

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

VIVIAN LIE KATO DE LIMA

**AGRICULTURA FAMILIAR E O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS:  
UM ESTUDO DE CASO NO VALE DO RIBEIRA**

CURITIBA

2017

VIVIAN LIE KATO DE LIMA

**AGRICULTURA FAMILIAR E O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS:  
UM ESTUDO DE CASO NO VALE DO RIBEIRA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Nilson Maciel de Paula

CURITIBA

2017

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. SISTEMA DE BIBLIOTECAS.  
CATALOGAÇÃO NA FONTE

Lima, Vivian Lie Kato de

Agricultura familiar e o Programa de Aquisição de Alimentos: um estudo de caso no Vale do Ribeira / Vivian Lie Kato de Lima. - 2017. 120 f.

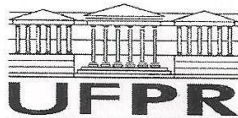
Orientador: Nilson Maciel de Paula.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas.

Defesa: Curitiba, 2017.

1. Agricultura familiar - Ribeira de Iguape, Rio, Vale (PR e SP). 2. Agricultura sustentada. 3. Programa de Aquisição de Alimentos. I. Paula, Nilson Maciel de. II. Universidade Federal do Paraná. Setor de Ciências Sociais Aplicadas. Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas. III. Título.

CDD 338.19




MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
Setor CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
Programa de Pós-Graduação POLÍTICAS PÚBLICAS

## TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em POLÍTICAS PÚBLICAS da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da dissertação de Mestrado de **VIVIAN LIE KATO DE LIMA** intitulada: "**Agricultura Familiar e o Programa de Aquisição de Alimentos: Um Estudo de Caso do Vale do Ribeira**", após terem inquirido a aluna e realizado a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua aprovação.

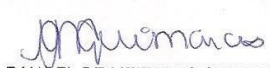
Curitiba, 11 de Fevereiro de 2017.

  
NILSON MACIEL DE PAULA

Presidente da Banca Examinadora (UFPR)

  
JULIAN PEREZ CASSARINO

Avaliador Externo (UFFS)

  
RAQUEL RANGEL DE MEIRELES GUIMARÃES

Avaliador Interno (UFPR)

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço à Universidade Federal do Paraná por ter me dado a oportunidade de poder fazer o mestrado.

Agradeço ao meu orientador, professor Nilson, pela atenção e pelos ensinamentos, os quais foram fundamentais para a realização desse trabalho.

Aos agricultores e à cooperativa Família do Vale, por terem se disponibilizado a fazer as entrevistas e a me ajudar com os dados necessários para a pesquisa e pelo grande aprendizado que me proporcionaram.

Aos colegas do mestrado e do GP-ASA por compartilharem conhecimentos e por me ajudarem com questões da pesquisa.

Aos meus amigos pela torcida e amizade tanto em momentos divertidos quanto em momentos difíceis dessa caminhada.

Aos meus pais, meu irmão e minha batian pelo imenso apoio, amor e compreensão.

## RESUMO

O projeto de modernização conservadora da agricultura brasileira implementado nos anos de 1970 negligenciou a importância dos agricultores familiares ao dar prioridade à produção de larga escala. Somente a partir dos anos de 1990, principalmente em decorrência de lutas e pressões de movimentos sociais e de mudanças institucionais, a agricultura familiar passou a estar mais presente nas preocupações do Estado por meio de diversas políticas públicas diferenciadas para a categoria como alternativa para um desenvolvimento social e economicamente inclusivo e sustentável. Nesse novo contexto, uma das políticas criadas, com grande repercussão no meio rural, é o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), voltado para a comercialização institucional dos produtos vindos da produção agrícola familiar. Entre seus principais resultados documentados na literatura destacam-se o aumento da renda dos beneficiários, combate à fome, garantia do comércio da produção familiar, dinamização do mercado local, valorização da cultura alimentar e redução da migração rural-urbana. Diante disso, o presente trabalho consiste em um estudo de caso por meio do qual são analisados os principais resultados da implementação do PAA no Vale do Ribeira paulista, durante os anos de 2010 a 2016, em relação às dimensões da renda, habitação, produção, segurança alimentar, grau de organização política e migração/permanência populacional. A implementação do programa ali se dá na tentativa de promover o desenvolvimento de parte de sua população rural, uma vez que essa região é conhecida como “a região mais pobre” do estado de São Paulo devido aos seus baixos índices socioeconômicos. Por meio da pesquisa de campo foi possível demonstrar que, a partir da perspectiva dos entrevistados, o PAA proporcionou benefícios para os agricultores familiares participantes do programa na região nas dimensões pesquisadas. Dificuldades e entraves para sua operacionalização, relacionadas às compras, prestação de contas, fixação de preços e obtenção da DAP, são passíveis de solução por meio da adaptação do programa ao seu contexto local, sem comprometer o programa na região.

Palavras-chave: Agricultura familiar. Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Vale do Ribeira.

## **ABSTRACT**

The conservative modernization project of Brazilian agriculture implemented in the 1970s neglected the importance of family farmers by giving priority to large-scale production. It was only from the 1990s, mainly due to pressures from social movements and institutional changes, family farming became more present in the State's concerns through different public policies aiming that social category as an alternative to promote socially and economically inclusive and sustainable development. In this new context, one of the policies created, with great repercussion in the rural environment in Brazil, is the Food Acquisition Program (PAA), aimed at the institutional marketing of products supplied by family farms. Among its main results documented in the literature are the increase in the income of beneficiaries, fight against hunger, guarantee of market for family farmers, local market dynamism, local food culture and reduction of rural-urban migration. Therefore, the present study consists of a case study through which we analyze the main results of the implementation of the PAA in the Ribeira Valley of São Paulo, from 2010 to 2016, regarding the dimensions related to income, housing, production, food security, level of political organization and the degree of migration of local population. The program implementation there aims rural development, since this region is known as the "poorest region" of the state of São Paulo. Based on information collected through a field research, it was possible to demonstrate, from the perspective of the interviewees, that PAA provided benefits to family farmers participating in the program in the region. Difficulties and obstacles in its operationalization, related to purchases, accountability, price fixation, rigid requirements to obtain DAP, can be fixed by adapting the program to its local context, without compromising the program in the region.

Key-words: Family farming. Food Acquisition Program (PAA). Vale do Ribeira.

## LISTA DE TABELAS

TABELA 01 – DIMENSÕES E INDICADORES PARA PESQUISA .....	18
TABELA 02 – PAA – RECURSOS APLICADOS POR MODALIDADE DE OPERAÇÃO – 2009 .....	60
TABELA 03 - DADOS DA IMPLEMENTAÇÃO DO PAA POR REGIÃO – 2014 .....	63
TABELA 04 – PRODUTOS COMERCIALIZADOS PELO PAA POR GRUPO DE ALIMENTOS – 2014 .....	63
TABELA 05 - ÁREA MÉDIA (HA) POR CONDIÇÃO LEGAL DAS TERRAS, SEGUNDO O VALE DO RIBEIRA E O ESTADO DE SÃO PAULO – 2006 .....	78
TABELA 06 - ÁREA MÉDIA POR CONDIÇÃO DO PRODUTOR EM RELAÇÃO ÀS TERRAS, SEGUNDO A UF E O MUNICÍPIO – 2006 .....	78
TABELA 07 - NÚMERO DE AGRICULTORES FAMILIARES QUE INGRESSARAM NO PAA E VALOR TOTAL DOS PROJETOS DA COOPERATIVA FAMÍLIA DO VALE DE 2010 A 2015 .....	86
TABELA 08 – LOCALIZAÇÃO DOS AGRICULTORES FAMILIARES .....	88
TABELA 09 - TAMANHO DA FAMÍLIA .....	89
TABELA 10 – TEMPO DE PARTICIPAÇÃO NO PAA .....	91
TABELA 11 - QUANTIDADE DE ALIMENTOS ADQUIRIDOS PELO PAA EM REGISTRO, EM KG .....	96
TABELA 12 - ENTRAVES ENCONTRADOS PELOS AGRICULTORES FAMILIARES NA OPERACIONALIZAÇÃO DO PAA NO VALE DO RIBEIRA, EM PORCENTAGEM DE RESPOSTAS .....	104



## LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 01 – EXECUÇÃO FINANCEIRA DO PAA, POR MODALIDADES - 2003 A 2014 .....	61
GRÁFICO 02 – QUANTIDADE DE ALIMENTOS ADQUIRIDOS PELO PAA, NO PERÍODO 2003 – 2012 .....	62
GRÁFICO 03 – NÚMERO DE AGRICULTORES FAMILIARES PARTICIPANTES DO PAA, 2003 – 2012 .....	62

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGF - Aquisições do Governo Federal

CDAF - Compra direta da agricultura familiar

CDL - Compra direta local da agricultura familiar para doação simultânea

CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina

Conab - Companhia Nacional de Abastecimento

CONSEA - Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

Contag - Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura

CPR - Cédula de Produto Rural

CPR-Estoque - Formação de estoque pela agricultura familiar

CUT - Central Única dos Trabalhadores

DAP - Declaração de Aptidão ao Pronaf

EGF - Empréstimos do Governo Federal

Embrapa - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

Embrater - Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural

IBC - Instituto Brasileiro do Café

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICM - Imposto sobre Circulação de Mercadoria

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

IPCL (PAA Leite) - Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite

IPI - Imposto sobre Produtos Industrializados

FFAMEI - Fundo de Financiamento para Aquisição de Máquinas e Equipamentos Industriais

FIBEP - Fundo de Financiamento à Importação de Bens de Capital

FNRR - Fundo Nacional de Refinanciamento Rural

FUNAGRI - Fundo Geral para a Agricultura e Indústria

FUNAI - Fundação Nacional do Índio

FUNDECE - Fundo de Democratização do Capital de Empresas

FUNDAG - Fundo Especial de Desenvolvimento Agrícola

GGPAA - Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos

MAPA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário

MDS - Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MEC - Ministério da Educação

MESA - Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome

MF - Ministério da Fazenda

MPOG - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

ONU - Organização das Nações Unidas

PAA - Programa de Aquisição de Alimentos

PEP - Prêmio de Escoamento da Produção

PGPAF - Programa de Garantia de Preços da Agricultura Familiar

PGPM - Política de Garantia de Preços Mínimos

PIB - Produto Interno Bruto

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNDA - Plano Nacional de Defensivos Agrícolas

PNPB - Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel

Pronaf - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PRONATER - Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária

PROVAP - Programa de Valorização da Pequena Produção Rural

RA – Região Administrativa

REAF - Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar

SEAF - Seguro da Agricultura Familiar

SNCR - Sistema Nacional de Crédito Rural

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
1.2	QUESTÕES PARA INVESTIGAÇÃO.....	14
1.3	OBJETIVOS .....	14
1.4	METODOLOGIA .....	15
<b>2</b>	<b>AGRICULTURA FAMILIAR: CONCEITOS E INTERPRETAÇÕES .....</b>	<b>19</b>
2.1	CONCEITOS E DEBATES SOBRE AGRICULTURA FAMILIAR.....	19
2.2	A PERSPECTIVA CAMPONESA .....	19
2.3	A TESE DA INEVITABILIDADE DA DISSOLUÇÃO DA AGRICULTURA CAMPONESA.....	23
2.4	A AGRICULTURA FAMILIAR COMO CATEGORIA DOTADA DE CAPACIDADE DE ADAPTAÇÃO AO MERCADO .....	25
2.5	AGRICULTOR FAMILIAR COMO UM NOVO SUJEITO.....	31
<b>3</b>	<b>A AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL.....</b>	<b>39</b>
3.1	A TRAJETÓRIA DA POLÍTICA AGRÍCOLA BRASILEIRA .....	39
3.2	A POLÍTICA AGRÍCOLA ENTRE OS PRINCÍPIOS NEOLIBERAIS E UMA AGENDA PÚBLICA PARA AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL.....	48
<b>4</b>	<b>O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA).....</b>	<b>56</b>
4.1	ORIGEM E OPERACIONALIZAÇÃO .....	56
4.2	A EVOLUÇÃO DO PAA EM NÚMEROS .....	59
4.3	DIFICULDADES ENFRENTADAS: O CASO DA OPERAÇÃO AGRO-FANTASMA .....	64
4.4	RESULTADOS QUALITATIVOS DO PAA .....	66
<b>5</b>	<b>O VALE DO RIBEIRA PAULISTA.....</b>	<b>71</b>
5.1	ASPECTOS GEOGRÁFICOS E AMBIENTAIS .....	71
5.2	O PROCESSO DE OCUPAÇÃO DA REGIÃO .....	73
5.3	A QUESTÃO DAS TERRAS NÃO REGULARIZADAS .....	76
5.4	ASPECTOS SOCIOECONÔMICOS E CULTURAIS DA REGIÃO .....	79
5.5	ECONOMIA .....	81

<b>6 O PAA NO VALE DO RIBEIRA .....</b>	<b>85</b>
6.1 OPERACIONALIZAÇÃO DO PAA NO VALE DO RIBEIRA .....	85
6.2 PERFIL DOS AGRICULTORES FAMILIARES.....	87
6.3 A PERCEPÇÃO DO PAA PELOS AGRICULTORES FAMILIARES .....	90
6.3.1 Renda.....	92
6.3.2 Habitação.....	94
6.3.3 Produção.....	94
6.3.4 Grau de Organização Política.....	98
6.3.5 Segurança Alimentar .....	99
6.3.6 Migração/Permanência Populacional .....	100
6.3.7 Entraves .....	101
<b>7 CONCLUSÃO.....</b>	<b>106</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>110</b>
<b>APÊNDICE 1 - ENTREVISTA 1 - PERGUNTAS PARA ENTREVISTA COM OS AGRICULTORES PARTICIPANTES DO PAA.....</b>	<b>118</b>
<b>APÊNDICE 2 - ENTREVISTA 2 - PERGUNTAS PARA ENTREVISTA COM FUNCIONÁRIOS DA COOPERATIVA .....</b>	<b>120</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Por ser um país rico em recursos naturais, a agricultura sempre teve um papel importante para a economia do Brasil, como se pode observar em sua história ao receber notável atenção por parte do Estado por meio do estabelecimento de diversos programas governamentais voltados para a área. Desde a época da colonização até a década de 1970, as políticas agrícolas no país tinham enfoque em atividades específicas, voltadas para exportação, como cana de açúcar e café, beneficiando particularmente os grandes monocultores. A partir dos anos de 1970, o governo passou a executar uma política agrícola para o conjunto do setor, dando respaldo ao processo de modernização tecnológica. As transformações daí resultantes foram restritas a práticas produtivas, sem alterar minimamente a estrutura agrária do país, ratificando o caráter conservador da modernização.

Somente a partir dos anos de 1990 a agricultura familiar passou a ser contemplada nas preocupações do Estado, após a criação do Pronaf, e, na década seguinte, de diversas outras políticas públicas diferenciadas, reforçando estratégias para um desenvolvimento social e economicamente inclusivo e sustentável. Esse processo foi mantido durante as últimas duas décadas e decorre das lutas de diversos atores sociais e políticos ligados à categoria, além de um contexto de mudanças institucionais e de fortalecimento de debates em torno da segurança alimentar e da erradicação da fome no país. Nesse sentido, a agricultura familiar, como fornecedora de alimentos baratos, variados e mais saudáveis, vem se estabelecendo, no Brasil, como um caminho para o desenvolvimento rural e para a superação da insegurança alimentar e, sobretudo, da pobreza no meio rural (SANTOS, 2010; MATTEI, 2014). De acordo com o Censo Agropecuário de 2006 realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 84,36% dos estabelecimentos agropecuários são da agricultura familiar e ocupam 74,4% dos trabalhadores rurais. Embora represente apenas 24% da área ocupada pelos estabelecimentos rurais, a agricultura familiar é responsável por cerca de 40% da produção agrícola e fornece a maior parte dos alimentos consumidos no país (BRASIL, 2013).

Ao reconhecer a importância desse sistema de produção e a agricultura familiar como categoria social, o Estado brasileiro estabeleceu políticas diferenciadas. Essa tendência, todavia, também se estende para além do Brasil. A declaração da Organização das Nações Unidas (ONU) de que 2014 seria o Ano Internacional da Agricultura Familiar evidencia a valorização do tema em escala mundial, favorecendo a elaboração de estudos e debates sobre esse assunto, resultando em políticas públicas que articulam esse segmento com estratégias de combate à fome e subnutrição em muitos países.

Uma das políticas elaboradas para atender essa categoria social e que vem se destacando devido a seu sucesso nos resultados é o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), proporcionando mecanismos para a comercialização institucional dos produtos produzidos pela agricultura familiar. Implementado pelo Governo Federal, por meio da CONAB, em parceria com estados e municípios, em 2003, em diversas regiões do país, essa política mostrou-se importante, pois, além de garantir o comércio da produção familiar e combater a fome, o PAA tem contribuído para a promoção de uma melhor qualidade de vida para seus beneficiados no meio urbano. Como alguns de seus resultados, o programa tem conseguido promover o aumento da renda dos produtores, combater a fome, garantir o comércio da produção familiar, dinamizar o mercado local, valorizar a cultura alimentar e reduzir a migração rural-urbana (GRISA et al., 2009).

Em decorrência dessas transformações, o PAA despontou como uma importante ação do Estado para amparo à categoria, num contexto propício para a realização de uma pesquisa sobre o programa. Diante disso, o presente trabalho consiste em um estudo de caso por meio do qual são analisados os principais resultados obtidos pelo PAA como uma estratégia para o desenvolvimento rural na região do Vale do Ribeira paulista, conhecido como “a região mais pobre” do estado de São Paulo devido aos seus baixos índices socioeconômicos. Essa região também se destaca por concentrar grande parte da cobertura vegetal nativa de Mata Atlântica e pela marcante presença de comunidades tradicionais, como aldeias indígenas, quilombos, caiçaras, pescadores artesanais, moradores de áreas de conservação, além de agricultores familiares. O baixo nível de desenvolvimento econômico observado na região se deve, em certa medida, pela predominância de reservas florestais com forte legislação ambiental, e aos diversos problemas fundiários e de uso da terra. Isso dificulta tanto investimentos industriais e comerciais, como limita as atividades econômicas tradicionais da população local, dificultando soluções para os problemas da região que abranjam os diversos interesses e possibilidades sociais, econômicas, culturais e ambientais. Como uma opção para tal, o PAA foi implementado em diversos municípios do Vale do Ribeira na tentativa de promover o desenvolvimento de parte de sua população rural. Nesse sentido, este trabalho está voltado para os impactos desse programa junto aos agricultores familiares beneficiados da região no que se refere às suas condições de vida, assim como para os entraves para sua consolidação como política pública. Por conseguinte, pretende-se compreender as contribuições desse programa para o desenvolvimento rural por meio de melhorias nas condições de vida da população rural da região.

O presente trabalho será dividido em sete capítulos, entre os quais esta introdução. No segundo capítulo é feita uma revisão dos conceitos e interpretações sobre a agricultura familiar, abordando as diversas perspectivas existentes na literatura, entre as quais a camponesa, a tese da inevitabilidade da dissolução da agricultura camponesa, a da agricultura familiar como categoria dotada de capacidade de adaptação ao mercado, e a do agricultor familiar como um novo sujeito. O terceiro capítulo contém um histórico da agricultura familiar no Brasil, desde as políticas agrícolas voltadas para a grande propriedade até o momento em que o Estado passa a incluir os pequenos produtores familiares como alvo das políticas públicas. O quarto capítulo, por sua vez, trata do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no que tange à sua origem, sua operacionalização e seus resultados quantitativos e qualitativos em diversas localidades no país. O objetivo é mostrar a evolução do programa até o presente momento. O quinto capítulo se refere ao Vale do Ribeira, mostrando sua história, sua economia e aspectos geográficos, ambientais, socioeconômicos e culturais. No capítulo seguinte é realizado o estudo de caso em Registro, principal município da região, onde são apresentados os dados obtidos em pesquisa de campo por meio de entrevistas com os gerenciadores do PAA, e com os agricultores familiares beneficiários do programa, visando captar suas perspectivas em relação ao PAA e às mudanças em suas condições de vida. Por fim, o último capítulo contém uma interpretação dos principais resultados obtidos nesta pesquisa e as considerações finais.

## 1.2 QUESTÕES PARA INVESTIGAÇÃO

- Como a implementação do Programa de Aquisição de Alimentos possibilita transformações na qualidade de vida dos agricultores familiares beneficiários da região do Vale do Ribeira?
- Quais são os resultados percebidos pelos agricultores entrevistados para esse estudo após a execução do PAA em sua qualidade de vida no que tange à renda, produção, segurança alimentar, grau de organização política, habitação e permanência populacional, tendo como referência o período de 2010 a 2016?
- Quais são os entraves encontrados na implementação do PAA na região?

## 1.3 OBJETIVOS

Objetivo Geral



- Analisar os resultados do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), na qualidade de vida e desempenho econômico, percebidos pelos agricultores familiares beneficiários no município de Registro, localizado na região do Vale do Ribeira paulista, no período de 2010 a 2016.

#### Objetivos Específicos

- Compreender os debates existentes em torno do conceito de agricultura familiar.
- Examinar a evolução das políticas agrícolas brasileiras e, em especial, do Programa de Aquisição de Alimentos como um programa nacional e sua implementação na região a ser estudada.
- Investigar a história do Vale do Ribeira tendo como foco principal a dinâmica da agricultura familiar e as condições de vida das suas comunidades.
- Analisar a percepção dos agricultores familiares beneficiados sobre o PAA e seus resultados em termos da renda, habitação, produção, segurança alimentar, permanência populacional e grau de organização política.
- Identificar as dificuldades e os entraves existentes na implementação do PAA.

#### 1.4 METODOLOGIA

Este trabalho é de cunho exploratório e descritivo, visando a compreensão da questão examinada a partir de dimensões e indicadores que serão expostos abaixo. Utilizou-se o método de pesquisa mista (qualitativo e quantitativo), em que foram interpretadas as variáveis relacionadas aos resultados e percepções dos agricultores sobre o impacto do Programa de Aquisição de Alimentos na qualidade de vida dos beneficiários. O estudo quantitativo buscou sintetizar em números as informações coletadas sobre o programa e a região pesquisada, enquanto a pesquisa qualitativa está voltada para aspectos históricos e características socioeconômicas do Vale do Ribeira.

A partir dos procedimentos metodológicos escolhidos, a investigação é dividida em três fases: a revisão dos referenciais teóricos e a pesquisa documental, o trabalho de campo e a análise das informações obtidas. Primeiramente, recorreu-se a fontes bibliográficas para uma revisão das bases conceituais da agricultura familiar. Posteriormente, fontes bibliográficas e documentais como páginas da Internet, jornais e documentos do programa forneceram dados e

informações provenientes das próprias instituições para a análise das trajetórias das políticas agrícolas brasileiras, do PAA e da região do Vale do Ribeira.

Tendo em vista a grande parcela existente de população rural no Vale do Ribeira e a importância da agricultura familiar para o desenvolvimento rural na região, além de motivos pessoais da própria autora por ter suas origens na região, decidiu-se realizar a pesquisa de campo no Vale do Ribeira. O estudo de caso se concentrou no município de Registro devido ao fato de uma das cooperativas que trabalham com o programa na região estar ali localizada, a cooperativa Família do Vale. Além disso, devido ao tamanho da região e às limitações de tempo e recurso para uma pesquisa de campo mais exaustiva, optou-se por um município representativo da região. A pesquisa buscou dados do período entre os anos de 2010 e 2016.

As informações referentes ao estudo de caso foram obtidas por meio de fontes de dados primárias, utilizando-se de técnicas de entrevistas semiestruturadas. Apesar do aspecto genérico de certas questões e da dependência à memória do entrevistado, a entrevista buscou informações específicas do tema pesquisado captando percepções dos sujeitos dentro da determinada situação. Afirmam Lakatos e Marconi (2007, p. 278) que “O principal interesse do pesquisador é conhecer o significado que o entrevistado dá aos fenômenos e eventos de sua vida cotidiana, utilizando seus próprios termos. A entrevista permite o tratamento de assunto de caráter pessoal.” Diante disso, foi elaborado um roteiro (Entrevistas 1 e 2 – Apêndices 01 e 02) com questões abertas e ordenadas para as entrevistas, as quais, embora semiestruturadas, tinham abertura para alterar o rumo do diálogo com o entrevistado de acordo com a relevância do tema. As questões na entrevista foram ordenadas de acordo com a Tabela 01, apresentada a seguir. Assim, as entrevistas visavam coletar informações a respeito da percepção dos próprios agricultores familiares beneficiários do PAA em relação à contribuição do programa para a melhoria de sua qualidade de vida. A visita para a pesquisa de campo foi realizada nos meses de setembro e outubro do ano de 2016. Para registrar as informações obtidas de modo mais fidedigno, as entrevistas foram gravadas, sendo transcritos no presente trabalho os trechos mais relevantes e que poderiam melhor exemplificar os argumentos expostos.

A amostragem das pessoas entrevistadas consiste de agricultores e agricultoras familiares participantes ou que já participaram do PAA, e de coordenadores da cooperativa responsáveis pelo programa. Os agricultores familiares foram selecionados de acordo com o bairro em que habitam e produzem. Buscou-se entrevistar produtores de diversos bairros da zona rural participantes do programa com o objetivo de obter informações de agricultores com características diversas no que tange ao modo de produção e aos seus produtos. Assim, foi utilizada para a pesquisa uma amostra por conveniência, uma vez que se entrevistou os

agricultores que foram encontrados em bairros rurais em que o programa foi implementado. Além disso, embora a intenção primeira fosse entrevistar também agricultores familiares que não estivessem no programa para uma comparação entre as condições de vida dos beneficiários e dos não beneficiários, não foi possível cumprir tal intenção. Isso se deveu à dificuldade de contatar esses produtores e, mesmo quando contatados, se mostraram arredios ou se negaram a fornecer informações, visto que, diferentemente da cooperativa, não foi encontrado um órgão (associação ou cooperativa) em que eles confiassem e que pudesse auxiliar na indicação de produtores para o presente trabalho.

O critério para determinar o número de entrevistas realizadas foi a saturação dos dados, isto é, entrevistaram-se agricultores familiares até o momento em que as respostas obtidas se mostravam repetitivas, incapazes de produzir novas informações. Diante disso, percebeu-se satisfatório e representativo o número de 25 entrevistas, sendo 23 agricultores e 02 coordenadores do programa, distribuídos em 8 bairros. Como o número de agricultores participantes no PAA no município de Registro, segundo informações disponíveis no site da Conab, atualmente é de 30 produtores, o número de entrevistas representa quase o total de beneficiários. Todavia, é importante lembrar que nem todos os entrevistados estão vendendo para o projeto vigente do programa. Ademais, a partir do momento em que a saturação de dados foi percebida, buscou-se ter uma conversa com os demais agricultores de modo que alguns deles não responderam a todas as perguntas pré-elaboradas, caracterizando-se mais como um diálogo sobre o que o pequeno produtor tinha a dizer sobre o programa. Nesse trabalho, houve a preservação da identidade dos entrevistados de maneira que, ao serem citadas as falas obtidas nas entrevistas, essas são identificadas por meio de um número relacionado ao agricultor entrevistado, não os distinguindo nem por nome e nem por gênero.

Para a realização da coleta dos dados adequados, foram estabelecidas sete dimensões a partir das quais foram criados indicadores para “medi-las” e tornar possível sua análise. Esses indicadores foram escolhidos com base na leitura e exame de diversos estudos de caso sobre o PAA por meio dos quais se buscou elencar diversos pontos apresentados em relação aos resultados e às dificuldades enfrentadas no programa em diversos locais do país. Dessa forma, buscou-se entender se os mesmos resultados são encontrados no Vale do Ribeira. As dimensões e os indicadores estão dispostos na Tabela 01, a seguir:

**TABELA 01 – DIMENSÕES E INDICADORES PARA PESQUISA**

<b>Dimensão</b>	<b>Indicador</b>
<b>Renda</b>	Fonte de renda: porcentagem da renda proveniente do PAA, renda vinda de outras atividades não praticadas na propriedade ou de outros programas sociais.
<b>Habitação</b>	Melhoria na moradia ou na propriedade em decorrência dos ganhos pelo PAA (reformas, construção de moradia própria).
<b>Produção</b>	Produtividade: aquisição de máquinas, contratação sazonal ou permanente, adoção de novas técnicas, aumento da produção. Mudança na variedade de produtos. Mudança no preço dos produtos. Inserção em mercados variados: locais de comercialização.
<b>Segurança Alimentar</b>	Consumo de alimentos: se passaram a consumir o que produzem, se passaram a comprar alimentos que antes produziam, se houve um maior consumo de alimentos industrializados, se passaram a consumir alimentos mais diversificados.
<b>Grau de Organização Política</b>	Influência do PAA na organização dos atores sociais da região em cooperativas ou associações.
<b>Migração/Permanência Populacional</b>	Variável captada qualitativamente. Percepção dos agricultores se, em decorrência da implementação do PAA, há maior permanência dos produtores atendidos pelo programa no meio rural.
<b>Entraves</b>	Falta de crédito. Falta de mão de obra. Custo elevado de produção. Comércio com atravessadores. Falta de assistência técnica. Burocracia do programa. Falta de informação sobre o programa. Oposição / repressão ao programa.

Após sua coleta, os dados foram simplificados e organizados em tabelas de acordo com as questões realizadas e o tema, de maneira que facilitasse sua análise. A partir daí, procurou-se observar padrões nas respostas, informações diferentes e explicações de causa e efeito. Assim, foi possível analisar os dados referentes à percepção dos agricultores familiares em relação ao resultado promovido pelo PAA.

## 2 AGRICULTURA FAMILIAR: CONCEITOS E INTERPRETAÇÕES

O objetivo deste capítulo é revisar a base conceitual relativa à agricultura familiar para sua interpretação ao longo do intenso debate travado em diferentes contextos, tanto no meio acadêmico quanto no ambiente institucional das políticas públicas. A atenção dada a essa categoria resulta de sua importância estratégica para a sociedade contemporânea e para o desenvolvimento rural, em especial nos países menos desenvolvidos no sistema capitalista, onde tem grande peso na produção alimentar. Apesar dessa relevância, sua identidade conceitual ainda não está consensualmente estabelecida, sendo interpretada de diferentes formas e denominações. Diante disso, o entendimento da agricultura familiar perpassa por diversas perspectivas desde a versão camponesa chayanoviana até o ideal de agricultura familiar como produção simples de mercadorias ou mesmo a concepção geral utilizada no âmbito das políticas governamentais.

### 2.1 CONCEITOS E DEBATES SOBRE AGRICULTURA FAMILIAR

Nesse capítulo será realizada uma revisão da literatura sobre a agricultura familiar e os conceitos formulados para sua interpretação. Para tanto serão abordadas três perspectivas teóricas. A primeira é a perspectiva camponesa, segundo a qual o agricultor familiar origina-se e carrega tradições dos camponeses. A perspectiva da tese da inevitabilidade da dissolução da agricultura familiar é a segunda, indicando que as formas familiares de produção agrícola não conseguiriam sobreviver diante do processo de desenvolvimento do capitalismo. A terceira, denominada aqui como perspectiva da agricultura familiar como categoria social dotada de capacidade de adaptação ao mercado, entende que a agricultura familiar conseguiu se reproduzir no sistema capitalista devido à sua capacidade de adaptação às novas condições produtivas e comerciais. É importante enfatizar que, embora até hoje não exista uma única definição do que é agricultura familiar, em termos gerais, pode-se dizer que seu conceito representa a produção agrícola cuja gestão, propriedade e a maior parte da mão-de-obra provêm do âmbito familiar e se vincula tanto aos mercados quanto ao autoconsumo (SCHNEIDER e NIEDERLE, 2008; ABRAMOVAY, 2007; WANDERLEY, 2009). A seguir serão expostas as perspectivas indicadas.

### 2.2 A PERSPECTIVA CAMPONESA

Uma das perspectivas que possuem grande visibilidade entende a agricultura familiar como uma expressão moderna do campesinato. No Brasil, a maior representante dessa visão é Wanderley (2004; 2009), para quem a agricultura familiar é uma continuidade das tradições passadas dos camponeses, embora com algumas rupturas e adaptações aos novos mercados e à sociedade moderna, tendo por base as obras de Alexander Chayanov, Henri Mendras e Hugues Lamarche. Pode-se dizer que a agricultura camponesa, em geral, é caracterizada por alguns fatores como o acesso à propriedade, a mão-de-obra predominantemente familiar, a produção tanto para o autoconsumo como para o mercado e a autonomia na gestão. Esses elementos, juntamente com práticas específicas ligadas a transformações devido ao seu contexto, permitem a reprodução da própria família (ALTAFIN, 2007; WANDERLEY, 2003).

De acordo com a teoria de Chayanov (CHAYANOV, 1981; WANDERLEY, 1985; 1998), o modo camponês de organização familiar na agricultura não se baseia na exploração do trabalho com vistas ao lucro, diferentemente da produção capitalista. Isso ocorre porque o trabalho agrícola é realizado pela família, de modo que os resultados não podem ser divididos em rendimentos, salários e investimentos. Ou seja, a renda familiar é a remuneração do trabalho realizado coletivamente pelos membros da família, sendo assim indivisível. Conseqüentemente, o valor do produto gerado pelo trabalho familiar sofrerá variações de acordo com a estrutura da família, a situação do mercado, os meios de produção disponíveis, o tempo biológico para o desenvolvimento dos cultivos e a produtividade dos membros trabalhadores da família. Diante disso, o agricultor camponês analisa a relação entre o trabalho e o consumo de sua família para determinar qual será o esforço suficiente que terá de ser feito para satisfazer suas necessidades. A quantidade de trabalho realizado dependerá mais da terra disponível, do tamanho da família, de suas necessidades, dos hábitos e costumes de consumo, isto é, do nível de qualidade de vida que se quer alcançar para essa família do que do lucro em si (CHAYANOV, 1981).

Além disso, é importante lembrar que, de acordo com Wanderley (2003), a produção, todavia, não se restringe apenas à subsistência, utilizando tecnologia obsoleta e com recursos escassos - características que levam a produção familiar ser vista, muitas vezes, como atrasada e fechada aos mercados. Como, a princípio, esses agricultores são voltados para atender prioritariamente às necessidades da própria família, pode ser que não existam grandes interesses em gastar esforços em algum empreendimento agrícola. Todavia, isso não quer dizer que o campesinato ou a agricultura familiar sejam produtores isolados. Para satisfazer

algumas de suas necessidades, os camponeses recorrem a relações de troca com os mercados. Além disso, apesar da produção para o autoconsumo consistir em um modo de manutenção de certo grau de autonomia, pode existir ainda um desejo de fazer a propriedade se desenvolver e crescer, o que levaria à adoção de novas e diferentes técnicas e à integração a algum mercado (WANDERLEY, 1985; 1996; 2003; 2009). Assim, o campesinato não pode ser nem visto como isolado à parte da sociedade mundial uma vez que mantém contatos externos, principalmente no que se refere ao comércio; nem considerado como um sistema de produção pré-capitalista avesso à modernidade e cujo destino, de acordo com os marxistas, é o desaparecimento ao longo do fortalecimento da economia capitalista (WANDERLEY, 1998).

Por sua vez, Henri Mendras (apud WEISHEIMER, 2013, p. 69; WANDERLEY, 1996, p. 3) faz uma abordagem sobre a sociedade camponesa, definindo-a por meio de alguns fatores como grau de autonomia em relação à sociedade capitalista onde está inserida; importância da organização estrutural interna das dimensões econômicas e sociais dessas famílias; sistema econômico relativamente independente e autossuficiente, mas que consegue se inserir nos mercados; fortes relações internas; e importância das decisões dos mediadores entre os camponeses e a sociedade externa. A visão de Mendras sobre o campesinato enfatizava as relações sociais e econômicas recíprocas entre os membros dessa sociedade. Esse autor, contudo, diferentemente de Wanderley e Lamarche, acreditava que essa estrutura social de produção camponesa estaria se extinguindo como resultado da expansão do sistema capitalista. O camponês, então, se modernizaria e passaria sua produção de autoconsumo para uma produção voltada ao mercado (WEISHEIMER, 2013).

Já para Hugues Lamarche (1993; SCHNEIDER, 2003; WANDERLEY, 2003), a agricultura familiar, além de ser constituída pelos estabelecimentos agrícolas produtivos em que a propriedade e a mão-de-obra estão vinculadas à família, também carrega as experiências vividas pelos camponeses incorporadas em seus costumes e tradições. A partir do desenvolvimento dos agricultores familiares, o autor observa a capacidade de adaptação desses produtores a seu ambiente conjuntural. É em decorrência de situações de bloqueio e de rupturas que existem diversos estágios de desenvolvimento de produção dos estabelecimentos agrícolas familiares. Isso significa que diferentes circunstâncias permitem que uma determinada característica se desenvolva em uma propriedade enquanto na outra não seja possível (bloqueio), além de haver a possibilidade da evolução da produção do estabelecimento se tornar demasiadamente diferente do que se pretendia por influência do modelo dominante no contexto em que se encontram na sociedade (ruptura).

Para Lamarche, a partir de sua trajetória, de suas características e de seu desejo de alcançar um modelo ideal, os agricultores familiares constroem suas estratégias de sobrevivência, dentre as quais podem estar a criação de algum tipo de relação com determinados atores e a mudança para atividades econômicas mais produtivas e mais valorizadas no mercado (SCHNEIDER, 2003). Pode-se dar como exemplo disso a decisão dessas famílias em aderir à pluriatividade, isto é, à realização de outras atividades fora da propriedade produtiva. Para Wanderley (2003), a escolha pela pluriatividade não indica a desistência da produção agrícola, mas pode demonstrar uma busca para garantir a manutenção e a reprodução dessa família no meio rural.

Pode-se dizer também que o campesinato não é apenas um modo de organização da produção, mas também uma cultura cujos valores e regras são herdados pelos membros da família ao longo de sua história e moldados a partir do contexto social e econômico em que o mundo se encontra. Essas regras e valores direcionam as ações tomadas quanto a questões econômicas da propriedade familiar. Essas relações culturais e sociais características dos camponeses influenciam no modo como se dá a organização social (WANDERLEY, 1996), de maneira que as sociedades camponesas podem variar entre si em algum grau, evidenciando, assim, as diferentes formas de produção familiar.

A partir desse panorama apresentado sobre o campesinato, os estudos de Wanderley (1985, 1996, 2003, 2009, 2014), pautados em Lamarche, indicam ser este um sistema de produção presente na dinâmica da agricultura familiar, visto que os produtores baseiam suas decisões tanto nas tradições camponesas bem como em seus próprios projetos. Segundo a autora:

Que fique claro, desde já, que entre agricultores familiares e camponeses não existe nenhuma mutação radical que aponte para a emergência de uma nova classe social ou um novo segmento de agricultores, gerados pelo Estado ou pelo mercado, em substituição aos camponeses, arraigados às suas tradições. Em certa medida, pode-se dizer que estamos lidando com categorias equivalentes, facilmente intercambiáveis (WANDERLEY, 2009, p. 40-1).

O que se pode inferir a partir do trabalho de Wanderley (2003) é que a produção agrícola de caráter familiar conseguiu garantir sua reprodução na sociedade atual por meio de um processo de modernização e da inserção desse sistema de produção agrícola nos mercados, mantendo ainda as tradições camponesas. Isso quer dizer que essa lógica familiar sofreu transformações de adaptação em conformidade com o contexto em que os produtores estavam inseridos, sem perder a essência que os caracterizam como tais. Há pontos de ruptura e características do campesinato que conseguem ser mantidas quando se trata da agricultura



familiar. Infere-se assim que todo camponês pode ser visto como agricultor familiar, mas nem todos os agricultores familiares podem ser considerados camponeses (FERNANDES, s/d).

Essa nova conjuntura econômica leva os camponeses, dependendo dos níveis de dependência tecnológica, mercadológica e financeira, a buscarem estratégias de adaptação para manterem sua autonomia ao mesmo tempo em que acabam por se submeter aos preceitos dominantes do capital (LAMARCHE, 1993; SILVA, 1999). Wanderley (1985) observa que, ao ser absorvida pelo processo de capitalização da economia, a produção do camponês, no que tange a seus rendimentos, passa a ser apropriada por terceiros e incorporada à economia global, evidenciando então a dominação capitalista na agricultura. Além disso, esse processo de transformação promove a adoção de novas tecnologias e novas dinâmicas produtivas e provoca mudanças estruturais nas sociedades, afetando assim a formação e a organização dessas famílias bem como sua produção e seu consumo. Um exemplo disso pode ser observado na redução do tamanho médio da família e na diminuição da necessidade de extrair trabalho de todos os membros familiares. Além disso, nota-se que o consumo se volta para a obtenção de um padrão de vida mais complexo e atual em decorrência dessa nova conjuntura econômica, técnica, social e cultural (WANDERLEY, 1998).

Esse modelo atual de agricultura baseado na produção familiar pode ser observado em diversos países, inclusive nos países desenvolvidos onde o sistema capitalista é mais evoluído. No Brasil, por exemplo, de acordo com Wanderley (1996), a agricultura familiar é constituída por diversos elementos vindos do campesinato e por problemas enfrentados nos esforços em torno da superação da pobreza e de seu isolamento social e econômico. Mais do que isso, tal fato indica que traços sociais e econômicos do campesinato persistiram e que esse modelo social de produção conseguiu se reproduzir na sociedade contemporânea, particularmente nos países menos desenvolvidos do sistema capitalista (WANDERLEY, 1996).

### 2.3 A TESE DA INEVITABILIDADE DA DISSOLUÇÃO DA AGRICULTURA CAMPONESA

Essa perspectiva baseia-se nas abordagens de Kautsky e Lênin, as quais são pautadas pela teoria marxista clássica, e será apresentada aqui também a partir dos estudos de José Graziano da Silva (1983; 2003) sobre a agricultura familiar. Segundo essa perspectiva, no sistema capitalista, a atividade agrícola familiar tenderia a desaparecer ao longo do tempo. De acordo com Kautsky (1980), em sua obra *A Questão Agrária* (publicada em 1899), esse

processo se daria devido às transformações que o capitalismo provocaria nas atividades agrícolas no que se trata da organização do trabalho, das técnicas utilizadas na produção e da relação desses produtores com o mercado. Nesse sentido, as pequenas propriedades não conseguiriam acompanhar esse processo de modernização e industrialização em curso nas grandes propriedades, levando-as ao desaparecimento ou ao empobrecimento. O camponês acabaria tornando-se dependente das indústrias de insumos, tendo de se inserir no mercado e vender sua força de trabalho.

Lênin (1985; apud ALVES e FERREIRA, 2009), por sua vez, na obra *O desenvolvimento do capitalismo na Rússia* (publicada em 1899), aponta para o mesmo sentido da inevitabilidade da dissolução da agricultura camponesa. Entretanto, para ele, isso se daria por meio do processo de diferenciação social dos produtores. O desenvolvimento do capitalismo provocaria transformações sociais no campo, isto é, o camponês se veria cada vez mais dependente do mercado e do capital, levando-o a mudar seus modos de produção e de vida para que pudesse manter sua sobrevivência. Assim, com a transformação do camponês num trabalhador assalariado, o campesinato deixaria de existir e os grandes produtores agrícolas se fortaleceriam, levando a um processo de diferenciação social definitivo no meio rural e provocando então o surgimento de novas formas sociais, quais sejam os operários agrícolas e a burguesia rural.

A partir dessas teorizações de cunho marxista, Graziano da Silva (2003) realiza uma abordagem pautada nas ideias de Lênin. Para o autor, esse processo capitalista de diferenciação social levaria o camponês intermediário ou à ascensão econômica dos pequenos produtores à produção capitalizada e tecnificada, ou ao enfraquecimento de suas atividades agrícolas, transformando-os em proletários (DEPONTI, 2007; SOUZA, 2011). Graziano da Silva (2003) dá grande relevância à tecnologia e às políticas voltadas para o tema e seus efeitos na economia e na sociedade camponesas, observando que esses processos de diferenciação e decomposição do campesinato ocorrem devido ao grau de adoção das inovações tecnológicas uma vez que elas são capazes de transformar as formas de produção e organização das famílias bem como o modo como elas se relacionam com a sociedade e o mercado (GRAZIANO DA SILVA et al., 1983). Como afirmam os autores,

Assim, a política tecnológica para o setor de pequenos produtores camponeses emerge como um elemento-chave no contexto da transformação dinâmica desse setor, seja no sentido de destruir, manter ou elevar a economia camponesa a um patamar mais alto de integração com a economia global (GRAZIANO DA SILVA et al., 1983, p. 21).

A adoção dessas novas tecnologias é voltada para acompanhar os rumos da economia capitalista mundial. Isso se mostra, contudo, como uma imposição aos camponeses, uma vez que eles se veem obrigados a adotar determinadas técnicas, sem as quais não conseguiriam sobreviver economicamente (DEPONTI, 2007). Além disso, para Graziano da Silva (2003), o nível tecnológico adotado é o que vai provocar a grande heterogeneidade desses camponeses, refletindo até na dificuldade que o próprio autor tem em definir essa categoria social, denominando-os de camponeses, agricultores familiares ou pequenos produtores (SOUZA, 2011).

No que se refere ao âmbito nacional, o autor observou que os pequenos produtores agrícolas brasileiros também se encontram dependentes do mercado no que tange à obtenção dos elementos necessários para sua produção, à venda de seus produtos, à venda da força de trabalho e ao financiamento de suas atividades (GRAZIANO DA SILVA et al., 1983). Esses efeitos ocorreram principalmente após as diversas políticas implementadas para a modernização da agricultura no país. Diante disso, o autor vê que, para continuar garantindo sua sobrevivência no meio rural, os agricultores familiares devem resistir para não sofrerem com o processo de dissolução da categoria (DEPONTI, 2007; GRAZIANO DA SILVA, 2003).

Observa-se que a abordagem aqui apresentada da visão de Graziano da Silva (1983; 2003) sobre a agricultura familiar expressa um viés tecnológico, uma vez que esse fator mostra-se de grande importância e influência na produção agrícola familiar. A partir daí, pode-se inferir que o camponês encontra-se em uma situação bastante vulnerável que o levaria facilmente a descartar suas tradições e heranças culturais e sociais para adotar um padrão produtivo moderno de acordo com as inovações tecnológicas do momento que pudessem mantê-lo no meio rural.

#### 2.4 A AGRICULTURA FAMILIAR COMO CATEGORIA DOTADA DE CAPACIDADE DE ADAPTAÇÃO AO MERCADO

Nessa parte do capítulo, será abordada a perspectiva que vê a agricultura familiar como um sistema de produção cuja sobrevivência se deu devido à sua adaptação ao ambiente mercadológico. Apesar da perspectiva camponesa também tratar da capacidade adaptativa do produtor agrícola familiar, a diferença entre ambas é observada no aspecto em que, enquanto na abordagem do camponês se observa a agricultura familiar se desenvolvendo como derivada do campesinato e suas tradições, mas com alguns fatores modernizados e adaptados, na

presente abordagem, a questão da adaptação ao contexto capitalista é mais central ao debate. Pode-se dizer que os autores aqui apresentados são neomarxistas da Sociologia da Agricultura e abordam a temática da agricultura familiar na literatura anglo-saxã. Dentre eles, encontram-se David Goodman, Kostas Vergopoulos e Harriet Friedmann. Embora esses três autores tenham elementos divergentes em suas teorias, o que há de comum entre eles é o fato de que tratam da questão sobre como as formas de produção agrícola familiar conseguiram sobreviver no interior do sistema capitalista.

Goodman analisa, em geral, como a expansão e a evolução do capitalismo se deram na esfera da agricultura. Logo, da mesma forma também procura explicar a manutenção da produção agrícola familiar no sistema econômico contemporâneo. Em conjunto com Sorj e Wilkinson (2008), o autor argumenta que a agricultura, em sua ampla forma, se mostra como uma área distinta na economia capitalista uma vez que ela não pode passar totalmente pelo processo de industrialização. Ao contrário de outros setores, a modernização industrial não consegue transformar todo o processo de produção do sistema agroalimentar desde a produção da commodity até o consumo do alimento, pois a agricultura depende de um processo natural e biológico de produção em que a tecnologia não consegue interferir. Além disso, a terra e o espaço também se apresentam como empecilhos. Dessa forma, o processo de capitalização e industrialização da agricultura se daria de acordo com esses fatores, isto é, a transformação do capital industrial alcançaria até onde fosse possível promover mudanças tecnológicas no sistema de produção agroalimentar. Assim, como explicam Goodman, Sorj e Wilkinson (2008, p. 1),

Este caminho foi determinado pelas limitações estruturais do processo de produção agrícola, representadas pela natureza enquanto conversão biológica de energia, enquanto tempo biológico no crescimento das plantas e na gestação animal, e enquanto espaço nas atividades rurais baseadas na terra. Incapazes de remover estas limitações diretamente através da criação de um processo de produção unificado, os capitais industriais reagiram adaptando-se às especificidades da natureza na produção agrícola.

Diante dessa situação, a indústria conseguiria, ao longo de seu processo de modernização tecnológica e por meio do que os autores denominam como apropriação e substituição, transformar diversos elementos da agricultura, deixando para esse setor somente atividades residuais que não puderam ser transformadas (GOODMAN, SORJ E WILKINSON, 2008). Tais processos consistem na apropriação de alguns elementos da produção agrícola, os quais são transformados pela indústria e reincorporados à agricultura; e na substituição de produtos agrícolas por industriais.

Assim, devido a esse aspecto característico da agricultura, o processo de transformações decorrentes do capitalismo tem implicações na produção agrícola familiar. Pode-se inferir que os pequenos produtores conseguiram desenvolver suas atividades nas lacunas onde o capitalismo não conseguiu adentrar, uma vez que havia ali maiores chances para sua sobrevivência. Goodman, Sorj e Wilkinson (2008) observam também, nesse mesmo sentido, a abordagem de Vergopoulos (1978) a partir de uma visão da necessidade do progresso técnico para a manutenção e sobrevivência dos agricultores, destacando a influência da natureza no processo de produção agrícola e na modernização e tratando dessas transformações que a agricultura sofre com a industrialização capitalista e suas implicações nas estruturas sociais rurais. Ainda sob esse ângulo, Vergopoulos (1978) também apresenta a perspectiva do pequeno produtor agrícola no que se refere à sua reprodução, discutindo como algumas categorias sociais, não necessariamente capitalistas, se reproduzem no interior do sistema. Segundo o autor, a agricultura familiar teve sucesso em manter sua sobrevivência na sociedade contemporânea por ter conseguido se adaptar rapidamente e com destreza a esse novo contexto. Isso pode ser explicado pelo fato de que esse sistema de produção familiar não tem a necessidade de ser competitivo e eficiente, buscando pelo lucro, como acontece com as empresas capitalistas. A agricultura familiar teria então conseguido se adaptar ao sistema porque consegue produzir onde as condições são menos favoráveis ao desenvolvimento do capital. Isso quer dizer que a sobrevivência desses produtores se dá pela adaptação à conjuntura capitalista, mas por meio de elementos e valores que não são especificamente característicos do capital.<sup>1</sup> Para Vergopoulos (1978), a agricultura familiar conseguiu se adaptar melhor devido a transformações que consegue promover na dinâmica da produção, na especialização dos estabelecimentos, nos investimentos realizados e na mão de obra utilizada. Dessa maneira, esse sistema de produção conseguiu articular o máximo de trabalho excedente desses produtores, a conservação de preços baixos de seus produtos e a redução do custo social de reprodução da mão-de-obra.

Como o camponês agrega o trabalho, a propriedade<sup>2</sup> e a gestão, a economia interna é voltada para a subsistência e não para a obtenção de lucros. Os produtores podem conseguir renda da terra somente ao introduzir sua propriedade no processo produtivo capitalista. Mesmo que os agricultores não consigam atingir lucros e rendas com sua produção, ganhando apenas o valor que cubra o trabalho realizado, a economia da sociedade ainda ganha. Isso se

---

<sup>1</sup> Wanderley (1985) faz uma discussão sobre o assunto abordando diversos autores que tratam o tema. Para maiores informações, consultar a obra referida.

<sup>2</sup> É importante lembrar que o camponês nem sempre é proprietário da terra, podendo ser posseiro, arrendatário, parceiro, meeiro, etc.

dá devido ao fornecimento de produtos agrícolas com preço de custo e à disposição dos ganhos do trabalho excedente desses agricultores à sociedade capitalista. Assim, a partir dessa desigualdade na relação entre a economia do capital e a agricultura, Vergopoulos (1978) vê que a agricultura familiar se constitui de elementos que permitem que essa categoria se introduza na sociedade capitalista e desenvolva essa forma de economia. A agricultura familiar seria, então, capitalista embora familiar.

Uma vez inseridos no mercado, esses pequenos produtores capitalizados devem adotar determinadas técnicas exigidas pela apropriação capitalista da produção agrícola. Uma das estratégias para garantir a adaptação e sua reprodução social consiste na acumulação de renda por esses pequenos produtores de mercadorias, de modo que isso permita que os agricultores familiares consigam investir em tecnologias e demais meios para modernizar seu empreendimento, visando assim melhorar sua produtividade e, por conseguinte, promover sua competitividade. De acordo com Vergopoulos (1978) e Goodman, Sorj e Wilkinson (2008), a ênfase na melhoria da produtividade consistiria em uma resposta à incerteza das condições naturais da produção agrícola e ao baixo nível de renda obtido, sendo uma estratégia contra a diminuição da renda e contra a variação dos preços e da demanda. Segundo Goodman (1985), a competitividade desses estabelecimentos é mantida por meio da expansão da produtividade, da produção de excedentes e da valorização dos meios de produção. Esse meio de defesa se reflete principalmente na busca incessante pelas inovações tecnológicas e em maiores esforços por parte do trabalhador familiar. Caso isso não seja garantido, pode haver a dissolução dessas produções familiares, levando esses agricultores à proletarização.

Vergopoulos (1978) também lembra que, diferentemente do trabalhador assalariado, o camponês se dispõe a trabalhar mais do que o normal não obstante tal remuneração seja menor, visto que a produção familiar visa, acima de tudo, a subsistência. Além disso, como os preços dos produtos agrícolas são formados no mercado, o pagamento pelo trabalho dos agricultores acaba sendo baixo. Já o nível de produtividade, por outro lado, eleva-se em razão dos diversos investimentos na modernização tecnológica da produção agrícola. Assim, com a maior intensidade do trabalho do produtor e a redução de sua remuneração por trabalho excedente, os pequenos agricultores familiares conseguem se adaptar ao sistema capitalista, mas suas condições de vida tornam-se mais precárias. Também se pode dizer que esse encadeamento de transformações modernizadoras capitalistas desgasta as relações sociais rurais e provoca novas mudanças. As estruturas sociais do mundo rural e a dinâmica desses produtores agrícolas estariam condicionadas a esse processo de industrialização da agricultura. Nesse sentido, a agricultura familiar faria parte dessas novas formas sociais. Esse

processo é resultado da integração da agricultura familiar ao mercado capitalista, o que a torna uma categoria social dependente.

Outro fator requerido e cujo exemplo é destacado por Friedmann (1978) consiste em que, nesse cenário de competição e em determinados momentos do ciclo produtivo, seja em decorrência da faixa etária dos filhos ou devido a questões demográficas, os estabelecimentos familiares acabam por contratar mão-de-obra externa ou seus membros passam a trabalhar de forma assalariada em outros estabelecimentos ou recorrem à pluriatividade para manter sua reprodução. Segundo Goodman (1985), a separação entre a posse da propriedade e o trabalho realizado, ocorrida por conta do apelo à mão-de-obra assalariada, impõe a necessidade de produção de excedentes e também leva ao estabelecimento de relações capitalistas, uma vez que, o salário torna-se um custo e o trabalho excedente produzido torna-se mais-valia para o estabelecimento produtivo.

Diante disso, Goodman (1985), por sua vez, mostra sua visão em relação à agricultura familiar, com características distintas dos camponeses devido à sua inserção nos mercados capitalistas. Os agricultores familiares seriam uma categoria de pequenos produtores de mercadorias entre o campesinato e a produção capitalista e estariam submetidos à lógica da simples reprodução da unidade familiar. Para o autor, a principal estratégia desses pequenos produtores não seria a produção para subsistência, mas a busca para garantir sua competitividade no mercado para manter sua reprodução. Assim, observa-se que a produção familiar capitalizada cuja mão-de-obra seja formada tanto pela família quanto por assalariados não pode ser nem designada como uma forma pura de trabalho familiar nem como uma produção totalmente capitalista. Diante disso, de acordo com Goodman (1985), a agricultura familiar seria uma categoria intermediária. O autor descreve a agricultura familiar capitalizada como um empreendimento comercial cujos donos trabalham na produção e em que a própria família é a principal mão-de-obra utilizada.

Ainda tratando do processo de mercantilização dos estabelecimentos familiares agrícolas em um contexto social e econômico capitalista, Harriet Friedmann (1978; 1980), por sua vez, se afasta da ideia abordada por Goodman e Vergopoulos de que as formas familiares de produção agrícola só conseguiram sobreviver no sistema capitalista devido aos fatores naturais e biológicos próprios da agricultura. A teorização dessa autora trata o assunto a partir de um enfoque nas relações sociais e de organização do trabalho e produção na agricultura. Friedmann (1980) aborda as formas de produção no interior da unidade produtiva e da formação social relativa ao contexto de reprodução dos estabelecimentos agrícolas indicando circunstâncias que provocam transformações ou contribuem para sua reprodução ou

dissolução. Assim, de acordo com a autora, determinadas relações sociais de parentesco e de compartilhamento existente entre os camponeses estruturaram os processos produtivos de modo que a entrada do capital foi limitada por esses laços sociais característicos de sua cultura, permitindo então a sobrevivência das formas familiares de produção na agricultura.

A produção familiar agrícola, em geral, é caracterizada pelo uso da força de trabalho da própria família, por utilizar no mínimo parte dos meios de produção da propriedade doméstica e pelo fato de ao menos parte do produto do estabelecimento ser usufruído pela família. Entretanto, como essas unidades de produção familiar tomam formas diferentes e variadas, a autora dá destaque à distinção entre elas. Assim, não vê o campesinato como um conceito uma vez que seu entendimento pode incluir diversos tipos de relações produtivas. Friedmann, contudo, caracteriza a produção camponesa como uma forma familiar de produção voltada para a subsistência doméstica e baseada em relações comunais que acabam por constituir uma sociedade rural, na qual existem trocas recíprocas de produtos e de trabalho. Como sua reprodução se dá por esses fatores, os camponeses são uma forma de resistência à mercantilização. Isso ocorre porque há imobilidade do crédito, da terra, do trabalho e do mercado, ou seja, o acesso a esses elementos depende de relações não mercantis. Dessa maneira, a introdução dos ideais mercadológicos no sistema de produção camponês fica obstaculizada. Por conseguinte, os camponeses não se relacionam de forma competitiva com os mercados e também não conseguem fazer adaptações em sua produção, quando há mudança de preços dos seus produtos no mercado, devido à baixa produtividade. Assim, a participação camponesa nos mercados é pouco relevante, além de haver a possibilidade do estabelecimento de relações de dependência econômica.

Diante disso, a autora, por outro lado, prefere utilizar a noção de produção simples de mercadorias para abordar o processo que levou à manutenção das formas familiares de produção no sistema capitalista. Esse termo não é equivalente ao camponês e trata das formas sociais familiares caracterizadas ainda pela concentração da propriedade e do trabalho nas mãos da família, mas também pela inserção parcial no mercado, com produtos circulando tanto em âmbito doméstico como externo. Embora essa categoria também não vise lucro, suas relações são mercantilizadas e as relações externas ao estabelecimento são baseadas na competição. Assim, para a manutenção da sua reprodução, a produção simples de mercadorias depende da mobilidade da terra, do trabalho, do crédito e dos meios de produção. A capacidade de adaptação dos agricultores familiares a esse ambiente competitivo em que se encontram leva esses produtores a se moldarem às oscilações de preços e de produtividade, a



qual pode ser potencializada por meio de mudanças no processo produtivo, da formação de economias de escala e do uso de tecnologias novas e variadas (FRIEDMANN, 1978; 1980).

Friedmann deixa claro que a produção simples de mercadorias é diferente da produção mercantil capitalista, pois, embora ambas estejam inseridas no sistema capitalista, seus princípios e estruturas são divergentes visto que a produção mercantil busca pelos lucros enquanto a produção familiar visa satisfazer as necessidades domésticas, indo de acordo com a visão de Vergopoulos. Além disso, o modo de organização do processo de produção e as relações de parentesco também se dão de formas diferentes entre esses dois tipos de produção. Segundo Friedmann (1978), a dinâmica das famílias mercantilizadas abrange, por um lado, relações comerciais integradas por completo ao sistema capitalista e, por outro, relações de parentesco dentro do próprio empreendimento familiar. É nesse sentido que a agricultura familiar se encaixa como equivalente à produção simples de mercadorias.

Como pensam os outros autores já abordados nesse tópico, Friedmann afirma que a agricultura familiar é uma categoria social inserida no mercado e, ao mesmo tempo baseada em relações de parentesco. Sua visão sobre esse sistema de produção é representada na *family farming* estadunidense, que se caracteriza por variados investimentos, diversidade e inovação tecnológica, divisão familiar do trabalho e pela inserção em um ambiente competitivo. A agricultura familiar, ou a produção simples de mercadorias, mostra-se então como uma forma de produção capaz de se adaptar a diversas situações. Outro elemento positivo que pode ser apontado, no que se refere à sua capacidade de manutenção no capital industrial, encontra-se no fato de que os preços de seus produtos são mais baixos que os da produção capitalista, pois, além de não visarem o lucro, a parcela destinada ao consumo doméstico é variável, determinando o volume excedente a ser comercializado. Pode-se dizer que a agricultura familiar se mantém em decorrência do fato de que, além de ser dotada da capacidade de adaptação ao ambiente econômico em que se encontra, também produz alimentos com preços baixos, e seus meios de produção e sua força de trabalho estão ligados à própria família de modo que isso permite que os agricultores tomem decisões baseadas em suas próprias estratégias, podendo então buscar seu desenvolvimento.

## 2.5 AGRICULTOR FAMILIAR COMO UM NOVO SUJEITO

Essa perspectiva foi baseada na tese de doutorado de Souza (2011), a qual analisa autores que tratam o surgimento da agricultura familiar como um novo ator no mundo rural. Para o presente trabalho, a perspectiva da agricultura familiar como o surgimento de um novo

sujeito agrícola consiste em uma visão que considera a emergência do agricultor familiar como um resultado desse novo contexto de desenvolvimento da economia de mercado capitalista. Os agricultores familiares não seriam uma versão originada dos camponeses e adaptada ao contexto contemporâneo, o que vai de encontro ao que acreditam os teóricos do campesinato. Para a apresentação dessa perspectiva, serão tratados aqui os autores Ricardo Abramovay e Bruno Jean, cujos estudos baseiam-se na literatura neomarxista e fazem parte da Sociologia da Agricultura.

Iniciando-se com os conceitos, para Abramovay (2004), os termos agricultor familiar, camponês, ou produtor de baixa renda, pequena produção e agricultura de subsistência não são sinônimos. Segundo o autor, essas denominações designam diferentes sujeitos, os quais variam de acordo com os contextos social, econômico e cultural em que cada um está inserido. De acordo com sua perspectiva, o camponês seria um sujeito que não se encaixaria nessa sociedade e economia mercantis visto que sua lógica econômica é incompleta assim como também são regidos por regras e tradições diferentes. Por outro lado, os agricultores familiares seriam aqueles produtores agrícolas que estariam totalmente integrados aos mercados e à sociedade moderna. Essa organização familiar também teria uma racionalidade diferente da camponesa uma vez que sua lógica não mais seria construída em torno da família em si, mas em sua capacidade de adaptação ao contexto social e econômico em que se encontra.

Em *Paradigmas do Capitalismo Agrário em Questão* (1992), Abramovay expõe o debate sobre o desenvolvimento do capitalismo na agricultura e a questão agrária, com base na teoria clássica marxista e nas interpretações de Lênin e Kautsky. O autor observa que para Marx não há uma definição de camponês, pois,

Se ao camponês for atribuído lucro, ele torna um capitalista. Se receber um salário, vira operário. Se viver da renda da terra, é então um proprietário fundiário. A impossibilidade de definir claramente a natureza e a origem de seus rendimentos demonstra que o conceito de camponês n' *O Capital* é logicamente impossível (ABRAMOVAY, 1992, p. 35-6).

Já para Lênin e Kautsky, o camponês é abordado com referências a seu destino. Enquanto o primeiro autor vê que, com o desenvolvimento capitalista, o camponês desaparecerá devido ao processo de diferenciação social, como destacado acima, o segundo autor acredita que sua extinção virá com o crescimento da concorrência das indústrias agrícolas. Para Kautsky, a modernização industrial afetaria a racionalidade da produção camponesa, a qual passaria a ficar dependente de insumos da indústria para continuar

produzindo e então sobreviver. Ao longo desse processo, indústrias maiores acabariam por dissolver a produção doméstica camponesa devido à sua alta competitividade.

A partir da visão desses autores, Abramovay faz algumas críticas à noção do fim do campesinato previsto pelo marxismo e tenta explicar como as formas familiares de produção agrícola conseguiram se manter e reproduzir socialmente no mundo mercantilizado. Assim, o campesinato, além de ser um modo de organização social, pode ser descrito como uma categoria parcialmente integrada aos mercados. Isso quer dizer que a propriedade camponesa tem certo grau de autonomia econômica, todavia, esse nível depende das necessidades e do contexto em que se encontram a família, a qual tem o poder de decidir o grau de variação entre a venda e o autoconsumo, ou seja, o quanto vende e o quanto destina à própria subsistência. Assim, esses mercados são incompletos e funcionam de modo imperfeito. Diante disso, para o autor, o campesinato não conseguiria se desenvolver em uma sociedade em que se exige integração aos mercados. Esse contexto de modernização e industrialização não favorece a manutenção e a reprodução do modo de vida camponês, o que os leva a desligar de suas características próprias que os definem como tal, para se adaptarem a esse novo ambiente econômico e social.

Surge assim, no interior do desenvolvimento do capitalismo, o agricultor familiar como um segmento separado das tradições camponesas e que conseguiu se adaptar e se inserir no mercado e na sociedade capitalistas. Dessa forma, para se compreender, em geral, o que é a agricultura familiar, Abramovay (2004) cita seis características básicas elencadas por Gasson e Errington (1993): a) o gerenciamento da produção é realizado pelos proprietários; b) esses gerentes são ligados entre si por meio de vínculos de parentesco ou casamento; c) a maior parte do trabalho realizado é familiar, incluindo desde os responsáveis pela gestão como os demais membros da família; d) o capital investido é familiar; e) a propriedade é hereditária; e f) a família habita o estabelecimento produtivo. Abramovay (2004) ainda destaca que esses produtores não podem ser classificados de acordo com pré-julgamentos em relação à extensão de suas terras ou de seu desempenho econômico, como nos termos “pequena produção” ou “agricultura de baixa renda”, mas somente de acordo com sua participação na oferta de produtos. Embora o conceito de agricultura familiar não seja único tanto no meio acadêmico quanto para as instituições governamentais, é importante elucidar aqui o entendimento do termo como a produção agrícola que engloba a propriedade, a gestão e o trabalho em mãos da própria família. Abramovay ainda complementa:

Muito mais que um segmento econômico e social claramente delimitado, a

agricultura familiar é definida como um valor. O apoio que recebe vem das consequências que seu desenvolvimento pode propiciar: melhores condições de vida, desenvolvimento sustentável, luta contra a pobreza. (...) Mais que isso, a agricultura familiar é vista como o setor social capaz de contrabalançar a tendência tão própria à nossa sociedade, de desvalorizar o meio rural como lugar em que é possível construir melhores condições de vida. (ABRAMOVAY, 1998, p. 143).

Essa estrutura de produção agrícola familiar sofre transformações conforme o contexto econômico e social ao seu entorno também muda e a afeta. Desse modo, a sobrevivência e a manutenção da agricultura familiar se deram devido à sua capacidade de adaptação à situação conjuntural em que os produtores se encontravam; à particularidade da agricultura depender do ritmo biológico da natureza; e ao fato de que o Estado teve um papel importante ao apoiar o segmento por meio de políticas agrícolas.

A questão da importância do papel do Estado no desenvolvimento da agricultura familiar nos países capitalistas avançados é bastante enfatizada por Abramovay (1992). De acordo com o autor, nesses países (como os Estados Unidos e países da União Europeia), o Estado atuou fortemente nesse sentido por meio de políticas agrícolas (preços, tecnologia) e outras ações que davam apoio à categoria, como nas áreas da economia, da previdência e da educação, por exemplo, tornando, como base da agricultura, a produção familiar. Esse apoio se deu, principalmente, devido ao fato de que a agricultura familiar pode incentivar o crescimento da indústria ao produzir alimentos baratos, o que leva à redução tanto dos gastos com a força de trabalho, quanto da parcela do consumo gasto na alimentação, permitindo o aumento do consumo de bens duráveis e outros industrializados.

Além disso, outro fator de suma importância para a sua manutenção no sistema capitalista contemporâneo consiste no caráter natural da agricultura. Essa visão converge com o que tratam Goodman, Sorj e Wilkinson (2008) e Vergopoulos (1978), já abordados acima. Como afirma Abramovay (p. 235, 1992), “(...) a agricultura conserva-se uma atividade fundamentalmente tributária da natureza e dependente de elementos biológicos sobre cujo ritmo e sequência o controle humano é limitado”. Devido a essa característica, a divisão do trabalho e sua total industrialização ficam obstaculizadas, uma vez que o tempo da natureza (seja de maturação ou de colheita, por exemplo) é o elemento que determina a ordem da produção, diferentemente do que ocorre na indústria. Diante disso, o autor não vê superioridade, sobre a agricultura familiar, da produtividade de empreendimentos agrícolas decorrentes do tamanho da propriedade e do uso de assalariados, uma vez que a natureza limita a divisão do trabalho agrícola e o desenvolvimento do capitalismo na agricultura. A produtividade do setor seria mais alta naqueles estabelecimentos que encontrassem melhores

condições institucionais e de incentivo à produção, como políticas de crédito, de preços, de assistência técnica, de acesso aos mercados, etc. Isto posto, pode-se inferir que a atuação do Estado é imprescindível para o reconhecimento, as estruturas e os diversos modos de organização da agricultura.

Bruno Jean (1993), baseando-se em Claude Servolin, vai na mesma direção da abordagem de Abramovay e vê a agricultura familiar como consequência da evolução da economia capitalista moderna, sem traços da tradição camponesa. O autor traz um elemento diferente em sua análise da agricultura familiar ao fazer uma abordagem sobre esse sistema de produção baseada no que ele identificou como uma tríplice identidade composta pelo proprietário fundiário, pelo empresário privado e pelo trabalhador. A primeira identidade indica que o agricultor recebe rendas vinculadas à sua propriedade de terra. A segunda identidade mostra que o produtor é dono de seus meios de produção, como os insumos produtivos. Já a terceira designa o próprio agricultor, sobretudo, como força de trabalho em sua própria terra (JEAN, 1993). A partir dessa identidade trinitária, o agricultor familiar supostamente deveria receber três rendas. Todavia, Jean (1993) destaca, em consonância com o argumento de Vergopoulos (1978), uma lógica econômica diferente adotada pelo agricultor familiar uma vez que este mantém sua produção mesmo quando não consegue obter vantagens ou mesmo quando os preços estão baixos. As rendas do proprietário fundiário e o lucro do empresário, que são obtidas pelos agricultores familiares, são, na verdade, acumuladas pela sociedade e pela economia, enquanto que aos próprios produtores resta um salário de baixo valor em relação ao tempo e ao trabalho gastos. É aí então que, na visão de Jean, a agricultura familiar mostra-se competitiva, pois não busca o lucro, como ocorre com a produção empresarial.

Assim, observa-se que o sistema econômico moderno capitalista tende a favorecer o desenvolvimento da produção agrícola familiar (JEAN, 1993). Essa categoria social teria conseguido se adaptar melhor às necessidades dessa nova sociedade, absorvendo as inovações tecnológicas agrícolas, intensificando a produção e produzindo alimentos a preços baixos para a garantia da segurança alimentar. Segundo Jean (1993), essa mesma capacidade de adaptação que possui a agricultura familiar será essencial na passagem para uma produção agrícola sustentável e ecológica, determinando sua reprodução no sistema econômico. O autor também enfatiza o papel do Estado como outro fator de grande importância para a manutenção da agricultura familiar, o qual atuaria por meio da implementação de políticas agrícolas e do estabelecimento tanto de leis em torno de questões ligadas ao segmento como de mecanismos favoráveis para a categoria no mercado.

Como interlocutores da abordagem apresentada, Schneider e Niederle (2008) reafirmam e complementam os argumentos acima ao abordarem o conceito de agricultura familiar congregando suas diversas formas e observam que, em geral, os agricultores familiares são descritos como produtores rurais que utilizam mão-de-obra da própria família e vivem nesse estabelecimento, ainda que ressaltem e concordem que não há uma definição consensual sobre o termo devido às diversas heterogeneidades que os cercam, como o contexto social e econômico, a estrutura da família e até mesmo sua história. Um exemplo disso consiste na denominação que esses agricultores podem ter no Brasil, como camponeses, colonos, sitiantes, caipiras, posseiros, moradores e ribeirinhos.

Por conseguinte, Schneider e Niederle (2008) destacam que a diferenciação entre agricultura familiar e campesinato deve ser feita, uma vez que suas características e seus modos de vida, produção e reprodução são diferentes. No que se refere às características comuns entre as duas formas sociais, consta-se que trabalho, produção, gestão e organização social são fortemente ligados aos vínculos de parentesco. A mão-de-obra familiar é predominante, a transmissão das propriedades é hereditária e os valores sociais e culturais desses grupos giram em torno das relações familiares. Soma-se a isso, o trabalho em uma propriedade de pequena extensão, a indivisibilidade entre trabalho e produção e o escasso e frágil acesso aos meios de produção, a informações e a mercados onde possam comercializar os produtos excedentes. Seguindo a mesma linha de raciocínio de Abramovay (1992), os autores também observam que a produção dessas famílias é voltada, sobretudo, ao autoconsumo e satisfação de suas necessidades.

Em se tratando, por sua vez, das diferenças entre camponeses e agricultores familiares, os autores afirmam que

(...) o traço fundamental que distingue os agricultores familiares dos camponeses assenta-se no caráter dos vínculos mercantis e das relações sociais que estabelecem à medida que se intensifica e se torna mais complexa a sua inserção na divisão social do trabalho. Ou seja, é o maior envolvimento social, econômico e mercantil que torna o agricultor familiar, ao mesmo tempo, mais integrado e mais dependente em relação à sociedade que lhe engloba (SCHNEIDER e NIEDERLE, 2008, p. 994).

Levanta-se também o fato de que, da mesma forma como afirma Abramovay (1992), a produção dos camponeses é voltada principalmente para a subsistência, o que faz variar a parcela que vai para a venda e a que vai para o consumo. Esse traço característico demonstra uma relação desse grupo social com o sistema capitalista, contudo, esse vínculo é incompleto.

As mudanças ocorridas na produção agrícola decorrentes da modernização capitalista levam à descaracterização da tradição desses produtores tanto no âmbito econômico, como no

âmbito social e cultural. A partir daí, essas famílias conseguem se inserir nos mercados, seu modo de vida se modifica e sua autonomia fica comprometida visto que passam a depender do comércio de seus produtos para poderem garantir sua reprodução social. Os autores, contudo, baseando-se em trabalhos de Van der Ploeg e Long<sup>3</sup>, lembram que esse processo de mercantilização ocorre de maneira e em graus diferentes em cada família. Isso se deve à maneira como esses produtores encaram sua relação com a sociedade capitalista. Ou seja, as estratégias e ações voltadas para resistir, manter, diminuir ou até aumentar o processo de mercantilização são determinantes dos níveis de autonomia ou dependência dos agricultores familiares em relação ao mercado e, por conseguinte, de heterogeneidade entre essas unidades produtivas. Entre as possíveis estratégias, encontram-se: mudanças estruturais no trabalho e na produção, estabelecimento de relações sociais ou econômicas com peças-chave, investimentos em determinada área ou cultivo, variação de produtos, etc.. Schneider (2003) vê que a aposta na pluriatividade ou em atividades não relacionadas à produção agrícola também são formas de garantir a sobrevivência dessas famílias nesse sistema.

A partir do horizonte apresentado, a agricultura familiar mostra-se como uma categoria social e econômica distinta dos camponeses, uma vez que esses produtores conseguiram se introduzir ao mercado capitalista, adotar novas tecnologias, transformar suas relações com a sociedade capitalista moderna e obter bons resultados das políticas públicas voltadas ao setor (ABRAMOVAY, 1992). Pode-se afirmar que o agricultor familiar é um ator social, um agente.

A partir da exposição dessas perspectivas teóricas relacionadas à agricultura familiar, adotou-se a Perspectiva Camponesa uma vez que, ao longo da realização dessa pesquisa, se mostrou mais adequada para melhor compreensão da atuação dos agricultores familiares vinculados ao Programa de Aquisição de Alimentos no Vale do Ribeira. A escolha por essa abordagem se deu por observar que a agricultura familiar na região estudada não conseguiu adotar grandes inovações tecnológicas, caracterizando-se por uma produção não mecanizada e que apresenta dificuldades para se adaptar e se inserir aos mercados e à sociedade capitalista. Como observa Wanderley (1996), a Perspectiva Camponesa vê que a agricultura familiar no Brasil é permeada por características herdadas dos camponeses em decorrência do modelo de colonização, da preservação de traços culturais de povos tradicionais, da predominância dos grandes proprietários, do acesso a terra, da existência de muitas áreas suscetíveis à ocupação ou à posse, e das lutas para ser reconhecida como categoria social.

---

<sup>3</sup> Professores, respectivamente, de Sociologia Rural e de Sociologia do Desenvolvimento da Universidade de Wageningen, na Holanda.

No capítulo seguinte, será abordado o caminho percorrido pelas políticas agrícolas e o papel do Estado no desenvolvimento da agricultura e, em particular, como a agricultura familiar passou a ter atenção e ser foco de políticas públicas no Brasil. Assim, será possível formar uma base conceitual e histórica para respaldar a realização do estudo de caso.



### 3 A AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL

A agricultura sempre foi um setor de grande importância para o Brasil desde a época colonial. Sua evolução, do ponto de vista produtivo e comercial, no entanto foi historicamente influenciada pela implementação de políticas agrícolas orientadas inicialmente a segmentos oligárquicos, a exemplo do café e da cana de açúcar. Posteriormente, as políticas agrícolas ganharam um sentido sistêmico voltando-se para o conjunto da agricultura, segundo a lógica da eficiência e da produtividade. Esse perfil só passou a sofrer alguma mudança a partir da década de 1990, quando os pequenos produtores familiares começaram a se tornar sujeitos de políticas públicas diferenciadas como estratégia para um desenvolvimento social, economicamente inclusivo e sustentável. Diante disso, neste capítulo, será feita uma apresentação da trajetória da política agrícola brasileira, até culminar com a presença da agricultura familiar como sujeito e alvo de políticas públicas específicas, cuja execução tem sido essencial para o desenvolvimento rural.

#### 3.1 A TRAJETÓRIA DA POLÍTICA AGRÍCOLA BRASILEIRA

Desde a época da colonização do século XVI, cuja atividade principal era a produção açucareira, passando pelo século XIX, do ciclo do café, a agricultura brasileira foi marcada pela grande concentração de renda e de terras, pautadas por uma forte atuação do Estado estimulando aquelas atividades, amplamente conduzidas por grandes produtores. Isso pode ser observado, por exemplo, no Convênio de Taubaté, o qual foi acordado em 1906 visando proteger a produção cafeeira. Assim, as relações na agricultura eram marcadas pelo clientelismo e pelo patrimonialismo. Contudo, apesar do setor agrícola se caracterizar como grande produtor de commodities e ser voltado para a exportação, os ciclos econômicos baseados na cana de açúcar e no café não proporcionaram desenvolvimento social. Durante esse período, as ações do Estado para a agricultura foram marcadas pelo grande incentivo à produção de café e de açúcar por meio de medidas como crédito, sustentação de preços e controle de produção e de comercialização.

Durante esse longo período, a agricultura familiar sobrevivia de forma articulada à grande produção exportadora, sem deter a propriedade da terra, ou nas periferias e frentes de expansão, como unidades produtivas autônomas. Diante disso, a produção agrícola familiar surgiu nos pequenos espaços não ocupados e localizados entre os latifúndios, composta por indivíduos mais à margem da sociedade, como escravos, caboclos e mestiços (LEONARD et

al., 2011). Wanderley (1996) observa que o campesinato não obteve muito espaço na sociedade, tendo um caráter secundário na economia brasileira, uma vez que o modelo da grande produção predominava no país e era alvo principal das políticas agrícolas implementadas. Dessa forma, o campesinato brasileiro se viu em uma situação na qual teve de buscar estratégias para garantir sua sobrevivência e não continuar à margem da sociedade. A autora também destaca os longos e constantes deslocamentos desses agricultores pelo território brasileiro, resultantes da insegurança e das pressões da grande produção, à procura de um local que permitisse sua reprodução social, cultural e econômica.

Devido ao atraso social e econômico dessa sociedade em decorrência da predominância de atividades econômicas primário-exportadoras, a partir da década de 1950, a evolução da economia brasileira foi palco de uma estratégia desenvolvimentista visando emparelhar-se com as economias capitalistas desenvolvidas por meio de um processo de industrialização. Segundo orientações da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), os países então considerados de Terceiro Mundo só se desenvolveriam por meio da industrialização por substituição de importações. Essa proposta foi adotada pelo Estado, por meio de vantagens fiscais e barreiras protecionistas, promovendo diversos incentivos à indústria, ao comércio e à infraestrutura, visando gerar renda e emprego, e obter ganhos nos termos de troca no comércio exterior com exportações de maior valor agregado. Essas medidas, todavia, afetaram negativamente a agricultura como, por exemplo, a valorização da moeda que, como meio de proteção da economia doméstica, acabou por reduzir a renda obtida pelas exportações dos produtos agrícolas<sup>4</sup> no início da década. Além disso, as altas tarifas de importação elevaram em demasia os preços dos recursos importados utilizados na produção da agricultura, como máquinas e outras ferramentas modernas (COELHO, 2001). É interessante observar que embora tenham se intensificado os estímulos às indústrias, a economia brasileira nesse período ainda era dominada pelo café, sendo criado em 1952 o Instituto Brasileiro do Café (IBC) com o objetivo de promover sua valorização e proteção. Devido à importância desse produto, pode-se dizer que esse processo de industrialização foi financiado pelas divisas obtidas com a exportação cafeeira.

Na década seguinte, o modelo de desenvolvimento de substituição de importações, todavia, apresentou diversos problemas, como falta de diversificação das exportações, apoiadas fortemente no café, dependência tecnológica e escassez de mão-de-obra qualificada e de assistência técnica rural. Embora diversas indústrias tenham se desenvolvido, esse

---

<sup>4</sup> Posteriormente, em meados da década de 1950, foi instituído um sistema de taxas múltiplas de câmbio como meio para estimular as exportações separando-as em categorias e taxas diferentes.

processo deixou em evidência uma estrutura agrária atrasada com baixa produtividade e más condições de vida dos produtores agrícolas, demandando ações governamentais nesse setor para que a economia do país continuasse a crescer. No período seguinte, as ações do governo militar na agricultura passaram a repercutir a propagação mundial da Revolução Verde, apoiada pelas oligarquias rurais e urbanas, pela indústria de equipamentos e insumos agrícolas e mesmo por acadêmicos (GRISA e SCHNEIDER, 2014). Essa visão consistia na movimentação de diversas ações voltadas para um estímulo à modernização da agricultura (KAGEYAMA, 1996; GRAZIANO DA SILVA, 1998), promovendo uma transformação na base técnica de produção, por meio da adoção de diversos tipos de tecnologias modernas, como maquinários e fertilizantes, e incentivo aos créditos rurais. Esse período é caracterizado pela formação dos complexos agroindustriais, a partir dos quais ocorreu uma integração mais profunda entre agricultura e indústria no interior de diferentes atividades e setores. Por outro lado, os atores que apoiavam a modernização agrícola, viam, contudo, que a realização de uma reforma agrária e ajustes estruturais para beneficiar a agricultura familiar poderiam prejudicar o desenvolvimento do país, uma vez que esse segmento era visto como atrasado, incapaz de absorver o dinamismo produzido pelas transformações tecnológicas.

Como resultado desse processo de modernização tecnológica da agricultura, a preocupação com o aumento da produtividade e com o estímulo à adoção de novas técnicas e maquinários passou a constituir aspecto central das políticas voltadas para a agricultura no país. O Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-1965), cujos objetivos eram promover o crescimento da economia brasileira, reduzir a desigualdade e controlar a inflação, tinha como uma de suas principais propostas a realização da reforma agrária. Além disso, a estrutura agrária deveria incorporar novas tecnologias para contribuir na promoção do desenvolvimento do país. Entre suas medidas voltadas para a agricultura estavam: o incentivo à pesquisa, o crédito agrícola, política de preços mínimos, investimentos em equipamentos, obtenção de financiamento e crescimento de exportações.

Esse processo de modernização tecnológica, todavia, provocou transformações estruturais, preservando a concentração da posse da terra, ao mesmo tempo em que proporcionou uma elevação da oferta agrícola, revertendo assim o quadro de escassez vigente. Paralelamente, assim como os grandes proprietários rurais foram beneficiados, houve um recrudescimento da mobilização social pela reforma agrária no interior da sociedade civil rural, com destaque para as Ligas Camponesas. Igualmente, estudiosos como Caio Prado Júnior e Celso Furtado, embora imersos num amplo debate sobre o caráter capitalista da agricultura brasileira, alimentaram análises em defesa da reforma agrária, do aumento da

produção de alimentos básicos e de melhores condições de trabalho (GRISA e SCHNEIDER, 2014). Essa movimentação acabou levando à criação de ferramentas para a contenção de ânimos, como o Estatuto do Trabalhador Rural em 1963 e, após o Golpe Militar em 1964, o Estatuto da Terra, que, embora previsse a reforma agrária, não foi efetivamente aplicado. O novo regime estabelecido apoiava-se nos grandes proprietários agrícolas e na classe média urbana, ou seja, nas categorias conservadoras da sociedade brasileira, e era contrário a qualquer movimento político que exigisse a reforma agrária (NETTO, 2011). Dessa forma, esse governo procurou realizar projetos para promover a industrialização de modo a atender os interesses de sua base de apoio.

A partir de 1964, as mudanças ocorridas nas estruturas agrícolas ficam mais evidentes em decorrência de políticas de estímulo à modernização. O Programa de Ação Econômica do Governo (1964-1966), por exemplo, tinha como objetivo, no setor agrícola, controlar os preços e a inflação, aumentar a produção de alimentos e de insumos básicos, incentivar a exportação de produtos cada vez mais variados e promover o uso de novas técnicas. Essas diretrizes pautaram diversas políticas para o desenvolvimento da agricultura brasileira.

Para a realização desse processo de modernização, eram necessários insumos adquiridos por meio de importações, para as quais eram necessários recursos cambiais gerados principalmente pelo setor agrícola exportador. Diante disso, a expansão do crédito passou a ter grande importância como incentivo à produção agrícola, integrando os interesses dos agricultores com os da indústria de insumos e equipamentos agrícolas. A política creditícia foi estimulada por meio do estabelecimento, em 1965, do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), como ferramenta para destinar recursos à agricultura e para promover a difusão tanto do uso de maquinários e ferramentas agrícolas, como de insumos químicos e de outras tecnologias consideradas modernas. Desde sua criação até o final da década seguinte, o montante destinado ao crédito agrícola cresceu fortemente, podendo ser facilmente observado por meio da criação dos diversos fundos para a modernização e industrialização da agricultura nessa época. O Fundo Nacional de Refinanciamento Rural (FNRR), o Fundo de Democratização do Capital de Empresas (FUNDECE), o Fundo de Financiamento para Aquisição de Máquinas e Equipamentos Industriais (FFAMEI) e o Fundo de Financiamento à Importação de Bens de Capital (FIBEP), criados nesse período, terminaram sendo concentrados (com exceção do FFAMEI), em 1965, no Fundo Geral para a Agricultura e Indústria (FUNAGRI) (KAGEYAMA, 1996).

O Programa de Garantia de Preços Mínimos (PGPM) foi instituído em 1966 objetivando o estabelecimento de uma remuneração mínima para os produtos agrícolas, evitando riscos de grandes variações de preços. Esse programa é constituído por dois mecanismos operacionais, os Empréstimos do Governo Federal (EGF) e as Aquisições do Governo Federal (AGF). O primeiro consiste em crédito de comercialização e busca promover a estocagem dos produtos para melhorar o poder de barganha dos produtores além de reduzir as variações sazonais de preço por meio da utilização mais eficiente dos recursos. Esse instrumento de financiamento funciona “sem opção de venda” (SOV), no qual a estocagem dos produtos pode ser feita em qualquer armazém, ou com opção de venda (COV), no qual se pode vender o produto ao governo caso seus preços estiverem abaixo de seus custos (COELHO, 2001). Já o AGF consiste na venda da produção ao Governo Federal com o objetivo de garantir o preço mínimo dos produtos em períodos de abundância. A aquisição ocorre em épocas de safras para que esses produtos voltem ao mercado em períodos de escassez, desse modo, promovendo um equilíbrio entre a oferta e a demanda, e controlando-se os preços.

No final da década de 1960, a agricultura ainda tinha prioridade visto que foram propostas, pelo governo, medidas para elevação da produtividade e da produção agrícola (principalmente de alimentos), incentivo ao desenvolvimento tecnológico na agricultura, além do fortalecimento de políticas de financiamento, comercialização e distribuição. Via-se que era necessário elevar a quantidade de produção agrícola no país para fornecer alimentos e matérias-primas suficientes para a indústria, diminuindo assim a importação e elevando a exportação de produtos. Assim, observa-se que o Estado teve papel de suma importância nessa fase de modernização e industrialização da agricultura ao atuar por meio de intervenções nas áreas econômica, social e tecnológicas relacionadas ao setor. Resumindo esse período nas palavras de Graziano da Silva (1998, p. 26),

Aquele momento pode ser considerado como a ruptura do antigo estilo de desenvolvimento e a implantação de um novo padrão agrícola, resultado da conjugação de alguns fatores fundamentais: a consolidação integrada com complexo agroindustrial e as mudanças na base técnica de produção agrícola comandadas pelo complexo; a intensa urbanização e o rápido crescimento do emprego não-agrícola, com pressões sobre a demanda de produtos agrícolas; o crescimento e a diversificação das exportações; e, finalmente, a organização do SNCR e a política de crédito rural como principal veículo do projeto modernizador para a agricultura.

Diante disso, a década de 1970 foi um período marcado por profundas mudanças estruturais no âmbito rural decorrentes da consolidação do processo de modernização

agrícola, da urbanização e da formação dos complexos agroindustriais. Foi a partir desse momento, com o surgimento da força de trabalho assalariada, como demonstrada pela figura do boia fria, que surge um projeto de industrialização da agricultura. Durante essa década, a economia brasileira teve grande crescimento, sendo que, de 1971 a 1979, o PIB agrícola médio por ano foi de 4,3% (DELGADO, 2011). O volume de crédito subsidiado cresceu nessa época, uma vez que as taxas de juros estavam abaixo do nível de inflação. De acordo com Lucena e Souza (2001, p. 2), “Nesse período, o crédito rural foi o responsável pelo desenvolvimento do setor agrícola”. Em continuidade à onda de criação de fundos para a agricultura, em 1970, foi criado o Fundo Especial de Desenvolvimento Agrícola (FUNDAG), que previa aumento da produtividade, o incentivo às exportações dos produtos da agropecuária e ações voltadas para o comércio do setor. Além desses fatores, a industrialização da agricultura, a isenção de impostos sobre a indústria de equipamentos agrícolas (como o ICM e o IPI) e a abundância de crédito também refletiram na maior adoção de maquinários e outros insumos industriais, responsáveis pela elevação da produtividade agrícola nesse período (KAGEYAMA, 1996; NETTO, 2011).

Essa época foi caracterizada como um período de modernização compulsória (KAGEYAMA, 1996), na qual as linhas de créditos e subsídios criadas pelo Estado eram diretamente ligadas à obrigatoriedade de utilização de determinadas tecnologias e práticas vistas como modernas. Esse processo é observado, por exemplo, nas propostas do I Plano Nacional de Desenvolvimento (1971-1974), o qual pretendia investir em uma agricultura empresarial no Centro-Sul do país, viabilizar a agricultura do Nordeste, por meio da redistribuição de terras e introdução de tecnologias, e melhorar o processo de comercialização e distribuição dos produtos (GONÇALVES NETO, 1997). Também a partir de 1975, o governo incentivou fortemente o setor agropecuário e a indústria de produção de equipamentos e maquinários agrícolas, visando expandir a produção de matérias-primas para a indústria nacional e incrementar a produção para exportação. Um exemplo disso é observado no que afirma Kageyama (1996, p. 155): “Ao final da década de 70 a indústria de tratores tinha aumentado sua capacidade de produção para perto de 100 mil tratores/ ano, enquanto a de colheitadeiras era estimada em cerca de 11 mil unidades”.

Esses procedimentos, entretanto, visavam favorecer, sobretudo, a modernização da agricultura voltada para o benefício dos interesses dos grandes produtores rurais e das indústrias. Os maiores incentivos à pesquisa agropecuária e à assistência técnica e extensão rural, por meio da criação da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) em 1973 e da Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (Embrater) no ano

seguinte foram outros instrumentos utilizados para desenvolver a agricultura e que impulsionaram fortemente a difusão de novas tecnologias no meio rural.

Até o final da década, a agricultura cresceu fortemente devido, principalmente, à grande disponibilidade de crédito rural, a qual teve expressivo crescimento de 329% de 1970 a 1979 (KAGEYAMA, 1996). Representando em outros números e variáveis, o valor destinado ao financiamento da agricultura foi de cerca de 15% do PIB agrícola a 50%, do início ao final da década (COELHO, 2001). Foi nessa época que o crédito agrícola se tornou um dos principais mecanismos de política agrícola implantados no Brasil, ao lado da PGPM. A abundância desse tipo de financiamento, entretanto, teve de ser reduzida a partir da segunda metade da década em decorrência da crise internacional do petróleo de 1973. Como os preços do petróleo nos mercados internacionais se elevaram e sendo a importação desse produto de grande importância para o crescimento da indústria brasileira, inclusive de insumos agrícolas, a renda real do país caiu levando à falta de recursos para outras áreas da economia, como a agricultura e sua política de crédito. Todavia, o crédito de custeio foi mantido para a compra de insumos modernos, como fertilizantes, defensivos e sementes melhoradas, e os créditos de investimentos passaram a ter um foco mais específico, constituído pelas culturas perenes e pelos maquinários. Leia-se aqui que os créditos foram reduzidos e concentrados ainda mais nas mãos dos grandes produtores rurais.

Além disso, como solução para a busca de alternativas energéticas e redução da dependência do Brasil em relação ao petróleo, foi criado em 1975 o Proálcool. Esse programa se apoiou na grande estrutura produtiva de cana-de-açúcar já existente e concentrada em algumas regiões do país, como o Nordeste e o interior de São Paulo.

Em meio a essa situação e ainda objetivando a modernização agrícola, em 1975 também foi criado o Plano Nacional de Defensivos Agrícolas (PNDA), cuja meta era diminuir as importações de agrotóxicos por meio do incentivo (financiamentos, concessões tarifárias e fiscais) à sua própria produção no país. Infere-se que essa política visava auxiliar tanto as agroindústrias produtoras, como as consumidoras desses produtos.

Diante desse panorama, com o objetivo de aumentar a produção de matérias-primas e os incentivos à exportação, à pesquisa e a novas tecnologias, pode-se observar que, na década de 1970, o Brasil conseguiu consolidar os complexos agroindustriais e se fortalecer nos mercados mundiais. Tal evolução, todavia, só foi possível a partir da forte política de crédito agrícola e da intervenção do Estado, cujo papel foi crucial no desenvolvimento da agricultura e na integração com a indústria no país. Esse processo de modernização agrícola, todavia, em conjunto com a inexistência de um projeto de política agrícola inclusivo, negligenciou os

pequenos produtores familiares e beneficiou fortemente a grande e média propriedade empresarial rural exportadora. Esse processo aprofundou as desigualdades sociais e entre territórios e produtores, elevou o nível de concentração de terras, provocou impacto ambiental, êxodo rural com movimento de quase 40% dessa população, e crescimento do número de trabalhadores assalariados temporários, e não realizou mudanças nas estruturas agrária e social (DELGADO, 2011; NETTO, 2011; WANDERLEY, 2009), deixando evidente o processo conhecido como “modernização conservadora” (SILVA, 2011).

Até aqui, pode-se observar a manutenção do paradigma de políticas públicas agrícolas voltadas para o desenvolvimento urbano-industrial por meio de uma modernização agrícola beneficiária dos grandes proprietários e produtores rurais. As mudanças ocorridas em cada programa, política ou plano de ação são apenas incrementais, perdurando até o fim dos anos 1980, quando se iniciam mudanças mais profundas.

Como consequência da crise econômica vivida pelo Brasil nos anos 1980, juntamente com o alto custo das políticas creditícias sobre a administração e os bancos públicos, os recursos governamentais destinados ao setor agrícola, incluindo aí o próprio crédito rural, os subsídios e as políticas de preços mínimos, foram reduzidos de 16% para 3% no orçamento para a agricultura de 1980 a 1987 (MÜLLER, 2007; DELGADO, 2011). Em se tratando somente do crédito rural, no período de 1986 a 1995, o valor disponibilizado foi reduzido de US\$ 14.252,5 milhões para US\$ 6.021,9 milhões (COELHO, 2001). Contudo, em meio aos diversos problemas econômicos pelos quais passava o país nessa década, com altos índices de inflação, instabilidade da moeda e a elevada dívida externa, o setor agropecuário foi ainda priorizado pelo governo devido à sua importância para a economia do país. Outro fator que contribuiu para isso foi a desvalorização da taxa de câmbio, que levou ao enfraquecimento das vantagens econômicas das exportações. Além disso, a fraca produção de alimentos na década anterior causou um receio do país sofrer uma crise de abastecimento. Assim, a agricultura continuou atrativa na década de 1980, pois nos anos 1970, devido ao mercado internacional favorável em razão do aumento dos preços decorrente da crise do petróleo e à elevação dos preços das commodities, as exportações foram vigorosamente estimuladas (principalmente soja e laranja), as quais cresceram negligenciando a produção de alimentos para consumo interno.

Diante da crise econômica nacional e à retração do crédito, o governo passou a atuar com mais ênfase na Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), a qual ganhou espaço na comercialização dos produtos agrícolas visando aumentar a produção doméstica de alimentos e controlar seus preços. Ademais, a venda de máquinas agrícolas e o uso de



fertilizantes foram estimulados, bem como investiu-se em infraestrutura e em pesquisas, melhorando a produtividade e fortalecendo a produção de alimentos, como o trigo e o arroz, para o mercado interno (DELGADO, 2011; LUCENA e SOUZA, 2001). Como resultado dessas políticas, o crescimento do PIB agrícola médio anual entre 1981 e 1989 foi de 3,4%, sendo maior que o nível do PIB total, o qual cresceu a 2,7% nesse período (DELGADO, 2011). Esse crescimento foi influenciado pelo fortalecimento da relação da agricultura com os capitais industriais, comerciais e financeiros, levando à consolidação das cadeias agroindustriais, que começaram a surgir nas décadas anteriores. Novamente vemos que os grupos de produtores agrícolas mais ricos são os maiores beneficiados pelas ações do Estado em relação à agricultura, deixando os pequenos produtores à margem desse processo. Guanziroli et al. (2001, p. 33) sintetizam a situação daquela época:

Para ser competitivo e sobreviver, sobretudo na produção de *commodities*, era preciso adotar o novo "pacote" tecnológico, o que exigia elevados investimentos, bem como possuir uma área mínima relativamente grande. As alternativas disponíveis para a pequena produção familiar se restringiriam a nichos de mercado ou à integração com a indústria agroalimentar. Cada vez mais a produção agropecuária do país tenderia a se concentrar num número cada vez menor de estabelecimentos cada vez maiores, sendo esta uma tendência universal, que ocorreria em todos os países capitalistas desenvolvidos e que, portanto, não poderia ser freada sob pena de provocar um atraso tecnológico no setor agropecuário, com impactos negativos no próprio processo de desenvolvimento econômico.

Diante disso, pode-se afirmar que, até esse momento, embora na década de 1980, o governo brasileiro tenha dado maior prioridade à produção de alimentos, os agricultores familiares, que poderiam ter se favorecido de tal fato, não conseguiram se impor na arena pública para a elaboração de políticas diferenciadas para o segmento. A crise macroeconômica brasileira agravou-se durante a década, tornando caro o financiamento da política de preços mínimos, que passara a ter grandes dificuldades. Além disso, com a valorização da moeda a partir de 1988, as exportações tornaram-se desvantajosas e os preços das importações baratearam, minando assim a política de incentivo à produção agrícola doméstica (DELGADO, 2011). Em decorrência dos problemas econômicos que assolavam o país, as tensões sociais também cresceram a partir de meados da década de 1980.

Com o processo de redemocratização e de mudanças institucionais ocorridas, observa-se que diversos atores sociais ligados à agricultura familiar passaram a ter papel mais ativo no cenário político, como a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag). Nesse período também houve a constituição da Central Única dos Trabalhadores (CUT) em 1983, do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) em 1984, e do Departamento Nacional dos Trabalhadores Rurais (antiga Secretaria Rural vinculada à CUT)

em 1988. Além da reabertura política, questões sobre o padrão de desenvolvimento adotado pela sociedade capitalista e problemas ambientais começaram a receber mais atenção e moldaram uma conjuntura que deu espaço para um questionamento em torno do sistema de produção agrícola vigente, o qual era dominado pelos grandes produtores rurais e pelos complexos agroindustriais. Nesse sentido, os conflitos sociais e as reivindicações de reforma agrária e de políticas diferenciadas para a agricultura familiar passaram a se fortalecer ainda mais em busca de oportunidades de inclusão na agenda pública. Foi nessa época, por exemplo, que surgiu o I Plano Nacional de Reforma Agrária (I PNRA), trazendo diversas disputas e tensões entre interesses diversos. Assim, debates para a criação de novas leis e políticas públicas para os pequenos produtores iniciaram-se de maneira que a produção agrícola doméstica familiar começou a receber mais atenção e incentivos.

No início da década de 1990, devido à crise econômica e ao descontrole inflacionário, o governo brasileiro procurou reestruturar sua economia e seu papel de atuação, tendo efeitos diretos no setor agrícola. Esse período foi marcado pela transição do processo de modernização conservadora, com a proteção do mercado doméstico ocorrida durante o governo militar, para um novo plano de desenvolvimento. A principal mudança ocorreu com a adoção do neoliberalismo, o qual promoveu a redução da intervenção estatal, a abertura comercial da economia do país e a privatização do aparato público. No que se refere à agricultura, visava-se facilitar o acesso ao mercado exterior, incentivar o comércio internacional, evitar problemas de abastecimento e incentivar a modernização tecnológica. Nesse processo, foram realizadas várias reformas nas políticas agrícolas: houve redução das ações do Estado no comércio do café e do açúcar, as políticas de crédito rural e a PGPM foram modificadas e os mecanismos de apoio aos agricultores foram reformulados (DELGADO, 2012; COELHO, 2001). Além disso, houve a redução dos investimentos nas políticas agrícolas e a questão da reforma agrária foi claramente negligenciada (GRISA e SCHNEIDER, 2014; NETTO, 2011).

### 3.2 A POLÍTICA AGRÍCOLA ENTRE OS PRINCÍPIOS NEOLIBERAIS E UMA AGENDA PÚBLICA PARA AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL

A agricultura familiar surgiu no Brasil como sujeito de políticas públicas em meados da década de 1990. Esse período foi marcado por diversas transformações no que tange ao paradigma que baseava as políticas agrícolas nos interesses dos grandes produtores. Nessa

seção será abordado o processo sobre como a agricultura familiar ganha importância e espaço na agenda pública para a agricultura no país.

Contextualizando-se em um momento marcado pela adoção do neoliberalismo, pelo desmonte do aparato administrativo público e pelas tentativas fracassadas para resolver as questões econômicas do país, a adoção do Plano Real, em 1994, veio como meio para estabilizar a economia e a moeda. Como consequência, promoveu a elevação da taxa de juros e a valorização da moeda<sup>5</sup>, prejudicando a agricultura visto que o custo do crédito aumentou, elevando o financiamento da produção, as importações cresceram e os preços das commodities caíram substancialmente para o agricultor, o que afetou gravemente a rentabilidade da produção agrícola (DELGADO, 2011; LUCENA e SOUZA, 2001). Além disso, a renda fundiária também foi atingida uma vez que os preços médios da terra foram desvalorizados em decorrência da queda dos preços dos produtos da agricultura. A produção familiar foi a parte dos produtores rurais que mais sentiu as consequências dessas medidas, levando ao abandono da produção e dos estabelecimentos ou à sua transformação para a subsistência (DELGADO, 2012).

Diante dessa situação, os números indicadores do crescimento econômico nessa década indicam baixas taxas médias anuais: o PIB total brasileiro fora de 1,7% e o PIB agrícola fora de 2,5% (DELGADO, 2011). Quanto aos índices relativos à importação agrícola dessa década, pode-se dizer que enquanto no período de 1987-89, as importações agrícolas foram de US\$ 1,7 bilhão, em 1996 cresceram 313% para US\$ 7,1 bilhões, decorrente da valorização da moeda nacional (LUCENA e SOUZA, 2001). As importações de trigo, algodão e leite em pó, por exemplo, tiveram crescimento bastante expressivo no período de 1990 a 1996, indo de US\$ 511,3 milhões a US\$ 2.051,9 milhões (DELGADO, 2011).

A partir de 1995, o governo deu ênfase ao setor agrícola, tomando algumas medidas em torno de suas políticas. Mecanismos de política agrícola como o crédito rural, o seguro agrícola e a PGPM foram reformulados visando resolver questões relacionadas à dívida da população rural e à estabilidade dos preços e agir de modo menos intervencionista na economia. Além disso, foram criados outros novos instrumentos como o Prêmio de Escoamento da Produção (PEP), os Contratos de Opções, a Lei de Armazenagem (Lei 9.973, de 2000, que atualizava a lei já existente de 1903) e programas de extensão rural, de gestão de estoques e de desenvolvimento de tecnologias agrícolas. O PEP foi criado em 1996 e tinha como objetivo pagar aos comerciantes um determinado valor estabelecido em leilões e que

---

<sup>5</sup> Tinha o objetivo de diminuir o consumo interno e incentivar a entrada de divisas para que o lastro do real se fortalecesse.

representasse a diferença de preços quando o preço de mercado do produto estivesse abaixo do preço mínimo oficial. O programa de Contratos de Opções de 1997, por sua vez, visava prover opções de estratégias de venda e comportamento no mercado aos comerciantes e produtores agrícolas (COELHO, 2001), como a opção de estocar na safra para vender na entre-safra, por exemplo. Desde então esses dois programas vêm substituindo os mecanismos AGF e EGF uma vez que custam menos para os cofres públicos e necessitam de menor intervenção estatal.

Concomitantemente e, como consequência de uma política ainda alheia à agricultura familiar, houve o crescimento da atuação e pressão de organizações não governamentais e movimentos sociais rurais relacionados à categoria, como o Grito da Terra Brasil, ocupações de terras, e mobilizações sindicais, amparados em estudos que enfatizavam a importância econômica desse segmento, principalmente no que se refere à segurança alimentar e ao emprego de mão de obra no campo. Esse descontentamento se estendia desde o aumento do volume de importações até a redução da renda, dos preços dos produtos agrícolas, do número de empregos e da área cultivada pelos agricultores familiares. Foi então, a partir dessa situação, que a estrutura política em torno do Estado passou de uma rede de influência dos grandes produtores para a inclusão de novos atores, dando maior espaço à agricultura familiar.

Devido à convergência de problemas relacionados à economia e à agricultura, viam-se melhorias nas políticas agrícolas e o incentivo à agricultura familiar como estratégias para o desenvolvimento rural. Nesse sentido, a lei agrícola nº 8.171 de 1991 determinou princípios fundamentais e ações para política agrícola no que tange à produção, infraestrutura, crédito rural, entre outros. Como ainda não havia crédito específico para os pequenos produtores, a Contag fez pressões e, durante o governo de Itamar Franco, em 1994, foi criado o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAP), o qual forneceria créditos para essa categoria. Embora não tenha tido grande sucesso, foi um programa base para a formulação futura do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf).

Assim, essa mudança de paradigma de políticas agrícolas começou a tomar melhor forma com a criação, em 1995, do Pronaf, reconhecendo a agricultura familiar como segmento social para efeito da operacionalização de políticas agrícolas voltadas à produção doméstica e cujo objetivo era dar apoio financeiro a atividades produtivas dos agricultores familiares em estabelecimento rural, visando gerar empregos e aumentar a produção e a renda. Esse foi o primeiro passo para o surgimento de um conjunto de políticas agrícolas (como crédito e garantia de preço mínimo) e agrárias (como políticas de reforma agrária) para essa categoria social. A partir do Pronaf, os produtores rurais familiares, que até então tinham sido

negligenciados, passaram a ser incluídos à agenda nacional de políticas públicas e abriram-se possibilidades para a elaboração de outras políticas para o segmento. Novas questões também foram introduzidas, como a agroecologia, a comercialização e a garantia de preços da produção familiar e seu acesso aos mercados. No ano de 1999, foi instituído o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), o qual tinha como um de seus objetivos tratar questões relacionadas à agricultura familiar. A criação do MDA e da Secretaria da Agricultura Familiar (SAF), essa última em 2001, foram marcos do reconhecimento por parte do Estado brasileiro da relevância da categoria dos produtores agrícolas familiares no país. Desse momento de meados dos anos 1990 até o início dos anos 2000, diversas políticas, principalmente de cunho social, que incluíam os agricultores familiares como beneficiários, surgiram, como o Bolsa Escola, o Bolsa Alimentação e o Programa Garantia Safra.

Em meio a diversas e novas medidas voltadas para a agricultura, afirma Netto (2011, p. 239) “As ações desencadeadas na sua quase totalidade responderam a demandas específicas que foram resultado da pressão política de algum grupo ou visavam atenuar alguma situação de tensão existente.”. Nessa época, novos atores, que até então estavam excluídos do cenário político, passaram a se movimentar cada vez mais por meio das discussões e reivindicações em torno do tema da segurança alimentar. Esse processo, embora já viesse sendo construído desde a década de 1990, só conseguiu visibilidade a partir de 2002, quando a agricultura familiar passou a ser alvo de diversas políticas implantadas durante o governo de Lula da Silva, visto que o combate à fome e o fortalecimento dessa categoria social eram prioridades. Esse contexto foi arquitetado, no início dos anos 1990, pela mobilização de atores vinculados ao denominado “Governo Paralelo”, que propunham a Política Nacional de Segurança Alimentar, aos movimentos “Ação da Cidadania Contra a Fome, a Miséria e Pela Vida” e “Campanha Nacional de Combate à Fome” do sociólogo Herbert José de Sousa (Betinho), e à criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) (GRISA e SCHNEIDER, 2014).

Em 2003, foi criado o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA), cuja estratégia resultou na criação do Programa Fome Zero, base para uma estratégia de segurança alimentar e combate à pobreza, com ênfase no meio rural. É importante lembrar que, embora a questão da segurança alimentar seja fortemente ligada ao apoio à agricultura familiar para a produção de alimentos, diversas políticas estruturais e emergenciais fizeram parte desse programa, buscando promover a criação de mercados para os agricultores e o acesso mais fácil aos alimentos pela população.

Entre essas políticas destaca-se o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), instituído no país em 2003, visando realizar compras institucionais diretas dos alimentos produzidos pelos agricultores familiares, destinando-os à população em situação de insegurança alimentar. Outra política implementada no mesmo ano foi o Programa de Habitação Rural com o objetivo de financiar a construção ou reforma de habitações para agricultores familiares.

As preocupações com os temas relacionados ao meio ambiente e a alternativas energéticas também levaram, em 2004, à implementação do Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel (PNPB), com o objetivo de incentivar a produção e a compra de oleaginosas advindas da agricultura familiar para a geração de biodiesel, o que ia na direção contrária aos incentivos para a produção familiar de alimentos. Ademais, como resultado de debates e negociações entre os representantes dos agricultores familiares e os gestores públicos, foram criados, vinculados ao Pronaf, o Seguro da Agricultura Familiar (SEAF), em 2004, como um programa governamental que assegura tanto a dívida de crédito rural como parte da renda líquida. Além disso, em 2006, criou-se o Programa de Garantia de Preços da Agricultura Familiar (PGPAF), o qual cobre o financiamento do custo variável de produção e o trabalho utilizado para tal. Outras políticas de apoio a esse segmento criadas em 2009, foram o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária (PRONATER), e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), modificado pela lei nº 11.947, que estabeleceu um mínimo de 30% dos recursos recebidos para serem utilizados na aquisição de alimentos oriundos da agricultura familiar.

Além disso, os esforços em favor da produção agrícola familiar não se restringiram ao âmbito nacional. O governo brasileiro, por meio do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), também estendeu o tratamento das questões sobre a agricultura familiar para o âmbito do Mercosul. Assim, em 2004, foi criada a Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar (REAF), a qual é, até hoje, uma referência para a formulação de políticas diferenciadas para a categoria, levando ao fortalecimento desses produtores nos países do bloco.

Por fim, uma das ações mais relevantes do Estado brasileiro para a categoria aqui estudada consistiu na instituição da Lei da Agricultura Familiar (Lei nº 11.326 de 2006), que, além de estabelecer diretrizes para a operacionalização das políticas voltadas ao setor, também reconheceu os pequenos produtores familiares como uma categoria socioeconômica no meio rural. Esses passaram a ser definidos como os indivíduos que praticam atividades no meio rural, cuja propriedade não seja maior do que quatro módulos fiscais, cuja mão-de-obra

utilizada e gestão sejam da própria família, e cuja renda mínima venha dessa propriedade. Embora a criação dessa lei e a elaboração desse conceito pelo governo brasileiro indiquem um grande avanço no reconhecimento dos agricultores familiares, essa definição foi desenhada de modo bastante abrangente e com carga política para poder permitir a execução dos programas voltados para a categoria, incluindo no mesmo conceito uma heterogeneidade de sujeitos. Dessa forma, essa conceituação, como afirmam Niederle et al. (2014), acabou por engessar os estudos sobre o rural além de dificultar a elaboração de políticas públicas mais eficientes ao englobar camponeses, quilombolas, indígenas, ribeirinhos, faxinalenses, pescadores artesanais, entre outros, em apenas um termo. Por outro lado, pode-se ver a agricultura familiar como uma identidade geral que considera as formas sociais de produção familiares que conseguiram se inserir, em diferentes graus, no sistema do capital mundial.

A partir desse entendimento pelo Estado brasileiro e do horizonte histórico aqui apresentado, pode-se dizer que é possível observar, da década de 1990 em diante, a inserção da agricultura familiar na agenda pública brasileira, deixando evidente a crescente importância socioeconômica da produção agrícola familiar para a sociedade e o Estado. Embora houvesse uma competição com o agronegócio, o qual foi historicamente o principal foco das políticas agrícolas no país, os esforços e preocupações do Estado em torno da agricultura passaram a ser partilhados com a produção familiar, que se tornou tema cada vez mais debatido, principalmente a partir do Governo Lula, o qual ficou caracterizado por essa ambiguidade no apoio aos dois segmentos produtivos na agricultura. Essa valorização da agricultura familiar ocorreu devido a diversos motivos que transformaram a conjuntura política e econômica, como uma maior influência de movimentos sociais, de novos atores e de acadêmicos no cenário político, além de uma mudança na gestão nacional e uma convergência de fatores internacionais favoráveis, como preços agrícolas crescentes, crédito externo e estabilidade econômica (NETTO, 2011).

Diante disso, é importante salientar que o papel e os interesses do Estado foram de suma importância para promover e garantir a sobrevivência da agricultura familiar no Brasil. Enquanto a industrialização foi um objetivo quase que constante nos interesses e estratégias políticas e econômicas do Estado e dos segmentos mais favorecidos social e economicamente no país, o crescimento econômico resultante, limitado por restrições externas, não tem contribuído significativamente para reduzir desigualdades e promover a redistribuição de ganhos. Contudo, apesar do país ainda se apoiar fortemente na economia do agronegócio, a agricultura familiar, se respaldada por políticas públicas apropriadas, tem se mostrado estratégica para o desenvolvimento rural. Entretanto, para a concretização das ações voltadas

para tal objetivo, é necessário um conjunto de fatores favoráveis, como a política macroeconômica, a vontade política da sociedade e, principalmente, do governo, além da capacidade dos movimentos dos agricultores familiares em reivindicar e acompanhar a implementação das políticas públicas voltadas para o segmento (DELGADO, 2011).

Entende-se que a ação do Estado no Brasil foi essencial para incluir os agricultores familiares como beneficiários de políticas públicas. O estímulo a esses pequenos produtores agrícolas mostrou-se uma estratégia para o desenvolvimento social e econômico da população rural ao se firmarem políticas públicas que asseguram renda, mercado e crédito ao agricultor que apresenta mais dificuldades de inserção nos mercados. As políticas estabelecidas nas últimas duas décadas demonstram um maior reconhecimento do potencial da agricultura familiar na solução de diversas questões que afetam a população rural no país: o combate à pobreza, a promoção de soberania e segurança alimentares, a geração de renda, a manutenção da cultura local, a migração rural-urbana e a produção sustentável. Além disso, embora a agricultura familiar também tenha se voltado para a produção de commodities exportáveis, a exemplo da soja, as práticas de produção ecologicamente equilibradas, a diversificação de cultivos, a menor utilização de insumos industriais bem como a preservação do patrimônio genético de cultivares locais são cada vez mais incentivados.

Prova de sua importância e eficiência consiste no fato de que a agricultura familiar emprega, no Brasil, mais de 74% dos trabalhadores rurais, ou seja, 12,3 milhões de pessoas. Segundo dados do Censo Agropecuário de 2006, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 84,4% dos estabelecimentos agropecuários são da agricultura familiar, o que equivale a mais de 4 milhões de estabelecimentos. Embora represente apenas 24,3% da área ocupada pelos estabelecimentos rurais (isto é, 80,25 milhões de hectares), a agricultura familiar é responsável por 38% da produção agrícola e fornece a maior parte dos alimentos consumidos no país, sendo de suma importância para a segurança alimentar da população brasileira. A agricultura familiar participa significativamente na produção nacional de alimentos, sendo 87% da mandioca; 70% do feijão, 59% de carne suína, 58% do leite, 50% de carne de aves, 46% do milho, 38% do café e 34% do arroz. Nessa mesma direção, Niederle et al. complementam:

Mais do que produzir alimentos em quantidade, a agricultura familiar também passou a ser reconhecida pela sua contribuição à soberania e segurança alimentar e nutricional, tornando-se uma opção estratégica para tentar reverter uma verdadeira epidemia na saúde pública, a qual se expressa nas inúmeras doenças que decorrem das drásticas transformações nos padrões de consumo alimentar. Esse reconhecimento está no centro de uma nova geração de políticas para a agricultura



familiar, a qual se expressa, sobretudo, nos mercados institucionais. Amplamente investigados nos últimos anos, no escopo destes mercados encontra-se a novidade trazida pelo Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). (2014, p. S020).

Portanto, reitera-se aqui que a agricultura familiar, apesar de suas limitações estruturais, vem se apresentando como alternativa estratégica para o desenvolvimento da sociedade rural, principalmente no que tange à questão da segurança alimentar. Daí a importância das políticas públicas voltadas para esse segmento, como o Programa de Aquisição de Alimentos, o qual será abordado a seguir.

## 4 O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA)

Nos capítulos anteriores, apresentamos o entendimento de agricultura familiar adotado para o presente trabalho por meio de uma revisão de literatura, bem como o caminho percorrido pelas políticas agrícolas no Brasil até chegar à inclusão da agricultura familiar como público alvo de ações do Estado. Nesse capítulo, será apresentado o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), o qual consiste em uma política diferenciada para a produção agrícola familiar, com o objetivo de compreender sua origem, seu funcionamento e seus efeitos nas sociedades envolvidas.

### 4.1 ORIGEM E OPERACIONALIZAÇÃO

O PAA surgiu a partir da mobilização de diversas organizações da sociedade civil e de atores ligados a instituições governamentais e em meio a debates em torno de questões que estavam em pauta na década de 1990 no que se refere ao combate à pobreza e à insegurança alimentar. Sua origem está vinculada à implementação do Programa Fome Zero<sup>6</sup>, em 2003, cujo objetivo principal era resolver aqueles problemas, dando ênfase ao âmbito rural, por meio de diversas políticas que o constituíam, dentre as quais o PAA. Criado pela lei nº 10.696 de julho de 2003<sup>7</sup>, o PAA vem se firmando como um programa importante e complementar ao Pronaf, uma vez que atua na comercialização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar.

Por meio de recursos dos Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e do Desenvolvimento Agrário (MDA), o PAA realiza, em parceria com a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), organizações da sociedade civil e governos estaduais e municipais, a compra de alimentos advindos da agricultura familiar sem a necessidade de licitação<sup>8</sup> ou participação de intermediários. Esses produtos adquiridos são destinados à formação de estoques estratégicos, para que os produtos possam ser vendidos a preços mais justos em períodos de entressafra, ou às instituições locais que atendem indivíduos em situação de insegurança alimentar, como escolas, hospitais, presídios, restaurantes populares,

---

<sup>6</sup> Programa federal implementado no Brasil, a partir de 2003, por meio de quatro eixos de articulação de suas ações: acesso ao alimento; geração de renda; articulação, mobilização e controle social; e fortalecimento da agricultura familiar, do qual o PAA faz parte.

<sup>7</sup> Regulamentado pelo Decreto nº. 4.772, de julho de 2003, e alterado pelo Decreto nº. 8.293, de agosto de 2014.

<sup>8</sup> Esse dispositivo do PAA consiste em uma exceção à Lei 8.666 de junho de 1993, que normatiza licitações e contratos da administração pública, uma vez que o processo licitatório não se mostra vantajoso durante a compra pública de alimentos para a agricultura familiar (PERACI e BITTENCOURT, 2010).

etc., por meio de doações. O programa veio como um mecanismo importante tanto para firmar a agricultura familiar quanto para promover segurança alimentar uma vez que combinava a promoção do acesso aos mercados pelos pequenos produtores agrícolas com o acesso aos alimentos pela população carente. Para realizar essas compras, o PAA, em 2003, tinha como valor máximo anual de aquisição por produtor familiar um limite de R\$2.500,00. Esse valor só foi alterado em 2008, por meio do Decreto n. 6.447, elevando os limites máximos de maneira diferente a cada modalidade, que serão apresentadas a seguir.

De acordo com a letra da lei que estabeleceu a criação do PAA, o programa visa estimular a agricultura familiar por meio dos seguintes mecanismos: incentivar a produção sustentável e o processamento de alimentos pelos produtores; promover a valorização do consumo dos alimentos vindos da agricultura familiar; proporcionar, aos indivíduos em situação de vulnerabilidade, acesso aos alimentos de qualidade e em quantidade e regularidade adequados; articular o abastecimento de alimentos, principalmente em mercados institucionais; formar estoques públicos alimentares estratégicos; e fortalecer as redes de comércio e os circuitos locais de alimentos respeitando as diferenças regionais. Em outras palavras, o PAA procura fomentar:

(...) (i) o suporte da rede pública de equipamentos de alimentação e nutrição e da rede de instituições socioassistenciais; (ii) a estruturação de circuitos locais de abastecimento; (iii) a formação de estoques para prestar assistência alimentar a populações específicas, populações atingidas por catástrofes e populações escolares em situação de insegurança alimentar (GRISA et al., 2011, p. 35).

Os agricultores familiares beneficiários do PAA podem participar do programa de forma individual ou por meio de organização formal em cooperativas, associações ou demais organizações constituídas como pessoa jurídica. A participação no programa é condicionada pelo cadastro na Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP)<sup>9</sup>, o qual é um documento que identifica os pequenos produtores e suas organizações em pessoa jurídica e os habilita a fazerem parte de diversas políticas públicas diferenciadas para o segmento. É interessante observar que o público beneficiário do PAA é extremamente diverso, uma vez que abrange tanto o lado do comércio e acesso aos mercados por parte dos agricultores familiares (inclusive assentados da reforma agrária, silvicultores, aqüicultores, extrativistas, pescadores artesanais, indígenas, comunidades remanescentes de quilombos e comunidades tradicionais)

---

<sup>9</sup> A DAP pode ser obtida por meio de órgãos emissores autorizados, como instituições de Assistência Técnica e Extensão Rural e sindicatos rurais, além de órgãos que atendem público mais específico como a FUNAI (Fundação Nacional do Índio), a Fundação Cultural Palmares e o INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária).

quanto o lado da demanda por alimentos pela população local abarcada pela rede sócio assistencial do governo (BRASIL, 2012).

O funcionamento do PAA e suas regras são acompanhados e definidos pelo Grupo Gestor (GGPAA), órgão colegiado com poder deliberativo e coordenado pelo MDS, constituído pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), Ministério da Fazenda (MF) e Ministério da Educação (MEC). Dentre suas funções, o GGPAA tem o poder de definir as modalidades, a metodologia para o estabelecimento de preços de referência dos alimentos, as condições para doação, formação de estoques e aquisição dos produtos, as regiões prioritárias em sua implementação, e demais medidas para seu bom funcionamento (BRASIL, 2012; PERACI e BITTENCOURT, 2010). Além da gestão geral, o PAA também é controlado e monitorado pela participação da sociedade civil por meio do CONSEA ou da participação de membros da sociedade no Comitê Assessor do GGPAA.

Atualmente, a operacionalização do programa se dá por meio de cinco modalidades de compra (BRASIL, 2012; PERACI e BITTENCOURT, 2010):

1) Compra direta local da agricultura familiar para doação simultânea (CDL): tem o objetivo de atender as demandas alimentares e nutricionais de instituições da rede sócio assistencial, de entidades públicas de alimentação<sup>10</sup> e da rede pública de ensino. Além disso, propõe desenvolver a economia e a agricultura familiar locais. Essa modalidade fortalece as relações locais entre os agricultores familiares e os consumidores de alimentos regionais. Sua operacionalização pode ser feita tanto pelos governos estaduais e municipais, como pela Conab. A proposta de venda é formalizada com a apresentação da Cédula de Produto Rural (CPR) Doação, por meio da qual os agricultores se comprometem a entregar os alimentos às instituições que recebem as doações. O valor limite anual de comercialização nessa modalidade é de R\$4.500,00 por meio de contratos individuais. Quando o fornecimento dos alimentos é realizado a partir de organizações, o limite máximo é de R\$8.000,00 por unidade familiar ao ano.

2) Compra direta da agricultura familiar (CDAF): a compra dos alimentos de produtores organizados em grupos formais<sup>11</sup> ou informais é realizada diretamente pelo Governo Federal e destinada aos estoques públicos, colaborando para a manutenção dos preços. Esses alimentos também podem ser destinados às cestas fornecidas por programas

---

<sup>10</sup> Restaurantes Populares, Cozinhas Comunitárias e Bancos de Alimentos.

<sup>11</sup> Associações, cooperativas, agroindústrias familiares.

sociais. Os produtos mais comercializados são arroz, castanha-de-caju, farinha de mandioca, feijão, milho, entre outros. Sua operação é realizada pela Conab e o valor máximo anual de comercialização é de R\$8.000,00 por agricultor.

3) Formação de estoque pela agricultura familiar (CPR-Estoque): essa modalidade foi criada em 2006 visando apoiar financeiramente a formação de estoques com alimentos produzidos por agricultores familiares organizados em grupos formais. Esses estoques têm o objetivo de posterior comercialização, agregando maior valor aos produtos e sustentando seus preços. Sua operacionalização é realizada pela Conab e requer a CPR Estoque. O limite anual por agricultor para comercialização nessa modalidade é de R\$8.000,00. Já o valor máximo comercializado por organização consiste em um limite de R\$ 1,5 milhão anual.

4) Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite – IPCL (PAA Leite): tem função de incentivar a produção leiteira dos agricultores familiares e o consumo de leite por pessoas em situação de insegurança alimentar, as quais recebem os produtos de forma gratuita. É implementado somente na região Nordeste e em Minas Gerais e seus recursos provêm do MDS, o qual contribui com 85% da parcela, e dos próprios estados. O valor máximo comercializado por agricultor é R\$4.000,00 ao ano.

5) Compra institucional: permite que os produtos possam ser comprados por órgãos da administração pública sem a necessidade de licitação. Os produtos são destinados às instituições públicas como hospitais, creches, presídios, restaurantes universitários, quartéis, etc. O limite de comercialização por estabelecimento familiar é de R\$8.000,00 por ano.

Os alimentos adquiridos pelo PAA devem provir da agricultura familiar e preencher os requisitos de controle de qualidade de acordo com as normas vigentes. Além disso, os alimentos podem ser vendidos tanto de modo *in natura* quanto processados, dependendo dos hábitos alimentares da comunidade local. Quanto ao PAA Leite, a origem do leite adquirido deve ser de vaca ou de cabra.

#### 4.2 A EVOLUÇÃO DO PAA EM NÚMEROS

Após três anos, desde 2003 foram investidos no PAA R\$ 543 milhões de recursos por meio dos quais foi possível entregar 14 mil toneladas de alimentos às instituições e aos estoques de alimentos e promover a doação de 49 mil toneladas de alimentos. Nesse período o número de beneficiados pelo programa, incluindo tanto o lado dos produtores quanto daqueles em situação de insegurança alimentar, atingiu 5 milhões de pessoas (BRASIL, 2006).

Em 2009, foram destinados ao PAA R\$ 590 milhões, que permitiu o crescimento da quantidade adquirida para 458 mil toneladas de alimentos e a estocagem de 52 mil toneladas, atendendo a 142,9 mil agricultores familiares e 10,5 milhões de famílias em situação de insegurança alimentar (PERACI e BITTENCOURT, 2010). A Tabela 02 mostra que, no ano de 2009, as modalidades que mais receberam recursos foram a Compra com Doação Simultânea, com uma parcela 34,3% do valor total disponibilizado, e o PAA Leite, com 29,7% dos investimentos.

**TABELA 02 – PAA – RECURSOS APLICADOS POR MODALIDADE DE OPERAÇÃO - 2009**

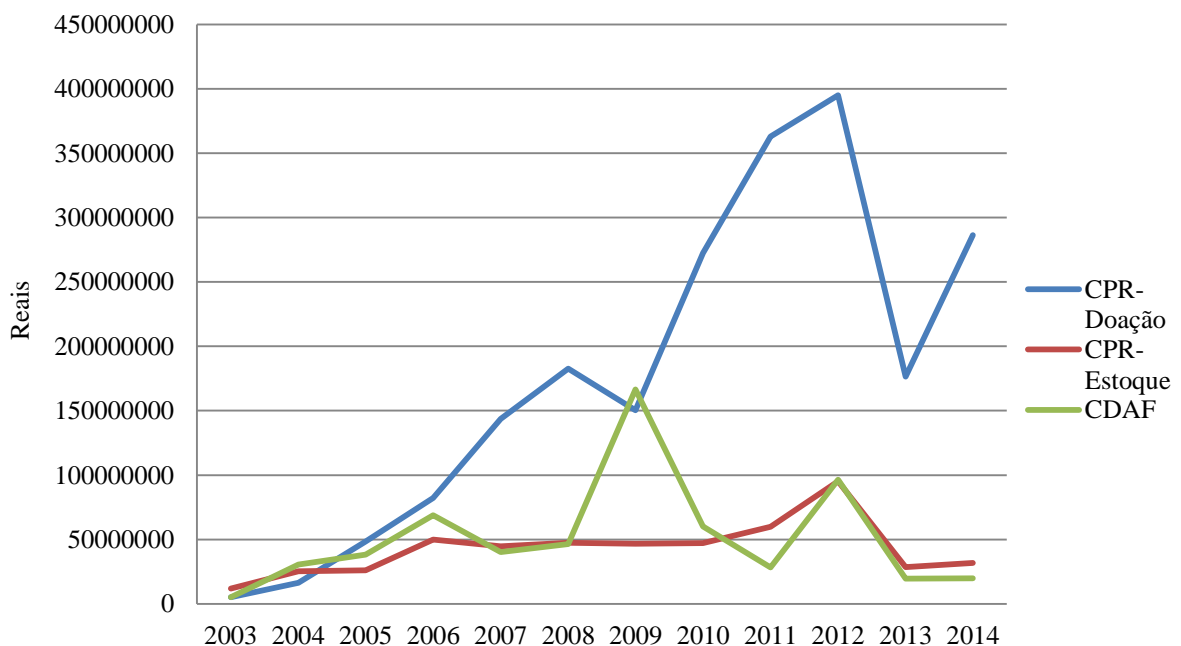
	Nº de municípios	Valor das aquisições (R\$)		Agricultores familiares		Famílias atendidas	Quantidade
		R\$	%	Nº	%	Nº	Toneladas
<b>Compra Direta</b>	302	166.258.653	28,2%	42.837	30%	-	139.183
<b>Compra com Doação</b>	996	202.248.440	34,3%	65.055	45,5%	9.904.170	145.367
<b>Gov. Estaduais</b>	604	27.119.350	4,6%	12.462	8,7%	1.429.889	12.023
<b>Gov. Municipais</b>	66	24.652.802	4,2%	7.962	5,6%	477.435	37.597
<b>Conab</b>	326	150.476.289	25,5%	44.631	31,2%	7.996.846	95.747
<b>Programa do Leite</b>	1.078	175.359.496	29,7%	23.958	16,8%	662.465	174.298
<b>Formação de Estoques</b>	68	46.483.951	7,9%	11.135	7,8%	-	52.065
<b>TOTAL</b>	2.444	590.350.541	100%	142.985	100%	10.566.635	510.913

Fonte: PERACI e BITTENCOURT, 2010, Tabela 3, p. 213.

De acordo com dados da Gerência de Acompanhamento e Controle das Ações da Agricultura Familiar – GECAF/SUPAF sobre a execução financeira do PAA, os recursos destinados ao programa elevaram-se entre os anos de 2003 e 2012 (Gráfico 01). Esse crescimento deveu-se a uma expansão do programa para outros municípios do país, à elevação dos limites de compra das modalidades por cadastro da DAP ao ano e à maior e melhor produção incentivada e valorizada pelo próprio PAA (OLIVEIRA e PINHEIRO, 2014). Analisando-se os picos mais acentuados apresentados no gráfico, pode-se dizer que em

2008 a modalidade CPR-Doação recebeu 50% dos recursos destinados ao programa, o que explica seu forte crescimento naquele ano. No ano seguinte, a Compra Direta ganhou destaque devido a um maior interesse na modalidade em vista da queda nos preços dos alimentos, já a CPR-Doação teve uma redução no montante de R\$ 70 milhões em seus recursos, além de ter tido mudanças na formação dos convênios de modo que os recursos foram repassados de maneira parcelada para 2009 e os dois anos seguintes. O ano 2012 destaca-se por ter altos valores investidos na CPR-Doação, o que pode ser explicado pelo elevado crescimento do número de agricultores familiares participantes do programa, principalmente nas regiões Sul e Centro-Oeste. (CONSEA, 2010). A expressiva queda nos recursos destinados ao PAA no ano 2013 deveu-se a diversos fatores, entre eles a seca na região Nordeste, a redução de contratos estabelecidos pela Compra Direta e a investigação policial denominada Operação Agro-Fantasma, com grande repercussão na execução do PAA, como discutido a seguir.

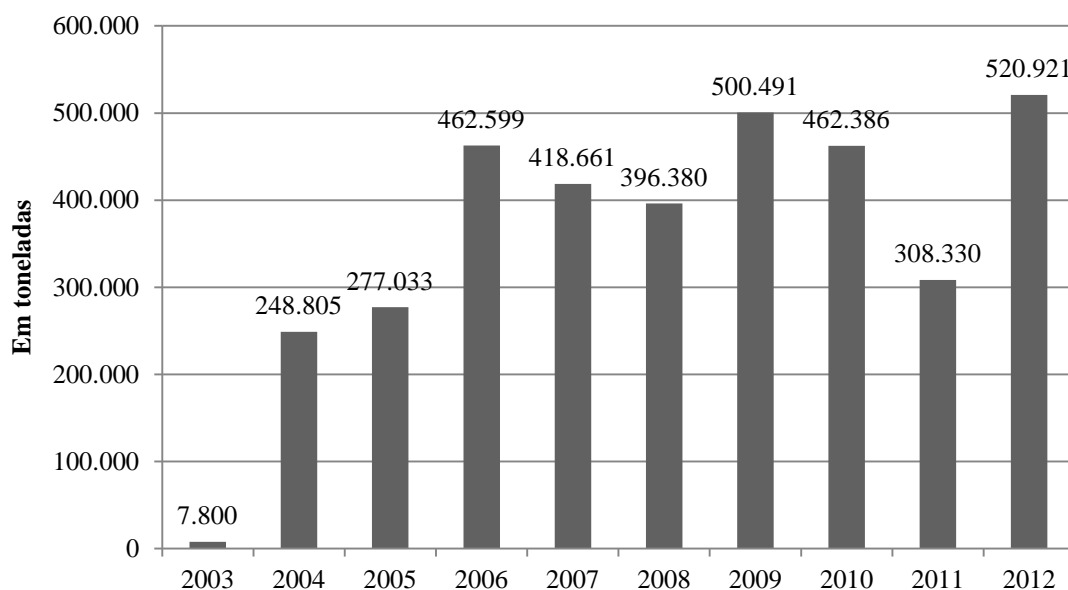
GRÁFICO 01 - EXECUÇÃO FINANCEIRA DO PAA, POR MODALIDADES - 2003 A 2014



Fonte: BRASIL. Controladoria Geral da União, CGU. 2016.

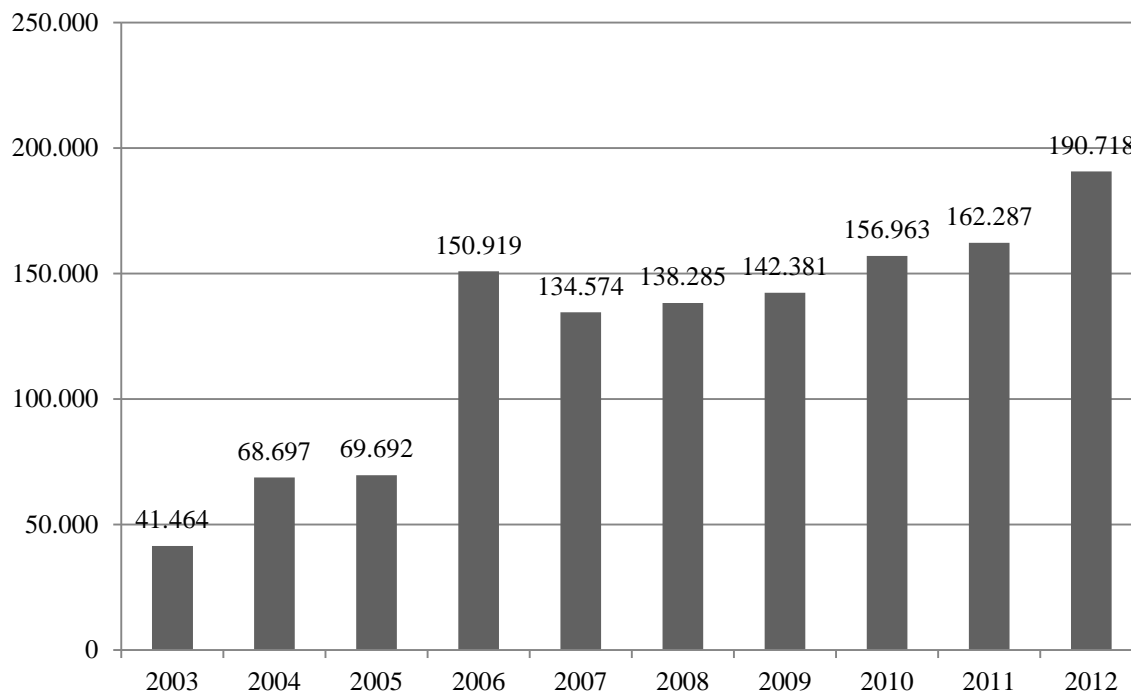
Também é apresentada, no Gráfico 02, a evolução da quantidade de alimentos comercializados ao PAA nesse mesmo período e o crescimento de 78% na quantidade de agricultores familiares beneficiados pelo programa no Gráfico 03.

GRÁFICO 02 – QUANTIDADE DE ALIMENTOS ADQUIRIDOS PELO PAA, NO PERÍODO 2003 – 2012



Fonte: BRASIL. Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário, MDA.

GRÁFICO 03 – NÚMERO DE AGRICULTORES FAMILIARES PARTICIPANTES DO PAA, 2003 - 2012



Fonte: BRASIL. Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário, MDA.

Considerando-se a evolução do programa em sua primeira década de implementação, o Governo Federal investiu mais de R\$ 5 bilhões no PAA, comercializando mais de 4 milhões



de toneladas de alimentos e beneficiando cerca de 338 mil agricultores familiares (UFRGS, 2014). No ano de 2014, de acordo com a Tabela 03, o valor investido foi de cerca de R\$ 583 milhões, com a comercialização de mais de 336 mil toneladas e atendimento a 113 mil produtores familiares. É importante destacar aqui que, se comparado ao valor de 2012, exibido no Gráfico 03, acima, o número de agricultores familiares participantes do PAA em 2014 diminuiu. Isso se deu em decorrência também da Operação Agro-Fantasma.

Tratando-se da distribuição dos recursos, como ainda se observa na Tabela 03, a região Nordeste, no ano de 2014, foi a que recebeu a maior parcela dos recursos com quase 39% do valor total, beneficiando 47 mil agricultores, seguida pela região Sudeste, com quase 30% dos recursos e atendendo 29 mil produtores.

<b>Região</b>	<b>Nº de agricultores fornecedores</b>	<b>Recursos (R\$)</b>	<b>%</b>	<b>Peso (kg)</b>	<b>%</b>
<b>Centro-Oeste</b>	5.779	R\$ 34.388.293,79	5,9	15.981.498,65	4,75
<b>Nordeste</b>	47.241	R\$ 227.207.857,70	38,9	136.570.248,33	40,6
<b>Norte</b>	12.093	R\$ 60.073.336,84	10,3	28.544.093,40	8,5
<b>Sudeste</b>	29.190	R\$ 174.490.361,67	29,9	109.432.583,64	32,55
<b>Sul</b>	19.417	R\$ 87.678.995,63	15	45.627.116,61	13,6
<b>TOTAL</b>	113.720	R\$ 583.838.845,62	100	336.155.540,63	100

Fonte: BRASIL. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI).

Os produtos mais adquiridos pelo programa em 2014 foram leite e derivados, hortaliças, frutas, e cereais e leguminosas, representando 73% dos recursos investidos no ano e 303.904 toneladas. A relação dos grupos de produtos comercializados é apresentada a seguir na Tabela 04.

<b>Grupo de produto</b>	<b>Recursos (R\$)</b>	<b>%</b>	<b>Peso (kg)</b>	<b>%</b>
Açúcares e doces	21.698.038,27	3,7	3.217.845,94	0,95
Aves e ovos	14.359.512,28	2,45	1.955.756,19	0,6
Carnes	17.574.357,39	3	1.875.086,57	0,55
Cereais e leguminosas	43.616.774,53	7,5	35.795.677,75	10,6

**TABELA 04 – PRODUTOS COMERCIALIZADOS PELO PAA POR GRUPO DE ALIMENTOS – 2014**  
conclusão

<b>Grupo de produto</b>	<b>Recursos (R\$)</b>	<b>%</b>	<b>Peso (kg)</b>	<b>%</b>
Cocos, castanhas e nozes	8.027.289,60	1,5	6.559.829,51	1,95
Condimentos, ervas e temperos	15.708.425,19	2,7	4.086.225,90	1,2
Diversos	519.517,50	0,08	30.650,00	0,01
Farinhas, féculas e massas	10.101.784,76	1,7	2.883.989,18	0,85
Frutas	99.258.009,49	17	67.458.911,34	20,06
Hortaliças	147.230.590,44	25,2	86.838.698,24	25,8
Leite e derivados	141.021.750,15	24,15	113.811.710,24	33,85
Óleos e gorduras	209.733,03	0,03	21.712,82	0,006
Panificados	28.278.934,18	4,8	3.739.651,69	1,11
Pescado	13.691.283,20	2,3	3.246.842,33	0,96
Sementes	5.374.747,19	0,9	938.307,10	0,3
Sucos e polpas de frutas	17.168.098,42	2,9	3.694.645,82	1,1
<b>TOTAL</b>	<b>583.838.845,62</b>	<b>100</b>	<b>336.155.540,63</b>	<b>100</b>

Fonte: BRASIL. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI).

#### 4.3 DIFICULDADES ENFRENTADAS: O CASO DA OPERAÇÃO AGRO-FANTASMA

Embora o PAA venha apresentando um rápido crescimento desde a sua criação em 2003 em termos de investimentos e agricultores familiares beneficiários, podemos observar no Gráfico 01, acima, que no ano de 2013, esse processo foi interrompido. Isso ocorreu em decorrência da “Operação Agro-Fantasma”, executada pela Polícia Federal em municípios dos estados de São Paulo, do Mato Grosso do Sul e do Paraná. As investigações instauradas buscavam esclarecer irregularidades na operacionalização do PAA em relação ao modo como os acordos entre os produtores e as entidades beneficiárias estavam sendo estabelecidos e cumpridos. Alegava-se a entrega de produtos produzidos por outros agricultores para cumprimento de contratos e entrega de produtos fora do período de safra, além de trocas de produtos sem a autorização da Conab, problemas no controle sanitário e na qualidade de produção, além de outras questões que contrariavam as normas do programa. O que ocorria, todavia, segundo os próprios agricultores beneficiários e as instituições organizadoras do PAA, eram adaptações realizadas para o efetivo cumprimento dos contratos feitos uma vez

que, devido à produção depender do caráter natural e sazonal, da agricultura (clima, amadurecimento, safra, por exemplo), os agricultores, às vezes, não conseguiam fornecer o que fora acordado.

Como resultado da ação policial, gestores do programa, agricultores e organizações foram criminalizados e a operacionalização do PAA fora paralisada, prejudicando muitos agricultores familiares, sendo os efeitos mais fortes nos municípios investigados. O volume de produção de diversas propriedades foi reduzido; agricultores abandonaram o meio rural; houve dificuldades para encontrar um destino para os produtos já produzidos para venda ao programa; os atravessadores ganharam mais espaço na comercialização local; a produção e a variedade de cultivos foram reduzidas; as produções foram voltadas para os poucos produtos que eram mais rentáveis; e os agricultores beneficiários do PAA se viram em uma situação em que tinham que buscar outros meios para garantir sua renda (ZIMOLOG, 2015). A operação da polícia federal agravou a vulnerabilidade das comunidades atendidas pelo programa, principalmente daquelas diretamente afetadas pelo caso em questão.

O papel da mídia nesse caso também foi bastante enfático visto que a operação foi bastante divulgada associando o programa a uma imagem negativa em que as leis não eram devidamente observadas (TRICHES e GRISA, 2015). Por outro lado, muitos movimentos sociais, como o MST, repudiaram o modo como a operação foi realizada pela polícia federal e a maneira distorcida com que foi abordada pelos meios de comunicação, resultando numa criminalização dos agricultores sob investigação, instituições públicas executoras do PAA e das organizações sociais que lutam a favor da agricultura familiar (ZIMOLOG, 2015).

Ainda para dimensionar os efeitos daquela operação, os dados de 2014 da Conab, se comparados com os do ano de 2012, revelam que os valores aplicados no programa no país caíram drasticamente de R\$ 395.009.413 para R\$ 286.446.706. A quantidade do registro nacional da categoria dos agricultores familiares na Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) também foi afetada, indicando uma queda de 91.447 agricultores familiares registrados no país em 2012, para 33.377 no ano de 2014.

A partir do que foi exposto sobre a Operação Agro-Fantasma, observa-se que o PAA teve seus objetivos de fortalecimento do comércio de alimentos da agricultura familiar profundamente prejudicados em todo o país. Seus efeitos foram principalmente mais fortes no estado do Paraná, onde houve mais municípios investigados e onde o programa apresentava elevados níveis de desenvolvimento. Esse caso é representativo de como o PAA ainda se encontra em um estágio de fragilidade institucional e baixa resistência política por parte da sociedade envolvida, incapaz de resistir a eventos desmobilizadores como o descrito acima.

#### 4.4 RESULTADOS QUALITATIVOS DO PAA

A partir desse panorama sobre o que é o Programa de Aquisição de Alimentos, buscou-se examinar os resultados encontrados em alguns trabalhos e estudos empíricos realizados sobre os reflexos do programa nos últimos anos junto às associações, às organizações, aos agricultores familiares, aos beneficiários dos alimentos e às regiões em que foram operacionalizadas. Em geral, os estudos observados para essa análise destacam a importância do PAA no que se refere à melhoria das condições de vida para os agricultores familiares beneficiários. Isso se deu, principalmente, devido à facilitação do acesso dos pequenos produtores aos mercados institucionais, meta principal do programa. Também se argumenta, em todos os trabalhos analisados em graus e perspectivas diferentes, que o PAA teve grande contribuição em torno do estímulo a pensar e organizar a produção por meio de uma perspectiva local. Isso levou os agricultores a transformarem seu modo de produção e a procurarem atender os mercados locais por meio da produção e comercialização de alimentos e produtos nativos locais que outrora não estavam sendo valorizados. Desse modo, houve uma maior aproximação da agricultura familiar com os consumidores locais. Esse novo modo de comercialização passou também a levar em conta a sazonalidade e a distância dos alimentos. Como afirmam Grisa et al. (2011), esse processo provocou uma mudança no padrão alimentar devido à diversificação dos produtos oferecidos pela agricultura familiar, o que, por conseguinte, acabou por melhorar a variedade na alimentação de comunidades locais. Souza e Molina (2011), por exemplo, observaram em sua pesquisa no Rio Grande do Norte que, com a operacionalização do programa, houve maior demanda por pescados. Esse processo apresentado em decorrência do PAA ocorre diferentemente dos efeitos da industrialização agrícola, a qual deixava os agricultores vulneráveis uma vez que se viam levados a adotar um modo de produção monocultor de commodities voltado para a exportação e que se baseava na padronização, desconsiderando os hábitos alimentares locais e a natureza e localidade dos produtos.

Assim, outro ponto a ser destacado e que fora constatado nas pesquisas observadas consiste na elevação do nível de qualidade da alimentação dos próprios agricultores familiares e dos indivíduos vulneráveis à insegurança alimentar que são atendidos pelo programa. Seus hábitos alimentares sofreram mudanças, pois passaram a incluir em suas dietas os alimentos regionais, mais saudáveis, variados e, por vezes, vindos de uma produção orgânica livre de agrotóxicos. A diversificação e a melhoria na alimentação foram observadas em todos os

estudos analisados para o presente trabalho. Essas transformações também se devem aos estímulos dados pelo PAA à formação de projetos e práticas baseados em conhecimentos dos habitantes locais, havendo um resgate de tradições, e em princípios do desenvolvimento sustentável, da agroecologia e da biodiversidade (GRISA et al., 2011). Ghizelini (2012), por exemplo, enfatiza o reconhecimento da produção agroecológica dos agricultores familiares pela população local no interior do Paraná após o apoio do PAA. O programa foi vinculado à promoção da segurança alimentar por meio da comercialização desses alimentos destinando-os à população mais vulnerável, às instituições do governo e aos estoques, além de serem consumidos pelos próprios agricultores.

Ao se promover o acesso aos mercados e a melhoria das relações comerciais dos pequenos produtores, eliminando a necessidade de licitação e a ação dos intermediários, os produtos passaram a ser comercializados com preços considerados mais justos pelos agricultores, levando em conta as diferenças regionais nos preços de referência nos quais se baseiam. Como constatou Mattei (2009, p. 6), “Este aspecto é essencial, especialmente para aqueles segmentos de agricultores mais vulneráveis e que geralmente têm pouco poder de barganha para defender melhores preços aos seus produtos quando conseguem se inserir nos mercados locais e regionais”. Isto é, o PAA vem dando maior autonomia aos agricultores frente aos comerciantes atravessadores. Ademais, diante da certeza do escoamento de sua produção, além de darem maior importância às suas especificidades e aos valores culturais, os agricultores também elevaram o nível de quantidade de produção.

Esses fatores apresentados levam a outro resultado de extrema importância na vida dos agricultores familiares e apontado também em todas as pesquisas observadas: a elevação da renda, a qual consiste em um dos requisitos para a melhoria de diversos elementos considerados essenciais para uma boa qualidade de vida, permitindo um maior consumo de bens duráveis, assim como investimentos em educação e na moradia, e melhoria da qualidade da alimentação. Assim, um ponto essencial destacado pelos beneficiados pelo programa consiste na promoção da melhoria da qualidade de vida.

A melhoria da atuação e das relações dos atores sociais também tem ganhado bastante atenção, como explicam Grisa et al. (2011, p. 38):

O PAA apresenta arranjos institucionais que confluem à promoção de um capital social que permite a interação entre atores de diversas esferas (Estado, sociedade civil e mercado) que atuam em distintas escalas (local, municipal, regional, nacional). Afinal, muitas modalidades do programa exigem a organização social dos agricultores para sua execução, mobilizando um vasto conjunto de atores.

Diversos estudos analisados enfatizaram as relações entre os atores sociais (gestores, produtores, consumidores e organizações públicas e privadas). O estudo de Mattei (2009) sobre o PAA no estado de Santa Catarina, por exemplo, constatou que o programa auxiliou na formação de relações solidárias entre os atores. O convívio entre os indivíduos, as instituições sociais beneficiadas e as organizações dos produtores ficou mais próximo, da mesma maneira que as relações entre os órgãos públicos federais e municipais melhoraram. A participação da sociedade civil ganhou mais espaço por meio de movimentos sociais, de organizações (como sindicatos, associações e cooperativas formados justamente para permitir uma melhor participação no PAA) e de mecanismos democráticos de participação cívica, o que criou um ambiente de diálogo entre os atores envolvidos com o programa, possibilitando assim o atendimento de mais reivindicações dos agricultores familiares. Outro exemplo consiste no que Guareschi (2010) e Souza e Molina (2011) observaram em seus estudos<sup>12</sup>, quando verificaram uma movimentação dos agentes em torno da adaptação da operacionalização do PAA ao contexto local em razão das especificidades regionais, seja a história, a política, a cultura ou a sociedade. Ghizelini (2012) também faz uma abordagem semelhante ao enfatizar, como efeitos do programa, o reconhecimento e a participação política, social e econômica dos agricultores familiares perante a sociedade e os gestores públicos em dois municípios do Paraná. A partir do PAA, houve um reconhecimento dos agricultores familiares enquanto atores e sua afirmação nessas relações em decorrência de uma organização produtiva autônoma.

No que tange às cooperativas e associações, o PAA criou um ambiente favorável ao desenvolvimento e fortalecimento dessas, uma vez que é possível realizar participação direta dessas organizações no programa. A implementação da política induz as cooperativas e as associações a buscarem um maior entendimento sobre as estruturas de mercado e gestão administrativa, como questões logísticas, fiscais e burocráticas (GRISA et al., 2011). De acordo com Silva (2013) em sua pesquisa sobre uma cooperativa de agricultores familiares no interior do Paraná, essa organização, por meio de seu conhecimento adquirido com a implementação do PAA, se tornou um importante intermediário nas negociações entre os agricultores familiares e os órgãos governamentais. Ghizelini (2012) complementa que essas organizações coletivas formulam um projeto coletivo e organizam os meios para realizá-lo. Esses elementos podem também ser observados no estudo de Antunes e Hespanhol (2011) sobre o PAA no município paulista de Dracena, onde se notou o fortalecimento da

---

<sup>12</sup> Esses estudos abordam, respectivamente, a implementação do PAA no município de Tenente Portela, do Rio Grande do Sul, e no estado do Rio Grande do Norte.

participação coletiva e das relações de cooperação entre os atores, e no estudo de Souza e Molina (2010), o qual aborda a experiência da Associação das Algas e Pescados, a qual se destacou por ser formada somente por mulheres e por ter gerado transformações no processo organizacional da produção, uma vez que as associadas buscaram adquirir conhecimentos e outras habilidades para o desenvolvimento de suas atividades.

O PAA, por meio das cooperativas e associações, fomenta o trabalho coletivo de uma comunidade, facilitando o desenvolvimento de diversas atividades relacionadas à produção agrícola. Como efeitos da implementação do programa, novas organizações surgem e as já existentes sofrem transformações. Ademais, novas articulações surgem entre os atores, o que torna possível a mudança das estruturas agrícola, social, econômica e política estabelecidas. Mattei (2009) destaca que o programa estimula um melhor planejamento e estruturação do processo produtivo, considerando-se as características locais, sociais e do próprio mercado e instalando-se um hábito de periodicidade de fornecimento dos alimentos e cumprimento de prazos. Diante disso, observa-se que esse fortalecimento do capital social possibilitou uma melhor articulação do programa nas regiões onde era implantado devido a relações baseadas nos princípios da cooperação, da confiança e da solidariedade.

O PAA vem ganhando destaque devido aos resultados favoráveis na garantia do comércio da produção da agricultura familiar e no combate à fome, assim como tem tido papel importante na distribuição da renda rural, na melhoria da qualidade de vida dos indivíduos, na afirmação da identidade cultural local, na promoção do desenvolvimento sustentável e no fortalecimento do capital social das comunidades beneficiadas. As transformações provocadas pelo PAA foram valiosas para os pequenos produtores com poder limitado no mercado, pois, além da melhoria da qualidade de vida, levaram à valorização e ao reconhecimento do espaço rural, das características locais e dos agricultores familiares como sujeitos sociais.

A integração aos mercados institucionais promovida pelo PAA se apresenta como um caminho tanto para o fortalecimento e reconhecimento dos agricultores familiares como sujeitos sociais, econômicos e políticos, bem como para o desenvolvimento do meio rural. As alterações nas estruturas comerciais, antes voltadas apenas para os grandes produtores rurais, fortalecendo o comércio local em decorrência da venda de produtos nativos e a preços justos marcaram a inserção dos agricultores familiares no mercado. O fomento da segurança alimentar, juntamente com a promoção de valores e hábitos em torno da alimentação saudável, variada e originada da produção regional, ecológica e, por vezes, orgânica, foram outras transformações provocadas pelo programa. O estímulo à formação de associações e

cooperativas levou ao fortalecimento de vínculos sociais e até mesmo culturais entre os atores, assim como de redes de comercialização.

Diante disso, pode-se dizer que o reconhecimento da importância da agricultura familiar pelo próprio meio rural e pelo meio urbano evidencia a relevância do PAA na diminuição das desigualdades sociais e na promoção do desenvolvimento rural por meio da melhor distribuição de renda e incentivos à permanência desses produtores no meio rural em decorrência de uma melhor qualidade de vida. O PAA, todavia, é uma política pública com pouca visibilidade, uma vez que muitos agricultores familiares desconhecem o programa ou, quando o conhecem, são alheios ao seu modo de funcionamento. Não há uma familiaridade plena com os procedimentos burocráticos relativos à exigência de documentos, bem como há dificuldades na liberação dos recursos. Soma-se a isso o fato de que são poucos os agricultores que participam da política, de forma que diversos dos trabalhos analisados apontam para o pequeno impacto do PAA nas regiões onde foi implementado. Outros problemas enfrentados pelo programa consistem na falta de recursos financeiros e de assistência técnica que possa auxiliar os produtores, além da precariedade da infraestrutura existente. O ponto negativo mais preocupante apontado é o alto grau de dependência dos agricultores ao programa, levando os produtores a um receio quanto ao fim do PAA e suas dificuldades em seguirem sozinhos sem o amparo da política (GRISA et al., 2011; MATTEI, 2009; SOUZA, 2011).

Embora ainda existam problemas, pode-se depreender que o PAA abre oportunidades para o fortalecimento da agricultura familiar e a melhoria da qualidade de vida da população envolvida ao viabilizar ações em torno de questões como o incentivo à produção familiar, a comercialização de seus produtos a preços mais justos, a promoção de uma melhor distribuição de renda, a inclusão social, a valorização dos alimentos regionais, o manejo agroecológico, a ocupação das áreas rurais e, sobretudo, o abastecimento alimentar da população beneficiária. Diante disso, o presente trabalho pretende analisar os resultados que esse programa tem provocado na região paulista do Vale do Ribeira.



## 5 O VALE DO RIBEIRA PAULISTA

Neste capítulo será apresentado o histórico de formação do Vale do Ribeira - região escolhida para a pesquisa de campo deste trabalho, suas características socioeconômicas e a trajetória de sua economia, destacando sua agricultura e a situação atual dos agricultores familiares na região. O Vale do Ribeira foi marcado pelos ciclos econômicos do ouro, do arroz, do chá e da banana, sendo essas duas últimas culturas introduzidas durante a época da colonização. Os imigrantes, principalmente aqueles originários do Japão, tiveram bastante influência em sua formação. Além disso, a região também é conhecida pela marcante presença de povos tradicionais como indígenas, quilombolas e caiçaras, os quais também tiveram sua contribuição para a sociedade, a economia e a cultura da região. Ao longo dessa trajetória, a região não conseguiu resolver o problema histórico das terras irregulares, o que refletiu fortemente na agricultura, uma vez que grande parte dos pequenos produtores não possui documentos de suas propriedades.

Essa evolução está na base da fragilidade do Vale do Ribeira refletida nos baixos níveis dos indicadores sociais e econômicos, na falta de infraestrutura e de investimentos e no lento desenvolvimento social e econômico da região. A partir dessa abordagem, pretende-se estabelecer um panorama que permita compreender a atual situação da região em geral e de seus agricultores familiares. Assim, busca-se justificar a escolha do Vale do Ribeira, em particular o município de Registro, para a análise dos resultados do Programa de Aquisição de Alimentos, tido como estratégia para desenvolver uma das categorias sociais mais vulneráveis da região.

### 5.1 ASPECTOS GEOGRÁFICOS E AMBIENTAIS

Em termos gerais, o território da cidadania do Vale do Ribeira<sup>13</sup>, localizado ao sul do estado de São Paulo, situa-se na bacia hidrográfica do Rio Ribeira de Iguape, abarcando 25 municípios com uma área total de 18.112,80 km<sup>2</sup>, onde habitam cerca de 443 mil habitantes (IBGE, 2010). Embora se caracterize pela grande cobertura vegetal nativa de Mata Atlântica e importante diversidade e preservação biológica, a região também é vista como a que possui os

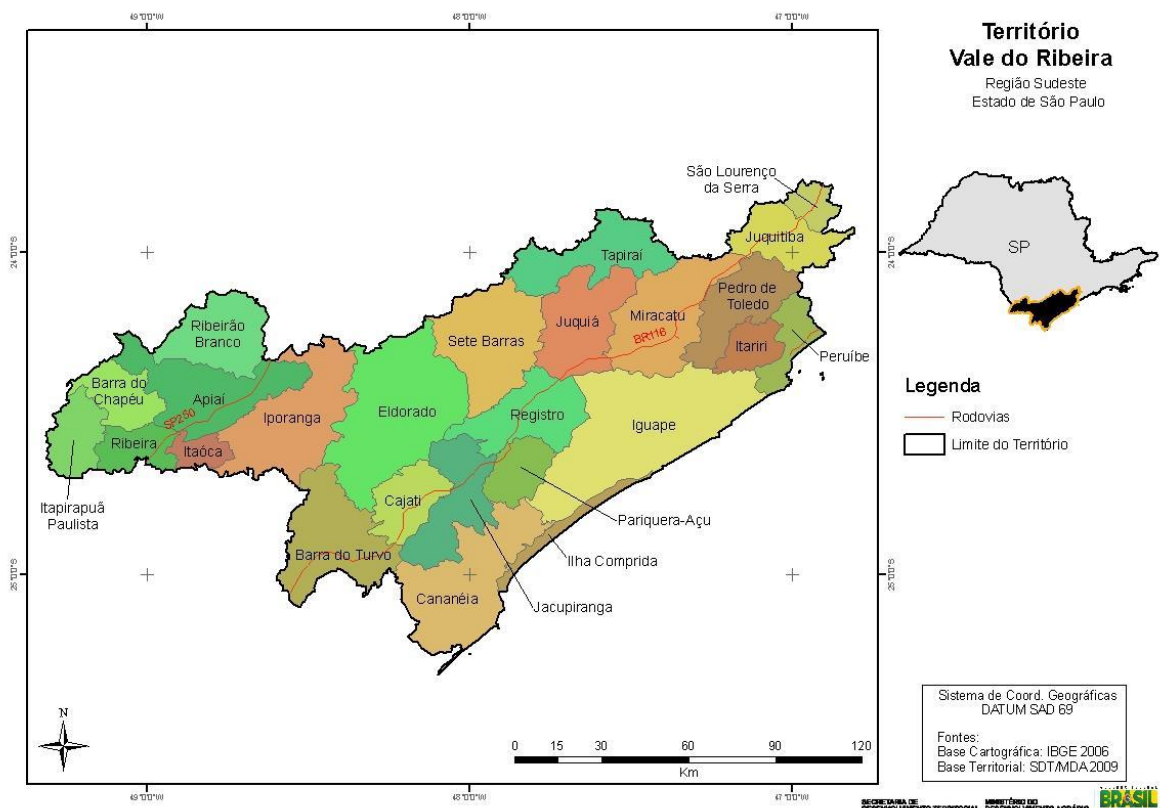
---

<sup>13</sup> O Governo Federal criou em 2008 o programa Territórios da Cidadania, a partir do qual selecionava regiões do país que necessitavam de maior atenção para promover ações voltadas para o desenvolvimento territorial sustentável. O Vale do Ribeira é uma dessas regiões.

menores índices socioeconômicos do estado de São Paulo, sendo sua economia ainda baseada principalmente na agricultura.

Os municípios que compõem o Vale do Ribeira (FIGURA 01): Apiaí, Barra do Chapéu, Barra do Turvo, Cajati, Cananeia, Eldorado, Iguape, Ilha Comprida, Iporanga, Itaoca, Itapirapuã Paulista, Itariri, Jacupiranga, Juquiá, Jujutiba, Miracatu, Pariquera-Açu, Pedro de Toledo, Peruíbe, Registro, Ribeira, Ribeirão Branco, São Lourenço da Serra, Sete Barras e Tapiraí. A região está localizada em um ponto considerado bastante vantajoso e estratégico, por estar entre São Paulo e Curitiba, duas capitais e importantes centros econômicos dinâmicos do país. O Vale do Ribeira também se situa próximo a outros polos importantes, como Santos, principal porto brasileiro, Sorocaba e Campinas, municípios economicamente mais desenvolvidos.

FIGURA 01 – TERRITÓRIO DO VALE DO RIBEIRA



Fonte: Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) – Sistema de Informações Territoriais (SIT). Disponível em: <<http://sit.mda.gov.br/download.php?ac=obterDadosBas&m=3520301>>. Acesso em 10 de outubro de 2016.

Seu território também é marcado pela grande riqueza de seu meio ambiente, se tornando Patrimônio Histórico e Ambiental da Humanidade pela UNESCO em 1999. Em decorrência de grande parte do remanescente preservado de Mata Atlântica em todo o país estar localizado no Vale do Ribeira, pode ser encontrada ali a maioria das unidades de

preservação ambiental do estado de São Paulo, como áreas de proteção ambiental (APA), estações ecológicas, parques e reservas extrativistas. Entre essas unidades, podemos destacar as Áreas de Proteção Ambiental estaduais da Serra do Mar e de Ilha Comprida e a APA Federal de Cananéia/Iguape/Peruíbe; a Estação Ecológica Juréia/Itatins; os Parques Estaduais do Alto Ribeira (Petar), de Jacupiranga, da Serra do Mar, da Ilha do Cardoso, Intervales e Carlos Botelho; a Reserva Extrativista do Mandira (na qual habita uma comunidade quilombola); e a Estação Ecológica dos Chauás (DIEGUES, 2007).

De acordo com Campanha Cílios do Ribeira (2011), cerca de 23% da Mata Atlântica ainda existente encontra-se no Vale do Ribeira. Esse bioma na região inclui uma diversidade de ecossistemas como 2,1 milhões de hectares de florestas, 150 mil hectares de restingas, 17 mil hectares de manguezais além de suas praias, cachoeiras, ilhas, sítios arqueológicos e o maior conjunto de cavernas calcárias de São Paulo (são mais de 200 catalogadas). Soma-se a isso a marcante diversidade de espécies de fauna e flora, inclusive em risco de extinção e endêmicas como o palmito-juçara, o boto cinza, o beija-flor-rajado e o papagaio-de-cara-roxa.

## 5.2 O PROCESSO DE OCUPAÇÃO DA REGIÃO

Os primeiros povoamentos surgidos na região do Vale do Ribeira datam do começo do século XVI, sendo seu litoral um dos locais onde se iniciaram as ocupações do território brasileiro. Essa época foi marcada pelo ciclo do ouro, quando se introduziu essa atividade exploratória em sua bacia hidrográfica, principalmente nos municípios de Eldorado, Iporanga e Apiaí, no Alto Ribeira, e em Cananeia e Iguape, no litoral. Esse processo de busca por metais preciosos provocou uma ocupação econômica intensiva desses territórios e levou à formação de outros núcleos de povoamento como Registro, Juquiá e Sete Barras. A atividade cresceu tanto que, por volta do ano de 1630, foi fundada a Casa de Oficina Real da Fundição do Ouro em Iguape. O ciclo do ouro no Vale do Ribeira durou até o final do século XVII, quando, devido à ascensão da exploração aurífera em Minas Gerais, essa atividade e a economia da região foram enfraquecidas.

Depois desse período, a exploração econômica só foi retomada com a atividade agrícola, outrora voltada somente para o consumo de subsistência. No século XIX, a produção de arroz foi a que obteve maior sucesso, transformando Iguape no primeiro produtor no Brasil (CADERNOS ITESP, 2000). Os municípios de Iguape e de Cananeia chegaram a concentrar quase 80% dos engenhos de arroz do estado de São Paulo (DIEGUES, 2007). Nessa época, o

movimento no Porto de Iguape e o transporte fluvial na Bacia do Rio Ribeira se intensificaram.

A enorme produção e exportação de arroz, todavia, não resistiu até o início do século XX. Como meio para facilitar e aumentar o transporte no Porto de Iguape, em 1827 foi feito um canal que ligava o Porto da Ribeira ao Mar Pequeno. Essa obra, entretanto, não levou em conta o volume do rio, trazendo consequências ambientais graves como o desequilíbrio da salinidade da água e o assoreamento do porto. O canal, que antes tinha três metros de largura e três quilômetros de comprimento, tem atualmente 300 metros de largura, sendo conhecido como Valo Grande. Tal desastre inviabilizou a operacionalização do porto devido ao acúmulo de sedimentos e agravou a economia do arroz em seu processo de decadência (PETAR INFO, s/d; DIEGUES, 2007). Soma-se a isso, a construção de uma estrada de ferro ligando Santos ao município de Juquiá transferiu a rota de comércio do transporte fluvial e marítimo do Porto de Iguape para o eixo Santos-São Paulo.

Outro aspecto importante de se lembrar sobre esse ciclo econômico é que a produção de arroz utilizava-se tanto de mão-de-obra escrava como trabalhadores livres e familiares. Esses escravos, após libertos, formariam então as diversas comunidades quilombolas existentes no Vale do Ribeira, sendo reconhecidas somente a partir do ano de 1998<sup>14</sup>. Com o declínio da rizicultura, a economia da região foi preterida pelos investimentos do governo de São Paulo devido ao maior interesse na expansão cafeeira instalada no restante do Estado. O Vale do Ribeira fora deixado à margem desse processo, havendo êxodo rural dos grandes produtores e a população local voltou-se novamente para o extrativismo, a pesca e a pequena produção agrícola de culturas como milho, mandioca, feijão e cana-de-açúcar.

Ainda no século XIX, o governo imperial tentou promover a colonização nas regiões de Pariquera-Açu e Cananeia, tanto com pequenos agricultores locais como com imigrantes vindos da Áustria, Polônia, Alemanha, Itália, Irlanda e Estados Unidos, visando desenvolver a economia e a infraestrutura local. Esses projetos, todavia, não obtiveram muito sucesso visto que esses imigrantes vieram para trabalhar na agricultura, mas não conseguiram encontrar meios para escoar sua produção (DIEGUES, 2007; PAIVA, 1993). Após essa experiência e já na década de 1910, o governo paulista passou a incentivar a colonização japonesa na região, principalmente em Registro, Iguape e Sete Barras, com o objetivo de desenvolver a economia local. Esse processo se iniciou por meio da transferência da posse de diversas terras devolutas da região a imigrantes japoneses. Como consequência dessa imigração, ocorreram

---

<sup>14</sup> Até outubro de 2016, a região teve 26 comunidades quilombolas reconhecidas.

transformações na produção agrícola local, como a introdução de novas técnicas e produtos, dando maior ênfase à produção de banana e de chá. A colonização japonesa marcou fortemente a história do Vale do Ribeira. Embora esses colonos tenham se estabelecido no Vale com uma infraestrutura razoável promovida pela companhia japonesa KKKK<sup>15</sup>, também passaram por dificuldades como a falta de planejamento e melhor infraestrutura para integração regional. Havia desinteresse do governo estadual em criar uma infraestrutura básica para o crescimento da pequena produção na região.

A introdução da bananicultura no Vale do Ribeira, por volta da década de 1930, se deu devido à busca por terras mais férteis e à presença da ferrovia Santos – Juquiá, que facilitava o transporte do produto. Além disso, a situação fundiária ainda não regularizada também foi um atrativo para esses produtores, os quais inicialmente adquiriram pequenas posses e posteriormente expandiam suas propriedades expulsando posseiros (caiçaras e quilombolas) e incorporando terras devolutas. Foram poucos aqueles que conseguiram obter o título de propriedade de sua terra, sendo a maioria posseira sem documentos. Houve então, nesse período, uma sobreposição títulos de propriedade devido à grilagem de terras (PAIVA, 1993). Isso acabou ocorrendo porque o Estado não tomou nenhuma atitude contra esse processo visto que a produção de bananas mostrou-se mais lucrativa do que a ocupação dos posseiros, os quais não vendiam sua mão-de-obra e nem detinham a propriedade da terra ocupada. Diante disso, houve uma transformação na ocupação e exploração das terras na região, visto que foram expulsos os antigos posseiros que trabalhavam com pequena produção agrícola para se instalarem grandes produtores de banana. Como afirma Paiva (1993, p. 173),

O Estado nunca assumiu uma postura – no que tange às terras devolutas – frontal e efetivamente contra o grilo dos grandes proprietários. A iniciativa colonizadora apontou para o aprisionamento de terras que já possuíam uma ocupação aos moldes da pequena produção. Em nenhum momento a tentativa de regularização fundiária, procedida pela colonização implicou num embate com os grandes proprietários da região; no que se refere aos pequenos produtores, não ocorreu o mesmo.

Assim, a tentativa de solução da questão fundiária mostrava-se mais preocupada em não deixar que os posseiros e outros pequenos produtores ocupassem mais terras uma vez que a produção de bananas garantia uma maior renda para a região. A partir daí, observa-se que os

---

<sup>15</sup> Kaigai Kogyo Kabushiki Kaisha (Companhia Ultramarina de Implementos S.A. - KKKK) era uma empresa que trabalhava com colonização e imigração japonesas. Fora autorizada a operacionalizar no Brasil por meio do decreto 13.325 de 11 de dezembro de 1918. Instalou-se em local onde hoje é o município de Registro e conseguiu estabelecer uma infraestrutura na região do Vale do Ribeira com assistência médica, agrícola, escolar e sanitária, além de ter criado diversas estradas locais para escoar a produção na região (PAIVA, 1993).

pequenos agricultores desde então vivem à margem das principais atividades produtivas do Vale do Ribeira.

Na década de 1950, a produção de banana se mostrava sólida e forte, trazendo dinamismo à economia da região, principalmente para os municípios de Registro (o qual também era grande produtor de chá), Sete Barras, Jacupiranga, Pariquera-Açu, Iguape e Cananeia. Os pequenos produtores também tentaram se envolver nesse processo, mas não obtiveram tanto sucesso devido à falta de recursos para tal. Com o desenvolvimento das economias da banana, do chá e da piscicultura (esse último em Cananeia), o sistema de transportes na região também obteve grande melhoria, principalmente a partir da década de 1960 com a inauguração da BR-116 (Rodovia Régis Bittencourt) e a construção da BR-101 na década seguinte. Embora a instalação dessas rodovias tenha valorizado as terras da região, entretanto, contribuiu para o agravamento do problema de grilagem e regulação fundiária no Vale do Ribeira, persistente até hoje. Além disso, pode-se dizer que o cultivo desses produtos não proporcionou condições capazes de reduzir as desigualdades sociais e econômicas da região até o presente momento.

### 5.3 A QUESTÃO DAS TERRAS NÃO REGULARIZADAS

Um problema que o Vale do Ribeira enfrenta atualmente se refere à regularização de suas terras e aos conflitos decorrentes de sua disputa. Essa questão, como já fora demonstrado no tópico anterior, persiste na região desde a época da colonização sem ser resolvida de forma apropriada. Naquele período, os que possuíam títulos de propriedade eram, em sua maioria, grandes produtores agrícolas. Além deles, os imigrantes também obtiveram os documentos de suas pequenas terras por meio de incentivos do governo brasileiro, e os japoneses, da mesma forma também conseguiram por meio da KKKK (CADERNOS ITESP, 2000). Embora a estrutura fundiária da região seja marcada, desde então, pelo grande número de pequenas propriedades, os posseiros, por sua vez, se encontravam marginalizados, sem documentos e numa situação econômica sem perspectivas, correndo o risco de ter de vender suas terras aos latifundiários e imigrantes.

O processo de regularização fundiária dessas terras só começou a partir da década de 1930, embora sem concluir a maioria das ações dominiais. Por conseguinte, muitos conflitos surgiram contestando a ocupação e a propriedade dessas terras. Na revista Cadernos ITESP (2000, p. 87), ilustra-se bem essa situação:

O exemplo marcante encontrado na região, (sic) está no fato dos ocupantes de terras devolutas possuírem documentos registrados nos Serviços Registrais de Imóveis, muitas vezes até sobrepondo-se a documentos registrados em nome do Estado, criando uma situação de difícil gerenciamento jurídico e político.

A necessidade de regularização fundiária prolonga-se até hoje na região. Atualmente, de acordo com Junqueira (2006), mais de 40% das terras, equivalente a 600 mil hectares, não são discriminadas e cerca de 15% delas, ou seja 134 mil hectares, são devolutas. Esses valores demonstram que mais da metade do território dos estabelecimentos rurais do Vale do Ribeira ainda não está regularizada. Só no município de Registro, estima-se que 70% de suas propriedades rurais não possuem documentos (SÃO PAULO, 2007).

Analisando-se dados do Censo Agropecuário de 2006 realizado pelo IBGE, foi observado que os municípios do Vale do Ribeira possuem dificuldades em coletar e fornecer dados sobre a condição legal das terras e sobre a condição do produtor em relação às terras. Chegou-se a essa posição visto que os números apresentados são extremamente baixos e a categoria sobre as terras próprias e sobre o produtor proprietário têm números um pouco mais altos que as demais. Além disso, alguns municípios como Eldorado, Iporanga e Ribeirão Branco apresentam valores mais elevados que os demais municípios. Enquanto Ilha Comprida, Juquitiba e São Lourenço da Serra mal apresentaram informações. Assim, pode-se dizer que a região não possui dados completos sobre essa questão. Contudo, trabalhando-se com os dados dos municípios da região em conjunto, a área média das propriedades rurais no Vale do Ribeira é de 61,6 hectares, menor que a média registrada no estado de São Paulo, com 74,48 hectares por estabelecimento. Isso vai de acordo com a afirmação do Sebrae de que a região possui muitas pequenas propriedades de até 50 hectares (QUILOMBOS DO RIBEIRA, 2011). Os dados do censo também mostram que o tamanho médio das propriedades rurais declaradas próprias na região é um pouco maior que a média geral da região, com 68,33 hectares, contudo, ainda é menor que a média paulista de 71,09 hectares. As áreas médias arrendadas e em parceria apresentam uma grande disparidade entre o Vale do Ribeira e o estado de São Paulo, com 24,85 ha e 96,10 ha para as áreas arrendadas da região e do estado, respectivamente; e de 15,04 ha e 199,15 ha para as terras em parceria. Outro fato que se destacou a partir desses dados foi a extensão de áreas sem titulação definitiva e as terras ocupadas, cujos números médios são maiores para o Vale do Ribeira do que para o estado. Pode-se dizer que esses valores corroboram com o argumento de que essa região sofre ainda com a questão da regularização fundiária. Os números relativos ao município de Registro estão abaixo da média da região, exceto a área média das propriedades dos

produtores arrendatários, o que pode indicar uma maior concentração de pequenas propriedades no município. Esses dados podem ser observados na Tabela 05, a seguir:

**TABELA 05 - ÁREA MÉDIA (HA) POR CONDIÇÃO LEGAL DAS TERRAS, SEGUNDO O VALE DO RIBEIRA E O ESTADO DE SÃO PAULO - 2006**

	Condição legal das terras					
	Total de estabelecimentos	Próprias	Sem titulação definitiva	Arrendadas	Parceria	Ocupadas
	Área média (ha)	Área média (ha)	Área média (ha)	Área média (ha)	Área média (ha)	Área média (ha)
<b>Registro</b>	48,27	49,94	-	21,96	-	7,28
<b>Vale do Ribeira</b>	61,59	68,33	26,74	24,85	15,04	28,62
<b>São Paulo</b>	74,48	71,09	16,77	96,10	199,15	15,77

Fonte: Censo Agropecuário de 2006 – IBGE.

Sob outra perspectiva, também foram analisadas as áreas médias dos estabelecimentos rurais por condição do produtor em relação às terras. Os dados obtidos e expostos na Tabela 06 vão na mesma direção da tabela anterior, pois mostra que no Vale do Ribeira, os assentados sem titulação definitiva e os ocupantes possuem, em média, terras de maior extensão do que a média paulista, indicando o problema da regularização fundiária. Além disso, os proprietários, arrendatários e parceiros possuem terras, em média, menores que a média do estado.

**TABELA 06 - ÁREA MÉDIA POR CONDIÇÃO DO PRODUTOR EM RELAÇÃO ÀS TERRAS, SEGUNDO A UF E O MUNICÍPIO - 2006**

	Condição do produtor em relação às terras				
	Proprietário	Assentado sem titulação definitiva	Arrendatário	Parceiro	Ocupante
	Área (ha)	Área (ha)	Área (ha)	Área (ha)	Área (ha)
<b>Registro</b>	49,97	-	24,16	-	8,16
<b>Vale do Ribeira</b>	67,80	27,81	22,78	14,51	27,63
<b>São Paulo</b>	78,91	16,29	70,88	130,78	14,9

Fonte: Censo Agropecuário de 2006 – IBGE.

As terras com problemas de regularização no Vale do Ribeira são ocupadas por caiçaras, trabalhadores agrícolas, quilombolas, ribeirinhos, posseiros, arrendatários e grileiros. Muitos desses posseiros são agricultores familiares que convivem com a insegurança dessa situação, uma vez que não possuem os títulos de suas propriedades, correndo o risco de perdê-



las. Alguns dos ocupantes possuem documentos das áreas e pagam seus impostos, contudo, ainda sem serem registrados, o que não garante a posse da propriedade (FRANCA, 2005). Diante disso, os pequenos produtores posseiros sofrem diversas pressões de especuladores de terra, grileiros, latifundiários e grandes produtores.

Além dos posseiros, outras categorias que sofrem com o problema fundiário são das comunidades tradicionais que vivem nas áreas de conservação ambiental, como os quilombolas e indígenas. Devido à região possuir grande área preservada de Mata Atlântica, as questões ecológicas também se sobrepuseram à problemática dominial na região quando as diversas unidades de conservação ambiental começaram a ser criadas a partir da década de 1980. Nesse período, a legislação ambiental foi fortalecida, afetando diretamente a vida dessas comunidades ao restringir tanto a prática de diversas atividades econômicas tradicionais antes praticadas nessas terras, bem como a própria ocupação desses territórios (ROMÃO, 2006). Assim, essa situação, além de trazer lutas relacionadas ao acesso a terra, também trouxe conflitos relacionados ao meio ambiente.

Em vista de um quadro fundiário tão caótico, é importante a implementação de um programa de reforma agrária efetiva na região. Segundo dados do INCRA, em janeiro de 2015, a região possuía quatro projetos de reforma agrária, sendo 13.716 hectares de área reformada. Até 2010, 159 famílias foram assentadas pela reforma agrária no Vale do Ribeira. O processo de regularização tem ocorrido muito lentamente e esses números ainda são baixos considerando a gravidade da questão na região. Essa problemática tem impedido o Vale de progredir sua economia e sua sociedade, pois se interpõe perante possíveis investimentos, além de provocar conflitos pela terra. Necessita-se que a reforma seja feita para que políticas públicas e projetos de desenvolvimento na região possam ser executados com resultados satisfatórios, sem serem afetados pela falta de uma política fundiária consequente.

#### 5.4 ASPECTOS SOCIOECONÔMICOS E CULTURAIS DA REGIÃO

O Vale do Ribeira é uma região cuja população rural ainda é bastante significativa, uma vez que, segundo dados do Censo Demográfico de 2010 do IBGE, de seus 443 mil habitantes, 74,09% moram na zona urbana, enquanto 25,91% habitam a zona rural. Essa é uma situação diferente da que ocorre no estado de São Paulo como um todo já que de seus mais de 41 milhões de habitantes, 95,9% habitam a zona urbana e somente 4,1% estão na zona rural. Analisando-se dados de todos os municípios da região, pode-se observar que em cinco deles (Barra do Chapéu, Barra do Turvo, Eldorado, Itapirapuã Paulista e Ribeira), a

população rural ultrapassa a urbana, chegando até a uma diferença de 70,6% habitantes rurais para 29,4% urbanos em Barra do Chapéu. Além disso, outros seis municípios (Iporanga, Itaoca, Jacupiranga, Miracatu, Ribeirão Branco e Sete Barras) chegam a ter uma maioria urbana, mas com índices entre 45% e 55%, mostrando um equilíbrio entre os dois, mas ainda assim evidenciando a relevância da população rural. Os demais municípios têm índices de população urbana maior que a rural, destacando-se Peruíbe, com 98,9% de urbanização – número que se deve a ser uma região litorânea, e Registro com 88,8% de população urbana, sendo o município mais populoso e urbanizado do Vale do Ribeira (IBGE, 2010). Outro índice relacionado à distribuição populacional é da Fundação Seade sobre o grau de urbanização da Região Administrativa (RA) de Registro<sup>16</sup> no ano de 2016, que chega a 73,04% enquanto no estado é de 96,32%, sendo aquela a menos urbanizada do estado de São Paulo.

Já no que se refere aos índices socioeconômicos, observa-se que ficam aquém da média estadual. A renda per capita (2010) da RA de Registro, por exemplo, é de R\$ 456,07, enquanto o valor médio do estado é de R\$ 853,75. A Fundação Seade também levantou o Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS)<sup>17</sup> de 2012, que avaliou, com uma nota de 0 a 100, os municípios de São Paulo. De acordo com esses dados, o IPRS da dimensão de riqueza na região é de 31, enquanto no estado é de 46. Já o IPRS da longevidade da região é de 64 e no estado é de 70; e a dimensão da escolaridade é de 48 para 52. A partir desses dados, pode-se analisar que a região encontra dificuldades no que tange às dimensões analisadas pelos indicadores de condições de vida da população.

Quanto aos tipos sociais, a população do Vale do Ribeira é caracterizada por ter uma grande variedade de identidades, comunidades e culturas. Essa é uma característica presente desde o início de seu povoamento e dos projetos de colonização. Na região pode-se encontrar tanto povos tradicionais como imigrantes. De acordo com o IBGE (2010), existem no Vale do Ribeira 13 comunidades indígenas<sup>18</sup>, 33 quilombos, 3.438 pescadores artesanais, 7.037 estabelecimentos da agricultura familiar<sup>19</sup>, 80 comunidades caiçaras, além de ribeirinhos e

<sup>16</sup> A Região Administrativa de Registro abrange 14 municípios do Baixo Vale do Ribeira: Barra do Turvo, Cajati, Cananeia, Eldorado, Iguape, Ilha Comprida, Itariri, Jacupiranga, Juquiá, Miracatu, Pariquera-Açu, Pedro de Toledo, Registro e Sete Barras. Como não foram encontradas mais informações sobre a região com dados de todos os 25 municípios, percebeu-se que esses dados eram os mais adequados para elucidar o argumento.

<sup>17</sup> O Índice Paulista de Responsabilidade Social avalia as dimensões de riqueza, longevidade e escolaridade de cada município do estado de São Paulo e, a partir de uma escala de 0 a 100, classifica-os em cinco grupos. Para melhor compreensão da metodologia utilizada, visitar: <<http://indices-ilkp.al.sp.gov.br/view/pdf/iprs/metodologia.pdf>>.

<sup>18</sup> Essas comunidades são compostas por índios Guarani dos subgrupos Mbyá e Ñandeva.

<sup>19</sup> No estado de São Paulo são 151.015 estabelecimentos da agricultura familiar (IBGE, 2006).

povos da floresta. Quanto à origem dos imigrantes, podemos encontrar descendentes de europeus (portugueses, italianos, poloneses, suíços e alemães), norte-americanos e asiáticos (japoneses e chineses). Dessa população diversa, a região herdou vários traços culturais, como as técnicas de agricultura e de extrativismo vegetal, a produção agrícola em unidade familiar característica dos caiçaras, as religiões e as festas de Reis, do Divino, Bon Odori, Tooro Nagashi, entre outras.

Essas informações mostram que o Vale do Ribeira, apesar das dificuldades no que se refere às suas condições de vida e em promover um desenvolvimento que consiga melhorar seus índices socioeconômicos, possui uma grande riqueza cultural e social.

## 5.5 ECONOMIA

A diversidade social e ecológica do Vale do Ribeira, todavia, não se reflete em sua economia, cuja performance está abaixo da apresentada pelas demais regiões do estado de São Paulo. A economia da região tem participação insignificante no total estadual paulista, como se observa nos dados levantados pela Fundação Seade. O PIB do ano de 2013 da Região Administrativa de Registro no valor de R\$8.738.160,66 equivale a pouco mais de 0,5% do valor do PIB total do estado, sendo assim a região paulista menos representativa.

Atualmente, a economia da região ainda depende predominantemente das atividades relacionadas ao setor primário. A agricultura está concentrada na monocultura de banana (principalmente no Baixo e Médio Vale do Ribeira), e uma menor participação de outros produtos como chá preto, mandioca, palmito pupunha, arroz, maracujá e outros hortifrutigranjeiros. A maioria dos produtores são agricultores familiares, que vivem da pequena produção de culturas variadas em terras geralmente não regularizadas. Esses produtores tentam sobreviver vendendo para atravessadores, mercados e restaurantes locais e dependem de políticas públicas para que possam sobreviver na região. As políticas implementadas são o Programa de Aquisição de Alimentos e o Programa Nacional de Alimentação Escolar, além de vendas para prefeituras de outros municípios paulistas e feiras de economia solidária.

Outras atividades praticadas na região consistem no extrativismo vegetal, principalmente de palmito (muitas vezes de forma ilegal), pecuária extensiva de corte ou de leite de bovinos e bubalinos<sup>20</sup>, manejo de recursos florestais, como cultivo de espécies

---

<sup>20</sup> O Vale do Ribeira possui a maior produção de búfalos no estado de São Paulo.

próprias da Mata Atlântica para o reflorestamento, produção de ervas medicinais e de plantas ornamentais, pesca, principalmente de camarão e manjuba, maricultura de ostras, mariscos, siris e peixes, e extração de minérios, como calcário, argila, areia, fosfato e cobre.

A atividade industrial ainda é inexpressiva na região, estando concentrada nos municípios de Cajati e Registro. Enquanto o primeiro caracteriza-se por ter indústrias de exploração de minérios com duas multinacionais produtoras de cimento, cal, fertilizantes e ração animal, o segundo possui indústrias menores nas áreas de confecção de roupas, de manufaturas e de transformação (FRANÇA, 2005). Já os outros municípios possuem pequenas empresas e comércio local pouco significativo.

O setor terciário parece ter grande potencial de expansão na região, o qual está concentrado no comércio incipiente de bens, em Registro, que é o polo regional. O ecoturismo também é outro setor explorado que recebe muitos investimentos do governo e é bastante promissor devido à grande quantidade de parques de preservação ambiental com muitas cachoeiras e cavernas, além das praias e florestas.

Diante desse panorama apresentado, observa-se que o Vale do Ribeira ainda sofre com dificuldades econômicas não conseguindo promover o desenvolvimento de modo adequado e suficiente para sua população. A região se vê bastante dependente do setor primário de produção, cujas monoculturas mais bem sucedidas ficam concentradas entre poucos produtores. Ademais, a agricultura familiar, que reúne a maioria dos produtores agrícolas, se encontra enfraquecida visto que não recebe incentivos e insumos suficientes para se desenvolver, como crédito e assistência técnica. Enquanto isso, o setor de serviços ainda possui grande margem para expansão, mas não o consegue devido à falta de investimentos. O grande remanescente de Mata Atlântica na região e sua proteção por diversas leis ambientais, além das várias questões relacionadas à regulação e à concentração fundiária e à carência de infraestrutura são obstáculos que limitam tanto o investimento de indústrias e de outros tipos de empreendimentos, bem como as atividades das próprias populações tradicionais locais. Diante disso, é necessário buscar alternativas a essas questões estruturais para que se consiga estimular o crescimento social e econômico do Vale do Ribeira por meio de políticas públicas que consigam atender aos interesses e às demandas dos diversos segmentos sociais locais e superar essas dificuldades.

Para a pesquisa de campo desse trabalho, foi escolhido o município de Registro como localidade onde será feita a coleta de dados com os agricultores familiares participantes do Programa de Aquisição de Alimentos. Essa escolha se deu em decorrência de estar ali localizada uma das cooperativas de agricultores familiares que executam o PAA na região. O

município de Registro é conhecido como a Capital do Vale e a Capital do Chá. Seu território é de 722,201 km<sup>2</sup>, com uma população de 54.261 habitantes e densidade demográfica de 75,11 habitantes por km<sup>2</sup> (IBGE, 2010), sendo o município mais populoso da região. Sua população rural abrange 11,2% do total de seus habitantes, o que ainda é um valor alto se o compararmos com o índice de 3,68% para todo o estado de São Paulo.

Sua origem se dá a partir do ciclo do ouro na região, quando foi instalado um porto para registrar o ouro extraído da bacia do Rio Ribeira de Iguape com destino a Portugal. De tal fato deriva o nome Registro. Com a decadência do ciclo do ouro, a colonização tomou seu lugar como projeto para desenvolver a região. O município de Registro foi o primeiro local a receber imigrantes japoneses que visavam investir em produção agrícola própria no estado de São Paulo e, assim, tiveram sucesso ao conseguir desenvolver ali algumas culturas. O município, contudo, ainda fazia parte de Iguape e só se emancipou em 1944 por meio do decreto-lei 14.334.

Atualmente, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) (ATLAS BRASIL, 2010) de Registro é de 0,754 - um valor considerado alto em sua escala<sup>21</sup>. Os valores das dimensões medidas são longevidade, com índice de 0,851, renda, com 0,718, e educação com 0,702. Por outro lado, no que se refere ao IPRS, as notas dos municípios em relação à riqueza, longevidade e escolaridade foram, respectivamente, 32, 68 e 47, todas abaixo da média paulista de 45, 69 e 48, respectivamente. Assim, o município foi classificado no grupo 4 que reúne os municípios com baixos níveis de riqueza e índice intermediário de longevidade e/ou escolaridade.

A renda per capita registrense é de R\$ 699,41, enquanto o PIB per capita é de R\$ 18.020,50. A agricultura é uma das principais atividades econômicas de Registro, principalmente com a produção da banana e do chá preto herdada da época da colonização japonesa. Além disso, o município é produtor de arroz, palmito pupunha, plantas ornamentais e junco e produtos feitos com esse material. A pecuária está voltada para a criação de búfalos e produção de muçarela. A economia de Registro também é forte no comércio regional e, principalmente, no setor de serviços, além de ter indústrias de beneficiamento.

Apresentados a região do Vale do Ribeira e o município de Registro, podemos concluir que a região possui características contrastantes. Enquanto apresenta grande riqueza

---

<sup>21</sup> O IDHM classifica os municípios brasileiros, por meio de um índice que vai de 0 a 1, a partir de quatro variáveis: expectativa de vida, renda bruta per capita, anos de estudos e anos esperados de escolaridade. A classificação desses municípios se dá em quatro categorias: Baixo Desenvolvimento Humano (índice menor que 0,550), Médio Desenvolvimento Humano (índice entre 0,550 e 0,699), Alto Desenvolvimento Humano (índice de 0,700 a 0,799) e Muito Alto Desenvolvimento Humano (valor acima de 0,800).

cultural e ambiental, seus índices socioeconômicos são os mais baixos do estado de São Paulo. O Vale do Ribeira apresenta dificuldades em receber investimentos tanto públicos quanto privados de maneira que não consegue criar mecanismos para crescer e se desenvolver. Isso reflete na necessidade de criação e implementação de políticas públicas mais adequadas à sua complexidade para que consiga superar essa situação de bolsão de pobreza.

O Programa de Aquisição de Alimentos é uma política pública que vem sendo implementada na região visando desenvolver a categoria dos agricultores familiares, uma das populações ali mais vulneráveis. O próximo capítulo visa apresentar a pesquisa de campo realizada no município de Registro, com os agricultores beneficiados pelo programa, com o objetivo de analisar os resultados de sua operacionalização na qualidade de vida desses produtores.

## **6 O PAA NO VALE DO RIBEIRA**

Após a apresentação e caracterização do Vale do Ribeira, o presente capítulo abordará a pesquisa de campo realizada na região com os agricultores beneficiários do Programa de Aquisição de Alimentos, buscando analisar a operacionalização do programa e os resultados observados pelo público alvo. Os dados utilizados para tal foram coletados por meio de pesquisa de documentos e arquivos públicos e da realização de entrevistas semiestruturadas com agricultores familiares participantes do PAA e com coordenadores do programa no município de Registro.

Como já demonstrado nos capítulos anteriores, o PAA vem se mostrando como uma política pública de grande importância para o desenvolvimento da agricultura familiar em diversas regiões do Brasil. Sendo o Vale do Ribeira uma região fragilizada e com forte presença de pequenos produtores agrícolas, buscou-se analisar se o programa vem trazendo para essa comunidade, desde o ano de 2010, os mesmos resultados obtidos e constatados por outras pesquisas em locais diferentes.

Visando esse objetivo, o capítulo é dividido em três seções. A primeira parte trata da operacionalização do PAA no Vale do Ribeira, em que são apresentadas as características específicas da implementação do programa nesse território; na segunda, aborda-se o perfil dos agricultores familiares da região; e, por fim, a terceira parte analisa a percepção dos resultados do PAA pelos agricultores familiares no que se refere aos impactos na qualidade de vida e os limites e dificuldades encontrados.

### **6.1 OPERACIONALIZAÇÃO DO PAA NO VALE DO RIBEIRA**

O PAA no município de Registro é executado via Conab e operacionalizado pela cooperativa regional de agricultores familiares chamada Família do Vale, a qual, segundo um de seus coordenadores, foi criada em 2009, sendo ligada ao sindicato da categoria no município - o SINTRAVALÉ. A cooperativa foi estabelecida justamente com o propósito de mobilizar os agricultores a saírem da dependência da monocultura da banana e então operar o PAA na região. De acordo com um dos coordenadores do programa no município, buscou-se implementar o PAA porque antes não havia incentivo aos agricultores familiares, de modo que eles não tinham para quem vender seus produtos, ou mesmo aqueles que o conseguiam, vendiam por um valor reduzido. Além do PAA, a cooperativa trabalha também com o PNAE e realiza vendas para outras prefeituras, feiras e mercados. Suas atividades são realizadas em

03 municípios da região<sup>22</sup>, cada um com sua sede, para a comercialização conjunta de seus produtos.

A Família do Vale operacionaliza o PAA em Registro desde 2009, quando o programa foi finalmente implementado na região. De 2010 para cá<sup>23</sup>, foram aplicados, no total, R\$ 5.120.642,00 nos projetos do PAA da cooperativa para a região. Atualmente, existem, no total, 120 associados, sendo que, de acordo com dados da Conab, 30 desses agricultores familiares participam do PAA no município de Registro no projeto do ano de 2015, cuja validade vai até setembro de 2017. Na Tabela 07, pode-se observar a evolução da operacionalização do programa pela Família do Vale ao longo dos anos:

**TABELA 07 - NÚMERO DE AGRICULTORES FAMILIARES QUE INGRESSARAM NO PAA E VALOR TOTAL DOS PROJETOS DA COOPERATIVA FAMÍLIA DO VALE DE 2010 A 2015**

Ano	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Municípios dos agricultores familiares</b>	Barra do Turvo, Cajati, Eldorado, Jacupiranga e Registro	Eldorado, Itariri, Jacupiranga, Miracatu e Pedro de Toledo	Barra do Turvo, Cajati, Itariri, Jacupiranga, Pariqueira-Açu, Pedro de Toledo, Peruíbe, Registro, Sete Barras e Tapiraí	Barra do Turvo e Jacupiranga	Barra do Turvo, Cajati, Eldorado, Jacupiranga, Registro, Sete Barras e Tapiraí	Barra do Turvo, Cajati, Jacupiranga e Registro
<b>Agricultores Familiares de Registro</b>	56	-	61	-	77	30
<b>Agricultores Familiares da Região - Total</b>	313	96	237	68	234	78
<b>Valor Total dos projetos (R\$)</b>	1.001.620,00	406.080,00	1.222.901,00	421.600,00	1.540.441,30	528.000,00

<sup>22</sup> Barra do Turvo, Jacupiranga e Registro.

<sup>23</sup> Justifica-se a escolha da análise dos dados do programa a partir do ano de 2010, porque não foram encontradas informações anteriores no site da Conab.



Fonte: BRASIL. Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB. **Transparência Pública do PAA – Programa de Aquisição de Alimentos.** Disponível em: <<http://consultaweb.conab.gov.br/consultas/consultatransparenciapaa.do?method=abrirConsulta>>. Acesso em: 23 de ago. 2016.

A partir dos dados observados na Tabela 07, pode-se notar que em alguns anos não houve projeto com os agricultores familiares de Registro, o que se deve tanto ao fato de que ainda estavam vigentes projetos de anos anteriores, e de problemas encontrados pela cooperativa em relação à parte burocrática do programa, atrasando assim a montagem de uma nova proposta. Destaca-se também o número de agricultores familiares, que não se manteve constante ao longo dos anos, demonstrando ainda certa dificuldade da cooperativa em elaborar e executar os projetos, problemas que serão abordados posteriormente.

Os projetos implementados em Registro são da modalidade CPR-Doação, que faz a compra direta local para doação simultânea, e da modalidade CPR-Estoque, que realiza as compras com destino a formação de estoques alimentares. Os recursos obtidos e aplicados são respectivamente do MDS e do MDA. Como os projetos são propostos e realizados pela Família do Vale, cada agricultor fornece a quantidade de alimentos que consegue produzir, de maneira que a cooperativa arrecada um pouco de cada membro até alcançar a meta determinada no projeto. Os alimentos são coletados, geralmente uma vez por semana, na casa dos agricultores pela própria cooperativa, a qual possui um caminhão doado pela prefeitura por meio de um projeto do governo federal. Os produtos designados para doação são entregues para a Secretaria da Agricultura da prefeitura municipal para então serem distribuídos para as entidades socioassistenciais cadastradas, como o Lar dos Velhinhos, a AME – Apoio ao Menor Esperança, a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Registro (APAE), a Casa da Criança Feliz (CRIFF), creches e pré-escolas, além de ir para as instituições da própria prefeitura.

Observou-se que, em Registro, a prefeitura não se envolve diretamente na operacionalização do PAA, deixando essas atividades a encargo da cooperativa. Um dos agricultores chegou a afirmar que eles tentaram operacionalizar o PAA via prefeitura, mas como a proposta não foi aceita, resolveu-se implementar o programa via cooperativa. A prefeitura atua somente no cadastro das entidades receptoras dos alimentos e na entrega/doação dos alimentos aos beneficiários cadastrados.

## 6.2 PERFIL DOS AGRICULTORES FAMILIARES

Atualmente, como já fora mencionado acima, o grupo de agricultores familiares beneficiários do PAA participantes dos projetos, no município de Registro, é formado por 30 famílias produtoras. Para a pesquisa, foram entrevistados 25 agricultores familiares, dentre os quais estão 18 beneficiários do programa e 7 que já foram beneficiários, mas não fazem mais parte do PAA. Deve-se deixar claro aqui que com alguns deles não foi feita uma entrevista completa, caracterizando-se mais como uma conversa sobre a visão deles em relação ao programa. Diante disso, algumas tabelas não se encontram completas com 25 respostas. Como já mencionado na seção referente à Metodologia da pesquisa, foram escolhidos agricultores de 08 bairros da zona rural do município dos 16 bairros rurais em que o PAA é executado. Discriminando-os pela sua localidade de residência, na Tabela 08, foram entrevistados:

**TABELA 08 – LOCALIZAÇÃO DOS AGRICULTORES FAMILIARES**

<b>Bairro</b>	<b>Número de agricultores entrevistados</b>
Bamburral de baixo	01
Bulha	08
Caiacanga	02
Capinzal de cima	03
Indaiatuba	01
Ribeirão Branco da Motta	04
Ribeirão Branco das Palmeiras	02
Tiatã	01
<b>TOTAL</b>	<b>22</b>

No que se refere à regularização fundiária, problema marcante e constante no Vale do Ribeira, os agricultores entrevistados apresentaram respostas convergentes a essa questão quando indagados sobre suas propriedades. Isto é, em sua maioria, 20 produtores declararam ser proprietários das terras onde produzem, dentre os quais apenas 06 agricultores afirmaram ter suas propriedades regularizadas. Somente 03 agricultores afirmaram que suas propriedades estão em processo de regularização. Além disso, 02 produtores declararam serem arrendatários das terras onde produzem. A situação observada entre esses agricultores é um reflexo do que ocorre em todo o Vale do Ribeira, em que se observam dificuldades em relação à regularização fundiária. Um dos agricultores familiares entrevistados chegou inclusive a descrever (informação verbal) a situação enfrentada pela região:

Aqui no Vale do Ribeira, a gente não tem documento mesmo né... Então agora que a gente tá lutando... é... principalmente pra agricultura familiar... Todo mundo é posseiro aqui no Vale. Tem só 5% aqui no Vale de/de documento. Então a gente tem um projeto aqui de regularização, o governo do estado que tem que regularizar... Já foi feita a demarcação toda aqui porque o governo federal, quando o Lula tava, que a gente... teve essa reivindicação né, e aí teve todo esse trabalho da demarcação. Falta a titulação né pra nós agricultores. (AGRICULTOR 19).

Outra característica levantada sobre as propriedades dos agricultores familiares entrevistados diz respeito ao seu tamanho. Constatou-se que as terras são pouco extensas visto que vão de 1 hectare<sup>24</sup> a 21,6 hectares, sendo que as propriedades da maioria dos entrevistados não passa de 4,8 hectares.

Quanto à composição dessas famílias, de acordo com as informações coletadas, são constituídas de uma a seis pessoas que dependem da renda produzida pela propriedade onde vivem. Isso pode ser observado na Tabela 09, a seguir:

**TABELA 09 - TAMANHO DA FAMÍLIA**

<b>Número de membros na família</b>	<b>Número de famílias entrevistadas</b>
1 membro	3
2 membros	3
3 membros	8
4 membros	2
5 membros	0
6 membros	6
<b>TOTAL</b>	22
<b>MÉDIA</b>	3,5

A maioria dessas famílias é composta pelo casal de agricultores e os filhos ou netos (estes últimos geralmente são menores de idade), como se observa na maior quantidade de famílias com 3 membros ou mais. O número de filhos e netos varia de um a dois, sendo que os filhos mais velhos desses agricultores, embora ainda menores de idade e estudantes, geralmente trabalham na propriedade junto com os pais na atividade agrícola. Quando alguns membros da família (filhos ou irmãos, por exemplo) não moram junto, sua residência fica próxima, o que ainda permite trabalharem na mesma propriedade. O tamanho médio das famílias que compõem a amostra para o estudo é de 3,5 pessoas, caracterizando-se por ser um número mais alto que a média brasileira, a qual, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) realizada pelo IBGE em 2011, é de 3 integrantes por família.

<sup>24</sup> Um hectare equivale a 10 mil metros quadrados.

### 6.3 A PERCEPÇÃO DO PAA PELOS AGRICULTORES FAMILIARES

As entrevistas tiveram o objetivo maior de buscar captar as percepções que os agricultores familiares têm tido em relação aos resultados do PAA em suas vidas. Ao serem indagados sobre a motivação para a adesão ao programa, muitos desses produtores relataram que viram o PAA como uma maneira para poder comercializar seus produtos, deixando de depender das vendas aos atravessadores. Assim, os produtos não ficariam encalhados ou perdidos, pois o programa comprava em períodos regulares e mesmo com cada agricultor produzindo em pequenas quantidades, uma vez que eles tinham dificuldades em produzir em larga escala para vender para as centrais de abastecimento. O PAA então era visto como uma garantia de escoamento desses alimentos, e de renda para os produtores. Os depoimentos de alguns dos agricultores ilustram isso:

Teve uma/uma estabilidade né de renda, pelo menos... A gente não tinha... [...] Na agricultura, o pequeno agricultor familiar, ele não tinha renda assim que contava no mês, né... A não ser quando aposentou também... Era sempre buscando como vender, né... Muitas vezes tinha mês que podia ter a renda, outro mês não tinha... Nossa, era uma... Praticamente a gente produz pra alimentar né no sítio e a possibilidade de já aumentar a produção pra alimento e já vender também, né. [...] Mas a gente tava mesmo é na mão do atravessador, né. A gente não tinha possibilidade. (AGRICULTOR 19).

[No PAA] tem muito proveito. Se você tem dois quilos de/de quiabo, você vende lá dois quilos de quiabo. Se você tem pouca coisa pra vender... duas, três caixas... você vai duas, três caixas. Se você dá pra vender mais, vai mais. Se não dá, vai tendo pouco. Não precisa fazer número. Tem MUITO aproveitamento mesmo. É, de tudo um pouquinho eu vendia lá e tem um bom proveito. Eu não desperdiçava nada. (AGRICULTOR 08).

Alguns agricultores também citaram como incentivo para a participação no programa os preços pagos pelo PAA, que eram vistos como maiores do que se vendessem para intermediários ou para os mercados locais já que os valores pagos pelo programa são baseados na média dos preços de mercados atacadistas regionais. Outra vantagem levantada consistia na busca dos produtos, pela cooperativa, na porta da casa desses produtores, os quais muitas vezes não têm um meio de transporte para carregar sua produção até a cidade. Essa característica, todavia, não é um traço obrigatório na implementação do PAA, não ocorrendo em todos os locais onde o programa é aplicado, o que demonstra assim que é um ponto positivo específico do PAA em Registro. Por fim, alguns entrevistados citaram que a doação às pessoas carentes também foi um motivo que os estimulou a entrarem no programa.

Quase a totalidade desses agricultores familiares conheceu o PAA por meio da cooperativa ou de seus membros, os quais comentavam sobre o programa com outros pequenos produtores, que acabavam se interessando em participar também. Outros agricultores entrevistados fizeram parte das primeiras reuniões para trazer o PAA para a região, participando do programa desde então. Um deles, inclusive, chegou a ir para Brasília para participar do evento de avaliação de cinco anos do programa para então implementá-lo na região, fato que demonstra um interesse vindo dos próprios agricultores em operacionalizar uma política pública para a categoria.

Quanto ao tempo de participação, 11 dos agricultores entrevistados afirmaram participar do programa desde quando foi instaurado no município. Outros 5 declararam participar do PAA desde 2013. A média do tempo de participação no PAA na amostra selecionada para o estudo é de 6,2 anos. Esse indicador, entretanto, foi difícil de coletar pelas entrevistas, uma vez que muitos agricultores não se recordavam muito bem sobre a data de entrada no programa, sendo as respostas, então, uma ideia aproximada. Isso pode ser observado na Tabela 10:

**TABELA 10 – TEMPO DE PARTICIPAÇÃO NO PAA**

<b>Ano de entrada</b>	<b>Número de agricultores familiares</b>
2009	11
2010	3
2011	1
2012	0
2013	4
2014	2
Não se lembra	1
<b>TOTAL</b>	<b>22</b>

Algo curioso observado nas respostas de alguns agricultores foi que três daqueles que responderam que participam do PAA desde 2013 estão com dificuldades em sua participação atual devido ao não comparecimento às reuniões da cooperativa. Isso pode ser um indício de que ainda não houve tempo suficiente para que o programa tenha se consolidado na vida e atividade produtiva desses agricultores, de modo que sua participação ainda se encontra instável.

### 6.3.1 Renda

Analisando-se a contribuição do PAA à dimensão da renda, pode-se dizer que o programa, quando foi finalmente instalado na região, tinha o objetivo de ser uma complementação de renda para as famílias agricultoras do Vale do Ribeira. O PAA, contudo, acabou se tornando a principal fonte de renda desses pequenos produtores visto que eles não encontravam outros meios para vender seus produtos, com exceção dos atravessadores. No que se refere à percepção dos agricultores sobre os resultados do programa sobre a renda, 95% dos entrevistados considera que o PAA ajudou a complementar a renda familiar. Dez entre os agricultores que responderam que a renda aumentou afirmaram ter sido esta variação significativa. Por outro lado, para 11 entrevistados a renda não aumentou, mas o PAA ajudou a complementá-la. Apenas um agricultor familiar afirmou que sua renda continua do mesmo jeito, não fazendo diferença o que ganha com o PAA por ser uma quantidade muito pequena e pouco frequente devido aos atrasos ocorridos no pagamento.

Com exceção de benefícios e programas sociais, atualmente, 17 dessas famílias dependem da renda vinda somente da atividade agrícola de modo que não possuem nenhum membro familiar trabalhando em alguma atividade econômica fora da agricultura para seu complemento. Quatro desses agricultores também ganham renda vinda de funções exercidas em cooperativas ou associações relacionadas à produção agrícola. Cinco famílias, todavia, têm parentes que trabalham fora da propriedade agrícola como meio para complementar a renda, sejam os filhos maiores de idade ou os irmãos do beneficiário (a) titular do PAA.

Por meio das entrevistas, verificou-se também uma heterogeneidade de respostas quanto ao complemento de renda:

- 12 dos entrevistados vendem também ao PNAE;
- 2 recebem Bolsa Família;
- 6 recebem aposentadoria;
- 1 recebe benefício do INSS;
- 2 não recebem nenhum benefício, sendo o PAA o único programa do qual recebem renda.

Em Registro, observou-se, por meio das entrevistas, que muitos dos agricultores que participam do PAA também vendem seus produtos ao PNAE, uma vez que, como fora mencionado anteriormente, os dois programas são operacionalizados pela cooperativa Família do Vale, o que leva os produtores, ao se associarem à cooperativa, passarem a participar de

ambos. Isso demonstra que, no município, os agricultores familiares estão amparados por um duplo reforço de políticas públicas voltadas para a categoria, indicando mais de uma alternativa para conseguirem se manter no meio rural.

Ainda analisando os dados acima, pode-se dizer que foi uma surpresa o pequeno número de beneficiários do Programa Bolsa Família, visto que, sendo o Vale do Ribeira uma região social e economicamente vulnerável, esperava-se que uma maior quantidade de agricultores familiares entrevistados recebesse o benefício. Quanto aos entrevistados que possuem aposentadoria, esses afirmaram que, além do valor obtido pelo PAA, o benefício também é parte importante da renda.

Quando indagados sobre a renda proporcionada pelo programa, 6 agricultores familiares afirmaram conseguir atingir o limite anual de 8 mil reais de venda por produtor, o que indicaria uma boa contribuição para a renda desses produtores ao ano. Enquanto isso, 4 afirmaram que o valor obtido depende do clima, da safra e da própria mercadoria, de maneira que o valor arrecadado varia bastante. Do ponto de vista do impacto econômico do programa, outros 5 produtores acreditam que o que ganham com o PAA seja um valor pequeno se comparado com a renda total. A maioria dos agricultores entrevistados também afirmou que conseguiram comprar algo para melhorar sua produção. Essas aquisições vão desde insumos para manter e tratar a propriedade e a produção, como adubo, calcário, esterco, equipamentos, até sistemas de irrigação e de valas e novas mudas. Essa renda ajudou esses produtores a ampliar seu plantio.

De acordo com os coordenadores do programa no município, o PAA provocou mudanças econômicas para as famílias agricultoras beneficiárias, pois além de promover uma maior estabilidade pela complementação da renda, também houve uma diversificação dos alimentos produzidos. Houve um trabalho para a modificação e variação da produção, fazendo com que os agricultores entendessem que não deveriam ficar dependentes de uma monocultura, como a da banana. Afirma um dos gestores:

Desde quando ele [o PAA] foi implantado no Vale do Ribeira, eu, como também ia fazer... eu antes de 2009, quando começou, eu não era presidente, mas eu coordenava... em 2010 eu comecei a coordenar a base... aí eu vi a evolução. O produtor não tinha/vendia/quando tinha pra vender, vendia era só banana, aí vendia essa banana a preço baixo pro atravessador, né. Com a entrada do PAA e a organização da cooperativa, eles começaram a se organizar pra produzir outros produtos e com isso vendiam com um preço melhor... né... e com garantia de compra. Apesar de que era/é um valor pequeno o PAA, mas pelo menos já garante... eu sempre falava isso pra eles que era como uma poupança pra eles... e houve mudança, né... Você ia... eu ia sempre na casa deles e eu vi a mudança, como eles tinham que ter garantido [a produção], que sabiam que [o dinheiro] vinha, que recebiam. Houve bastante mudança. (COORDENADOR 02).

A partir das informações obtidas nas entrevistas tem-se que os agricultores familiares do Vale do Ribeira dependem da atividade agrícola como sua principal fonte de renda. Como visto acima, a maioria dos entrevistados considera que o PAA contribui bastante para sua situação econômica, mas ainda precisam buscar outras fontes de complementação da renda. Outro traço observado durante a pesquisa de campo nesse quesito foi que os agricultores que já possuem alguma estrutura de produção são aqueles que conseguem investir mais em sua produção e melhorar sua qualidade, além de realizar melhorias em sua própria moradia. Por conseguinte, esses produtores recebem mais do PAA, de modo que têm uma opinião mais positiva do programa, o que nem sempre acontece com os agricultores mais empobrecidos.

### 6.3.2 Habitação

Ao tentar identificar se a renda do PAA tem ajudado a realizar alguma melhoria na habitação dos agricultores, 6 agricultores familiares disseram que conseguiram fazer pequenas reformas ou aquisições para a casa (como eletrodomésticos), além de terem conseguido adquirir terra própria e mesmo financiar um carro. Em contrapartida, 16 entrevistados, ou seja, a maioria, afirmaram que não conseguiram investir em mudanças em sua moradia com o valor recebido do PAA. Esse dinheiro, segundo eles, acaba sendo utilizado na produção de suas mercadorias, como fora mencionado acima, e para o pagamento das despesas da residência ou para fazer compras de alimentos tanto para a família como para os animais de criação. Além disso, alguns agricultores entrevistados afirmaram ter adquirido suas moradias por meio do programa federal Minha Casa Minha Vida<sup>25</sup>, o que também pode justificar a utilização da renda do PAA para outras finalidades.

### 6.3.3 Produção

Para analisar a dimensão da produção, procurou-se obter informações sobre os produtos e sobre transformações na produção dos agricultores familiares participantes do PAA. Os alimentos mais produzidos são banana (prata, nanica, da terra), palmito pupunha in natura, mandioca, alface, couve, abóbora, maracujá, acelga, repolho, berinjela, vagem, milho, inhame, laranja e limão.

---

<sup>25</sup> O Programa possui uma linha voltada para os agricultores familiares, trabalhadores rurais e comunidades tradicionais – o Programa Nacional de Habitação Rural, criado por meio da Lei 11.977 de 2009.



Em relação à diversidade dos produtos, a maioria dos entrevistados, isto é, 54,5% declararam já produzir os alimentos antes mesmo de venderem ao PAA, pois já eram agricultores há algum tempo e continuaram com o mesmo modo de produção. Enquanto isso, 45,4% dos entrevistados afirmaram que suas culturas mudaram após a entrada no PAA, pois o programa os incentivou a produzirem uma maior variedade de produtos. Muitos destes antes plantavam apenas banana, mandioca, outros frutos e até mesmo flores e, após a implementação do PAA, diversificaram sua produção e passaram a cultivar hortaliças e legumes. Além disso, o programa também provocou transformações no modo de produção de alguns desses agricultores, os quais conseguiram adquirir máquinas e equipamentos novos (como tratorito, máquina com bomba, roçadeira) e adotar novas técnicas (sistema de irrigação, estufa e produção orgânica). Alguns agricultores chegaram a citar que receberam assistência técnica, mas esse acompanhamento ocorreu somente no começo do programa, não sendo mais frequente as visitas dos agrônomos.

Essas transformações ocasionaram também a elevação da quantidade de alimentos produzidos, de acordo com a afirmação de 13 agricultores beneficiários. Com a venda garantida para o PAA, esses pequenos produtores se sentiam incentivados a produzir cada vez mais. Muitos, além de variar sua produção, passaram a programar a época em que produziriam determinado alimento. Entre aqueles que afirmaram que a quantidade produzida não mudou, por um lado, chegou-se a declarar que não se elevou a quantidade, mas a qualidade dos alimentos estava bem melhor devido às novas técnicas instaladas. De outra parte, outros agricultores viam que o número da produção dependia do clima e da própria estabilidade dos projetos do PAA, visto que havia época em que estava sendo operacionalizado e momentos em que não estava.

Os próprios coordenadores do programa no município afirmam ter ocorrido transformações na produção dos agricultores familiares em decorrência das atividades do PAA. A maioria desses produtores cultivavam e dependiam apenas de um tipo de produto (geralmente monocultura da banana) e, com a participação no programa, passaram a diversificar a produção. Um dos coordenadores explica que, apesar de ter melhorado o modo de produção, a assistência técnica ainda é exígua pois, como a cooperativa depende financeiramente apenas dos próprios agricultores familiares, não se consegue obter recursos suficientes para promover esse acompanhamento da produção. Ademais, outros órgãos do governo não demonstram muito interesse em fomentar essa atividade.

Apesar do crescimento na produção dos agricultores familiares, quando comparados os projetos do programa dos anos de 2010 e de 2015, observou-se uma queda na compra dos

alimentos, como pode-se observar nos números dos produtos mais produzidos em Registro para o PAA na Tabela 11, a seguir:

**TABELA 11 - QUANTIDADE DE ALIMENTOS ADQUIRIDOS PELO PAA EM REGISTRO, EM KG**

<b>Produto</b>	<b>Projeto de 2010</b>	<b>Projeto de 2015</b>
Banana	53.200	36.600
Maracujá	16.800	7.700
Mandioca	16.744	10.000

Fonte: Conab.

Como se observa nesse quadro, há uma redução significativa na quantidade adquirida pelo PAA da banana, do maracujá e da mandioca, principais produtos produzidos pelos agricultores do município, como já fora mencionado acima. Essa redução pode ser reflexo das dificuldades que a cooperativa estava tendo em obter recursos da Conab para implementar novos projetos. Essa questão pode ter raízes na Operação Agro-Fantasma, abordada em capítulo anterior, que, a partir de 2013, enfraqueceu o PAA em todo o país, afetando inclusive o Vale do Ribeira.

Quanto aos preços pagos pelo PAA, esses são conhecidos, em diversos estudos de caso, por serem preços mais justos, valorizando o trabalho dos agricultores familiares. No caso do Vale do Ribeira, 11 dos entrevistados concordam com essa premissa, afirmando que compensa vender para o programa uma vez que é melhor do que negociar com os atravessadores, pois o valor pago pelo PAA pode chegar de 80% a 90% a mais. Um exemplo de preços valorizados pelo programa é dado por um dos agricultores:

Hoje nós tamo vendendo... hoje, dois reais um quilo de banana prata e 1,50 um quilo de banana nanica... uma caixinha de 20 quilos... ( ) tá dando mais do que quando a gente vendia pro atravessador que pagava dois reais em uma caixa... de banana... de 20kg. Era dois reais a CAIXA... Hoje não, hoje é o quilo... Então pra nós, que somos agricultor, pra nós foi importante a cooperativa. (AGRICULTOR 10).

O Coordenador 01 dá mais exemplos no mesmo sentido:

Hoje, o repolho, o repolho no PAA você tá... paga um, é... 0,80 centavos (o quilo). Se você for no sacolão, eles querem pagar 10 reais a caixa. Então a caixa dá... 20-25 quilos. Então sai a 0,40 centavos mais ou menos o quilo. Então no PAA, por mais você descontando a logística de trabalho, ainda fica mais vantajoso. No caso da banana também, a banana hoje ainda tem um preço mais/melhor pela falta da banana. Mas o PAA é contrato de ano né. Então, é... Hoje, hoje é mais vantagem você vender pro atravessador, pelo preço que tá HOJE, mas em longo prazo/longo tempo, é mais/é melhor o preço do PAA. Porque o PAA hoje tá pagando o quilo a

R\$1,50 a banana nanica. Então... sai 30 reais a caixa então vai sair um mínimo pro produtor uns 20 reais... Então o atravessador tem vezes que eles conseguem vender a 30 na roça. Pela falta. Mas agora pra frente é época de banana, os caras vão ter banana pra comer, mas não quer nem de graça. Não tem mercado muito. E o PAA pega. (COORDENADOR 01).

Por outro lado, apenas 3 agricultores acreditam que o preço pago pelo PAA está abaixo do ideal para eles. Um deles chegou a afirmar que só mandava os alimentos para que não estragassem, mas que não achava que o preço compensava. Para os demais entrevistados, existem preços justos e preços baixos dependendo do produto, da época e do custo de seu plantio. Um dos coordenadores observou que, quando os contratos são de longa duração, os preços podem ficar muito baratos no final do projeto. Alguns agricultores demonstraram que preferem vender ao programa um determinado produto ou outro dependendo do preço pago pelo PAA em cada época, o que demonstra a busca por estratégias em torno de atividades mais produtivas. Destacamos a fala do agricultor 17 retratando sua perspectiva sobre os preços:

A pupunha abaixou demais! No PAA antes ele era 7 conto o quilo, 7,50 o quilo de pupunha que pagava na época... só que agora baixou pra 1 real o quilo, 0,90 centavos... Baixou demais! [...] O que eu achei que tá bão o preço é o preço da chicória, né... chicória.. é... eu gosto de plantar o que tá mais bão o preço... chicória, é... acelga também... Repolho eu acho barato, porque 0,50 centavos o quilo... Muito barato demais, né! Às vezes eu pranto repolho só pra mim comer! Ou se não meu marido sai vender quando sobra assim, né... já fico até com preguiça de mandar pro PAA, muito barato! Muito ba/ muito barato 0,50 centavos... Mandioca também 0,50 centavos o quilo... ((ruído)) né... Muito barato! Mandioca... aqui, por aqui agora, por AQUI onde eu moro, se sair por aqui pra comprar um quilo de mandioca ( ) te vende a 4 real, 3 real o quilo! (AGRICULTOR 17)

Outro problema levantado em relação aos preços foi a porcentagem cobrada pela cooperativa sobre o valor recebido do PAA, que fica numa taxa de 25%. Segundo os administradores da cooperativa, esse valor é destinado ao custo operacional e administrativo do projeto, como o pagamento dos funcionários da cooperativa e o transporte das mercadorias. Esse desconto, todavia, reduz demasiadamente os ganhos dos agricultores familiares. Aqueles que conseguem produzir apenas poucos produtos para o programa, acabam tendo sua renda bastante prejudicada. Além disso, foi observado que os agricultores não possuem um conhecimento unânime sobre essa taxa, uma vez que, durante as entrevistas, respostas diferentes foram dadas ao questionamento sobre o valor dessa taxa. Alguns disseram que era de 30%, outros alegaram ser de 35% e alguns não souberam dar o valor exato. Isso pode indicar uma falha na comunicação entre a cooperativa e os beneficiários do PAA.

No que se refere aos pontos de venda e redes de comércio, os agricultores familiares, em sua grande maioria, afirmaram que, antes de começarem a participar do PAA, vendiam para mercados locais, sacolões, feiras, Ceasa, restaurantes, diretamente nas residências e outros consumidores. Além disso, vendiam para atravessadores, os quais, às vezes, pegavam o produto sem pagar e depois ou demoravam para efetuar o pagamento ou não voltavam mais. Com a implementação do PAA no município, os agricultores familiares passaram a vender, em sua maioria, somente para o programa (e também para o PNAE), chegando até a parar de vender suas mercadorias para outros mercados. Contudo, quando sobram alimentos sem ser comercializados para esses programas ou mesmo quando estão em períodos entre projetos, os agricultores procuram outros meios para escoar suas mercadorias, como venda direta ao consumidor, mercados locais ou mesmo para o Ceasa. Somente um desses agricultores afirmou que conseguiu expandir sua rede de comércio para além do PAA, vendendo para feiras, restaurantes e varejões locais. Isso demonstra o quanto essas famílias dependem do programa para se inserirem no mercado e conseguirem sobreviver da atividade agrícola. Aqueles que atualmente não estão vendendo para o PAA afirmaram que quando estavam no programa, preferiam vender somente para lá devido à facilidade da logística. Agora que não estão participando do projeto, vendem diretamente para consumidores, mercados, sacolões e novamente para atravessadores. Esse fato mostra que o programa pode não estar sendo eficiente em criar vias para que os agricultores familiares não continuem nas mãos dos atravessadores e criem sua própria rede de comércio.

Outro ponto levantado sobre a dimensão da produção dos agricultores beneficiários do PAA diz respeito à participação feminina na atividade agrícola. Constatou-se que, em Registro, dentre as famílias entrevistadas, 14 afirmaram que as mulheres trabalham ativamente na produção, sendo que 9 dos entrevistados são mulheres titulares do PAA. Ao serem questionados sobre esse assunto, alguns dos entrevistados responderam que a cooperativa estava buscando incentivar a inserção das mulheres como titulares no programa para poder receber mais recursos para a implementação dos projetos, além de ser uma exigência da Conab. Pode-se perceber, por meio das entrevistas, que o programa procura fomentar o empoderamento feminino na região, uma vez que muitas delas são responsáveis pela produção, fato que inclusive as leva a participarem mais das reuniões da cooperativa.

#### 6.3.4 Grau de Organização Política

Nesse mesmo sentido de participação e organização política, dentre os agricultores beneficiários do PAA, somente dois dos entrevistados já faziam parte de alguma associação ou cooperativa antes de entrarem no programa. Ambos participavam de uma associação de bairro com outros agricultores, sendo que um deles participa ativamente da luta pelos direitos dos agricultores familiares e foi um dos fundadores da cooperativa Família do Vale. Os demais entrevistados alegaram ter entrado na cooperativa para poder vender seus produtos no PAA e melhorar suas condições econômicas.

Diante disso, infere-se que o programa influenciou diretamente os agricultores familiares dessa amostra selecionada para a pesquisa a participarem da cooperativa. Um dos coordenadores do programa ainda reitera que a cooperativa Família do Vale começou a crescer quando os agricultores viam o vizinho aumentando a venda de seus produtos, o que os levava a procurar como participar do projeto. O PAA também mostrou contribuição para a formação de um senso de comunidade. Alguns agricultores beneficiários de um bairro passaram a se organizar de modo que cada um ficava responsável por cultivar um produto diferente para poder vender ao PAA para que cada um pudesse ganhar com o programa. Como afirmou um deles:

Um ajudava o outro, entendeu? Mutirão, assim... Um ajudava o outro [...] Eu plantava uma coisa aqui, o outro já plantava coisa diferente ali, sabe, pra sempre não plantar a mesma coisa, pra mandar assim sempre diferente lá pro... lá pro cardápio das turma. (AGRICULTOR 21).

Essa maior busca por seus interesses, entretanto, não reflete ainda em um aumento no grau de organização e participação política desses pequenos produtores, uma vez que somente quatro deles se associaram a outra cooperativa ou associação após a entrada no PAA. Além de associações de bairro, pode-se destacar também a formação de um grupo composto somente por mulheres agricultoras, do qual algumas das entrevistadas fazem parte.

### 6.3.5 Segurança Alimentar

No que se refere à segurança alimentar, é importante deixar claro que essa dimensão não visava medir a saúde dos entrevistados, mas apenas as transformações ocorridas nos hábitos alimentares. Nesse sentido, todos os agricultores familiares beneficiários entrevistados afirmaram que consomem os alimentos que produzem, mas em proporções diversas visto que alguns produzem mais variedades do que outros. Em números, 12 agricultores da amostra selecionada afirmaram consumir bastante os alimentos que produzem, enquanto 09 afirmaram

consumir pouco de sua própria produção, embora frequentemente. No que tange ao consumo de alimentos industrializados, 15 entrevistados declararam que consumiam esses tipos de alimentos antes de entrar para o PAA. Destes, 07 conseguiram reduzir o consumo de alimentos industrializados após a entrada no programa e 01 afirmou que esses alimentos não fazem mais parte de seus hábitos alimentares. A pesquisa sobre os indicadores das dimensões da segurança alimentar e também da produção permitiu que fosse observado que, na amostra selecionada, embora alguns agricultores ainda afirmem que os hábitos alimentares se mantiveram ao longo do tempo, pois já consumiam sua própria produção, a maioria dos entrevistados concorda que a alimentação de sua família melhorou em qualidade e variedade após a implementação do PAA.

Em decorrência da garantia de venda, o PAA provocou um estímulo para que houvesse uma diversificação na produção dos agricultores familiares, levando então à introdução de novos alimentos na alimentação desses produtores, inclusive na das crianças. Além disso, houve um maior consumo de verduras e outros alimentos antes desconhecidos e a redução da compra de alimentos industrializados pelas famílias. Como exemplos ouvidos nas entrevistas, podemos citar que se deixou de plantar apenas banana e passou-se a cultivar hortaliças. Agricultores que plantavam apenas alface e couve passaram a plantar também repolho e rúcula. Alimentos que os agricultores não gostavam de comer, como jiló, pepino e berinjela, também passaram a ser consumidos. Diante disso, pode-se dizer que a percepção dos beneficiários entrevistados em relação à dimensão da segurança alimentar é positiva de que o PAA contribuiu para melhorar a qualidade da alimentação das famílias, principalmente no que se refere à variedade de opções.

### 6.3.6 Migração/Permanência Populacional

Alguns estudos de caso sobre o PAA, citados em capítulo anterior, chegaram a resultados indicando que o programa favorece para que os agricultores familiares continuem a viver no meio rural e não migrem para as cidades. Embora não tenha sido possível medir se houve maior ou menor êxodo rural com a implementação do PAA, buscou-se apreender a perspectiva que os agricultores familiares tinham do programa em relação à sua potencialidade para incentivá-los a permanecerem na zona rural. Na opinião de uma expressiva maioria, o PAA tem sido um complemento de renda que contribui para que os pequenos agricultores consigam se manter na atividade produtiva. Tendo uma garantia de venda, passam a produzir mais e a se desenvolver no local. Dessa forma, as gerações mais

novas podem perceber algum futuro ali e desejar permanecer como agricultor familiar. Um dos agricultores chegou a afirmar:

Se não tiver esse tipo de programa, a pessoa não consegue se manter. Entendeu? Muitos deles hoje em dia tá voltando pro sítio, muitos deles abandonaram o sítio por falta de opção... Porque prantavam e não tinha pra quem vender...ou consumia ou perdia tudo no mato, o atravessador pagava o que queria... outras vezes não pagava... Entendeu? Muitos dele abandonou, acabou vendendo sua propriedade... Muitos deles hoje em dia tá comprando e voltando pro sítio de volta pra/porque se ingressou nesse negócio do PAA, do PNAE. (AGRICULTOR 03).

Um dos coordenadores do programa no município, todavia, tem uma opinião um pouco diferente. Este declarou que a continuidade do trabalho rural acaba sendo interrompida porque os agricultores vão se aposentando ao longo do tempo e ficam desestimulados a manter o cultivo. Isso acabaria refletindo nos jovens, com o desejo de sair do meio rural. No entanto, outro coordenador afirmou que muitos desses jovens filhos de agricultores familiares tinham planos de ir embora para a zona urbana ou mesmo para outra cidade maior, mas permaneceram com a família para trabalhar na produção agrícola por causa do PAA.

#### 6.3.7 Entraves

Quanto aos entraves e demais dificuldades encontradas na operacionalização do PAA, foi constatado que o maior problema enfrentado é o atraso no pagamento das compras efetuadas. Quase todos os entrevistados relataram ter ocorrido demora no pagamento pelos produtos entregues ao programa. Segundo os relatos, o tempo de espera dos pagamentos chegou a ser de cinco meses a um ano, o que trazia algumas implicações à vida dos agricultores, como conta um deles:

Atrasava muito o pagamento... Às vezes o pagamento saía aí de... de cinco em cinco mês... uma vez no ano... tinha vez que compretava ano e não saía pagamento... e a gente encontra dificuldade pra continuar prantando, cultivando, né... porque se você pranta, colhe e manda pra lá você não vê assim uma renda na hora que você precisa, né... na hora que a agricultura precisa aí comprica né... Que a agricultura precisa de você fazer uma adubação, de você fazer limpeza, se usa ferramenta... usa né vários tipo de coisa e não tem como a gente ir lá na cidade buscar... [...] Tipo, pranta né... e ali trata com... com sacrifício, né ((ruído)) manda pra lá e tem que ter um retorno né, o quanto mais rápido né... ou que seja na hora certa, né... mas aí não tem um retorno assim... demora muito pra vir o pagamento. (AGRICULTOR 05).

Diante dessa situação, alguns estavam desanimados, chegando até a pensar em sair do programa, pois achavam mais fácil receber de atravessadores, feiras ou mercados locais, os

quais, segundo eles, demoravam apenas um mês para pagar, enquanto o PAA, apesar da certeza do pagamento, leva seis meses para fazê-lo. Muitas das respostas obtidas também voltavam para uma mesma preocupação: muitos desses agricultores vendiam somente para o PAA e, quando o pagamento demorava, era necessário encontrar outras fontes de renda. Isso foi observado em diversas falas, como essa de um agricultor que deixou o programa:

O pagamento é muito demorado... a gente tinha que fazer outra coisa pra poder tirar renda... enquanto esperava. (AGRICULTOR 09).

Outro afirmou:

Eu tenho paciência, não esquento a cabeça... mas eu acho cois/outra pessoa que não tem renda nenhuma, a renda dele é isso, aí fica preocupado com isso. (AGRICULTOR 10).

Outro complementou:

A dificuldade que a gente encontra no começo é sobre o pagamento, né... tanto é que uma pessoa que depende daquele produto pra vender, sabe? [...] Ele depende daquele produto pra/prá ele se manter, ele passa dificuldade... Porque é/é demorado pra/prá receber. Eles pagam, mas demora... [...] Eu pelo menos não/não apertava porque tinha com que me defender né... mas uma pessoa que depende daquele produto ali pra ele vender... digamos, pra vender umas caixinhas de abobrinha, pra receber pra comprar no fim de semana ou no fim do mês, ele certamente passa alguma necessidade. (AGRICULTOR 06).

Essa dificuldade é um reflexo da dependência do programa por parte dos agricultores familiares ao terem somente o PAA como vazão para seus produtos. Apesar de o programa estar ajudando os produtores rurais que encontram obstáculos para se inserir nos mercados, o PAA ainda é instável na região e, com a situação econômica e política atual, é importante que os produtores expandam sua rede de comércio.

Esse atraso também foi justificado por outro entrave encontrado: a dificuldade em se realizar a prestação de contas, a qual, de acordo com os próprios coordenadores do programa no município, é complicada. Se houvesse qualquer erro nesses documentos, ao chegar na Conab em São Paulo, eram mandados de volta para a cooperativa conferir tudo novamente, o que deixava o processo de pagamento aos agricultores bastante demorado. Além disso, diversas vezes, quando era necessário que o agricultor fosse até a cooperativa para assinar um documento, o mesmo demorava em fazê-lo ou alguém vinha para assinar em nome dele – o que é proibido, atrasando assim o processo. Ademais, segundo as declarações, não houve um



treinamento prévio à implementação do PAA sobre como funcionava a parte burocrática. Como se pode observar na fala de um deles:

Não teve um treinamento prévio aí de como a papelada funcionava, a parte burocrática. Aí a maioria do/a cooperativa tinha as sub-sedes nas bases nas cidades que praticam/que fazem o PAA, e quem fa/fazia era geralmente um agricultor que foi destacado pro programa naquela base, então tinha essa dificuldade da gente não ter essa clareza... Muitas vezes mesmo até a própria Conab não tinha clareza atrás desses documentos. ( ) Não teve essa informação, sabe, pra começar. Essa informação foi difícil de ter. (COORDENADOR 02).

Outro problema relacionado à burocracia diz respeito à demora em fixar os preços e em assinar o contrato. Em decorrência disso, há períodos de espera em que o programa não opera nenhum projeto, deixando de receber os alimentos dos agricultores. Diante disso, muitos afirmam que, na expectativa de vender para o programa, aumentaram sua produção, mas quando chegou a época da colheita e as compras do PAA não estavam sendo realizadas, esses alimentos ficavam sem destino, acabando por serem desperdiçados. Como consequência, os agricultores acabavam desanimando em relação ao programa:

Eu tava animada, né... o carro tava vindo pegar, eu tava mandando uns pouquinho que tinha... [...] eu não tenho nada, eu vou prantar aí eu me lasquei... [...] uns dois meses que tava pra sair mesmo a verdura, eles parou de pegar... aí nesses dois meses perdeu... (AGRICULTOR 17).

Eu recrio agora que parou né, não pude tirar as coisas... No ano passado, desperdiçou muita verdura minha... Muita coisa que eu investi... ( ) como eu trabalho mesmo, muita coisa desperdiçou... E agora que eu tô começando de novo. [...] Eu acho que se melhorasse o PAA, assim... desse aquela continuação boa, não tivesse atraso de pagamento, nem que tenha o desconto, mas não tivesse atraso de pagamento, eu acho que a gente animava mais. (AGRICULTOR 08).

No ano de 2015, o PAA em Registro, mesmo com um projeto vigente, não foi operacionalizado em decorrência da repercussão da Operação Agro-Fantasma e do caso da fraude das merendas escolares do governo estadual de São Paulo. Esses episódios provocaram uma redução dos recursos destinados aos projetos da Conab, o que fez com que o Vale do Ribeira não recebesse investimentos suficientes.

Além disso, as normas para se tirar a DAP se enrijeceram, dificultando mais para se conseguir o documento. Apesar de não ser oficialmente uma exigência, passou-se a exigir documentos que comprovem a propriedade ou a utilização do imóvel, comprovante de residência e relatório com o rendimento bruto dos últimos 12 meses oriundo da atividade agrícola. Esse problema com as DAPs tornou-se então outro entrave para a operacionalização

do PAA. Segundo um dos agricultores, o projeto era criado, mas os coordenadores não verificavam se as DAPs ainda estavam atualizadas. Quando sua data de expiração vence, os agricultores da região encontram dificuldades em renová-la porque precisam de diversos documentos, como a nota de produtor, para comprovar que são produtores agrícolas. Como a maioria deles é posseira, geralmente não possuem tais documentos, o que prejudica a volta deles para o programa.

Os agricultores familiares entrevistados também apontaram a alta taxa de porcentagem destinada à cooperativa sobre a venda realizada ao PAA, como já fora mencionado acima. O limite anual de valor de venda por família também foi citado por alguns agricultores, que acreditavam que o valor deveria ser maior a R\$ 8.000 para o produtor ter melhores condições de cuidar da terra. Além disso, outra dificuldade enfrentada levantada foi a falta de assistência, seja com maquinário e ferramentas adequadas, seja com ajuda técnica, para que se consiga melhorar a produção em quantidade e qualidade.

Esses entraves podem ser resumidos na Tabela 12, a seguir, onde se observa a quantidade de citações de determinada dificuldade encontrada na amostra selecionada para o presente trabalho.

**TABELA 12 - ENTRAVES ENCONTRADOS PELOS AGRICULTORES FAMILIARES NA OPERACIONALIZAÇÃO DO PAA NO VALE DO RIBEIRA, EM PORCENTAGEM DE RESPOSTAS**

Atraso no pagamento	77,2 %
Dificuldade na prestação de contas	13,63 %
Demora na assinatura de projetos novos	9,09 %
Obtenção da DAP	4,54 %
Taxa cobrada pela cooperativa	9,09 %
Falta de assistência técnica e maquinário	9,09 %

Apesar de todas essas dificuldades, a maioria dos agricultores tem uma visão positiva do programa, acreditando que o PAA trouxe benefícios para a qualidade de vida de suas famílias. Para esses entrevistados, além do programa proporcionar um complemento de renda ajudando a manter o agricultor familiar, também ajuda pessoas que necessitam de doação de alimentos. O PAA conseguiu inserir os produtores no mercado, de maneira que eles não precisariam se preocupar com o local ou os consumidores para quem iriam vender. Com essa renda a mais, alguns agricultores conseguiram melhorar as condições de produção e mesmo um deles afirmou ter conseguido comprar um carro de passeio. Um dos coordenadores afirmou que uma das transformações que observou nos agricultores após a participação no

PAA foi que esses pequenos produtores mudaram seu modo de pensar a produção, passando a cultivar uma variedade de vegetais.

Apesar de o programa vir se mostrando como vantajoso para os agricultores familiares da região, o PAA ainda apresenta fragilidades em sua operacionalização. Alguns agricultores entrevistados se manifestaram nesse sentido: para 05 deles o PAA não trouxe transformações significativas na qualidade de vida da família. Além disso, um agricultor afirmou que acreditava que se não tivesse se envolvido com o programa, talvez pudesse estar em melhores condições, pois antes trabalhava em uma fazenda e percebia que tinha mais oportunidades para crescer economicamente.

Analisando-se esses entraves, pode-se dizer que a burocracia é o maior problema enfrentado pelo PAA na região. O fato desses agricultores serem dependentes do programa pode indicar uma dificuldade em encontrar meios para se inserir no mercado. Por mais que seja possível dizer que essas situações de demora do pagamento e do período entre contratos podem levar os agricultores a buscarem outras estratégias para se manterem, esses mecanismos na região ainda significam voltar para a situação anterior ao programa, isto é, aos atravessadores.

## 7 CONCLUSÃO

No presente trabalho procurou-se realizar uma análise qualitativa sobre os resultados do Programa de Aquisição de Alimentos a partir da percepção dos agricultores familiares beneficiários, no Vale do Ribeira, em específico, no município paulista de Registro no período de 2010 a 2016. Como base para tal, foram revisadas as interpretações da agricultura familiar e do papel do Estado por meio de políticas públicas agrícolas voltadas para essa categoria social. O baixo nível de desenvolvimento da região do Vale do Ribeira constitui-se um ambiente propício para a execução de políticas públicas compensatórias, em particular voltadas para as comunidades rurais onde predominam agricultores familiares. Diante desse quadro, foi feita uma avaliação dos efeitos do PAA na qualidade de vida, medida nas dimensões da renda, habitação, produção, segurança alimentar, migração/permanência populacional e grau de organização política e as dificuldades e entraves encontrados.

Nesta análise mostrou-se inicialmente a evolução histórica de concentração da estrutura fundiária no Brasil, e de políticas públicas centradas em atividades monocultoras, por meio de incentivos que praticamente mantiveram as estruturas de desigualdade inalteradas. Essa condição acabou deixando os pequenos agricultores à margem do processo de modernização da agricultura no país. Diante disso, a agricultura familiar no Brasil se configura preponderantemente como um segmento da produção agrícola com baixo nível de transformação tecnológica, acesso limitado à propriedade da terra, e dificuldades no acesso aos mercados.

Em decorrência dessas condições, a agricultura familiar só passou a ser reconhecida como sujeito de políticas públicas e pela própria sociedade há apenas duas décadas. Para que isso ocorresse, houve um longo processo de lutas e pressões de movimentos sociais e organizações ligadas à categoria. A partir dessa conjuntura de reconhecimento, diversas políticas voltadas aos agricultores familiares, a exemplo do Programa de Aquisição de Alimentos, foram implementadas. Os efeitos obtidos por essas políticas públicas mostram a importância da atuação do Estado para a sobrevivência dos pequenos produtores familiares.

Retomando Vergopoulos (1978) e Goodman et al (2008), pode-se dizer que devido ao fato da produção da agricultura depender de um caráter natural que não pode ser transformado por meio da evolução e da modernização tecnológica, a agricultura familiar conseguiu sobreviver nas lacunas onde a capitalização da agricultura não conseguiu provocar mudanças. Os pequenos produtores conseguiram se adaptar a essas condições, mas com elementos alheios, como o fato de não buscarem pela competitividade e pelo lucro. Diante dessa

situação, o PAA surge como peça fundamental para a inclusão desses agricultores no mercado, uma vez que o programa mostrou resultados positivos em diversas localidades do país ao promover a inserção e a garantia de mercado para os produtos da agricultura familiar por meio da realização de compras institucionais. Além disso, o PAA também tem sido importante para proporcionar segurança alimentar de indivíduos em situação vulnerável, melhoria da qualidade de vida, aumento da renda, maior variedade e quantidade de alimentos produzidos, valorização de hábitos alimentares locais e de circuitos curtos de comercialização, incentivo à permanência no meio rural, e promoção de formas sustentáveis e agroecológicas de produção. Em termos gerais, o PAA vem contribuindo, em todo o país, para o fortalecimento do reconhecimento dos agricultores familiares como categoria social e produtora agrícola.

Deve-se considerar, todavia, que o contexto político e econômico em que o Brasil se encontra atualmente coloca em risco todo esse processo pelo qual a agricultura familiar passou até ser reconhecida e se tornar alvo de políticas públicas específicas. A extinção do MDA pelo governo Temer evidencia uma guinada para ações que atendam os interesses dos grandes proprietários de terra, reduzindo a atenção e a importância dadas à agricultura familiar como fator essencial no combate à pobreza e à fome no país. Além disso, essa mudança de paradigma também pode ser verificada tanto na extinção do Departamento de Geração de Renda e Agregação de Valor da Secretaria de Agricultura Familiar do Governo Federal<sup>26</sup>, cujas atividades eram voltadas para políticas de valorização da categoria, como na redução dos recursos destinados ao PAA, cujo orçamento foi reduzido de R\$ 478 milhões em 2016 para R\$ 294 milhões em 2017 (NETO, 2016), caracterizando assim um desmonte do programa. O enfraquecimento de programas e instituições estratégicos para a valorização da categoria mostra que o cenário à frente é bastante preocupante.

Como uma evidência de sua importância que justifique que o programa não deva ser enfraquecido, verificou-se, a partir da pesquisa de campo no Vale do Ribeira, que o PAA trouxe benefícios para os atendidos pelo programa em relação às sete dimensões analisadas. No quesito renda, segundo constatação junto aos agricultores, o PAA contribuiu na melhoria da renda familiar, dando maior estabilidade econômica e permitindo a aquisição de insumos para a produção. Isso se deveu ao fato de o programa ter garantido mercado para os produtos desses agricultores com preços mais vantajosos e justos do que aqueles pagos por atravessadores. O PAA também promoveu uma diversificação na produção de alimentos uma

---

<sup>26</sup> Extinta pelo Decreto nº 8.889, de outubro de 2016.

vez que os contratos exigiam produtos variados, o que fez com que muitos deixassem de produzir somente banana, valorizando outros produtos da região. Em decorrência disso, a alimentação dos agricultores e suas famílias melhorou em qualidade e variedade já que todos afirmaram consumir o que produzem. Verificaram-se também mudanças no modo de produção devido às máquinas, aos equipamentos e às técnicas diferentes adquiridos pelos agricultores em virtude do aumento da renda obtida pelo PAA. Essas transformações e incentivos, além da segurança de terem para onde vender, levaram a um aumento na quantidade produzida pelos beneficiários. Segundo a maioria deles, essa renda recebida tem sido preponderantemente utilizada na melhoria da produção.

O programa, todavia, apresentou diversas dificuldades e entraves. Apesar de o PAA estar melhorando aos poucos alguns aspectos da vida dos agricultores familiares na região, foi possível observar o quão precária ainda se encontra a situação desses pequenos produtores. O problema mais citado nas entrevistas foi o atraso no pagamento das compras realizadas pelo PAA, o que desestimulava bastante os agricultores em relação ao programa. Essa questão relaciona-se à burocracia, que ocorria devido à dificuldade encontrada na prestação de contas da cooperativa à Conab, a qual tem sido complexa e sem contar com pessoal habilitado para ensinar os coordenadores a efetivá-la adequadamente. Da mesma forma, leva-se muito tempo para fixar preços e assinar contratos de projetos novos. Os agricultores também se queixaram das rígidas exigências de diversos documentos para se conseguir a DAP, dificultando a participação deles no PAA.

Nos momentos em que o programa estava sendo operacionalizado normalmente, os beneficiários passavam a vender somente para o PAA, o que tornava essa dependência econômica um ponto negativo já que os agricultores deixavam de fornecer a outros locais ou tinham dificuldades para se inserir em outros mercados para além dos atravessadores, ficando então sem alternativas para vender quando o programa era paralisado. A taxa cobrada pela cooperativa no valor de 25% sobre a venda ao PAA também foi outro ponto negativo verificado, já que tomava boa parte dos ganhos dos agricultores. Outros problemas constatados foram a falta de assistência técnica e de insumos para uma produção mais eficiente e a falta de engajamento político por parte dos agricultores familiares, algo não estimulado suficientemente pelo programa na região.

Diante desses problemas, sugere-se a realização de melhorias em questões como: a) a comunicação e a relação entre a cooperativa e a Conab bem como entre a cooperativa e os próprios agricultores familiares, de modo que os beneficiários estejam conscientes de todos os motivos de determinadas ações e do próprio funcionamento do programa e para que os

coordenadores da cooperativa consigam fornecer todos os dados e documentos adequados exigidos pela Conab; b) estímulo à inserção em outros mercados para que os agricultores não sintam efeitos negativos quando o programa não for operacionalizado; e c) incentivo à participação política dos agricultores familiares para que criem uma rede colaborativa mais forte entre si e consigam lutar cada vez mais pelos seus interesses. Conclui-se, portanto que, apesar das dificuldades enfrentadas, a maioria dos agricultores familiares entrevistados vê o PAA de forma positiva, como uma política pública de grande relevância para o desenvolvimento rural e para a melhoria da qualidade de vida da agricultura familiar na região do Vale do Ribeira.

A partir daí, analisando-se diversos estudos de caso sobre o PAA como um programa operacionalizado em diversas localidades em todo o país, infere-se que é uma política bastante importante tanto para o fortalecimento da agricultura familiar quanto para a promoção da segurança alimentar. Seus resultados mostram eficiência com os propósitos básicos para os quais fora criado, observados na inserção dos agricultores nos mercados institucionais, no aumento da renda desses produtores e no acesso aos alimentos por indivíduos em situação vulnerável. Embora ainda se encontre em um estado de fragilidade, como visto no caso da Operação Agro-Fantasma e mesmo no Vale do Ribeira, o programa produz efeitos positivos que podem ser potencializados com os devidos ajustes pautados numa avaliação que leve em conta as características de cada região onde é implementado.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, Ricardo. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. Campinas, Hucitec - ANPOCS, 1992.

\_\_\_\_\_. Agricultura familiar e serviço público: Novos desafios para a extensão rural. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, Brasília, v.15, n.1, p.137-157, jan./abr. 1998.

\_\_\_\_\_. Agricultura familiar e uso do solo. **São Paulo em Perspectiva**, abr/jun, vol. 11, nº 2:73-78, 2004.

ALTAFIN, Iara. **Reflexões sobre o conceito de agricultura familiar**. Brasília: CDS/UnB, 2007.

ALVES, Flamarion Dutra; FERREIRA, Enéas Rente. Importância das teorias agrárias para a geografia rural. **Mercator** – Revista de Geografia da UFC. Fortaleza: v. 08, n. 16, p. 147-156, jan- ago, 2009.

ANTUNES, Marina. V. M.; HESPANHOL, Rosângela. A. M. O programa de aquisição de alimentos no Município de Dracena-SP. **Caderno Prudentino de Geografia**, Presidente Prudente, v. 2, n. 33, p. 101-122, ago./dez. 2011. Disponível em: <http://revista.fct.unesp.br/index.php/cpg/article/viewFile/1929/1809>. Acesso em 07 ago. 2016.

ATLAS BRASIL. **Atlas do desenvolvimento humano no Brasil**. Disponível em: <[http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil\\_m/registo\\_sp](http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/registo_sp)>. Acesso em: 31 de outubro de 2016.

BRASIL. Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB). **Renda, cidadania e biodiversidade**: Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar – PAA. Brasília, Março, 2006. Disponível em: <<http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/12bbe4e2576f5c6567f3d749ce6ff2fa.pdf>>. Acesso em: 06 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. Controladoria Geral da União, CGU. **Relatório de avaliação da execução de programa de governo**, nº52 – Aquisição de alimentos provenientes da agricultura familiar. Brasília, março, 2016. Disponível em: <[http://sistemas.cgu.gov.br/relats/uploads/7986\\_%20RAv\\_AgriculturaFamiliar.pdf](http://sistemas.cgu.gov.br/relats/uploads/7986_%20RAv_AgriculturaFamiliar.pdf)>. Acesso em: 20 dez. 2016.

\_\_\_\_\_. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. **Censo Demográfico**, 2010. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=ac>>. Acesso em: 24 de outubro de 2016.

\_\_\_\_\_. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. **Censo Agropecuário**, 2006. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/default.shtm>>. Acesso em: 30 de outubro de 2016.



\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar** – Renda para quem produz e comida na mesa de quem precisa! (nov. 2012). Disponível em: <[http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user\\_arquivos\\_64/CARTILHA\\_PAA\\_FINAL.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/CARTILHA_PAA_FINAL.pdf)>. Acesso em: 08 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) – Sistema de Informações Territoriais – SIT. **Caracterização do Território do Vale do Ribeira**. Disponível em: <<http://sit.mda.gov.br/download.php?ac=obterDadosBas&m=3520301>>. Acesso em: 29 de outubro de 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) – Sistema de Informações Territoriais – SIT. **Composição Municipal do Território do Vale do Ribeira**. Disponível em: <<http://sit.mda.gov.br/download.php?ac=verMunTR&m=3514809>>. Acesso em: 29 de outubro de 2016.

\_\_\_\_\_. Portal Brasil. **Agricultores ganham desconto em programa de garantia de preços**. 19 jun. 2013 Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2013/07/agricultores-ganham-descontos-de-programa-de-garantia-de-precos>>. Acesso em: 27 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI). **PAA Data**. Disponível em: <[http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/paa/visi\\_paa\\_geral/pg\\_principal.php?url=abertura](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/paa/visi_paa_geral/pg_principal.php?url=abertura)>. Acesso em: 09 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário, MDA. **Histórico da execução**. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-paa/hist%C3%B3rico-da-execu%C3%A7%C3%A3o>>. Acesso em 07 ago. 2016.

CADERNOS ITESP. ANDRADE, Tânia; PEREIRA, Carlos Alberto Claro; ANDRADE, Marcia Regina de Oliveira. (editores). **Terra e cidadãos**: aspectos da ação de regularização fundiária no Estado de São Paulo. 2.ed. v. 04. São Paulo: ITESP: Páginas & Letras – Editora Gráfica, 2000.

CAMPANHA CÍLIOS DO RIBEIRA. **Patrimônio da Humanidade**: Conheça o Vale do Ribeira, patrimônio da humanidade. Disponível em: <<http://www.ciliosdoribeira.org.br/vale-ribeira/patrimonio>>. Acesso em: 31 de outubro de 2016.

CHAYANOV, A. V. Sobre a teoria dos sistemas econômicos não capitalistas. In: SILVA, J. G., STOLCKE, V. **A questão agrária**. São Paulo, Brasiliense, 1981.

COELHO, Carlos Nayro. 70 anos de política agrícola no Brasil (1931-2001). **Revista de Política Agrícola**, Ano X, Nº 03, Jul/Ago/Set, 2001.

CONSEA. GRUPO GESTOR DO PAA. **Balanco de Avaliação da Execução do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)**. Relatório Descritivo. Agosto de 2010. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/consea/eventos/plenarias/documentos/2010/balanco-de-avaliacao-da-execucao-do-programa-de-aquisicao-de-alimentos-paa-08.2010>>. Acesso em: 23 de fev. de 2017.

DELGADO, Guilherme Costa. **Do capital financeiro na agricultura à economia do agronegócio: mudanças cíclicas em meio século (196-2012)**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2012.

DELGADO, Nelson Giordano. Política econômica, liberalização comercial e agricultura familiar: a experiência brasileira nas décadas de 1980 e 1990. In: BONNAL, Philippe; LEITE, Sergio Pereira (Orgs.). **Análise comparada de políticas agrícolas: uma agenda em transformação**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2011.

DEPONTI, Cidonea Machado. Teoria social e o lugar da agricultura familiar na sociedade contemporânea: estudo analítico-comparativo das contribuições brasileiras ao debate. **XLV Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural**, Londrina, 22 a 25 de julho de 2007.

DIEGUES, Antonio Carlos. **O Vale do Ribeira e Litoral de São Paulo: meio-ambiente, história e população**. Texto originalmente preparado para o CENPEC. Março, 2007. Disponível em: <<http://nupaub.fflch.usp.br/sites/nupaub.fflch.usp.br/files/color/cenpec.pdf>>. Acesso em: 21 de outubro de 2016.

FERNANDES, Alana Miguel Serafini. **O PRONAF na Agricultura Familiar: Sua criação, distribuição e principais resultados**. 2013. 58 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Economia) – Faculdade de Economia e Relações Internacionais, Departamento de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **Agricultura camponesa e/ou agricultura familiar**. s/d. 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: 01 dez. 2016.

FRANÇA, Adelmo Magalhães. **Vale do Ribeira (SP): proposições econômicas, sociais, políticas e ambientais para o crescimento e desenvolvimento sustentável dos municípios da região administrativa de Registro**. Mestrado em Economia Política, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2005. Disponível em: <<https://sapientia.pucsp.br/bitstream/handle/9147/1/Dissertacao%20Adelmo%20Magalhaes%20de%20Franca.pdf>>. Acesso em: 01 de novembro de 2016.

FRIEDMANN, Harriet. Simple commodity production and wage labour in the American Plains. **The Journal of Peasant Studies** – 6, 1: 71-100, 1978.

\_\_\_\_\_. Household production and the national economy: concepts for the analysis of agrarian formations. **Journal of Peasant Studies**, Janeiro, vol. 7, nº 2, 1980.

FUNDAÇÃO SEADE. **IMP** – Informações dos Municípios Paulistas. Disponível em: <<http://www.imp.seade.gov.br/frontend/#/perfil>>. Acesso em: 30 de outubro de 2016.

GHIZELINI, André A. M. **A Experiência do Programa de Aquisição de Alimentos no Paraná: Uma Estratégia Para a Produção de Atores Sociais na Agricultura Familiar**. IN: ANPPAS 2012. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro6/anais/ARQUIVOS/GT2-120-251-20120629174810.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2016.

GONÇALVES NETO, Wenceslau. **Estado e Agricultura no Brasil**. Política agrícola e modernização econômica brasileira – 1960-1980. São Paulo: Editora Hucitec, 1997.

GOODMAN, David. “**João Yeoman**”: Capitalised Family farm enterprises in Brazilian agriculture. Discussion paper N° 85-04. University College London and the Institute of Latin American Studies, University of London. March, 1985.

GOODMAN, D., SORJ, B., e WILKINSON, J. **Da lavoura às biotecnologias**: agricultura e indústria no sistema internacional [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008. Disponível em: SciELO Books.

GRAZIANO DA SILVA et al. **Tecnologia e campesinato**: o caso brasileiro. Revista de Economia Política, v. 3, n. 4, outubro/dezembro, 1983.

GRAZIANO DA SILVA, José. O novo rural brasileiro. **Nova economia**, Belo Horizonte, v. 7(1): p. 43-81, maio, 1997. Disponível em: <[http://www.geografia.fflch.usp.br/graduacao/apoio/Apoio/Apoio\\_Valeria/flg0563/1s2015/RURBANO7.pdf](http://www.geografia.fflch.usp.br/graduacao/apoio/Apoio/Apoio_Valeria/flg0563/1s2015/RURBANO7.pdf)>. Acesso em 20 mai. 2016.

\_\_\_\_\_. **A nova dinâmica da agricultura brasileira**. Campinas: Unicamp – Instituto de Economia, 1998.

\_\_\_\_\_. **Tecnologia e Agricultura Familiar**. Porto Alegre, Ed. UFRGS, 2003.

GRISA, Catia; SCHNEIDER, Sergio. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e estado no Brasil. **Rev. Econ. Sociol. Rural**, Brasília, v. 52, supl. 1, p. 125-146, 2014.

GRISA, Catia et al. Contribuições do Programa de Aquisição de Alimentos à segurança alimentar e nutricional e à criação de mercados para a agricultura familiar. **Agriculturas**, v. 8 - n. 3, setembro de 2011.

GRISA, C., SCHMITT, C.J., MATTEI, L.F; MALUF, R.S. e LEITE, S.P. (2009). **O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em perspectiva**. Apontamentos e questões para o debate. Trabalho apresentado no “Seminário Temático Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)”, Juazeiro, BA, Brasil, 24 e 25 de agosto. Disponível em: <[http://oppa.net.br/acervo/publicacoes/Pesquisa\\_AABR-OPPA\\_Texto\\_PAA\\_versao\\_livro.pdf](http://oppa.net.br/acervo/publicacoes/Pesquisa_AABR-OPPA_Texto_PAA_versao_livro.pdf)>. Acesso em: 25 mar. 2016.

GUANZIROLI, Carlos et al. **Agricultura familiar e reforma agrária no século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2001.

GUARESCHI, Amanda. **A operacionalização da política de segurança alimentar**: o caso do Programa de Aquisição de Alimentos em Tenente Portela, RS. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre, 2010. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/49816/000828723.pdf?sequence=1>>. Acesso em 09 ago. 2016.

JEAN, Bruno. A forma social da agricultura familiar contemporânea: sobrevivência ou criação da economia moderna. **Colóquio Internacional sobre Agricultura Familiar**. Sessão III – A Agricultura Familiar como uma forma social de Produção. Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Outubro, 1993.

JUNQUEIRA, Caio. Vale do Ribeira: Isolamento marca vale da pobreza paulista. **Jornal Valor Econômico**. 07 mar. 2006. Disponível em: <<http://www.arpensp.org.br/?pG=X19leGliZV9ub3RpY2lhcw==&in=MzU2NQ==>>. Acesso em: 01 de nov. de 2016.

KAGEYAMA, Angela et al. O novo padrão agrícola brasileiro: do complexo rural aos complexos agroindustriais. In: DELGADO, Guilherme Costa *et al.* (orgs.), **Agricultura e políticas públicas**. Brasília, IPEA, (Série IPEA, 127), 1996, p. 113-223.

KAUTSKY, Karl. **A questão agrária**. São Paulo: Proposta Editorial, 1980. 3ª ed.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia Científica**. São Paulo: Atlas, 2007. 5ª ed.

LAMARCHE, Hugues (coord.). **A agricultura familiar: comparação internacional**. Campinas, SP: Ed. da UNICAMP, 1993.

LÊNIN, Vladimir Ilitch. **O desenvolvimento do capitalismo na Rússia**: o processo de formação do mercado interno para a grande indústria. São Paulo: Nova Cultural, 1985. 2ª ed.

LEONARD, Eric et al. A construção normativa do desenvolvimento sustentável nos contextos de sua “tradução em políticas”: uma análise pelas dependências de trajetória no Brasil e no México. In: BONNAL, Philippe e LEITE, Sergio Pereira (Orgs.). **Análise comparada de políticas agrícolas**: uma agenda em transformação. Rio de Janeiro: Mauad X, 2011.

LUCENA, Romina Batista; SOUZA, Nali de Jesus de. Políticas agrícolas e desempenho da agricultura brasileira: 1950-00. **Indic. Econ. FEE**, Porto Alegre, v. 29, n. 2, p. 180-200, ago. 2001.

MATTEI, Lauro F. Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA): percepções de atores sociais do estado de Santa Catarina. IN. **Palestra Congresso Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural** (2009). Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/6/403.pdf>>. Acesso em: 09 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. O papel e a importância da agricultura familiar no desenvolvimento rural brasileiro contemporâneo. **Revista Econômica do Nordeste**, v. 45, n. 2, p. 1-09, 2014. Disponível em: <[http://www.bnb.gov.br/projwebren/Exec/artigoRenPDF.aspx?cd\\_artigo\\_ren=1452](http://www.bnb.gov.br/projwebren/Exec/artigoRenPDF.aspx?cd_artigo_ren=1452)>. Acesso em: 11 abr. 2016.

MÜLLER, Ana Luiza. **A construção das políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil**: o caso do Programa de Aquisição de Alimentos. 2007. 128 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Porto Alegre, 2007.

NETO, Solon. Governo propõe cortes em Agricultura Familiar e Reforma Agrária. **REDE SANS**. 03 de outubro de 2016. Disponível em: <<http://www.redesans.com.br/congresso-analisa-cortes-em-agricultura-familiar-e-reforma-agraria/>>. Acesso em 21 fev. 2017.

NETTO, Carlos G. A. Mielitz. A política agrícola brasileira, sua adequação e sua funcionalidade nos vários momentos do desenvolvimento nacional. In: BONNAL, Philippe e LEITE, Sergio Pereira (Orgs.). **Análise comparada de políticas agrícolas: uma agenda em transformação**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2011.

NIEDERLE, Paulo André et al. Editorial: A pesquisa sobre Agricultura Familiar no Brasil – aprendizagens, esquecimentos e novidades. **RESR**, Piracicaba-SP, Vol. 52, Supl. 1, p. S009-S024, 2014 – Impressa em Fevereiro de 2015.

OLIVEIRA, Kaiza Correia da Silva; PINHEIRO, Lessi Inês Farias de. Avaliação de políticas públicas: uma perspectiva em dados do Programa de Aquisição de Alimentos da agricultura familiar. Versão revisada do trabalho apresentado no **IV Semana do Economista da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC)**. 2014. Disponível em: <<http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/br/15/alimentos.html>>. Acesso em: 23 de fev. de 2017.

PAIVA, Odair da Cruz. **Intervenção governamental e reordenação fundiária**. A ação da Secretaria da Agricultura no Litoral Sul e Vale do Ribeira de Iguape nas décadas de 1930 e 1940. 1993. 232f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, 1993.

PERACI, Adoniram Sanches; BITTENCOURT, Gilson Alceu. Agricultura familiar e os programas de garantia de preços no Brasil: O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). IN: GRAZIANO DA SILVA, J., DEL GROSSI, M.E. e FRANÇA, C.G. **Fome Zero: a experiência brasileira**. Brasília (DF): MDA, 2010. p. 191-222.

PETAR INFO. **Vale do Ribeira**. s/d. Disponível em: <<http://petarinfo.com.br/site/vale-do-ribeira-petar/>>. Acesso em: 24 de outubro de 2016.

QUILOMBOS DO RIBEIRA. **Vale do Ribeira**. 2011. Disponível em: <<http://www.quilombosdoribeira.org.br/vale-do-ribeira>>. Acesso em: 20 nov. 2016.

REDIN, Ezequiel; SILVEIRA, P. R. C.. O campesinato revisitado: contribuição para compreensão da agricultura contemporânea. In: **48º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural**, 2010, Campo Grande. 48º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural. Brasília: SOBER, 2010. v. 01. p. 01-20.

ROMÃO, Devancyr A. (Org.). **Vale do Ribeira : um ensaio para o desenvolvimento das comunidades rurais**. Brasília : Ministério do Desenvolvimento Agrário, Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2006.

SANTOS, Adriana Timoteo dos. **Agricultura familiar e Programa de Aquisição de Alimentos: uma análise de sua implantação no Município de Ponta Grossa**. 2010. 129f. Dissertação (Mestrado em Geografia – Gestão do Território), Universidade Estadual de Ponta

Grossa. Disponível em: <[http://www.bicentede.uepg.br/tde\\_busca/arquivo.php?codArquivo=560](http://www.bicentede.uepg.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=560)>. Acesso em: 23 mar. 2016.

SÃO PAULO. **Itesp vai regularizar imóveis rurais do Vale do Ribeira e Alto Vale**. 19 de outubro de 2007. Disponível em: <<http://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/lenoticia.php?id=88731&c=558&q=Itesp+vai+regularizar+im+F3veis+rurais+do+Vale+do+Ribeira+e+Alto+Vale>>. Acesso em: 15 nov. de 2016.

SCHNEIDER, Sérgio; NIEDERLE, Paulo André. Agricultura familiar e teoria social: a diversidade das formas familiares de produção na agricultura. In: Fábio Gelape Faleiro; Austeclinio Lopes de Farias Neto. (Org.). **Savanas: Desafios e Estratégias para o Equilíbrio entre Sociedade, Agronegócio e Recursos Naturais**. 1 ed. Planaltina, DF: Embrapa Cerrados, 2008, p. 989-1014.

SCHNEIDER, Sergio. **A pluriatividade na agricultura familiar**. Ed. da UFRGS. Porto Alegre, 2003.

SILVA, Sandro Pereira. Políticas Públicas, Agricultura Familiar e Desenvolvimento Territorial. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania** / v. 16, n. 58. São Paulo: 2011.

SILVA, Osvaldo Heller da. Agricultura familiar: diversidade e adaptabilidade. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 12, p. 161-167, jun. 1999.

SILVA, Vilmar da. **O Papel do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA - para o fortalecimento da agricultura familiar: o caso da Cooperativa da Agricultura Familiar Rural Integrada – COOPAFI – de Capanema, PR**. Pato Branco, PR, 2013. Dissertação de Mestrado. Disponível em: <[http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/631/1/PB\\_PPGDR\\_M\\_Silva,%20Vilmar%20da\\_2013.pdf](http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/631/1/PB_PPGDR_M_Silva,%20Vilmar%20da_2013.pdf)>. Acesso em 08 ago. 2016.

SOUZA, Cimone R; MOLINA, Wagner S. L. O Programa de Aquisição de Alimentos no Rio Grande do Norte e os desafios da construção de mercados para agricultura familiar. IN: **Asociación Latinoamericana De Sociología Rural** (2011) . Disponível em: <<http://www.alasru.org/wp-content/uploads/2011/09/GT15-Cimone-Rozendo-de-Souza.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2015.

SOUZA, Raquel Pereira de. **Competitividade da produção de leite da agricultura familiar: os limites da exclusão**. 259 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) - UNICAMP, Instituto de Economia, Campinas, 2011.

TRICHES, R.; GRISA, C. Entre mudanças e conservadorismos: uma análise dos programas de aquisição de alimentos (PAA e PNAE) a partir da retórica da intransigência. **Revista NERA**, Presidente Prudente, ano 18, n.26, Edição Especial, pp.10-27, 2015.

UFRGS. Rede Gente SAN. **PAA 10 anos: programa investiu R\$ 5,3 bilhões**. 2014. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/redesan/news/paa-10-anos-programa-investiu-r-5-3-bilhoes>>. Acesso em: 07 ago. 2016.

VERGOPOULOS, Kostas. Capitalism and Peasant Productivity. **The Journal of Peasant Studies** – vol. 5 (4), p. 446-465, 1978.

WANDERLEY, M. N. B. O camponês: um trabalhador para o capital. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**. Vol. 02, n. 1, p. 13-78, jan./abr., 1985.

\_\_\_\_\_. Raízes históricas do campesinato brasileiro. In: **XX Encontro Anual da ANPOCS**. GT 17: Processos Sociais Agrários. Caxambu, Minas Gerais. Outubro, 1996. 18 p.

\_\_\_\_\_. Em busca da modernidade social: uma homenagem a Alexander V. Chayanov. In: FERREIRA, A. D. D. e BRANDENBURG, A. (Org.). **Para pensar outra agricultura**. Curitiba, Ed. UFPR, 1998, pp. 29-49.

\_\_\_\_\_. **Agricultura familiar e campesinato**: rupturas e continuidade. Estudos Sociedade e Agricultura (UFRJ), v. 21, 2003, p. 42-61.

\_\_\_\_\_. O agricultor familiar no Brasil: um ator social da construção do futuro. In: Petersen, Paulo (org.). **Agricultura familiar camponesa na construção do futuro**, Rio de Janeiro: AS-PTA, 2009, p. 33-45. Disponível em: <[http://www.agriculturesnetwork.org/magazines/brazil/especial/o-agricultor-familiar-no-brasil-um-ator-social-da-at\\_download/article\\_pdf](http://www.agriculturesnetwork.org/magazines/brazil/especial/o-agricultor-familiar-no-brasil-um-ator-social-da-at_download/article_pdf)>. Acesso em: 22 abr. 2016.

WEISSHEIMER, Nilson. Desenvolvimento rural, capitalismo e agricultura familiar. **Olhares Sociais**, v.2, n.1, jan/jul, Bahia, 2013, p.51-78.

WILKINSON, J. **O estado, a agricultura e a pequena produção** [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008, 229 p. ISBN: 978-85-9966-271-7. Disponível em SciELO Books <<http://books.scielo.org>>.

ZIMOLOG, Heliton Rogerio. **Mudanças socioeconômicas através do Programa de Aquisição de Alimentos na comunidade península do cavernoso em Candói – PR**. 2015. 104 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Pato Branco, 2015. Disponível em: <[http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/1494/1/PB\\_PPGDR\\_M\\_Zimolog,%20Heliton%20Rogerio\\_2015.pdf](http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/1494/1/PB_PPGDR_M_Zimolog,%20Heliton%20Rogerio_2015.pdf)>. Acesso em 06 set. 2016.

## **APÊNDICE 1 - ENTREVISTA 1 - PERGUNTAS PARA ENTREVISTA COM OS AGRICULTORES PARTICIPANTES DO PAA**

### **IDENTIFICAÇÃO:**

- 1) Nome:
- 2) Qual o tamanho da unidade produtiva?
- 3) A propriedade é própria ou arrendada? É regularizada?
- 4) Quantas pessoas compõem a família?
- 5) Como conheceu o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)?
- 6) Participa do PAA há quanto tempo?
- 7) O que o motivou a entrar no PAA?

### **DIMENSÃO RENDA**

- 8) Quanto de sua renda anual vem da comercialização pelo PAA?
- 9) Algum membro da família precisa trabalhar em outra atividade não agrícola para complementar a renda familiar? Qual a idade dos filhos? O que eles fazem? (estuda ou trabalha na propriedade ou fora)
- 10) A família depende de algum outro programa social?
- 11) Considera que a renda familiar aumentou com a entrada no PAA?
- 12) O Sr. (a) comprou algo após o ingresso no PAA que considera uma melhoria para suas condições de vida ou para sua propriedade?

### **DIMENSÃO HABITAÇÃO**

- 13) O Sr. (a) conseguiu realizar alguma melhoria/reforma na casa?

### **DIMENSÃO PRODUÇÃO**

- 14) Quais produtos são produzidos para o PAA?
- 15) Esses produtos já eram produzidos antes?
- 16) Houve alguma mudança no modo de produção da sua propriedade?
- 17) Houve aquisição de máquinas, contratação de empregados, adoção de novas técnicas?
- 18) Houve mudança na quantidade da produção em decorrência do PAA?
- 19) A família passou a produzir outros produtos após a entrada no PAA?
- 20) Os preços dos produtos mudaram? Como?
- 21) Para onde o (a) Sr. (a) vendia sua produção antes do PAA?



22) O (a) Sr. (a) passou a vender em outros locais após o PAA?

23) Como é a participação da mulher na produção? E no PAA?

#### DIMENSÃO SEGURANÇA ALIMENTAR

24) A família consome os alimentos que produz? Em que proporção?

25) Caso a família não consuma o que produz, onde são adquiridos os produtos?

26) A família consumia alimentos industrializados antes do PAA? E depois?

27) Algum produto novo foi incluído nos hábitos alimentares da própria família desde que iniciaram a comercialização com o PAA?

#### DIMENSÃO GRAU DE ORGANIZAÇÃO POLÍTICA

28) O (a) Sr. (a) fazia parte de alguma associação ou cooperativa antes do PAA?

29) O PAA influenciou para que entrasse na cooperativa/associação?

#### DIMENSÃO MIGRAÇÃO

30) O (a) Sr. (a) considera que o PAA pode contribuir para que o (a) Sr.(a) e sua família permaneçam no meio rural? Por quê?

#### DIMENSÃO ENTRAVES

31) Quais as dificuldades que o (a) Sr. (a) encontra no funcionamento do PAA?

32) Você acha que o PAA trouxe benefícios para a qualidade de vida da sua família?

## **APÊNDICE 2 - ENTREVISTA 2 - PERGUNTAS PARA ENTREVISTA COM FUNCIONÁRIOS DA COOPERATIVA**

- 1) Nome:
- 2) Qual o seu envolvimento na implementação do PAA no município?
- 3) Como se iniciou o movimento de organização para a implementação do PAA no município?
- 4) Quais eram as condições em que se encontrava a agricultura familiar do município antes da implementação do programa? E a estrutura fundiária?
- 5) O (a) Sr. (a) considera que o PAA provocou mudanças econômicas para as famílias e para o município?
- 6) Podem-se observar transformações na produção desses agricultores em decorrência do PAA?
- 7) As condições alimentares dos agricultores melhoraram?
- 8) Os agricultores se envolveram mais com a cooperativa? Demonstraram um maior interesse em participar em busca de seus interesses?
- 9) Pode-se perceber uma maior permanência dos agricultores no meio rural em decorrência do PAA?
- 10) Quais são os entraves e as dificuldades encontradas na operacionalização do programa?
- 11) Que outras mudanças no meio rural o (a) Sr. (a) atribui ao PAA?