alimentar

⁴⁴ SCHMIT, C. J. Aquisição de alimentos da agricultura familiar Integração entre política agrícola e segurança alimentar e nutricional. **Revista de Política Agrícola**, Brasília, DF, ano 14, n. 2, p. 82, abr./jun. 2005.

⁴⁵ CONSEA, **Construção do Sistema e da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: a experiência brasileira**. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <https://www.fao.org.br/download/Seguranca_Alimentar_Portugues.pdf>. Acesso em: jun. 2016. p. 31.

⁴⁶ Ibid.

das populações prejudicadas. Em contrapartida, é lamentável que ainda nos dias de hoje, essas iniciativas ainda não estão nacionalmente implementadas com efetividade, abrangendo ainda uma parcela pequena de agricultores familiares, já que a maior parte deles estão com sua capacidade de atuação e produção afetadas pela ausência de incentivo estatal, dificultando sua contribuição na solução dos problemas de mercantilização, acesso e consumo de alimentos.

3.4 Economia verde, organização da produção e sustentabilidade

O conceito de economia verde surgiu à partir da perspectiva do ecodesenvolvimento, sendo fruto do esforço para encontrar uma alternativa aos desenvolvimentistas e defensores do crescimento zero, que acreditam que os limites ambientais levariam a catástrofes se o crescimento econômico não cessasse.

De fato por economia verde o conceito utilizado é extraído da proposta da *United Nations Environment Program (UNEP)*⁴⁷, em documento denominado *Towards a Green Economy – Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication*, conforme a tradução seguir:

O PNUMA define a economia verde como aquela que resulta da melhoria do bem-estar humano e da igualdade social, ao mesmo tempo em que reduz significativamente os riscos ambientais e a escassez ecológica. Na sua expressão mais simples, uma economia verde pode ser pensada como pouco intensiva em carbono, eficiente no uso de recursos naturais e socialmente inclusiva.

Nesse documento, o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA sigla da UNEP traduzida para o português) enumera também os dez setores prioritários para a transição do atual modelo de desenvolvimento para a economia verde, apresentando alguns resultados, críticas e recomendações, sempre em escala global.

Em outras palavras, a economia verde é vista como um meio no qual pode-se proteger e valorizar a base de recursos naturais, aumentar a eficiência dos recursos, promover o consumo e produção sustentáveis e orientar o mundo rumo ao desenvolvimento de baixo carbono. A economia verde não é concebida como um conjunto rígido de regras, mas sim como um quadro para a tomada de decisão de forma a promover a análise integrada dos três pilares chave do desenvolvimento sustentável.

No Brasil, a partir da análise deste documento, além de avaliar o conceito de economia verde, buscou-se oferecer possíveis diretrizes públicas e privadas que possam contribuir

⁴⁷ UNEP. **Green economy**. Nairobi, 2011. Disponível em: <http://www.unep.org/greeneconomy/Portals/88/documents/ger/ger_final_dec_2011/Green%20EconomyReport_Final_Dec2011.pdf>. Acesso em: out. 2015.

para a implementação de uma economia de baixa emissão de gases de efeito estufa, com o uso sustentável de recursos naturais renováveis e não renováveis além de maior inclusão social.

Neste diagnóstico, entre os principais assuntos abordados estão a sustentabilidade na agricultura familiar; os cenários para a oferta e demanda de energia no Brasil para as próximas décadas; as opções tecnológicas na geração de energia; a sustentabilidade no setor logístico brasileiro; a mobilidade urbana, a nova Política Nacional de Resíduos Sólidos; a gestão pública das bacias hidrográficas e gestão privada do uso de água; os desafios de integrar agronegócio e silvicultura com o meio ambiente; e como as finanças públicas podem contribuir com incentivos corretos à transição para a economia verde.

Conforme exposto no segundo capítulo deste trabalho, a agricultura brasileira pode ser classificada em dois conjuntos distintos, com características bem determinadas: a agricultura familiar e o agronegócio (*agribusiness*). Com relação à primeira, esta durante muitos anos foi deixada de lado pelo poder público, e sem investimentos e incentivos apresenta uma evidente defasagem de fomento em relação ao agronegócio, apesar de seu grande potencial de produtividade de alimentos e inclusão social.

No Brasil o foco da produção agrícola sempre esteve voltado ao agronegócio para o mercado externo de modo que os investimentos em tecnologias fizeram deste país o segundo maior exportador de produtos agrícolas do mundo, com seus altos níveis de produção e de degradação dos solos e das águas, o que vai à contramão do que se propõe a economia verde.

Ainda se tratando do Brasil, alguns dos principais problemas detectados são no entendimento de Walfredo Schindler⁴⁸:

- O Brasil é o maior consumidor de agrotóxicos do mundo, com utilização inadequada em muitas culturas;
- O programa de análise de resíduos de agrotóxicos em alimentos, operado pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), detectou que quase 30% dos itens alimentícios disponíveis *in natura* nos supermercados apresentam resultados negativos, em função da utilização de ingredientes ativos não recomendados ou concentração muito elevada de algum ingrediente ativo autorizado (ANVISA, 2010);
- O Brasil possui a segunda maior área plantada com transgênicos no mundo, atrás apenas dos Estados Unidos;
- O uso excessivo e desnecessário de fertilizantes vem provocando contaminação do solo e água;
- Particularmente com relação aos fertilizantes nitrogenados, seu excedente de aplicação ocasiona a emissão de óxido nitroso, um poderoso gás de efeito estufa;
- O setor agrícola é o que consome maior quantidade de água, sendo responsável por cerca de dois terços do total consumido no país, com elevado desperdício desse recurso, devido à utilização de técnicas inapropriadas e ao plantio de culturas em áreas inadequadas;

⁴⁸ SCHINDLE, W. **Diretrizes para uma economia verde no Brasil**. São Paulo, 2013. Disponível em: <<http://www.ideiasustentavel.com.br/2013/01/dossie-verde-3/>>. Acesso em: maio 2015.

- Apesar desse intenso uso de água, a agricultura irrigada é responsável por apenas 4% da produção agrícola, cobrindo 7% da área plantada;
- Existem significativas emissões de GEEs (gases de efeito estufa) que poderiam ser facilmente evitadas, com a adoção de tratamentos culturais adequados.

Diante desses problemas, para alcançar o objetivo da aplicação da economia verde no contexto da produção agrícola no Brasil, necessária a regulamentação por meio de legislação específica, condições adequadas de financiamento e aprofundamento das pesquisas existentes quanto aos métodos de cultivos, contribuindo decisivamente para viabilizar a perfeita interação entre alta produtividade, consumo e sustentabilidade.

A economia verde no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza contribui para o cumprimento das metas principais da Conferência Rio+20 (estabelecidas no parágrafo 25 de seu documento básico em versão inicial): erradicação da pobreza, segurança alimentar, gestão da água subterrânea, acesso universal aos modernos serviços de energia, cidades sustentáveis, gestão dos oceanos e melhor preparação para desastres ambientais, bem como a saúde pública, desenvolvimento de recursos humanos e crescimento inclusivo e equitativo que gere emprego, inclusive para a juventude.⁴⁹

Evidente que a urgência em alinhar crescimento econômico, responsabilidade ambiental e inclusão social torna viável a difusão do conceito de economia verde, podendo, inclusive, abrir novos mercados para a produção agrícola brasileira e afastar definitivamente qualquer risco de imposição de barreiras comerciais. Economicamente, sem distinção entre agronegócio e pequenos produtores, o setor agrícola brasileiro é responsável por 30% do PIB e por um superávit de mais de US\$ 70 bilhões no comércio exterior⁵⁰, impulsionando o crescimento do país, que se administrado corretamente possui capacidade de gerar renda e emprego melhorando a vida de famílias que vivem longe dos centros urbanos, garantindo acesso à saúde e educação ao mesmo tempo que promove conscientização para consumo pautado na produção sustentável.

Ao analisar toda gama de atividades que envolvem a atividade agrícola pode-se perceber a capacidade que agricultura familiar tem de atuar a favor da inclusão socioproductiva devendo ser potencializada em benefício dessa categoria de produtores bem como de toda a nação brasileira.

Na agricultura familiar o sistema em pequena escala que é desenvolvido pelos trabalhadores, a menor extensão da terra produtiva e a diversidade de culturas em um mesmo

⁴⁹ CONGRESSO VIRTUAL INTERNACIONAL: Economia verde e inclusão socioproductiva: o papel da agricultura familiar, 1., 2012, Rio de Janeiro, DF. **Documento Final**. Rio de Janeiro, 2012. p. 30.

⁵⁰ MERCOSUL. Congresso Nacional. Comissão Parlamentar Conjunta do Mercosul. Representação Brasileira. **O Globo**, Rio de Janeiro, 2004. Caderno Especial: Comércio Exterior. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/mercosul/A_RelatorioAtiv/CE_Comercio-Exterior_24-11-07-12.htm>. Acesso em: maio 2015.

local, fazem com que exista um enorme envolvimento dos agricultores no cotidiano do trabalho e no emprego de seus próprios conhecimentos para a execução e sucesso das atividades.

Os diferentes papéis da agricultura familiar tornam evidentes sua figura de agente ativo na tarefa de incluir homens, mulheres e jovens brasileiros no conjunto da economia, seja pelo trabalho, seja pela produção, garantindo que seus direitos sejam assegurados, efetivando a cidadania, conforme o conceito de inclusão social, definido por Sheppard: “A inclusão social está relacionada com a procura de estabilidade social através da cidadania social, ou seja, todos os cidadãos têm os mesmos direitos na sociedade. A cidadania social preocupa-se com a implementação do bem-estar das pessoas como cidadãos.”⁵¹

A inclusão social, política e econômica da agricultura familiar também se estende aos indígenas, aos quilombolas, aos povos da floresta e a todos aqueles que de forma anônima constroem diariamente a nação brasileira e estão envolvidos nesse contexto de produção rural e tiram dela seu sustento.

Exemplo claro de envolvimento entre a produção e a inclusão social estão, por exemplo, a inserção da produção via agricultura familiar no contexto das agroindústrias e o cultivo de produtos orgânicos no Brasil.

As agroindústrias são o conjunto de atividades envolvidas na transformação de matérias-primas provenientes da agricultura, pecuária, aquicultura ou silvicultura. O nível de transformação é variável função dos objetivos das empresas agroindustriais. Para cada uma dessas matérias-primas, a agroindústria representa um segmento da cadeia que vai desde o fornecimento de insumos agrícolas até o consumidor final que recebe o produto já elaborado a partir de um processo industrial inserido no meio rural.

Como exemplo, pode-se citar a transformação de frutas em doces e bebidas, elaboração de conservas e condimentos, e a fabricação de queijos e embutidos. Essas possibilidades representam caminhos para que a agricultura adquira ainda mais valor, promovendo um modelo de desenvolvimento sustentável que pensa na agricultura familiar com um todo e não somente como um meio ligado somente a produção de agrícola *in natura*.

Para Sergio Schneider:

O modo pelo qual a forma familiar interage com o capitalismo pode variar e assumir feições heterogêneas e até mesmo muito particulares. Em alguns casos históricos, as formas sociais identificadas com o trabalho familiar acabaram sucumbindo, em outras foram absorvidas pelo próprio capitalismo. Entretanto, em muitas situações a presença do trabalho familiar em unidades produtivas agrícolas pôde desenvolver relações estáveis e duradouras com as formas sociais e econômicas predominantes, como é o caso, só para dar um exemplo, da integração dos agricultores familiares às

⁵¹ SHEPPARD, M. **Social work and social exclusion**: the idea of practice. Aldershot: Ashgate, 2006. p. 22.

empresas agroindustriais que operam no regime de integração. Isso permite afirmar que, em várias situações e contextos, as unidades familiares podem subsistir com uma relativa autonomia em relação ao capital e se reproduzir nessas condições.⁵²

Ainda sobre as agroindústrias, esta em andamento projeto do Governo Federal para assistência na implementação e gerenciamento dessas atividades, por meio de associações e cooperativas de produtores, que apresenta resultados positivos no estímulo a esses agricultores em melhorar sua qualidade de vida, trazendo consequências para a permanência deles na atividade e na localidade na qual a propriedade se encontra, gerando reflexos para a economia e comércio regional. Sobre o referido programa:

O Programa de Agroindústria apoia a inclusão dos agricultores familiares no processo de agroindustrialização e comercialização da sua produção, de modo a agregar valor, gerar renda e oportunidades de trabalho no meio rural, garantindo a melhoria das condições de vida das populações beneficiadas direta e indiretamente pelo Programa. Podem participar agricultores familiares, pessoas físicas e jurídicas formada por no mínimo 90% destes agricultores e com no mínimo 70% da matéria-prima própria. As pessoas jurídicas que industrializam leite têm regras próprias.

A valorização da agroindústria familiar incentiva a família rural a sair do anonimato através da organização em associações e cooperativas, viabilizando sua qualificação e agregando valor ao produto. Também leva o consumidor a reconhecer as especificações e qualidades do produto da Agroindústria familiar. Sempre com respeito à cultura, às tradições, o saber local e a compreensão do meio rural como meio de vida.⁵³

Já no que se refere ao modelo da agricultura orgânica como forma de valorização e especialização da produção, este é uma forma de produção agrícola que não utiliza agrotóxicos, fertilizantes e adubos com elementos químicos que possam danificar o solo, o meio ambiente e, potencialmente, a saúde das pessoas, o que agrega o diferencial de saudável e totalmente natural ao produto final.

Na Lei da Agricultura Orgânica, tem-se a definição:

Considera-se sistema orgânico de produção agropecuária todo aquele em que se adotam técnicas específicas, mediante a otimização do uso dos recursos naturais e socioeconômicos disponíveis e o respeito à integridade cultural das comunidades rurais, tendo por objetivo a sustentabilidade econômica e ecológica, a maximização dos benefícios sociais, a minimização dependência de energia não-renovável, empregando, sempre que possível, métodos culturais, biológicos e mecânicos, em contraposição ao uso de materiais sintéticos, a eliminação do uso de organismos geneticamente modificados e radiações ionizantes, em qualquer fase do processo de

⁵² SCHNEIDER, S. Reflexões sobre diversidade e diversificação agricultura. formas familiares e desenvolvimento rural. **Ruris**, Campinas, v. 4, n. 1, p. 119, 2010.

⁵³ BRASIL. Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário. **Ações e programas: agroindústria: sobre o programa**. Brasília, DF, 2016b. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-agro/sobre-o-programa>>. Acesso em: jun. 2016.

produção, processamento, armazenamento, distribuição e comercialização, e a proteção do meio ambiente.⁵⁴

A agricultura orgânica é uma prática agrícola que adota técnicas específicas, tendo por objetivo a sustentabilidade econômica e ecológica, a maximização dos benefícios sociais, a minimização da dependência de energia não renovável, empregando métodos culturais, biológicos e mecânicos, em contraposição ao uso de materiais sintéticos, a eliminação do uso de organismos geneticamente modificados em qualquer fase do processo de produção, processamento, armazenamento, distribuição e comercialização, e a proteção do meio ambiente.

Desse modo, para ser considerado orgânico, o produto tem que ser produzido em um ambiente de produção orgânica, onde se utiliza como base do processo produtivo os princípios agroecológicos que contemplam o uso responsável do solo, da água, do ar e dos demais recursos naturais, respeitando as relações sociais e culturais.

Por exigir trabalho técnico mais detalhado, atenção maior com os agentes externos, e emprego de técnicas menos mecanizadas, o cultivo orgânico se destacou nos últimos anos pelo número de pequenos produtores que vem cada vez mais utilizando-se desses conhecimentos para desenvolver sua produção de maneira menos agressiva ao meio ambiente, obter um resultado prático mais sustentável durante a produção, garantindo produtos de qualidade e conseqüentemente conquistando o lugar nas mesas dos brasileiros.

Atualmente, a população está tornando-se mais consciente em relação aos problemas ecológicos e muitos têm optado por produtos naturais. No entanto, esses alimentos ainda apresentam preços mais elevados que os tradicionais, por esse motivo as vendas de orgânicos representam apenas uma pequena parcela do total de alimentos vendidos, não mais que 4 a 5%, sendo consumido nos grandes centros urbanos por uma classe econômica mais elevada.

No Brasil existem, aproximadamente, 15 mil propriedades certificadas que produzem alimentos orgânicos, 70% delas pertencem a agricultores familiares.

Para conseguir comercializar seus produtos com a qualidade de agricultura orgânica, é necessário obter um selo (SisOrg) por meio de uma Certificação por Auditoria ou por um Sistema Participativo de Garantia. Os agricultores familiares são os únicos autorizados a realizar vendas diretas ao consumidor sem certificação, desde que integrem alguma organização de controle social cadastrada nos órgãos fiscalizadores.⁵⁵

⁵⁴ BRASIL. Lei nº 10.831, de 23 de dezembro de 2003. Dispõe sobre a agricultura orgânica e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 dez. 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.831.htm>. Acesso em: jun. 2016.

⁵⁵ MINISTÉRIO DA AGRICULTURA. **Orgânicos**. Brasília, DF, [2000]. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/desenvolvimento-sustentavel/organicos>>. Acesso em: jun. 2015.

Os requisitos necessários para que o produtor consiga êxito no desenvolver da agricultura orgânica, fazem com que se associem a outros produtores locais, recorram aos órgãos públicos e sindicatos do ramo para buscar orientação e informação, frequentem cursos e workshops para aprimorar técnicas e conhecimentos, estejam em dia com impostos e documentação de sua propriedade para obter benefícios, o que faz com que exerçam uma maior cidadania, ampliando sua importância social para o desenvolvimento daquela localidade, trazendo recursos, movimentando o município e contribuindo para o crescimento econômico da região.

A partir da análise do que ocorreu com o cultivo orgânico fica evidente que a inclusão socioprodutiva da agricultura familiar está em consonância com a luta por uma sociedade justa, equitativa e inclusiva, com erradicação das desigualdades, em que o crescimento beneficia a todos.

Apesar de sermos recordistas na produtividade através do agronegócio, é a agricultura familiar que dá o colorido na mesa dos brasileiros, já que corresponde à 70% do total da produção de alimentos em nosso país.

O tema da economia verde avança no mundo todo, mais recentemente afetado pela criação do Painel Intergovernamental das Mudanças Climáticas (IPCC) e da Plataforma Intergovernamental para a Biodiversidade e Serviços Ecossistêmicos (IPBES). No Brasil, a Lei que Dispõe sobre a Vegetação Nativa (Novo Código Florestal - Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012)⁵⁶ e várias outras propostas que tramitam no congresso nacional, que pretendem trazer para nosso cotidiano a preocupação com o caminho para o bem estar da humanidade ante à degradação ambiental que visível e fisicamente estamos percebendo.

Conciliar produção e sustentabilidade é tarefa emergencial que temos que incentivar e desenvolver. A agricultura familiar e toda sua forma de organizar suas atividades para garantir uma produção de qualidade, é sem dúvida um ótimo instrumento para perquirir a inclusão social dos sujeitos que dela dependem.

A necessidade de encontrar alternativas para tentar evitar danos maiores ao meio ambiente, reverter às situações caóticas que nós mesmos criamos e manter os níveis de produção para abastecer a população, fez com que a agricultura familiar retomasse o olhar do poder público e também do setor privado, como fonte de renda e potencial de crescimento.

⁵⁶ BRASIL. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nos 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 maio 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm>. Acesso em: jun. 2016.

O cultivo por meio da agricultura e pecuária orgânica, implementação de agroindústrias por meio de associações e cooperativas, são exemplos de economia aliada ao desenvolvimento técnico e social, trazendo cidadania e poder econômico à várias famílias camponesas, que passaram a colher produtos de qualidade superior, agregando valor ao produto final, conquistando importância e valor no mercado consumidor, que atento à preocupação ambiental e com sua saúde prefere consumir produtos com um selo “verde” de produção pautada na sustentabilidade pluridimensional. Nesse contexto atual, vê-se que a economia verde tem conquistado sua relevância, devendo ser incentivada por todos nós, haja vista que somos inevitavelmente os próprios consumidores.

3.5 Função social da propriedade e acesso à terra no Brasil

Conforme já trazido neste trabalho, em nosso país a propriedade da terra esta atrelada ao intenso e arraigado processo marcado pela exclusão, pertencendo a poucos e favorecendo a formação dos latifúndios⁵⁷. A Coroa Portuguesa iniciou a ocupação e exploração das terras brasileiras mediante a doação de grandes porções de territórios. A Colônia foi dividida de forma setentrional nas capitânicas hereditárias.

Aos Capitães das capitânicas hereditárias competia à distribuição de sesmarias entre os moradores, que além de se obrigarem ao pagamento do dízimo deveriam aproveitar do pedaço de terra que lhe era destinado dentro de um prazo de cinco anos sob pena de perda do mesmo e aplicação de multa. E assim deu-se o processo de divisão do solo brasileiro, que perdurou até 1759, quando o sistema das Capitânicas foi extinto, porém, foram determinantes na influencia do estilo de propriedade rural do país até os dias de hoje.

[...] o regime das capitânicas foi em princípio caracteristicamente feudal. Não gozavam os donatários de nenhum direito sobre a terra, vedando-lhes mesmo expressamente a posse de mais de dez léguas de terra. [...] Cabia-lhes, contudo um direito eminente, quase soberano, sobre todo o território da capitania, e que se expressa por vários tributos.⁵⁸

Décadas adiante, o fim da escravidão em 1889, fez com que ex-escravos e imigrantes que se avolumavam na vinda para o Brasil ficassem sem terra própria para trabalhar e dela tirar sua subsistência, desse modo, esse grupo de pessoas marginalizadas pela ausência do espaço para morar e cultivar foi a origem do que hoje conhecemos como “família sem terra”.

⁵⁷ Considera-se: • Menos de 10 hectares – Minifúndio; • Menos 200 hectares – Pequena propriedade; • 200 a 2000 ha – Média propriedade; • Mais de 1000 ha – Grande Propriedade ou Latifúndio.

⁵⁸ PRADO JÚNIOR, C. **Evolução política do Brasil e outros estudos**. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1996. p. 13.

As expectativas positivas de inclusão social que surgiram após a regulamentação do direito a propriedade não encontraram correspondência prática numa sociedade marcada pela cultura paternalista, latifundiária e coronelista, herança das capitanias hereditárias e das sesmarias.

Com a proclamação da república em 15 de novembro de 1889, o momento político brasileiro renascia sob o controle dos militares e pelas elites agrárias. Esse regime, atendendo aos próprios interesses não se preocupou em promover mudanças, na estrutura econômica do país. Os grandes latifúndios rurais, monocultores para a exportação permaneceram como base da economia e não foi feita nenhuma tentativa de reforma agrária. Ao mesmo tempo, conservou-se a estrutura política sustentada pelo mando e desmando dos coronéis do interior e das oligarquias agrárias. Desse modo, a República brasileira já surgiu marcada pela exclusão social, política e econômica de grande parte de sua população.

O país, viveu após a instituição da república a denominada política do “café com leite”⁵⁹ o que evidencia o apego que a sociedade da época possuía sobre a propriedade rural. Nesse período sob a égide do Código Civil de 1916, não era imaginável outra ideia que não a do direito de utilização e proteção da propriedade de forma absoluta, sem acarretar consigo qualquer obrigação por parte do proprietário.

O conceito do direito de propriedade sofreu grandes alterações em sua interpretação ao longo do desenvolvimento da sociedade. Aduz José Afonso da Silva que, da concepção como uma relação natural, absoluta e imprescritível entre uma pessoa e uma coisa, passou-se à interpretação de que o direito de propriedade era uma relação entre um sujeito ativo e um sujeito passivo universal, integrado por todas as demais pessoas⁶⁰.

A propriedade advém do termo latim *proprium*, que significa aquilo que me pertence. Este instituto engloba todos os direitos que compõe o patrimônio, ou seja, todas as

⁵⁹ Nos primeiros anos da República, o poder central foi exercido por dois marechais, Deodoro da Fonseca e Floriano Peixoto. Com a eleição de Prudente de Moraes em 1894, as elites agrárias de São Paulo, por intermédio do PRP ganharam força e passaram a controlar o poder. A partir da presidência de Campos Sales (1898-1902), o PRP se uniu aos republicanos de Minas Gerais, estado mais populoso do país e com maior número de eleitores. Assim nasceu a chamada política do “café com leite”, por meio da qual a oligarquia mineira e a paulista passaram a se revezar no poder até 1930. A alternância das duas maiores oligarquias no governo foi aprovada pelas elites dos outros estados, em função das vantagens que oferecia. Para que os políticos desses estados não se sentissem afastados do poder, Campos Sales instituiu, por volta de 1900, a chamada política dos governadores. Tratava-se de um pacto de governabilidade, pelo qual o poder central se comprometia a apoiar os grupos dominantes nos estados, desde que estes lhe dessem sustentação no Congresso Nacional. Para garantir seu funcionamento, havia as Comissões de Verificação de Poderes, uma na Câmara dos Deputados e outra no Senado. Não havia na época uma justiça eleitoral como a que temos atualmente. Quem determinava se um deputado ou senador recém-eleito podia tomar posse no cargo eram as respectivas comissões de verificação de poderes, controladas pelo governo. Se o parlamentar eleito por um estado fosse de oposição ao governo desse estado, corria o risco de não ser empossado pela Comissão de Verificação de Poderes. Dizia-se nesse caso que ele havia sido “degolado”. (BRASIL: República do Café com Leite. [S.l.], [2007], Disponível em: <http://www.dialetico.com/historia/historia_55.pdf>. Acesso em: jun. 2016).

⁶⁰ SILVA, J. A. **Curso de direito constitucional positivo**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 271.

situações em que um sujeito tem ingerência econômica sobre um algo específico, podendo ser titular de coisas corpóreas e incorpóreas.

Com base em uma concepção individualista, também denominada função individual ou privada da propriedade, influenciada pelo modo de produção capitalista, tem-se que a propriedade encontra razão de existir apenas para a satisfação exclusiva de seu dono, enquanto instrumento hábil para a consecução dos interesses econômicos do indivíduo e sua família.

Para Teizen Júnior a propriedade é uma ideia ampla, pois não só se refere ao domínio do titular sobre o bem, como sintetiza as complexas relações jurídicas entre o titular do direito real e os não-proprietários, estruturada no dever geral de abstenção em torno das faculdades da propriedade e funcionalizada pelo dever do proprietário de não frustrar os anseios coletivos, concedendo ao bem regular destinação econômica.⁶¹

Tomando por base esses conceitos, o princípio da função social tem como desígnio essencial a propriedade privada, evocando o dever atribuído ao proprietário de fazer uso de seus bens de forma a cumprir uma função voltada à sociedade, ou seja, de forma que o exercício do direito de propriedade atenda aos parâmetros legais e morais estabelecidos, no intuito de contribuir para o interesse coletivo.

A propriedade passou assim a referir-se ao poder-dever voltado à destinação do bem a objetivos que transcendem o simples interesse do proprietário. Esse posicionamento tem o objetivo de dar ênfase à importância da consciência de cada indivíduo enquanto agente ativo no contexto em que vive na sociedade. Somente a valorização da noção de trabalho em equipe, em prol do bem comum, respeitados os direitos individuais, tem o condão de garantir a paz e o bem estar social.

O proprietário da terra exerce seu direito sobre a coisa e contra terceiros possuindo também o dever de atender às necessidades sociais. A propriedade será utilizada da forma que mais convier ao seu titular, que para manter seu título junto ao Estado, deverá atender à sua função social, que caso não seja cumprida, ficará sem o respaldo da garantia constitucional, perderá o direito às ações possessórias. Compreende-se que o domínio não deva atender exclusivamente ao interesse social nem retirar do direito subjetivo o atendimento às necessidades individuais de seu titular, mas sim se atribuiu ao direito subjetivo uma disposição que atenda aos interesses do proprietário bem como aos dos que não são.

O instituto da função social da terra esta adstrito a utilização da terra da maneira que atenda basicamente, aos seguintes princípios: o uso eficiente, ou seja, a adoção de uma

⁶¹ TEIZEN JÚNIOR, A. G. **A função social no código civil**. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2004. p. 43.

tecnologia adequada à exploração da terra; o uso direto, que evitaria a ausência dos proprietários e as más formas de contrato agrícola, arrendamento e parceria; e, finalmente, o uso correto, que garantiria a conservação dos recursos naturais, culturais e humanos que assegurasse às gerações futuras o uso da terra, garantindo direitos fundamentais.

No que se refere ao respeito à dignidade da pessoa humana o uso responsável da propriedade envolve a proteção de direitos diversos, além do direito à vida, envolvendo também o dever do Estado em cumprir com certas políticas e ações para assegurar o mínimo de existência digna para o cidadão, como direito ao trabalho, à moradia, à alimentação, à saúde, à educação, ao transporte etc. O direito à terra é um direito inserto nesta categoria de respeito à dignidade da pessoa.

A função social é intrínseca à propriedade privada, de modo que não basta apenas o título aquisitivo para conferir-lhe legitimidade: é preciso que o seu titular, ao utilizar o feixe dos poderes absolutos, amplos ou restringidos integrantes do direito de propriedade, esteja atendo ao dever social imposto pela Constituição Federal.

Art. 141. A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos seguintes termos: § 16. É garantido o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro.

Art. 147. O uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social. A lei poderá, com observância com observância do disposto no Artigo 141, parágrafo 16, promover a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade a todos.⁶²

E o entendimento de nossa jurisprudência evidencia esse posicionamento:

O direito de propriedade não se reveste de caráter absoluto, eis que, sobre ele, pesa grave hipoteca social, a significar que, descumprida a função social que lhe é inerente (CF, art. 5º, XXIII), legitimar-se-á a intervenção estatal na esfera dominial privada, observados, contudo, para esse efeito, os limites, as formas e os procedimentos fixados na própria Constituição da República. O acesso à terra, a solução dos conflitos sociais, o aproveitamento racional e adequado do imóvel rural, a utilização apropriada dos recursos naturais disponíveis e a preservação do meio ambiente constituem elementos de realização da função social da propriedade. (Acórdão da Ação Direta de Inconstitucionalidade, nº 2.213. Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno. Julgado em 23/04/2004).⁶³

Visando regular os direitos e obrigações concernentes imóveis rurais no que se refere à prática da reforma agrária e à promoção da política agrícola, foi editada aos 30 de novembro de

⁶² Artigo 141 e 147 - BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 out. 1988. Anexo. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: abr. 2016.

⁶³ BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Brasília, DF, 2016a. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp>>. Acesso em: maio 2016.

1964 a Lei nº 4.504, o Estatuto da Terra, é um importante instituto que veio a resguardar a oportunidade de acesso à terra desde que condicionada à sua função social⁶⁴, conforme estabelece o seu art. 2º. Essa positivação de direitos e obrigações também determina, por meio do parágrafo 2º, alínea “b” que o Poder Público zele para que a propriedade da terra desempenhe sua função social. E não só isso. A lei também impõe nos artigos seguintes à propriedade privada da terra uma função social intrínseca e condiciona seu uso ao bem-estar coletivo e determina que o poder público promova a extinção das terras que são contrárias à função social (art. 12 e 13). Desse modo, o Estatuto da Terra é uma ferramenta essencial ao desestímulo do exercício do direito de propriedade contrário à função social e econômica da terra⁶⁵.

Quando se fala em função social da propriedade não se indicam as restrições ao uso e gozo dos bens próprios. Tais restrições seriam limites negativos aos direitos do proprietário. A noção de função social da propriedade relaciona-se com a capacidade produtiva da propriedade, ou seja, trata-se do poder de dar ao objeto da propriedade destino determinado, de vinculá-lo a certo objetivo.

O Código Florestal atualizado recentemente no ano de 2012, manteve ainda que de forma pouco profunda, a inclusão dos aspectos ambientais como integrantes da função social da propriedade rural, além também das disposições contidas na atual Constituição Federal precisamente no inciso II do art. 186.⁶⁶

Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

- I - aproveitamento racional e adequado;
- II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;
- III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;
- IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

Essas determinações legais demonstram a preocupação em implantar no instituto da propriedade alguns valores que superam o sentido econômico, mas são mecanismos essenciais para organização das relações sociais, que não mais devem apenas atender somente os interesses econômicos, mas também voltar-se aos direitos humanos fundamentais, respeitando os anseios coletivos para que necessidade básicas sejam disponibilizadas à sociedade.

⁶⁴ § 1º - A propriedade da terra desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente: a) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias; b) mantém níveis satisfatórios de produtividade; c) assegura a conservação dos recursos naturais; d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivem.

⁶⁵ BRASIL. Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 nov. 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm>. Acesso em: maio 2016.

⁶⁶ Artigo 186 - Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Nas palavras de Silva⁶⁷ os progressos das transformações na agricultura, além da manutenção de políticas governamentais em favor das grandes propriedades e, conseqüente detrimento dos pequenos estabelecimentos, foram os elementos principais para a intensificação da concentração fundiária no Brasil.

Seguindo este raciocínio, não há como abordar a questão da agricultura familiar, e das políticas públicas para seu fortalecimento sem esbarar na questão da concentração de terra no Brasil, já que uma das maiores conseqüências do descaso estatal para com este setor da agricultura, foi a alienação das pequenas propriedades para os grandes latifundiários, bem como a aquisição de terras em determinados estado para a especulação financeira, onde os estabelecimentos passaram a ser demandados, não para atividades produtivas, mas como fundo de reserva e proteção aos ataques inflacionários⁶⁸.

Dessa maneira, relevante adentrar na necessidade de se fazer valer as disposições legais existentes acerca da desapropriação e expropriação⁶⁹ de terras para reforma agrária, para que havendo propriedades rurais improdutivas, que se utilizam da terra para cultivos de substâncias ilegais, ou que estejam em afronta aos direitos humanos a partir do uso de mão de obra análoga à escravidão, sejam estas submetidas ao devido processo legal para que a partir da constatação do não cumprimento da sua função social, possam ser destinadas a programas de assentamento rural, permitindo que agricultores bem intencionados, com conhecimento agrícola e disposição para o trabalho no campo, possam aplicar o uso da terra à finalidade precípua da produção junto de sua família.

Nas palavras do professor José Eli da Veiga:

Precisamos de uma reforma agrária que desafogue os minifundistas, oferecendo-lhes a oportunidade de se tornarem agricultores familiares viáveis; uma reforma agrária que transforme arrendatários em proprietários; uma reforma agrária que ofereça terra aos filhos dos pequenos proprietários; enfim, uma reforma agrária cuja diretriz central seja o fomento e o apoio a nossa agricultura familiar.⁷⁰

A superação da história de descaso e injustiças no meio rural ao agricultor familiar exige um conjunto de iniciativas para redesenhar o perfil e os rumos que desejamos ao nosso desenvolvimento rural. No cenário presente, a reforma agrária é necessária para democratizar o acesso à terra, gerando novos empregos e provendo renda aos trabalhadores

⁶⁷ SILVA, J. G. (Coord.). **Estrutura agrária e produção de subsistência na agricultura brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1980. p. 240.

⁶⁸ Ibid., p. 243.

⁶⁹ A desapropriação tem como pressuposto constitucional a indenização justa, prévia e em dinheiro, ao passo que a expropriação não possui qualquer contraprestação pecuniária.

⁷⁰ VEIGA, J. E. Fundamentos do agro-reformismo. **Lua Nova**, São Paulo, n. 23, p. 62-63, mar. 1991.

rurais muitas vezes desprovidos de elementos básicos para sua sobrevivência. Além disso, a reforma agrária tem o importante papel de extinguir as terras ociosas, e a acumulação de riquezas a partir da produção extensivas e exploração de mão de obra.

Infelizmente notícias recentes revelam que as políticas de fomento da reforma agrária no Brasil, apesar de toda regulamentação existente, ainda é utilizada para fins políticos e eleitoreiros, atendendo interesses daqueles que não fazem jus ao benefício da terra. É o caso por exemplo, que ocorreu em abril deste ano (2016), em que a então Presidente Dilma Rousseff, vivendo cotidiano desfavorável em seu governo anunciou no dia 1º de abril a liberação de 56.512 hectares de terras para reforma agrária mediante assinatura de 25 decretos. Essa decisão, conforme anunciado pelo planalto, visava beneficiar um total de 1.963 famílias em 14 estados brasileiros.⁷¹

Tal medida, contudo, não prosseguiu por muito tempo. Dias depois, em 7 de abril, o Tribunal de Contas da União (TCU), determinou por medida cautelar a suspensão da concessão de benefícios do Programa Nacional de Reforma Agrária, pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) após realizar o cruzamento de dados dos beneficiários e de outras bases de registros revelando a existência de 479.695 (quatrocentos e setenta e nove mil seiscientos e noventa e cinco) casos de beneficiários com indícios de irregularidades, podendo chegar a 31% do total de beneficiários registrados no Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária (SIPRA)⁷². São pessoas que não atendem aos requisitos do Programa de Reforma Agrária; servidores públicos, empresários, aposentados por invalidez, titulares de mandatos eletivos, falecidos, pessoas com maus antecedentes, entre outros, conforme esta previsto no art. 20 da Lei n. 8.629/1993 e no art. 25, caput e § 3º, da Lei 4.504/1964 c/c art. 64 do Decreto 59.428/1966⁷³.

Apesar nos percalços da concretização do direito à terra, os pontos a favor da redistribuição fundiária firma-se no relevante papel que a agricultura familiar cumpre nos números de produção de alimentos, atendendo aos anseios da inclusão social no campo, geração de renda e erradicação da insegurança alimentar. Para o Veiga, [...] em todas as agriculturas do

⁷¹ PORTAL BRASIL. **Dilma garante acesso à terra para quase 2 mil famílias**. Brasília, DF, 1 abr. 2016. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2016/04/dilma-garante-acesso-a-terra-para-quase-2-mil-familias>>. Acesso em: jun. 2016.

⁷² TCU. **TCU suspende concessão de lotes irregulares da reforma agraria**. Brasília, DF, 2011. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-suspende-concessao-de-lotes-irregulares-da-reforma-agraria.htm>>. Acesso em: jun. 2016. - Processo nº 000.517/2016-0 Órgão/Entidade/Unidade: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária Representante: Secretaria de Controle Externo da Agricultura e do Meio Ambiente – Secex Ambiental/TCU. Julgado em 06/04/2016.

⁷³ Id. **TCU suspende concessão de benefícios da reforma agrária**. Brasília, DF, abr. 2016. Disponível em: <<http://opine.blog.br/tcu-suspende-concessao-de-beneficios-da-reforma-agraria/>>. Acesso em: jun. 2016.

Primeiro Mundo, a grande empresa e o trabalho assalariado tornaram-se apêndices de uma massa de estabelecimentos de médio porte tocados essencialmente pelo trabalho familiar.⁷⁴

Nos textos de Alentejano:

[...] na primeira versão esta é apontada como uma forma mais barata de gerar emprego e renda para a população excluída dos benefícios do processo de modernização, além de combater os efeitos socialmente nefastos da globalização e do neoliberalismo; na segunda versão, é colocada como necessária para melhorar o perfil de distribuição de renda no país, democratizando o capitalismo brasileiro, garantindo segurança alimentar para a população e assegurando a sustentação de uma nova era de crescimento econômico, e na terceira perspectiva a Reforma Agrária é vista como um passo na direção da construção de um novo modelo de sociedade no país.⁷⁵

No Brasil, dados do INCRA revelam que ao contrário do que se acredita a realidade é o aumento da expansão e concentração de terras, conforme evidencia o quadro a seguir:

Tabela 2: Evolução da concentração da propriedade da terra no Brasil medida pelos imóveis – 2003/2010 (INCRA)

Classificação Imóveis	2003			2010			Crescimento da área por setor 2010/2003
	Número	Área (há.)	Peso s/área total	Número	Área(há.)	Peso s/área total	
1. Minifúndio	2.736.052	38.973.371	9,3%	3.318.077	46.684.657	8,2%	19,7%
2. Pequena Propriedade	1.142.937	74.195.134	17,7%	1.338.300	88.789.805	15,5%	19,7%
3. Média Propriedade	297.220	88.100.414	21,1%	380.584	113.879.540	19,9%	29,3%
4. Grande Propriedade	112.463	214.843.865	51,3%	130.515	318.904.739	55,8%	48,4%
a) Improdutiva	58.331	133.774.802	31,9%	69.233	228.508.510	(40,0%)	71,0%
b) Produtiva	54.132	81.069.063	19,4%	61.282	90.396.229	(15,8%)	11,5%
5. Total- Brasil	4.290.482	418.456.641	100%	5.181.645	571.740.919	100%	36,6%

Fonte: Cadastro do INCRA – Classificação segundo dados declarados pelo proprietário – e de acordo com a Lei Agrária/93

Fonte: PELLEGRINI, M. O Brasil tem latifúndios: 70 mil deles. **Carta Capital**, São Paulo, 6 jan. 2015. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/politica/brasil-tem-latifundios-70-mil-deles-1476.html>>. Acesso em: jun. 2016.

Nesse contexto, é nítido que o processo que envolve a articulação e promoção da agricultura familiar segue caminho tortuoso perante essa realidade que tão pouco lhe favorece. A reforma agrária, possibilita aos agricultores familiares assentados sua efetiva saída da marginalização, propiciando sua atuação e participação na vida econômica, social e política do local que estão inseridos.

No mais, a regularização dos assentamentos permite que uma dinâmica de infraestrutura regional seja inserida naquela localidade, e assim surgem estradas, redes de

⁷⁴ VEIGA, J. E. **A opção pela agricultura familiar. Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 25, n. 3, p. 127-146, nov. 1997.

⁷⁵ ALENTEJANO, P. R. R. O lugar da agricultura familiar no cenário agrícola brasileiro dos anos 90. **Cadernos do CEAS**, Salvador, n. 167, p. 28, jan./fev. 1997.

energia elétrica e telefônica, escolas, postos para atendimento de saúde, creches e centros de formação profissional por exemplo, o que contribui ainda mais para a inclusão dessas pessoas na vida em consonância com a cidadania no campo.

Certamente que não basta a entrega da terra ao camponês para que toda proposta neste trabalho explicitada se concretize, é necessário apoio técnico por parte do estado, auxílio no gerenciamento, logística e na destinação da produção, como bem destaca a professora Elisabete Maniglia “[...] colocar terras improdutivas nas mãos de assentados que possuem força de trabalho e vontade de melhorar sua condição de vida não é suficiente. A terra é apenas o substrato para a produtividade, que só será atingida com tecnologia, gerenciamento e inserção nos sistemas agroindustriais”⁷⁶, demonstrando tratar-se de um processo contínuo por parte do Estado, cuja efetivação se obtém após um trabalho bastante multidisciplinar.

O anseio pela efetivação de um desenvolvimento rural pautado na sustentabilidade impõe, sem deixar dúvidas, na consolidação da agricultura familiar, oferecendo-lhe condições adequadas para esta fecunde e gere os resultados necessários para combate da desigualdade social no campo, efetivação da SAN, geração de renda e empregos. Ao Estado cabe desprender-se das políticas amarradas aos grandes proprietários agroexportadores; que são ultrapassadas e desleais aos anseios e necessidades da maioria esmagadora da população brasileira que deseja prosperar com dignidade, sem ter que conviver com o fantasma da existência da fome e miséria em um país tão grande e fértil.

⁷⁶ MANIGLIA, E. **As interfaces do direito agrário e dos direitos humanos e a segurança alimentar**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009. p. 206.

CONCLUSÃO

Viu-se no decorrer deste trabalho, a partir da análise da agricultura familiar, como este modelo atende às expectativas por uma agricultura que corresponda à sustentabilidade pluridimensional, ao passo que se coloca como grande produtora de alimentos, favorecendo e auxiliando políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional.

Referida análise, concretizou-se a partir de três frentes, a saber: a primeira tratou da conceituação e da delimitação do termo sustentabilidade, trazendo referências às suas múltiplas dimensões, distanciando o conceito aqui analisado das abordagens limitadas e ultrapassadas acerca da sustentabilidade; a segunda frente, buscou retratar a agricultura familiar, de modo a diferenciá-la da agricultura de subsistência e contextualizar sua relevância no cenário brasileiro; e a terceira trouxe principalmente a questão da globalização e sua influência no modo de produção agrícola, bem como a pauta da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) como um direito fundamental, e a construção de uma cadeia positiva de resultados entre as múltiplas dimensões da sustentabilidade e agricultura familiar perquirindo objetivos para erradicação da insegurança alimentar e nutricional no Brasil.

Nota-se, no decorrer das análises do primeiro capítulo, que existe um grande alcance no desenvolvimento e na abordagem dos conceitos de sustentabilidade, já que coloquialmente a menção do termo sustentabilidade é aplicada somente no seu aspecto ambiental, desconsiderando as demais dimensões e a complexidade de toda abrangência pluridimensional. Em que pese a dedicação teórica, o que predomina, é a falta de consenso sobre o significado atribuído à sustentabilidade, dificultando sua utilização e a efetivação das concretizações a que o termo se propõe.

A conceituação de Sustentabilidade que permitisse pensar esta como um processo ramificado em diversos seguimentos da existência dos sujeitos e de sua organização social, somente foi possível principalmente a partir dos textos e abordagens de Carvalho, Camino e Muller, além da abertura conceitual de Ignacy Sachs.

As noções e conceitos que permeiam o “desenvolvimento sustentável” compõem um processo em construção doutrinária relativamente recente, mas que convergem no entendimento de que as alternativas ao atual padrão de desenvolvimento devem impor práticas em respeito às dimensões social, política, econômica, cultural e ambiental. Para

Guimarães¹, essas alternativas devem incluir principalmente: a busca por inclusão social e diminuição da pobreza (dimensão social); a luta por um aprofundamento da democracia e da participação de todos os atores sociais (dimensão política); a conservação dos valores, costumes locais, práticas e símbolos de identidades (dimensão cultural); o acesso aos recursos naturais e uso responsável deles, bem como a preservação da biodiversidade (dimensão ambiental).

O segundo capítulo por sua vez foi dedicado à caracterização do modelo de produção via agricultura familiar e toda desmistificação que há em torno do manejo agrícola por meio da gestão da terra pela família. No cotidiano brasileiro, a atenção oferecida pelo Estado à esses produtores ainda é discrepante se comparada ao agronegócio exportador. No que se refere aos números de participação no total da produção, contrapondo-se os dois modelos, a agricultura familiar garante a segurança alimentar da maior parte da população, sendo responsável pela produção de 70% dos alimentos básicos consumidos no país, como arroz, feijão, milho, mandioca, verduras, entre outros. O agronegócio em contrapartida, se encarrega da exportação dos produtos cultivados em larga escala, como soja, café, derivados da cana-de-açúcar, derivados cítricos, entre outros. Já com relação à área agrícola, pode-se estimar que aproximadamente um quarto é ocupado pela agricultura familiar e três quartos pelo agronegócio.

Por esse motivo, evidente a relevância deste modelo para a alimentação diária do brasileiro, oferecendo produtos a preços melhores, já que são produzidos dentro de uma esfera local e regional, chegando a nossa mesa produtos ainda frescos e muitas vezes sem as elevadas quantidades de químicos usadas nas plantações extensivas.

No mais, procurou-se demonstrar de forma clara a distinção entre pequena propriedade, agricultura de subsistência e agricultura familiar, já que dados revelam que a propriedade familiar não precisa ser necessariamente uma área demasiadamente reduzida, podendo a atividade ser complementada pelo trabalho assalariado de sujeito externo ao âmbito familiar, uso de maquinário e tecnologia agrícola, além de abarcar uma série de categorias sociais, como é o caso dos assentados, agroindústrias, arrendatários, dentre outros.

Esta segunda parte do trabalho buscou demonstrar também a correspondência desse modelo de produção com os anseios da sustentabilidade em sentido amplo,

¹ GUIMARÃES, R. P. A ética da sustentabilidade e a formulação de políticas de desenvolvimento. In: SILVA, M.; VIANA, G.; DINIZ, N. (Org.). **O desafio da sustentabilidade: um debate socioambiental no Brasil**. Brasília, DF: Fundação Perseu Abramo, 2001. p. 55.

apresentando-se como o modo de produção que mais tem possibilidades de agregar requisitos a favor da cultura, economia e meio ambiente se comparado a outros modelos de agricultura.

Tendo em vista que a renda da agricultura familiar promove o empoderamento econômico da família camponesa, insere a propriedade rural no cenário produtivo local, incentiva a infraestrutura regional para escoamento da produção, fortalece o comércio do lugar, tanto para estabelecimentos de venda de insumos para a produção agrícola (sementes, ferramentas e adubos, por exemplo), quanto para a venda de produtos essenciais de alimentação, higiene e industrializados; além de bancos, farmácias, creches, escolas, casas lotéricas, dentre outros, que contribuem para o aperfeiçoamento de uma dinâmica social mais inclusiva.

Considera-se também que a manutenção da família em sua propriedade, que na grande maioria das vezes foi adquirida por meio de herança, contribui para a conservação dos costumes regionais, de modo que restam preservadas as identidades sociais e a cultura própria daquela localidade, fator este muito importante já que o êxodo rural provoca um enfraquecimento e o desmantelamento das tradições típicas de determinadas comunidades. No mesmo sentido, é o cuidado com o manejo do solo, uso de produtos químicos e poluição de rios e mananciais, que podem vir a prejudicar a terra que cultivam e assim gerar um impacto negativo em suas vidas, o que justifica dizer que por esse motivo, a agricultura familiar também se aproxima dos preceitos da sustentabilidade ambiental e cultural.

Em última análise, no momento em que o agricultor percebe seu trabalho na terra como potencial gerador de renda e melhoria da qualidade de vida sua e de seus familiares, ele em conjunto com os demais proprietários, visando aprimorar o rendimento da sua produção, ampliar o mercado consumidor e facilitar a logística para escoamento da produção, se unem para firmar parcerias, atuar na democracia local juntamente com o poder público e demais atores sociais e pleitear representação para a tomada de decisões que lhes são pertinentes, exercendo assim sua cidadania e capacidade política de atuar a favor de sua comunidade e seus semelhantes.

No terceiro e último capítulo, foi abordada questões relativas às alterações na dinâmica da agricultura após o início da globalização, conceitos e critérios para a Segurança Alimentar e Nutricional, Economia verde e Acesso a terra.

O processo de globalização elevou a agricultura a outro patamar, introduzindo uma sistemática técnica, química, mecanicista e de alta produtividade iniciada pela chamada revolução verde a partir do final da segunda guerra mundial, e se estendendo até o período de liberalização da economia agrícola com a chegada das multinacionais do ramo. Esse processo

gerou reflexos negativos para o modelo de produção familiar, já que ficou excluída do acesso a modernização e dos incentivos públicos.

A partir daí, a agricultura familiar luta para se manter ativa. Em que pese nos últimos quinze anos ter-se observado a tentativa do poder público em elevar a atuação da agricultura familiar no contexto produtivo, desenvolvendo políticas públicas específicas, oferecendo linhas de crédito, subsídios, e propostas de reforma agrária para promover o acesso a terra; tais tentativas ainda se mostram insipientes diante das capacidades desse setor.

Principalmente no que tange a Segurança Alimentar e Nutricional, este estudo pretendeu enfatizar a noção de direitos básicos como algo indivisível que exige, a qualquer tempo, a garantia de que condições necessárias ao seu atendimento estejam disponíveis, sendo certo que cabe ao Estado, pela sua própria natureza a tutela dessa classe de direitos, para que todos os homens possam ter os requerimentos imprescindíveis para usufruir de uma vida com sentido.

As soluções e decisões relacionadas à erradicação da insegurança Alimentar e Nutricional e a promoção do modelo da agricultura familiar visando elevar a produção local de alimentos básicos, dependem da capacidade institucional, das decisões de estado e de como se organiza a administração e gestão das políticas públicas direcionadas para estas demandas, já que conforme demonstrado neste trabalho é possível estabelecer uma relação de auxílio comum entre essas duas temáticas a partir da lógica da valorização da população camponesa, aumento da produção de alimentos, e distribuição dos mesmos aos que dele precisam.

Para que haja completude no alcance da sustentabilidade pelo modelo de produção via agricultura familiar, trazendo reflexos positivos para Segurança Alimentar e Nutricional, é necessário o fortalecimento dessas comunidades rurais, o exercício da cidadania e da governança, de forma efetiva pela sociedade civil, implicando numa reestruturação dos níveis de participação democrática dos atores sociais nas decisões de Estado.

Este trabalho buscou contribuir na análise crítica acerca dos desafios no enfrentamento da Segurança Alimentar e Nutricional, a partir da promoção da agricultura familiar que se mostra como um núcleo capaz de proporcionar inclusão social e cidadania, a partir principalmente da geração de renda e produção de alimentos, corroborando para o posicionamento que se pretende demonstrar desde o início, que de fato pensar acerca do modelo agrícola familiar vai muito além da produção em si, atingindo reflexos positivos no alcance das dimensões da sustentabilidade, contribuindo para extinguir os índices de fome e miséria em nosso país.

Talvez a grande dificuldade na busca pela sustentabilidade pluridimensional, que garanta saúde e uma vida digna aos sujeitos da geração presente e das gerações futuras, seja o mais antigo da humanidade: o embate de forças. Os instrumentos são conhecidos, a tecnologia é desenvolvida num ritmo cada vez mais veloz, inovações tanto para a vida urbana quanto para a vida no campo e soluções para as demandas prosaicas e complexas são construídas constantemente. A resposta está na adaptação do sistema ao novo paradigma emergente, através do olhar crítico para o caminho no qual estamos seguindo e a realidade que estará nos aguardando no destino final. Serão esses os problemas que deixaremos de confrontar no momento presente para que nossos netos o façam? Penso que a concretização do ideal de uma realidade sadia e sustentável, ausente de fome e de miséria, está no fortalecimento e ganho de poder e ação por parte da sociedade civil, através de uma democracia participativa mais profunda e incisiva ou de uma reestruturação da organização estatal, que assumiria, de fato, o seu papel central, de garantir o bem comum, sem se curvar aos senhores das grandes corporações econômicas.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. Campinas: Hucitec : Ed. Unicamp, 1998.

ABÍLIO, M. Globalização: características mais importantes. **Revista Visões**, Macaé, ed. 3, jul./dez. 2007. Disponível em: <http://www.fsma.edu.br/visoes/ed03/3ed_artigo1.pdf>. Acesso em: maio 2016.

ALTIERI, M. A. Agroecologia, agricultura camponesa e soberania alimentar. **Revista Nera**, Presidente Prudente, ano 13, n. 16, p. 22-32, jan./jun. 2010.

_____. **Agroecologia: a dinâmica produtiva da agricultura sustentável**. 4. ed. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2004.

ALENTEJANO, P. R. R. A política de assentamentos rurais do governo FHC e os desafios da reforma agrária no Brasil do século XXI. **Agrária**, São Paulo, n. 1, p. 2-15, 2004.

_____. O lugar da agricultura familiar no cenário agrícola brasileiro dos anos 90. **Cadernos do CEAS**, Salvador, n. 167, p. 21-31, jan./fev. 1997.

BACHA, M. L.; SANTOS, J.; SCHAUN, A. Considerações teóricas sobre o conceito de sustentabilidade. In: SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA, 7., 2010, Resende. **Anais...** Resende: SEGeT, 2010.

BECKER, D. F. Sustentabilidade: um novo (velho) paradigma de desenvolvimento regional. In: _____. (Org.). **Desenvolvimento sustentável: necessidade e/ou possibilidade?** Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2002.

BELTRÃO, K. I.; OLIVEIRA, F. E. B.; PINHEIRO, S. S. **A população rural e a previdência social no Brasil: uma análise com ênfase nas mudanças constitucionais**. Rio de Janeiro: IPEA, 2000. (Texto para discussão, nº 759). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0759.pdf>. Acesso em: maio 2016.

BOBBIO, N. **A era dos direitos**. 11. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. Decreto Federal nº 23.793, de 23 de janeiro de 1934. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 1934. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D23793.htm>. Acesso em: maio 2016.

_____. Decreto Federal nº 1.985, de 29 de março de 1940. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 1940. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1937-1946/Del1985.htm>. Acesso em: maio 2016.

_____. Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 nov. 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm>. Acesso em: maio 2016.

BRASIL. Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 set. 1965. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4771.htm>. Acesso em: maio 2016.

_____. Decreto Federal nº 59.428, de 27 de outubro de 1966. Regulamenta os Capítulos I e II do Título II, o Capítulo II do Título III, e os arts. 81 - 82 - 83 - 91 - 109 - 111 - 114 - 115 e 126 da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, o art. 22 do Decreto-lei nº 22.239, de 19 de dezembro de 1932, e os arts. 9 - 10 - 11 - 12 - 22 e 23 da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1 nov. 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d59428.htm>. Acesso em: jun. 2016.

_____. Lei nº 5.197, de 3 de janeiro de 1967. Dispõe sobre a proteção à fauna e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 jan. 1967a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5197.htm>. Acesso em: maio 2016.

_____. Decreto Lei nº 221, de 28 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a proteção e estímulos à pesca e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 fev. 1967b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0221.htm>. Acesso em: jun. 2016.

_____. Decreto Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967. Dá nova redação ao Decreto-lei nº 1.985, de 29 de janeiro de 1940. (Código de Minas). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 fev. 1967c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0227.htm>. Acesso em: jun. 2016.

_____. Decreto Federal nº 84.685, de 6 de maio de 1980. Regulamento a Lei nº 6.746, de 10 de dezembro de 1979, que trata do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 7 maio 1980. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D84685.htm>. Acesso em: jun. 2016.

_____. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2 set. 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso em: mar. 2016.

_____. Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 jul. 1985. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L7347orig.htm>. Acesso em: jun. 2016.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 out. 1988. Anexo. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: abr. 2016.

_____. Decreto Federal nº 99.240, de 7 de maio de 1990. Dispõe sobre a extinção de autarquias e fundações públicas, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 8 maio 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99240.htm>. Acesso em: jun. 2016.

BRASIL. Lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 fev. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8629.htm>. Acesso em: mar. 2016.

_____. Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 fev. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9605.htm>. Acesso em: mar. 2016.

_____. Decreto Federal n. 3.508, de 14 de junho de 2000. Dispõe sobre o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável - CNDRS, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 jun. 2000a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3508.htm>. Acesso em: mar. 2016.

_____. Lei nº 10.831, de 23 de dezembro de 2003. Dispõe sobre a agricultura orgânica e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 dez. 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.831.htm>. Acesso em: jun. 2016.

_____. Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. **Diário Oficial de União, Poder Executivo**, Brasília, DF, 12 jan. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.836.htm>. Acesso em: maio 2016.

_____. Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 jul. 2006a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111326.htm>. Acesso em: jun. 2016.

_____. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 set. 2006b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm>. Acesso em: jun. 2016.

_____. Decreto Federal nº 7.272, de 25 de agosto de 2010. Regulamenta a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - 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, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 ago. 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7272.htm>. Acesso em: jun. 2016.

_____. Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nos 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nos 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 maio 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm>. Acesso em: jun. 2016.

BRASIL. Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário. **Ações e programas:** programas; agroindústria: sobre o programa. Brasília, DF, 2016b. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-agro/sobre-o-programa>>. Acesso em: jun. 2016.

_____. **Supremo Tribunal Federal.** Brasília, DF, 2016a. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp>>. Acesso em: maio 2016.

BRASIL: República do Café com Leite. [S.l.], [2007], Disponível em: <http://www.dialetico.com/historia/historia_55.pdf>. Acesso em: jun. 2016.

BUAINAIN, A. M. **Agricultura familiar, agroecológica e desenvolvimento rural sustentável:** questões para debate. Participação de Hildo Meirelles Souza Filho. Brasília, DF: IICA, 2006.

BUCCI, M. P. D. **Direito administrativo e políticas públicas.** São Paulo: Saraiva, 2002.

CANÇADO TRINDADE, A. A. **Tratado de direito internacional dos direitos humanos.** Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1997.

CANOTILHO, J. J. G. **Direito constitucional e teoria da constituição.** 3. ed. Coimbra: Almedina, 1998.

_____. **Estudos sobre direitos fundamentais.** Coimbra: Coimbra, 2004.

_____. O princípio da sustentabilidade como princípio estruturante do direito constitucional. **Téklne:** Revista de Estudos Politécnicos, Barcelos, v. 8, n. 13, p. 7-18, 2010.

CANUTO, J. C.; SILVEIRA, M. A.; MARQUES, J. F. O sentido da agricultura familiar para o futuro da agroecologia. **Ciência & Ambiente,** Santa Maria, v. 1, n. 1, p. 57-63, 1994.

CAPRA, F. **A teia da vida:** uma nova compreensão científica dos sistemas vivos. São Paulo. Cultrix, 2000.

_____. **As conexões ocultas:** ciência para uma vida sustentável. São Paulo: Cultrix, 2003.

CARVALHO, I. C. M. La cuestión ambiental y el surgimiento de un campo educativo y político de acción social. **Tópicos en Educación Ambiental,** México (Ciudad), v. 1, n. 1, p. 27-33, abr. 1999.

CAUME, D. J. Segurança alimentar, reforma agrária e agricultura familiar. **Revista da UFG,** Goiânia, v. 5, n. 1, p. 12-17, abr. 2003. Disponível em: <http://www.proec.ufg.br/revista_ufg/fome/seguranca.html>. Acesso em: jun. 2016.

CAVALCANTE, J. L. A Lei de Terras de 1850 e a reafirmação do poder básico do Estado sobre a terra. **Revista História,** São Paulo, n. 2, jun. 2005. Disponível em: <<http://www.historica.arquivoestado.sp.gov.br/materias/anteriores/edicao02/materia02/>>. Acesso em: abr. 2016.

CAMINO, R.; MÜLLER, S. **Sostenibilidad de la agricultura y los recursos naturales: bases para establecer indicadores**. San José: IICA, 1993.

COMISSÃO DA CARTA DA TERRA. **Carta da Terra**. [S.l.], 2000. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/carta-da-terra>>. Acesso em: jul. 2015.

COMPARATO, F. K. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2001.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O MEIO AMBIENTE HUMANO. **Declaração da Conferência de ONU no Ambiente Humano**. Estocolmo, jun. 1972. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/estocolmo.doc>. Acesso em: fev. 2016.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Rio de Janeiro, 1992. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: maio 2016.

CONFERÊNCIA INTERNACIONAL SOBRE REFORMA AGRÁRIA E DESENVOLVIMENTO RURAL. **Declaração Final**. Porto Alegre, 2006. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/CIRADR%20-%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20Final%20-%202006.pdf>. Acesso em: jun. 2016.

CONGRESSO VIRTUAL INTERNACIONAL: Economia verde e inclusão socioproductiva: o papel da agricultura familiar, 1., 2012, Rio de Janeiro, DF. **Documento Final**. Rio de Janeiro, 2012.

CONSEA. **Princípios e diretrizes de uma política de segurança alimentar e nutricional**. Textos de referência da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília, DF, 2004.

_____. **I Conferência Nacional de Segurança Alimentar**. Brasília, DF, 1995. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/consea/eventos/conferencias/1a-conferencia-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional/1-conferencia-completa.pdf>>. Acesso em: abr. 2016.

_____. **II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: relatório final**. Olinda, 2004. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/consea/eventos/conferencias/2a-conferencia-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional/relatorio-final>>. Acesso em: abr. 2016.

_____. **III Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: documento final**. Fortaleza, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/consea/3conferencia/Static/Documentos/Documento_%20Final.pdf>. Acesso em: abr. 2016.

_____. **Relatório Final da 4ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Salvador, 2011. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Seguranca_alimentar_IV/relatorio_preliminar_4_conferencia_seguranca_alimentar_nutricional.pdf>. Acesso em: maio 2016.

CONSEA. **Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional + 2**. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/eventos/conferencias/consea_web.pdf>. Acesso em: maio 2016.

_____. **Construção do Sistema e da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: a experiência brasileira**. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <https://www.fao.org.br/download/Seguranca_Alimentar_Portugues.pdf>. Acesso em: jun. 2016.

CONSELHO EDITORIAL. Apresentação à coleção. In: MOTTA, M.; ZARTH, P. (Org.). **Formas de resistência camponesa: visibilidade e diversidade de conflitos ao longo da história**. São Paulo: Ed. Unesp, 2008. (História social do campesinato no Brasil, v. 2).

COSTABEBER, J. A. **Eficiência energética e processos de produção em pequenas propriedades rurais**. 1989. 295f. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural) - Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 1989.

COUTO, E. P. et al. Segurança alimentar e desenvolvimento no Brasil. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA E ECONOMIA RURAL, 41., 2003, Juiz de Fora. **Anais...** Juiz de Fora: SOBER, 2003.

DALAI-LAMA. **Ensinamentos e mensagens: pensamentos**. São Paulo: Associação Palas Athena do Brasil, [2016]. Disponível em: <<http://www.dalailama.org.br/ensinamentos/pensamentos.php>>. Acesso em: jan. 2016.

DAROLT, M. R. **As dimensões da sustentabilidade: um estudo da agricultura orgânica na região metropolitana de Curitiba-PR**. 2000. Tese (Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2000.

DENARDI, R. A. Agricultura familiar e políticas públicas: alguns dilemas e desafios para o desenvolvimento rural sustentável. **Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável**, Porto Alegre, v. 2, n. 3, p. 56-62, jul./set. 2001. Disponível em: <http://www.emater.tche.br/docs/agroeco/revista/ano2_n3/revista_agroecologia_ano2_num3_parte12_artigo.pdf>. Acesso em: maio 2016.

ELKINGTON, J. **Sustentabilidade: canibais com garfo e faca**. São Paulo: M. Books, 1999.

FAO. **Declaração de Roma sobre a Segurança Alimentar Mundial e Plano de Ação da Cúpula Mundial da Alimentação**. Roma, 1996. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/003/w3613p/w3613p00.HTM>>. Acesso em: abr. 2016.

_____. **The world agricultural production**. Roma, 2012a. Disponível em: <<http://faostat.fao.org/site/339/default.aspx>>. Acesso em: set. 2006.

_____. **Agricultura familiar e segurança alimentar e nutricional na CPLP: relatório final**. [Roma], out./nov. 2012b. Disponível em: <http://www.fao.org/fsnforum/cplp/sites/cplp/files/files/CPLP_final-report_PORT.pdf>. Acesso em: maio 2016.

FAO. **O estado da segurança alimentar e nutricional no Brasil**: um retrato multidimensional: relatório 2014. Brasília, DF, 2014a. Disponível em: <https://www.fao.org.br/download/SOFI_p.pdf>. Acesso em: abr. 2016.

_____. **O que é agricultura familiar?** Roma, 2014b. Disponível em: <<http://www.fao.org/family-farming-2014/home/what-is-family-farming/pt/>>. Acesso em: abr. 2016.

_____. **The State of Food and Agriculture 2015 in brief**: social protection and agriculture: breaking the cycle of rural poverty. Roma, 2015a.

_____. **Diretrizes Voluntárias**: em apoio à realização progressiva do direito à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar nacional. Roma, 2015b. Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-deapoio/publicacoes/alimentacao-adequada/Diretrizes_UNU_alimentacao_adequada>. Acesso em: maio 2016.

FAO-BRASIL. **Colocar os agricultores familiares em primeiro lugar para erradicar a fome**. Roma, 16 out. 2014. Disponível em: <<https://www.fao.org.br/cafppef.asp>>. Acesso em: jun. 2016.

FERREIRA, A. B. H. (Coord.). **Novo dicionário da língua portuguesa**. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.

FERREIRA, L. C. Sustentabilidade: uma abordagem histórica da sustentabilidade. In: FERRARO JÚNIOR, L. A. (Org.). **Encontros e caminhos**: formação de educadoras(es) ambientais e coletivos educadores. Brasília, DF: Ministério do Meio Ambiente : Diretoria de Educação Ambiental, 2005.

FOSTER, G. R. **A privatização das terras rurais**. Barueri: Manole, 2003.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Ed. Nacional, 1984.

GAZOLLA, M.; SCHNEIDER, S. Qual "fortalecimento" da agricultura familiar? Uma análise do Pronaf crédito de custeio e investimento no Rio Grande do Sul. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Brasília, v. 51, n.1, p. 45-68, jan./mar. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/resr/v51n1/03.pdf>>. Acesso em: maio 2016.

GEORGE, P. **O homem na terra**: a geografia em ação. Lisboa: Ed. 70, 1989.

GUANZIROLLI, C. et al. **Agricultura familiar e reforma agrária no Século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2001.

GOLDIM, J. R. **Bioética**: conceitos fundamentais: bioética: definição de bioética - Potter 1998: ecologia profunda. Porto Alegre, 1999. Disponível em: <<https://www.ufrgs.br/bioetica/ecoprof.htm>>. Acesso em: abr. 2016.

GUIMARÃES, R. P. A ética da sustentabilidade e a formulação de políticas de desenvolvimento. In: SILVA, M.; VIANA, G.; DINIZ, N. (Org.). **O desafio da sustentabilidade: um debate socioambiental no Brasil**. Brasília, DF: Fundação Perseu Abramo, 2001.

GRANDE Enciclopédia Larousse Cultural. São Paulo: Nova Cultural, 1998.

GRASSI NETO, R. **Segurança alimentar: da produção agrária à proteção do consumidor**. São Paulo: Saraiva, 2013.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1993.

IANNI, O. **Teorias da globalização**. Rio de Janeiro: Civilização, 2002.

_____. **A era do globalismo**. 8. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

IBGE. **Censo agropecuário 2006: Brasil grandes regiões e unidades da federação**. Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/brasil_2006/Brasil_censoagro2006.pdf>. Acesso em: nov. 2015.

INCRA. Instrução Especial Incra nº 20. Estabelece o Módulo Fiscal de cada Município, previsto no Decreto nº 84.685 de 06 de maio de 1980. Aprovada pela Portaria/ MA 146/80. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 jun. 1980. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/media/institucional/legislacao/atos_internos/instrucoes/instrucao_especial/IE20_280580.pdf>. Acesso em: jun. 2015.

_____. **Análise e diagnóstico de sistemas agrários: guia metodológico**. Brasília, DF, 1999. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/tree/info/file/2365>>. Acesso em: mar. 2016.

_____. **Qual é a diferença entre módulo rural e módulo fiscal?** Brasília, DF, 2008. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/qual-e-a-diferenca-entre-modulo-rural-e-modulo-fiscal>>. Acesso em: maio 2016.

INSTITUTO DA CIDADANIA. **Projeto Fome Zero: uma proposta de política de segurança alimentar para o Brasil**. São Paulo: Instituto da Cidadania, out. 2001.

KEHRING, R. T. **História da administração pública brasileira**. 5. ed. rev. e atual. Palhoça: Ed. Unisul Virtual, 2011.

LANDAU, E. C. et al. **Variação geográfica do tamanho dos módulos fiscais no Brasil**. Sete Lagoas: Embrapa Milho e Sorgo, 2012.

LAMARCHE, H. Introdução geral. In: _____. (Coord.). **A agricultura familiar: comparação internacional: uma realidade multiforme**. Campinas: Ed. Unicamp, 1993. v. 1.

LINHARES, M. Y.; TEIXEIRA SILVA, F. C. **História da agricultura brasileira: combates e controvérsias**. São Paulo: Brasiliense, 1981.

LOBATO, M. **Cidades mortas**. São Paulo: Globo, 1919.

MADELEY, J. **O comercio da fome**. Petrópolis: Vozes, 2003.

MALUF R. S; MENEZES, F.; MARQUES, S. B. **Caderno 'segurança alimentar'**. Brasília, DF, 2000. Disponível em: <https://www.agencia.cnptia.embrapa.br/Repositorio/seguranca+alimentar_000gvxlxe0q02wx7ha0g934vgwlj72d2.pdf>. Acesso em: jun. 2016.

MANCUSO, R. C. **Interesses difusos**. 6. ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2004.

MANIGLIA, E. **As interfaces do direito agrário e dos direitos humanos e a segurança alimentar**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009.

_____. Por uma reforma agrária sustentável. In: _____. (Org.). **Direito, políticas públicas e sustentabilidade**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2013.

MARTINE, G. **A redistribuição espacial da população brasileira durante a década de 80**. Rio de Janeiro: IPEA, 1994. (Texto para discussão, nº 329). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0329.pdf>. Acesso em: maio 2016.

MARTINS, J. S. **Reforma agrária: o impossível diálogo**. São Paulo: Edusp, 2004.

MATTEI, L. **Impactos do Pronaf: análise de indicadores**. Brasília, DF: MDA : NEAD, 2005.

MAZZUOLI, V. O. **Curso de direito internacional público**. 4. ed. São Paulo: Ed. RT, 2010.

MELLO, R. L.; DIAS, N. W. Agricultura familiar sustentabilidade social e ambiental. In: ENCONTRO LATINO-AMERICANO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA, 12.; ENCONTRO DE PÓS-GRADUAÇÃO, 8.; ENCONTRO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA JÚNIOR, 2., 2008, São José dos Campos. **Anais....** São José dos Campos: Ed. Univap, 2008. p. 1-4. Disponível em: <http://www.inicepg.univap.br/cd/INIC_2008/anais/arquivosEPG/EPG00978_01_A.pdf>. Acesso em: dez. 2014.

MELO NETO, J. C. **O rio**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1954.

MERCOSUL. Congresso Nacional. Comissão Parlamentar Conjunta do Mercosul. Representação Brasileira. **O Globo**, Rio de Janeiro, 2004. Caderno Especial: Comércio Exterior. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/mercosul/A_RelatorioAtiv/CE_Comercio-Exterior_24-11-07-12.htm>. Acesso em: maio 2015.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA. **Orgânicos**. Brasília, DF, [2000]. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/desenvolvimento-sustentavel/organicos>>. Acesso em: jun. 2015.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais. **Caderno de licenciamento ambiental**. Brasília, DF, 2009.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **Políticas públicas para agricultura familiar**. Brasília, DF, 2013.

ONU. **General Assembly Resolutions**. New York, 2015. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/resga.htm>> Acesso em: fev. 2016.

PEDRAS, G. B. V. História da dívida pública no Brasil: de 1964 até os dias atuais. In: SILVA, A. C.; CARVALHO, L. O.; MEDEIROS, O. L. (Org.). **Dívida pública: a experiência brasileira**. Brasília, DF: STN : Banco Mundial, 2009. Disponível em: Disponível em: <http://www3.tesouro.gov.br/divida_publica/downloads/Parte%201_2.pdf>. Acesso em: jun. 2016.

PELLEGRINI, M. O Brasil tem latifúndios: 70 mil deles. **Carta Capital**, São Paulo, 6 jan. 2015. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/politica/brasil-tem-latifundios-70-mil-deles-1476.html>>. Acesso em: jun. 2016.

PEREZ LUÑO, A. E. **Derechos humanos, Estado de derecho y constitucion**. 6. ed. Madrid: Tecnos, 1999.

PINTO, C. P. A. Arqueologia de uma distinção: o público e o privado na experiência histórica do direito. In: PEREIRA, C. F. O. (Org.). **O novo direito administrativo brasileiro: o estado, as agências e o terceiro setor**. Belo Horizonte: Fórum, 2003.

PITAGUARI, S. O.; LIMA, J. F. As ideias keynesianas e o crescimento do produto nas economias locais. **Interações: Revista Internacional de Desenvolvimento Local**, Campo Grande, v. 6, n. 10, p. 11-20, 2005.

PLOEG, J. D. Styles of farming: an introductory note on concepts and methodology. In: _____; LONG, A. **Born from within: practices and perspectives of endogenous rural development**. Assen: Van Gorcum, 1994.

PORTAL BRASIL. **Dilma garante acesso à terra para quase 2 mil famílias**. Brasília, DF, 1 abr. 2016. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2016/04/dilma-garante-acesso-a-terra-para-quase-2-mil-familias>>. Acesso em: jun. 2016.

PRADO JÚNIOR, C. **Evolução política do Brasil e outros estudos**. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1996.

PRIEUR, M. O princípio da “não regressão” no coração do direito do homem e do meio ambiente. **Revista NEJ: Eletrônica**, Curitiba, v. 17 - n. 1, p. 6-17, jan./abr. 2012.

PRONAF. **Manual do Crédito Rural do Plano Safra da Agricultura Familiar 2004/2005**. Brasília, DF, 2004. Disponível em: <http://sistemas.mda.gov.br/arquivos/Plano_Safra_2004.pdf>. Acesso em: jun. 2016.

_____. **Cartilha do produtor**. Brasília, DF, 2011.

RAMOS, G. **Vidas secas**. Rio de Janeiro: Record, 1938.

RODRIGUES, R. Um só discurso. **Revista Agroanalysis**, São Paulo, maio 1999. Disponível em: <<http://www.agroanalysis.com.br/editions?page=8>>. Acesso em: jun. 2016.

SACHS, I. **Estratégias de transição para o século XXI**: desenvolvimento e meio ambiente. São Paulo: Studio Nobel, 1993.

_____. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Garamond, 2006. (Ideias sustentáveis).

SANDRONI, P. **Traduzindo o economês**: para entender a economia brasileira na época da globalização. São Paulo: Best Seller, 2000.

SANTOS, M. **A natureza do espaço**. São Paulo: Hucitec, 1996.

SARLET, I. W. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SAUER, S. **Agricultura familiar versus agronegócio**: a dinâmica sociopolítica do campo brasileiro. Brasília, DF: Embrapa Informação Tecnológica, 2008.

SCHINDLE, W. **Diretrizes para uma economia verde no Brasil**. São Paulo, 2013. Disponível em: <<http://www.ideiasustentavel.com.br/2013/01/dossie-verde-3/>>. Acesso em: maio 2015.

SCHMIT, C. J. Aquisição de alimentos da agricultura familiar integração entre política agrícola e segurança alimentar e nutricional. **Revista de Política Agrícola**, Brasília, DF, ano 14, n. 2, p. 78-89, abr./jun. 2005.

SCHNEIDER, S. As novas formas sociais do trabalho no meio rural: a pluriatividade e as atividades rurais não agrícolas. **Revista Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 9, n. 3, p. 75-110, set./dez. 2004.

_____. Reflexões sobre diversidade e diversificação agricultura. formas familiares e desenvolvimento rural. **Ruris**, Campinas, v. 4, n. 1, p. 85-131, 2010.

_____.; NIEDERLE, P. A. **Agricultura familiar e teoria social**: a diversidade das formas familiares de produção na agricultura. Brasília, DF: Embrapa Savanas, 2010. Disponível em: <http://simposio.cpac.embrapa.br/simposio/projeto/palestras/capitulo_32.pdf>. Acesso em: jun. 2016.

_____.; CAZELLA, A. A.; MATTEI, L. Histórico, caracterização e dinâmica recente do Pronaf - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. In: _____.; KUNRATH SILVA, M.; MORUZZI MARQUES, P. E. (Org.). **Políticas públicas e participação social no Brasil rural**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2004.

SGARBI, V. S. et al. Os jargões da sustentabilidade: uma discussão a partir da produção científica nacional. In: ENCONTRO NACIONAL DE GESTÃO EMPRESARIAL E MEIO AMBIENTE, 10., 2008, Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2008.

SHEPPARD, M. **Social work and social exclusion**: the idea of practice. Aldershot: Ashgate, 2006.

SHIVA, V. **Monoculturas da mente**: perspectivas da biodiversidade e da biotecnologia. São Paulo: Gaia, 2003.

SILVA, D. C. C. Sustentabilidade corporativa. In: SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA, 6., 2009, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: AEDB, 2009.

SILVA, J. A. **Curso de direito constitucional positivo**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

SILVA, J. G. (Coord.). **Estrutura agrária e produção de subsistência na agricultura brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1980.

SZMRECSÁNYI, J.; SÁ, A. C. **Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA)**. Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/instituto-do-acucar-e-do-alcool-iaa>>. Acesso em: jun. 2016.

TARTAGLIA, J. C. Desenvolvimento, fome e segurança alimentar. In: GALEAZZI, M. A. M. (Org.). **Segurança alimentar e cidadania**. Campinas: Mercado de Letras, 1996.

TCU. **TCU suspende concessão de lotes irregulares da reforma agraria**. Brasília, DF, 2011. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-suspende-concessao-de-lotes-irregulares-da-reforma-agraria.htm>>. Acesso em: jun. 2016.

_____. **TCU suspende concessão de benefícios da reforma agrária**. Brasília, DF, abr. 2016. Disponível em: <<http://opine.blog.br/tcu-suspende-concessao-de-beneficios-da-reforma-agraria/>>. Acesso em: jun. 2016.

TEIZEN JÚNIOR, A. G. **A função social no código civil**. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2004.

THORSTENSEN, V. H. **OMC - Organização Mundial do Comércio: as regras do comércio internacional e a nova rodada de negociações multilaterais**. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Aduaneiras, 2001.

UNEP. **Green economy**. Nairobi, 2011. Disponível em: <http://www.unep.org/greeneconomy/Portals/88/documents/ger/ger_final_dec_2011/Green%20EconomyReport_Final_Dec2011.pdf>. Acesso em: out. 2015.

VALENTE, F. L. S. **O direito humano à alimentação**. São Paulo: Cortez, 2002a.

_____. Segurança alimentar e nutricional: transformando natureza em gente. In: _____. (Org.). **Direito humano à alimentação: desafios e conquistas**. São Paulo: Cortez, 2002b.

VEIGA, J. E. Fundamentos do agro-reformismo. **Lua Nova**, São Paulo, n. 23, p. 39-66, mar. 1991.

_____. Problemas da transição à agricultura sustentável. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 24, p. 9-29, 1994.

_____. A opção pela agricultura familiar. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 25, n. 3, p. 127-146, nov. 1997.

VERÍSSIMO, E. **O tempo e o vento - O retrato**. São Paulo: Cia das Letras, 1951.

WANDERLEY, M. N. Raízes históricas do campesinato brasileiro. In: TEDESCO, João C. (Org.). **Agricultura familiar**: realidades e perspectivas. Passo Fundo: Ed. UPF, 2001.

WILEY, J. **The Banana**: empires, trade wars, and globalization. Nebraska: University of Nebraska Press, 2008.