

Título do capítulo	CAPÍTULO 1 – CONCEITOS E LEGISLAÇÃO SOBRE AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL, NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE
Autores(as)	César Nunes de Castro
DOI	http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-074-5/capitulo1

Título do livro	AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL, NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE: INSTITUCIONALIDADE, CARACTERÍSTICAS E DESAFIOS
Coordenador(as)	César Nunes de Castro
Volume	-
Série	-
Cidade	Brasília
Editora	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)
Ano	2024
Edição	-
ISBN	978-65-5635-074-5
DOI	http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-074-5

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – ipea 2024

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesso: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento e Orçamento.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

CONCEITOS E LEGISLAÇÃO SOBRE AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL, NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE

1 INTRODUÇÃO

O conceito de agricultura familiar tem sido disseminado desde a década de 1990 pelo mundo, inclusive em países latino-americanos e no Brasil. Inúmeros documentos oficiais e trabalhos acadêmicos fazem referência ao conceito em toda a região. Persiste, todavia, o emprego de terminologias conceituais relacionadas, como, por exemplo, agricultura camponesa, ou agricultura de pequena escala, entre outros.

Muito se escreve sobre a agricultura familiar brasileira e de alguns países latino-americanos,¹ mas nem tanto se escreve sobre o assunto quando se trata de análises comparativas que envolvam esses países, ou pelo menos uma parcela deles. Este capítulo tem por objetivo abordar o tema a partir de um estudo comparativo sobre os conceitos de agricultura familiar, e dos que guardam alguma semelhança com este, nos países latino-americanos.

Afinal, o que é agricultura familiar? O que diferencia, conceitualmente, os agricultores familiares daqueles que não o são? Existe um, ou mais de um, conceito? Existe uma definição legal sobre o que caracteriza um agricultor familiar? Há lei sobre o assunto em todos os países da região?

No caso brasileiro, por exemplo, dados do Censo Agropecuário mais recente, de 2017 (IBGE, 2019), indicam que existem, aproximadamente, 5 milhões de estabelecimentos agropecuários no país, dos quais cerca de 80% (pouco menos de 4 milhões) são considerados, de acordo com a definição legal adotada no Brasil sobre o assunto (Brasil, 2006 – Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006), familiares. O que diferencia um agricultor familiar do não familiar e, portanto, o caracteriza como beneficiário de políticas públicas específicas para esse público no Brasil? E no restante da América Latina e do Caribe (ALC), existem definições relacionadas a isso?

Tais indagações constituem o eixo guia deste capítulo. Responder a elas, ou pelo menos fornecer elementos para que os leitores se aventurem no deslinde

1. No decorrer da revisão bibliográfica realizada para a elaboração deste estudo, o autor encontrou múltiplas referências para a maioria dos países. Sobre a agricultura familiar de alguns poucos países da região, o número de referências identificadas foi, entretanto, significativamente menor. Caso, por exemplo, do Suriname e das guianas ao norte da América do Sul e de alguns países caribenhos.

do tema, constitui o propósito exclusivo das próximas seções. Primeiramente, na seção 2, será apresentada uma síntese sobre o, ou os, conceito(s) de agricultura familiar desde o seu surgimento. Tal histórico não abarcará a questão das definições nacionais dos países latino-americanos sobre o conceito, frequentemente exposta no texto de normas jurídicas de muitos países. As definições nacionais-legais serão relegadas para a seção 3 deste capítulo.

O método empregado ao longo do estudo para responder às perguntas mencionadas é o da revisão bibliográfica em documentos apropriados. Quanto a isso, na parte concernente ao conceito teórico de agricultura familiar (seção 2 deste capítulo), a revisão de bibliografia foi realizada principalmente na literatura acadêmica sobre o assunto, divulgada em revistas especializadas e sítios eletrônicos específicos.

Com relação à revisão sobre a legislação nacional dos países latino-americanos e caribenhos concernente ao tema da agricultura familiar, especificamente sobre sua definição em cada país, a pesquisa foi realizada em sítios eletrônicos de compilação da legislação nacional dos países da região e de instituições nacionais vinculadas ao tema (por exemplo, ministérios da agricultura e seus equivalentes e instituições nacionais de pesquisa agropecuária e assemelhados).

2 CONCEITOS DE AGRICULTURA FAMILIAR

Antes de começar a expor informações relativas ao surgimento, à evolução e à difusão do conceito de agricultura familiar, convém ressaltar, desde já, que o grupo de agricultores reunidos sob a égide do epíteto “familiar” não constitui um grupo homogêneo. Apenas para oferecer suporte à essa afirmação, vide o caso brasileiro. As características dos quase 4 milhões de agricultores familiares brasileiros (IBGE, 2019) são muito variadas, seja em função de fatores naturais dos estabelecimentos agropecuários (tamanho, tipo de solo, clima da região onde o estabelecimento se localiza, relevo, disponibilidade hídrica etc.), seja por conta de características do agricultor responsável pelo estabelecimento (homem ou mulher, idade, nível de educação etc.), seja em consequência das características da produção agropecuária realizada no estabelecimento (mono ou policultivo, agricultura e/ou pecuária, tipo de vegetal cultivado, tipo de animal criado, tecnologia empregada na produção, acesso a serviços de suporte à produção, renda auferida com a produção etc.), ou seja, ainda, em função de outras diferenças significativas, não mencionadas (diversidade cultural, renda familiar proveniente exclusivamente da produção agropecuária do estabelecimento e/ou de outros meios etc.).

Conceber um conceito que permita abranger tamanha diversidade não é trivial e é pouco provável, como se verá ao longo deste estudo, que seja unânime e fixo ao longo do tempo. Sobre essa falta de unanimidade, observa-se que ela tende a ser mais significativa no meio acadêmico (cujas definições conceituais são apre-

sentadas nesta seção). Já no âmbito governamental, devido à necessidade prática de regulamentar, para finalidades diversas (implicações legais variadas, taxação, implementação e acesso a políticas públicas), o que é um agricultor familiar – o que, como visto, abrange um grupo social bastante heterogêneo de indivíduos –, costuma-se utilizar um conceito mais operacional.

Sobre o exposto no parágrafo anterior, afirma Altafin (2005, p. 1):

Agricultura familiar não é propriamente um termo novo, mas seu uso recente, com ampla penetração nos meios acadêmicos, nas políticas de governo e nos movimentos sociais, adquire novas significações. Quando o poder público implanta uma política federal voltada para este segmento, o Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf (Brasil, 1996) ou quando cria a Lei nº 11.326/2006, a primeira a fixar diretrizes para o setor (Brasil, 2006), a opção adotada para delimitar o público foi o uso “operacional” do conceito, centrado na caracterização geral de um grupo social bastante heterogêneo. Já no meio acadêmico, encontramos diversas reflexões sobre o conceito de agricultura familiar, propondo um tratamento mais analítico e menos operacional do termo.

Feita a distinção entre o conceito acadêmico e o(s) conceito(s) operacional(is) relativos à agricultura familiar, explicita-se que, a partir deste ponto até o fim desta seção, o conceito analisado, seus diferentes enunciados e sua evolução, será o do ponto de vista do debate acadêmico sobre o assunto. Os conceitos operacionais-legais do Brasil e dos demais países latino-americanos e caribenhos serão abordados na seção 3.

2.1 Agricultura camponesa e origens do conceito de agricultura familiar

Altafin (2005) faz um alerta relativo a investigações que envolvam identificar a origem do conceito de agricultura familiar, como a que é feita nesta seção. O alerta consiste na existência de duas correntes teóricas sobre a origem do conceito. Uma, centrada na agricultura familiar europeia e em sua origem, afirma que essa categoria de produtor agrícola constitui uma inovação relativamente recente (o quão recente a depender do analista), decorrente das transformações ocorridas no meio rural das sociedades capitalistas desenvolvidas. Ou seja, sendo uma categoria nova de agricultor, não há que se investigar sua origem. Outra corrente teórica defende que a agricultura familiar constitui um conceito em evolução; as raízes desse conceito, e dos agricultores e de suas características por ele definidos, possuem raízes históricas (Altafin, 2005).

Sobre a primeira corrente teórica, a qual postula o caráter novo do conceito, diferente da ideia de agricultura camponesa pré-existente, Abramovay (1992, p. 22) fundamenta a falta de sentido em se buscar a sua origem: “uma agricultura familiar altamente integrada ao mercado, capaz de incorporar os principais avanços técnicos e de responder às políticas governamentais não pode, nem de longe, ser chamada de camponesa”. Essa corrente, que nega as raízes camponesas da atual agricultura familiar, parece-nos um pouco restritiva e pouco aplicável a este trabalho.

Caso ela seja aplicada a países em fase mais avançada de desenvolvimento econômico e social, caso dos Estados Unidos, Canadá e Europa Ocidental, as características elencadas (capacidade de incorporação dos principais avanços técnicos, integração ao mercado e capacidade de resposta às políticas governamentais) são, supõe-se, perceptíveis empiricamente para todo, ou praticamente todo, o conjunto de agricultores desses países.

Considera-se, por outro lado, que tal não se aplica aos países da América Latina e do Caribe. Observe-se o caso brasileiro, por exemplo. No Nordeste, região de localização de cerca de 2 milhões de estabelecimentos agropecuários familiares, o percentual desses que não atende a nenhuma das três características mencionadas por Abramovay (1992) é significativo. Muitos, inclusive, praticam um modelo de agricultura de subsistência (Castro e Freitas, 2021) que em nada se assemelha ao arquétipo considerado por aquele autor.

Independentemente da corrente teórica, quando o debate acerca do conceito de agricultura familiar ganhou alguma proeminência no meio acadêmico? Segundo Grisa e Sabourin (2019, p. 5), esse debate tornou-se mais frequente a partir da década de 1990, mesmo que suas raízes sejam mais antigas:

Aunque reconocida y discutida de forma más expresiva a partir de los años noventa del siglo pasado, la noción de agricultura familiar tiene una sociogénesis larga y tributaria de diferentes interpretaciones. Sus raíces están presentes en estudios sociológicos y antropológicos que identificaban características de los grupos sociales (relativa autonomía en relación a la sociedad envolvente, formas de organización y racionalidad no empresariales, centralidad del trabajo familiar), cuyas particularidades garantizarían su permanencia y reproducción en las sociedades modernas.²

Nesse período, autores de diferentes formações, disciplinas e países formularam conceitos diversos sobre agricultura familiar. Entre os conceitos, aqueles pertencentes à segunda corrente teórica, das raízes históricas da atual agricultura familiar, parecem-nos mais apropriados para o caso da realidade agrária e rural dos países latino-americanos e do Caribe, Brasil incluído. As definições oriundas dessa linha de pensamento foram inicialmente influenciadas pela noção de agricultura camponesa ou camponesa. Algumas características da agricultura camponesa são: i) acesso à terra, ou por meio da propriedade ou do usufruto; ii) trabalho predominantemente familiar; iii) produção voltada para a subsistência familiar, com a possibilidade de alguma vinculação ao mercado; e iv) alguma autonomia no processo decisório de gestão das atividades produtivas – o que plantar e/ou criar,

2. "Embora reconhecida e discutida de forma mais expressiva desde a década de noventa do século passado, a noção de agricultura familiar tem uma longa sociogênese e está sujeita a diferentes interpretações. Suas raízes estão presentes em estudos sociológicos e antropológicos que identificaram características de grupos sociais (autonomia relativa em relação à sociedade envolvente, formas de organização e racionalidade não empresariais, centralidade do trabalho familiar), cujas particularidades garantiriam sua permanência e reprodução nas sociedades modernas" (tradução nossa).

quando realizar as diversas operações produtivas, vender ou não parte da produção etc. (Cardoso, 1987³ *apud* Altafin, 2005, p. 2).

Dessas características, as de número i), ii) e iv) fazem parte, explícita ou implicitamente, da maioria das definições acadêmicas, ou mesmo jurídicas, de agricultura familiar modernas. A terceira característica citada, entretanto, representa possivelmente a principal diferença entre os dois conceitos. Conforme Chayanov (1974), o fundamento da produção camponesa consiste na satisfação das necessidades familiares e na sua capacidade de reprodução. O bem-estar da família representa a prioridade desse sistema produtivo, ao contrário da empresa agrícola capitalista, cuja prioridade consiste na maximização do lucro.

Na acepção moderna de agricultura familiar, inclusive na definição legal brasileira (mais sobre isso na seção 3), o autoconsumo não representa uma característica fundamental. Ele pode ou não ocorrer. Tal prática, a do autoconsumo, é muito importante na manutenção da segurança alimentar de muitas famílias de agricultores no Nordeste semiárido, por exemplo; muito menos comum, entretanto, entre agricultores classificados como familiares no Centro-Sul do Brasil.

Diversos autores mencionam outras características da agricultura camponesa. Altafin (2005), por exemplo, aborda a questão da diversificação de culturas (policultura; policultura-pecuária) da agricultura camponesa, tal prática estando intrinsicamente vinculada à estratégia produtiva desses agricultores. Ploeg (2009), por sua vez, em suas sete teses sobre a agricultura camponesa, enfatiza a característica de luta por autonomia dessa classe de produtores, classe social. Nenhuma dessas duas características pode ser atribuída aos conceitos mais reproduzidos atualmente sobre agricultura familiar (sejam os acadêmicos, ou os operacionais-legais). De certo modo, o conceito de agricultura familiar atual é, em alguma medida, resultante de uma pasteurização do conceito de agricultura camponesa, com a depuração de elementos ideológicos controversos (e, a depender do observador, indesejáveis). Fernandes (2014) tece algumas críticas sobre isso.

Enfim, o debate sobre o conceito de agricultura camponesa é extenso e rico em *nuances*, e esmiuçar tal assunto escapa um pouco ao objetivo deste texto, centrado predominantemente no conceito de agricultura familiar. Para os que tiverem mais interesse sobre o conceito de agricultura camponesa, ou camponesa, recomenda-se a leitura de livros e artigos orientados para esse tema. A título de recomendação, pode-se citar alguns, como Chayanov (1974), Abramovay (1992), Wanderley (1999), Ploeg (2009), Fernandes (2014), Schneider e Escher (2014), entre tantos outros.

Deve-se explicitar, desde já, que neste trabalho os conceitos de agricultura familiar e camponesa/camponesa (denominação em espanhol) não são utilizados de

3. Cardoso, C. F. S. *Éscravo ou camponês? O protocamponato negro nas Américas*. São Paulo: Brasiliense, 1987.

modo intercambiável, ou seja, no sentido de ambos possuírem a mesma significação. Fenômeno, como asseverado por Schneider e Escher (2014, p. 27), relativamente comum nos estudos latino-americanos sobre o tema atualmente:

*Un análisis de la literatura latinoamericana reciente sobre pequeña producción agrícola muestra que de manera ascendente, estudiosos, investigadores, policy makers, mediadores, gestores y otros actores están comenzando a usar la expresión o categoría “agricultura familiar”, muchas veces como sinónimo de pequeña producción o inclusive de campesinado.*⁴

Como elo de ligação simplificado entre os dois conceitos (agricultura familiar *versus* camponesa), afirmamos, com certo grau de ousadia, que o conceito de agricultura familiar mais difundido atualmente abrange o conceito de agricultura camponesa, mas esse conceito não abrange aquele. Em outras palavras, a agricultura camponesa é familiar, mas a agricultura familiar não é necessariamente camponesa. E sobre esse conceito de agricultura familiar, quais são os seus principais elementos? Veremos a seguir. Antes, porém, ressalva seja feita para a existência de inúmeras definições sobre o que seja agricultura familiar, todas possuindo algumas ou muitas semelhanças entre si.

Uma das primeiras referências ao conceito de agricultura familiar é feita no *American Journal of Agricultural Economics* por Johnson (1944). Uma importante característica da agricultura familiar, frequentemente mencionada em outras definições, aparece no conceito de Johnson, qual seja, a dependência do trabalho familiar dos trabalhos manuais na fazenda e de sua gestão. Algumas características, entretanto, não aparecem em definições mais atuais sobre o conceito.

Por exemplo, Johnson considerou que a fazenda familiar (*family farm*) providencia um sustento satisfatório para a família (*provides for the family a satisfactory living*) e a possibilidade de poupar para a velhice (*and in addition a chance to accumulate savings for old age*). Caso se adotasse esse conceito como definição legal no Brasil, ou na maioria dos países latino-americanos, não muitos agricultores seriam classificados como familiares. Tais características no Brasil, no geral, manifestam-se entre o grupo de agricultores não familiares.

Menciona-se esse conceito de Johnson (1944) mais como curiosidade histórica, e pouco em função de sua aplicabilidade aos estudos sobre agricultura familiar contemporâneos. Para avaliar conceitos que porventura influenciaram sobremaneira não apenas o debate teórico-acadêmico sobre o assunto, mas também as definições operacionais do conceito de agricultura familiar, utilizadas na legislação de diversos

4. “Uma análise da literatura latino-americana recente sobre a pequena produção agrícola mostra que, de modo crescente, estudiosos, pesquisadores, formuladores de políticas, mediadores, gestores e outros atores estão começando a usar a expressão ou categoria “agricultura familiar”, muitas vezes como sinônimo de pequena produção ou mesmo campesinato” (tradução nossa).

países da América Latina e do Caribe, cumpre dar um salto de décadas com relação ao ano de surgimento do conceito anteriormente referido.

A partir da década de 1980, os conceitos de agricultura familiar proliferaram ao redor do mundo. Algumas autoras realizaram estudos de revisão bibliográfica com o intuito de comparar os inúmeros conceitos (Altafin, 2005; Garner e Campos, 2014). A revisão de Garner e Campos (2014) teve por objetivo colaborar com a elucidação do conceito e, para isso, se propuseram a identificar os aspectos que diferenciam a agricultura familiar de outros sistemas de produção agrícola e avaliar se as definições existentes retratam as realidades e transformações por que passam os meios de produção agrícola e o meio rural. Em seu estudo, essas autoras consideraram 36 conceitos de agricultura familiar diferentes: treze relativos à América Latina, sete à África Subsaariana, três à Ásia e ao Pacífico, seis à Europa, seis aos Estados Unidos e ao Canadá e um ao Japão. Dos 36 conceitos, dezenove tiveram origem no meio acadêmico, dez em leis, políticas ou programas governamentais, e sete em organismos internacionais.

Em função da grande diversidade de “agriculturas familiares” nos países e nos continentes, os muitos conceitos analisados por Garner e Campos (2014) não são, como esperado, homogêneos. As autoras identificaram (Garner e Campos, 2014, p. 2-3) treze⁵ características que aparecem, em maior ou menor número, nas diferentes definições de agricultura familiar. Em média, as 36 definições consideradas incluíam entre três a quatro (mínimo de um e máximo de seis) das seguintes características (a frequência pode ser observada na tabela 1):

- o trabalho nos estabelecimentos familiares é realizado, predominantemente, por membros da própria família;
- a família é responsável pelo gerenciamento da produção agropecuária da fazenda;
- o tamanho do estabelecimento agropecuário/fazenda, ou a quantidade produzida;
- a capacidade de o estabelecimento/fazenda prover o sustento familiar;
- a fazenda constitui o local de residência familiar;
- laços familiares e geracionais;
- aspectos relativos a elos comunitários e sociais da agricultura familiar;
- objetivo da agricultura familiar de produção para o autoconsumo ou de nível de produção para subsistência da família;

5. Uma das características, a 14ª identificada pelas autoras nos conceitos de agricultura familiar analisados, foi referida em apenas uma definição e, por esse motivo, não é mencionada.

- requerimento de posse da fazenda como característica dos agricultores familiares (presente em quatro definições);
- característica da fazenda familiar como ativo patrimonial, de capital ou de saber/conhecimento;
- a família como principal investidora na propriedade familiar;
- limitações relacionadas à adoção de novas tecnologias, à eficiência produtiva e ao gerenciamento da produção; e
- sustentabilidade ambiental.

Entre as definições conceituais analisadas por Garner e Campos (2014), a mais citada foi a de Gasson e Errington (1993), a qual define agricultura familiar por meio de seis características, entre elas controle gerencial e propriedade da terra, parentesco familiar, capital proveniente dos membros da família, origem familiar do trabalho e residência familiar na fazenda. Essa definição tornou-se alvo de críticas, como as de Djurfeldt (1996), que apontou sua ênfase excessiva no aspecto propriedade da terra por parte dos agricultores familiares e pouco no aspecto do trabalho familiar.

TABELA 1
Frequência de presença de características da agricultura familiar identificadas

Característica	Frequência	
	Número	%
O trabalho nos estabelecimentos familiares é realizado, predominantemente, por membros da própria família	23	63,9
A família é responsável pelo gerenciamento da produção agropecuária da fazenda	22	61,1
O tamanho do estabelecimento agropecuário/fazenda, ou a quantidade produzida	17	47,2
A capacidade de o estabelecimento/fazenda prover o sustento familiar (em termos de autoconsumo ou de renda)	16	44,4
A fazenda constitui o local de residência familiar	7	19,4
Laços familiares e geracionais	7	19,4
Aspectos relativos a elos comunitários e sociais da agricultura familiar	5	13,9
Objetivo da agricultura familiar de produção para o autoconsumo ou de nível de produção para subsistência da família	4	11,1
Requerimento de posse da fazenda como característica dos agricultores familiares	4	11,1
Característica da fazenda familiar como ativo patrimonial, de capital ou de saber/conhecimento	4	11,1
A família como principal investidora na propriedade familiar	4	11,1
Limitações relacionadas à adoção de novas tecnologias, à eficiência produtiva e ao gerenciamento da produção	3	8,3
Sustentabilidade ambiental	2	5,6

Fonte: Garner e Campos (2014).

As diferenças nos enunciados das treze características da agricultura familiar identificadas nas 36 definições analisadas por Garner e Campos (2014) são inúmeras e mencionar todas resultaria na reprodução quase em seu inteiro teor do artigo dessas autoras. As *nuances* entre os enunciados por vezes se reduzem a uma única palavra. Por exemplo, com relação à característica da origem da mão de obra da agricultura familiar, as autoras constataram que a diferenciação entre muitas defini-

ções conceituais reside no termo utilizado para indicar a proporção entre trabalho familiar e contratado do estabelecimento agropecuário familiar. Palavras utilizadas nesse sentido: “predominantemente”, “substancialmente”, “maioria” etc. Sugere-se a consulta ao citado artigo para obtenção de mais informações sobre tais *nuanças*.

2.2 Conceito de agricultura familiar na América Latina e no Caribe

Mudando o foco da análise acerca do conceito de agricultura familiar do mundo para a América Latina e o Caribe, o debate sobre a definição de tal conceito na região se intensifica, conforme mencionado anteriormente, a partir da década de 1990 (Schneider e Escher, 2014; Grisa e Sabourin, 2019). O consenso existente sobre o conceito na região, se é que se pode falar em consenso, limita-se ao reconhecimento da diversidade e heterogeneidade do mesmo (Schneider e Escher, 2014).

Tal heterogeneidade, diga-se de passagem, dificulta a adoção de um conceito inequívoco sobre o que seja agricultura familiar, a delimitar o conjunto de agricultores a serem considerados como familiares em todos os países da região. Optou-se, desse modo, a fundamentar essa delimitação por meio da definição legal-operacional de agricultura familiar de cada país (supõe-se que a maioria dos países da América Latina e do Caribe possuem uma tal definição operacional – mais sobre isso nas seções 3 e 4).

Existe algo específico no debate latino-americano sobre o conceito de agricultura familiar quando comparado ao restante do mundo? Primeiramente, há que se ressaltar as significativas diferenças naturais, culturais, sociais, econômicas, políticas etc. entre os países da região (e dentro os próprios países). O que exatamente define a América Latina, além da sua abrangência territorial, é, inclusive, objeto de controvérsia. Conforme Farret e Pinto (2011, p. 39), “o termo ‘América Latina’ ganhou impulso e se consolidou principalmente por meio da ação dos organismos políticos multilaterais”. Ademais, esses autores salientam que não existe uma ideia homogênea e clara sobre o que seja a América Latina. Neste artigo, adotamos uma tipificação da América Latina meramente geográfica, território que compreende todos os países abaixo da divisa do México com os Estados Unidos.

Ressalva feita sobre a diversidade regional, é de se supor (como já mencionado mais de uma vez) que a definição regional sobre o que é agricultura familiar varie bastante. Castro (2016, p. 6) afirma que a agricultura familiar é um elemento da “complexidade latino-americana” e que “abordá-la é conhecer as lutas por terra, poder, capital e direitos, que dizem respeito à definição mais ampla das próprias realidades latino-americanas”.

Em meados do século XX, um conceito “operacional” próximo ao de agricultura familiar se difunde pelos países da região. Tal conceito recebeu a denominação de “*unidad economica familiar*” (Schneider, 2012; Castro, 2016). Maletta (2011)

considera que esse conceito representa uma espécie de antecedente do conceito de agricultura familiar na região. Afirma também que tal conceito, *unidad economica familiar*, por ele considerado impreciso (*borroso*, no original em espanhol) consiste em “*una finca de tamaño suficiente para proveer al sustento de una familia y que en su funcionamiento no requiriese de mano de obra asalariada sino que pudiese ser atendida con la fuerza laboral de la propia familia*” (Maletta, 2011, p. 8).⁶

Maletta (2011, p. 8) afirma ainda que

*el concepto tuvo carácter normativo y fue utilizado para la asignación de tierras a los campesinos beneficiarios de las reformas agrarias latinoamericanas, y se puede rastrear hasta las ideas populistas del siglo 19, que veían en la paysannerie europea un factor de estabilidad y cohesión social.*⁷

Castro (2016) indica a semelhança desse conceito com o de módulo fiscal⁸ adotado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) do Brasil.

Esse mesmo autor, ao apresentar uma periodização do desenvolvimento agrícola da região no século XX, e as vicissitudes políticas, econômicas e internacionais sobre esse desenvolvimento, afirma que, no decorrer das décadas de 1970 a 1990, as discussões sobre agricultura familiar na região são, de certo modo, “herdeiras” dos debates e estudos acerca do campesinato (década de 1970) e da agricultura de pequena escala (década de 1990).

Inovação teria surgido nesse debate, ainda de acordo com Castro (2016), no início dos anos 2000, a partir da formação de um consenso, entre estudiosos da questão e especialistas em políticas públicas destinadas para o meio rural, de que os estabelecimentos agropecuários dito familiares não são necessariamente pobres, nem pequenos, bem como também não são, necessariamente, desvinculados do mercado e das cidades. Observa-se que uma definição de agricultura familiar a partir desses limites do consenso identificado sobre o assunto seria por demais abrangente para significar algo.

O conceito, ou de modo simplificado, o termo agricultura familiar, foi primeiramente reconhecido de forma oficial na América Latina no ano de 2004, ao ser criada a Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar (Reaf) no âmbito do Mercado Comum do Sul (Mercosul). A partir dessa entidade, e de modo inédito na região, os Estados-membros do Mercosul (Argentina, Brasil, Paraguai e Uru-

6. “Uma fazenda de tamanho suficiente para prover o sustento de uma família e que para seu funcionamento não necessite de trabalho assalariado, mas pode ser atendida com mão de obra própria da família” (tradução nossa).

7. “O conceito tinha caráter normativo e servia para alocar terras aos camponeses beneficiários das reformas agrárias latino-americanas, e remonta às ideias populistas do século XIX, que viam no campesinato europeu um fator de estabilidade e coesão social” (tradução nossa).

8. Unidade utilizada para a caracterização dos imóveis rurais em quatro categorias (minifúndio, pequena, média e grande propriedade). O tamanho do módulo fiscal varia de acordo com o município. A classificação do tamanho das propriedades rurais foi apresentada na Lei nº 8.629 de 1993 (Brasil, 1993) e modificada pela Lei nº 13.465 de 2017 (Brasil, 2017).

guai) elaboraram uma definição conjunta para agricultura familiar (em 2007). Por meio dessa definição, critérios gerais mínimos sobre o conceito foram definidos, bem como parâmetros particulares para permitir a sua aplicação de acordo com as diferentes realidades de cada país (Salcedo, Campos e Guzmán, 2014).

Após um complexo diálogo, principalmente no âmbito da Reaf, entre os governos dos países do Mercosul e movimentos sociais interessados na questão, um acordo foi firmado entre os governos dos países-membros com relação a uma definição comum sobre agricultura familiar. Essa definição foi oficializada na Resolução GMC nº 25/2007 (Mercosul, 2007), intitulada *Diretrizes para o reconhecimento e identificação da agricultura familiar no Mercosul*.

No art. 1º da Resolução GMC nº 25/2007, a agricultura familiar, no âmbito do Mercosul, é assim definida:

Art. 1º – Os agricultores/as destinatários das políticas públicas diferenciadas dirigidas ao setor da agricultura familiar serão aqueles cujos estabelecimentos cumpram, no mínimo, todos e cada um dos seguintes critérios:

I) *a mão de obra* ocupada no estabelecimento *corresponderá predominantemente à família*, sendo limitada a utilização de trabalhadores contratados;

II) *a família será responsável direta pela produção e gestão das atividades* agropecuárias; e residirá no próprio estabelecimento ou em uma localidade próxima;

III) os recursos produtivos utilizados serão compatíveis com a capacidade de trabalho da família, com a atividade desenvolvida e com a tecnologia utilizada, de acordo com a realidade de cada país.

São também parte da agricultura familiar, desde que respeitados os critérios enumerados acima, os produtores/as rurais sem terra e os beneficiários/as dos processos de reforma agrária ou programas de acesso e permanência na terra, bem como as comunidades de produtores/as que fazem uso comum da terra (Mercosul, 2007, p. 1, grifo nosso).

Vê-se que, comparada a definições conhecidas de agricultura familiar, como, por exemplo, a de Gasson e Errington (1993), e muitas das definições analisadas em Garner e Campos (2014), a definição aceita pelos países-membros do Mercosul, após intensa negociação,⁹ é comparativamente sucinta (poucas características), indício de que a obtenção de consenso quanto à tipificação da agricultura familiar constitui tarefa complexa. Ademais, com relação ao processo de negociação (e acordo final) sobre o conceito no âmbito do bloco comercial do Cone Sul, Niederle (2017) afirma ter havido, em alguns aspectos, um predomínio da posição brasileira. Niederle (2017) ressalta também desafios inerentes ao sistema nacional de registro relativo aos agricultores familiares após a conclusão do acordo.

9. Sobre isso, recomenda-se a leitura de Niederle (2017).

Como resultado da crescente difusão e aceitação de definições sobre a agricultura familiar na região, especialmente a partir dos anos 2000, o setor tem se beneficiado com a maior visibilidade angariada junto aos governos nacionais. Além disso, os agricultores familiares, como categoria política e social emergente, têm sido objeto, em alguns países da América Latina e do Caribe, de políticas públicas elaboradas com a finalidade de contribuir para o desenvolvimento das atividades produtivas desenvolvidas especificamente por esse grupo (Schneider, 2012).

Por fim, como encerramento desta seção, cumpre lembrar o afirmado anteriormente quanto à diferença entre o conceito teórico/acadêmico e o operacional/normativo sobre o que seja agricultura familiar. Em sua maioria, o conteúdo exposto ao longo desta seção relacionou-se com o conceito do primeiro tipo (teórico/acadêmico). A exceção, em parte, foi representada pela definição do Mercosul sobre o assunto, a qual foi elaborada com pretensões normativas. Para ser plenamente normativa e, portanto, servir de suporte para a operacionalização de políticas públicas destinadas para a agricultura familiar, essa definição precisou ser incorporada aos ordenamentos jurídicos dos países-membros, conforme explícito no próprio texto da Resolução GMC nº 25 de 2007 (Mercosul, 2007, p. 2): “Art. 6 – Os Estados Partes deverão incorporar a presente Resolução a seus ordenamentos jurídicos internos antes de 31/III/08”.

Se, e como, ela foi incorporada no ordenamento jurídico dos países do Cone Sul (Brasil incluso), veremos na seção 3. Não apenas nesses países, mas também em todos os demais países da América Latina e do Caribe, será analisado se existe uma definição legal relativa ao conceito de agricultura familiar. Na seção 4, semelhanças e diferenças entre as definições operacionais-normativas dos países latino-americanos e caribenhos serão, de modo sucinto, destacadas.

3 LEGISLAÇÃO SOBRE AGRICULTURA FAMILIAR NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE

A definição acadêmico-teórica sobre agricultura familiar tem pouco efeito prático sobre políticas públicas eventualmente existentes para esse segmento produtivo. Nos países que tenham políticas públicas dessa natureza, a definição de beneficiários é dependente da definição de quem pode acessar tais políticas e, portanto, o que é agricultura familiar e quem pode ser considerado como agricultor(a) familiar.

Como sugerido na seção 2, as realidades agrícolas e do meio rural por toda a América Latina e o Caribe são inúmeras e, portanto, existem diferenças significativas entre os conceitos operacionais de agricultura familiar existentes nos ordenamentos jurídicos nacionais dos países regionais. Conforme Grisa e Sabourin (2019, p. 6),

las diferencias significativas de definiciones entre los países se deben, generalmente, a la historia del campesinado y al tipo de base política y social que el gobierno pretende beneficiar (...). En ciertos casos, se asocian a la categoría, comunidades indígenas y campesinas,

*comunidades de recolectores, pueblos tradicionales y afrodescendientes y pescadores artesanales, de acuerdo con la fuerza y diversidad de sus movimientos sociales.*¹⁰

Independentemente das diferenças (que serão analisadas na seção 4), Fernandes (2014) destaca que, em quase todos os países da região, os governos substituíram o conceito de campesinato pelo de agricultura familiar nas suas políticas de desenvolvimento rural; uma rápida pesquisa em páginas de ministérios nacionais dedicados ao tema confirma, por meio de expressões como agricultura familiar e agricultura familiar campesina, o afirmado por Fernandes. A exceção, segundo esse autor, é Cuba, onde o conceito não é utilizado.

A partir da definição operacional do conceito, procede-se com o registro dos agricultores que atendem aos requisitos legais da definição de agricultura familiar. Os registros tiveram início no Brasil e depois se estenderam a países como Argentina, Bolívia, Colômbia, Costa Rica, Nicarágua, Paraguai e Uruguai (Grisa, Sabourin e Le Coq, 2018). A seguir, as definições operacionais-normativas de agricultura familiar dos países latino-americanos e caribenhos que a possuam serão objeto de considerações.

3.1 Brasil

O Brasil representa, em determinados aspectos, um caso emblemático no que tange à agricultura familiar na América Latina. Em primeiro lugar, em função do seu tamanho e de sua população, é o país com o maior¹¹ número de estabelecimentos agropecuários familiares (de acordo com a definição brasileira, a ser apresentada a seguir); segundo o Censo Agropecuário 2017 (IBGE, 2019), dos aproximadamente 5 milhões de estabelecimentos agropecuários brasileiros, cerca de 3,9 milhões (78%) são classificados como familiares.

Além disso, o Brasil foi pioneiro na implementação de políticas públicas de larga escala destinadas para o público da agricultura familiar, especificamente com o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), em meados dos anos 1990.

Com o processo de redemocratização, de meados a fins da década de 1980, movimentos sociais vinculados a questões afeitas ao mundo rural conseguiram, aos poucos, que o tema agricultura familiar fosse inserido na agenda política federal na década de 1990, cujo marco-conquista desse movimento, como mencionado,

10. "As diferenças significativas nas definições entre os países devem-se geralmente à história do campesinato e ao tipo de base política e social que o governo pretende beneficiar (...). Em determinados casos, comunidades indígenas e camponesas, comunidades de catadores, povos tradicionais e afrodescendentes, e pescadores artesanais são associadas à categoria, de acordo com a força e diversidade de seus movimentos sociais" (tradução nossa).

11. O México também possui número de estabelecimentos agropecuários, ou unidades produtivas, considerável; acima de 5 milhões de unidades, de acordo com Naude, Yescas e Pale (2013). O país não possui, entretanto, como se verá adiante, definição normativa sobre agricultura familiar.

foi a criação do Pronaf em 1996 por meio do Decreto nº 1946, de 28 de junho de 1996 (Brasil, 1996).

Curioso, entretanto, que no decreto de criação do Pronaf menciona-se, obviamente, o termo agricultura familiar, mas esse não é definido no seu texto. Definição normativa do conceito aparece no ordenamento jurídico pátrio apenas com a sanção da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006 (Brasil, 2006). Em seu art. 3º, os agricultores familiares são assim definidos:

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

- I) *não detenha*, a qualquer título, *área maior do que 4* (quatro) módulos fiscais;
- II) *utilize predominantemente mão de obra da própria família* nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;
- III) tenha *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, 2006, grifo nosso).

Complementarmente, no § 2º do art. 3º dessa mesma lei, consideram-se como beneficiários de políticas públicas destinadas para os agricultores familiares, os seguintes:

§ 2º São também beneficiários desta Lei:

- I) *silvicultores* que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o *caput* deste artigo, cultivem florestas nativas ou exóticas e que promovam o manejo sustentável daqueles ambientes;
- II) *aquicultores* que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o *caput* deste artigo e explorem reservatórios hídricos com superfície total de até ha (dois hectares) ou ocupem até 500m³ (quinhentos metros cúbicos) de água, quando a exploração se efetivar em tanques-rede;
- III) *extrativistas* que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos II, III e IV do *caput* deste artigo e exerçam essa atividade artesanalmente no meio rural, excluídos os garimpeiros e fiscoadores;
- IV) *pescadores* que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos I, II, III e IV do *caput* deste artigo e exerçam a atividade pesqueira artesanalmente;
- V) *povos indígenas* que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos II, III e IV do *caput* do art. 3º;
- VI) *integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais* que atendam simultaneamente aos incisos II, III e IV do *caput* do art. 3º (Brasil, 2006, grifo nosso).

Fica evidente, por meio da análise do extenso rol de beneficiários das políticas destinadas aos agricultores familiares, que a opção do legislador brasileiro com relação à operacionalização do conceito de agricultura familiar foi a de adotar uma definição abrangente, conferindo, em última análise, um propósito de política social ampliada para as políticas públicas da agricultura familiar, ou seja, não apenas destinadas para agricultores.

Nem todos os países latino-americanos e caribenhos adotam definições semelhantes. A análise de semelhanças e dessemelhanças das definições normativas do conceito de agricultura familiar na América Latina e no Caribe serão objeto de análise na seção 4. Na subseção 3.2, veremos definições do conceito existentes na legislação dos países do Cone Sul (Argentina, Chile, Paraguai e Uruguai).

3.2 Cone Sul

Os países do Cone Sul foram influenciados, no que diz respeito à definição normativa da agricultura familiar, pelas discussões ocorridas no âmbito do Mercosul, conforme exposto na seção 2. Da versão conceitual do Mercosul, cada país derivou sua própria definição normativa, face às particularidades locais relativas à agricultura, ao meio rural, à questão agrária, entre outros fatores influenciadores do debate nacional em cada país do Cone Sul, sobre o que é a agricultura familiar.

Na Argentina, por exemplo, a definição sobre isso é enunciada no texto da Lei nº 27.118 (Argentina, 2015, grifo nosso):

Artículo 5º – Se define como agricultor y agricultora familiar a aquel que lleva adelante actividades productivas agrícolas, pecuarias, forestal, pesquera y acuícola en el medio rural y reúne los siguientes requisitos:

- a) *La gestión del emprendimiento productivo es ejercida directamente por el productor y/o algún miembro de su familia;*
- b) *Es propietario de la totalidad o de parte de los medios de producción;*
- c) *Los requerimientos del trabajo son cubiertos principalmente por la mano de obra familiar y/o con aportes complementarios de asalariados;*
- d) *La familia del agricultor y agricultora reside en el campo o en la localidad más próxima a él;*
- e) *Tener como ingreso económico principal de su familia la actividad agropecuaria de su establecimiento;*
- f) *Los pequeños productores, minifundistas, campesinos, chacareros, colonos, medieros, pescadores artesanales, productor familiar y, también los campesinos y productores*

*rurales sin tierra, los productores periurbanos y las comunidades de pueblos originarios comprendidos en los incisos a), b), c), d) y e).*¹²

Percebem-se semelhanças com o conceito brasileiro (a análise comparativa dos conceitos latino-americanos e caribenhos será apresentada na seção 4), apesar de a definição vigente na Argentina ser mais restritiva do que a brasileira.

No Chile, não existe uma lei que apresente uma definição de agricultura familiar. As definições frequentemente aceitas no país são as utilizadas no Censo Agropecuário chileno e na pesquisa Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (Casen). Berdegú e López (2017) mencionam que no Casen existem três tipos de ocupações no setor agrícola, quais sejam: patrões e empregadores (*patrones y empleadores*), empregados por conta própria (*empleados por cuenta propia*) e empregados ou trabalhadores (*empleados o obreros*). Em seu estudo, esses autores consideram que a segunda categoria (*empleados por cuenta propia*) corresponde à categoria de agricultores familiares. Eles assumem, entretanto, que tal suposição e, por conseguinte, a realização de uma pesquisa sobre agricultura familiar assentada no Casen, apresenta uma série de limitações.

Existe, todavia, uma definição no Chile para pequeno agricultor, com alguma equivalência com o conceito de agricultura familiar. Segundo a definição utilizada pelo Instituto de Desarrollo Agropecuario (Indap), instituição vinculada ao ministério da agricultura chileno, o pequeno agricultor

*es la persona natural que explota una superficie no superior a las 12 Hectáreas de Riego Básico, cuyos activos no superen el equivalente a 3.500 Unidades de Fomento, que su ingreso provenga principalmente de la explotación agrícola, y que trabaje directamente la tierra, cualquiera sea su régimen de tenencia.*¹³

No Paraguai, até o início do século XXI, o termo agricultura familiar é preterido por termos como camponês, pequeno produtor e minifundista nos documentos e leis editados pelo Estado (Aquino e Wesz Junior, 2020). Ainda em fins do século

12. "Artigo 5º – É considerado agricultor familiar aquele que exerce atividades produtivas agrícolas, pecuárias, florestais, pesqueiras e aquícolas no meio rural e atende aos seguintes requisitos:

a) a gestão do empreendimento produtivo é realizada diretamente pelo produtor e/ou membro da sua família;
 b) possuir a totalidade ou parte dos meios de produção;
 c) as necessidades laborais são cobertas majoritariamente por mão de obra familiar e/ou com contribuições complementares dos trabalhadores;
 d) a família do agricultor resida no campo ou no município mais próximo;
 e) ter a atividade agrícola do seu estabelecimento como principal rendimento econômico da sua família;
 f) pequenos produtores, pequenos proprietários, camponeses, agricultores, assentados, meeiros, pescadores artesanais, produtores familiares e também camponeses sem terra e produtores rurais, produtores periurbanos e comunidades de povos indígenas incluídos nas subseções a), b), c), d) e e)" (tradução nossa).

13. "É a pessoa física que explora uma área não superior a 12 Hectares de Irrigação Básica, cujo patrimônio não ultrapassa o equivalente a 3.500 Unidades de Desenvolvimento, cuja renda provém principalmente da exploração agrícola, e que trabalha diretamente na terra, independentemente do seu regime fundiário" (tradução nossa). Disponível em: <https://www.indap.gob.cl/que-es-indap>. Acesso em: 13 fev. 2023.

XX, a legislação paraguaia, ao invés do termo agricultura familiar, optou por utilizar termos em voga em meados do século XX nos países latino-americanos, como, por exemplo, o termo “*Unidad Básica de Economía Familiar*” (subseção 2.2), presente na Lei nº 1.863, a qual estabelece o Estatuto Agrário do Paraguai (Paraguai, 2002).

A partir da ação de organismos internacionais como a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), o Mercosul (por meio do Reaf) e o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), o termo começa a ser empregado na agenda governamental, mas não chega a ser institucionalizado normativamente. Em 2019, a Lei nº 6.286 (Paraguai, 2019) normatiza o termo agricultura familiar camponesa, o qual guarda semelhança com a definição de agricultura familiar do Reaf (Mercosul, 2007 – subseção 2.2). Tal é a definição da lei paraguaia (Paraguai, 2019, grifo nosso):

Artículo 5º – Definiciones.

A los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

Agricultura Familiar Campesina: a la actividad productiva rural que se ejecuta utilizando principalmente la fuerza de trabajo familiar para la producción, siendo ésta básicamente de autoconsumo y de renta de una finca, que, además no contrata en el año un número mayor de 20 (veinte) jornaleros asalariados de manera temporal en épocas específicas del proceso productivo, que residen en la finca o en comunidades cercanas y que no utiliza, bajo condición alguna sea en propiedad, arrendamiento, u otra relación, más de 50ha (cincuenta hectáreas) en la Región Oriental y 500ha (quinientas hectáreas) en la Región Occidental de tierras independientemente del rubro productivo.¹⁴

Quanto ao Uruguai, assim como na Argentina, no Brasil e no Chile, existe definição normativa estatal relativa à agricultura familiar, se bem que não utilize o termo agricultor(a), mas sim produtor(a) familiar. A definição uruguaia é consubstanciada na Resolução nº 1.013 de 2016 do ministério da agricultura uruguaio (Ministério de Ganadería, Agricultura y Pesca – Uruguai, 2016), que estabelece:

Se considera Productor o Productora Familiar Agropecuariola a toda persona física que gestiona directamente una explotación y/o realiza una actividad productiva agraria y cumpla los requisitos expuestos en la presente resolución. Se entiende por Productor o Productora Familiar Pesquero/a a toda persona física que gestiona o realiza directamente

14. “Artigo 5º – Definições.

Para os efeitos desta Lei, será entendido como:

Agricultura Familiar Camponesa: atividade produtiva rural que se realiza principalmente utilizando a mão de obra familiar para a produção, sendo esta basicamente para autoconsumo e renda de uma fazenda, que, além disso, não contrata no ano um número superior a 20 (vinte) diaristas assalariados temporários em horários específicos do processo produtivo, que residam na fazenda ou em comunidades próximas e que não utilizem, sob nenhuma condição, seja de propriedade, arrendamento ou outro vínculo, mais de 50ha (cinqüenta hectares) na Região Leste e 500ha (quinhentos hectares) na Região Oeste de terras independientemente do setor produtivo” (tradução nossa).

*una actividad de pesca desde tierra, debiendo cumplir con los requisitos expuestos en la presente resolución.*¹⁵

Os requisitos exigidos para o produtor familiar são (Resolución nº 1.013/016 – Uruguai, 2016): gestão direta de uma atividade agropecuária e/ou a realização de uma atividade produtiva agrária; realização da atividade agrária com a contratação de no máximo dois trabalhadores não familiares permanentes ou equivalente (250 jornadas ao ano por trabalhador permanente); o limite da área do empreendimento é de 500 hectares, sob qualquer forma de uso da terra (posse, arrendamento etc.); residir no local onde se realiza a atividade agropecuária ou em uma distância de no máximo 50 km; e renda nominal familiar predominantemente originada na atividade produtiva agrária. Uma curiosidade é que essa resolução não menciona explicitamente a mão de obra familiar como requisito (apesar de estar subentendida), apenas o limite de mão de obra não familiar.

3.3 Andes/Amazônia

No contexto das definições da agricultura familiar em outros países da América do Sul, apresentamos nesta subseção considerações sobre os casos da Bolívia, Peru, Equador, Colômbia e Venezuela. As diferenças naturais, socioeconômicas, culturais etc. entre esses países são inúmeras. Por esse motivo, é de se esperar que, assim como constatado no caso do Cone Sul, entre os países que a possuam, as definições operacionais-normativas apresentem uma certa heterogeneidade.

O legislador boliviano elaborou e aprovou uma definição não somente para agricultura familiar, mas para a agricultura familiar sustentável. Tal é o termo sobre a questão existente na legislação boliviana, constante no texto da Lei nº 338, de 26 de janeiro de 2013 (Bolívia, 2013). Essa lei é comparativamente extensa e bastante abrangente, e possivelmente inovadora, ao abordar diversas questões relacionadas à agricultura, à agricultura familiar, à agricultura sustentável, a organizações indígenas e *campesinas*, à segurança alimentar, às mudanças climáticas, às políticas públicas agrícolas, aos direitos das mulheres, à economia solidária, à diversificação produtiva, aos jovens etc.

No que tange à agricultura familiar sustentável, a definição é apresentada no capítulo I, art. 9º (Bolívia, 2013, grifo nosso):

La agricultura familiar sustentable es aquella producción caracterizada por la relación del trabajo familiar y los recursos productivos disponibles como estrategia que diversifica la producción en armonía con la Madre Tierra, para garantizar la soberanía alimentaria de las futuras generaciones; promueve el desarrollo productivo integral sustentable y comprende las actividades productivas de las Organizaciones Económicas Campesinas,

15. "Considera-se Produtor Agrícola Familiar toda pessoa física que administre diretamente uma propriedade agrícola e/ou exerça atividade produtiva agrícola e atenda aos requisitos estabelecidos nesta resolução. Entende-se por Produtor Pesqueiro Familiar toda pessoa física que administra diretamente ou exerce atividade pesqueira em terra, devendo cumprir os requisitos estabelecidos nesta resolução" (tradução nossa).

*Indígena Originarias – Oecas, las Organizaciones Económicas Comunitarias – Oecom, y las familias productoras indígena originario campesinas, interculturales y afrobolivianas organizadas en la agricultura familiar sustentable, con alta participación de los miembros de la familia en las etapas de recolección/manejo, producción, acopio, transformación, comercialización y consumo o cualquiera de ellas, generando valor agregado para cubrir las necesidades de autoconsumo, del mercado local, nacional e internacional.*¹⁶

No art. 11 da Lei nº 338/2013 da Bolívia, as características da agricultura familiar sustentável são esmiuçadas. Em função da significativa diferença da definição boliviana com relação às demais definições latino-americanas, opta-se, entretanto, por apresentar tais características e considerações sobre as mesmas na seção 4.

No Peru, vizinho boliviano, a agricultura familiar é definida de modo sucinto no art. 3º da Lei nº 30.355/2015 (Peru, 2015). As características são listadas em regulamentação do Ministério de Agricultura y Riego nº 15/2016 (Peru, 2016), especificamente no art. 6º do capítulo 2º do Regulamento da Lei nº 30.355:

Constituyen características inherentes de la agricultura familiar las siguientes: a) Uso predominante de la fuerza de trabajo familiar. b) Cuenta con acceso limitado a los factores de producción y extensiones de tierra. c) La actividad productiva coincide o está muy cerca del lugar de residencia en el espacio rural y se desarrolla en una unidad productiva que puede ser o no propiedad de la familia. d) Constituye una fuente de ingresos del núcleo familiar, aunque no necesariamente la principal. e) Aun cuando pueda existir cierta división del trabajo, el jefe o jefa de familia no asume funciones exclusivas de conducción, sino que actúa como un trabajador más del núcleo familiar. f) Contribuye a la seguridad alimentaria y nutricional así como a la generación de ingresos económicos mediante la creación, recreación, conservación y uso sostenible y resiliente frente al cambio climático de la agrobiodiversidad nativa y naturalizada (Peru, 2016, grifo nosso).¹⁷

Na Colômbia, o termo utilizado, agricultura *campesina*, familiar e comunitária, foi definido na Resolução nº 464/2017 do Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (Colômbia, 2017). A definição é apresentada no art. 3º da referida resolução, na qual se afirma que a *agricultura campesina, familiar e comunitária* consiste no

16. "A agricultura familiar sustentável é a produção caracterizada pela relação entre o trabalho familiar e os recursos produtivos disponíveis como estratégia que diversifica a produção em harmonia com a Mãe Terra, para garantir a soberania alimentar para as gerações futuras; promove o desenvolvimento produtivo integral sustentável e inclui as atividades produtivas das Organizações Econômicas Camponesas, Indígenas – Oecas, das Organizações Econômicas Comunitárias – Oecom, e das famílias produtoras indígenas, indígenas, camponesas, interculturais e afro-bolivianas organizadas na agricultura familiar sustentável, com alta participação dos familiares nas etapas de coleta/manuseio, produção, armazenamento, transformação, comercialização e consumo ou qualquer uma delas, gerando valor agregado para atender às necessidades de autoconsumo, do mercado local, nacional e internacional" (tradução nossa).

17. "Constituem características inerentes à agricultura familiar: a) Uso predominante de mão de obra familiar. b) Tem acesso limitado a fatores de produção e áreas de terra. c) A atividade produtiva coincide ou está muito próxima do local de residência no meio rural e é desenvolvida em unidade produtiva que pode ou não ser propriedade da família. d) Constitui fonte de rendimento do agregado familiar, embora não necessariamente a principal. e) Embora possa haver uma certa divisão do trabalho, o chefe da família não assume funções exclusivas de gestão, mas antes atua como mais um trabalhador da unidade familiar. f) Contribui para a segurança alimentar e nutricional, bem como para a geração de renda econômica por meio da criação, recreação, conservação e uso sustentável e resiliente da agrobiodiversidade nativa e naturalizada diante das mudanças climáticas" (tradução nossa).

sistema de producción y organización gestionado y operado por mujeres, hombres, familias, y comunidades campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales, y palenqueras que conviven en los territorios rurales del país. En este sistema se desarrollan principalmente actividades de producción, transformación y comercialización de bienes y servicios agrícolas, pecuarios, pesqueros, acuícolas y silvícolas; que suelen complementarse con actividades no agropecuarias. Esta diversificación de actividades y medios de vida se realiza predominantemente a través de la gestión y el trabajo familiar, asociativo o comunitario, aunque también puede emplearse mano de obra contratada. El territorio y los actores que gestionan este sistema están estrechamente vinculados y co-evolucionan combinando funciones económicas, sociales, ecológicas, políticas y culturales (Colômbia, 2017, grifo nosso).¹⁸

No Equador, por sua vez, o conceito é regulamentado na *Ley Organica de Terras Rurales y Territórios Ancestrales* (Equador, 2016). Em seu art. 28, define-se:

Art. 28 – Definición. La agricultura familiar campesina es una modalidad productiva, agropecuaria, de recolección, acuícola, forestal o silvícola, que implica una forma de vida y una realidad cultural, que combina funciones económicas, ambientales, sociales y culturales. Se caracteriza por: a) Limitado acceso a la tierra y al capital; b) El uso preponderante de la mano de obra familiar; c) La vinculación al mercado a través de la venta de productos primarios o elaborados, trabajo asalariado, compra de insumos y bienes de consumo; y, d) La diversificación de actividades generadoras de ingreso en el interior del hogar (Equador, 2016, grifo nosso).¹⁹

Quanto à Venezuela, não obstante o termo agricultura familiar aparecer em certos dispositivos legais, não existe, ou pelo menos o autor deste trabalho não encontrou, legislação que especifique o que se considera como agricultura familiar. Possivelmente a explicação para isso resida em questões ideológicas afeitas de modo mais estreito à história venezuelana recente. Como possíveis fatores para a não definição em texto de lei da agricultura familiar na Venezuela, cite-se a intenção do governo venezuelano de não aceitar definições propagadas por organismos internacionais (caso do conceito de agricultura familiar – seção 2).

Ou ainda, possivelmente, explique-se pelo intento de não criar definição legal de um modelo de agricultura (familiar, camponesa, de subsistência etc.) que

18. "Sistema de produção e organização gerido e operado por mulheres, homens, famílias e comunidades camponesas, indígenas, negras, afrodescendentes, raizal e palenquera que vivem nos territórios rurais do país. Nesse sistema desenvolvem-se principalmente atividades de produção, transformação e comercialização de bens e serviços agrícolas, pecuários, pesqueiros, aquícolas e florestais; que são normalmente complementadas por atividades não agrícolas. Essa diversificação de atividades e meios de subsistência é predominantemente realizada através da gestão e trabalho familiar, associativo ou comunitário, embora também possa ser utilizada mão de obra contratada. O território e os atores que gerem esse sistema estão intimamente ligados e coevoluem combinando funções econômicas, sociais, ecológicas, políticas e culturais" (tradução nossa).

19. "Art. 28 – Definición. A agricultura familiar camponesa é uma modalidade produtiva, agrícola, de colheita, aquícola, florestal ou florestal, que implica um modo de vida e uma realidade cultural, que conjuga funções econômicas, ambientais, sociais e culturais. Caracteriza-se por: a) acesso limitado à terra e ao capital; b) o uso predominante de mão de obra familiar; c) ligação ao mercado através da venda de produtos primários ou transformados, trabalho assalariado, compra de fatores de produção e bens de consumo; e, d) a diversificação das atividades geradoras de rendimento dentro de casa" (tradução nossa).

legítimo modelo antípoda a esse (e condenado pelo governo): a agricultura de larga escala, a grande propriedade, o latifúndio. Conforme explicita a Constitución de la República Bolivariana de Venezuela em seu título VI, Del Sistema Socio Económico, capítulo I, Del Régimen Socio Económico y de la Función del Estado en la Economía, em seu art. 307,²⁰ no qual se enuncia que o latifúndio é contrário ao interesse social (Venezuela, 1999). Nesse mesmo artigo, a constituição venezuelana menciona *campesinos* e *campesinas*, mas não faz menção à agricultura familiar.

Percebe-se, como esperado, várias diferenças conceituais entre as definições dos países da América do Sul. O mesmo ocorre, como será visto na sequência do trabalho, nos demais países da América Central, Caribe e México.

3.4 América Central

O conceito de América Central considerado neste trabalho é o do istmo que conecta a América do Sul à América do Norte. Essa definição não inclui, portanto, os países caribenhos. De acordo com a definição utilizada, sete países fazem parte da América Central: Panamá, Costa Rica, Nicarágua, Honduras, El Salvador, Guatemala e Belize. Assim como constatado para a América do Sul, as definições legais-operacionais da agricultura familiar variam muito na região.

A regulamentação da agricultura familiar no Panamá é recente. Lei sobre o tema foi aprovada no dia 3 de março de 2020 (Ley nº 127 – Panamá, 2020). No art. 5º da Ley nº 127, estipula-se que o agricultor familiar é aquele que realiza atividades produtivas no meio rural ou urbano e atenda, simultaneamente, às seguintes características: i) gestão familiar da unidade produtiva; ii) residência na unidade produtiva ou em comunidade próxima; iii) utilização predominante de mão de obra familiar; iv) não contratação de trabalhadores permanentes (permitida a contratação de trabalhadores temporários); v) renda dos membros da família proveniente, predominantemente, da unidade produtiva; e vi) limitação de área da unidade produtiva.

A referida lei (Panamá, 2020) panamenha estabelece ainda uma tipologia de classificação dos agricultores familiares. Esses são classificados de acordo com três tipos:

- agricultores que produzem apenas para o próprio consumo, mas não atendem às suas necessidades (precisam recorrer a trabalho eventual fora da propriedade);

20. "Artículo 307. El régimen latifundista es contrario al interés social. La ley dispondrá lo conducente en materia tributaria para gravar las tierras ociosas y establecerá las medidas necesarias para su transformación en unidades económicas productivas, rescatando igualmente las tierras de vocación agrícola. Los campesinos o campesinas y demás productores agropecuarios y productoras agropecuarias tienen derecho a la propiedad de la tierra, en los casos y formas especificados en la ley respectiva. El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y particulares de propiedad para garantizar la producción agrícola. El Estado velará por la ordenación sustentable de las tierras de vocación agrícola para asegurar su potencial agroalimentario" (Venezuela, 1999, p. 65).

- agricultores que produzem o que consomem e comercializam pequenas quantidades de produto no mercado local ou com intermediários; e
- agricultores que produzem o que consomem e comercializam excedentes com o mercado, com o apoio para fortalecer e ampliar os vínculos com o mercado.

Na Costa Rica, por sua vez, normativo do Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), o Acuerdo Ejecutivo nº 001-2018-MAG (Costa Rica, 2018), em seu art. 6º, apresenta as quatro características legais-operacionais definidoras do agricultor familiar nesse país:

- 1) Gestão da unidade produtiva realizada pela família.
- 2) Mão de obra predominantemente familiar (sem limite do número de trabalhadores temporários).
- 3) Pelo menos 50% da renda do núcleo familiar deve ser proveniente da atividade produtiva (exceção se aplica a famílias cuja renda proveniente da atividade produtiva seja inferior a quatro salários-mínimos de peão agrícola – *peón agrícola* – ao ano). A renda da atividade agrícola não pode exceder, mensalmente, o valor de seis salários de peão agrícola.
- 4) A área máxima da unidade produtiva, sob qualquer regime de ocupação, é de 50 hectares, com exceção das unidades cuja atividade principal seja a pecuária bovina (nesse caso a área máxima é igual a 200 hectares).

Na Nicarágua, lei criadora do Ministerio de Economía Familiar Comunitária Cooperativa y Asociativa (Ley nº 804 – Nicarágua, 2012) utiliza o termo agricultura familiar. Entretanto, tal norma apenas define a competência do referido ministério em elaborar e implementar políticas, planos e programas de fortalecimento da agricultura familiar. Não foi encontrada, em nenhuma norma nicaraguense, definição operacional do conceito de agricultura familiar aplicável a esse país.

Na vizinha nação de Honduras, o Acuerdo Ministerial nº 286-2016 (Honduras, 2016), da Secretaría de Agricultura y Ganadería, assim define a agricultura familiar:

La agricultura familiar es un medio de vida basado en actividades agropecuarias y afines, realizadas por familias como su ocupación económica principal, empleando primordialmente su propia mano de obra en la producción y en la administración, transfiriendo valores, prácticas y conocimientos a las siguientes generaciones y en el resguardo de las tradiciones y la idiosincrasia familiar y territorial (Honduras, 2016, p. 12).²¹

21. "A agricultura familiar é um meio de subsistência baseado nas atividades agrícolas e afins, exercidas pelas famílias como principal ocupação econômica, utilizando principalmente a própria mão de obra na produção e na administração, na transferência de valores, práticas e conhecimentos para as gerações subsequentes e na proteção das tradições e da família e idiosincrasia territorial" (tradução nossa).

Assim como no caso panamenho, a legislação hondurenha sobre o assunto tipificou o agricultor familiar em três categorias diferentes:

- agricultura familiar de autoconsumo: produção orientada para a produção de alimentos para consumo familiar (geração de excedente comercializável apenas ocasional);
- agricultura familiar em transição: produção para autoconsumo e, também, para venda, apesar da geração de pequena quantidade de produção excedente e dificuldade de acesso a mercados; e
- agricultura familiar consolidada: gera maior quantidade de excedente, possui acesso a tecnologias, mercado e capital.

No caso da Guatemala, não existe uma norma operacional relativa à definição de agricultura familiar. Existem políticas públicas como, por exemplo, a Política Nacional de Desarrollo Rural Integral (PNDRI) e a Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, que fazem menção à agricultura familiar (Nuevos..., 2021). Uma proposta de legislação sobre o assunto tramita no parlamento nacional guatemalteco desde 2016, a Iniciativa de Ley nº 4947 (Guatemala, 2016).

Não foi encontrada nenhuma referência à legislação sobre agricultura familiar no pequeno Belize (menor país da América Central continental – parte do istmo que liga as Américas do Sul e do Norte). Na subseção 3.5, eventuais definições operacionais de agricultura familiar existentes nos países caribenhos serão apresentadas.

3.5 Caribe

O Caribe, região localizada entre o norte da América do Sul e o sul/sudeste dos Estados Unidos/América do Norte, abriga diversas ilhas e estados insulares. Ao todo, distribuem-se na região diversos estados soberanos e territórios dependentes.

Dos territórios dependentes (em diferentes graus de autonomia), a maioria pertence a nações europeias, como Guadalupe, Martinica, Guiana Francesa (França); Anguilla, Bermudas, Ilhas Caimã, Ilhas Virgens Britânicas (Grã-Bretanha); Aruba, Curaçao, São Martinho (Holanda); Ilhas Virgens Americanas e Porto Rico pertencem aos Estados Unidos. A maioria desses territórios possuem área relativamente pequena (com exceção da Guiana Francesa), assim como população diminuta (com exceção de Porto Rico). Esses territórios não serão objeto de consideração neste estudo.

Com relação aos estados soberanos do Caribe, são considerados como caribenhos neste trabalho os seguintes países: Antígua e Barbuda, Bahamas, Barbados, Cuba, Dominica, Granada, Guiana, Haiti, Jamaica, República Dominicana, Santa Lúcia, São Cristóvão e Neves, São Vicente e Granadinas, Suriname, e Trinidad e Tobago.

Com exceção de alguns países da região que possuem territórios e populações maiores (como Cuba, Haiti e República Dominicana), em sua maioria são países de pequena extensão territorial e pequena população. São Cristóvão e Neves, por exemplo, é o menor país independente das américas, tanto em termos de área quanto de população (53.199 pessoas em 2020).²²

Vejamos, caso existam, quais são as definições de agricultura familiar nesses países. Sabe-se, conforme mencionado na seção 2, que Cuba não possui uma definição legal de agricultura familiar, ao contrário de outros países caribenhos. No caso da República Dominicana, legislação específica define tanto o pequeno produtor agropecuário quanto o agricultor familiar.

A Resolución nº 39 do ministério da agricultura dominicano (República Dominicana, 2019) define que os pequenos (art. 1º) e médios produtores (art. 2º) são pessoas físicas que se dedicam à produção agropecuária com um volume de produção máxima e unidade de área máxima (no caso da produção agrícola) e/ou plantel animal máximo (no caso da pecuária). Adicionalmente, tanto pequenos quanto médios produtores podem ser familiares caso atendam, simultaneamente, a estes dois requisitos:

- a gestão da unidade produtiva é realizada pela família; e
- os membros do núcleo familiar participam das atividades produtivas, podendo, ocasionalmente, haver a contratação de mão de obra temporária.

No vizinho Haiti, país que divide a ilha de São Domingos com a República Dominicana, diversos documentos do governo mencionam o termo agricultura familiar com certa frequência. Por exemplo, na Politique de Développement Agricole 2010-2025 do Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural (Haiti, 2011) do Haiti, o termo é mencionado algumas vezes. A busca pela definição legal-operacional do conceito na legislação desse país,²³ entretanto, não obteve resultado. Nem na seção de conceitos e definições do Atlas Agrícola do Haiti (Atlas Agricole D'Haiti), editado pelo governo haitiano, tal definição foi identificada.²⁴

Assim como verificado no caso haitiano, a busca por definições operacionais de agricultura familiar em diversos outros países caribenhos igualmente não gerou resultado. Tal foi o caso de Antígua e Barbuda, Bahamas, Barbados, Dominica, Granada, Guiana, Jamaica, Santa Lúcia, São Cristóvão e Neves, São Vicente e Gra-

22. Disponível em: <https://www.worldometers.info/world-population/saint-kitts-and-nevis-population/>. Acesso em: 4 out. 2022.

23. Tal busca utilizou frases como *quelle est la définition légale de l'agriculture familiale en Haiti?* (qual é a definição legal de agricultura familiar no Haiti?) ou *droit du agriculture familiale en Haiti* (legislação referente à agricultura familiar no Haiti).

24. Disponível em: http://agriculture.gouv.ht/statistiques_agricoles/Atlas/concepts_definitions.html. Acesso em: 4 out. 2022.

nadinas, Suriname, e Trinidad e Tobago. Uma possível explicação para a ausência de definições legais nesses países consiste na própria característica agrária-rural deles.

Em alguns desses países é possível encontrar menções ao termo agricultura familiar em documentos ou apresentações de instituições governamentais na internet. Por exemplo, na IV Reunião Ministerial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Rural da Comunidade de Estados Latino-americanos e Caribenhos, realizada nos dias 12 e 13 de dezembro de 2017, na cidade de San Salvador, El Salvador, um representante do Ministry of Agriculture, Animal Husbandry and Fisheries do Suriname apresentou um panorama da agricultura familiar daquele país (Ramnarain, 2017).

Apesar disso, como mencionado, não foram encontradas definições operacionais de agricultura familiar, ou termo com alguma sobreposição semântica (agricultura *campesina*, agricultura de pequena escala, agricultura de subsistência etc.), nos pequenos países independentes insulares caribenhos. Também não foram encontradas hipóteses sobre o motivo para isso na literatura. Pode-se apenas conjecturar.

Uma hipótese relaciona-se ao território reduzido da maioria dessas nações, fato destacado no estudo sobre a agricultura familiar na Guiana, no Haiti, na Jamaica e em São Vicente e nas Granadinas (Dolly e Ennis, 2017). Como o meio rural delas é predominantemente ocupado por pequenas fazendas familiares, a ação estatal direcionada para a produção agropecuária desses países talvez prescindia da definição de agricultura familiar. Uma segunda hipótese consiste na dimensão reduzida do aparelho estatal desses países, se comparados aos demais países latino-americanos. Como seus territórios e populações são comparativamente diminutos, supõe-se que o aparato estatal, em termos de instituições e funcionários, seja comparativamente reduzido e, portanto, a capacidade estatal de legislar sobre temas diversos e de elaborar e implementar políticas públicas variadas também o seja.

3.6 México

Único país latino-americano situado na América do Norte, o México possui mais de 5 milhões de unidades produtivas agropecuárias (Naude, Yescas e Pale, 2013). Desses milhões de unidades produtivas (ou estabelecimentos agropecuários), parte considerável pode ser caracterizada como de agricultura familiar (AF). O número depende, entretanto, do critério considerado. Como o México não possui uma definição legal-operacional sobre agricultura familiar, Naude, Yescas e Pale (2013) realizaram estudo sobre a AF desse país a partir da utilização de definições teóricas para classificar as unidades produtivas mexicanas em familiares ou não familiares.

Projeto de lei sobre o tema foi submetido à Cámara di Diputados de México em 2015 (México, 2015). No referido projeto, a agricultura familiar é assim definida:

Artículo 2. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

- I) *Agricultura familiar: En los términos de esta ley, se considera como agricultura familiar, todas aquellas prácticas y actividades de los pequeños y medianos productores y minifundistas, independientemente del régimen de propiedad de la tierra, con el trabajo preponderante del núcleo familiar, usando y transformando los recursos naturales para la obtención de productos agrícolas, ganaderos, pesqueros, acuícolas y silvícolas, que se destinan al autoconsumo o a la venta y que busquen el fortalecimiento y crecimiento de su producción;*
- II) *Agricultura familiar consolidada (AFC): Donde se encuentran las UER⁽²⁵⁾ que producen exclusivamente para la venta en los mercados;*
- III) *Agricultura familiar de subsistencia (ASF): Integrada por aquellas UER que producen exclusivamente para el autoconsumo;*
- IV) *Agricultura familiar en transición (AFT): Compuesta por las UER que dividen su producción entre la venta y el autoconsumo.²⁶*

Não foram encontradas informações acerca da aprovação dessa lei. Na seção 4, a última deste capítulo, uma análise comparativa sobre as múltiplas definições operacionais de agricultura familiar nos países latino-americanos é apresentada.

4 DIFERENÇAS, SEMELHANÇAS E CONSEQUÊNCIAS DOS CONCEITOS NORMATIVOS-OPERACIONAIS DE AGRICULTURA FAMILIAR NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE

O número de definições normativas de agricultura familiar na América Latina e no Caribe é, conforme observado na seção 3, significativo. Também se observou que a definição normativa é bastante diversa nos países da região (entre aqueles que possuem uma).

Em certo sentido, tal diversidade não é surpreendente. Dada a diversidade social relacionada ao meio rural e às pessoas/agricultores que residem no campo e trabalham com a produção agropecuária em toda a região, era de se esperar que uma definição do conceito agricultura familiar dificilmente pudesse ser una. A partir dessa definição normativo-operacional, os beneficiários de possíveis políticas públicas para esse amplo conjunto de produtores são identificados como tal.

25. UER – *unidades económicas rurales*.

26. "Art. 2º Para os efeitos desta lei será entendido como:

I – Agricultura familiar: nos termos desta lei, considera-se agricultura familiar todas aquelas práticas e atividades dos pequenos e médios produtores e pequenos proprietários, independentemente do regime de propriedade da terra, com trabalho predominante do núcleo familiar, utilizando e transformando os recursos naturais para a obtenção de produtos agrícolas, pecuários, piscatórios, aquícolas e florestais, que se destinem ao autoconsumo ou à comercialização e que procurem reforçar e aumentar a sua produção;

II – Agricultura Familiar Consolidada (AFC): onde estão localizadas as UERs que produzem exclusivamente para venda nos mercados;

III – Agricultura Familiar de Subsistência (ASF): composta pelas UER que produzem exclusivamente para autoconsumo;

IV – Agricultura Familiar em Transição (AFT): composta pelas UERs que dividem sua produção entre venda e autoconsumo" (México, 2015, tradução nossa).

Nesse sentido, uma definição única em toda a região seria, provavelmente, por demais abrangente e sua aplicação como critério para identificação dos beneficiários das políticas públicas agrícolas destinadas para os agricultores familiares geraria, conseqüentemente, um número de potenciais clientes dessas políticas mais abrangente do que seria ideal a partir do ponto de vista dos resultados almejados. O desafio relacionado à elaboração de uma definição precisa, considerando-se a diversidade social de cada país, é significativo.

Com relação a esse desafio, Grisa, Sabourin e Le Coq (2018) tecem comentário relevante. Esses autores afirmam que, se por um lado as definições normativas de agricultura familiar constituem instrumentos importantes quanto ao reconhecimento político e institucional dessa classe de agricultor e, também, para auxiliar na operacionalização das políticas públicas relacionadas à agricultura familiar, por outro, são comuns os estudos que identificam os limites das definições e tipologias sobre essa realidade quanto à representação de toda a diversidade desse grupo de produtores. Nem sempre a realidade social e a diversidade da agricultura familiar se ajustam às regras estabelecidas (Grisa, Sabourin e Le Coq, 2018).

Niederle (2017) afirma que o manejo da heterogeneidade social consiste em aspecto chave do processo de definição e, conseqüentemente, de institucionalização da agricultura familiar no âmbito estatal. Segundo ele (Niederle, 2017, p. 68), “definições muito rígidas tendem a excluir vários segmentos sociais e acentuar as assimetrias. Por outro lado, definições excessivamente flexíveis pecam por se tornarem instrumentos inócuos, incapazes de classificar o mundo e orientar a ação pública”.

No caso de definições muito flexíveis, estas carregam em si o risco de permitirem a sua concessão a grupos de agricultores não integrantes da categoria/classe familiar. A forma de se evitar a formulação de definição muito flexível consiste em uma elaboração normativa realizada de modo dialogado com grupo diverso de atores interessados existentes nos países da região. A existência de ambiente institucional com abertura para revisões normativas a partir da realidade dinâmica do meio rural/produtivo e o fortalecimento de espaços de controle social podem representar mecanismos contributivos para formulação de definições adequadas, distantes dos extremos das definições rígidas e excludentes e por demais flexíveis (Grisa, Sabourin e Le Coq, 2018).

Como observado na seção 3, existem definições diversas sobre agricultura familiar na América Latina e no Caribe, e muitos países não possuem uma definição (quadro 1). Conforme ressaltado por Sabourin, Samper e Massardier (2015), todos os países da região possuem uma agricultura de pequena escala e, inclusive, agricultores familiares, mas nem todos possuem uma definição e tampouco políticas específicas para a agricultura familiar.

QUADRO 1

Denominação e critérios normativos-operacionais para a agricultura familiar na América Latina e no Caribe

País	Denominação	Existência de requisitos legais				
		Superfície máxima/ posse terra	Trabalho familiar/ exclusivo familiar	Gestão da atividade	Percentual de renda mínima (ou renda predominante) originada do estabelecimento agrícola	Residência (na unidade produtiva ou próximo)
Brasil	AF	Sim/não	Sim/não	Sim	Sim	Não
Chile	Pequeno agricultor	Sim/não	Não	Não	Sim	Não
Argentina	AF	Não/sim	Sim/não	Sim	Sim	Sim
Paraguai	AF camponesa	Sim/não	Sim/não	Não	Não	Não
Uruguai	Produtor familiar	Sim/não	Não/não	Sim	Sim	Sim
Bolívia	AF sustentável	Não/não	Sim/não	Sim	Sim	Não
Peru	AF	Não/não	Sim/não	Não	Sim	Sim
Colômbia	Agricultura campesina, familiar e comunitária	Não/não	Sim/não	Sim	Não	Não
Equador	AF campesina	Não/não	Sim/não	Não	Sim	Não
Venezuela	-	-	-	-	-	-
Guiana	-	-	-	-	-	-
Suriname ¹	AF	-	-	-	-	-
Panamá	AF	Sim/não	Sim/não	Sim	Sim	Sim
Costa Rica	AF	Sim/não	Sim/não	Sim	Sim	Não
Nicarágua	AF	-	-	-	-	-
Honduras	AF	Não/não	Sim/não	Sim	Sim	Não
El Salvador	-	-	-	-	-	-
Guatemala ²	AF	-	-	-	-	-
Belize	AF	-	-	-	-	-
Antígua Barbuda	-	-	-	-	-	-
Bahamas	-	-	-	-	-	-
Barbados	-	-	-	-	-	-
Cuba	-	-	-	-	-	-
Dominica	-	-	-	-	-	-
Granada	-	-	-	-	-	-
Haiti	AF	-	-	-	-	-
Jamaica	-	-	-	-	-	-
República Dominicana	AF	Sim/não	Sim/não	Sim	Não	Não
Santa Lúcia	-	-	-	-	-	-

(Continua)

(Continuação)

País	Denominação	Existência de requisitos legais				
		Superfície máxima/ posse terra	Trabalho familiar/ exclusivo familiar	Gestão da atividade	Percentual de renda mínima (ou renda predominante) originada do estabelecimento agrícola	Residência (na unidade produtiva ou próximo)
São Cristóvão e Neves	-	-	-	-	-	-
São Vicente e Granadinas	-	-	-	-	-	-
Trinidad e Tobago	-	-	-	-	-	-
México	AF	-	-	-	-	-

Fontes: Brasil (2006); Argentina (2015); Paraguai (2019); e Uruguai (2016).

Elaboração do autor.

Notas: ¹ Não foi encontrada legislação com a definição de AF no Suriname, mas determinados documentos de governo mencionam o termo (Ramnarain, 2017).

² No caso da Guatemala, existe iniciativa de lei que define o conceito de AF (Guatemala, 2016).

Quando são analisadas, na prática, as definições normativas de agricultura familiar na América Latina e no Caribe (quadro 1), pré-requisito para a existência de políticas públicas orientadas para esse público, algumas observações gerais são pertinentes. Primeiro, nem todos os países da região possuem uma definição própria. Dos 33 países considerados neste trabalho, a partir de busca por definições normativas na legislação nacional dos respectivos países (seção 3), foram encontradas definições em doze países (quadro 1).

Isso não significa que, nos 21 países nos quais não foram encontradas definições, essas, porventura, não possam existir. Significa apenas que na busca realizada elas não foram encontradas. Em alguns países, a busca por legislação específica é mais difícil, em função da inexistência de sítios eletrônicos com a consolidação da legislação nacional. Adicionalmente, outras dificuldades se fizeram presentes, como, por exemplo, a do idioma, caso do Suriname (cujo idioma oficial é o holandês).

Entre os doze países para os quais definições foram encontradas, a maioria são países da América do Sul (quadro 1). Na América Central continental, três países possuem definições. Quanto à existência de definições normativas de agricultura familiar em países caribenhos, apenas em um, República Dominicana, uma definição foi identificada. Caso curioso foi o dos países nos quais foram encontradas menções à agricultura familiar (ou conceito correlato) em documentos de instituições governamentais, mas nos quais definições normativas não foram identificadas em suas respectivas legislações nacionais. Tal foi o caso de quatro países (Guatemala, Belize, Haiti e México). Desses, existe uma iniciativa de lei com a definição de agricultura familiar na Guatemala.

O próprio termo adotado para designar a agricultura familiar apresenta considerável variação (quadro 1). Dos doze países possuidores de uma definição normativa, em sete o termo utilizado é agricultura familiar. Em cinco países, os termos utilizados são diferentes: agricultura familiar camponesa, no Paraguai; produtor familiar, no Uruguai; agricultura familiar sustentável, na Bolívia; *agricultura familiar campesina*, no Equador; e *agricultura campesina, familiar e comunitária*, na Colômbia.

Percebe-se, nos termos utilizados, uma relativa frequência do uso do termo agricultura camponesa, ou campesina, origem do conceito hodierno de agricultura familiar (seção 2), presente nas terminologias empregadas na Colômbia, no Equador e no Paraguai. Sobre a permanência do uso da terminologia agricultura camponesa nesses países, uma interessante hipótese explicativa pode ter relação com o explicitado por Aquino e Wesz Junior (2020, p. 988) quanto ao seu uso no Paraguai:

Apesar do crescimento da popularidade do termo agricultura familiar e em especial, da sua variante, agricultura familiar camponesa, pesquisadores da área das ciências humanas e sociais, que se dedicam a estudar o rural no Paraguai, ainda apresentam ressalvas a inclusão do termo em suas análises. Tal resistência se explica pela importância histórica que a figura do camponês tem para o país e, conseqüentemente, para as análises e produções acadêmicas, sobretudo em um cenário dicotomizado, em que o que está em jogo são dois principais modelos de agricultura: a camponesa produtora de alimentos para o consumo interno e o agronegócio, produtor de *commodities* para exportação, praticado majoritariamente por estrangeiros.

Entre os doze países possuidores de uma definição normativa, apesar de, conforme mencionado, existirem variações significativas entre as definições (inclusive no termo utilizado para designar a agricultura familiar), algumas características foram identificadas como mais frequentes. Entre as mais frequentes, destaque para cinco características (quadro 1):

- trabalho familiar predominante: aparece em onze das doze definições;
- gestão familiar da atividade produtiva: nove das doze definições;
- renda mínima originada na unidade produtiva: oito das doze definições;
- superfície máxima da propriedade: aparece em seis das doze definições; e
- residência na unidade produtiva, ou próximo a essa: quatro das doze definições.

De todas as definições, como exposto na seção 3, a mais intrincada – pode-se dizer excêntrica – em relação às demais, é a da Bolívia (2013). O texto da respectiva lei boliviana é, comparativamente às leis com as definições dos demais países latino-americanos que a possuem, extenso. Dedicar alguma atenção a tal definição é interessante no sentido de exposição de considerações sobre os desafios e as conse-

quências inerentes à elaboração de definição legal de agricultura familiar que sirva para identificação do público-alvo de políticas públicas atreladas a essa definição.

No art. 7º da referida lei (Bolívia, 2013), são elencados treze princípios que a orientam: associatividade; autogestão; diversificação produtiva; educação para uma boa alimentação; economia solidária; gênero e geracional; integração da juventude rural; preservação de saberes, práticas e tecnologias próprias; reconhecimento do aporte produtivo da mulher rural; progressividade; sustentabilidade; e união e complementariedade orgânica.

Adicionalmente, no art. 11 da lei boliviana, são listadas nove características da definição normativa sobre agricultura familiar sustentável:

- integração e participação de cada membro da família nas etapas de coleta, manejo, produção agrícola, abastecimento, transformação, comercialização e consumo ou qualquer uma delas, com diferentes níveis de responsabilidade;
- contribuição para a disponibilidade de alimentos para a nutrição e alimentação adequada de toda a população com soberania alimentar;
- utilização de mão de obra predominantemente familiar nas atividades agrícolas e outras atividades diversificadas;
- prática de princípios de solidariedade e reciprocidade;
- renda familiar originada predominantemente da própria atividade familiar;
- tomada de decisões e gestão da atividade produtiva a cargo da família;
- ênfase na diversificação produtiva e na sustentabilidade dos sistemas de vida e dos componentes da mãe terra;
- valorização e respeito pelas práticas e costumes produtivos e culturais próprios, solidários e recíprocos; e
- ser uma alternativa aos sistemas convencionais de produção.

A lei boliviana incorpora, na definição legal de agricultura familiar, algumas características frequentes observadas na legislação de outros países (mão de obra predominantemente familiar; gestão familiar das atividades produtivas; e renda familiar predominantemente originada na atividade produtiva). Ela inclui, entretanto, uma série de características pouco observadas, ou talvez não observadas, em leis equivalentes dos demais países da região.

Por exemplo, a lei boliviana menciona a contribuição da agricultura familiar sustentável para a produção e disponibilidade de alimentos destinados a garantir a alimentação adequada de toda a população e da soberania alimentar. Em certa

medida, tal característica denota a intenção de delimitar o tipo de produto agropecuário característico desse tipo de agricultura; o texto da lei sugere produção de gêneros alimentícios básicos. Outra característica atinente exclusivamente à lei boliviana sobre o assunto consiste na prática de princípios de solidariedade e reciprocidade por parte da agricultura familiar. Não se esclarece, entretanto, o que se entende por tais princípios de solidariedade e reciprocidade.

A lei boliviana, adicionalmente, confere certa ênfase à presumida característica de sustentabilidade da agricultura familiar (o termo sustentabilidade, como visto, incorporado ao próprio nome da modalidade agrícola). Nesse sentido, são elencadas como características a diversificação produtiva, a sustentabilidade dos sistemas de vida e dos componentes da mãe terra etc.

Em função do número de características e da relativa indefinição de muitas delas (reciprocidade, solidariedade etc.), considera-se a definição boliviana menos eficiente do ponto de vista de operacionalização de políticas públicas destinadas aos agricultores familiares. Tal afirmativa se sustenta em argumentos bastante intuitivos. Afinal, é muito mais simples identificar se uma família de agricultores atende a critérios como o de mão de obra predominantemente familiar e renda mínima proveniente da atividade produtiva agropecuária, do que se tal família atende ao princípio da solidariedade e reciprocidade, ou valoriza e respeita as práticas e costumes produtivos e culturais solidários e recíprocos. Nesse sentido, a definição legal boliviana é exemplo de uma lei ineficaz, de acordo com o argumento de Niederle (2017, p. 68), apresentado anteriormente.

A Lei nº 338 boliviana (Bolívia, 2013) trata também das políticas públicas direcionadas para os agricultores familiares e sustentáveis. Nesse sentido, no art. 19 da referida lei, estabelecem-se processos e políticas públicas que devem ser observados/implementados com o intuito de se fortalecer a agricultura familiar e sustentável: planejamento e gestão; fortalecimento do mercado local; pesquisas periódicas e o Censo Agropecuário devem considerar a agricultura familiar sustentável como unidade de referência/medida; acesso à capacitação técnica, crédito, tecnologias apropriadas, mercados etc.

Reitere-se que, sem uma definição precisa do público para o qual tais medidas devem ser destinadas, definições legais como a boliviana tornam-se pouco, ou nada, eficazes. Nesses casos, apenas com detalhamentos normativos adicionais tais definições permitem a operacionalização de políticas públicas orientadas para os agricultores familiares.

A própria definição original de agricultura familiar do Brasil (Brasil, 1996), não obstante ser muito mais precisa do que a boliviana, foi suficientemente abrangente para que nos primeiros anos de implementação da principal política pública destinada para esses agricultores no país, o Pronaf, parte considerável dos

recursos tenham sido captados por agricultores com características mais próximas à da agricultura empresarial (caso dos agricultores familiares da região Sul), em detrimento daqueles mais desfavorecidos com características mais próximas da agricultura camponesa – caso de muitos agricultores familiares nordestinos (Castro, Resende e Pires, 2014). Com o tempo, as classes de agricultores familiares foram sendo melhor definidas com a finalidade de distribuição mais justa dos recursos.

Nesse sentido, a definição normativa brasileira original não foi suficiente para operacionalizar políticas públicas relacionadas à ampla parcela dos agricultores familiares. A versão original do Pronaf priorizou aqueles agricultores familiares inseridos em um sistema de produção mais integrado aos mercados, de menor diversificação produtiva e adeptos de um modelo tecnológico modernizante da agricultura hegemônica em determinadas regiões (Carneiro, 1997).

Segundo Aquino e Schneider (2015), a partir de 1999 e, principalmente, entre 2003 e 2014, critérios relativos à distribuição do crédito foram reformulados com o intuito de atenderem maior parcela de agricultores familiares, com a justificativa, em termos políticos, da necessidade de “adequar a estrutura normativa do Programa à diversidade da agricultura familiar e ampliar sua capilaridade nacional” (Aquino e Schneider, 2015, p. 58).

A reformulação foi desdobrada em relação a múltiplos aspectos do programa. O crédito, inicialmente destinado a financiar unicamente atividades agropecuárias, passou a ser orientado para o financiamento de uma ampla gama de atividades, com linhas específicas de crédito criadas para atendê-las (Brasil, 2013): Pronaf Agroindústria, Pronaf Mulher, Pronaf Jovem Rural, Pronaf Semiárido, Pronaf Floresta, Pronaf Agroecologia, Pronaf Ecosustentabilidade Ambiental e Pronaf Mais Alimentos.

Concomitantemente à reformulação, o público-alvo do programa foi ampliado significativamente ao longo dos anos. Sobre isso, Aquino e Schneider (2015, p. 59) afirmam que:

de acordo com as regras do Plano Safra 2013/2014, além dos produtores que já faziam parte da sua primeira versão, agora podem acessar os financiamentos do Pronaf as famílias de agricultores assentadas da reforma agrária e do crédito fundiário, extrativistas, pescadores artesanais, remanescentes de comunidades quilombolas e povos indígenas que pratiquem atividades produtivas agropecuárias ou não agropecuárias no meio rural. Para tanto, eles precisam comprovar, mediante Declaração de Aptidão (DAP), que se enquadram na categoria genérica “agricultura familiar”.

Atualmente, os beneficiários do Pronaf devem atender, além dos critérios estabelecidos na Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006 (Brasil, 2006), ao requisito de renda bruta familiar anual. Em 2022, a renda bruta familiar dos agricultores beneficiados devia ser de no máximo R\$ 500 mil nos doze meses que antecedem a solicitação da DAP da agricultura familiar. Nesse limite estão incluídos a soma

de todo o valor bruto de produção (VBP), 100% do valor da receita recebida de entidade integradora e das demais rendas provenientes de atividades desenvolvidas no estabelecimento e fora dele, recebidas por qualquer componente familiar, exceto os benefícios sociais e os proventos previdenciários decorrentes de atividades rurais.²⁷

Convém ressaltar que, além dos critérios estabelecidos de classificação dos agricultores familiares, o Estado deve ter cuidado em estabelecer mecanismos de avaliação e controle que permitem a verificação de que os agricultores beneficiados com recursos destinados à agricultura familiar pertençam, efetivamente, a tal categoria. A avaliação efetiva do gasto público, premissa moderna da administração pública, permite também, no caso em questão, investigar os resultados e impactos de tal gasto. Em outras palavras: identificar quais mudanças na vida dos agricultores familiares podem ser atribuídas ao gasto público despendido com esse público.

Ante todo o exposto neste capítulo sobre aspectos teóricos e normativos relativos à agricultura familiar (especificamente com relação ao último aspecto, o normativo), a existência ou não dele em um dado país da região influencia, em grande medida, a ação estatal com relação aos agricultores familiares. Nesse sentido, Sabourin, Samper e Massardier (2015) e Sabourin e Niederle (2017) apresentam um histórico sobre a ação estatal com relação à agricultura em geral, e à agricultura familiar em particular, no qual as respectivas políticas públicas na América Latina e no Caribe são divididas em uma periodização proposta de três gerações (não excludentes entre si), conforme a seguir descrito.

- 1) *Primeira geração*: referente às políticas agrícolas generalistas, sem definição de grupo de agricultores específicos (ou pelo menos não por definição atrelada à renda, ao tamanho da propriedade ou ao tipo de mão de obra utilizada), nas quais a agricultura familiar também pode ser contemplada (frequentemente foi negligenciada, entretanto). No geral, constitui a primeira geração de políticas públicas orientadas para a produção agropecuária e para o meio rural nos países da América Latina e do Caribe. Tais políticas foram prevaletentes ao longo da história da intervenção do Estado nas áreas rurais. São representadas por políticas orientadas à modernização tecnológica da atividade agropecuária. Ocorreram em diferentes intensidades e períodos em todos os países da região. Exemplos dessas políticas: pesquisa agropecuária, crédito rural, assistência técnica e extensão rural, política de preços e seguros, política de infraestrutura (no caso da agricultura, a de irrigação constitui exemplo clássico) etc.

27. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/produto/pronaf-requisitos>. Acesso em: 19 out. 2022.

- 2) *Segunda geração*: engloba as políticas públicas especificamente elaboradas para a agricultura familiar. Assim como a geração anterior, manifestam-se nos países da região em períodos distintos (em alguns países podem ainda não existir), mas, regra geral, são bem mais recentes (anos 1990 em diante) do que as políticas enquadradas na primeira geração. Exemplos dessas políticas variam. No Brasil, surgem a partir de 1996 com o mencionado Pronaf, depois com o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), o Programa Garantia Safra e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Em outros países latino-americanos, diversas políticas são mencionadas por Grisa, Sabourin e Le Coq (2018). No Paraguai, a partir de 2007, Programa Nacional de Agricultura Familiar, Programa de Fomento da Produção de Alimentos pela Agricultura Familiar, Projeto de Inclusão da Agricultura Familiar em Cadeias de Valor etc. Na Argentina, desde 2005, Programa Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico para a Pequena Agricultura Familiar, Programa de Desenvolvimento de Pequenos Produtores Agropecuários, Programa de Desenvolvimento Rural Inclusivo etc. No Uruguai, de 2005 em diante, mudanças no Projeto Uruguai Rural, Projeto de Produção Responsável e Programa “Ganadero”. Na Costa Rica, desde 2011, Plano Setorial de Agricultura Familiar 2011-2014. Na Nicarágua, desde 2012, Bônus Produtivo Alimentar e Programa de Promoção de Sementes Melhoradas de Feijão. No Peru, desde 2015, Estratégia Nacional para a Agricultura Familiar.
- 3) *Terceira geração*: geração que agrega políticas temáticas ou transversais com impactos na agricultura familiar (Sabourin, Samper e Massardier, 2015). Uma lista, não exaustiva, dessas políticas inclui políticas relacionadas à preservação do meio ambiente, à segurança alimentar e nutricional, ao combate à pobreza rural e à promoção do desenvolvimento. Grisa, Sabourin e Le Coq (2018) afirmam que essas políticas influenciam, ou contemplam de algum modo, a agricultura familiar. Citam, como exemplos, políticas que começam a surgir na região a partir dos anos 2000, como o Programa Uruguai Rural e Mesas de Desenvolvimento Rural (Uruguai), o Prohuerta (Argentina), o Programa Territórios da Cidadania (Brasil) e o Prorural Incluyente (Nicarágua).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme mencionado na introdução deste estudo, o conceito de agricultura familiar tem sido disseminado desde a década de 1990 pelo mundo e pela América Latina, inclusive no Brasil. Apesar de inúmeros documentos oficiais e trabalhos acadêmicos fazerem referência ao conceito, persiste o emprego, na América Latina e

no Caribe, de terminologias conceituais associadas, como, por exemplo, agricultura camponesa ou agricultura de pequena escala, entre outros.

Em alguns países da região, caso brasileiro, o conceito adquiriu relevância no âmbito das políticas públicas implementadas com relação ao fomento da agropecuária de uma parcela considerável do universo de agricultores do país. Para que ele seja utilizado desse modo, é necessário, todavia, que ele seja definido, de modo inequívoco, na forma de lei.

Essa definição legal do conceito, ou normativa, constitui estágio mais avançado de institucionalização da agricultura familiar em um país. Conforme observado no trabalho, essa institucionalização é mais evidente nos países sul-americanos, menos evidente na América Central e praticamente ausente no Caribe.

Na América do Sul, região onde o conceito de agricultura familiar adquiriu maior relevância nos últimos vinte anos, as diferenças nas definições normativas dos diferentes países são significativas. Apesar de cinco ou seis aspectos diferentes aparecerem com frequência nas definições regionais, a combinação da presença de cada um desses aspectos nas definições nacionais é bastante variada. Em alguns países, constata-se a presença de características bastante específicas atreladas ao conceito de agricultura familiar (caso da Bolívia).

Desse modo, apesar do nítido avanço do emprego do conceito em documentos governamentais e, inclusive, como objeto orientador da formulação de políticas públicas, percebem-se muitas diferenças nacionais, na América Latina e no Caribe, na frequência, forma e importância do seu uso. Em função disso, considera-se estar longe a existência de consenso sobre o que seja agricultura familiar, e sobre a relevância do conceito, na região considerada neste estudo. Por ora, evidencia-se o pioneirismo brasileiro na definição do conceito e em sua aplicabilidade em políticas públicas especificamente destinadas para os agricultores familiares.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. São Paulo: Hucitec, 1992.

ALTAFIN, I. **Reflexões sobre o conceito de agricultura familiar**. Brasília: Enfoc, 2005. Disponível em: <http://enfoc.org.br/system/arquivos/documentos/70/f1282reflexoes-sobre-o-conceito-de-agricultura-familiar---iara-altafin---2007.pdf>. Acesso em: 22 set. 2022.

ARGENTINA. Ley nº 27.118, de 17 de diciembre de 2014. Declárase de interés público la agricultura familiar, campesina e indígena. Régimen de reparación histórica. Creación. **Boletín Oficial**, Buenos Aires, 28 jan. 2015. Disponível

em: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27118-241352/texto>. Acesso em: 26 set. 2022.

AQUINO, J. R. de; SCHNEIDER, S. O Pronaf e o desenvolvimento rural brasileiro: avanços, contradições e desafios para o futuro. *In*: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (Org.). **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2015. p. 53-81.

AQUINO, S. L. de; WESZ JUNIOR, V. J. Disseminação da noção “agricultura familiar” no Paraguai: uma análise da entrada do termo na agenda do Estado e na academia. **Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento**, Curitiba, v. 9, n. 5, p. 963-994, dez. 2020.

BERDEGUÉ, J. A.; LÓPEZ, D. Mediana agricultura y agricultura familiar en Chile hacia el año 2030. *In*: GUZMÁN, A. A.; PEDRAZA, D. B.; SIUS, T. R. (Ed.). **Agricultura chilena: reflexiones y desafíos al 2030**. Santiago: Odepa, 2017. p. 179-202.

BOLÍVIA. Ley nº 338, de 26 de enero de 2013. Tiene por objeto normar la agricultura familiar sustentable y las actividades familiares diversificadas, realizadas por las Oecas, las Oecom y las familias productoras indígena originario campesinas, interculturales y afrobolivianas organizadas en la agricultura familiar sustentable, basadas en el uso y aprovechamiento de los componentes de la Madre Tierra, acordes a su vocación y potencial productivo en los diferentes pisos ecológicos, de todo el país y con diferente grado de vinculación a mercados locales, regionales, nacionales e internacionales, para contribuir a la soberanía alimentaria. **Gaceta Oficial**, La Paz, 28 jan. 2013. Disponível em: https://www.probolivia.gob.bo/wp-content/uploads/2021/05/Ley_338_norma-19.pdf. Acesso em: 28 set. 2022.

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, 25 fev. 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8629.htm. Acesso em: 26 set. 2022.

BRASIL. Decreto nº 1.946, de 28 de junho de 1996. Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 28 jun. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1946.htm. Acesso em: 21 set. 2022.

BRASIL. 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, 24 jul. 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm.

BRASIL. **Cartilha do plano Safra da agricultura familiar: 2013-2014**. Brasília: MDA, jun. 2013.

BRASIL. Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 6 set. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13465.htm. Acesso em: 26 set. 2022.

CARNEIRO, M. J. Política pública e agricultura familiar: uma leitura do Pronaf. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, n. 8, p. 70-82, 1997.

CASTRO, C. N. de; FREITAS, R. E. **Agricultura familiar nordestina, políticas públicas e segurança alimentar**. Brasília: Ipea, nov. 2021. (Texto para Discussão, n. 2708).

CASTRO, C. N. de; RESENDE, G. M.; PIRES, M. J. de S. **Avaliação dos impactos regionais do Programa Nacional da Agricultura Familiar (Pronaf)**. Rio de Janeiro: Ipea, jun. 2014. (Texto para Discussão, n. 1974).

CASTRO, L. F. P. de. Agricultura familiar na América Latina: a difusão do conceito e a construção de sujeitos políticos. **Revista Brasileira de Sociologia do Direito**, v. 3, n. 2, p. 73-97, maio-ago. 2016.

CHAYANOV, A. V. **La organización de la unidad económica campesina**. Buenos Aires: Nueva Visión, 1974. Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/consagro/files/2010/08/CHAYANOV-La-organizaci%C3%B3n-unidad-econ%C3%B3mica-campesina-Prefacio-Introducci%C3%B3n.pdf>. Acesso em: 23 set. 2022.

COLÔMBIA. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Resolución nº 464, de 29 de diciembre de 2017. Por la cual se adoptan los lineamientos estratégicos de política pública para la agricultura campesina, familiar y comunitaria y se dictan otras disposiciones. **Diario Oficial de Colombia**, Bogotá, 29 dez. 2017. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1zQp0IbVHpytZNepddo6CH3zd-i4cJP4X/view>. Acesso em: 27 set. 2022.

COSTA RICA. Acuerdo Ejecutivo nº 001-2018-MAG. Oficializar y declarar de interés público la implementación del decenio de la agricultura familiar en Costa Rica 2019-2028. **La Gaceta**, São José, 2 maio 2018. Disponível em: https://wiki.mag.go.cr/lib/exe/fetch.php?media=sisdna:acuerdo_ejecutivo_n_001.pdf. Acesso em: 3 out. 2022.

DJURFELDT, G. Defining and operationalizing family farming from a sociological perspective. **Sociologia Ruralis**, v. 36, n. 3, p. 340-351, 1996.

DOLLY, D.; ENNIS, G. **Characterisation of family farms in the Caribbean: a study of Guyana, Haiti, Jamaica, and Saint Vincent and the Grenadines**. Porto da Espanha: IICA, 2017. 137 p.

EQUADOR. Ley organica de terras rurales y territorios ancestrales. **Registro Oficial**, Quito, 14 mar. 2016. Disponível em: <https://www.ambiente.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/09/Ley-Organica-de-Tierras-Rurales-y-Territorios-Ancestrales.pdf>. Acesso em: 29 set. 2022.

FARRET, R. L.; PINTO, S. R. América Latina: da construção do nome à consolidação da ideia. **Topoi**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 23, p. 30-42, jul.-dez. 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/topoi/a/Pjcg68zJj43JC4v53zCQCnr/>. Acesso em: 26 set. 2022.

FERNANDES, B. M. Cuando la agricultura familiar es campesina. *In*: FLOR, F. H.; HOUTART, F.; LIZÁRRAGA, P. (Ed.). **Agriculturas campesinas en Latinoamérica: propuestas y desafíos**. Quito: Iaen, 2014. p. 19-34.

GARNER, E.; CAMPOS, A. P. de la O. **Identifying the “family farm”**: an informal discussion of the concepts and definitions. Roma: FAO, 2014. (Working Paper, n. 14-10).

GASSON, R.; ERRINGTON, A. **The farm family business**. Wallingford, Reino Unido: CAB International, 1993.

GRISA, C.; SABOURIN, E. **Agricultura familiar: de los conceptos a las políticas públicas en América Latina y el Caribe**. Santiago: FAO, 2019. (Documento, n. 15).

GRISA, C.; SABOURIN, E.; LE COQ, J.-F. As políticas públicas para a agricultura familiar na América Latina e Caribe: um balanço para a construção de uma agenda de pesquisa. **Raízes: Revista de Ciências Sociais e Econômicas**, v. 38, n. 1, p. 7-21, 2018.

GUATEMALA. **Iniciativa de ley de agricultura familiar**. Cidade da Guatemala: Congreso de la República, 4 fev. 2016. Disponível em: https://www.congreso.gob.gt/assets/uploads/info_legislativo/iniciativas/Registro4947.pdf. Acesso em: 3 out. 2022.

HAITI. **Politique de développement agricole 2010-2025**. Porto Príncipe: MARNDR, 2011. Disponível em: https://agriculture.gouv.ht/view/01/IMG/pdf/Politique_de_developpement_agricole-Version_finale_mars_2011.pdf. Acesso em: 5 out. 2022.

HONDURAS. Secretaría de Agricultura y Ganadería. Acuerdo nº 286-2016, 18 de febrero de 2016. **La Gaceta**, Tegucigalpa, 2 abr. 2016. Disponível em: <https://www.ecolex.org/details/legislation/acuerdo-no-286-2016-crea-la-comision-nacional-publica-de-agricultura-familiar-cnpaf-lex-faoc168197/>. Acesso em: 3 out. 2022.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo agropecuário 2017**: resultados definitivos. Rio de Janeiro: IBGE, 2019.

JOHNSON, O. R. The family farm. **Journal of Farm Economics**, v. 26, n. 3, p. 529-548, 1944.

MALETTA, H. **Tendencias y perspectivas de la agricultura familiar en América Latina**. Santiago: Rimisp, 2011. (Documento de Trabajo, n. 1).

MERCOSUL – MERCADO COMUM DO SUL. **Resolução GMC nº 25/07**: diretrizes para o reconhecimento e identificação da agricultura familiar no Mercosul. Montevideu: Mercosul/GMC, 27 set. 2007. Disponível em: <http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrs/resolutions/res2507p.pdf>. Acesso em: 26 set. 2022.

MÉXICO. Cámara de Diputados. **Que expide la ley de agricultura familiar, a cargo del diputado Pedro Porras Pérez, del grupo parlamentario del PRD**. Ciudad de México: Palácio Legislativo San Lazaro, 2015. Disponível em: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2015/03/asun_3218645_20150320_1426005415.pdf. Acesso em: 9 ago. 2022.

NAUDE, A. Y.; YESCAS, A. I. C.; PALE, P. M. **Situando la agricultura familiar en México**: principales características y tipología. Santiago: Rimisp, set. 2013. (Documentos, n. 149).

NICARÁGUA. Ley nº 804, de 6 de julio del 2012. Ley de reforma y adición a la Ley nº 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo. **La Gaceta**, Manágua, 6 jul. 2012. Disponível em: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/SILEG/Iniciativas.nsf/0/460adab2999102cc06257a250078035c/\\$FILE/LEY%20No.%20804%20Reforma%20%20a%20Ley%20No.%20290.pdf](http://legislacion.asamblea.gob.ni/SILEG/Iniciativas.nsf/0/460adab2999102cc06257a250078035c/$FILE/LEY%20No.%20804%20Reforma%20%20a%20Ley%20No.%20290.pdf). Acesso em: 3 out. 2022.

NIEDERLE, P. A. A institucionalização da agricultura familiar no Mercosul: da definição normativa aos sistemas nacionais de registro. **Novos Cadernos Naea**, v. 20, n. 1, p. 67-94, jan.-abr. 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufpa.br/index.php/ncn/article/viewFile/3505/4320>. Acesso em: 29 set. 2022.

NUEVOS informes sobre el estado de la agricultura familiar en Colombia, Perú y Guatemala. **International Land Coalition**, 5 out. 2021. Disponível em: <https://lac.landcoalition.org/ft/noticias/nuevos-informes-sobre-el-estado-de-la-agricultura-familiar-en-colombia-per%C3%BA-y-guatemala/>. Acesso em: 4 out. 2022.

PANAMÁ. Ley nº 127, de 3 de marzo de 2020. Que dicta medidas para el desarrollo de la agricultura familiar en Panamá. **Gaceta Oficial**, Cidade do Panamá, 4 mar. 2020. Disponível em: <https://amupa.org.pa/wp-content/uploads/2020/05/Ley-127-de-2020-Agricultura-Familiar.pdf>. Acesso em: 3 out. 2022.

PARAGUAI. Ley nº 1.863. Que establece el Estatuto Agrario. **Registro Oficial**, Assunção, 30 jan. 2002. Disponível em: <http://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/3124/establece-el-estatuto-agrario>. Acesso em: 27 set. 2022.

PARAGUAI. Ley nº 6.286. De defensa, restauración y promoción de la agricultura familiar campesina. **Registro Oficial**, Assunção, 17 maio 2019. Disponível em: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/8898/ley-n-6286-de-defensa-restauracion-y-promocion-de-la-agricultura-familiar-campesina>. Acesso em: 27 set. 2022.

PERU. Ley nº 30.355. Ley de promoción y desarrollo de la agricultura familiar. **El Peruano**, Lima, 4 nov. 2015. Disponível em: <https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/30355.pdf>. Acesso em: 27 set. 2022.

PERU. Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego. Decreto Supremo nº 015-2016-Minagri. Decreto supremo que aprueba el reglamento de la Ley nº 30355, Ley de Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar, y crea la Comisión Multisectorial de Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar. **El Peruano**, Lima, 23 jul. 2016. Disponível em: <https://www.midagri.gob.pe/portal/decreto-supremo/ds-2016/16712-decreto-supremo-n-015-2016-minagri>. Acesso em: 29 set. 2022.

PLOEG, J. D. van der. Sete teses sobre a agricultura camponesa. *In*: PETERSON, P. (Org.). **Agricultura familiar camponesa na construção do futuro**. Rio de Janeiro: AS-PTA, 2009. p. 17-31.

RAMNARAIN, Y. Family farming in Suriname. *In*: REUNIÓN MINISTERIAL DE AGRICULTURA FAMILIAR Y DESARROLLO RURAL DE LA COMUNIDAD DE ESTADOS LATINOAMERICANOS Y CARIBEÑOS, 4., 2017, São Salvador, El Salvador. **Anais...** 2017. Disponível em: <https://pt.slideshare.net/ExternalEvents/family-farming-in-suriname>. Acesso em: 3 out. 2022.

REPÚBLICA DOMINICANA. **Resolución nº RES-MA-2019-39**. Santo Domingo: Ministerio de Agricultura, 11 jul. 2019. Disponível em: <https://agricultura.gob.do/transparencia/wp-content/uploads/2022/12/RES-MA-2019-039.pdf>. Acesso em: 5 out. 2022.

SABOURIN, E.; NIEDERLE, P. Agricultura familiar na América Latina: das políticas agrícolas diferenciadas aos instrumentos de promoção da soberania e segurança alimentar e nutricional e da agroecologia. *In*: MALUF, R. S.; FLEXOR, G. (Org.). **Questões agrárias, agrícolas e rurais, conjunturas e políticas públicas**. Rio de Janeiro: E-Papers, 2017. p. 270-286.

SABOURIN, E.; SAMPER, M.; MASSARDIER, G. Políticas públicas para as agriculturas familiares: existe um modelo latino-americano? *In*: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (Org.). **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2015. p. 595-616.

SALCEDO, S.; CAMPOS, A. P. de la O.; GUZMÁN, L. El concepto de agricultura familiar em América Latina y el Caribe. *In*: SALCEDO, S.; GUZMÁN, L. **Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe**: recomendaciones de política. Santiago: FAO, 2014. p. 17-33. Disponível em: <https://www.fao.org/3/i3788s/i3788s.pdf>. Acesso em: 26 set. 2022.

SCHNEIDER, S. La construcción del concepto de agricultura familiar en América Latina. *In*: TALLER DE EXPERTOS SOBRE AGRICULTURA FAMILIAR, 2., 2012, São Salvador, El Salvador. **Anais...** 2012.

SCHNEIDER, S.; ESCHER, F. El concepto de agricultura familiar en América Latina. *In*: CRAVIOTTI, C. (Org.). **Agricultura familiar de Latinoamérica**: continuidades, transformaciones y controversias. Buenos Aires: Ciccus, 2014. p. 25-56.

URUGUAI. Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Resolución nº 1.013/016. Definición del productor familiar agropecuario. **Diario Oficial**, Montevideu, 11 nov. 2016. Disponível em: <https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/institucional/normativa/resolucion-n-1013016-definicion-del-productor-familiar-agropecuario>. Acesso em: 27 set. 2022.

VENEZUELA. **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela**. Caracas: Asamblea Nacional Constituyente, 20 dez. 1999. Disponível em: https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_venezuela.pdf. Acesso em: 3 out. 2022.

WANDERLEY, M. N. B. Raízes históricas do campesinato brasileiro. *In*: TEDESCO, J. C. (Org.). **Agricultura familiar**: realidade e perspectivas. Passo Fundo: Ed. UPF, 1999. p. 23-56.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

FAO – FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. Agricultura familiar: evolución conceptual, desafíos y institucionalidad en América Latina y el Caribe. *In*: FORO DEL FRENTE PARLAMENTARIO CONTRA EL HAMBRE, 2., 2011, Bogotá, Colômbia. **Anais...** 2011.

GARCÍA, A. B.; CHAVEZ, F. A. (Ed.). **La agricultura familiar en los países del Cono Sur**. Assunção: IICA, dez. 2007. Disponível em: <http://orton.catie.ac.cr/repdoc/A2321e/A2321e.pdf>. Acesso em: 22 set. 2022.