

## **NOVAS PERSPECTIVAS PARA AGRICULTURA FAMILIAR BRASILEIRA: O Caso do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA)**

Jonatan Alexandre de Oliveira- Mestrando em Geografia UNESP/Rio Claro  
Jonatanr0x@globomail.com

José Giacomo Baccarin – Prof. Dr. UNESP/Rio Claro  
baccarin@fcav.unesp.br

Darlene Aparecida de Oliveira Ferreira – Prof (a) Dr. UNESP/Rio Claro  
Darlene-ferreira@uol.com.br

### **EIXO: Espacios rurales, agricultura y seguridad alimentaria**

#### **RESUMO**

Este trabalho tem como objetivo realizar análises de políticas públicas para agricultura familiar, abrangendo parte do processo histórico da modernização conservadora da agricultura brasileira, evidenciando o processo de exclusão dos agricultores familiares, sobre as políticas públicas para agricultura familiar nossa análise é pautada no Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) criado em 2003 pela Lei Federal 10.696 de 2 julho de 2003 a partir de uma articulação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) com o Governo Federal brasileiro no âmbito das discussões pertinentes ao Programa Fome Zero. O artigo faz uma análise do modelo modernizante da agricultura brasileiro entre 1970-1980 e pós a década de 1980, onde surgem novas perspectivas para agricultura familiar, com abordagens mais específicas sobre o PAA entre 2003-2013, compreendendo o desenvolvimento do programa, avaliando as constantes imposições impostas aos agricultores familiares, sobretudo, em relação as determinações tecnológicas que são exigidas aos produtores familiares, repercutindo diretamente em um padrão de exclusão da categoria, as limitações estruturais e financeiras excluem ampla parte dos pequenos produtores familiares do mercado, posto que eles não possuem condições de atender os padrões estabelecidos pelos mercados internos e externos. Não restando outra alternativa de comercialização, muitos acabam subordinados a outro tipo de atividade, na maioria dos casos se deslocando para a cidade, ou a proletarianização. Diante das novas diretrizes atribuídas pelo capital e, especialmente, da vulnerabilidade que se depara a agricultura. A partir da segunda metade da década de 1990, o governo brasileiro intensificou um conjunto de políticas voltadas ao desenvolvimento da produção familiar. Dentre essas políticas, destaca-se o Programa Nacional da Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF); o Programa de Aquisição de Alimento da Agricultura Familiar (PAA) e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PNAE). Esse conjunto de políticas públicas se conformam como um desafio construtivo para a agricultura familiar. Nesse sentido, o trabalho identifica o processo histórico do desenvolvimento rural brasileiro e sua nova composição com objetivo de um espaço rural mais justo, através de políticas públicas para agricultura familiar como PAA que atua como forma de estratégia para o desenvolvimento da agricultura familiar brasileira. A metodologia aplicada consiste em uma ampla revisão bibliográfica e análise de dados secundários junto Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS) e, demais entidades federais que atuam na operacionalização do programa. Assim, com o apoio de políticas públicas como PAA que pode ser pensando como forma de desenvolvimento da agricultura familiar, proporcionando a comercialização de produtos oriundos da agricultura familiar e atuando em casos de insegurança alimentar, a qual os aspectos econômicos, sociais, ecológicos e culturais devem ser igualmente levados em conta na busca de soluções não excludentes.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas; Agricultura Familiar; Desenvolvimento.

## INTRODUÇÃO

O objetivo desse artigo é fazer uma breve síntese do contexto histórico do espaço rural brasileiro, com ênfase em políticas públicas para agricultura familiar, especialmente, em relação ao Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA), enquanto forma de comercialização e geração de renda para agricultura familiar e, ao mesmo tempo, como instrumento de extraordinária importância para populações que vivem em situação de insegurança alimentar. O PAA se inicia em 2003 pela Lei Federal 10.696 de 2 julho de 2003 a partir da articulação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) e o Governo Federal brasileiro no âmbito das discussões pertinentes ao Programa Fome Zero.

A base do trabalho é estruturada em uma ampla revisão bibliográfica e análise de dados secundários com a finalidade de compreender os aspectos fundamentais do programa, levando em consideração as constantes imposições atribuídas aos agricultores familiares, sobretudo, as determinações tecnológicas que lhes são exigidas, repercutindo diretamente em um padrão de exclusão da categoria. A partir desse contexto esboçado pelo estudo da pequena produção familiar, tendo como pano de fundo essa nova e complexa realidade agrária, terse-ia, a partir de 1980, um terreno fértil e estimulante para o desenvolvimento de novas análises e interpretações sobre as unidades produtivas familiares “deve-se destacar que em virtude das mudanças tecnológicas ocorridas na agricultura brasileira, que redundaram na maior articulação entre a agricultura e a indústria e na incorporação de parcela desses pequenos produtores” (Hespanhol, 2000, p. 47). Essa parcela de produtores foi subordinada a especialização produtiva agroindustrial, ou seja, as grande empresas capitalistas estabeleciam padrões de produção, modo de produzir e quando produzir. Em relação aquela parcela de pequenos produtores que não apresentaram as pré-condições para se integraram ao processo de modernização da agricultura, em virtude de seu caráter altamente seletivo, Dessa forma:

Expropriada da terra ou sem condições de continuar se reproduzindo no local de origem, foi levada a migrar, seja para outras regiões do país, reproduzindo-se como pequenos agricultores nas áreas de fronteira agrícola, ou para a periferia dos grandes centros urbanos, transformando-se num trabalhador assalariado temporário, denominado de volante ou bóia-fria. Os aspectos referentes às migrações temporárias e ao trabalho volante constituíram-se, a partir de meados dos anos 1970 e início da década de 1980, numa das preocupações centrais das análises sobre o desenvolvimento da agricultura brasileira. (HESPANHOL, 2000, p. 48).

Nesse sentido, historicamente, o desenvolvimento rural brasileiro, foi associado ao conjunto de ações do Estado e dos organismos internacionais, sobretudo, pela entrada de capital estrangeiro na agricultura nacional.

Analisando o contexto histórico da pequena produção familiar, articulada e subordinada ao capitalismo no campo, em relação a modernização conservadora e excludente do campo, a qual segundo as considerações de Delgado (2009) apresentaram em linhas gerais as seguintes características; I) Ação do Estado, influenciando o desenvolvimento de forma desigual da agricultura, seja por intervenção com políticas de acesso ao crédito rural, implementadas com a criação do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) em 1960; pelo intenso investimento em pesquisa e extensão rural, como a Empresa Brasileira de Assistência Técnica (EMATER) e a

Empresa Brasileira de Pesquisa em Agropecuária (EMBRAPA); se no intenso processo de industrialização do campo através de máquinas, fertilizantes e insumos agrícolas, dentre outros. II-) O Estado foi altamente seletivo, atuando em regiões específicas, onde já se tinha uma certa infraestrutura de transporte e ausência de mata nativa, sobretudo, esse processo foi altamente seletivo consolidado na região Centro-Sul do país; privilegiando grande latifundiários e atuando na especialização produtiva de determinados segmentos agrícolas. III -) Significou a perda de autonomia dos pequenos produtores familiares, uma parte se integrava com a agroindústria, fornecendo matéria prima para o processamento, essa pequena parcela de agricultores ficaram subordinados aos padrões agroindustriais estabelecidos pelas grandes empresas capitalistas, outra parcela ficou excludente se caracterizava pelas migrações dentro do território brasileiro em busca de terra para subsistência da família.

Essa mudança de caráter da agricultura foi caracterizada pela crise de fornecimento de alimentos para o mercado interno, que o Ministro Delfin Neto popularizou como política de “encher a panela do povo” em função de perspectivas pessimista da década de 1980, resultando numa mudança de política agrícola em favor do fortalecimento da categoria agricultura familiar, e da diminuição da importância da política do SNCR, sobretudo, o receio do desabastecimento de alimentos em grandes centros urbanos, obrigou o governo militar a tomar medidas para favorecer o aumento da oferta de alimentos de primeira necessidade, Delgado afirma que:

Com o melhor desempenho relativo dos produtos de alimentação, a década de 1980 foi mais favoráveis para a agricultura de mercado interno do que a década de 1970, o que aparentemente favoreceu a agricultura familiar, ou pelo menos alguns de seus setores. Três evidências adicionais de incidência importante na primeira metade da década parecem apoiar essa suposição: (1) o maior crescimento do número de estabelecimentos rurais de até 20 hectares (o número de estabelecimentos com menos de 10 ha aumentou quase 20% entre 1980/85, segundo GASQUES E VILLA VERDE, 1990); (2) a maior estabilidade do emprego agrícola como proporção do emprego total e a redução da intensidade das migrações rurais-urbanas, inclusive devido à diminuição do crescimento industrial; e (3) a queda relativa do preço da terra, em relação à sua substancial elevação na década de 1970 (Delgado, 2009, p. 15)

A década de 1980, é caracterizada pelo modelo recessivo da economia, aprofundando as pressões sobre a redemocratização institucional do país em meados do anos 80. Sobre o processo de redemocratização da agricultura em 1980:

Aparecem também novas reivindicações: por políticas de preços e de crédito rural para pequenos agricultores tecnificados; por melhores preços e condições contratuais por agricultores integrados às agroindústrias (fumo, suínos, frango, uva, principalmente), especialmente no Sul do país. E ganham visibilidade e espaço público novos movimentos sociais rurais, como o MST, o Movimento dos Atingidos por Barragens, o movimento de mulheres trabalhadores rurais, o Conselho Nacional dos Seringueiros e antigas e novas representações do movimento sindical, como a CONTAG e a CUT. Além da presença de entidades da Igreja Católica, como a CPT, e de organizações não-governamentais – FASE, IBASE, CEDI, ABRA etc, que se envolveram na Campanha Nacional pela Reforma Agrária e pela mobilização da sociedade civil a favor da reforma agrária durante a Assembleia Constituinte (Delgado, 2009, p. 16)

Como decorrência da afirmação desse novo contexto de reivindicações, a discussão sobre a questão agrária ganha força no final da década de 1980, abrindo uma importante disputa entre o rural arcaico e o agrícola modernizante, tornando-se mais complexa e diversificada e abrindo caminho para uma nova perspectiva para agricultura familiar, que ganha eficácia conceitual e política, a partir da década de 1990, com programas desenvolvidos para agricultura familiar.

As ações de intervenções do Estado, sempre esteve presente no debate sobre o desenvolvimento rural, Nesse contexto, os estudos acadêmicos relacionados a dinâmica da agricultura brasileira foi nulo, justificado pelo intenso intervencionismo do Estado, Somente a partir de década de 1990, com a mudança de enfoque e de compreensão sobre o desenvolvimento rural passou a ganhar espaço no Brasil, revigorando o tema e gerando novas perspectivas:

Esta retomada foi fortemente influenciada pelas transformações sociais, políticas e econômicas que se operaram no âmbito do Estado, dos atores da sociedade civil e nos enfoques analíticos dos próprios estudiosos e analistas. Foram estas mudanças gerais que influenciaram as discussões específicas sobre o tema do desenvolvimento rural, desdobrando-se em políticas para agricultura familiar, o apoio aos territórios rurais, o estímulo a ações afirmativas para mulheres, jovens, aposentados e negros. (SCHNEIDER, 2010, p. 2)

A década de 1990, é marcada pela construção desta nova dinâmica do desenvolvimento rural no Brasil, sendo influenciada por pesquisadores, acadêmicos, sistemas governamentais e excludentes do processo de modernização:

Na década de 1980 as organizações e movimentos sociais que haviam sido reprimidos durante a ditadura militar retornaram ao cenário político (Sader, 1988). Contudo, a diferença dessa época, é que na década de 1990 o escopo de ação dos movimentos e das organizações sociais parece ter se alterado, pois deixaram de ser apenas reivindicativos e contestatórios, passando também a ser proativos e propositivos. Acrescente-se a isto o fato de que várias organizações da sociedade civil ganharam diversidade e espessura, podendo-se citar como exemplos as organizações não-governamentais (ONGs), as associações, as cooperativas, entre outras. De uma maneira geral, pode-se dizer que a sociedade civil readquiriu e ampliou a diversidade de formas e expressões de sua complexidade política o que, sem surpresa, acaba estimulando conflitos e disputas, e às vezes revelando suas contradições. (SCHNEIDER, 2010, p. 4)

As unidades produtivas familiares ganham um novo escopo na década de 1990, tornando-se tema central em discussões acadêmicas em torno da agricultura familiar e de seu potencial como modelo de desenvolvimento rural, especialmente, pela produção de alimentos, entretanto, tanto a agricultura familiar como os agricultores que hoje são assim denominados sempre existiram, e não se trata de uma novidade Hespanhol (2000) mas é de práxis reconhecer que foi na primeira metade da década de 1990 que a categoria agricultura familiar se consolida, através do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).

As razões dessas pressões na primeira metade da década de 1990, estão relacionadas ao crescimento dos movimentos sociais e da categoria agricultura familiar como forma de estratégia política, intensamente ligada à as reivindicações dos movimentos sociais, o exemplo mais notável desse perfil de mobilização social ocorreu nas principais organizações não-governamentais, como por exemplo, Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), do Movimentos dos Pequenos Agricultores (MPA), sobretudo, as lutas por crédito, por melhoria de preços, incentivo a

comercialização dentre outras. Diante desse processo de mobilização e lutas que produziram um grande impacto político na década de 1990:

Além disso, deve-se considerar que o início da década de 1990 foi um período particularmente fértil e estimulante em que apareceram vários estudos, livros e pesquisas que produziram um deslocamento teórico e interpretativo em relação à agricultura familiar. Estes trabalhos desembocaram na apresentação de um nova tipologia dos estabelecimentos rurais brasileiros que, embora não fosse inédita, ganhou enorme projeção devido à sua vinculação ao projeto FAO/INCRA (1994). Este estudo foi fundamental por ter classificado os estabelecimentos rurais brasileiros segundo a forma de uso do trabalho (familiar versus o contratado ou assalariado), ter sugerido uma tipologia que separava a agricultura familiar (consolidados, em transição e periféricos) da patronal e por ter apresentado um conjunto de sugestões de políticas agrícolas e fundiárias específicas destinadas a esta categoria social. Com base neste trabalho, outros estudos viriam a ser desenvolvidos com o objetivo de mensurar o tamanho e o papel da agricultura familiar no Brasil. (SCHNEIDER, 2010, p. 5-6)

Esses estudos acabaram sendo fundamentais para a ação do Estado na formulação de políticas públicas relacionados à categoria agricultura familiar, com objetivo de um campo mais equitativo, tais políticas como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE); Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) e a mais antiga e primeira política pública relacionadas a categoria agricultura familiar o PRONAF, sobre o último criado em 1996, que passou a ser a principal política pública destinada as pequenas unidades familiares no Brasil. Desde então, Segundo Schneider (2010) seu desenvolvimento tanto em termos de recursos como de contratos é vertiginoso e merece destaque, sobretudo a partir de 2004, quando superou a marca de um milhão e meio de contatos financiados com um orçamento que chegou a mais de nove bilhões de reais na safra 2007/2008.

O Estado atua como elemento mediador do desenvolvimento dos pequenos agricultores familiares, o seu papel vem crescendo e se ampliando desde a criação do PRONAF, agora não apenas com a linha de crédito rural para pequenos produtores, mas tratando de temas essenciais, tais como, comercialização e segurança alimentar e nutricional.

Dessa forma, o PRONAF surge como instrumento de política pública de desenvolvimento rural, direcionando recursos para agricultores familiares, especialmente, aqueles excluídos através do processo tecnológico da agricultura brasileira, em tese, essa política pública, busca corrigir os problemas de desigualdade no campo e distribuição de créditos entre os agentes econômicos do espaço rural. Para tanto, faz necessário deslocar-se, fazendo-se as intervenções necessárias, abrangendo os aspectos gerais do modelo de desenvolvimento rural brasileiro rumo aos aspectos específicos do fenômeno, para entender a composição e a dinâmica desta política pública direcionada para pequenos agricultores familiares, sobretudo, aqueles excluídos do campo.

Com poucas oportunidades de comercialização, muitos agricultores acabam subordinados a outro tipo de atividade, vivendo no campo e realizando também atividades não agrícolas. De acordo com Souza e Souza (2008) a pluriatividade caracterizaria fenômenos recentes do meio rural, que se expressam por dois fenômenos principais: o aumento das atividades não agrícolas no meio rural (e a conformação de novas identidades sociais) e a crise de reprodução da agricultura de base familiar. Conforme Grossi e Silva (2002, p.26) “englobando-se aí tanto o trabalho em domicílio, como o trabalho complementar daqueles que exercem outra atividade remunerada fora de suas unidades produtivas, seja ela agrícola ou não” diante das novas diretrizes atribuídas pelo capital e, especialmente, da vulnerabilidade na qual se encontra a agricultura. Neste contexto, as políticas públicas surgem como uma nova esperança para agricultura familiar. Por meio do (PAA) novas possibilidades são engendradas.

## **METODOLOGIA**

A priori, realizou-se um estudo avaliativo de dados secundários associado a revisão bibliográfica. Para os dados secundários, buscaram-se informações junto a Secretária da Agricultura Familiar (SAF) do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS) e demais entidades federais que atuam na operacionalização do programa.

No que diz respeito à pesquisa documental foi avaliado um conjunto de textos e relatórios do Governo Federal com ênfase nos balanços da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI), que avalia e monitora programas, projetos e serviços executados pelo MDS. Para tal, foram consideradas as publicações oficiais do governo, como leis, portais, resoluções e materiais divulgados nas oficinas do (PAA). O resgate desses documentos foi fundamental para o aprofundamentos teóricos metodológicos sobre o programa.

## **O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR (PAA)**

Nos anos 2000, as políticas públicas relacionadas à agricultura familiar incorporaram dois aspectos fundamentais de mercado e social, além de incentivarem a participação e a organização coletiva dos agricultores, em entidades e cooperativas. Sobretudo:

As ações do MDA visam principalmente à comercialização, inserção e preparação dos agricultores familiares para os mercados (política agrícola), o MDS volta-se mormente à questão do acesso aos alimentos produzidos por estes agricultores, isto é, pessoas e instituições que desejam receber estes alimentos) (política social) (GRISA, 2012, p. 235-236)

Sobretudo, o PAA atua com duas formas de estratégias, incentiva comercialização dos produtos através e, atuando em casos de insegurança alimentar.

O Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) foi criado pelo artigo 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho 2003, com propósito de promover o acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e regularidade necessárias às populações em situação de vulnerabilidade social ou insegurança alimentar, bem como a inclusão econômica e social, com fomento à produção orgânica sustentável, comercialização e ao consumo, por meio do fortalecimento da agricultura familiar.

Avaliando a execução do PAA, Baccarin (2012) faz um conjunto de contextualizações sobre as políticas públicas relacionadas a agricultura familiar. O Programa seria executado através de quatro modalidades. O Ministério do Desenvolvimento Agrário, especificamente, destina recursos orçamentários à operacionalização da Compra Direta e de Formação de Estoque pela Agricultura Familiar. Cabe ao Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) executar as modalidades de Compra com Doação Simultânea e Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite, específico para a região do Semiárido brasileiro. Desde seu início estabeleceu-se limite monetário anual para benefício individual para cada agricultor familiar. No começo o valor era de R\$ 2.500,00 e, em 2010, o limite atingia de R\$ 8.000,00.

Em parte, tais modalidades supracitadas são executadas diretamente pelo Governo Federal, com interveniência da CONAB, porém é bastante comum que sejam executadas por estados e municípios conveniados com o Governo Federal. Entre os grupos beneficiados com o recebimento dos produtos estão os atendidos por asilos, orfanatos, pessoas abaixo da linha da pobreza e crianças

de creches e escolas públicas que recebem alimentação escolar (BACCARIN et al, 2011).

No que diz respeito à alimentação escolar, no ano de 2009 foi regulamentado de forma mais precisa o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), com intuito de combater as deficiências nutricionais do alunado brasileiro. Grisa (2012) afirma que o Artigo 14 do estipula que no mínimo 30% dos gastos com alimentação escolar seja com recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) devem ser gastos na compra de produtos de agricultores familiares, contribuindo para seu fortalecimento. Em 2003, a alimentação escolar aparecia como uma das ações priorizadas pelo Programa Fome Zero do Governo Federal.

O FNDE, subordinado ao Ministério da Educação, repassa recursos aos estados e municípios executores da alimentação escolar, levando-se em conta um valor per capita único e o número de alunos matriculados nas redes de ensino dos entes federados. (BACCARIN et al, 2011).

As complementações ocorridas no conjunto das políticas públicas destinadas à agricultura familiar constituem-se em um dos desafios do presente trabalho, visto que, no decorrer da década de 1980, estas políticas eram fortemente centralizadas e estruturadas numa perspectiva setorial, privilegiando à agricultura patronal.

### **MODALIDADES E EXECUÇÃO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR (PAA)**

Para maior clareza sobre as modalidades do programa, utilizam-se as contribuições de GRANDO & FERREIRA (2013) avaliando as modalidades do programa de acordo com as fontes oficiais, verificando cada um de seus instrumentos de comercialização.

*Compra Direta da Agricultura Familiar (CDAF):* Através dessa modalidade o Governo Federal adquire alimentos dos agricultores familiares a preços de referência estabelecidos pelo Grupo Gestor do PAA, garantindo-lhe valores justos. As compras são realizadas diretamente de produtores individuais ou organizados em grupos formais (como cooperativas, associações) e são destinadas à formação de estoques públicos. Essas reservas de alimentos podem ser empregas na regulação dos preços de mercado e no abastecimento de gêneros destinados a programas sociais. O órgão gerenciador comprador é a CONAB e os recursos são disponibilizados pelo MDS e MDA. O valor anual comercializado limita-se a R\$ 8.000,00 por agricultor.

*Formação de Estoques pela Agricultura Familiar (CPR Estoques):* Destina-se a financiar a estocagem de alimentos, da safra vigente, oriundos de agricultores familiares formalmente organizados. A estocagem fica a cargo das organizações dos produtores. Essa modalidade viabiliza a comercialização da produção em momentos mais compensatórios para o produtor em termos de preços e ao mesmo tempo assegura, em âmbitos locais, alimentos aos consumidores beneficiários. A operacionalização é feita pela CONAB com recursos do MDA. O limite anual de aquisição é de R\$ 8 000,00 por agricultor.

*Compra da Agricultura Familiar com Doação Simultânea (CPR Doação):* Tendo em vista o desenvolvimento da economia local e o fortalecimento da agricultura familiar, o objetivo dessa modalidade é articular a produção dos agricultores familiares ao atendimento direto das demandas de suplementação alimentar e nutricional de escolas, creches, abrigos, albergues, asilos, hospitais públicos etc. e dos programas sociais da localidade, como banco de alimentos, restaurantes populares, cozinhas comunitárias. Nesse caso, as compras são executadas por governos estaduais ou municipais, em operação denominada de Compra Direta Local da Agricultura Familiar (CDLAF) ou de Compra Especial para Doação Simultânea (CAEAF) quando são executadas pela Conab. Nessa modalidade não há formação de estoques. Os recuso são repassados pelo MDS e o valor das aquisições por agricultor /ano limita-se a R\$ 4.500,00.

*Programa do Leite (PAA Leite):* Visa propiciar o consumo de leite às famílias que se encontram em estado de insegurança alimentar e nutricional e incentivar a produção da agricultura familiar. Essa modalidade é operada via convênio do MDS com os Estados do Nordeste e de Minas Gerais. O leite é distribuído gratuitamente aos beneficiários e pode atender agricultores até o limite de R\$ 4 000,00, por semestre.

*Aquisição de Alimentos para Atendimento da Alimentação Escolar:* Recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) são repassados diretamente para os municípios executarem compras de agricultores familiares, formalmente organizados em cooperativas e associações, destinadas a alimentação escolar. Valor comercializado por família/ ano limita-se a R\$ 9.000,00. O Decreto n. 6.447, de 7 de maio de 2008, é avaliado como um dos desdobramentos do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar. Sobre a gestão do (PAA):

Conforme o Decreto n. 6.447, de 7 de maio de 2008, que substituiu o Decreto n. 5.873, de 15 de agosto de 2006, as diretrizes do PAA são traçadas por um Grupo Gestor, coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), sendo composto por representações de mais cinco órgãos do Governo Federal: Ministério da Fazenda (MF); Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA); Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG); Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA); e Ministério da Educação (AGAPTO, 2012, p.2)

O PAA atende somente agricultores credenciados ao PRONAF, incluídas as categorias de assentados da reforma agrária, trabalhadores rurais sem terra, acampados, quilombolas, agroextrativistas, famílias atingidas por barragens, comunidades indígenas e produtores familiares em condições precarizadas, sobretudo, estimulando o desenvolvimento de meios de comercialização para a produção familiar, garantindo-lhe uma renda complementar (Grisa, 2012). Outra perspectiva importante do PAA é seu alcance como política social, atuando em populações em situação de insegurança alimentar, destacando-se como política de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), que tem por base a regularidade dos estoques de gêneros alimentícios para atender a demanda de restaurantes universitários, restaurantes populares, cozinhas comunitárias, bancos de alimentos, instituições filantrópicas e creches.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O progresso de políticas públicas para agricultura familiar é expressivo, sendo fundamental para o desenvolvimento de um campo mais equitativo, a partir de 1990, especialmente em 1996, com a criação do PRONAF percebe-se um avanço no desenvolvimento da agricultora familiar brasileira, o PRONAF atua com linhas de financiamentos para pequenos produtores familiares. Na década de 2000, surge o PAA com uma nova perspectiva para agricultura familiar com objetivos de integrar o pequeno produtor ao comércio local e, ao mesmo tempo atuando em casos de insegurança alimentar, em 2009 desponta uma complementação do PAA, o PNAE, com objetivo de fornecer alimentos para merenda escolar, os agricultores familiares na maioria dos casos são vinculados ao PAA, portanto, é fundamental considerar o avanço dessas políticas públicas para o desenvolvimento da agricultura familiar no espaço rural brasileiro, sobretudo, esse categoria de agricultores familiares, sempre foi esquecida, até meados da década de 1990, o Estado atuava com linhas de financiamentos para grandes latifundiários, com o beneficiamento das monoculturas de exportação. É importante considerar a multifuncionalidade como forma de estratégia para manter os agricultores familiares no campo e também para viabilizar as pequenas unidades produtivas familiares que não conseguem, por vários motivos, responder totalmente às demandas do mercado local, regionais e nacional, sustentando-se exclusivamente na atividade agrícola. Assim, com o apoio de políticas públicas, como o PAA, que pode ser pensando como forma de desenvolvimento da agricultura familiar, proporcionando a comercialização dos produtos e atuando em casos de insegurança alimentar, a qual os aspectos econômicos, sociais, ecológicos e culturais devem ser igualmente levados em consideração na busca de soluções não excludentes.

Sobre o PAA, vale ressaltar o seu constante desenvolvimento em relação aos recursos aplicados no programa, sobretudo, assegurando a sustentação de renda e de preços aos agricultores familiares,



fortalecendo o cooperativismo, e acesso a uma alimentação nutritiva e diversificada para uma populações em situações de insegurança alimentar.

Em relação aos recursos destinados à execução do PAA são oriundos da Conab e têm sido incrementados significativamente desde sua implantação. No período de 2003 a 2013 foram investidos cerca de 3 bilhões de reais no programa. Conforme pode ser observado na tabela 1.

Tabela 1 – Evolução dos recursos (R\$) aplicados nos anos de 2003 a 2012, por região

<b>Ano</b>	<b>CENTRO-OESTE</b>	<b>NORDESTE</b>	<b>NORTE</b>	<b>SUDESTE</b>	<b>SUL</b>	<b>Total</b>
<b>2003</b>	12.238.974	31.672.408	12.386.912	7.603.665	17.639.249	<b>81.541.207</b>
<b>2004</b>	3.386.094	42.307.978	28.391.528	8.903.396	24.196.831	<b>107.185.826</b>
<b>2005</b>	5.538.352	34.745.917	16.149.222	13.876.678	42.481.492	<b>112.791.660</b>
<b>2006</b>	10.045.899	54.857.717	17.812.507	32.440.707	85.510.564	<b>200.667.394</b>
<b>2007</b>	8.706.953	56.116.343	18.799.859	42.080.968	102.648.840	<b>228.352.964</b>
<b>2008</b>	9.893.516	80.838.353	15.679.112	73.486.284	93.032.175	<b>272.929.439</b>
<b>2009</b>	13.225.303	102.830.480	15.549.939	78.842.348	153.516.158	<b>363.964.228</b>
<b>2010</b>	21.400.943	121.858.906	28.348.787	79.151.714	128.975.115	<b>379.735.466</b>
<b>2011</b>	32.025.103	153.674.198	29.386.137	111.741.509	124.209.257	<b>451.036.204</b>
<b>2012</b>	43.282.942	154.904.344	36.045.217	131.776.716	220.557.912	<b>586.567.131</b>
<b>2013</b>	24.075.247	66.487.273	22.938.796	67.812.376	43.203.433	<b>224.517.124</b>
<b>TOTAL</b>	<b>183.819.325</b>	<b>900.293.916</b>	<b>241.488.017</b>	<b>647.716.360</b>	<b>1.035.971.026</b>	<b>3.009.288.64</b>

Fonte: DIPAI/SUPAF/GECAF (\*) adaptado pelos autores.

Observa-se na Tabela 1, o aumento expressivo dos valores investidos no programa destaca-se a região nordeste como a segunda mais beneficiada pelos recursos, vale ressaltar o contexto histórico da região nordeste, sendo a região menos favorecida em relação ao processo de modernização da agricultura brasileira, o PAA atua como elemento mediador para o desenvolvimento da agricultura familiar brasileira, sobretudo, esse conjunto de políticas públicas para agricultura familiar tentam reparar os danos causados pelo processo de modernização da agricultura brasileira entre 1950 a 1990.

Em relação a região Sul sendo a maior beneficiada pelo programa, talvez seja justificado pelo fato da região ter um agricultura familiar mais consolidada, devido a migração europeia, havendo agricultores familiares mais estruturados e informados sobre as questões relacionadas à agricultura familiar.

O desequilíbrio relacionada ao ano de 2013, foi justificado pela Conab, em relação ao ano de 2013 foram executados 38% dos recursos em comparação ao ano de 2012. O baixo investimento pode ser justificado por diversos fatores, a exemplo da seca ocorrida no nordeste, envolvimento das

superintendências regionais (deslocamento de funcionários que trabalham com o PAA) no programa Venda em Balcão, redução da demanda de Compra Direta, cancelamento da formação de Estoque com liquidação física, remodelação dos normativos e outros fatores que somados culminaram neste desfecho.

Outro aspecto do PAA é sua atuação em relação as famílias, atendendo um constante número de famílias, com objetivo de dar oportunidades de comercialização, proporcionando oportunidades para agricultores e com objetivo de superar os desafios de acesso aos mercados, com a finalidade de obter renda, melhoria na qualidade de vida, estimulando o cooperativismo entre agricultores e a diversificação da produção de gêneros alimentícios, contribuindo para o enraizamento de agricultores familiares no campo, portanto, o aumento das familiares participantes do programa é um dos principais indicadores de sucesso do programa.

A tabela 2 mostra o número de famílias de agricultores que participam do PAA ao longo dos anos de 2003 a 2012.

Tabela 2 – Evolução do número de famílias de agricultores familiares, entre 2003-2013, por região

<b>ANO</b>	<b>C.OESTE</b>	<b>NORDESTE</b>	<b>NORTE</b>	<b>SUDESTE</b>	<b>SUL</b>	<b>TOTAL</b>
<b>2003</b>	5.887	19.030	6.022	3.100	7.302	<b>41.341</b>
<b>2004</b>	1.608	20.439	13.757	3.685	10.182	<b>49.671</b>
<b>2005</b>	2.656	16.315	8.544	6.091	18.369	<b>51.975</b>
<b>2006</b>	4.450	22.366	8.620	13.520	37.587	<b>86.543</b>
<b>2007</b>	2.881	22.334	9.036	18.608	39.513	<b>92.372</b>
<b>2008</b>	3.154	27.135	5.130	25.161	30.043	<b>90.623</b>
<b>2009</b>	3.855	29.064	5.386	22.041	37.994	<b>98.340</b>
<b>2010</b>	5.630	32.146	7.270	20.889	28.453	<b>94.388</b>
<b>2011</b>	7.480	38.595	7.175	26.935	26.415	<b>106.600</b>
<b>2012</b>	9.558	37.194	8.089	32.001	41.962	<b>128.804</b>
<b>2013</b>	4.629	13.509	4.319	11.435	7.520	<b>41.412</b>
<b>TOTAL</b>	<b>51.788</b>	<b>278.127</b>	<b>83.348</b>	<b>183.466</b>	<b>285.340</b>	<b>882.069</b>

Fonte: DIPAI/SUPAF/GECAF (\*) adaptado pelos autores.

No período de 2003 a 2013 participaram do programa 882 mil famílias de agricultores familiares com aumento expressivo em todas as regiões, especialmente, nordeste e sul, sendo a primeira atualmente com 278.127 mil agricultores, já o segundo com 285.340 mil agricultores, analisando a tabela, em relação ao aumento do número de famílias a tendência é um aumento contínuo nos próximos anos.

Dessa forma, analisando os dados entre 2003-2013, conclui-se que o PAA contribuiu com a diversificação da produção, ocupação efetiva do grupo familiar e intensificação do trabalho familiar, garantindo a família no campo com o aumento da renda mensal dos agricultores. Outro aspecto importante analisado faz relação aos recursos acessados por ano. Em 2003 teve início com

R\$2.500 por família e em 2013 esse número chega a R\$ 4.500-8.000. Apesar dos intensos obstáculos impostos aos agricultores familiares, avalia-se que o PAA surge como uma nova alternativa para a agricultura familiar.

## REFERÊNCIAS

AGAPTO, João Paulo et al. Avaliação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em Campina do Monte Alegre, Estado de São Paulo, A Partir da Percepção dos Agricultores. *Informações Econômicas*, São Paulo, v. 2, n. 42, p.1-9, abr. 2012.

BACCARIN, G, J; ALEIXO, S, S; SILVA, P, B, D; MENDONÇA, G, G. Alimentação escolar e Agricultura Familiar: Alcance e Dificuldades para Implantação do Artigo 14 da Lei 11.947/2009 no Estado de São Paulo. In: 49º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural, 49., 2011, Belo Horizonte. *Anais...* Belo Horizonte: SOBER, 2011. p. 1-18.

DELGADO, Nelson Giordano. o Papel e lugar do rural no desenvolvimento nacional. Brasília, II-CA-MDA-CONDRAF, Texto para Discussão. 2009.

GROSSI, Mauro Eduardo del; SILVA, José Graziano da. *Novo Rural: uma abordagem ilustrada*. 2. ed. Londrina: Gráfica e Editora do Norte, 2002. 49 p.

GRISA, Catia. Políticas públicas para a Agricultura Familiar no Brasil: produção e institucionalização das ideias. 2012. 280 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Departamento CPDA, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <<http://r1.ufrrj.br/cpda/dissertacoes-e-teses/>>. Acesso em: 25 ago. 2014.

HESPANHOL, Rosângela Aparecida de Medeiros. Produção Familiar: Perspectivas de análise e inserção na microrregião geográfica de presidente prudente. 2000. 254 f. Tese (Doutorado) - Curso de Geografia, Departamento de Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Universidade Estadual Paulista "júlio de Mesquita Filho", Rio Claro, 2000.

SCHNEIDER, Sergio. Situando o desenvolvimento rural no Brasil: o contexto e as questões em debate. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 119, n. 3, p.511-531, jun. 2010.

SOUZA, Raquel Pereira; SOUZA, Marcelo Santos. O debate brasileiro sobre pluratividade: implicações sobre o desenvolvimento rural e as políticas públicas. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 46., 2008, Rio Branco. *Anais...* Rio Branco: Sober, 2008. p. 1 - 21.