



# Agricultura Familiar:

## Pesquisa, Formação e Desenvolvimento

RAF. v.12 , nº 02 / jul-dez 2018, ISSN 1414-0810

---

Agricultura familiar, desenvolvimento rural e as políticas públicas de preservação da natureza: reflexões sobre o Código Florestal Brasileiro (Lei 12.651/2012)

**Family agriculture, rural development and the public policies of nature preservation: reflections on the Brazilian Forest Code (Law 12.651/2012)**

Ana Luisa Araújo de Oliveira, Doutoranda, PGDR/UFRGS, [aluisamt@gmail.com](mailto:aluisamt@gmail.com);  
Luiz Paulo Araújo de Oliveira, Professor, Rede Estadual de Educação de Mato Grosso, [luizarqueo@gmail.com](mailto:luizarqueo@gmail.com).

---

### Resumo

Este artigo tem o objetivo de refletir como o debate sobre a agricultura familiar foi traduzido nas políticas referenciadas como ambientais, colocando em análise o Código Florestal (Lei 12.651/2012). Para tal, foi utilizada a metodologia de revisão bibliográfica e pesquisa documental aos marcos legais que regulamentam a política pública mencionada. Os resultados apontam que, apesar dos avanços na compreensão da agricultura familiar, nos últimos cinco anos são observados retrocessos em sua conceituação. A implementação do Código Florestal evidencia isso, ao considerar apenas o critério de área (até quatro módulos fiscais) para classificar os imóveis rurais inseridos no Cadastro Ambiental Rural como pertencentes a agricultura familiar.

### Palavras-chave

Agricultura Familiar; Preservação ambiental; Mudanças climáticas; Código Florestal.

### Abstract

This article aims to reflect how the debate on family agriculture was introduced in the policies referred to as environmental, putting in analysis the Forest Code (Law 12.651 / 2012). For this, we used the methodology of literature review and documentary research to the legal framework regulating the mentioned public policy. The results indicate that, despite advances in the understanding of family agriculture, in the last five years, setbacks have been observed in its conceptualization. The implementation of the Forest Code evidences this, considering only the area criterion (up to four fiscal modules) to classify the rural properties inserted in the Rural Environmental Register as belonging to family agriculture.

### Keywords

Family Agriculture; Environmental preservation; Climate changes; Forest code.

## 1. Introdução

O desenvolvimento da agricultura brasileira tem como principal referência a Revolução Verde. Esse modelo, introduzido no Brasil a partir da década de 1960, preconizava a reprodução de processos de desenvolvimento para os espaços rurais com ênfase no urbano e no industrial, sob a justificativa de “modernização da agricultura”. De acordo com Leite (2001), após a década de 1960, as políticas públicas, principalmente o crédito rural, cumpriram papel determinante para a transformação da base técnica dos estabelecimentos rurais, o aumento da produtividade do setor agropecuário, contribuindo para a consolidação dos complexos agroindustriais, cadeias agroalimentares e a integração do capital agrário à valorização do capital financeiro. Ao mesmo tempo foram “motores” que impulsionaram a expansão da fronteira agrícola, baseada principalmente na ocupação de novas áreas, no desmatamento de florestas nativas e cooperando para as mudanças do clima<sup>1</sup>.

Nesse contexto, a agricultura desenvolvida em pequenas propriedades foi deixada a margem dos processos de desenvolvimento. Apesar de sua constante presença e importância para a produção de alimentos e reprodução social, foi somente nos últimos 25 anos, que houve significativos avanços na definição e compreensão das características e do significado do grupo social denominado agricultura familiar (GRISA, 2017; GRISA e SCHNEIDER, 2015; SCHNEIDER e CASSOL, 2014; KAGEYAMA, BERGAMASCO e OLIVEIRA, 2013; BELIK, 2000).

Nesses últimos 25 anos, ao mesmo tempo em que a agricultura familiar passou a ser ator social ativo nas mais diversas políticas públicas, as discussões sobre desenvolvimento evoluíram com os debates internacionais iniciados na década de 1970 que questionaram o modelo de desenvolvimento vigente. Desde então, no contexto global, diversos eventos, documentos e acordos marcaram as discussões sobre a necessidade de proteger o ambiente e reduzir as emissões de gases que contribuem para as mudanças do clima. Ao mesmo tempo, no Brasil foram criadas diversas normas com o objetivo de regular o acesso, proteger e preservar os bens naturais, destacando-se a Política Nacional de Meio Ambiente (1981), o Artigo 225 da Constituição Federal (1988), a Lei de Crimes Ambientais (1988) e o Código Florestal (revisado em 2012).

Se por um lado, nos últimos 25 anos emergiram diversas políticas públicas para a agricultura familiar que, em proporções, consideram o debate sobre a necessidade de preservação da natureza, a sustentabilidade ambiental e o referencial global das mudanças climáticas, por exemplo, as “Linhas de Crédito Verdes” do Pronaf (Pronaf Eco, Pronaf

---

<sup>1</sup> Conforme dados da série histórica do Sistema de Estimativa de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SEEG) iniciada em 1990, no Brasil as duas principais fontes de emissões CO<sup>2</sup> são mudança de uso da terra e florestas e a atividade agropecuária. Mais informações podem ser acessadas em: [http://plataforma.seeg.eco.br/total\\_emission](http://plataforma.seeg.eco.br/total_emission).

Semiárido, Pronaf Agroecologia e Pronaf Floresta), por outro lado, foram criadas políticas ambientais que objetivam a preservação e conservação ambiental acompanhando o referencial global das mudanças climáticas e que, em alguma medida, dialogam com a agricultura familiar, como por exemplo o novo texto do Código Florestal brasileiro (Lei 12.651/2012) que dedicou o Capítulo XII a essa categoria social.

Diante desse contexto, considerando a diversidade e heterogeneidade dessa categoria social, esse artigo tem o objetivo de refletir como o debate sobre a agricultura familiar foi traduzido nas políticas públicas referenciadas como ambientais, colocando em análise a agricultura familiar que é contemplada pelo Código Florestal Brasileiro (Lei 12.651/2012). Não se trata de fazer comparações, mas sim realizar um inventário dessa categoria social que é contemplada nos debates atuais do Código Florestal, investigando quais suas características, como são identificados e quais os limites do marco legal para esse público.

Na expectativa de atender aos objetivos, além dessa introdução, este artigo está dividido em quatro sessões: a primeira apresenta a metodologia de pesquisa utilizada, a segunda traz uma revisão da definição de agricultura familiar que evoluiu nos últimos 50 anos, desde o Estatuto da Terra (1964) até os dias atuais (2018), dando ênfase às principais mudanças e as particularidades dessa categoria social no Brasil; na terceira parte é apresentada uma reflexão sobre as discussões em torno da implementação do Código Florestal brasileiro à agricultura familiar e por último, na quarta parte, são apresentadas as considerações finais do artigo.

## 2. Metodologia

Os resultados apresentados tratam-se de uma pesquisa descritiva, na qual foi utilizado método qualitativo. Richardson *et al.*, (2012) destacam que um dos diferenciais do método qualitativo reside no fato de não empregar um instrumental estatístico como base do processo de análise de um problema. As informações coletadas não são reduzidas a unidades de medidas ou categorias homogêneas, o que foi visto como uma potencialidade para esse estudo.

Para a obtenção de informações foram utilizadas fontes de dados secundárias. As fontes secundárias, de acordo com Vieira Neto (2004), são aquelas que se constituem em um agente intermediário entre o foco da análise e o pesquisador. Dessa forma a pesquisa foi embasada em uma revisão de literatura e pesquisa documental, principalmente nos marcos legais sobre agricultura familiar e o Código Florestal, assim como os marcos legais que instituíram a ação pública.

Para melhor compreensão, de forma didática, foram utilizados dados quantitativos obtidos de fontes de dados oficiais do Estado brasileiro.

### 3. Evolução conceitual da agricultura familiar

Desde o século XX a agricultura praticada sob gestão da família é estudada e analisada no mundo sob diferentes lentes, inicialmente na Europa sob o termo campesinato e posteriormente nos demais países com distintas denominações (campesinato, *family farmer*, agricultura familiar, entre outras).

No século passado, enquanto os autores marxistas anunciavam que os camponeses compunham uma categoria social cuja tendência era de que, à medida que o capitalismo se desenvolvesse, desapareceria, seja por sua decomposição ou pela diferenciação em outras classes (MARX, 1982; LÊNIN, 1988), Alexander Chayanov, baseado em pesquisas sobre a organização da unidade econômica camponesa realizada no âmbito da Escola de Organização e Produção, elaborou uma proposta teórica de compreensão dos processos internos de funcionamento das unidades familiares de produção na agricultura (CHAYANOV, 1974). Para esse autor, essas unidades produtivas são regidas por princípios que as tornam diferentes da unidade de produção capitalista.

Na economia agrícola familiar, a família, equipada com meios de produção, emprega sua força de trabalho no cultivo da terra, e recebe como resultado de um ano de trabalho certa quantidade de bens. Uma simples observação da estrutura interna da unidade de trabalho familiar é suficiente para compreender que é impossível, sem a categoria salários, impor a esta estrutura o lucro líquido, a renda e o juro do capital, como categorias econômicas reais, no sentido capitalista da palavra (CHAYANOV, 1974, 137 – Tradução livre).

Felizmente as previsões que determinavam que o campesinato estivesse com seus dias contados não se confirmaram, pelo contrário, continuam vivos e se redesenham com o passar do tempo. Para Abramovay (1992), vem ocorrendo nas últimas décadas um acelerado processo de organização e fortalecimento dos camponeses que redefinem seu papel social, econômico, cultural e étnico.

Os estudos de Chayanov foram e seguem sendo inspiradores para muitos estudiosos do mundo rural (SHANIN, 1988; WANDERLEY, 1998; SHANIN, 2009; PLOEG, 2015). Porém, tanto no debate marxista quanto chayanoviano não se observa a presença do Estado, que, principalmente, nos últimos 25 anos, têm desempenhado importante papel para a institucionalização e reconhecimento da agricultura de base familiar no Brasil.

Remontando à legislação brasileira encontra-se o primeiro registro de definição desse grupo social no Estatuto da Terra (Lei nº 4.504/1964), definindo-a como:

*Propriedade Familiar* - o imóvel rural que, direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo-lhes a *subsistência* e o *progresso social* e

*econômico, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e eventualmente trabalho com a ajuda de terceiros (BRASIL, Lei nº 4.504/1964, grifos dos autores).*

Apesar de o Estatuto da Terra apresentar um conceito para propriedade familiar, considerando, entre suas características, o trabalho familiar e a área máxima explorada, foi somente a partir da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, que se definiu o que é um imóvel rural e se caracterizou como pequena propriedade os imóveis rurais com até quatro módulos fiscais, média propriedade àqueles que possuem entre quatro e quinze módulos fiscais e grande propriedades aquelas acima de quinze módulos fiscais.

Art. 4º Para os efeitos desta lei, conceituam-se:

*I - Imóvel Rural - o prédio rústico de área contínua, qualquer que seja a sua localização, que se destine ou possa se destinar à exploração agrícola, pecuária, extrativa vegetal, florestal ou agro-industrial;*

*II - Pequena Propriedade - o imóvel rural:*

a) de área compreendida entre *1 (um) e 4 (quatro) módulos fiscais;*

*III - Média Propriedade - o imóvel rural:*

a) de área superior a *4 (quatro) e até 15 (quinze) módulos fiscais;*

Parágrafo único. São insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária a pequena e a média propriedade rural, desde que o seu proprietário não possua outra propriedade rural (BRASIL, Lei nº 8.629/1993, grifos dos autores).

Até a década de 1990, conforme mencionado por Belik (2000), não existia o próprio conceito de agricultura familiar e este era considerado "mini-produtor" para efeito de enquadramento no Manual de Crédito Rural (MCR). Com isto, além desse grupo social disputar o crédito com os demais produtores, era obrigado a seguir a mesma rotina bancária para obter um empréstimo que tinha o perfil voltado para o proprietário rural de grandes áreas. Grisa, Wesz Junior e Buchweitz (2014) acrescentam que os agricultores familiares foram historicamente tratados como produtores de subsistência, pequenos agricultores ou produtores de baixa renda, porém a partir do ano de 1995, com a criação do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) houve o reconhecimento pelo Estado brasileiro da agricultura familiar.

Casado (2014), pesquisando sobre essa política pública enfatiza que ela foi criada atendendo pressões exercidas pelos movimentos sociais, na reivindicação de uma política pública de fomento à agricultura familiar no Governo de Fernando Henrique Cardoso. E, Schneider, Mattei e Cazella (2004) apontam que, além das ações dos movimentos sociais, o PRONAF foi formulado tendo como base os estudos realizados pela FAO/INCR (1994) que estabeleceram um conjunto de diretrizes que deveriam

orientar a formulação de políticas públicas, apropriadas às particularidades dos distintos tipos de agricultores familiares.

Os anos que antecederam a criação do PRONAF são tidos como “*momentos críticos*” (MAHONEY, 2001) no debate da agricultura familiar e nos anos que seguiram novos instrumentos e organizações governamentais foram criadas dando ênfase a esse grupo social. Nesse sentido, destaca-se a criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006 (mais conhecida como a Lei da Agricultura Familiar), em que o termo agricultura familiar passou a possuir uma definição operacional para fins de acesso às políticas públicas.

Altafin (2007) em um estudo que procura identificar as origens do conceito da agricultura familiar, afirma que com a criação do PRONAF e da Lei 11.326/2006 “[...] a opção adotada para delimitar o público foi o uso ‘operacional’ do conceito, centrado na caracterização geral de um grupo social bastante heterogêneo” (ALTAFIN, 2007, p.1).

A Lei 11.326/2006 forneceu o marco legal à agricultura familiar, o que permitiu a sua inserção nas estatísticas oficiais a partir do Censo Agropecuário de 2006 (BRASIL, 2009). Além disso, para fins de acesso às políticas públicas, como PRONAF, Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), e mais recentemente, a obtenção de “benefícios” trazidos pelo Código Florestal, o agricultor deve se enquadrar no Artigo 3º da lei acima citada o qual:

[...] considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos:

I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;

II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;

III - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo;

IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família (BRASIL, Lei nº 11.326/2006, grifos dos autores).

Indo além do conceito operacional proposto pela legislação brasileira, Wanderley (2009, p. 156) afirma ser “agricultura familiar um conceito genérico, que incorpora uma diversidade de situações específicas e particulares”. Citando Marcel Jollivet, a autora afirma que “no agricultor familiar há um camponês adormecido” (JOLLIVET, 2000, citado por WANDERLEY, 2003, p. 47) e “o que concede aos agricultores modernos a condição de atores sociais, construtores e parceiros de um projeto de sociedade – e não

simplesmente objetos de intervenção do Estado, sem história – é precisamente a dupla referência à continuidade e à ruptura” (WANDERLEY, 2003, p. 47).

Para adaptarem-se às novas exigências das sociedades ditas “modernas”, a agricultura familiar tem-se utilizado de diversas estratégias de reprodução econômica e social. Neste sentido, Schneider (2006, p. 2) afirma que “sem desconhecer que a agricultura ocupa um lugar de destaque no espaço rural, cuja importância varia segundo as regiões e os ecossistemas naturais, não se pode, contudo, imaginar que ela própria não tenha sido modificada no período recente”, citando como exemplo, a emergência e a expansão de unidades familiares pluriativas (WANDERLEY, 2003). Além disso, essas propriedades são essenciais para a produção de alimentos e preservação dos recursos naturais.

Dados do Painel de Especialistas de Alto Nível sobre Segurança Alimentar e Nutrição do Comitê de Segurança Alimentar Mundial (em inglês *The High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition* - HLPE) de estudo realizado em 81 países no ano de 2013, concluiu que 72,6% das unidades de produção familiares possuíam menos de 1 ha (HLPE, 2013). No Ano Internacional da Agricultura Familiar (2014) os dados da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) concluíram que o espaço rural é majoritariamente ocupado por camponeses em todo o mundo – naquele ano havia cerca de 500 milhões (90% do total) de unidades de produção familiar responsáveis por 80% da produção de alimentos mundial (FAO, 2014).

No Brasil, o Censo Agropecuário de 2006 identificou 4.367.902 estabelecimentos pertencentes a agricultura familiar (84,3% do total), porém, conforme analisa Belik (2015), há grandes debates sobre a forma de fazer o recorte específico da agricultura familiar nesse universo, ao qual ingenuamente se atribui algum tipo de homogeneidade.

Rambo, Tarsitano e Laforga (2016) alertam que, o mesmo Estado que delimita a agricultura familiar em busca de inseri-la no mercado, foi o que no passado a renegava e hoje apenas a considera parcialmente, pois esse grupo social ainda não é prioridade do Estado, embora esta seja uma categoria social que ganhou significativa expressividade nos últimos 25 anos.

Essa afirmação fica ainda mais evidente quando o Governo Federal, por meio do Decreto nº 9.064, de 31 de maio de 2017, publicou um conceito que ignora todo o debate acumulado nos últimos 50 anos sobre a agricultura familiar e instituiu uma nova definição para esse grupo social, a Unidade Familiar de Produção Agrária (UFPA)

Art. 1º As políticas públicas direcionadas à agricultura familiar e aos empreendimentos familiares rurais deverá considerar a Unidade Familiar de Produção Agrária - UFPA, os empreendimentos familiares rurais e o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar C A F.

Art. 2º Para os fins deste Decreto, considera-se:

I - Unidade Familiar de Produção Agrária - UFPA - conjunto de indivíduos composto por família que explore uma combinação de

fatores de produção, com a finalidade de atender a própria subsistência e à demanda da sociedade por alimentos e por outros bens e serviços, e que resida no estabelecimento ou em local próximo a ele (BRASIL, Decreto nº 9.064/2017);

Da mesma forma, ignora-se o debate acumulado, quando para a implementação do Código Florestal considera-se apenas a característica de área para classificar os imóveis rurais cadastrados no Cadastro Ambiental Rural (CAR) como pertencentes a agricultura familiar, reflexão realizada na próxima sessão desse artigo.

#### **4. A agricultura familiar no Código Florestal Brasileiro**

O Código Florestal Brasileiro teve sua última versão publicada em maio de 2012 e em seu texto há um tratamento diferenciado para as posses e propriedades da agricultura familiar. Para fins dessa lei ambiental no artigo 3º define-se

Pequena propriedade ou posse rural familiar: aquela explorada mediante o *trabalho pessoal do agricultor familiar e empreendedor familiar rural*, incluindo os assentamentos e projetos de reforma agrária, e que atenda ao disposto no *art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006* (BRASIL, Lei nº12.651/2012, grifos dos autores);

Ou seja, para acesso aos instrumentos do Código Florestal e cumprimento da legislação ambiental, os agricultores familiares são aqueles institucionalizados pela Lei da Agricultura Familiar discutida na sessão anterior desse artigo.

Porém, ao mesmo tempo em que se considera pelo menos quatro fatores: tamanho da área até quatro módulos fiscais, mão de obra predominantemente familiar, percentual mínimo da renda originária de atividades econômicas do estabelecimento e a direção da propriedade ser da família, o Código Florestal instituiu como principal instrumento o Cadastro Ambiental Rural (CAR), cuja criação é dada no artigo 29 da Lei 12.651/2012. O CAR é um

Art. 29. [...] registro público eletrônico de âmbito nacional, obrigatório para todos os imóveis rurais, com a finalidade de integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais, compondo base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento (BRASIL, 2012).



A inscrição no Cadastro Ambiental Rural é o primeiro passo para a regularização ambiental do imóvel e se constitui como etapa obrigatória a todos os proprietários ou posseiros de áreas rurais (Figura 01). De acordo com a Instrução Normativa nº 02 do Ministério do Meio Ambiente, de 06 de maio de 2014, para sua efetivação é necessário o fornecimento de dados do proprietário, possuidor rural ou responsável direto pelo imóvel rural; dados sobre os documentos de comprovação de propriedade e ou posse; bem como informações georreferenciadas do perímetro do imóvel, das áreas de interesse social e das áreas de utilidade pública, com a informação da localização dos remanescentes de vegetação nativa, das Áreas de Reservas Legais (ARL), Áreas de Preservação Permanente (APPs), de uso restrito e as áreas de uso consolidado (BRASIL, 2014).



**Figura 01.** Etapas da regularização ambiental de acordo com o Código Florestal, (Lei 12.651/2012). Fonte: Adaptado de Oliveira, Thuault e Butturi (2017).

\* Uma vez que as informações prestadas na inscrição no CAR forem analisadas, não havendo constatação de sobreposição da área com outro imóvel e nem passivo ambiental, o CAR é considerado aprovado e não precisará passar pelas próximas fases.

Conforme pode ser constatado pelas informações que devem ser prestadas no CAR, para fins de regularização ambiental de acordo com o Código Florestal brasileiro, é fornecida apenas a área do imóvel para determinar se é ou não agricultor familiar, criando uma “nova” base de dados da agricultura familiar, diferente da oficialmente criada pelo Censo Agropecuário, pela Lei da Agricultura Familiar, pela regulamentação do PRONAF e pelo Decreto nº 9.064/2017, sinalizando um retrocesso ao reconhecimento desse grupo social para fins de acesso às políticas públicas ambientais.

Tendo em vista que o Código Florestal possui tratamento diferenciado para propriedades da agricultura familiar no que se refere às exigências de Áreas de Preservação Permanente (APP) e Reserva Legal (RL), o fato de considerar apenas um critério da Lei da Agricultura Familiar (no caso, a área do imóvel) para fins de enquadramento como área pertencente a esse grupo social, resulta em expressivo aumento do número de agricultores ditos “familiares”, o que pode levar a aplicação de “benefícios” à proprietários rurais que não deveriam receber. Por exemplo, um imóvel rural no município de Alta Floresta-MT (local em que o módulo é de 100 hectares) com área de 400 hectares, pela Lei da Agricultura Familiar, se a força de trabalho utilizada for predominantemente contratada, não será considerado pertencente a esse grupo social, mas

para fins de implementação do Código Florestal este será analisado com base apenas no critério de área, sendo classificado nesse grupo social.

Quais os efeitos disso? Tomando como unidade de análise apenas o estado de Mato Grosso, em 2017, o Censo Agropecuário identificou o total de 118.676 estabelecimentos agropecuários ocupando área de 54.830.818,61 hectares (BRASIL, 2017). Uma vez que, os dados preliminares do Censo de 2017 não permitem discernir o número e área da agricultura familiar e não familiar, optou-se por utilizar os dados da Empresa Matogrossense de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMPAER) que, apontavam em 2014 haver no estado 104.346 agricultores familiares (MATO GROSSO, 2014).

Se considerados os dados inseridos no CAR até o ano de 2016, nesta Unidade da Federação existiam 66.934 imóveis com até 04 módulos fiscais e 383 perímetros de assentamentos cadastrados, que representavam 69.119 lotes individuais (OLIVEIRA, THUAULT, BUTTURI, 2017), totalizando 136.053 imóveis, que ocupavam uma área de aproximadamente 10.048.319 hectares (21% do total), ou seja o número de estabelecimentos é diferente dos dados oficiais da EMPAER e superior ao número total de estabelecimentos apontados pelo Censo Agropecuário de 2017<sup>2</sup>.

Importante ressaltar que Terras indígenas estão inclusas no CAR, porém não são contabilizadas e, apesar de haver em Mato Grosso 72 territórios quilombolas, esses ainda não haviam sido inseridos no sistema do Cadastro Ambiental Rural até dezembro de 2016, ou seja, esse quantitativo de imóveis e áreas está subestimado.

Vale destacar que, de acordo com o art. 59 da IN 02/2014, “*consideram-se como inscritas no CAR as Terras Indígenas que compõem a base de dados do SICAR indicadas pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI)*” (BRASIL, 2014), constando na base de dados do CAR na forma de polígonos. Porém, o estudo de Oliveira e Brugnara (2018) identificou 1.480 inscrições no Cadastro Ambiental Rural sobrepondo terras indígenas em Mato Grosso, independentemente do estágio de demarcação, que juntos somavam 1.171.101,24 hectares, sinalizando para a ocorrência de conflitos ambientais nessas áreas.

Conforme apontado por Wanderley (2009), a agricultura familiar se constitui como uma categoria genérica que incorpora uma diversidade de situações. Nesse sentido, as diferentes metodologias de coleta de dados, assim como os questionáveis recortes específico da agricultura familiar, evidenciam grande divergência entre as bases de informação oficialmente utilizadas pelo Estado brasileiro, o que pode refletir em

---

<sup>2</sup> Se considerados os dados de agricultura familiar do Censo Agropecuário de 2006, os números ficam ainda mais diferentes. Em 2006 o Censo Agropecuário identificou 86.167 estabelecimentos familiares (76,27% do total), que ocupavam uma área de 4.884.212 hectares (10,22%), ou seja, os dados do CAR representariam o dobro de área do Censo Agropecuário.

consequências irreparáveis a esse grupo social no que se refere ao acesso a políticas públicas de desenvolvimento rural.

Especificamente no caso do Código Florestal, considerando que a lei implantou “perdão” aos agricultores familiares para o desmatamento realizado antes de 22 de julho de 2008 (Artigo 67 do Código Florestal), se considerados apenas os dados fornecidos no Cadastro Ambiental Rural, a área a ser recuperada é menor do que se fosse considerado os dados do Censo Agropecuário de 2006 realizado pelo IBGE, os dados da EMPAER, ou mesmo os dados do Censo Agropecuário de 2017.

Vale frisar que, conforme já foi apontado por Sparovek *et al.* (2011, p. 126), ainda na época de discussão da nova versão do Código Florestal, a norma que isenta as pequenas propriedades em relação à exigência da RL é justificável e interessante do ponto de vista do desenvolvimento rural dessas áreas, no entanto, há questões que precisam ser mais profundamente analisadas, das quais o autor cita duas: 1) a efetiva capacidade do Estado em identificar e fiscalizar as áreas remanescentes de vegetação nesses imóveis, tendo em vista que “com a aplicação deste mecanismo, os imóveis rurais pequenos deixam de ter uma área mínima fixa de RL, que passa a ser dependente de sua situação específica numa determinada época, portanto diferente para cada propriedade, o que dificulta a fiscalização e o controle” e, 2) a extensão da medida, ou seja, se é razoável ou não fixar em quatro módulos fiscais (MF) a área das propriedades rurais que passariam a ser isentas de recomposição da RL.

(...) Uma isenção de 0,25 MF da exigência total de RL já atingiria 50% do número de imóveis e uma área de aproximadamente 5% da atual RL exigida. Com uma isenção de um MF teríamos 75% de imóveis anistiados, algo em torno de 10% da área atual de RL exigida. Valores de isenção da exigência de RL nesta faixa de tamanho reduziriam a quantidade de vegetação natural temporariamente desprotegida e não diminuiriam drasticamente a RL total exigida, mantendo ao mesmo tempo o benefício da isenção para a maioria das propriedades pequenas. O equilíbrio entre a viabilização da produção de alimentos pelo segmento mais eficiente no uso produtivo da terra (a agricultura familiar) e a necessidade de preservação da vegetação natural estaria mais garantido (SPAROVEK *et al.*, 2011, p. 126).

Além disso, diante da necessidade de recuperação de áreas de preservação permanente e reserva legal, a lei determina que o poder público deve prestar apoio técnico e jurídico para a regularização de propriedades pertencentes ao grupo social formado pela agricultura familiar, gerando o desafio do Estado dar respostas com outras políticas públicas, por exemplo de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) e crédito rural.

Diante do cenário de que para fins de inscrição no CAR são fornecidos apenas os dados de área do imóvel que levam ao enquadramento como pertencente a agricultura familiar, uma parcela dessas propriedades não deve ser ocupada por agricultores

familiares, se os demais critérios da Lei da Agricultura Familiar (Lei 11.326/2006) fossem considerados. Portanto, é necessário investigar qual o perfil das propriedades inseridas no CAR com área igual ou inferior a quatro módulos fiscais, assim como criar mecanismos no sistema de cadastramento para que outras informações, capazes de dar conta dos demais critérios da lei, sejam fornecidas no ato da inscrição.

Caso contrário, no contexto de mudanças climáticas, um número de proprietários rurais não precisará recompor áreas de RL por terem menos que quatro módulos fiscais. Além disso, pode contribuir para gerar situações em que propriedades que não são pertencentes à agricultura familiar, acessem outros “benefícios” implantados pelo Estado para esse público, como o apoio do Estado para fins de regularização ambiental.

Nesse contexto é importante pensar nos retrocessos que o Código Florestal trouxe para a agricultura familiar, assim como fazer novas reflexões de que, a exemplo do que ocorreu com as políticas de modernização conservadora, que priorizou a agricultura voltada às exportações, atualmente (2018), a implementação do Código Florestal brasileiro pode estar seguindo o mesmo caminho, oferecendo privilégios às áreas pertencentes ao agronegócio no país.

#### 4. Conclusões

Desde a promulgação do Estatuto da Terra na década de 1960, muitas definições surgiram para o grupo social da agricultura familiar tendo em comum o tamanho da área, o uso de mão de obra predominantemente da família, a composição familiar da renda e a direção do imóvel.

No entanto, apesar do debate acumulado nos últimos anos, ainda se observa dificuldade do Estado em criar uma base de dados única para a agricultura familiar e novas definições têm surgido (como no Decreto 9.064/2017, que criou a Unidade Familiar de Produção Agrária) e sido traduzidas no âmbito das políticas públicas (como visto com a implementação do Código Florestal).

Diante da reflexão realizada, conclui-se que na literatura e nos dispositivos da legislação, apesar dos avanços, nos últimos cinco anos são observados retrocessos na conceituação da agricultura familiar, o que poderá contribuir para o enfraquecimento dessa categoria social, principalmente no acesso às políticas públicas e novamente o Estado brasileiro oferece privilégios às áreas pertencentes aos setores do agronegócio, desenvolvidos em grandes propriedades e voltadas à produção de *commodities* para o mercado externo.

Dessa forma, ressalta-se a urgente necessidade de desenvolvimento de estudos empíricos, com abordagem interdisciplinar, que investiguem os efeitos da implementação do Código Florestal no desenvolvimento da categoria social formada pela agricultura

familiar, assim como é necessário maior engajamento dos movimentos sociais e da sociedade civil nas articulações para implementação dessa ação pública ambiental e decisões políticas estatais que contribuam para afirmar a importância da agricultura familiar brasileira.

## 5. Referências bibliográficas

ABRAMOVAY, Ricardo. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. São Paulo: Anpocs; Unicamp; Hucitec, 1992. 294 p.

ALTAFIN, Iara. **Reflexões sobre o conceito de agricultura familiar**. 2007. Disponível em: < <http://www.enfoc.org.br/system/arquivos/documentos/70/f1282reflexoes-sobre-o-conceito-de-agricultura-familiar---iara-altafin---2007.pdf>.> Acesso em: 10 dez. 2017.

BELIK, Walter. PRONAF: Avaliação da operacionalização do programa. In: CAMPANHOLA, Clayton; GRAZIANO da SILVA, José. (Orgs.). **O Novo Rural Brasileiro – Políticas Públicas**. Jaguariúna: Embrapa. 2000. p. 93-116.

BELIK, Walter. A heterogeneidade e suas implicações para as Políticas Públicas no Rural Brasileiro. **Revista de Economia e Sociologia Rural**. Brasília, v. 53, n. 1, p. 09-30, abr. 2015.

BRASIL. **Censo Agropecuário 2017**: Resultados preliminares. 2017. Disponível em: < <https://censos.ibge.gov.br/agro/2017/> >. Acesso em: 08 jan. 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 9.064**, de 31 de maio de 2017. Dispõe sobre a Unidade Familiar de Produção Agrária, institui o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar e regulamenta a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e empreendimentos familiares rurais. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2017/decreto-9064-31-maio-2017-785001-publicacaooriginal-152929-pe.html>. Acesso em: 10 dez. 2017.

\_\_\_\_\_. **Instrução normativa nº 2/MMA**, de 06 de maio de 2014. Dispõe sobre os procedimentos para a integração, execução e compatibilização do Sistema de Cadastro Ambiental Rural-SICAR e define os procedimentos gerais do Cadastro Ambiental

Rural-CAR. Disponível em: [www.car.gov.br/leis/IN\\_CAR.pdf](http://www.car.gov.br/leis/IN_CAR.pdf). Acesso em: 17 dez. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.651**, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa. Diário Oficial da União. Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm)>. Acesso em: 10 dez. 2017.

\_\_\_\_\_. **Censo Agropecuário 2006: Agricultura Familiar Primeiros Resultados**. Rio de Janeiro: IBGE, 2009. 365p.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.326**, de 24 de julho de 2006: Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Diário Oficial da União. Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato20042006/2006/lei/111326.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20042006/2006/lei/111326.htm)>. Acesso em: 10 dez. 2017.

\_\_\_\_\_. **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. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8629.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8629.htm)>. Acesso em: 10 dez. 2017.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Dispõe sobre o texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988. Diário Oficial da União. Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 10 dez. 2017.

\_\_\_\_\_. **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. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm)>. Acesso em: 10 dez. 2017.

CASADO, Deise Donatoni. **Análise da definição da agenda do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) no governo FHC**. 2014. 152

f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Programa de pós graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal de São Paulo, 2014.).

CHAYANOV, Alexander. **La Organización de la Unidad Económica Campesina**. Buenos Aires: Nueva Vision, 1974.

FAO - Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura. **The State of Food and Agriculture - Innovation in family farming**. Roma: Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2014

FAO/INCRA, 1994. **Diretrizes de política agrária e desenvolvimento sustentável para a pequena produção familiar**. Brasília, FAO/INCRA, 98 p.

GRISA, Catia. A agricultura familiar nas políticas para a agricultura familiar. In: Delgado, Guilherme Costa; Bergamasco, Sonia Maria Pessoa Pereira (Orgs.) **Agricultura familiar brasileira: desafios e perspectivas de futuro**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2017.

GRISA, Catia; SCHNEIDER, Sergio. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e Estado no Brasil. In: \_\_\_\_\_. **Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015.

GRISA, Catia; WESZ JUNIOR, Valdemar João; BUCHWEITZ, Vitor Duarte. Revisitando o Pronaf: Velhos questionamentos, novas interpretações. **Rev. Econ. Sociol. Rural**. Brasília, v. 52, n. 2. p. 323-346, abr/jun. 2014.

HLPE - Painel de Especialistas de Alto Nível sobre Segurança Alimentar e Nutrição do Comitê de Segurança Alimentar Mundial. **Investing in smallholder agriculture for food security**. A report by the High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security, Rome, 2013.

KAGEYAMA, Ângela Antônia; BERGAMASCO, Sonia Maria Pessoa Pereira; OLIVEIRA, Julieta Teresa Aier de. Uma tipologia dos estabelecimentos agropecuários do Brasil a partir do Censo de 2006. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Piracicaba, v.51, n.1, p. 105-122, jan/mar.2013.

LEITE, Sérgio Pereira. Padrão de financiamento, setor público e agricultura familiar. In: \_\_\_\_\_. **Políticas públicas e agricultura no Brasil**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2001. p. 53-93.

LÊNIN, Ilyich Ulyanov. **O desenvolvimento do capitalismo na Rússia**. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

MAHONEY, James. Path-dependent explanations of regime change: Central America in comparative perspective. **Studies in Comparative International Development**, v.36, n.1, p. 111–141, 2001.

MARX, Karl. **O Capital**. O processo global de produção capitalista. São Paulo: Difel, 1982.

OLIVEIRA, Ana Luisa Araujo de; BRUGNARA, Emanuelle. Cadastro Ambiental Rural: um instrumento para evidenciar conflitos ambientais em terras indígenas?. **Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente**. v. 46, p. 197-210, ago. 2018.

OLIVEIRA, Ana Luisa Araujo de; THUAULT, Alice; BUTTURI, Wesley. **Agricultura familiar e regularização ambiental no estado de Mato Grosso**. Série Transparência Florestal. Disponível em <https://www.icv.org.br/wp-content/uploads/2017/03/transp-N7-site-1.pdf>. Acesso em: 17 dez. 2017.

PLOEG, Jan Douwe Van Der. **Camponeses e a arte da agricultura** – um manifesto chayanoviano. Porto Alegre/São Paulo: Ed. UFRGS/UNESP, 2015.

RAMBO, Jose Roberto; TARSITANO, Maria Aparecida Anselmo; LAFORGA, Gilmar. Agricultura familiar no Brasil, conceito em construção: trajetória de lutas, história pujante. **Revista de Ciências Agroambientais**, v.14, n.1, p. 86-96, 2016.

RICHARDSON, Roberto Jarry; PERES, José Augusto de Souza; WANDERLEY, José Carlos Vieira; CORREIA, Lindoya Martins; PERES, Maria de Holanda de Melo. **Pesquisa Social: Métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 2012.

SCHNEIDER, Sergio. Agricultura familiar e desenvolvimento rural endógeno: elementos teóricos e um estudo de caso. In: FROEHLICH, J.M.; VIVIEN DIESEL.



(Org.). **Desenvolvimento Rural** - Tendências e debates contemporâneos. Ijuí: Unijuí, 2006.

SCHNEIDER, Sergio; CASSOL, Abel. Diversidade e heterogeneidade da agricultura familiar no Brasil e implicações para políticas públicas. **Seminário Nacional Agricultura Familiar Brasileira** – desafios e perspectivas de futuro. Brasília, v. 13, v. 2, p. 227-263, mai/ago. 2014.

SCHNEIDER, Sergio; MATTEI, Lauro; CAZELLA, Ademir Antonio. Histórico, caracterização e dinâmica recente do PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. In: SCHNEIDER, Sergio; SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi (Org.). **Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural**. Porto Alegre, 2004, p. 21-50.

SHANIN, Teodor. El mensaje de Chayanov: aclaraciones, falta de comprensión y la teoría del desarrollo contemporánea. **Agricultura y Sociedad**. Madrid, n.48, p. 141-172, jul/set. 1988;

SHANIN, Teodor. Chayanov's treble death and tenuous resurrection: an essay about understanding, about roots of plausibility and about rural Russia. **The Journal of Peasant Studies**. v. 36, n. 1, p. 83–101, jan. 2009.

SPAROVEK, Gerd; BARRETO, Alberto; KLUG, Israel Klug; PAPP, Leonardo; LINO, Jane. A revisão do Código Florestal Brasileiro. **Novos estudos CEBRAP**, n. 89, p. 111-135, mar. 2011.

VIEIRA NETO, Paulo. **Estatística Descritiva: Conceitos Básicos**. 2004. Disponível em: [http://uni.educacional.com.br/up/59960001/3103751/Apos\\_Est\\_I\\_Fev04\\_C1.pdf](http://uni.educacional.com.br/up/59960001/3103751/Apos_Est_I_Fev04_C1.pdf)>. Acesso em: 10 dez. 2018.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. **O mundo rural como um espaço de vida: reflexões sobre a propriedade da terra, agricultura familiar e ruralidade**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. Agricultura Familiar e campesinato: rupturas e continuidade. **Revista Estudos Sociedade e Agricultura**, n. 21, p.42-61, out. 2003.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. Em busca da modernidade social: uma homenagem a Alexander V. Chayanov. In: FERREIRA, Angela Duarte Damasceno e BRANDERBURG, Alfio. **Para pensar outra agricultura**. Curitiba, Ed. UFPR, 1998, p. 29-50;