



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 27, DE 2010

(nº 443/2007, na Casa de origem, da Deputada Sandra Rosado)

Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica criado o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, tendo por objetivos:

I - favorecer o acesso de agricultores familiares ao mercado, tornando-os competitivos;

II - viabilizar a permanência de agricultores familiares no mercado;

III - fomentar o desenvolvimento tecnológico, com especial destaque para a geração e a difusão de técnicas de produção adaptadas às características, peculiaridades e dotações de recursos do estabelecimento rural familiar;

IV - profissionalizar os agricultores familiares, propiciando-lhes novos padrões tecnológicos e gerenciais;

V - ofertar alternativas de financiamento adequado, suficiente e no momento oportuno do calendário agrícola;

VI - fortalecer e direcionar outros serviços de apoio para o desenvolvimento da agricultura familiar e suas formas associativas e cooperativas de produção, gestão, comercialização, processamento e agroindustrialização;

VII - adequar a infraestrutura física e social para melhorar o desempenho produtivo e a qualidade de vida da população rural;

VIII - ajustar as políticas públicas à realidade da agricultura familiar;

IX - contribuir para a redução da pobreza no meio rural, mediante a geração de ocupações produtivas e a melhoria da renda de agricultores familiares.

Art. 2º Considera-se agricultor familiar, para efeito desta Lei, aquele que satisfizer simultaneamente aos seguintes requisitos:

I - explore parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário, parceiro ou concessionário do Programa Nacional de Reforma Agrária;

II - não detenha, a qualquer título, área superior a 4 (quatro) módulos fiscais, quantificados consoante a legislação em vigor;

III - utilize predominantemente o trabalho familiar, sendo admitido o recurso à ajuda de terceiros, quando a natureza da atividade agropecuária o exigir;

IV - resida na propriedade ou em aglomerado rural ou urbano próximo.

Art. 3º O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar contará com recursos:

I - orçamentários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

II - decorrentes de acordos, ajustes, contratos e convênios, celebrados com órgãos ou entidades da administração pública federal, estadual ou municipal;

III - provenientes do retorno de operações de financiamento;

IV - decorrentes de empréstimos ou doações;

V - outros, previstos em lei.

Art. 4º O regulamento desta Lei definirá, entre outros aspectos:

I - as competências institucionais relativas à administração e à execução do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar;

II - as prioridades para a aplicação de recursos;

III - os mecanismos de acompanhamento, controle e avaliação do Programa e sua execução orçamentária;

IV - outros beneficiários do Pronaf, entre estes, pescadores artesanais, extrativistas, silvicultores, aquícultores, maricultores, piscicultores, comunidades quilombolas, povos indígenas, bem como cooperativas centrais ou singulares, associações ou outras formas associativas constituídas majoritariamente por agricultores familiares.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor 60 (sessenta) dias após a data de sua publicação, produzindo efeitos financeiros a partir do 1º (primeiro) dia útil do exercício subsequente.

PROJETO DE LEI ORIGINAL Nº 443, DE 2007

Cria o programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), e dá outras providências;

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica criado o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), tendo por objetivos:

I - Favorecer o acesso de agricultores familiares ao mercado, tornando-os competitivos;

II - Viabilizar a permanência de agricultores familiares no mercado;

III - Fomentar o desenvolvimento tecnológico, com especial destaque para a geração e difusão de técnicas de produção adaptadas às características, peculiaridades e dotações de recursos do estabelecimento rural familiar;

IV - Profissionalizar os agricultores familiares, propiciando-lhes novos padrões tecnológicos e gerenciais;

V - Ofertar alternativas de financiamento adequado, suficiente e no momento oportuno do calendário agrícola;

VI - Fortalecer e direcionar outros serviços de apoio para o desenvolvimento da agricultura familiar e suas formas associativas e cooperativas de produção, gestão, comercialização, processamento e agroindustrialização;

VII - Adequar a infra-estrutura física e social para melhorar o desempenho produtivo e a qualidade de vida da população rural;

VIII - Ajustar as políticas públicas à realidade da agricultura familiar;

IX - Contribuir para a redução da pobreza no meio rural, mediante a geração de ocupações produtivas e a melhoria da renda de agricultores familiares.

Art. 2º Considera-se agricultor familiar, para efeito desta lei, aquele que satisfizer simultaneamente aos seguintes requisitos:

I - explore parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário ou parceiro;

II - não detenha, a qualquer título, área superior a quatro módulos fiscais, quantificados consoante a legislação em vigor;

III - utilize predominantemente o trabalho familiar, sendo admitido o recurso à ajuda de terceiros, quando a natureza da atividade agropecuária o exigir;

IV - no mínimo, 80% (oitenta por cento) de sua renda bruta anual seja proveniente da exploração agropecuária ou extrativa;

V - resida na propriedade ou em aglomerado rural ou urbano próximo.

Art. 3º O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar contará com recursos:

I – orçamentários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

II – decorrentes de acordos, ajustes, contratos e convênios, celebrados com órgãos ou entidades da Administração Pública Federal, Estadual ou Municipal;

III – provenientes do retorno de operações de financiamento;

IV – decorrentes de empréstimos ou doações;

V – outros, previstos em lei.

Art. 4º O regulamento desta lei definirá, entre outros aspectos:

I – as competências institucionais relativas à administração e à execução do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar;

II – as prioridades para a aplicação de recursos;

III – os mecanismos de acompanhamento, controle e avaliação do Programa e sua execução orçamentária.

Art. 5º Esta lei entra em vigor sessenta dias após a data de sua publicação, produzindo efeitos financeiros a partir do primeiro dia útil do exercício subsequente.

JUSTIFICAÇÃO

Há quase um século teve início um debate acadêmico e político acerca do tamanho ideal da propriedade agrária. A crença generalizada entre os intelectuais marxistas da época, à frente Lênin, Kautsky, Engels e outros, era a de que, à semelhança do setor industrial, o grande imóvel rural era mais eficiente e dominaria inexoravelmente a paisagem agrária no mundo contemporâneo.

Ressalte-se, entretanto, que já nessa contenda o economista Karl Kautsky admitia, talvez pela primeira vez, as vantagens da exploração familiar. Na seção "A exploração maior não é necessariamente a melhor", de sua obra clássica "A Questão Agrária", Kautsky sustentava categoricamente que, diferentemente da indústria, "Na agricultura, em contraste, toda expansão da empresa, em igualdade de toda outra condição, em particular a igualdade de tipo de cultivo, significa uma maior extensão da superfície da empresa, portanto maiores perdas de material e um maior gasto de forças, de meios e de tempo, tanto para o transporte da força de trabalho como para o dos materiais. Isto é tanto mais importante na agricultura porquanto se trata de transportar materiais cujo valor é baixo em relação ao peso e ao volume -adubos, feno, palha, grãos, batatas - e os métodos de transporte são muito mais primitivos que os da indústria. Quanto mais extensa é a propriedade tanto mais difícil se faz a vigilância dos trabalhadores isolados, o que é muito importante no sistema salarial".

Esse debate foi retomado no Brasil e é possível identificar autores que ratificam essa posição vantajosa dos estabelecimentos rurais baseados no trabalho familiar. Yoshaki Nakano, em seu estudo da década de 80, por exemplo, conclui que, dada a natureza totalmente diferente do progresso técnico na agricultura, quando cotejado com o setor industrial, em quase todos os ramos da agropecuária uma unidade de produção conduzida por um ou dois homens pode captar todos os ganhos gerados pelo progresso técnico, em termos de redução do custo unitário de produção. Nesse sentido, sustenta Nakano, "O estabelecimento de unidades produtivas maiores que a familiar acaba gerando custos crescentes de coordenação administrativa, dada a falta de uniformidade entre os recursos naturais e a natureza consecutiva e dispersa do processo produtivo. Em outras palavras, o padrão de progresso técnico na agricultura é tal que a unidade produtiva adequada (escala

ótima) é aquela que pode ser conduzida basicamente com a mão-de-obra-familiar". Não é por acaso que a agricultura familiar é responsável por mais de dois terços da produção de boa parte das lavouras brasileiras, ostentando, também, posição relevante na Europa e EUA.

No contexto do pensamento liberal, um dos representantes mais ilustres no Brasil, o Professor Paulo Rabelo de Castro, não encontrou evidências que respaldassem uma maior eficiência da grande propriedade rural no país. Pelo critério de classificação dos estabelecimentos segundo as áreas efetivamente plantadas e colhidas, a maior incidência de produtividades máximas pode ser constatada em colheitas de áreas inferiores a 500 hectares.

Excetuando-se os casos do algodão e da cana-de-açúcar, as grandes extensões de plantio não apresentam, no caso do Brasil, os maiores graus de eficiência, sendo esta performance lograda pelos estabelecimentos familiares e pelos de tamanho médio.

Em face da argumentação aqui exposta, nada mais natural que concentrar os instrumentos de fomento ao setor agrícola na categoria das propriedades familiares. Não obstante, isso não se tem verificado no Brasil, quando se examina o elenco de instrumentos de política. Só para ficarmos no crédito rural, considerado o motor da modernização agrícola brasileira no período pós-64, menos de 20% dos recursos têm sido destinados ao pequeno produtor.

Os serviços de pesquisa, extensão rural e a política de preços mínimos, a par de estarem sendo objeto de um processo de desmonte, não estiveram, via-de-regra, viesados para a agricultura familiar, mormente os estratos mais pobres.

Nessas circunstâncias, entendemos como imprescindível formular uma proposição, que, a despeito da existência do decreto criando o PRONAF em 1996, possa fincar de vez as bases de uma política voltada enfaticamente à produção familiar, que, como vimos, aporta importante parcela da produção agropecuária brasileira.

Em estreita sintonia com as posições das entidades que representam a produção familiar no Brasil, a exemplo da CONTAG - Confederação dos Trabalhadores na Agricultura, elegemos como elementos basilares do desenho do Programa, nos quais os recursos serão concentrados, o desenvolvimento de tecnologias apropriadas, a capacitação e a profissionalização dos agricultores para concorrerem num contexto de globalização, o financiamento e o aporte da infraestrutura física e social, tudo isso configurando o reconhecimento da necessidade de adoção de uma abordagem integrada junto a este universo, historicamente alijado das políticas públicas.

Estamos convencidos de que, assim o fazendo, estamos ratificando a prioridade do atual governo atribuída à produção familiar, conferindo o status de Lei a um programa já existente, com a correspondente vantagem da estabilidade que o segmento aqui enfocado desfrutará, em termos da alocação de recursos no orçamento da União.

Desnecessário também lembrar que a aprovação do presente Projeto de Lei dará consequência ao disposto no inciso XXVI, do art. 5º, da Constituição Federal, o qual preceitua que "a pequena propriedade rural, assim definida em lei, desde que trabalhada pela família, não será objeto de penhora para pagamento de débito decorrente de sua atividade produtiva, dispondo a Lei sobre os meios de financiar o seu desenvolvimento".

Dadas a relevância e oportunidade da proposição, esperamos contar com o apoio dos Nobres Parlamentares no sentido da sua rápida tramitação e aprovação.

Sala das Sessões, em 14 de de 2007.

Deputada SANDRA ROSADO

(Às Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania; e de Agricultura e Reforma Agrária, cabendo à última a decisão terminativa)

Publicado no **DSF**, de 14/04/2010.