

# A cidadania no meio rural: uma análise do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar a partir da Teoria do Discurso

Citizenship in countryside: an analysis of the National Program for Strengthening Family Agriculture based on Discourse Theory

La ciudadanía en el medio rural: un análisis del Programa Nacional de Fortalecimiento de Agricultura Familiar a partir de Teoría del Discurso

Recebido em 12-03-2019

Modificado em 21-08-2019

Aceito para publicação em 25-09-2019

---

**Anna Cláudia Campos e Santos** 

ORCID: 0000-0001-6950-2437

Doutoranda em Ciência Política na Universidade Federal de Pelotas. Mestre em Extensão Rural pela Universidade Federal de Viçosa. Principal linha de pesquisa se dá em torno das Teorias Políticas Contemporâneas, com ênfase na Teoria do Discurso e no tema da cidadania. Bolsista Capes. E-mail: [accamposesantos@gmail.com](mailto:accamposesantos@gmail.com)

**Rennan Lanna Martins Mafra** 

ORCID: 0000-0002-9078-5475

Doutor em Comunicação Social pela Universidade Federal de Minas Gerais. Professor na Pós-Graduação em Educação na Universidade Federal de Viçosa. Lidera o Grupo de Pesquisa em Discursos e Estéticas da Diferença. Possui quatro principais áreas de pesquisa: comunicação e organizações, comunicação e experiência, comunicação e política e teorias da comunicação. E-mail: [rennan.mafra@ufv.br](mailto:rennan.mafra@ufv.br)

---

## Resumo

Tomando o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) como a principal resposta dada pelo Estado à institucionalização da cidadania no meio rural pós-Constituição de 1988, este trabalho busca por meio da divisão histórica demarcada de 1995-2002, realizar uma ressignificação histórica do desenvolvimento de tal programa, a partir do campo de discursividade existente em torno da criação e manutenção desta política nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Para tal, a metodologia foi composta por uma abordagem baseada na teoria do discurso de Ernesto Laclau e Chantal Mouffe, tomando as práticas discursivas em torno do programa e evidenciando um contexto de disputas e de criação de novos lugares e não-lugares aos sujeitos envolvidos nas dinâmicas Estado-Sociedade.

Palavras-chave: Pronaf; Cidadania; Teoria do Discurso; Meio Rural.

---



## Introdução

Identificada como a primeira grande política agrícola criada pelo Estado após a Constituição de 1988, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) se relaciona com aspectos presentes na lei Agrícola de 1991, baseando-se em pressupostos como o de “proporcionar ao homem do campo o acesso aos serviços essenciais: saúde, educação, segurança pública, transporte, eletrificação, comunicação, habitação, saneamento, lazer e outros benefícios sociais”, como também, objetivando “eliminar as distorções que afetam o desempenho das funções econômica e social da agricultura” (BRASIL, 1991). Assim, desde sua criação, este programa vem disponibilizando cada vez mais recursos ao seu público-alvo. Para se ter uma noção, em meados de 1997/1998 foi disponibilizado R\$ 1,6 bilhão. A disponibilidade de recursos em 1999/2000 foi de quase R\$ 3,5 bilhões, e em 2000/2001, aumenta-se para R\$ 4,13 bilhões. Esse crescimento nos investimentos permanece ao longo dos anos, chegando, em meados de 2009/2010, em R\$15 bilhões (BIANCHINI, 2015). Nota-se, assim, uma aposta no programa não só pelo discurso em torno do mesmo, como também, pelo aumento significativo e constante de investimentos ao longo dos anos.

Destarte, nosso esforço é o de analisar o Pronaf enquanto principal aposta do Estado em torno das demandas e lutas dos diversos sujeitos do meio rural brasileiro, ou seja, em torno de aspectos que buscam, como mostrado acima no propósito da política, o fortalecimento da cidadania no meio rural (SANTOS, 2017). Em outras palavras, buscamos compreender as configurações discursivas que o Pronaf foi assumindo em seus primeiros anos de criação nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), os tipos de significados trazidos por estas configurações discursivas, os tipos de articulações que foram produzidas, permitindo-nos compreender o campo de disputas em torno do programa.

Realizando um pequeno Estado da Arte no que diz respeito à relação entre cidadania, meio rural e teoria democrática, encontramos estudos que problematizaram o meio rural a partir de perspectivas específicas delimitadas dentro da teoria democrática, mas sem a problematização da noção de cidadania. Assim, tais estudos abordam teoricamente a noção de reconhecimento no âmbito do Pronaf, à medida que há esforços de desnaturalização da relação de causalidade entre desenvolvimento rural e reconhecimento posta em tal política pública (RESENDE; MAFRA, 2016), ou ainda, no âmbito do Programa Nacional de

Alimentação Escolar (PNAE), fortemente influenciado pelo Pronaf, a partir da entrada dos agricultores familiares no âmbito de tal Programa, seja como beneficiários, seja como fornecedores de alimentos para as escolas públicas brasileiras (RESENDE, 2016). Alguns estudos problematizam a teoria deliberativa no âmbito dos CMDRS's (MUCCI; MAFRA, 2016; 2015; MUCCI, 2015), enquanto outros se utilizam da democracia radical de Ernesto Laclau e Chantal Mouffe para pensar questões relacionadas ao Código Florestal Brasileiro (CARVALHO, 2015) e o cooperativismo de crédito rural solidário (MARTINS, 2016). Porém, ainda que tais trabalhos se tornem relevantes por trazerem a discussão do meio rural à luz de teorias democráticas específicas, eles não problematizam a noção de cidadania no meio rural à luz de uma teoria democrática mais ampla, impedindo uma reflexão acerca da concepção específica de cidadania a partir dos discursos das políticas públicas voltadas ao meio rural brasileiro.

Deste modo, acreditamos apostar numa problematização da cidadania no meio rural no âmbito das políticas públicas, com foco no modo como o Estado brasileiro cria apostas a partir de políticas públicas para o exercício da cidadania nos contextos rurais. Nosso estudo utiliza-se da teoria do discurso, uma vez que acreditamos ser bastante frutífero analisarmos o meio rural brasileiro – complexo e repleto de disputas – por meio de uma teoria que enxerga a realidade social baseada em conflitos e disputas pelo poder.

## 2. O corte empírico escolhido: por que o Pronaf?

Em linhas gerais, o Pronaf é a política pública que protagoniza a nova concepção de cidadania que o processo de redemocratização traz consigo, instituindo dois mecanismos práticos e concretos centrais nas novas políticas públicas para o meio rural: espaços deliberativos e a própria categoria “agricultor familiar”. Segundo Fernandes (2013, p. 25), o Pronaf surge para atender às demandas dos sujeitos rurais, estes que a partir das lutas e organizações travadas ao longo da história, pautavam a criação de uma política social e econômica direcionada ao desenvolvimento rural. Tal programa acaba por reforçar a importância da produção agropecuária do país, por meio do “fortalecimento das condições para o aumento da capacidade produtiva, a melhora da qualidade de vida e o pleno exercício da cidadania”. Por isso dizer que o Pronaf foi pensado como um programa de crédito que

possibilitaria a inserção de tais sujeitos na economia, potencializando o desenvolvimento (FERNANDES, 2013).

Segundo Fernandes (2013) e Schneider *et. al.* (2009), de um ponto de vista operacional, e de modo resumido, este programa apresenta atualmente quatro linhas de atuação: (1) *financiamento da produção*, a partir dos recursos destinados para custeio e investimento das atividades dos agricultores familiares (estes são divididos em grupos A, B, C, D e E de acordo com a renda); (2) *financiamento e infraestrutura e serviços municipais*, a partir de apoio financeiro aos municípios para realização de obras de infraestrutura e serviços básicos; (3) *capacitação e profissionalização dos agricultores familiares*, a partir da realização de cursos para agricultores familiares, conselheiros municipais e técnicos envolvidos nas políticas de desenvolvimento rural; e (4) *financiamento da pesquisa e extensão rural*, a partir da destinação de recursos financeiros para a geração e a transferência de tecnologia aos agricultores familiares.

Desde a sua criação, o Pronaf sofreu inúmeras modificações. Dentre elas, pode-se falar da ampliação do acesso ao crédito, uma vez supostamente reconhecida a heterogeneidade dos agricultores familiares. Além disso, consideradas as críticas feitas ao programa, ampliaram-se os grupos de acesso, possibilitando que os mais diversos perfis de agricultores familiares pudessem contar com os benefícios (FERNANDES, 2013).

Segundo Bianchini (2015), a estruturação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), em 2003, tendo como base organizacional a Secretaria da Agricultura Familiar e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável, trouxe uma nova reconfiguração ao Pronaf. Logo, o Programa se consolidou em três principais subprogramas: o Pronaf Crédito, o Pronaf Infraestrutura e o Pronaf Formação. Dessa forma, os critérios utilizados para a caracterização do beneficiário são, segundo Bianchini (2015): o critério da renda; o critério da área (até quatro módulos fiscais); o limite de mão de obra assalariada (até dois empregados e/ou predomínio da mão de obra familiar); a residência em estabelecimento ou em região urbana próxima; o predomínio da renda do estabelecimento na renda familiar.

Bianchini (2015) também discute as mudanças mais recentes (tais como a criação do *Plano Safra da Agricultura Familiar*, em 2003). Com esta nova configuração, o objetivo do governo federal se volta ao aperfeiçoamento das políticas públicas para os agricultores familiares, no intuito do aumento da produção sustentável de alimentos, da geração de renda no meio rural e da organização econômica dos beneficiários.

### 3. Metodologia

Laclau e Mouffe (2015) partem de lugares os quais acreditamos estar em diálogo com as sociedades contemporâneas, logo, com a realidade brasileira. Neste sentido, buscaremos agora lançar mão da abordagem política de Ernesto Laclau e Chantal Mouffe para entender quais lógicas perpassam a relação dos Estados democráticos contemporâneos e os grupos sociais. Ou seja, como tal relação influencia as diversas relações do Estado, dentre elas, as políticas públicas. Buscamos compreender também como as políticas públicas para o meio rural podem ser compreendidas pela abordagem pós-estruturalista, entendendo o meio rural como um campo constituído de inúmeras diferenças que buscam consideração por parte do Estado contemporâneo. Ao fazer tal movimento, nosso objetivo é o de construir uma abordagem a partir da teoria do discurso como grande arcabouço capaz de explicitar essas dinâmicas sociais em torno do Estado.

Para tanto, apostamos em uma metodologia baseada na teoria do discurso de Laclau e Mouffe (2015). Neste sentido, a teoria do discurso que se pretende aqui explicar possui aspectos ontológicos que nos permitem entender porque ela se compõe de forma complexa e, por isso, é também explorada não só na ciência política, como também na pedagogia, na literatura, entre inúmeras outras áreas. Para uma compreensão de seus aspectos ontológicos é preciso que o leitor compreenda que o discurso é a noção pela qual Laclau e Mouffe pretendem construir uma teoria do político. Em outras palavras, pode-se dizer que o político, ou seja, a realidade social é tida como sinônimo de discurso. O que significa dizer que tudo o que se constrói socialmente só ocorre por meio da construção de sentidos discursivamente estabelecidos.

Ainda que se faça necessário salientar os aspectos ontológicos nos quais tal teoria se baseia, não será possível entrar em detalhes sobre os mesmos, mas caso o leitor tenha interesse em compreender a teoria o discurso, o conhecimento aprofundado de tais aspectos se faz primordial. Assim, tais aspectos ontológicos encontram-se ancorados em pensamentos denominados como *pós-fundacionalista* e *pós-estruturalista*, por meio de autores<sup>1</sup> como Jacques Lacan (1998), Martin Heidegger (2002; 1999) e Jacques Derrida (2002).

---

<sup>1</sup> Ainda que de modo indireto, é preciso também compreender as contribuições de Ferdinand Saussure (2006) na linguística e Lévi-Strauss (2012) na construção do movimento denominado como *estruturalismo*, o qual recebeu alguns apontamentos dos autores acima citados. Para maiores detalhes, ver (LACLAU, s.d.a; s.d.b)

Neste sentido, pode-se dizer que a formação do social se dá por discursos, que se estruturam a partir de *práticas articulatórias*, estas que mesmo buscando dominar o *campo de discursividade*, fazem com que o discurso seja tido como precário e provisório. A noção de *antagonismo* se torna fundamental para compreendermos como os discursos não podem ser tidos como fixos e eternos, pois é através do corte antagônico que um determinado discurso se instaura e simultaneamente não se fixa. O *corte antagônico* se constitui justamente nos outros discursos existentes que estão em busca de abarcar mais elementos e, por isso, e simultaneamente, impedem a totalidade discursiva em dado momento/contexto histórico. (LACLAU; MOUFFE, 2015)

Para Laclau e Mouffe (2015) a construção discursiva temporariamente hegemônica se dá por meio da unificação de diferentes elementos que se aglutinam, formando um discurso amplo, dada sua possibilidade de agrupar discursos suturados – estes que adquirem status de *equivalência* com os demais. Por isso, as identificações particulares se transformam em identificações o mais “universal” possível. O que se tem então é uma identificação diferencial que adquire um status de temporariamente equivalencial.

Assim, a noção de hegemonia se torna importante, sendo o conceito que nos permite compreender a unidade existente na formação social concreta, na medida em que um discurso, ao aglutinar vários outros discursos, se torna *temporariamente* hegemônico, dando sentido e formação à sociedade (LACLAU; MOUFFE, 2015). Neste sentido, a hegemonia é vista como um “discurso sistematizador, aglutinador (...), um discurso de unidade (...) de diferenças”. (MENDONÇA; RODRIGUES, 2014b).

A teoria do discurso pode ser melhor visualizada por meio do destaque de algumas categorias centrais desenvolvidas por Laclau e Mouffe (2015), a saber: elementos, articulação, momentos, pontos nodais, antagonismo, campo de discursividade, hegemonia. Elementos são diferenças sociais que não estão articuladas em discursos, representando uma lógica complexa chamada *lógica da diferença*; é a partir da articulação desses elementos que os sentidos vão se formando, transformando os elementos, em momentos. Essa articulação se dá a partir de *pontos nodais* que são chamados de *significantes vazios* ao adquirirem um caráter de abertura a sentidos múltiplos (FERREIRA, 2011).

Em outras palavras, podemos visualizar a construção do discurso em meio ao *campo da discursividade*, onde elementos se transformam em momentos, que a partir da articulação, possibilitam a criação de um discurso, este que, ampliando seus sentidos, se torna

hegemônico. Dentro desse *campo de discursividade*, a existência de um discurso hegemônico não impede, e na verdade, se torna dependente da existência de demais discursos. Estes outros discursos “pairam” em torno do discurso hegemônico – tanto na formação desse discurso, como no instante em que ele se torna hegemônico.<sup>2</sup>

É por meio das categorias acima que pretendemos desenvolver nossa análise em torno do campo de discursividade dos primeiros anos de criação do Pronaf. Ou seja, por meio de uma ideia discursiva em torno do poder, num contexto de democracia e de disputa das diferenças, nosso principal esforço é compreender como o Estado respondeu, diante das inúmeras demandas articuladas e que pressionaram a construção da Constituição de 88, à institucionalização da cidadania no meio rural.

De modo mais detalhado é possível compreender que, a partir da Constituição de 1988, a categoria “agricultor familiar” passa a ser alvo de várias de políticas públicas, sobretudo, políticas que se embasam em uma nova concepção de desenvolvimento rural, protagonizadas pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (SCHNEIDER, 2010; 2007; 2004). Neste processo, o discurso em torno do Pronaf parece se tornar central na operacionalização da cidadania por meio de políticas públicas para o meio rural brasileiro. Assim, nossas preocupações se voltam a questionar como se consolidou esta nova visão de políticas públicas de desenvolvimento rural como capaz de garantir a conquista e a ampliação da cidadania aos sujeitos rurais, a partir da construção de uma equivalência entre desenvolvimento rural e cidadania. (SANTOS, 2017)

A construção do corpus empírico para nossa análise foi orientada por dois critérios: a natureza das práticas discursivas e a coleta temporal do material. Assim, o primeiro critério diz respeito ao material em torno do programa, que permitiu identificar como se deu a construção das práticas discursivas; enquanto o segundo critério diz respeito ao parâmetro de coleta do material que será temporal, a partir da análise das práticas discursivas do Estado dos anos de 1995 até 2002. Neste sentido, a análise das práticas discursivas presentes no discurso oficial do Estado sobre o Pronaf se dará por meio dos documentos oficiais (leis, cartilhas e outros textos disponíveis acerca da definição, implementação e avaliação do Programa) e de

---

<sup>2</sup> Importante destacar que, nesta configuração discursiva, a junção e a transformação dos elementos em momentos faz com que esses se modifiquem e deixem de ser como eram inicialmente, transformando em momentos “suturados”. Assim, todo processo de construção de um discurso hegemônico traz mudanças para a formação deste discurso, bem como modifica aspectos dos momentos que se articularam e o fizeram emergir.

noções que aparecem em torno do discurso do programa, que, como já apontado por Schneider (2010; 2007), influenciaram na construção do mesmo.

Assim, antes de demonstrarmos como foi feita nossa análise mobilizando tais materiais, é preciso clarear alguns aspectos para que o leitor consiga compreender todo o percurso que realizamos para organização do material. Em primeiro lugar, é necessário que o leitor esteja ciente de que, antes que realizar uma ressignificação histórica e discursiva do Pronaf, identificá-lo em seus diversos aspectos, desde seu momento de criação em 1995-6, é uma tarefa difícil. Isto porque se tem bastante material acerca do programa, e para além deste fato, o Pronaf é um programa que sofreu diversas modificações, sendo, portanto, quase impossível detalhá-las em sua totalidade no âmbito deste estudo. Neste sentido, utilizamos como documento base dois estudos principais (BIANCHINI, 2015; SCHNEIDER *et al.*, 2004) os quais nos permitiram visualizar os cenários de criação, implementação e modificação do programa em seus aspectos mais relevantes.

Destarte, identificamos uma espécie de conjunto de “aspectos gerais do Pronaf que não podem ser esquecidos”, ou seja, não é possível realizar uma ressignificação histórica e discursiva do programa sem elencar alguns marcos traduzidos na criação de ministérios, em outras políticas públicas inseridas dentro do “guarda-chuva” do programa e alguns conceitos que nos mostram a influência direta de pesquisadores e estudiosos no âmbito do programa. Tais aspectos, identificados no quadro abaixo, são indícios que nos permitirão identificar quais noções e conceitos passaram a nortear as intenções e o foco do programa, bem como, a mapear o campo discursivo em torno das disputas pela construção de um discurso acerca da institucionalização da cidadania no meio rural pós-88.

| <b>Aspectos gerais do Pronaf - Momentos históricos e principais mudanças do Pronaf</b> |  |
|--|--|
| 1995   | No momento em que antecede à criação do Pronaf identifica-se dois principais movimentos: (1) as organizações de agricultores empresariais se rearticulam e (2) as organizações de agricultores familiares se fortalecem. |
| 1996   | Criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.  |
| 1999   | Criação em 1999 dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável.   |
| 2000   | Criação em 2000 do Ministério do Desenvolvimento Agrário. Incorporação da concepção “novo rural”.  |



| <b>Aspectos gerais do Pronaf – práticas discursivas</b>    |   |
|--|---|
| Práticas discursivas oficiais do Estado sobre o Pronaf     | <ul style="list-style-type: none"> <li>- BIANCHINI, V. 20 anos do Pronaf, 1995-2015: Avanços e desafios., 2015.</li> <li>- BRASIL. Decreto no 1.946, de 28 de junho de 1996. Cria o Pronaf, e dá outras providências.</li> <li>- BRASIL. Lei nº 8.171 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política agrícola.</li> <li>- BRASIL. DECRETO No 3.508, DE 14 DE JUNHO DE 2000. Dispõe sobre o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável - CNDRS, e dá outras providências.</li> <li>- BRASIL, Decreto nº 4723, de 6 de junho de 2003. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Desenvolvimento Agrário, e dá outras providências. Diário Oficial, Brasília, DF, 06 jun. 2003.</li> <li>- MATTEI, L. Impactos do Pronaf: Análise de Indicadores. Brasília, 2005.</li> <li>- MATTEI, L. Pronaf 10 anos: mapa da produção acadêmica. 2006.</li> </ul>  |
| Práticas discursivas de estudos científicos sobre o Pronaf | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ABRAMOVAY, R. Agricultura familiar e desenvolvimento territorial. 1999.</li> <li>- ABRAMOVAY, R. Conselhos além dos limites. 2001.</li> <li>- FERNANDES, B. M. Agricultura camponesa e/ou agricultura familiar. 2002.</li> <li>- GRAZIANO DA SILVA, J.; DEL GROSSI, M. E. O Novo Rural Brasileiro. 2000.</li> <li>- GUANZIROLI; et. al. Novo Retrato da Agricultura Familiar – O Brasil Redescoberto. 2000.</li> <li>- SCHNEIDER, S. Teoria social, agricultura familiar e pluriatividade. 2003.</li> <li>- _____. A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas. 2004.</li> <li>- _____. Tendências e temas dos estudos sobre o desenvolvimento rural no Brasil. 2007.</li> <li>- _____. CAZELLA, A, A. e MATTEI, L. Histórico, caracterização e dinâmica do Pronaf – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (1995-2003). 2009.</li> <li>- _____. Situando o desenvolvimento rural no Brasil: o contexto e as questões em debate. 2010.</li> <li>- TOLENTINO, M. L. D. L. De qual rural fala o PRONAF?. 2012.</li> <li>- _____. O (des)envolvimento no PRONAF: as contradições entre as representações hegemônicas e os usos dos camponeses. 2013.</li> <li>- VEIGA, J.E. O Brasil Rural ainda não encontrou seu eixo de desenvolvimento, 2001.</li> <li>- _____. O Brasil Rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento, 2001.</li> <li>- WANDERLEY, M. de N. B. A valorização da agricultura familiar e a reivindicação da ruralidade no Brasil. 2000.</li> <li>- WANDERLEY, M. de. Agricultura familiar e campesinato: rupturas e continuidade. 2003.</li> </ul> |

#### 4. Uma análise do campo de discursividade em torno do Pronaf (1995-2002): criação e estruturação do programa

Como dito anteriormente, buscaremos agora por meio da divisão histórica demarcada de 1995-2002 realizar uma reconstrução histórica do desenvolvimento do Pronaf. Tal processo se dará por meio da identificação das principais categorias elencadas por Laclau e Mouffe (2015) para compreendermos o campo de discursividade a partir dos elementos, da transformação de alguns destes elementos em momentos e a construção dos principais significantes vazios do Estado em relação à cidadania no meio rural pós-88.

Nossa análise ficou dividida da seguinte forma: o momento que antecede a criação do programa (anos 80/90), objetivando mapear o contexto em que surgiu; o momento de sua criação propriamente dita (metade dos anos 90 em diante), o início de suas modificações (anos 1999) e por fim, as novas articulações feitas (que datamos de 2000 até meados de 2002).

#### 4.1. Fins dos anos 80 e início dos anos 90: O momento que antecede a criação do Pronaf

A partir de Laclau e Mouffe (2015), entendemos que toda análise de discurso se baseia na identificação de um contexto, uma vez que qualquer discurso que se constrói o faz por meio de um cenário histórico específico. Neste sentido, identificamos dois posicionamentos que permeavam a discussão acerca da agricultura familiar em meados das décadas de 80 e 90 no Brasil, sendo eles vinculados a dois contextos específicos: as organizações de agricultores familiares que se fortaleceram e as organizações de agricultores empresariais que se rearticularam (BIANCHINI, 2015).

Para falarmos destes dois posicionamentos, Schneider *et al.* (2004) nos auxiliam no destaque das Jornadas de Luta, ocorridas no início da década de 90, atualmente denominadas como Grito da Terra Brasil e os debates realizados no âmbito da Comissão de Agricultura do Congresso Nacional, no período entre 1988 a 1993, quando se estabeleceu a Lei Agrícola e o 96 debate sobre a Lei Agrária, demonstrando a influência dos movimentos sociais do campo na construção da Constituição de 88.

O movimento denominado *Grito da Terra Brasil* contra a fome e a miséria, pelo emprego, realizado em 1994, teve por objetivo reivindicar pautas relacionadas aos seguintes temas: reforma agrária, crédito agrícola para os pequenos produtores, direitos trabalhistas, previdência social, saúde, preservação ambiental e política energética. Sendo um movimento que significou o envolvimento de diversos atores sociais: pequenos proprietários, posseiros, sem-terra, seringueiros, pescadores artesanais, extrativistas ribeirinhos. As organizações envolvidas neste ato foram o Departamento Nacional dos Trabalhadores Rurais da CUT (DNTR/CUT), a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), o Movimento Nacional dos Pescadores (MONAPE), o Conselho de

Articulação dos Povos e Organizações Indígenas do Brasil (CAPOIB) e várias Federações Estaduais de trabalhadores da agricultura (Centro SBH, 2016; MST, 1994).

Neste sentido, o debate em torno da lei Agrária se realizou por meio destes movimentos sociais que continuam, até os dias atuais, a problematizar a necessidade de se repensar a questão da redistribuição de terras. Acerca desta questão, o que se vê é que, apesar da criação de tal lei, sua aplicação a partir da Constituição de 1988 não parece ter sido efetiva e eficaz, já que, segundo Távora (2013; 2008) a questão da reforma agrária parece não ter avançado positivamente tanto quanto se nota nos resultados da aplicação da lei Agrícola<sup>3</sup>. A lei Agrária foi sancionada em 1993, dispondo dos dispositivos relativos à reforma agrária, em que esta aparece não só como sinônimo de produtividade, mas também se relacionando ao bem estar dos sujeitos rurais. Neste sentido, podemos perceber que o debate em torno da temática se faz muito mais amplo e dá sentido às discussões em torno dos movimentos sociais rurais que desembocam no Grito da Terra Brasil na década de 90, posterior à Constituição de 88 e à lei Agrária, mantendo o debate que se estende e permanece inclusive antes e com a criação do Pronaf.

Neste cenário, importante salientar o crescimento do agronegócio, movimento que se fortaleceu no Brasil a partir da década de 60, através das diretrizes da Política Agrícola e aposta na industrializada da agricultura por meio da combinação da exploração agrícola e o estímulo ao uso de insumos industriais (MENDONÇA, 2013).<sup>4</sup> Criada em 1991, a lei Agrícola “define os objetivos e as competências institucionais, prevê os recursos e estabelece as ações e instrumentos da política agrícola, relativamente às atividades agropecuárias, agroindustriais e de planejamento das atividades pesqueira e florestal.” (BRASIL, 1991). Tal legislação parece dialogar de modo mais incisivo com agricultores empresariais, ainda que haja preocupação em gerar, a partir de políticas agrícolas, serviços essenciais como saúde,

<sup>3</sup> Neste sentido, estudos dialogam com os movimentos sociais rurais ao apontarem a necessidade de se problematizar acerca da reforma agrária enquanto necessária para a modificação do quadro das desigualdades estruturais e sociais presentes no meio rural brasileiro, para além, inclusive de aspectos econômicos. Para mais detalhes ver Leite e Ávila (2007) e Miralha (2006). Também nesta lógica, Oliveira (2001) traz um excelente panorama da dificuldade de implantação e efetivação da Reforma Agrária desde os primeiros passos em direção a uma possível modificação do sistema de desigualdade agrária no Brasil. Neste sentido, nota-se que tal luta se constrói desde muito antes do século XX e foi adquirindo novos formatos ao longo do tempo, demonstrando a pertinência da pauta nos movimentos sociais rurais.

<sup>4</sup> Como afirma Távora (2013; 2008), a partir de 1988 emerge um novo modelo em que se vê maior participação do setor privado e conseqüente diminuição do Estado no setor agrícola, como também um incentivo à modernização do parque agroindustrial, contribuindo para melhorar a produção, a qualidade e a produtividade da agropecuária brasileira, tendo como principais instrumentos, investimentos públicos e privados, crédito rural, garantia da atividade agropecuária, irrigação e drenagem, mecanização agrícola, crédito fundiário, entre outros.

educação, segurança, saneamento, habitação e outras questões identificadas como “benefícios sociais”.

Nos termos de Laclau e Mouffe (2015) estaríamos falando de um campo de discursividade formado por diversos atores em torno de dois discursos principais, que poderíamos identificar pela lei Agrária (a questão da reforma agrária) e pela lei Agrícola (modernização e participação do setor privado) presentes na Constituição 1988 (BRASIL, 1988). Assim, o campo de discursividade que antecede à criação do Pronaf é constituído por sentidos que emergem por atores sociais reunidos em dois grandes grupos: a) pequenos proprietários, indígenas, atingidos por barragens, posseiros, sem-terra, seringueiros, pescadores artesanais, extrativistas ribeirinhos que constroem seus discursos por meio de demandas acerca de questões sociais e ambientalistas; e b) os agricultores empresariais identificados por meio da produção em grande escala, com forte presença do setor privado e modernização em termos de produtividade.

Assim, o campo de discursividade pode ser identificado pelos seguintes elementos: pequenos proprietários, modernização do parque agroindustrial, sem-terra, posseiros, indígenas, reforma agrária, direitos trabalhistas, lei Agrícola, política energética, lei Agrária, agropecuária, preservação ambiental, setor privado, seringueiros, crédito agrícola, pescadores artesanais, previdência social, saúde, extrativistas ribeirinhos, atingidos por barragens e agricultores empresariais.

O campo de discursividade identificado antes da criação do Pronaf nos dá indícios das demandas postas pelo meio rural. Cabe-nos, a seguir, explicar como se deu a criação do Pronaf em meados de 1995-6, examinando os elementos que se transformaram em momentos, não só nos anos de 1995-6, como também durante os anos de governo de FHC.

#### 4.2 Os anos de 1995-6: a criação do Pronaf

O Pronaf nasce em 1995, por meio da lei nº 9138, inicialmente por meio da linha de crédito rural para produtores rurais, se transformando em uma política agrícola de desenvolvimento rural em 1996, por meio do decreto nº1946, “com a finalidade de promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares, de modo a propiciar-lhes o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a melhoria de renda” (BRASIL, 1996). Segundo Bianchini (2015, pp. 22-23), dois documentos

foram indispensáveis na criação do programa: o Fórum Sul dos Rurais da CUT, realizado em 1993 e as Resoluções deste seminário, que teve como principal tema “Crédito de Investimento – uma luta que vale milhões de vidas”. Este fórum e seminário foram realizados a partir de um movimento de sindicatos da região Sul do país pensando um novo modelo de crédito e uma reestruturação produtiva da agricultura familiar. É neste seminário que se identifica, segundo Bianchini (2015), a bandeira central do movimento sindical: o crédito, em que este poderia desencadear a conquista de outras políticas como assistência técnica, extensão rural, crédito fundiário, pesquisa, educação, infraestrutura, habitação, entre outros.

Pode-se dizer que o Pronaf foi inicialmente coordenado pelo Ministério da Agricultura e do Abastecimento, se baseando numa parceria entre Estados, municípios e Federação, em conjunto com a iniciativa privada, agricultores familiares e suas organizações (BRASIL, 1996). É a partir do Pronaf que percebe-se a utilização, no discurso oficial do Estado, da categoria *agricultor familiar* (BIANCHINI, 2015; MATTEI, 2006; BRASIL, 1996). Assim, em diálogo com tal fato, nota-se a presença, na grande maioria dos estudos sobre o tema, um entendimento de que o Estado “reconhece” a categoria agricultor familiar.

Com isso, alguns trabalhos entendem que tal categoria adquire, junto aos movimentos assinalados anteriormente, (como o Grito da Terra Brasil) significado político, demonstrando, por consequência, o reconhecimento de demandas dos movimentos sociais rurais (SCHNEIDER, 2003; WANDERLEY, 2000). Tal movimento desdobra-se na criação do programa enquanto política pública que surge para dar respostas à sociedade civil e promover o desenvolvimento rural, noção esta que se desenvolve e adquire bastante força no espaço acadêmico com autores como Ricardo Abramovay e José Eli da Veiga (SANTOS, 2017).

Destarte, a criação do Pronaf se dá a partir da transformação dos elementos que pairavam em torno de demandas encaminhadas ao Estado no contexto de emergência da Carta Magna, quais sejam: pequenos proprietários, posseiros, Fórum Sul dos Rurais da CUT, reforma agrária, sem-terras, Lei Agrícola, direitos trabalhistas, política energética, Lei Agrária, preservação ambiental, seringueiros, crédito agrícola, pescadores artesanais, previdência social, saúde, extrativistas ribeirinhos. Assim, na criação do programa é possível identificar quais elementos se transformam em momentos, ou seja, quais dos discursos se tornam parte da construção de um discurso “universal”: identificamos que a lei Agrícola articulada ao crédito agrícola se transformou em uma das principais articulações, tal fato

ocorre por meio da articulação entre esses momentos, que se transformam em pontos nodais, e posteriormente, nas principais articulações em torno do programa.

A partir de indícios presentes no discurso de criação, tornam-se notáveis três noções, as quais são postas como as principais práticas articulatórias realizadas na formação do discurso: desenvolvimento rural, agricultura familiar e crédito agrícola (em que este se vê articulado principalmente com o Fórum Sul dos Rurais da CUT) e a lei Agrícola. Simultaneamente, têm-se outras demandas e elementos que permanecem “pairando” em torno da construção do discurso principal e das principais articulações realizadas, identificados pelos elementos que permanecem fora da construção do discurso em torno do programa: pequenos proprietários, modernização do parque agroindustrial, sem-terra, posseiros, indígenas, reforma agrária, direitos trabalhistas, política energética, lei Agrária, agropecuária, preservação ambiental, seringueiros, atingidos por barragens, pescadores artesanais, previdência social, saúde, extrativistas ribeirinhos, agricultores empresariais.

Neste sentido, no momento de criação do Pronaf, o discurso criado pelo Estado no meio rural indica que o mesmo se relaciona a aspectos do desenvolvimento rural, da agricultura familiar e do crédito agrícola, na medida em que estas três noções, transformadas nas principais articulações na criação do programa, se tornam as principais noções presentes no discurso e são associadas à capacidade das mesmas de gerar cidadania aos sujeitos rurais.

174

#### **4.3. Os anos de 1999: a noção de desenvolvimento local e os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRSs)**

A criação dos CMDRSs se dá de forma efetiva a partir dos anos 1999/2000. A exigência de sua instituição surge simultânea à elaboração por estes Conselhos, de Planos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável<sup>5</sup> (PMDRs). Dessa forma, a criação dos CMDRSs teve como pressuposto o envolvimento do agricultor familiar e das comunidades rurais na criação, na implementação e na avaliação das ações do Pronaf, possibilitando a ampliação de mecanismos de participação da população e a aposta numa melhoria da gestão e da eficiência no uso dos recursos (SCHNEIDER *et al.*, 2009).

---

<sup>5</sup> O Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável se constitui “das diretrizes, dos objetivos e das metas dos Programas Nacional de Reforma Agrária, Fundo de Terras e Reforma Agrária - Banco da Terra, de Fortalecimento da Agricultura Familiar e de Geração de Renda do Setor Rural” (BRASIL, 2000).

A criação dos CMDRSs aponta na direção de uma valorização dos municípios, na medida em que tal plano deve priorizar as ações voltadas às demandas locais dos agricultores familiares. Para Abramovay (2001), “o simples fato de recursos federais destinados a um município passarem pela mediação de um conselho formado por representantes da sociedade local já constitui uma inovação organizacional significativa” (ABRAMOVAY, 2001, p. 122). Os conselhos municipais são também uma possibilidade para se gerar desenvolvimento rural, devendo ser pensados de forma a melhorar as realidades rurais brasileiras.

Neste sentido, parece haver uma articulação criada que se direciona o incentivo à participação dos sujeitos rurais em conjunto com o estabelecimento da noção de desenvolvimento local, no qual, participação e representação são concepções que deixam de ser elementos e passam a ser momentos que articulados, adquirem extrema relevância no discurso do programa.

Portanto, novas articulações são realizadas em 1999. Isto porque, elementos que existiam em torno do programa foram transformados em momentos e articulados, criando quatro principais articulações que são identificadas como as principais noções abordadas no discurso: desenvolvimento rural, agricultura familiar, crédito agrícola e desenvolvimento local. Assim, os pontos nodais em torno do discurso do crédito agrícola agora se reforçam por meio de uma articulação a partir da transformação de conceitos como participação, representação e a valorização dos municípios em momentos, em que, a partir dos pontos nodais criados entre eles, se transformam em uma articulação em torno da noção de desenvolvimento local e da criação dos Conselhos de Desenvolvimento Rural Sustentável.

Assim, pensando a cidadania por meio do discurso do Pronaf, pode-se dizer que tal discurso adquire novos aspectos se identificando com a rearticulação feita em torno do desenvolvimento rural, que se transforma em uma concepção de desenvolvimento rural pautada no âmbito dos municípios, ou seja, em um *desenvolvimento rural local*. Uma nova roupagem é realizada em torno do programa e do discurso de cidadania, ainda que mantenha a crença de que é a partir do crédito agrícola, e agora do desenvolvimento local/econômico dos municípios, que a cidadania possa ser gerada. Porém, alguns elementos identificados antes da criação do programa permanecem “pairando” em torno da construção do discurso “universalizante”: como pequenos proprietários, sem-terra, posseiros, indígenas, reforma agrária, direitos trabalhistas, política energética, lei Agrária, preservação ambiental,

seringueiros, pescadores artesanais, atingidos por barragens, previdência social, saúde, extrativistas ribeirinhos.

#### 4.4. Anos 2000: a criação do MDA e a concepção de “novo rural”<sup>6</sup>

*O Novo Retrato da Agricultura Familiar – O Brasil Redescoberto* é um relatório que se coloca então como de importância crucial para entendermos o discurso em torno do Pronaf (BIANCHINI, 2015), uma vez que teve como objetivo central demonstrar a importância da agricultura familiar brasileira como “um novo e poderoso eixo desenvolvimentista” para o país. Desta forma, a influência deste relatório na construção do Pronaf aponta para novos elementos que se tornam momentos no discurso do programa, a partir do investimento em questões como a extensão rural e a pesquisa agropecuária, bem como para o reconhecimento da diversidade de produção e de vida existente no meio rural, a partir de novas concepções acerca do mundo rural.

Deste modo, a criação do Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) nos permite inferir que há o desejo por parte do Estado de apresentar um órgão institucional que se responsabilize pelas políticas públicas voltadas ao meio rural brasileiro, de modo a “subsidiar o desenho e implementação de políticas públicas (fundiárias e agrícolas) para o meio rural e de fortalecimento da agricultura familiar” (BRASIL, 2003). As responsabilidades do MDA foram definidas por meio do decreto nº 4.723/2003, sendo elas: questões relacionadas à reforma agrária, à promoção do desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares; e pela identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos (Brasil, 2003).

176

---

<sup>6</sup> Importante salientar que a FAO teve, junto ao Incra, importante papel na construção do Pronaf (BIANCHINI, 2015; VEIGA, 2001a; 2001b). Porém, não conseguimos ter acesso a nenhum dos dois relatórios (datados dos anos de 1994 e 1995) desenvolvidos pelo Incra em parceria com a FAO. Ainda que consideremos tais documentos de extrema relevância para nossa análise, houve certa dificuldade de acesso aos mesmos. Entramos em contato com a Embrapa, uma vez que existem informações acerca de tais relatórios no site da mesma, mas nos foi recusado uma cópia desses documentos, ao alegarem ser do Incra. Tentamos estabelecer contato com o Incra, mas não obtivemos nenhum retorno. No site da FAO, encontram-se milhares de trabalhos desenvolvidos desde meados da década de 90, mas também não encontramos os relatórios desejados. Ao que tudo indica estes dois relatórios não se encontram digitalizados e sua versão impressa está disponível em regiões de difícil acesso para nós. Contudo, observamos que a maioria dos documentos acerca da criação do Pronaf dialoga entre si. Apostamos assim que nossa análise não ficará prejudicada sem a análise destes dois relatórios.



Ao concentrar a maioria das políticas públicas para o meio rural, o Ministério do Desenvolvimento Agrário agregou, conseqüentemente, inúmeras demandas advindas dos sujeitos rurais. Assim, a estrutura organizacional do Ministério se deu por meio da criação da Secretaria de Agricultura Familiar e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável. Por meio deste Conselho, Bianchini (2015) alerta para a criação de três subprogramas dentro do Pronaf: Pronaf Crédito, Pronaf Infraestrutura e o Pronaf Formação.

Como dito acima, a partir da criação do MDA, há também a incorporação de uma nova concepção do meio rural, pensada a partir de pesquisadores como José Graziano da Silva (TOLENTINO, 2013, 2012; SCHENEIDER, 2010, 2007). Ao identificar um processo de terceirização das atividades agropecuárias, Graziano da Silva e Del Grossi (2000) apontam para a combinação de atividades agrícolas e não agrícolas nos processos atuais, os quais fazem parte os sujeitos rurais que atualmente vivem no meio rural, apontando para a necessidade de se ampliarem as políticas públicas para o setor a partir da noção de pluriatividade. (GRAZIANO DA SILVA; DEL GROSSI, 2000).

Tais autores identificam um processo de pluriatividade, ou seja, diversas formas de ocupação realizadas pelas famílias rurais, criando novas configurações sociais e econômicas, sobretudo, pelo processo de urbanização do meio rural. Simultaneamente a tal fato, os autores apontam também para uma valorização do meio rural para além de aspectos agrícolas: considerando tanto as indústrias que “vêm procurando transferir suas plantas para as áreas rurais, como forma de minimizar custos [...] ou externalidades negativas (poluição, fuga dos congestionamentos etc.)”, como também em termos de questões relacionadas à ecologia, à preservação da cultura “*country*”, ao lazer, ao turismo, à moradia (GRAZIANO DA SILVA; DEL GROSSI, 2000, p. 166).

Neste momento é possível identificarmos uma nova articulação por meio da incorporação no discurso oficial do Pronaf de uma perspectiva que se pauta por pensar o agricultor familiar para além de aspectos de produção agrícola, em que a pluriatividade aparece como uma articulação realizada por meio de elementos que se transformam em momentos: lazer, turismo, moradia, atividades não agrícolas. Simultaneamente ao debate da pluriatividade, identificamos estudos que apontam para algumas reflexões realizadas acerca da categoria *camponês*. Fernandes (2002) realiza um debate acerca do poder explicativo de tal categoria, no sentido de que a mesma poderia estar perdendo força dada a criação da categoria agricultor familiar e sua utilização pelos diversos estudiosos. Neste sentido, identificamos o

primeiro corte antagônico presente no campo de discursividade no discurso criado pelo Estado em torno do Pronaf. Isto porque, para Fernandes (2002, p. 5), há uma tentativa de se reconstruir o conceito de camponês “na produção capitalista das relações não-capitalistas de produção e por meio da luta pela terra e pela reforma agrária”, o que acabou gerando uma refutação desta categoria.

O corte antagônico é aquele que, segundo Laclau e Mouffe (2015), nega o discurso que está sendo construído. Neste sentido, a partir de Fernandes (2002), nota-se que há uma argumentação em torno da importância da categoria camponês, esta que acaba sendo abafada, já que há a tentativa de universalização dos sujeitos rurais por meio da categoria agricultor familiar, levando à uma aglutinação da noção de camponês junto à noção de agricultor familiar. Tal movimento se torna problemático, posto que tais noções possuem diferenciações. Para Fernandes (2002, p. 7), “a construção teórica da agricultura familiar tem construído a compreensão e a percepção que o camponês representa o velho, o arcaico e o atraso, enquanto o agricultor familiar representa o novo, o moderno, o progresso”.

É, neste sentido, que reforçamos a identificação de um corte antagônico, na medida em que ainda que a agricultura familiar possua características camponesas, a tentativa de universalização desta categoria, é vista, a partir de debates como o de Fernandes (2002), como problemática, inclusive porque a própria categoria de camponês perde, a partir do Pronaf, seu poder explicativo, já que há a tentativa de equivalência entre diversas categorias existentes no meio rural. Assim, buscamos demonstrar como novas articulações foram criadas no discurso em torno do Pronaf, evidenciando noções que perpassam o discurso que o Estado deseja construir em torno da noção de cidadania no meio rural.

Como visto, a partir de 2000 tem-se a criação da primeira instituição voltada às políticas públicas para o meio rural: o MDA. Identifica-se assim o primeiro ponto nodal em torno da construção do discurso do programa. É a partir deste primeiro ponto nodal que encontramos indícios para afirmar a construção de outros pontos nodais que resultaram nas principais articulações do programa e um discurso em torno da cidadania rural que se complexifica, por meio da quantidade de aspectos inseridos, ainda que continue como discurso, a não dar conta da complexidade em torno deles.

Deste modo, a criação do MDA se dá na transformação de elementos como territórios, crédito agrícola, extensão rural, agricultura familiar, desenvolvimento rural, pluriatividade, pesquisa agropecuária que, transformados em momentos, geram o principal ponto nodal em

torno da noção de “pluriatividade”. Concepção que articulada gerou o discurso difundido pelo programa de o “novo rural”, desembocando em outros pontos nodais em torno do MDA: Secretaria de Agricultura Familiar e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável. A partir destes pontos nodais, tem-se a subdivisão do programa em três principais linhas: o Pronaf Crédito, Pronaf Infraestrutura e o Pronaf Formação.

Ainda que o discurso em torno do programa tenha se complexificado, tal fato se deu de modo insuficiente, já que os indícios nos apontam para uma continuidade do uso da categoria familiar como tentativa “universalizante” para reconhecimento dos mais diversos sujeitos rurais, bem como a aposta em uma nova noção do meio rural fortemente calcada em aspectos produtivos, ainda que não apenas agrícolas. Assim, a noção de cidadania no meio rural permanece relacionada a aspectos que não contemplam as mais diversas demandas, atores e elementos identificados no campo de discursividade, criando lógicas de diferenças. Esses discursos permanecem “pairando” em torno das articulações e da construção do discurso hegemônico do programa e são identificados como: os pequenos proprietários, sem-terra, posseiros, indígenas, reforma agrária, direitos trabalhistas, política energética, lei Agrária, preservação ambiental, seringueiros, pescadores artesanais, atingidos por barragens, previdência social, saúde, extrativistas ribeirinhos.

Para a construção e a manutenção do discurso do programa, nota-se que as articulações realizadas em torno do Pronaf se mantêm fortemente calcadas nas noções de desenvolvimento rural, agricultura familiar, crédito agrícola e desenvolvimento local. Ainda que a tentativa de “universalização” da categoria agricultor familiar se mantenha, identifica-se uma negação da mesma a partir do corte antagônico identificado por meio de outros discursos que apostam na categoria *camponês* como divergente da categoria agricultor familiar, como também, a necessidade de não abandono da mesma, dada sua capacidade explicativa.

## 5. A cidadania pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)

Como demonstrado na análise, o Pronaf é criado a partir de um discurso baseado na lei Agrícola e que com suas articulações, se volta a pensar o meio rural por meio da categoria-chave criada pelo programa: o agricultor familiar. Neste sentido, percebe-se que há uma nova nomeação das políticas públicas criadas para o meio rural: “políticas públicas de

*desenvolvimento rural*” (SANTOS, 2017). Como aponta Schneider (2010; 2007; 2004) a concepção de desenvolvimento rural que começa a ser debatida nos estudos acadêmicos em meados dos anos 90, reflete-se diretamente no planejamento e na construção de ações para o meio rural. Assim, noções de desenvolvimento rural adquirem nova roupagem no Brasil e passam a definir fortemente as discussões sobre o meio rural brasileiro, e como foi visto aqui, no Pronaf (SCHNEIDER, 2004).

Neste sentido, pensando o discurso do Pronaf enquanto fortalecedor de um discurso da noção de cidadania, podemos identificar a articulação feita pelo Estado em torno de duas principais concepções que adquirem o status de grandes significantes vazios do momento de criação do Pronaf: o desenvolvimento rural e a categoria *agricultor familiar*.

O segundo momento analisado pós-criação do Pronaf, a partir de 1999, nos permite afirmar que a noção de desenvolvimento rural é rearticulada e adquire novos sentidos em torno da noção de *desenvolvimento local*. Assim, apostando em uma noção de desenvolvimento rural que acredita poder gerar empregos, qualidade de vida e pleno exercício da cidadania (FERNANDES, 2013), e, por isso, realizando nova articulação ao acrescentar a esta noção de desenvolvimento a importância de seu aspecto *local*, o discurso realizado em torno do Pronaf nos permite afirmar que o Estado enxerga a participação dos sujeitos rurais em espaços formais apenas como uma medida de exigência para recebimento de recursos, e não necessariamente, como um espaço democrático em que diversas demandas devem ser discutidas, levando ao aprimoramento democrático.

Inclusive porque o que pode ser analisado a partir do decreto nº 3508 de 2000, é que a participação e a representação ficaram condicionadas apenas a um aspecto descrito neste decreto, levando as noções de *participação* e *representação* a serem reduzidas a uma definição sobre quais seriam os representantes nestes espaços deliberativos. Assim, essa falta de detalhamento por parte do Estado de como deve se dar tal participação e representação, ou ainda, a ausência de uma avaliação em âmbito federal das mesmas de modo a problematizá-las para além de aspectos econômicos e quantitativos, refletem-se nos próprios estudos sobre o tema (BISPO JUNIOR; SAMPAIO, 2008; OLIVEIRA, 2008; MEDEIROS; BORGES, 2007; MOURA, 2007; OLIVAL *et al.*, 2007; BEDIN, 2005).

O terceiro e último momento de análise do Pronaf, a partir de 2000, nos permite realizar apontamentos importantes em torno, sobretudo, da identificação de uma ênfase dada à criação do MDA, de secretarias e algumas subdivisões do Pronaf que contribuíram para o

fortalecimento do programa nos anos seguintes. Simultaneamente a tal fato, identifica-se um corte antagônico pela presença da categoria *camponês*, que marca a limitação em torno da categoria *agricultor familiar*, demonstrando a incapacidade desta de universalizar os sentidos em torno dos sujeitos do meio rural. As novas articulações realizadas em torno da noção de *pluriatividade* marcam um processo de inserção de novos elementos a partir de 2000 que permaneciam fora do discurso do programa, e que de 2003 em diante, ampliarão os sentidos em torno da noção de cidadania que pode ser encontrada no discurso do programa. (SANTOS, 2017)

Assim, a partir de nossa análise, compreendemos que ainda que o Estado reconheça que há diversidade no meio rural, tal diversidade ficou fortemente marcada por um viés economicista. Em outras palavras, ainda que as tentativas, ou nos termos de Laclau e Mouffe (2015), as práticas articulatórias em torno do discurso para o programa, tentassem dialogar com as demandas existentes, sobretudo porque havia um suposto clima de reconhecimento das complexidades, especificidades e diversidades do meio rural brasileiro, gostaríamos de enfatizar que as práticas articulatórias em torno deste programa aqui analisado apostaram fortemente na noção de desenvolvimento.

A partir dos indícios encontrados em torno dos discursos analisados sobre o programa, parece haver uma crença de que todas as questões relativas ao meio rural brasileiro podem ser resolvidas apenas por meio de uma visão de agricultura familiar, e, sobretudo, de desenvolvimento rural. Tal criação discursiva traz consigo inúmeras consequências, tanto em termos de ausências, quanto de silenciamentos.

Em termos de silenciamentos, nota-se como os pequenos proprietários (camponeses), os sem terra, os posseiros, os seringueiros, os pescadores artesanais e extrativistas ribeirinhos foram silenciados no que diz respeito às demandas destes grupos pautados em meados das décadas de 1980 e 1990, como também de tantos outros sujeitos rurais que vivem no meio rural e não são ou não se reconhecem enquanto agricultores familiares ou pelas categorias identificadas acima. Por isso, em termos de ausências, ainda que uma parte destes sujeitos rurais tenha sido contemplada com a identificação da categoria agricultor familiar, não são todos os sujeitos que se identificam como tal, tornando ausente do discurso o próprio reconhecimento do sujeito rural em suas diversidades e diferenças. E mais, ainda que novas modalidades de crédito agrícola tenham sido criadas, possibilitando a ampliação do público, outras demandas historicamente colocadas, ao permanecerem silenciadas, permaneceram

ausentes no discurso Pronaf. Dentre elas têm-se os direitos trabalhistas, a política energética, a lei Agrária, a preservação ambiental, a previdência social, a saúde, a reforma agrária, a educação, a segurança e tantas outras.

### Apontamentos finais

Foi o objetivo deste artigo pensar a cidadania no meio rural a partir do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). Nossa tentativa foi a de mobilizar a teoria do discurso, dada a escassez de estudos que problematizam a cidadania no meio rural a partir de recortes pós-estruturalistas. Assim, tal movimento nos permitiu analisar o campo de discursividade em torno do Pronaf para pensarmos a construção de um discurso sobre cidadania que se torna, a partir da Constituição de 1988, de extrema importância para a compreensão de que modo novos sentidos e lugares as políticas públicas trazem consigo (ou ainda, deixam de trazer).

Em termos do meio rural brasileiro e da política aqui analisada, podemos concluir que até meados de 2002, o discurso em torno de um fortalecimento da cidadania no meio rural pode ser vinculado a noções como desenvolvimento rural, agricultura familiar e crédito agrícola. Noções essas que junto a rearticulações e novos sentidos incorporados discursivamente, demonstram como o meio rural é visto em suas demandas historicamente colocadas. Por isso, novos arcabouços teóricos surgem, tal como a teoria do discurso, para permitir aos pesquisadores a construção de políticas públicas para o meio rural em aspectos mais amplos, tomando-as não apenas como ações, mas como construções de discursos que refletem lugares e sentidos que possibilitam (ou dificultam) a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

182

### Referências

- ABRAMOVAY, R. (2000). “O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural”. *Economia Aplicada* – nº número 2, vol. IV: 379-397.
- \_\_\_\_\_. (2001). “Conselhos além dos limites”. *Revista Estudos Avançados*. Dossiê Desenvolvimento Rural. São Paulo, v. 15, n. 43, pp. 121-41. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142001000300011](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142001000300011)>. Acesso em: 22 de maio de 2016.



BRASIL. (1993). *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. Acesso em: 05 de maio de 2017. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8629.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8629.htm)>.

BRASIL. *Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991*. Dispõe sobre a política agrícola. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8171.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8171.htm)>. Acesso em: 05 de maio de 2017.

BRASIL. (2009). *Lei nº 11947, de junho de 2009*. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nºs 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/11947.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11947.htm)>. Acesso em: 03 de junho de 2017.

CARVALHO, L. A. de. (2015). *O Estado na revisão do Código Florestal brasileiro: democracia, articulação discursiva e hegemonia*. 132f. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural) – Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, Universidade Federal de Viçosa, Viçosa. 2015.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. *Conflitos no Campo – Brasil 2012* [Coordenação: Antonio Canuto, Cássia Regina da Silva Luz, Flávio Lazzarin [Goiânia]: CPT Nacional – Brasil, 2013. Acesso em: 08 de maio de 2017. Disponível em: <<https://cptnacional.org.br/index.php/component/jdownloads/download/41-conflitos-no-campo-brasil-publicacao/316-conflitos-no-campo-brasil-2012>>.

DANTAS, V. X. (2012). “Políticas educacionais e o processo político de significação do currículo”. *Espaço do currículo*, v.5, n.1, pp. 45-61.

DERRIDA, Jacques. (2002). *A estrutura, o signo e o jogo no discurso das ciências humanas*. São Paulo: Editora Perspectiva, 2002.

FERNANDES, A. M. F. (2013). *O PRONAF na Agricultura Familiar: sua criação, distribuição e principais resultados*. 58 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Econômicas) – Faculdade de Economia e Relações Internacionais, Departamento de Ciências Econômicas. Porto Alegre.

FERNANDES, B. M. (2002). “Agricultura camponesa e/ou agricultura familiar”. *Anais do Encontro Nacional de Geógrafos*. João Pessoa: AGB. Disponível em: <[http://www.geografia.fflch.usp.br/graduacao/apoio/Apoio/Apoio\\_Valeria/flg0563/2s2012/FERNANDES.pdf](http://www.geografia.fflch.usp.br/graduacao/apoio/Apoio/Apoio_Valeria/flg0563/2s2012/FERNANDES.pdf)>. Acesso em: 02 de maio de 2017.

FERREIRA, F. A. (2011). “Para entender a Teoria do Discurso de Ernesto Laclau”. *Revista Espaço Acadêmico*, nº 127, Dezembro, mensal, ano XI, ISSN 1519-6186.



GRAZIANO DA SILVA, J.; DEL GROSSI, M. E. (2000). “O Novo Rural Brasileiro”. IAPAR. (org.). *Ocupações Rurais Não-Agrícolas: anais: oficina de atualização temática*. Londrina: IAPAR, v. I, pp. 165-173.

GRAZIANO NETO, F. (1996) *Qual reforma agrária? Terra, pobreza e cidadania*. São Paulo: Geração Editorial.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. “Três Gerações de Políticas Públicas para a Agricultura Familiar e Formas de Interação entre Sociedade e Estado no Brasil”. (2014). *Revista de Economia e Sociologia Rural*, Piracicaba-SP, Vol. 52, Supl. 1, pp. S125-S146. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/resr/v52s1/a07v52s1.pdf>>. Acesso em: 09 de abril de 2016.

\_\_\_\_\_. (2015). *Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil*. Porto Alegre: Editora da UFRGS.

GUANZIROLLI, C. E. (2007). “Pronaf dez anos depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural”. *RER*, Rio de Janeiro, v. 45, n. 02, pp. 301-28, abr./jun. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/resr/v45n2/04.pdf>>. Acesso em: 18 de abril de 2016.

GUANZIROLLI, C. E.; CARDIM, S. E. C. S (2000). *Novo Retrato da Agricultura Familiar – O Brasil Redescoberto*. Projeto de Cooperação Técnica INCRA/FAO. Brasília, fevereiro.

HEIDEGGER, M. *Ser e tempo*. 11ª ed. Petrópolis: Vozes, 2002 (Parte I, Capítulos Primeiro e Segundo, pp. 24-71).

\_\_\_\_\_. (1999). *O princípio do fundamento*. Lisboa: Instituto Piaget.

LACAN, J. (1998). *Escritos*. Rio de Janeiro: Zahar.

LACLAU, E. “Discurso”. (1993). Publicado originalmente em Goodin Robert & Philip Pettit (Ed.). *The Blackwell Companion to Contemporary Political Thought*. Australian National University: Philosophy Program. Tradução de Daniel G. Saur. Revisión de Nidia Buenfil. *Revista Córdoba*. Acesso em: 26 de setembro de 2019. Disponível em: <<http://www.toposytropos.com.ar/N1/pdf/Discurso.pdf>>.

\_\_\_\_\_. *Philosophical roots of discourse theory*. s/a.

\_\_\_\_\_. MOUFFE, C. (2015). *Hegemonia e estratégia socialista: Por uma política democrática radical*. Tradução de Joanildo A. Burity, Josias de Paula Jr. E Aécio Amaral – São Paulo: Intermeios; Brasília: CNPq. (Coleção Contrassensos). 288p.

LEITE, S. P; ÁVILA, R. V. de. (2007) “Reforma agrária e desenvolvimento na América Latina: rompendo com o reducionismo das abordagens economicistas”. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, RER, Rio de Janeiro, v. 45, n. 03, pp. 777-805, jul./set. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/resr/v45n3/a10v45n3.pdf>>. Acesso em: 10 de junho de 2016.

LÉVI-STRAUSS, C. (2012). *Antropologia Estrutural*. São Paulo: Cosac Naify.

MARTINS, M. E. (2016). *Sujeitos rurais e organizações do cooperativismo de crédito rural solidário: (Des)Caminhos, (Im)Possibilidades e (Re)Invenções*. 223f. Tese (Doutorado em

Extensão Rural) – Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, Universidade Federal de Viçosa, Viçosa. 2016.

MATTEI, L. (2006). *Pronaf 10 anos: mapa da produção acadêmica*. Brasília : MDA, 202 p.

MEDEIROS, J. P. de; BORGES, D. F. (2007). “Participação cidadã no planejamento das ações da Emater-RN”. *RAP* Rio de Janeiro, v. 41, n. 1, pp.63-81, jan./fev. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v41n1/05.pdf>>. Acesso em: 26 de setembro de 2019.

MENDONÇA, D. de. (2003). “A noção de antagonismo na ciência política contemporânea: uma análise a partir da perspectiva da teoria do discurso”. *Revista Sociologia Política*, n. 20. Curitiba, jun, pp. 135-45. Disponível em <<https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/3637/2894>>. Acesso em: 17 de junho de 2016.

\_\_\_\_\_. (2014a). “O limite da normatividade na teoria política de Ernesto Laclau”. *Lua Nova*, São Paulo, 91: 135-167. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n91/n91a06.pdf>>. Acesso em: 26 de junho de 2016.

\_\_\_\_\_. (2014b). “Capítulo 4: A impossibilidade da emancipação: notas a partir da teoria do discurso”. In: MENDONÇA, D. de; RODRIGUES, L. R. (orgs.). *Pós-estruturalismo e teoria do discurso: em torno de Ernesto Laclau*. 2. ed. Porto Alegre : EDIPUCRS.

MENDONÇA, M. L. R. F. de. *Modo Capitalista de Produção e Agricultura: A construção do conceito de Agronegócio*. 2013. 217 f. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2013.

MENDONÇA, D. de.; RODRIGUES, L. R. (2014a). “Capítulo 1: Do estruturalismo ao pós-estruturalismo: entre fundamental e desfundamental”. In: \_\_\_\_\_. (orgs.). *Pós-estruturalismo e teoria do discurso: em torno de Ernesto Laclau*. 2. ed. Porto Alegre : EDIPUCRS.

\_\_\_\_\_. (2014b). “Capítulo 2: Em torno de Ernesto Laclau: pós-estruturalismo e teoria do discurso”. In: \_\_\_\_\_. (orgs.). *Pós-estruturalismo e teoria do discurso: em torno de Ernesto Laclau*. 2. ed. Porto Alegre : EDIPUCRS.

MIRALHA, W. (2006). “Questão agrária brasileira: origem, necessidade e perspectivas de reforma hoje”. *Revista Nera*, ano 9, nº 8, pp. 151-172, jan/jun. Disponível em: <<http://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/1445/1422>>. Acesso em: 18 de abril de 2017.

MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. (1994). *Grito da Terra Brasil*. São Paulo.

MOURA, J. T. V. de. (2007). “Os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDRS) e a construção democrática: esfera pública de debate entre agricultores familiares e o estado?” *Organizações Rurais & Agroindustriais*, Lavras, v. 9, n. 2, pp. 241-255.

MUCCI, C. B. M. R. (2015). “*Tá achando que aqui só tem bobim da roça?*”: *Meios de vida e participação de sujeitos rurais na elaboração de um plano municipal de desenvolvimento rural sustentável*. 93f. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural) – Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG, 2015.

\_\_\_\_\_. MAFRA, R. L. M. (2015). “Tá achando que aqui só tem bobim da roça?”: Meios de vida e participação de sujeitos rurais na elaboração de um plano municipal de desenvolvimento rural sustentável. *Por Extenso: Boletim de Pesquisas do Programa de Pós Graduação em Extensão Rural*, nº 7.

\_\_\_\_\_. (2016). “Pesquisa-ação e mediação dialógica como práticas metodológicas para emergência da ação comunicativa em Conselhos Gestores de Políticas Públicas”. *Rev. Adm. Pública*. Rio de Janeiro, v. 50, n. 1, pp. 107-28. Acesso em: 06 de setembro de 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v50n1/0034-7612-rap-50-01-00107.pdf>>.

OLIVAL, A. de A.; SPEXOTO, A. A. e RODRIGUES, J. A. (2007). “Participação e cultura política: os conselhos municipais de desenvolvimento rural sustentável no território Portal da Amazônia”. *RER*, Rio de Janeiro, v. 45, n. 04, pp. 1013-35. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/resr/v45n4/a09v45n4.pdf>>. Acesso em: 19 de setembro de 2016.

OLIVEIRA, A. U. de. (2001). “A longa marcha do campesinato brasileiro: movimentos sociais, conflitos e Reforma Agrária”. *Estudos Avançados*, v. 15, n. 43. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v15n43/v15n43a15.pdf>>. Acesso em: 15 de outubro de 2016.

OLIVEIRA, C.; SILVA, D. F. de.; ALMEIDA, D. C. O. A. de.; OLIVEIRA, C. H. de. (2008). “Participação e desenvolvimento: uma análise do perfil dos representantes do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável de Diamantina, Minas Gerais”. *Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural – SOBER*. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/9/651.pdf>>. Acesso em: 05 de agosto de 2016.

RESENDE, C. M. (2016). *Im(Potências) políticas no PNAE: comunicação, sujeitos rurais e relações institucionais em Viçosa-MG*. 140f. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural) – Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, Universidade Federal de Viçosa, Viçosa. 2016.

\_\_\_\_\_. MAFRA, R. L. M. (2016). “Desenvolvimento rural e reconhecimento: tensões e dilemas envolvendo o Pronaf.”. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, Piracicaba-SP, Vol. 52, Nº 02, pp. 263-282. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/resr/v54n2/1806-9479-resr-54-02-00261.pdf>>. Acesso em: 19 de abril de 2017.

SANTOS, A. C. C. e. (2017). *A institucionalização da cidadania no meio rural brasileiro pós-88: uma análise a partir do campo discursivo em torno do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)*. 2017. 186f. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural) – Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, Departamento de Economia Rural, da Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG.

SAUSSURE, F. (2006). *Curso de Linguística Geral*. São Paulo: Cultrix.

SCHNEIDER, S. (2003). “Teoria social, agricultura familiar e pluriatividade”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 18, n. 51. Acesso em: 07 de abril de 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v18n51/15988.pdf>>.

\_\_\_\_\_. (2004). “A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas”. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 6, n. 11, pp. 88-125. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n11/n11a06>>. Acesso em: 15 de abril de 2016.

\_\_\_\_\_. (2007). “Tendências e temas dos estudos sobre o desenvolvimento rural no Brasil”. *Congresso Europeu de Sociologia Rural*. Wageningen, Holanda, 20-24 agosto.

\_\_\_\_\_. (2010). “Situando o desenvolvimento rural no Brasil: o contexto e as questões em debate”. *Revista de Economia Política*, v. 30, n. 3, pp. 511-531. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rep/v30n3/a09v30n3.pdf>>. Acesso em: 29 de maio de 2016.

\_\_\_\_\_. CAZELLA, A. A. e MATTEI, L. (2009). “Histórico, caracterização e dinâmica do Pronaf – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (1995-2003)”. In: SCHNEIDER, S.; SILVA, K. M.; MARQUES, P., E. M. (orgs.). Editora UFRGS. *Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural*, pp. 21-49.

TÁVORA, F. L. (2013). *A Política Agrícola e a Questão Agrária pós-Constituição Federal de 1988: sucessos, fracassos e digressões*. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, out. (Texto para Discussão nº 142). Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/homeestudoslegislativos>>. Acesso em: 06 de outubro de 2016.

\_\_\_\_\_. (2008). “A Constituição Federal, a legislação agrária e a disputa de terra: o País ainda à procura de uma política pública eficaz”. In: *Constituição de 1988: o Brasil vinte anos depois*, Brasília, Brasil. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outras-publicacoes/volume-iv-constituicao-de-1988-o-brasil-20-anos-depois.-estado-e-economia-em-vinte-anos-de-mudancas/politica-urbana-agricola-e-fundiaria-a-constituicao-federal-a-legislacao-agraria-e-a-disputa-de-terra-o-pais-ainda-a-procura-de-uma-politica-publica-eficaz>>. Acesso em: 18 de abril de 2017.

TOLENTINO, M. L. D. L. (2012). “De qual rural fala o PRONAF?”. *XXI Encontro Nacional de Geografia Agrária*. Uberlândia.

\_\_\_\_\_. (2013). *O (des)envolvimento no PRONAF: as contradições entre as representações hegemônicas e os usos dos camponeses*. 277 f. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

VEIGA, J. E. da. (2001a). *O Brasil Rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento*. Série Textos para Discussão, número 1, NEAD, Agosto.

\_\_\_\_\_. (2001b). “O Brasil Rural ainda não encontrou seu eixo de desenvolvimento”. *Estudos Avançados*, 43, Setembro-Dezembro, pp. 101-19. Acesso em: 11 de novembro de 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v15n43/v15n43a10.pdf>>.

VENDRAMINI, C. R. (2007). “Educação e trabalho: reflexões em torno dos movimentos sociais do campo”. *Cad. Cedes*, Campinas, v. 27, n. 72, pp. 121-35, maio/ago. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v27n72/a02v2772>>. Acesso em: 22 de outubro de 2016.

WANDERLEY, M. de N. B. (2000). “A valorização da agricultura familiar e a reivindicação da ruralidade no Brasil”. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, n. 2, pp. 29-37. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/made/article/view/22105/14471>>. Acesso em: 06 de março de 2017.

\_\_\_\_\_. (2003). “Agricultura familiar e campesinato: rupturas e continuidade”. *Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, 21, Outubro, pp. 42-61. Disponível em: <<https://revistaesa.com/ojs/index.php/esa/article/view/238/234>>. Acesso em: 10 de março de 2017.

---

### Abstract

---

Program for the Strengthening of Family Farming (Pronaf) can be understood as the main response given by the State towards the institutionalization of citizenship in the countryside after the 1988 Constitution. This study aims to execute historical re-signification of the development of such program, starting from the discursive field around the creation and maintenance of the program in the mandates of Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). For such, methodology was composed by an approach based on discourse theory of Ernesto Laclau and Chantal Mouffe, taking discursive practices around the program and evidencing a context of disputes and creation of new places and non-places to subjects involved in its dynamics.

Keywords: Pronaf; Citizenship; Discourse Theory; Countryside.

---

### Resumen

---

Tomando el Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (Pronaf) como la principal respuesta dada por el Estado a la institucionalización de la ciudadanía en el medio rural post-Constitución de 1988, este trabajo busca por medio de la división histórica demarcada de 1995-2002, la resignificación histórica del desarrollo de tal programa, a partir del campo de discursividad existente en torno a la creación y mantenimiento de esta política en los gobiernos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Para ello, la metodología se compuso de un enfoque basado en la teoría del discurso de Ernesto Laclau y Chantal Mouffe, tomando las prácticas discursivas en torno al programa y evidenciando un contexto de disputas y de creación de nuevos lugares y no lugares a los sujetos involucrados dinámicas Estado-Sociedad.

Palabras clave: Pronaf; Ciudadanía; Teoría del Discurso; Medio Rural.

---