



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS**

IVAN JACSON PREUSS

**POLÍTICAS DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS NO COREDE MISSÕES/RS E AS
POSSIBILIDADES EMANCIPATÓRIAS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR**

CERRO LARGO

2018

IVAN JACSON PREUSS

**POLÍTICAS DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS NO COREDE MISSÕES/RS E AS
POSSIBILIDADES EMANCIPATÓRIAS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR**

Dissertação de mestrado submetida ao programa de Pós-graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas da Universidade Federal Fronteira Sul – UFFS, como requisito parcial para obtenção do grau de mestre em Desenvolvimento e Políticas Públicas.

Orientador: Professor Dr. Cesar de Miranda e Lemos

CERRO LARGO

2018

PROGRAD/DBIB - Divisão de Bibliotecas

Preuss, Ivan Jacson
POLÍTICAS DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS NO COREDE
MISSÕES/RS E AS POSSIBILIDADES EMANCIPATÓRIAS PARA A
AGRICULTURA FAMILIAR/ Ivan Jacson Preuss. -- 2018.
93 f.

Orientador: Cesar de Miranda e Lemos.
Trabalho de conclusão de curso (graduação) -
Universidade Federal da Fronteira Sul, Curso de
Mestrado em Desenvolvimento e Políticas Públicas -
PPGDPP, Cerro Largo, RS, 2018.

1. emancipação. 2. agricultura familiar. 3. programas
de aquisição de alimentos. 4. COREDE Missões. I. Lemos,
Cesar de Miranda e, orient. II. Universidade Federal da
Fronteira Sul. III. Título.

IVAN JACSON PREUSS

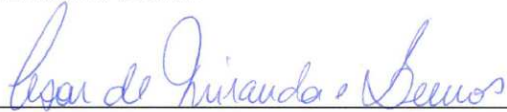
**POLÍTICAS DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS NO COREDE MISSÕES/RS E AS
POSSIBILIDADES EMANCIPATÓRIAS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR**

Dissertação de mestrado submetida ao programa de Pós-graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas da Universidade Federal Fronteira Sul – UFFS, como requisito parcial para obtenção do grau de mestre em Desenvolvimento e Políticas Públicas.

Orientador: Professor Dr. Cesar de Miranda e Lemos

Essa dissertação de curso foi defendida e aprovada pela banca em: 23/04/2018.

BANCA EXAMINADORA



Professor Dr. Cesar de Miranda e Lemos – Orientador
Universidade Federal Fronteira Sul – Campus de Cerro Largo



Professor Dr. Ivann Carlos Lago
Universidade Federal Fronteira Sul – Campus de Cerro Largo



Professor Dr. Jairo Alfredo Genz Bolter
Universidade Federal do Rio Grande do Sul – Campus de Tramandaí

AGRADECIMENTO

Agradeço neste espaço as pessoas que de alguma forma viabilizaram e me propiciaram a oportunidade de realizar o mestrado:

A família, esteio maior, suporte nas dificuldades e alegrias.

Os colegas de mestrado e professores que contribuíram com discussões, exposições e construção de novos conhecimentos.

Ao IFFar *Campus* de Santo Ângelo, pela possibilidade de conceder afastamento parcial, e aos colegas do Setor de Produção, que nestes períodos se sobrecarregaram nas atividades de campo.

Ao Orientador que quando solicitado esteve de prontidão e contribuiu com os encaminhamentos do trabalho.

“Se a educação sozinha não transforma a sociedade, sem ela tampouco a sociedade muda” (FREIRE, 2000, p.67).

RESUMO

O presente trabalho apresenta uma linha de pesquisa onde o objetivo é aproximar e familiarizar-se com as questões que envolvem a emancipação da agricultura familiar pelas políticas públicas de aquisição de alimentos. Como objeto de estudo utilizou-se as políticas públicas de aquisição de alimentos: Programa de Aquisição de Alimentos – PAA e o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, desenvolvidos nos municípios que compõem a região geográfica e política do Conselho Regional de Desenvolvimento (COREDE) Missões no Rio Grande do Sul. A abordagem emancipatória foi elaborada utilizando os conceitos dos pensadores Marx, Habermas, Freire e Santos, em que destacam o trabalho, a liberdade, a educação e o diálogo como ferramentas para uma ação comunicativa e política capaz de emancipar a sociedade. A pesquisa foi desenvolvida utilizando-se do método de pesquisa exploratória com caráter qualitativo, assumindo uma forma de pesquisa bibliográfica com investigação da realidade local, consistindo em um estudo de caso. Ao analisarem-se as políticas públicas identificam-se contribuições fundamentais a reprodução social do agricultor familiar tanto em aspectos econômicos, sociais como culturais, da mesma forma que a necessidade de superar os desafios de burocracia, organização, planejamento e ter nos programas uma alternativa de renda e não uma dependência a estes programas. Os dados levantados na região do COREDE Missões apontam para um potencial dos programas de aquisição de alimentos nas modalidades de compras institucionais, compra com doação simultânea e o PNAE. No entanto, as possibilidades emancipatórias dos programas de aquisição de alimentos encontram-se restritas ou inibidas do conjunto que cerca as políticas públicas e a agricultura familiar. Identificam-se possibilidades factuais, pontuais, de ações intrínsecas de indivíduos ou grupos, mas distante de uma compreensão expressiva de um todo da sociedade. Assim, a emancipação está condicionada a ações locais integradas e estruturantes, que permitam e oportunizem um diálogo de reciprocidade entre gestores locais e agricultores familiares.

Palavras-chave: Emancipação. Agricultura Familiar. Programas de Aquisição de Alimentos. COREDE Missões.

ABSTRACT

The present work presents a line of research where the objective is to approach and familiarize itself with the issues that involve the emancipation of family agriculture through the public policies of food acquisition. The public policies for the acquisition of food were: Food Acquisition Program (PAA) and the National School Feeding Program (PNAE), developed in the municipalities that make up the geographical and political region of the Regional Development Council (COREDE) The emancipatory approach was elaborated using the concepts of the thinkers Marx, Habermas, Freire and Santos, in which they emphasize work, freedom, education and dialogue as tools for a communicative and political action capable of emancipating the society. The research was developed using the method of exploratory research with a qualitative character, assuming a form of bibliographic research with investigation of the local reality, consisting of a case study. In analyzing public policies, the social farmer's social reproduction is fundamentally important in terms of economic, social and cultural aspects, as well as the need to overcome the challenges of bureaucracy, organization, planning and having an alternative not a dependency on these programs. The data collected in the region of COREDE Missões point to a potential of food acquisition programs in the institutional purchasing modalities, purchase with simultaneous donation and the PNAE. However, the emancipatory possibilities of food acquisition programs are restricted or inhibited from the set that surrounds public policies and family agriculture. Factual, punctual possibilities of intrinsic actions of individuals or groups are identified, but far from an expressive understanding of a whole of society. Thus, emancipation is conditional on integrated and structuring local actions that allow and facilitate a dialogue of reciprocity between local managers and family farmers.

Keywords: Emancipation. Family farming. Food Acquisition Programs. COREDE Missions.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

QUADROS

Quadro 1 - População do COREDE Missões – por Município – 2010.....	45
Quadro 2. Levantamento populacional nos municípios do COREDE Missões entre os anos de 1970-2010 por faixa de idade.....	47
Quadro 3 – Número de Estabelecimentos agropecuários, classificação e utilização no COREDE Missões – 2006.....	50
Quadro 4 – Pessoal ocupado em Estabelecimentos agropecuários, classificação e utilização no COREDE Missões – 2006.....	52
Quadro 5 – Evolução da participação da agricultura familiar nas aquisições para a alimentação escolar – 2010 a 2014.....	58
Quadro 6 – Aplicação dos recursos do PNAE nas Escolas Estadual do COREDE Missões no ano de 2014.....	59
Quadro 7 – O PNAE em Dados no COREDE Missões de 2000 a 2014 destinado às Prefeituras Municipais.....	61
Quadro 8 - Evolução dos recursos MDA/MDS aplicados na aquisição de produtos do PAA de 2003 a 2015.....	68
Quadro 9 – Dados do PAA no COREDE Missões entre 2014 e 2015.....	71
Quadro 10 – Síntese de trabalhos desenvolvidos sobre as contribuições e dificuldade dos programas de aquisição de alimentos.....	74

GRÁFICOS

Gráfico 1 – Evolução da Aquisição da Agricultura Familiar para o PNAE – 2010 a 2014 (em R\$) no Brasil.....	57
Gráfico 2 - Evolução das Modalidades do PAA de 2009 a 2015.....	69
Gráfico 3 - Evolução da participação dos agricultores familiares no PAA.....	71

TABELAS

Tabela 1. Quantidade de unidades agrícolas recenseadas em 2006, segundo o enquadramento a políticas produtivas e assistenciais.....	30
---	----

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	11
2	AGRICULTURA FAMILIAR NO SÉCULO XXI.....	16
3	POLÍTICAS PÚBLICAS E SEU PAPEL EMANCIPADOR.....	27
3.1	KARL MARX.....	33
3.2	JÜRGEN HABERMAS.....	35
3.3	PAULO FREIRE.....	39
3.4	BOAVENTURA DE SOUZA SANTOS.....	41
3.5	EMANCIPAÇÃO HUMANA POSSÍVEL AO HOMEM DO CAMPO.....	41
4	O COREDE MISSÕES COMO ESPAÇO GEOGRÁFICO E POLÍTICO.....	43
4.1	OS PROGRAMAS DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS NO COREDE MISSÕES.....	54
4.1.1	O PNAE no COREDE Missões.....	55
4.1.2	O PAA no COREDE Missões.....	64
5.	POSSIBILIDADES DE EMANCIPAÇÃO NOS PROGRAMAS DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS.....	74
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	84
	REFERÊNCIAS.....	87

1 INTRODUÇÃO

O meio rural é um espaço dinâmico, diversificado, com características próprias de constituição e formação em cada região do país e muitas vezes com diferenças dentro de um mesmo município. Nas últimas décadas, ou mais precisamente a partir do início do processo de modernização agrícola na década de 70, a chamada revolução verde, acentuou mudanças geográficas, demográficas e direcionou as políticas públicas no espaço agrícola do país.

Essas mudanças propiciaram alterações na paisagem geográfica como a implantação de novas culturas, sistemas produtivos diversificados e mais tecnificados, implantação de novas áreas em uma velocidade muito maior, monoculturas que redesenham toda uma região transformando a paisagem em um mar verde (no caso da soja e trigo em estágio vegetativo). Da mesma forma, alterações significativas foram sendo percebidas com relação à paisagem social do campo, como a concentração de terra, venda das áreas menores, diminuição e envelhecimento da população rural, dificuldade de permanência do jovem na propriedade e o desafio da gestão rural.

Frente a esta realidade o presente trabalho apresenta uma abordagem dos programas de aquisição de alimentos desenvolvidos nos municípios do Conselho Regional de Desenvolvimento – COREDE Missões¹ no Rio Grande do Sul, onde a política instituída propiciou a integração de duas áreas: segurança alimentar e nutricional e a política agrícola, beneficiando tanto a agricultura familiar como alunos de escolas e populações em situação de insegurança alimentar e nutricional.

Assim, como objeto de estudo investigou-se o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no COREDE Missões, região geográfica e política onde a maioria dos municípios é composta por propriedades que possuem menos de 50 hectares, 84,73% do total dos estabelecimentos, e abrangem aproximadamente 25% da área da região. Já as propriedades com área de 50 a 500 hectares representam 13,8% do número de estabelecimentos, ocupando uma área significativa de 42,84%. Por outro lado, as propriedades com mais de 500 hectares são representados por apenas 1,36% das

¹ No capítulo (4) apresentam-se características e a constituição do COREDE Missões

propriedades, mas respondem por uma área de ocupação de 32,13% da área utilizada pela agropecuária na região. A economia agropecuária está baseada na soja, trigo e milho, e na pecuária de bovinos de corte e leite, suínos e ovinos, conforme o último Censo Agropecuário (2006).

No Brasil, no Rio Grande do Sul, bem como na grande maioria das propriedades na região do COREDE Missões/RS, a Agricultura Familiar representa aproximadamente 85% dos estabelecimentos agropecuários, distribuídos em 24% das áreas. Na região das missões um dos diferenciais é que a agricultura familiar ocupa uma área maior, perto dos 40%, conforme Censo Demográfico (2006).

Outra característica identificada pelo censo agropecuário é a produção diversificada da agricultura familiar, sendo responsável por 70% do alimento que vai para a mesa do brasileiro. Por outro lado, questões como falta de mão-de-obra, permanência cada vez menor dos jovens no meio rural, além do crescimento da população mais idosa no campo, instabilidade financeira da propriedade para investimentos e arranjos produtivos locais (cadeias curtas) desestruturados ou desarticulados, que fazem com que a agricultura esteja num horizonte de risco e limites.

É com a visão deste cenário que, nas últimas décadas, o governo federal adotou medidas para fortalecer e apoiar a agricultura familiar. Dentre as quais se destacam ações como a ampliação de recursos do Programa Nacional de Desenvolvimento da Agricultura Familiar (PRONAF), o seguro safra para reduzir perdas com fenômenos climáticos, além de instrumentos de preço mínimo e de compra direta de alimentos (IPEA, 2011).

Os instrumentos utilizados pelo governo para implantar essas ações são os programas e políticas públicas, que tem a finalidade de aportar recursos e melhores condições para viabilizar a produção agrícola. Duas destas serão o objeto de estudo deste trabalho: o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA (que ainda não foi estatizado como uma política pública definitiva) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, estatizado desde 1955 e que vem, ao longo dos anos, passando por adequações, ampliações e melhorias.

Os programas têm entre seus objetivos: promover a inclusão socioprodutiva, o desenvolvimento local e a garantia do direito humano à alimentação adequada

(FNDE, 2008; MDS, 2014). Desta forma atua e passa pela participação de um grupo bem diversificado de atores sociais, que vai desde os agricultores familiares, alunos, merendeiras, nutricionistas, gestores públicos, entidades.

Este trabalho tem por objetivo identificar as oportunidades que os programas de aquisição de alimentos apresentam no espaço geográfico do COREDE Missões/RS e quais as possibilidades de emancipação ao agricultor familiar. No capítulo 3 abordaremos concepções de emancipação humana e tentaremos relacionar com a presente temática.

A agricultura familiar tem um papel fundamental no cenário econômico, social e ambiental do país, seja propiciando renda, alimento/matéria prima, qualidade de vida/reprodução social ou na utilização racional dos recursos naturais. O que torna eficaz a análise dos reflexos dos programas de aquisição de alimentos como instrumentos potencializadores de uma nova dinâmica de mobilidade dos agricultores, diante de mercados institucionais, planejamento da produção, relações de comércio, gestão administrativa e da própria sucessão familiar.

É pertinente ressaltar a existência de trabalhos científicos por outras regiões do Brasil, onde os programas de aquisição de alimentos têm resultados favoráveis a agricultura familiar, a segurança alimentar e o desenvolvimento rural. São através destas contribuições (capítulo 5) que desenharemos uma linha de pensamento que nos permita identificar possibilidades de emancipação do agricultor familiar.

Por outro lado, também são abordados os diversos entraves para a efetivação destes programas (capítulo 5), tanto por parte das instituições públicas, dos gestores locais e do próprio agricultor familiar. A superação dessas dificuldades ou entraves pode ser analisada pela lógica de potenciais condições para se alcançar a emancipação.

Este trabalho foi desenvolvido utilizando-se do método de pesquisa exploratória com caráter qualitativo (GIL, 2008). Onde se buscou uma maior aproximação com o tema, assumindo uma forma de pesquisa bibliográfica com investigação da realidade local consistindo em um estudo de caso dos programas de aquisição de alimentos com a agricultura familiar do COREDE Missões.

O Estudo de Caso, que segundo Lüdke & André (1986), caracteriza-se como um estudo que pode ser simples e específico ou complexo e abstrato, mas bem delimitado e definido. O caso a ser investigado, se destaca por constituir uma região

dentro de um Estado. No processo de construção da questão de estudo, há uma intenção de identificar possibilidades de emancipação ou apresentar alternativas para eventuais situações problemáticas, que sejam encontradas no decorrer do estudo, revelando os diferentes pontos de vista e informações obtidas sobre o contexto estudado, admitindo que outras interpretações, também possam ser sugeridas e igualmente aceitas.

Para legitimar a metodologia Estudo de Caso, Lüdke & André (1986) elencaram algumas características fundamentais:

I) os estudos de caso visam à descoberta; II) enfatizam a interpretação em contexto; III) os estudos de caso buscam retratar a realidade de forma completa e profunda; IV) usam uma variedade de fonte de informações; V) os estudos revelam experiência vicária e permitem generalizações naturalísticas; VI) procuram representar os diferentes e às vezes conflitantes pontos de vista presentes numa situação social; VII) utilizam uma linguagem e numa forma mais acessível do que os outros relatórios de pesquisa (LÜDKE & ANDRÉ, 1986, p. 18-20).

Por isso, Lüdke & André (1986, p. 18), advertem que no Estudo de Caso, “o conhecimento não é algo acabado, mas uma construção que se faz e se refaz constantemente [...] o pesquisador estará sempre buscando novas indagações no desenvolvimento do seu trabalho”, e igualmente, o leitor no contexto do Estudo de Caso, possa utilizar esse conhecimento, para desenvolver novos conceitos, significados, compreensões da realidade e do contexto estudado.

Portanto, a presente pesquisa aborda os vinte cinco municípios da região do COREDE Missões/RS, analisando alguns dados históricos sobre o comportamento e formação social e econômica da região e dados que buscam analisar a evolução e caracterização dos programas de aquisição de Alimento abrangendo o período de 2003 em diante. Foi utilizado fonte de dados primários e secundários encontrados nos sites do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, Ministério do Desenvolvimento Social – MDS e Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, além de informações pertinentes de Secretarias Municipais da Agricultura e Educação e das Coordenadorias Regionais de Educação (CRE) presentes neste COREDE.

Cabe ressaltar da dificuldade de obtenção de dados, relativos ao desenvolvimento dos programas de aquisição de alimentos. Seja por implantação de sistemas novos, pela dificuldade de extração de dados antigos ou dos sistemas que estão em implantação ou manutenção. No próprio site do governo federal, não há

uma série histórica, com dados por municípios disponível e/ou atualizada, que possam ser utilizados para avaliação. Assim, os trabalhos de pesquisa acabam se desenhando em um número menor de municípios investigados e especificando um dos programas PAA ou PNAE.

Desta forma, não se objetivou analisar especificamente um ou outro município, e sim, através de pesquisa bibliográfica em periódicos eletrônicos (artigos, monografias, dissertações e teses), apresentar resultados de trabalhos, em que se constatou tanto contribuições como desafios dos programas de aquisição de alimentos para a agricultura familiar e sua relação com a emancipação.

Assim, no primeiro capítulo é apresentada uma abordagem sobre a constituição do agricultor familiar do Brasil no século XXI, suas características e trajetórias, do camponês ao agricultor familiar, rupturas ou continuidades, quem é o homem do campo? Na segunda parte é abordado o papel das políticas públicas e a sua capacidade de contribuir efetivamente para a emancipação da agricultura familiar, apresentam-se alguns autores que defendem esta concepção, e através destas, realizou-se um esforço para analisar a emancipação dos agricultores familiares que participam dos programas de aquisição de alimentos. Na terceira parte é apresentada uma caracterização da região do COREDE Missões e dos programas de aquisição de alimento (PAA e PNAE) com a elucidação do potencial destes programas nas determinadas instituições públicas locais e regionais. A quarta parte faz uma abordagem das contribuições e desafios que os programas de aquisição de alimentos têm propiciado aos agricultores familiares e através destes analisar as possibilidades de emancipação das políticas públicas.

2 AGRICULTURA FAMILIAR NO SÉCULO XXI

Pensar o campo remete a conhecer seus atores, compreender seus vínculos constitucionais de categoria e as variáveis que determinam a sua tomada de decisão. Essas premissas fornecem aporte para entender a dinâmica do meio rural, dos agricultores e a produção agrícola.

O próprio título do capítulo, já sugere à intenção de se trabalhar a concepção da agricultura familiar, utilizando como justificativa para esta escolha, o objeto de estudo da dissertação, que são políticas públicas direcionadas a esta categoria. Portanto, compreender conceitualmente suas características, sua história e seu espaço na conjuntura atual é o objetivo aqui proposto.

Podem-se citar ao menos três momentos na história, como sendo fundamentais para as principais transformações no meio rural brasileiro, e principalmente para a configuração da agricultura familiar. São eles, a lei de terras de 1850, que cria as perspectivas para o fim da escravidão e o processo de colonização; a modernização da agricultura na década de 1970, no que ficou conhecido como Revolução Verde e a Institucionalização do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF (1996).

Para Karl Kautsky (1980), ao analisar a situação da Alemanha no final do século XIX, com o avanço do processo de industrialização artesanal doméstica, não existiria outra força a mover o desenvolvimento da sociedade, a não ser pelo proletariado e a burguesia, mesmo admitindo a existência de outras classes sociais. Os camponeses – essenciais na economia feudal – caminhavam em um processo irreversível e irrestrito de mercantilização, havendo até mesmo, a migração destes trabalhadores, para às regiões onde existiam maior concentração e oferta de vagas de trabalho assalariado.

Não se acreditava na viabilidade econômica das pequenas unidades de produção, tanto pelas limitações físicas da terra e equipamentos, como pela sua sustentação no sobre-trabalho e subalimentação. Desta forma, se previa a emergência dos camponeses, a supressão da pequena propriedade e o consequente desaparecimento do camponês (ALMEIDA, 2000).

Alexander Chayanov (1974) tentou compreender esse balanço, entre trabalho e consumo camponês, observando que um dos motivos que impediam os camponeses, de empregarem máquinas e/ou modernizarem suas atividades produtivas estaria centrado na ideia, de preservar o emprego interno. Além da estrutura familiar, outro ponto que Chayanov (1974) identificou foi quanto ao tamanho da área disponível para cultivo, quanto menor, maior a necessidade de aumentar os ganhos da família com realização de atividades não agrícolas. Da mesma forma que, quanto maior à aplicação de capitais na unidade, resultaria em maiores índices de produtividade e menor desgaste físico dos trabalhadores (ALMEIDA, 2000).

Uma diferença entre as duas abordagens está na percepção desta inserção no mercado de trabalho, onde Chayanov (1974) destaca que o camponês se insere no mercado de trabalho como recurso para manter sua condição de camponês e onde apesar de buscar melhor remuneração à propriedade, não tem uma lógica fundamentada no lucro.

Analisando por outro lado e fazendo uma comparação com a Europa, Caio Prado Junior (1981) observa que à economia agrária brasileira ainda seria um reduto de relações feudais, com fortes traços da colonização, marcada por latifúndios e necessitando superar a estrutura obsoleta e a libertação da classe social subjugada. O mesmo autor analisa que no Brasil inexistiria uma tradição camponesa, pelo fato de não ter se dado a oportunidade histórica de acesso a terra, da mesma forma que a importância da pequena propriedade, somente se evidenciaria em períodos de crises da grande exploração. O país teria passado da escravidão para o trabalho assalariado (PRADO JR., 1981).

Outro autor que trabalha a temática agrária brasileira seria José de Souza Martins (1981), que defende a existência de uma classe camponesa concebida as margens do sistema escravista/latifundiário/exportador, não lhes sendo dado o direito a terra, visto que no regime de sesmaria, a carta de concessão, tinha precedência legal sobre a terra dos posseiros (ALMEIDA, 2000).

É com a Lei de Terras de 1850, quando a terra se torna mercadoria, que começa a se identificar uma nova determinação de classes no meio rural, ainda subjugada à fundiária, mas não mais vista nesta uma condição para manter o

modelo de colonização, visto que no mesmo período, se desenhava a abolição da escravidão em outras regiões do mundo e do próprio Brasil. Martins (1981), compreende que as formas de campesinato que se desenvolveram no Brasil, no período colonial, fundamentam-se no trabalho escravo, na posse precária como alternativa, um campesinato de homens livres, de pequenos proprietários, de compradores de terra envolvidos em um processo de exclusão social, econômica e política.

Maria das Graças Campolina Cunha (2012) destaca três possibilidades da origem do camponês: proveniente de antigas zonas agroexportadoras, como áreas de engenhos de cana-de-açúcar, algodozeiras e cafeeiras – em núcleos camponeses que se formavam nos arredores destas propriedades (em terras livres); no denominado campesinato de fronteira – núcleos que foram implantados com objetivo de povoamento de áreas distantes (muitas vezes ligados à expulsão de povos indígenas); e o campesinato de colônias – ocorrido no sul do país com o incentivo do governo imperial (doação de terras a imigrantes que foram assentados em colônias) (CUNHA, 2012).

Desta forma, é possível compreender que uma grande parte do campesinato brasileiro se constituiu em núcleos, que se formavam em volta de grandes fazendas, propriedades, engenhos, numa relação de compadrio, ou fugindo da escravidão em áreas mais isoladas, na busca por espaços de liberdade (CUNHA, 2012, et al. COSTA, 1997). Esses núcleos que se constituíram foram se adaptando a situação e desenvolveram um modo próprio de vida, para conseguirem ir se reproduzindo. Entre suas características estão a produção para subsistência, valores morais e de conduta local, no que se refere à organização do trabalho, vida familiar e grupo comunitário, relações de reciprocidade, bem como os conhecimentos e saberes que foram sendo repassados de geração em geração e que ainda hoje estão presentes (CUNHA, 2012).

Sempre que se anunciam movimentos de revolução, renovação ou inovação, o primeiro questionamento que surge é se o camponês sobreviverá ou se ele desaparecerá. Um dos principais marcos e debates travados nos meados do século XX tiveram a ver com o processo da revolução verde², a modernização da

² Revolução Verde: É um programa com objetivo aparente de contribuir para o aumento da produção e da produtividade agrícola no mundo, através do desenvolvimento de experiências no campo da

agricultura e de urbanização do meio rural, em meio às relações fundamentais de capital e trabalho, onde se pensava o setor agrícola, como uma estrutura empresarial e tão logo a emergência de um proletariado gerado para um mercado de trabalho específico (WANDERLEY, 2003).

A modernização da agricultura avançou através do que se chamou de pacotes tecnológicos, uma linha de montagem em que o agricultor, era dependente na produção agropecuária da mecanização intensa, uso maciço de insumos químicos, adoção de regimes agrícolas de monoculturas, assistência técnica e financiamentos. Entre os objetivos que nortearam este processo estão o aumento da produção de alimentos, lucratividade, reprodução do capital e o principal que era não precisar mexer na estrutura da posse de terras (ZAMBERLAN, 2001).

Como consequência desse processo na vida dos camponeses e na estrutura do meio rural teve-se o aumento da produtividade das monoculturas, nos primeiros anos, até haver um esgotamento do solo, menor penosidade do trabalho, mais tempo livre ao homem do campo. Por outro lado houve uma forte concentração de renda, altas cargas de agrotóxicos, perda da biodiversidade e autonomia sobre as sementes, abandono do campo por agricultores que não conseguiram manter um ciclo de investimento e os custos que ficaram cada vez mais elevados, vistos à dependência acentuada de insumos (ZAMBERLAN, 2001).

Entre alguns dos estímulos que eram passados ao agricultor estavam: “seja competitivo, eficiente, produtivo, cooperador e moderno”. Isso acabou influenciando junto ao crédito fácil do governo, para que os pequenos agricultores se aventurassem na compra de equipamentos e altos investimentos no preparo da lavoura. O problema foi que: os preços de commodities abaixo da expectativa, solo esgotado e variações climáticas resultaram em endividamentos, venda da propriedade, transferência para a cidade, visto que, os camponeses e grande parte dos agricultores, não obtiveram uma condição de estabilidade e lucratividade, que permitisse uma reserva de recursos, situação ainda presente nos dias atuais (ZAMBERLAN, 2001).

genética vegetal, para criação e multiplicação de sementes adequadas às condições de diferentes solos e climas e resistente às doenças e pragas, bem como da descoberta e aplicação de técnicas agrícolas ou tratos culturais modernos e eficientes (BRUM, 1988, p. 44).

Criou-se um novo patamar para a agricultura e o meio rural, uma forma social de produção única e homogeneizada, representada pelo modelo empresarial e do tipo industrial, que anunciava a decomposição do campesinato ou sua subordinação às novas formas de capital no campo (WANDERLEY, 2003). Com as novas tecnologias, somente o saber tradicional passado de geração a geração, não era mais suficiente. Algumas ações que eram essenciais à manutenção do modo de vida camponês foram sendo destituídas ou enfraquecidas. Exemplos são as trocas de sementes entre agricultores, mutirões para realizar atividades agrícolas (limpar, preparar, plantar, colher ou até industrializar). Igualmente outras práticas foram sendo incorporadas ou passaram a fazer parte da propriedade: gestão econômica, o tempo abstrato criado pela utilização de máquinas, a assistência técnica governamental e empresarial (WANDERLEY, 2003).

Um dos grandes dilemas apresentados por Wanderley (2003) e compartilhado por outros autores como Marcel Jollivet (2001), Hugues Lamarche (1993), Henri Mendras (1982), é quanto às questões que envolvem a ruptura ou permanência do camponês nas sociedades atuais e a nova concepção de agricultura familiar que se apresenta neste universo.

Considerando-se, que no final do século XX, com a instituição do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso formulou-se a categoria política denominada Agricultura Familiar, trazendo consigo novos discursos, nova roupagem e muitos debates teóricos. A adoção desta nova concepção, pelos órgãos governamentais de políticas públicas e nos próprios trabalhos acadêmicos, redesenha o espaço agrícola e cria uma imagem polarizando entre o agricultor não familiar e o agricultor familiar.

Uma das principais questões se refere quanto à negação da existência histórica, de uma classe camponesa brasileira, bem como da desconstituição de sua luta, pela distribuição mais humana e socialmente justa de acesso a terra, além de, esta nova categoria buscar se representar como a superação do atraso e inclusão em mercados globais. No entanto, toda essa remodelagem, não apaga o modo de vida que constituiu o camponês e as características fundantes, que permanecem se reproduzindo (CUNHA, 2012).

Entre alguns dos entendimentos que se tem para esta nova categoria está o de uma definição operacional adotada pelo PRONAF, que propõe uma tipologia de beneficiários, até a definição de certa camada de agricultores, capazes de se adaptar às modernas exigências do mercado, em oposição aos demais “pequenos agricultores”, incapazes de assimilar tais modificações. Maria de Nazareth Wanderley traz para a discussão, se seria um novo personagem na atividade agrícola e no meio rural, capaz de responder às exigências da sociedade e do mercado moderno ou a reprodução pura e simples do campesinato em sua forma tradicional, com sua forma específica de funcionamento (WANDERLEY, 2003)?

Desta forma, é preciso entender que o campesinato não é um mundo aparte, isolado do conjunto da sociedade, que os laços mercantis são fundamentais a sua sobrevivência. No entanto, sua forma social e particular de organização da produção, tendo como base a família, orienta para uma lógica de funcionamento específica, onde a centralidade da unidade de produção é para a reprodução da família (JOLLIVET, 2001). E essa relação central da família é uma característica que permanece na configuração da agricultura familiar.

Abramovay (1992), ao analisar o surgimento do agricultor familiar moderno e a sua reprodução social frente ao capitalismo, observa que este representa uma forma de produção “altamente integrada com o mercado, capaz de incorporar os principais avanços técnicos e de responder às políticas governamentais” (ABRAMOVAY, 1992, p. 22). Outra percepção pertinente é sua análise correlacionando ao modo camponês, Abramovay (1992, p. 127) cita: “Aquilo que era antes de tudo um modo de vida, converteu-se numa profissão, numa forma de trabalho”.

Schneider (1999) e Veiga et al. (2001) entendem que o agricultor familiar, no processo de consolidação da categoria, apresenta algumas especificidades como o trabalho não agrícola e a pluriatividade no meio rural. Mas, é quanto à manutenção da mão de obra do trabalho familiar, que se fundamenta seu diferencial próprio. Da mesma forma que avaliam que a existência da agricultura familiar no meio rural tem uma capacidade de promover à dinâmica e a diversificação dos sistemas de produção de uma região.

Para Maluf (2004), esta agricultura de bases familiares apresenta peculiaridades, como a possibilidade da ocupação socialmente equitativa do espaço agrário, e o favorecimento da valorização das dimensões sociais, ambiental e cultural da produção alimentar. São por estas características de produção em menor escala, que se considera a agricultura familiar como uma grande geradora de ocupação e renda, se tornando um componente central de estratégias de desenvolvimento local.

Assim, analisar rupturas e permanência do camponês nos tempos modernos implica alguns questionamentos: qual o direcionamento da sua produção, subsistência, vendas esporádicas ou mercados globais? Ainda haveria interesse em empreender investimentos na atividade agrícola? Os rendimentos permanecem indivisíveis pela família e/ou atividade? Há o encaminhamento de uma sucessão rural? Essas premissas ainda não foram superadas ou destituídas, mesmo que fortemente pressionadas pelos novos padrões e conjuntura agroexportadora do país. Um dos grandes dilemas do meio rural no século XXI será a nova geração que vem para fazer a sucessão da propriedade.

Essa preocupação é apresentada por Wanderley (2003) et. al. Placide Rambaud (1982), onde a terra trabalhada por uma família não é apenas um espaço profissional, mas também um espaço de certa liberdade individual, de convívio familiar. Os agricultores desenvolvem suas atividades, em continuidade com seus pertencimentos antigos e em luta contra a dominação política e econômica. A nova geração, que vem fazer a sucessão familiar, se apresenta revestida de um conjunto distinto de fatores: sabedores de novas tecnologias, alicerçados na era da informação e conhecimentos, melhores níveis educacionais e um tanto desapegados ao local (a propriedade parece já não ter todo o apelo sentimental e de pertencimento).

Por essas razões, que a capacidade do camponês de resistência, adaptação e transformação as mudanças do meio rural, instigam o paradigma de ruptura/desaparecimento ou permanência do campesinato no século XXI. Amparado em um diálogo onde o camponês raramente mudará e a nova geração cada vez menos permanecerá. Estamos vivendo um período e que ainda seguirá algumas décadas, em que a configuração agrícola brasileira tenderá a maior concentração de

terras, diminuição da população rural e da população economicamente ativa no meio rural.

Ao analisar o espaço rural e agrícola do Brasil e de países em Desenvolvimento, José Graziano da Silva (1997) apresenta um novo produtor rural brasileiro, que se destaca pela presença do agricultor de tempo parcial, o qual combina atividades agropecuárias com outras atividades não agrícolas, dentro ou fora do seu estabelecimento, no ramo urbano ou industrial, assalariado ou não. Entre os principais motivos que levam os agricultores a atividades de tempo parcial está o crescimento da mecanização das atividades agrícolas e da automação nas atividades criatórias, bem como programas de redução de áreas cultivadas e/ou produção agropecuária extensiva.

Há também um processo de urbanização e de novas dinâmicas no meio rural, com desenvolvimento de atividades com fins especializados, com características próprias (lazer, turismo rural, formação de redes, integração produtor-indústria, crescimento do emprego especializado, acesso a telecomunicações e informatização, construção civil e indústrias tradicionais que vem procurando refúgio no espaço agrário, buscando ficarem mais próximas da matéria-prima, mão de obra mais barata, diminuir custos, facilidade no transporte e no controle de resíduos e/ou poluição) (GRAZIANO DA SILVA, 1997).

Portanto pensar o agricultor no século XXI é compreender esse processo histórico de transformações, as caracterizações sempre pejorativas e negativas que o camponês recebeu e ainda hoje segue sendo visto por muitos como agricultura de pequena propriedade, não industrializada ou descapitalizada, agricultura de pequena escala. A materialização da concepção de agricultura familiar quebra um pouco esse paradigma e projeta uma dimensão inclusiva desta categoria de agricultores, a fim de demonstrar a sua importância para o contexto do desenvolvimento rural brasileiro.

No Brasil o censo agropecuário, realizado pela Empresa Brasileira de Geografia e Estatística - IBGE desde 1920 (é feito a cada 10 anos, exceto de 1975 a 1985 que foi a cada cinco anos) é um instrumento norteador de políticas públicas, e utilizado como fonte de dados para fundamentar e caracterizar regiões e até a própria dinâmica do meio rural. No entanto, somente em 2006 foi possível um retrato

mais abrangente da agricultura brasileira e das regiões do país, e principalmente por agrupar e categorizar a agricultura familiar no Brasil, conforme lei nº 11.326 de 2006:

[...] define como agricultor familiar e empreendedor familiar os indivíduos que praticam atividades no meio rural; não detenham mais que quatro módulos fiscais; utilizem mão de obra da própria família e tenha percentual mínimo da renda familiar das atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo (BRASIL, 2006).

Essa lei teve sua regulamentação somente em 31 de maio de 2017, através do Decreto nº. 9.064, efetivando os apontamentos trazidos pela lei em que fixa área do estabelecimento, força de trabalho, membros da família, renda, gestão e fatores da produção, para assim categorizar-se agricultura familiar. O decreto prevê ainda a identificação dos Empreendimentos Familiares Rurais, não explicitada na lei 11.326/2006, identificando empresa familiar rural, cooperativa singular da agricultura familiar, cooperativa central da agricultura familiar e associação da agricultura familiar. Outro ponto chave é o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar – CAF, que passa a substituir a Declaração de Aptidão ao Pronaf – DAP, instrumento de identificação e de qualificação da Unidade Familiar de Produção Agrária - UFPA e dos empreendimentos familiares rurais (BRASIL, 2017).

O reflexo que esta lei proporcionou foi que a partir do censo agropecuário de 2006, adotando essas características para definir agricultura familiar e não familiar, tem-se uma radiografia do país e regiões. No entanto, há uma discussão permanente em torno da temática, onde alguns autores argumentam ser esta uma caracterização capitalista muito ampla e que deixa de fora grande parte da diversidade existente no interior da agricultura familiar.

Discutindo os dados apresentados pelo Censo Agropecuário de 2006, Marinês Zandavali Grando (2011) trás um panorama da agricultura familiar no Brasil, em que o maior número de estabelecimentos agropecuários (84,4%), ocupa menos de um quarto da área destinado a agricultura (24,3%). Como resultado dessa concentração tem-se a agricultura não familiar direcionada em monoculturas, produção extensiva, com maior grau de tecnologias e investimentos e menor utilização de mão de obra, tanto na agricultura como na pecuária. Exemplo é a produção leiteira em que 90% dos estabelecimentos são familiares e respondem por

84,7% da produção, já no caso da soja, a agricultura familiar representa 84,7% dos estabelecimentos e corresponde a produção de apenas 35,7% (GRANDO, 2011).

Outro dado preocupante é quanto ao tipo de renda da agricultura familiar no Rio Grande do Sul, onde em 45,5% dos estabelecimentos agropecuários provém da atividade agrícola, já 32,2% dos estabelecimentos a origem são as aposentadorias e pensões, outros 9,9% são de salário obtido fora do estabelecimento, 7,9% as receitas são provenientes de programas governamentais, e outras fontes são desinvestimentos, doação ou ajuda voluntária e pescado (GRANDO, 2011, et. al. Censo Agropecuário, 2006).

Esses dados refletem a grande diversidade existente no interior da agricultura familiar, uma complexidade que em simples classificação ou categorização tendem a não conseguir atender a todos por meio de políticas públicas. Dados também preocupantes, quando se analisa que a maior parte dos estabelecimentos está na categoria familiar, mas destes, menos da metade consegue obter rendimentos no seu estabelecimento.

O reflexo destas ações são unidades familiares que se individualizaram no que diz respeito à gestão produtiva, liberando os membros da família para buscarem fora outras atividades, reduzindo o tempo dedicado às atividades agropecuárias em busca de outras atividades rurais ou urbanas que lhes assegurassem maior nível de renda. Ao analisar dados da Pesquisa Nacional por Amostra a Domicílio – PNAD (1990) com relação à distribuição da População Economicamente Ativa - PEA rural segundo o ramo de atividade econômica, identifica-se que na região sudeste do Brasil mais de 40% da PEA rural estava ocupado em atividades não agrícolas, tendo destaque serviços pessoais e agroindustriais (GRAZIANO DA SILVA, 1997).

Essa realidade permite a Graziano da Silva (1997) afirmar que o meio rural não pode mais ser pensado, apenas como um lugar de produtor de mercadorias agrárias e ou ofertador de mão-de-obra, pois, além de oferecer ar, água, turismo, lazer, alimentos, possibilidade de uma gestão multipropósito do espaço rural, oferece a possibilidade de combinar postos de trabalho com pequenas e médias empresas, em um espaço local-regional. É pertinente identificar que esses postos de trabalho são ocupados por segmentos não patronais, que com remuneração

insuficiente, utilizam desta estratégia como forma de aumento à renda e garantia à sobrevivência e/ou condições dignas de vida no campo.

Que elementos influenciariam para haver toda essa diferenciação? Grando (2011 apud Chonchol, 2008) aponta para diferenças entre tamanho de área, qualidade e características de solo, capacidade de ocupação da mão-de-obra, questões ligadas à posse da terra, distintos padrões tecnológicos, integração a mercados ou localização em zonas comerciais, a própria formação educacional e a capacidade intrínseca de reprodução, bem como os que se encontram em vias de desaparecimento.

Por estas razões, quando se discute a questão de políticas públicas, o desenvolvimento local, estratégias de gestão, se não houver a compreensão histórica de constituição do local e das pessoas que o constituem, corre-se o risco de não se obter êxito ou os resultados não satisfazerem as reais necessidades dos envolvidos. Um exemplo são os agricultores que produzem produtos tidos como coloniais: melado, queijo, batata doce, doces de abóbora, vassoura de palha, frango caipira, etc. Produção que é comercializada em nível local (nos vizinhos, de casa em casa) e sem fazer parte de mercados institucionais ou participação em espaços organizados como feiras de produtor por exemplo. A pergunta que fica é: por que eles não produzem em maiores quantidades, ou por que não se especializam?

Entre os mais variados fatores que podem influenciar ou estar envolvidos, um tem relação direta com a presente discussão, é a compreensão da concepção do camponês, o modo de produção voltado para reprodução social, o bem estar, a auto realização e menos para reprodução do capital. Quem sabe se poderia dizer que com investimento, capacitação, assistência técnica, se alcançariam resultados positivos, não é uma possibilidade totalmente descartada. Mas a questão é que esse agricultor não está assim, estas características são próprias dele, que vem desde o processo de colonização do Brasil, da luta pela terra e passado de geração a geração.

Assim, a nova roupagem que se desenha, agricultura familiar, traz consigo a presença dos camponês, que resistem, se reproduzem e ao mesmo tempo, enxergam um futuro incerto quanto a continuidade da atividade agrícola e/ou da propriedade, devido ao momento em que chegar a hora de fazer a sucessão familiar.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS E SEU PAPEL EMANCIPADOR

A apropriação do conceito de políticas públicas, seus tipos, finalidades e aplicabilidades é uma questão recente na discussão da academia e na própria dimensão do Estado. Foi introduzida nas decisões governamentais dos EUA como produto resultante da Guerra Fria e da valorização da tecnocracia, objetivando aplicar métodos científicos às formulações e decisões do governo sobre problemas públicos e mais recente com sua relativa busca por eficiência (SOUZA, 2006).

Entre os conceitos mais conhecidos tem-se o de Laswell, definindo que as decisões e análises sobre políticas públicas implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por que e que diferença faz. Outras definições englobam ou enfatizam questões como colocar em ação o governo, analisar a ação e quando necessário propor mudanças; traduzir resultados e previsões em plataformas eleitorais de programas e ações que produziram mudanças no mundo real (SOUZA, 2006).

As políticas públicas são resultados de uma interferência entre governo e sociedade (esta geralmente organizada em grupos e/ou classes sociais), de onde a intensidade dessa mobilização ou correlação de forças estabelecidas resultará em maior ou menor ênfase no atendimento das necessidades pelo governo. Da mesma forma não necessariamente proporcionará mudanças estruturais, ou aumentará o grau de autonomia nas classes subalternas em relação à classe hegemônica, pois há políticas públicas que geram impactos nas estruturas de poder e outras que apenas as confirmam em seu estado atual (FERNANDES, 2013; COCA, 2015).

Nesse sentido, Fernandes (2013) aponta para a existência de dois tipos de políticas públicas, as que possuem caráter compensatório e as que possuem caráter emancipatório, sendo que:

As políticas compensatórias, quase sempre, são elaboradas de cima para baixo com o objetivo de controle político das populações subalternas. As políticas emancipatórias, quase sempre, são elaboradas de baixo para cima com o objetivo de construir autonomias relativas e formas de enfrentamento e resistência na perspectiva de superação da subalternidade. (FERNANDES, 2013, p.58).

A leitura de mundo adotada por um governo e as alianças firmadas por ele irão definir os impactos que as políticas públicas poderão gerar na estrutura de poder da sociedade na qual estão inseridos. Portanto, as políticas compensatórias

não levam em consideração o protagonismo das populações que vivem em caráter subalterno em relação ao sistema hegemônico do capitalismo. Elas são criadas para atender a um problema que ganhou relevância pública. Porém, as estratégias previstas não visam gerar sequer uma autonomia relativa das pessoas que por ela são beneficiadas.

Por outro lado, as políticas emancipatórias são geradas pelas próprias populações que vivem em condição subalterna no capitalismo. Elas não possuem o objetivo de fortalecer as relações capitalistas, mas sim de criar alternativas a elas, fortalecendo outros tipos de mercado e outras relações de trabalho, além do assalariamento. Governos que têm origem em coalizões populares possuem maiores possibilidades de suscitar políticas emancipatórias, pois a correlação de forças que lhes garante possibilita seguir caminhos diferentes dos que são ditados pelo capital (FERNANDES, 2013).

De certa forma, as Políticas Públicas representam a heterogeneidade das sociedades e refletem as contradições que essas sociedades enfrentam em serem desiguais e, ao mesmo tempo, estarem sob as diretrizes de um mesmo Estado. Assim, as políticas públicas visam garantir condições de existência, de boa vida ou de representatividade, espaço de expressão dos interesses mais diversos da sociedade (COSTA, 2015).

Conforme Celina Souza (2006), recentemente o que trouxe mais visibilidade a temática das políticas públicas foi a adoção de políticas restritivas de gasto, novas visões sobre o papel dos governos com ajuste fiscal, orçamento equilibrado entre receita e despesas, restrições de interferência do Estado na economia e nas políticas sociais e uma das principais discussões que é conseguir impulsionar o desenvolvimento econômico e promover a inclusão social da maior parte da população.

Ao se analisar as políticas públicas para o desenvolvimento rural se observa que apesar do reconhecimento político e alocação de recursos para a agricultura familiar, a expressão político-econômica do país está centrada no agronegócio exportador, defendido pela justificativa de eficiência produtiva e garantidor de saldos positivos da balança comercial (CAZELLA, 2016).

As políticas públicas de desenvolvimento no Brasil têm uma dicotomia entre políticas de caráter produtivo e aquelas que são destinadas a assistência social das unidades agrícolas. Cazella (2016), ao fazer essa análise, utilizando como

metodologia de apoio o número de agricultores beneficiados em cada política, encontrou como resultado, que os incentivos econômicos para fins produtivos têm como finalidade as camadas intermediárias ou consolidadas no mercado, e relega a participação da maior parte dos agricultores familiares ao assistencialismo social.

As iniciativas de políticas públicas de desenvolvimento rural, conforme Grisa (2015; Cazella, 2016), têm início na década de 90, onde fazem uma separação em três gerações: a primeira ligada a demandas de seguimentos sociais da agricultura familiar ligados principalmente à questões agrícolas e agrárias (Reforma Agrária e PRONAF), a segunda ligada à expansão das políticas de assistência social (Previdência Social e Bolsa Família) e a terceira relacionada com a criação de mercados para produtos e serviços oriundos da agricultura familiar (PAA e PNAE).

Ao trabalho aqui apresentado, se torna pertinente às críticas feitas à política de reforma agrária, em que ela não pode ser negligenciada, visto que quase um terço da área ocupada pela agricultura familiar brasileira advém desta política, correspondendo a 1.320.463 (um milhão, trezentos e vinte mil, quatrocentos e sessenta e três) famílias assentadas até o ano de 2014. Faz-se pertinente apontar que nestes dados estão computados dados de regulação fundiária (CAZELLA, 2016; INCRA, 2015; IBGE, 2006).

Da mesma forma, o PRONAF sofre críticas por não reduzir as desigualdades na distribuição de recursos entre as macrorregiões do país, na concentração de contratos em poucas culturas (destinadas à exportação) e a exclusão de grande parte da agricultura familiar. No ano de 2013, ao analisar dados do Banco do Brasil e do IBGE (2006), Cazella (2016) identificou que o número de contratos do PRONAF representou 48,6% dos estabelecimentos agropecuários brasileiros, e analisando pelo CPF dos agricultores beneficiados, esse número representa apenas 26,5% dos estabelecimentos. Isso se justifica, por permitir que um mesmo CPF possa ter mais de um contrato, bem como no núcleo familiar do estabelecimento, as DAP podem ser individualizadas, possibilitando contrato para filho (a), esposa (o).

Quanto aos Programas de Aquisição de Alimentos ressalta que tanto o PAA quanto o PNAE, as chamadas públicas tendem a favorecer os agricultores familiares que já estão organizados formalmente, ou encontram-se vinculados a algum espaço de comércio formal ou informal. Essa é uma dimensão, onde se analisa que os agricultores com maiores dificuldades econômicas, também enfrentam maiores dificuldades de participar. Entre os empecilhos esta o acesso à informação, logística,

os baixos índices de sindicalização, as deficiências de assistência técnica em termo de efetividade e de capacidade para atender esse público acaba excluindo a maior parte dos agricultores dos programas (CAZELLA, 2016).

No que se refere ao Programa Bolsa Família, desde 2005 há uma identificação de famílias pertencentes a Grupos Populacionais Tradicionais ou Específicos – GPTE, na qual se incluem os agricultores familiares, assentados da reforma agrária, extrativistas, pescadores artesanais, quilombolas, ribeirinhos e acampados. Em dezembro de 2014, as famílias de agricultores familiares beneficiadas pelo PBF representavam 7% das famílias beneficiadas e 22% das unidades familiares recenseadas em 2006. Ou seja, quase um quarto dos agricultores familiares brasileiros dependendo da principal política de enfrentamento da pobreza para sobreviver.

Frente a esses dados, percebe-se uma falta de clareza quanto aos dados das unidades agrícolas familiares, não se sabendo bem ao certo qual a estratégia de reprodução social e projetos de futuro, visto que 71,7% dos agricultores familiares não acessam a principal política agrícola implantada pelo MDA (PRONAF). Conforme tabela 1.

Tabela 01. Quantidade de unidades agrícolas recenseadas em 2006, segundo o enquadramento a políticas produtivas e assistenciais.

Itens	Quantidades (nº.)	Porcentagem
Total de estabelecimentos agropecuários	5.175.489	100%
Unidades agrícolas não familiares	807.587	16%%
Unidades agrícolas familiares (UAF)	4.367.902	84%
(UAF) enquadradas nas normas do Pronaf	4.082.926	79%
(UAF) não enquadradas no Pronaf	284.976	6%
Beneficiadas pelo Pronaf, PAA e PNAE	1.154.613	22%
Beneficiadas pela reforma agrária	1.320.463	26%
Famílias beneficiadas pela Previdência Social Rural	5.319.000 ³	103%
Famílias beneficiadas pelo Bolsa Família	986.369	19%

Fonte Adaptado pelo autor et al.

(CAZELLA, 2016; IBGE, 2009; INCRA, 2014; MDS – MDA, 2015).

³ Esse número expressivo, superando o total de estabelecimentos agropecuários, se deve ao fato que numa mesma família, pode haver mais de um beneficiário. Outra questão é que não existe um sistema com cadastro ou informações, que possibilite identificar quantos ainda permanecem na propriedade rural (CAZELLA, 2016).

Observa-se que muitas políticas e programas tem se instituído como um paradoxo da política brasileira: teoria versus a práxis. Os discursos ensejam e preconizam ações de igualdade, sustentabilidade e emancipação, mas na prática não apresentam a mesma contundência e compreensão, sendo a sua implantação dependente de estruturas locais em que as políticas se desenvolvem e a qualificação dos agentes que vão atuar na gestão e implantação.

Neste sentido, ao analisar os programas de aquisição de alimento, alguns dos pontos limitantes está à falta de articulação entre as políticas públicas, as resistências institucionais, os conflitos de interesse e o aperfeiçoamento das instâncias de controle social. Igualmente os Conselhos Municipais de Segurança Alimentar - COMSEA quanto mais bem articulados, com efetiva participação dos membros e comprometimento das entidades locais, maior são as chances de êxito (TRICHES, 2008). No mesmo sentido Triches (2015) avalia que a viabilização dos programas, muitas vezes se dá por requisitos como a governança, o capital social e a ação dos atores sociais.

O capital social pode ser entendido, como um conjunto de características da organização social em que a confiança, normas e sistemas de participação tendem a tornar possíveis ações ordenadas e explicar a existência de distintas trajetórias de desenvolvimento Putnam (1996, apud GRISA, 2010). É oportuno destacar que nas discussões do planejamento estratégico no COREDE Missões e nos conselhos locais, não raro é justificada a falta de desenvolvimento local ou que as coisas não acontecem no município e região pela falta deste capital, em que se refere como exemplo o desenvolvimento alcançado na serra gaúcha no RS.

Foi nesse sentido que Grisa (2010), ao analisar alguns pensadores como Fox, Evans, Bebbington e Putnam, ao terem um pensamento em convergência, onde alegam que “[...] o problema não é a ausência de capital social ao nível das comunidades locais, mas a ausência de capital social que permita interagir com atores em outras instâncias e escalas” (GRISA, 2010, p.19).

É nesse sentido que Santos (2011) aborda que a capacidade de auto entendimento e inserção no meio social são atributos da essência humana, e na medida em que estas capacidades têm condições ou simplesmente são colocadas em prática potencializa-se a emancipação.

Mas o que pode ser entendido como emancipação? O dicionário Aurélio apresenta um significado que leva a entender que a emancipação tem como objetivo

sair ou romper com uma situação de prisão, de cárcere, de tutela e falta de liberdade, conforme segue os significados:

- 1 - Ato ou efeito de emancipar.
- 2 - Estado daquele que, livre de toda e qualquer tutela, pode administrar os seus bens livremente.
- 3 - Libertação.
- 4 - Alforria (DICIONÁRIO AURÉLIO DE PORTUGUÊS ONLINE, 2017).

A ideia de emancipação, tendo como fonte o marxismo, é discutida e debatida pelos teóricos da escola de Frankfurt, onde os modelos estimados tem buscado analisar as potencialidades e obstáculos a sua realização. Para esses pensadores o maior obstáculo está no capitalismo liberal e tardio, e as mudanças na sociedade passam por transformações políticas, econômicas, sociais, culturais e religiosas (MEDEIROS, 2015; SANTOS, 1999).

Medeiros (2015) apresenta emancipação, como sendo a capacidade do homem de se restituir como sujeito autônomo, mediante o exercício de um pensamento crítico de sua condição humana, das contradições dialéticas do contexto social e ação prática, com transformação social, em que as relações entre os indivíduos sejam mais humanizadas.

A emancipação deve ser pensada como uma realidade concreta, possível e não apenas no campo das ideias. Visto que seu processo, quando vinculado a uma política emancipatória, inclui questões de auto realização, satisfação pessoal, em que o homem não esteja preso ao modo de produção material ou alienado nas mãos dos que detém os meios de produção (MEDEIROS, 2015 Apud GIDDENS, 1991; SILVA 2013; MEDEIROS, 2013).

Boaventura de Sousa Santos (1999) vincula a teoria da emancipação, a uma democracia que permita reconstruir o conceito de cidadania e da subjetividade do sujeito combinando formas coletivas e individuais. Desta forma têm-se mudanças tanto em relações sociais e políticas, como nas relações econômicas e de trabalho. Visto que se entendia que através do trabalho é que o homem constrói as condições de sua existência individual e social, concepção defendida por Marx, já Habermas tinha uma concepção que a emancipação se efetivava nas relações existentes entre as pessoas.

Assim, ao se analisar o desenvolvimento da questão emancipatória humana apresentam-se a seguir diferentes abordagens em diferentes autores, que buscam a superação humana do agir, ser, estar e participar na sociedade. Assim, o que se

pretende é apresentar pensamentos e através deles constituir um pensar emancipatório ao objeto deste estudo. Para isto utilizam-se as abordagens de Karl Marx, Jürgen Habermas, Paulo Freire e Boaventura de Souza Santos.

3.1 KARL MARX

A emancipação humana para Marx caminha junto ao conceito de comunismo, sendo este um tanto debatido e rebatido, e mais identificado como um conjunto de uma nova forma de sociabilidade. Já quanto à emancipação, há uma ênfase na questão da liberdade e desalienação do indivíduo.

A emancipação proposta por Marx foi abordada na esfera do trabalho, pautada na emancipação do proletariado, e a partir desta, uma base para a emancipação humana. Uma concepção que foi se moldando conforme seu pensamento. Primeiro demonstrando que a crítica por si só não transformaria a realidade, era necessário desmistificar a religião e aproximar o homem da razão, passando então de uma crítica do céu para uma crítica da terra.

As aspirações por uma sociedade mais justa e solidária, com diminuição das desigualdades, são antigas, e passam pelo embate entre exploração e dominação, conformações de sociedades ideais, que acabam não se materializando por esbarrarem na imaturidade do ser social, que impede o conhecimento da sua natureza e a sua alteração radical (TONET, 2005).

Desta forma, que a possibilidade positiva da emancipação alemã estava segundo Marx, na formação de uma classe radicalmente acorrentada, suprimida, descaracterizada de classe da sociedade civil, mas que aglutinaria os anseios universais em virtude dos seus sofrimentos universais. Assim esse setor, ao se emancipar levaria consigo todos os outros setores da sociedade; o qual, numa palavra, representa a perda total do ser humano e que, portanto, só pode conquistar-se por meio da recuperação completa do ser humano (MARX, 1843).

Pela concepção de Marx, o proletariado seria esse segmento social que, submetido a precárias condições de existência, abrigaria em si todo o carecimento da humanidade, todo o potencial revolucionário, pois era a classe que produzia todos os bens econômicos para a sociedade, sendo explorada, sem receber o capital compatível com o resultado de seu trabalho.

Portanto, seria o elemento ou classe social cuja missão histórica de romper os grilhões e de se libertar representaria também a libertação de todo o gênero humano. Nesse contexto, a crítica da terra, isto é, da economia, da política e do Estado, estaria na base de um projeto efetivo de transformação da realidade sociopolítica e econômica e, portanto, de emancipação do ser humano.

Marx relacionou o desenvolvimento das forças produtivas sob a regência da subjetividade do trabalho associativo como precursor da emancipação humana. Apostava que, através do trabalho, o ser humano chegaria a sua emancipação humana, desde que a burguesia não fosse a única classe dona dos meios de produção, onde os meios de produção fossem socializados, e os trabalhadores se apropriasse de forma consciente e coletiva sobre a totalidade do processo produtivo (MARX, 1985).

Esse passo foi decisivo no pensamento marxiano, pois é com base no conceito do trabalho como elemento fundante do ser social que Marx elaborará toda sua produção teórica, isto é, toda sua proposta social e política, da concepção do trabalho como elemento criador da riqueza e da sociabilidade. Portanto, quando esses elementos são postos sob o controle dos produtores associados, possibilitam a gênese de uma sociedade mais justa econômica e socialmente, isto é, uma sociedade sem divisão de classes, na qual os indivíduos podem desenvolver todo seu potencial humano e criativo.

O projeto de emancipação humana, que tem no proletariado seu sujeito central, coloca-o como portador de uma nova sociedade, frente a um ato fundante – trabalho associado, descrito assim por TONET (2005, pg. 83):

O trabalho associado pode ser assim definido como aquele tipo de relação que os homens estabelecem entre si na produção material e na qual eles põem em comum as suas forças e detêm o controle do processo na sua integralidade, ou seja, desde a produção, passando pela distribuição até o consumo.

Partindo da análise da mercadoria e de seu fetiche, demonstrando que o mundo de riquezas criadas pelo trabalho acaba se voltando contra o trabalhador. E Marx prega em seu ato fundante, mais que um trabalho coletivo, há uma consciência do interesse comum onde os homens trabalhariam com maior empenho, força, dedicação, imbuídos de outros valores e orientados para outras finalidades o que

implica que o objetivo final da produção seja a satisfação das necessidades humanas e não a reprodução do capital. E isto posto de forma livre e consciente pelos próprios produtores (MARX, 1985).

Assim é que Marx define o trabalho emancipado, como sendo uma forma de trabalho mais livre possível, uma atividade em que o homem tem domínio consciente, se sente bem e se realiza positivamente. Outro ponto chave destacado é a supressão da propriedade privada como requisito absolutamente fundamental da emancipação, não só no caráter da posse, mas assimilação multivariada da riqueza produzida pela humanidade.

Portanto, essa breve explanação sobre o pensamento de Marx nos aporta a questionar: seria nos dias atuais seu pensamento uma utopia ou uma possibilidade? A resposta em um primeiro momento seria pela não possibilidade, frente a um estado de sociedade irreversível, dominação e expansão do capital de consumo e de reprodução, e uma sociedade não madura para promover revoluções. Mesmo assim, antologicamente a historicização do homem sustenta a impossibilidade da imutabilidade estrutural na sociedade, o que possibilita aproximar uma emancipação humana individualizada.

3.2 JÜRGEN HABERMAS

Jürgen Habermas é um filósofo e sociólogo alemão, considerado um dos mais importantes intelectuais contemporâneos e conhecido por suas teorias sobre a racionalidade comunicativa e a esfera pública. Membro da Escola de Frankfurt, sua atuação se pauta na teoria crítica ao positivismo lógico, do pragmatismo e dos interesses cognitivos, especialmente da emancipação.

O trabalho de Habermas trata dos fundamentos da teoria social e da epistemologia, da análise da democracia nas sociedades sob o capitalismo avançado, do Estado de direito em um contexto de evolução social (no qual a racionalização do mundo da vida ocorre mediante uma progressiva libertação do potencial de racionalidade contido na ação comunicativa, de modo que a ação orientada para o entendimento mútuo ganha cada vez mais independência dos contextos normativos) e da política contemporânea, particularmente na Alemanha.

Seu pensamento se pauta tanto nas relações comunicativas como no discurso argumentativo, tendo este último como o verdadeiro caminho da conscientização e da libertação política do homem (SAMPAIO, 1999). As suas teorias estão estruturadas na ideia de emancipação humana, onde trabalha temáticas quanto à questão do conhecimento, a perspectiva político cultural e a relação razão – comunicação.

Em sua abordagem epistemológica empreende uma crítica ao positivismo, onde objetiva recuperar o valor da ciência na teoria crítica buscando demonstrar as deficiências do empirismo puro. Para isto aponta métodos como o da hermenêutica, que tenta substituir o enfoque objetivante pelo da compreensão. Da mesma forma, propõe uma concepção teórica em que o conhecimento está ligado indissociavelmente a interesses humanos. Estes que, no caso das ciências da natureza possuem uma ação instrumental, baseado em regras técnicas pelas quais o homem se relaciona com a natureza e a submete a seu controle. Já no caso das ciências histórico-hermenêuticas, a ação é comunicativa, pela qual os homens se relacionam entre si, por meio de normas linguísticas articuladas e o objetivo final é o entendimento mútuo (HABERMAS, 1975).

Tanto o conhecimento instrumental, quanto o comunicativo tem interesse na emancipação humana, o que os difere é seu objetivo de busca, onde o primeiro tenta libertar-se da natureza por meio da produção, e o segundo por meio da superação da repressão social ou fatores intrapsíquicos. Habermas (1975) coloca que somente quando a filosofia descobre o curso dialético da história os traços da violência deformantes de um diálogo continuamente tentado, leva avante o progresso do gênero humano rumo à emancipação. Esse processo acontece através da crítica, da autorreflexão e do autoquestionamento, que trazem a tona esses momentos reprimidos, que foram efetivados em estruturas patológicas⁴ que inibem a livre comunicação do sujeito consigo mesmo e com os outros. Seria assim, oportunidade de confrontar a sociedade concreta com essa possibilidade ideal defendida por Habermas (FREITAG & ROUANET, 1993).

⁴ Patologias nas sociedades modernas: se da quando os mecanismos sistêmicos suprimem formas de integração social naquelas áreas em que uma coordenação da ação dependente de consenso não pode ser substituída, ou seja, onde está em questão a própria reprodução simbólica do mundo-da-vida (BAUMGARTEN, 1998, pg.152.).

Quanto à perspectiva política cultural da sociedade, Habermas caracteriza o capitalismo maduro acompanhado da ideia de que a sobrevivência das grandes sociedades depende da crescente intervenção do Estado na estrutura econômica e social, onde ciência e tecnologia são vistas como condição de possibilidade de manutenção e reprodução da sociedade, bem como fonte de legitimação ideológica (BAUMGARTEN, 1998). Esse crescimento das forças produtivas não representa mais um potencial para romper com uma ordem de dominação existente, pois sua ideologia, legitimadas pelos avanços da ciência e tecnologia, regulamentadas em normas de interação, despolitiza as massas e fixa as funções em um sistema subordinado ao agir racional com respeito-a-fins (HABERMAS, 1975b).

A preponderância do sistema econômico e a dependência desumana e absurda das relações tão somente materiais tendeu a racionalizar não apenas as instituições ligadas à ordem econômica, mas também a legitimação das relações entre os homens, aonde o poder político acabava por excluir a participação democrática dos cidadãos na discussão moral do sistema (SAMPAIO, 1999). Esse desenvolvimento científico-técnico propunha a chance de um maior desfrute de bens materiais, mais tempo livre, garantia de empregos, no entanto sem referências às categorias morais.

A partir destes interesses Habermas fundamenta a teoria do conhecimento interligado à teoria da sociedade: onde os interesses técnico e o prático, regulamentam a relação do homem com a natureza e a relação dos homens entre si, assegurando frente ao processo histórico a auto constituição do homem como tal, assegurando sua libertação. Portanto, o desenvolvimento técnico não é em si libertador do homem, mas sim, o técnico e o prático, só são racionais quando percebidos a partir de uma dimensão do interesse emancipatório, vinculado ao desejo de liberdade, felicidade, justiça social que se efetivassem e se fizessem coincidir na ação do homem frente à natureza e à ação perante outros homens (SAMPAIO, 1999).

Tendo como tema central a razão, Habermas procura conceituá-la através da análise da linguística, fundamentando um propósito ideal perfeito em que o entendimento seja à base da emancipação, em vez da dominação do objeto. Também crítica o semanticismo por negligenciar o conjunto da comunicação, a relação dialógica, intersubjetiva entre os sujeitos que se comunicam para referir-se ao mundo.

Assim, quando os homens pensam, falam e agem coletivamente de forma racional e em iguais condições de oportunidades, agindo de acordo com as normas que lhes pareçam justificáveis, e não movidos pela coação, encontram-se em uma situação de linguística ideal, que os leva a libertar-se tanto das formas de conceber o mundo impostas pela tradição, quanto pelas formas de poder, assumindo a ação comunicativa um caráter emancipatório.

Essa prática comunicativa desperta a capacidade de aprendizagem e conforme Habermas, quando ampliada às sociedades como um todo, forma um potencial cognitivo disponível para enfrentar desafios evolutivos sociais. A linguagem adquire um *status* transcendental enquanto estrutura das condições de possibilidades da prática comunicativa com funções: cognitiva - transmissão e crítica do conhecimento cultural; - apelativa responsável pela coordenação de ações via pretensões de validade reconhecidas intersubjetivamente; expressiva – que possibilita a formação da identidade, no plano da personalidade (BAUMGARTEN, 1998).

Portanto, Habermas trabalha com dois critérios para avaliar o nível de evolução das sociedades, do ponto de vista da evolução social (nível das forças produtivas), e pela perspectiva da evolução prático-moral (nível de reflexão alcançado). O segundo critério de avaliação é o mais determinante, pois uma melhor reflexão fornece possibilidades práticas para a transformação em nível material (BAUMGARTEN, 1998).

Por outro lado, tem-se na sociedade o surgimento de patologias sociais, associadas ao afirmativo dos imperativos materiais (ação instrumental) na sociedade. O que acaba fazendo com que a sociedade deixe de atender sua função básica de lugar de realização das relações morais, para se tornar um espaço de desenvolvimento de relações contratuais econômicas e jurídicas. O diagnóstico que Habermas faz da realidade é uma ausência de moralidade, de valores comuns que leva a anomia, ficando o potencial de racionalidade pós-convencional restrito a especialistas, há necessidade de a sociedade reconquistar seu espaço público e o fortalecimento da sociedade civil como órgão de discussão para coordenação da ação social.

A teoria da competência comunicativa de Habermas tem um teor utópico, que responde a uma forma de vida ainda não existente historicamente, onde a sociedade seja pautada na transparência, todos considerados competentes, com chances

simétricas de argumentação e com capacidade argumentativa, além de uma ética universal da linguagem (SAMPAIO, 1999).

Portanto, o pensamento político de Habermas procura despertar a sociedade para a emancipação através da conscientização do caráter ideológico da linguagem, em uma orientação na direção de uma comunicação incoagida, simetricamente aberta a todos os seus participantes, aonde na medida em que o homem percebe-se dialeticamente na história, e reconhece os traços deformantes de suas ações, mais próximo estará de uma evolução social e sua emancipação humana.

3.3 PAULO FREIRE

Se existe uma necessidade de discutir o desenvolvimento humano, as suas atitudes e decisões frente às ações e reações com a sociedade, é pertinente compreender primeiramente como ele é visto, que situação é está, que é tida como não ideal ou simplesmente não emancipadora de si próprio. Ela está ligada intimamente a cada ser ou tem reflexos coercitivos da sociedade, ou ainda pode ser uma combinação de ambos.

Paulo Freire trás algumas indicações em sua obra “Pedagogia do Oprimido”, onde cita a questão da opressão, dominação, exclusão, necessidade material, subtração subjetiva, ausência de alegria de viver, como situações que precisam passar por uma transformação social, reconstrução de sua humanidade, libertando-se de si e de seus opressores (FREIRE, 1987).

Duas situações são implícitas nesse processo: a desnaturalização da atual forma social, onde o discurso interiorizado da ideologia dominante é propagado até pelos que sofrem opressão e exclusão; e o seu reconhecimento como indivíduos oprimidos, sem se reconhecer não se liberta, não se emancipa.

A questão da opressão reflete a um indivíduo acomodado, adaptado, imerso na própria engrenagem de estruturas dominadoras. O faz pensar naquela retórica: - se estou aqui e tenho o que tenho é por que é para ser assim. Da mesma forma, que romper com essa falta de dinamismo é um processo sensível e também um tanto temeroso quanto a questão de liberdade por parte do oprimido.

Há a necessidade de uma educação crítica que problematize o significado da situação existencial concreta, que possibilite o desvelamento das condições sociais

opressoras da sociedade. Uma educação libertadora, útil, que permita se inserir no processo histórico, como sujeito buscando sua afirmação. Esse processo de conscientização é apontado como perigoso por quem está no poder, pois abre caminhos para insatisfações sociais. Outra ameaça é o medo da liberdade, onde: o oprimido tem medo de assumi-la e o opressor tem medo de perder a liberdade de oprimir (FREIRE, 1987, p.33).

A realidade social existente, não é assim configurada por acaso, há todo um processo histórico de configuração tanto por parte dos homens quanto de suas classes, um embate de opressões que passam pela questão indígena, escravatura, reforma agrária, golpe militar, democratização e da própria educação. É onde Paulo Freire coloca como necessidade de se reconhecer no seu espaço/práxis, e por meio da educação libertadora, reconhecendo os indivíduos como sujeitos, procurar libertá-los. Mas também afirma que frente à experiência existencial dos oprimidos, há uma irresistível atração pelo opressor, seu padrão de vida, o desejo do oprimido ser opressor (FREIRE, 1987).

Portanto, a emancipação para Paulo Freire, não se resume a um indivíduo romper com uma forma de pensar e agir, mas é um processo que vai mais além, transformando os indivíduos da sociedade através da problematização, do diálogo, do pertencimento, da educação, etc. Em suas palavras descreve a emancipação como “O processo de libertação política, cultural, humana e social de todos os oprimidos, que se libertam a si e aos opressores desde a prática de não mais deixarem ser oprimidos por ninguém”. (FREIRE, 1987, pg. 18-23).

Portanto, pensar a emancipação na concepção de Freire, é se libertar libertando os opressores, frente a uma conduta que nos coloca para dialogar com as coisas, com o mundo, compreendendo-o e nos reconhecendo como indivíduos sujeitos, participativos e sendo parte do contexto. Paulo Freire coloca que existe uma relação conjunta entre educação, política e emancipação, onde é intrínseca a relação da política com a educação, mas não necessariamente da educação com a emancipação, o que significa que a educação por si só não transforma a realidade, e esta acontece na alternativa das condições materiais objetivas, pela práxis humana coletiva.

3.4 BOAVENTURA DE SOUZA SANTOS

A quarta abordagem que aprofunda este tema é apresentada por Boaventura de Souza Santos, onde a ideia de emancipação reflete uma luta, um movimento na direção de superar relações existentes de desigualdade de poder, que acabam propiciando exclusão, desigualdade de oportunidades e direitos, bem como inibindo o direito a ser diferente. Essa desigualdade e exclusão criam condições de inferioridade e exploração que podem fazer emergir a vontade de se emancipar (SANTOS 2003).

Em decorrência das transformações políticas, que vinham ocorrendo nos últimos anos do século XX, com a queda dos sistemas comunistas do Leste Europeu, Boaventura de Souza (1996), propõem que, a nova teoria da emancipação seja baseada em um socialismo ideal⁵ e não mais no chamado socialismo real, onde o socialismo deve ser uma qualidade ausente, transvestido de tantos adjetivos quanto necessários para um equilíbrio dinâmico.

A emancipação apresenta-se então, como uma ampliação e aprofundamento das lutas democráticas, em todos os espaços de prática social. Constituindo uma nova cidadania, com obrigação política vertical entre cidadãos e o Estado e horizontal entre os próprios cidadãos, que vem revitalizar e revalorizar o princípio de comunidade, transformando a política em um espaço aberto de participação pública (FIALHO, 2002).

Um caminho apontado para alcançar esses objetivos de convivência e bem estar, seria a cultura e/ou multiculturalismo, como recursos estratégicos para políticas emancipatórias, de reconhecimento da diferença e de afirmação do imperativo do diálogo (SANTOS, 2003). Essa compreensão de diversidade cultural, com especificidades históricas de valores, estéticos e morais, vem refletir em totalidades complexas que permitem caracterizar modos de vida baseados em condições materiais e simbólicas.

3.5 EMANCIPAÇÃO HUMANA POSSÍVEL AO HOMEM DO CAMPO

⁵ Socialismo Ideal...; Socialismo Real (Boaventura de Souza Santos, 1996).

As abordagens que foram trazidas vêm de encontro à proposta do trabalho, que busca avaliar as possibilidades emancipatórias das políticas de aquisição de alimentos no COREDE Missões. Pensar a emancipação do homem do campo, em sua identidade, observando o processo histórico, e as contribuições e desafios destes programas, se faz necessário para analisar se as políticas estão conseguindo contribuir de forma estruturante ou apenas assistencialista.

Assim, citam-se alguns pontos que foram entendidos como pertinentes das abordagens que foram feitas: primeiro está no pensamento de emancipação relacionado ao princípio de liberdade, não apenas de ir e vir, mas a liberdade de agir, ser e estar. O segundo é quanto à questão do reconhecimento e do pertencimento, sem se reconhecer e se ver no lugar socioeconômico em que se encontra e a estrutura e as relações que o cercam, o agir fica desorientado. E o terceiro seria a própria emancipação humana, onde o homem do campo como dono dos meios de produção, atuando de forma comunicativa e dialética, se liberta das opressões e da alienação se tornando um sujeito ativo e participativo.

Portanto se faz necessário analisar a realidade regional, e a partir dela estruturar uma linha atuante do homem do campo, bem como dialogar as premissas do rompimento ou aproximação com a emancipação humana através dos programas de aquisição de alimentos. Da mesma forma, como se pode chegar lá, como alcançar essa liberdade, esse ser humano sujeito? Seria através da educação libertadora? E as instituições de ensino estão preparadas para atender esse anseio? Nos próximos capítulos apresentaremos subsídios para fomentar esta discussão.

4 O COREDE MISSÕES COMO ESPAÇO GEOGRÁFICO E POLÍTICO

A caracterização das regiões do estado do Rio Grande do Sul e as densidades das aglomerações urbanas podem ser explicadas pelo processo de formação histórica e de povoamento do Rio Grande do Sul (NETO, 2008). É rotineiro analisar o Estado, como se fosse subdividido em duas partes, a do norte como desenvolvida, com maior povoamento e com concentração de indústrias, e a outra, o sul, como a região pobre, sendo caracterizada pelos latifúndios, pouca ocupação no meio rural, monoculturas e que tem como atividade principal a pecuária.

O Rio Grande do Sul tem um diferencial das outras federações do Brasil, os Conselhos Regionais de Desenvolvimento – COREDEs, que foram criados em 1991 e oficialmente pela Lei 10.283 de 17 de outubro de 1994. Funcionam como um fórum de discussão para a promoção de políticas e ações que visam o desenvolvimento regional e tem como principais objetivos a promoção do desenvolvimento regional harmônico e sustentável; a melhoria da eficiência na aplicação dos recursos públicos e nas ações dos governos para a melhoria da qualidade de vida da população e a distribuição equitativa da riqueza produzida; o estímulo à permanência do homem na sua região e a preservação e recuperação do meio ambiente.

Entre suas competências está a de promover a participação de todos os segmentos da sociedade regional no diagnóstico de suas necessidades e potencialidades, elaborar planos estratégicos de desenvolvimento regional; manter espaço permanente de participação democrática; constituir-se em instância de regionalização do orçamento do Estado, orientar e acompanhar, de forma sistemática, o desempenho das ações dos Governos Estadual e Federal, na região; respaldar as ações do Governo do Estado na busca de maior participação nas decisões nacionais.

Atualmente o Estado do Rio Grande do Sul conta com 28 Conselhos Regionais de Desenvolvimento, entre estes está o COREDE MISSÕES⁶, que abrange 25 municípios da região noroeste. A escolha de se trabalhar com a configuração de um COREDE, ou grupo de municípios em uma respectiva região, se

⁶ Região das Missões é constituída de 25 municípios: Bossoroca, Caibaté, Cerro Largo, Dezesesseis de Novembro, Entre-Ijuís, Eugênio de Castro, Garruchos, Giruá, Guarani das Missões, Mato Queimado, Pirapó, Porto Xavier, Rolador, Roque Gonzales, Salvador das Missões, Santo Ângelo, Santo Antônio das Missões, São Luiz Gonzaga, São Miguel das Missões, São Nicolau, São Paulo das Missões, São Pedro do Butiá, Sete de Setembro, Ubiretama e Vitória das Missões.

justifica pelas questões pertinentes do desenvolvimento em um mundo globalizado, dinâmico, onde local e regional se aproximam e interagem.

Um trabalho de grande relevância que os COREDEs vêm desenvolvendo, e através deste subsidiando a descentralização do processo de planejamento territorial no Rio Grande do Sul, bem como contribuindo no processo de amadurecimento das relações entre a sociedade e o governo, tem a ver com a realização de Planos Estratégicos de Desenvolvimento (PED), que apresentam um diagnóstico local e regional, apontando fraquezas e ameaças, pontos fortes e oportunidades, e ao mesmo tempo fazem indicações de propostas de projetos necessários à região.

Mais do que uma simples configuração geográfica e política, os municípios do COREDE Missões apresentam características e dinâmicas peculiares entre si, e que são importantes de serem analisadas, quando objetivo em questão são políticas públicas. Desta forma, apresentaremos a seguir alguns dados com objetivo de tornar mais visível as características que aproximam ou distanciam os 25 municípios do COREDE, de maneira que essas características também possam ser relacionadas às questões de efetividade e desenvolvimento dos Programas de Aquisição de Alimento (que será abordado no próximo capítulo) nos respectivos municípios do COREDE.

A primeira característica que trabalharemos é população destes municípios, onde conforme Censo Demográfico do IBGE (2010) tem-se aproximadamente 250 mil habitantes. De modo geral 71% desta população vive na área urbana e 29% na área rural. No entanto, essa realidade ao ser analisada mais especificamente (Quadro 01), possibilita avaliar que apenas dois municípios, Santo Ângelo e São Luiz Gonzaga, possuem juntos 44,66% da população total. Se somarmos a este valor as populações de Cerro Largo e Giruá teremos 57% da população e 71,5% da população urbana do COREDE em apenas 4 municípios. Há um grupo de 09 municípios com a população bem dividida na faixa dos 50% e outros 12 com taxa de urbanização inferior a 50%, ou seja, onde há predomínio de maior concentração da população nos espaços rurais.

Assim, é importante salientar que no COREDE Missões, com exceção dos municípios mais polarizados em termos de população, tem um contingente representativo ainda residindo no meio rural. Da mesma forma, convergindo com o processo de constituição da região missioneira, podemos acompanhar no Quadro

01, que entre os municípios existem características bem distintas no que se refere à presença da população urbana e rural, taxa de urbanização e densidade demográfica. Temos alguns municípios com grande número de população nas áreas urbanas e relativamente uma alta densidade, por outro lado temos grande quantidade de municípios com a maior parte da população no meio rural.

Quadro 01 - População do COREDE Missões – por Município – 2010.

Municípios	População	Homens	Mulheres	Urbana	Rural	Taxa de urbanização (%)	Densidade demografica (hab/km ²)
Bossoroca	6.884	3.509	3.375	3.682	3.202	53,49	4,3
Caibaté	4.954	2.532	2.422	2.745	2.209	55,41	19,1
Cerro Largo	13.289	6.617	6.672	10.571	2.718	79,55	74,8
Dezesseis de Novembro	2.866	1.469	1.397	667	2.199	23,27	13,2
Entre-Ijuís	8.938	4.415	4.523	4.893	4.045	54,74	16,2
Eugênio de Castro	2.798	1.415	1.383	1.480	1.318	52,89	6,7
Garruchos	3.234	1.682	1.552	1.057	2.177	32,68	4,0
Giruá	17.075	8.338	8.737	12.907	4.168	75,59	20,0
Guarani das Missões	8.115	3.951	4.164	5.030	3.085	61,98	27,9
Mato Queimado	1.799	902	897	479	1.320	26,63	15,7
Pirapó	2.757	1.398	1.359	777	1.980	28,18	9,5
Porto Xavier	10.558	5.300	5.258	5.210	5.348	49,35	37,6
Rolador	2.546	1.318	1.228	608	1.938	23,88	8,6
Roque Gonzales	7.203	3.622	3.581	3.087	4.116	42,86	20,8
Salvador das Missões	2.669	1.377	1.292	1.094	1.575	40,99	28,4
Santo Ângelo	76.275	36.586	39.689	71.804	4.471	94,14	112,2
Santo Antônio das Missões	11.210	5.579	5.631	6.788	4.422	60,55	6,6
São Luiz Gonzaga	34.556	16.827	17.729	30.508	4.048	88,29	26,7
São Miguel das Missões	7.421	3.880	3.541	3.727	3.694	50,22	6,0
São Nicolau	5.727	2.906	2.821	3.692	2.035	64,47	11,8
São Paulo das Missões	6.364	3.228	3.136	2.199	4.165	34,55	28,4
São Pedro do Butiá	2.873	1.456	1.417	1.209	1.664	42,08	26,7
Sete de Setembro	2.124	1.082	1.042	494	1.630	23,26	16,3
Ubiretama	2.296	1.183	1.113	500	1.796	21,78	18,1
Vitória das Missões	3.485	1.794	1.691	669	2.816	19,20	13,4
COREDE Missões	248.016	122.366	125.650	175.877	72.139	-	-

Fonte: PDE/COREDE Missões/ IPEA 2006.

A densidade demográfica, expressa no Quadro 01, representa dois processos diferentes de colonização e das próprias características geográficas da região. Pode se fazer uma linha divisória de municípios que tiveram um processo de colonização por emigrantes europeus, principalmente nas áreas com características de maior relevo, e outra parte com característica de áreas mais planas e de campo, em que se desenvolveu a pecuária extensiva, da mesma forma que uma maior concentração de área por propriedade agrícola.

Portanto, este recorte superficial do COREDE Missões, subdividindo os municípios em duas parte: uma mais latifundiária a oeste iniciando na costa do Rio Uruguai em Pirapó, passando por Roque Gonzales, Rolador, São Luiz Gonzaga,

São Miguel das Missões até Eugênio de Castro, continuando em direção a Bossoroca, Santo Antônio das Missões, São Nicolau e Garruchos com características de apresentar menor densidade demográfica, taxa média de urbanização inferior a 50%, área geográfica respectivamente maior, atividade agrícola mais identificada com pecuária de corte, ovinocultura, cultura da soja. E outra parte mais colonial abrangendo a linha a leste com Porto Xavier, São Paulo das Missões, Cerro Largo, Guarani das Missões, Sete de Setembro e Santo Ângelo, com características de maior densidade demográfica, taxa média de urbanização superior a 50%, área geográfica respectivamente menor, atividade agrícola mais identificada com pecuária de leite e suinocultura, cultura da soja – milho.

Atualmente, uma das temáticas bastante discutidas sobre as questões do espaço rural, está relacionada à diminuição e envelhecimento da população rural, com relação direta com a sucessão rural – quem vai gerir a propriedade na linha sucessória, os filhos permanecerão na propriedade, saíram para estudar e retornaram para dar continuidade? Não diferente dessa realidade, as políticas públicas de aquisição de alimentos da agricultura familiar, tem seu universo ameaçado e um tanto limitado por questões principalmente de investimentos na propriedade. Ou seja, sem a perspectiva de sucessão familiar, investir na propriedade quando estes já estão em idade próximas à aposentadoria, é pouco motivo, inspirador e não propício à gestão administrativa de riscos.

Ao analisar o Quadro 02, quanto ao levantamento populacional nos municípios do COREDE Missões, entre os anos de 1970-2010, observando o quantitativo populacional por faixa de idade, se percebe duas dimensões bem relevantes e atenuantes que em parte explicam essa situação atual. O primeiro é o aumento da expectativa de vida e conseqüente envelhecimento da população: onde entre os anos de 1970 a 2010, na faixa etária dos 50 a 69 anos tivemos um aumento da população de 150%, e quando analisado a população com mais de 70 anos para o mesmo período, esse aumento foi ainda maior ficando em 279%. Essas duas faixas representam 30% da população total do COREDE Missões. O segundo ponto é com relação à população mais jovem, na faixa de 0 a 14 anos, onde se apresenta uma diminuição de 53%, ou seja, a taxa de natalidade caiu pela metade ao longo deste período e esse reflexo tende a refletir mais a frente para as outras faixas de idade, intensificando futuramente ainda mais a faixa das pessoas com mais de 50 anos.

Quadro 02 - Levantamento populacional nos municípios do COREDE Missões entre os anos de 1970-2010 por faixa de idade

Levantamento populacional nos municípios do COREDE Missões entre os anos de 1970-2010 por faixa de idade															
Municípios	de 70 anos a mais			de 50 a 69 anos			de 25 a 49 anos			de 15 a 24 anos			de 00 a 14 anos		
	1970	1991	2010	1970	1991	2010	1970	1991	2010	1970	1991	2010	1970	1991	2010
Bossoroca	150	306	451	712	980	1662	1542	2122	1852	1733	1990	1447	2906	2536	1472
Caibaté	137	325	394	641	991	1152	1521	2114	1404	1876	1918	1050	3715	2482	954
Cerro Largo	454	753	1043	1367	2626	2742	3717	5252	3972	4490	4911	3017	7965	5359	2515
Dezesseis de Novembro	-	141	270	-	550	724	-	960	715	-	979	562	-	1348	595
Entre-ijuís	-	424	698	-	1402	2141	-	2635	2474	-	2511	1844	-	2983	1781
Eugênio de Castro	-	157	245	-	474	720	-	939	753	-	879	547	-	1092	533
Garruchos	-	-	208	-	-	681	-	-	937	-	-	710	-	-	698
Giruá	497	1018	1299	2336	3393	3848	5235	7075	4704	6349	6728	3755	11002	8614	3469
Guarani das Missões	215	460	646	957	1563	1973	2165	3117	2249	2638	2908	1742	4431	3452	1505
Mato Queimado	-	-	180	-	-	471	-	-	461	-	-	337	-	-	350
Porto Xavier	193	414	708	851	1360	2279	2372	2799	2963	2936	2670	2389	6050	3691	2219
Pirapó	-	136	238	-	476	736	-	1187	890	-	1073	791	-	2660	993
Rolador	-	-	221	-	-	678	-	-	656	-	-	510	-	-	481
Roque Gonzales	183	298	525	780	1094	1712	1950	2284	1968	2663	2264	1581	5013	2868	1417
Salvador das Missões	-	-	234	-	-	669	-	-	815	-	-	533	-	-	418
Santo Ângelo	1531	2854	4937	7528	9730	14641	17311	20857	22405	20680	19568	18296	33480	23583	15996
Santo Antônio das Missões	270	480	887	1015	1708	2525	2475	3451	2905	2852	3298	2500	4973	4320	2393
São Luiz Gonzaga	699	1612	2390	3737	5061	7033	8232	10884	9547	10502	10176	8265	17698	13938	7321
São Miguel das Missões	-	265	483	-	823	1551	-	1960	2132	-	1916	1618	-	2449	1637
São Nicolau	169	283	458	803	864	1320	2109	1649	1420	2771	1685	1215	5109	2393	1314
São Paulo das Missões	154	284	531	618	1120	1660	1654	2235	1733	2374	2172	1269	4554	2712	1171
São Pedro do Butiá	-	-	227	-	-	699	-	-	833	-	-	622	-	-	492
Sete de Setembro	-	-	189	-	-	522	-	-	591	-	-	460	-	-	362

Ubiretama	-	-	73	-	-	574	-	-	634	-	-	-	-	-	219
Vitória das Missões	-	-	115	-	-	963	-	-	921	-	-	-	-	-	389
	de 70 anos a mais			de 50 a 69 anos			de 25 a 49 anos			de 15 a 24 anos			de 00 a 14 anos		
	1970	1991	2010	1970	1991	2010	1970	1991	2010	1970	1991	2010	1970	1991	2010
SOMA DO COREDE MISSÕES	4652	10210	17650	21345	34215	53676	50283	71520	69934	61864	67646	55060	106896	86480	50694
% em relação ao período anterior		119	73		60	57		42	-2		9	-19		-19	-41
% em relação ao período analisado	279			151			39			-11			-53		
OBS:	Os espaços em branco em alguns municípios são devido a sua emancipação política ter ocorrido em período posterior, motivo também para avaliar a perda populacional dos municípios sede de onde se emanciparão. Visto a perda populacional do município sede: São Eles: Dezesseis de Novembro e Rolador (Distritos de São Luiz Gonzaga), São Pedro do Butiá, Ubiretama, Salvador das Missões (Distritos de Cerro Largo), Entre-Ijuis, Vitória das Missões, Eugênio de Castro (Distritos de Santo Ângelo), Mato Queimado (Distritos de Caibaté), Pirapó (Distritos de São Nicolau), Garruchos (Distritos de São Borja).														

Fonte: Elaborado pelo autor com base me dados: IBGE - Censo Demográfico, 2010.

Essa realidade pode ser percebida, em todos os municípios do COREDE Missões e está consolidada até mesmo nos municípios mais industrializados ou que são vistos como mais atrativos em termos de oportunidade para investimentos, empregos, estrutura de serviços (saúde, educação, indústrias, etc.) em relação aos de menor porte. Portanto, os dados analisados apresentam uma modificação no extrato populacional e que levam a refletir a necessidade de estratégias que venham a assegurar ou garantir uma permanência mínima no campo. Deixando espaço aqui, para a reflexão quanto à questão da sucessão da propriedade rural, que abrange questões de oportunidade na própria propriedade, falta de renda própria (salário para o

filho (a), dificuldades financeiras da propriedade, infraestruturas precárias tanto da propriedade (equipamento e benfeitorias), quanto dos serviços públicos (ruas, telefone, internet, lazer, canais de comercialização)).

Outro elemento importante para apoio ao desenvolvimento dos objetivos deste trabalho é quanto à classificação e a utilização das áreas pelos estabelecimentos agropecuários. A realidade local da região é semelhante a do Brasil e do Estado do Rio Grande do Sul, estando próxima de 86% dos estabelecimentos enquadrados como familiar e a maior parte da utilização das áreas concentrada nas propriedades classificadas como não familiar.

No Quadro 03, relaciona-se a distribuição dos estabelecimentos agropecuários com a utilização das áreas e a classificação dos agricultores em familiar e não familiar. Em nível de região, a média dos municípios segue uma tendência de concentração de áreas em poucos estabelecimentos, onde 68% da área é utilizada por apenas 14% dos estabelecimentos, esses enquadrados como não familiar. Por outro lado, é possível identificar que em quase 50% dos municípios, a área de utilização acontece pela agricultura familiar. O que mais uma vez reforça um paralelo entre os 25 municípios do COREDE.

Outra situação presente é com relação ao processo de reforma agrária na região, onde temos a presença de assentamentos em sete municípios do COREDE Missões. O que não altera a concentração de terras, mas que certamente contribui com a percentagem de estabelecimentos classificados na categoria da agricultura familiar. Observa-se que os assentamentos rurais se concentram nos municípios que possuem a maior presença de agricultores enquadrados como não familiar dentro do COREDE. O que também vem justificar o processo de reforma agrária nesses municípios.

Os dados apresentados no quadro 3, e que igualmente refletem uma realidade semelhante do nosso país, sinalizam para a eminente necessidade de manutenção e aplicação de políticas públicas diferenciadas, que levem em conta um meio rural com especificidades próprias em cada região. Outro fato importante, que envolve a agricultura familiar, é quanto a sua presença estatística, que representa em ocupação do espaço rural, ou seja, sua diminuição representa a diminuição da população do campo e aumento da concentração nos centros urbanos.

Quadro 03 – Número de Estabelecimentos agropecuários, classificação e utilização no COREDE Missões – 2006.

Número de estabelecimentos agropecuários e Área dos estabelecimentos por utilização das terras e agricultura familiar						
Ano Base 2006 - Censo Agropecuário						
Brasil, Unidade da Federação e Município	Nº Estab. Agropecuários totais	Estab. Agropecuário Não familiar %	Estab. Agropecuário Agricultura familiar %	Área dos estabelecimentos em hectares	% utilização das terras Agricultura não familiar	% utilização das terras Agricultura familiar
Brasil	5175636,00	15,64	84,36	333680037,00	75,99	24,01
Rio Grande do Sul	441472,00	14,3	85,7	20326715,00	69,70	30,3
Bossoroca*	1218,00	31,28	68,72	129046,00	87,97	12,03
Caibaté *	852,00	14,91	85,09	24461,00	59,13	40,87
Cerro Largo	1041,00	14,41	85,59	14666,00	13,82	86,18**
Dezesseis de Novembro	781,00	8,71	91,29	17280,00	46,42	53,58**
Entre-Ijuís	1537,00	10,15	89,85	46076,00	57,98	42,02
Eugênio de Castro	690,00	17,83	82,17	36887,00	72,96	27,04
Garruchos*	581,00	26,51	73,49	65501,00	87,35	12,65
Giruá	1426,00	17,18	82,82	66037,00	67,96	32,04
Guarani das Missões	1099,00	4,91	95,09	22583,00	19,44	80,56**
Mato Queimado	496,00	5,04	94,96	8531,00	23,58	76,42**
Pirapó	831,00	15,76	84,24	25292,00	59,5	40,5
Porto Xavier	1528,00	13,22	86,78	23427,00	33,12	66,88**
Rolador	864,00	8,91	91,09	24420,00	51,35	48,65
Roque Gonzales	1311,00	11,44	88,56	29632,00	41,53	58,47**
Salvador das Missões	558,00	14,87	85,13	8331,00	15,12	84,88**
Santo Ângelo	1902,00	15,30	84,70	52500,00	55,48	44,52
Santo Antônio das Missões*	1299,00	25,71	74,29	131690,00	86,47	13,53
São Luiz Gonzaga*	1174,00	23,51	76,49	111314,00	86,13	13,87
São Miguel das Missões*	1225,00	21,22	78,78	102995,00	85,86	14,14
São Nicolau*	914,00	21,01	78,99	44023,00	72,99	27,01

São Paulo das Missões	1353,00	8,57	91,43	19757,00	9,85	90,15**
São Pedro do Butiá	543,00	11,23	88,77	9111,00	21,44	78,56**
Sete de Setembro	535,00	2,43	97,57	9043,00	15,39	84,61**
Ubiretama	710,00	2,68	97,32	11183,00	3,02	96,98**
Vitória das Missões	1097,00	5,47	94,53	20961,00	31,88	68,12**
Total COREDE MISSÕES	25565,00	14,0904	85,9096	1054747,00	68,34	31,66
*	Municípios com Áreas de Assentamentos rurais.					
**	Municípios com a maior parte da terra sendo utilizada pela agricultura familiar.					

Fonte: Elaborado pelo autor com base me dados: IBGE - Censo Agropecuário, 2006

No tocante a ocupação das pessoas que residem no meio rural no COREDE Missões, os números apresentados no Quadro 04, acompanha a relação de percentagem de estabelecimentos agropecuários já destacados no Quadro 03, estando em torno de 83%. Em todos os municípios analisados, existem mais pessoas ocupadas na agricultura familiar do que na não familiar, motivo pelo qual sua característica mais marcante está baseada na presença da família como mão-de-obra principal. No COREDE, a ocupação das pessoas na agricultura familiar representa 83%, tendo ainda 24% dos municípios uma taxa de ocupação superior a 90%.

Também há uma maior presença masculina no campo, 61%. Em ambos os tipos de estabelecimentos, essa realidade está presente, sendo ainda mais atenuante na agricultura não familiar, em que a caracterização não leva em conta, a presença do núcleo familiar. Essa realidade pode estar relacionada, com o paradigma ainda não superado, da presença feminina tanto no trabalho produtivo, em que exige mais força, como na própria gestão da propriedade. Esse preconceito tem limitado muito a atuação feminina no campo, encaminhando-as preferencialmente em relação aos homens, para estudar e/ou trabalhar nos centros urbanos.

Quadro 04 – Pessoal ocupado em Estabelecimentos agropecuários, classificação e utilização no COREDE Missões – 2006

Pessoal ocupado em estabelecimentos agropecuários no COREDE Missões									
Municípios do COREDE Missões	Total			% Não familiar			% Agricultura familiar		
Ano Base 2006	Total	% Homens	% Mulheres	% Total	% Homens	% Mulheres	% Total	% Homens	% Mulheres
Bossoroca	3173	68	32	39	30	9	61	38	24
Caibaté	1902	67	33	19	14	5	81	53	28
Cerro Largo	2918	58	42	15	10	6	85	48	37
Dezesseis de Novembro	1818	61	39	11	8	3	89	54	36
Entre-Ijuís	3670	62	38	14	11	3	86	51	36
Eugênio de Castro	1691	65	35	22	17	5	78	47	30
Garruchos	1496	64	36	33	26	8	67	38	29
Giruí	3707	64	36	22	18	4	78	46	31
Guarani das Missões	2993	58	42	6	4	2	94	54	40
Mato Queimado	1205	59	41	6	4	2	94	55	39
Pirapó	2209	57	43	15	10	5	85	47	39
Porto Xavier	3526	58	42	13	9	4	87	49	38
Rolador	2098	63	37	12	9	3	88	54	34
Roque Gonzales	3564	63	37	13	10	3	87	53	34
Salvador das Missões	1556	59	41	18	12	6	82	47	35
Santo Ângelo	5350	58	43	19	13	6	81	44	37
Santo Antônio das Missões	3841	61	39	32	23	9	68	39	30

São Luiz Gonzaga	3418	67	33	33	26	7	67	41	26
São Miguel das Missões	3514	60	40	25	18	7	75	42	33
São Nicolau	2232	66	34	24	19	5	76	47	29
São Paulo das Missões	3661	55	45	8	5	3	92	50	42
São Pedro do Butiá	1572	60	40	20	15	6	80	45	34
Sete de Setembro	1508	54	46	4	2	2	96	52	45
Ubiretama	2018	56	44	3	2	1	97	54	43
Vitória das Missões	2552	60	40	8	6	2	92	55	37
COREDE Missões	67192,00	61	39	17	13	5	83	48	35

Fonte: Elaborado pelo autor com base me dados: IBGE - Censo Agropecuário, 2006

Nos estabelecimentos de agricultura familiar, onde temos a maior ocupação das pessoas no campo, é onde também temos a maior presença feminina, e pode-se dizer que a grande maioria envolvida em atividades que também são um tanto paradigmáticas, ou seja, sofrem com preconceitos internos na própria propriedade. É o caso de atividades como a pecuária leiteira e agroindústrias, que muitas vezes são geridos por mulheres e recebem pouca importância. Com os programas de aquisição de alimentos, há uma possibilidade de redesenhar esse contexto, tanto na parte produtiva, em agroindústrias, na gestão e planejamento, efetivando a sua participação através da necessidade de uma maior dinâmica nas atividades da propriedade (COCA, 2015).

4.1 OS PROGRAMAS DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS NO COREDE MISSÕES

Nos municípios de abrangência do COREDE MISSÕES, temos as políticas de aquisição de alimentos presentes em diferentes seguimentos e instituições públicas. Na esfera municipal tem-se o PNAE com as Escolas Municipais (em todos os Municípios) e o PAA – doação simultânea e CONAB (com 4 Municípios). Na esfera estadual, existe o PNAE nas Escolas do Estado e pelo PAA tem a modalidade compras institucionais com a participação da Superintendência de Serviços penitenciários – SUSEPE (Cerro Largo, São Luiz Gonzaga e Santo Ângelo). Já na esfera federal, o Exército Santo Ângelo e de São Luiz Gonzaga, o Instituto Federal Farroupilha Campus de Santo Ângelo (como uma possibilidade futura), e a Universidade Federal Fronteira Sul campus de Cerro Largo (que já vem efetivando a aquisição de alimentos pelo PAA há alguns anos).

Portanto, é um conjunto de instituições, de potencialidades, de alternativas que vem e podem vir a contribuir efetivamente, para o desenvolvimento da agricultura familiar da região do COREDE Missões. E nesse espaço, objetivou-se fazer um levantamento de dados, do que representaria em termos de mobilização de recursos e de envolvimento de agricultores familiares para a região e as possibilidades efetivas de sua emancipação.

Visto que um dos maiores desafios segue sendo a construção de mercados para os agricultores de pequeno e médio porte e também para a pequena indústria agroalimentar, e o varejo tradicional, segundo (MALUF, 1999). Conforme o mesmo autor, a construção desses mercados engloba relações sociais e elementos institucionais que conformam a atividade mercantil e tem relações diretas de interferência no âmbito dos espaços locais e regionais.

Os benefícios dessas políticas têm reflexo direto sobre o desenvolvimento local, visto o aumento da aquisição de alimentos da agricultura familiar, maior impulso na economia local, já que a conformação de um mercado institucional exige dos produtores certa organização para atender às demandas. Belik & Chaim (2009), por sua vez destacam que “dentro desta proposta de inclusão de produção local, o cardápio da alimentação escolar acaba resgatando a cultura alimentar regional e também promovendo ganhos em termos nutricionais e de qualidade”.

Desta forma, apresentaremos em dois blocos o que existe de efetivação no COREDE Missões quanto ao PNAE e PAA, como cada município vem conseguindo cumprir as exigências legais e da mesma forma propiciar essa participação da agricultura familiar no fornecimento de alimentos.

4.1.1 O PNAE no COREDE Missões

O Programa Nacional de Alimentação Escolar foi criado em 1955, passando por profundas alterações nos últimos anos, onde a partir da lei número 8.913, de 12/07/1994, promove a descentralização dos recursos, ficando a execução do programa sob a responsabilidade das Secretarias de Educação dos municípios, Estados e Distrito Federal. O que também propiciou uma vantagem nesse processo foi à redução ou a exclusão dos alimentos formulados, pré-processados, desidratados, no cardápio (BRASIL, 2015).

Uma das estratégias do PNAE é o combate à desnutrição e à obesidade infantil, que visa atender às necessidades nutricionais dos alunos da educação básica durante sua permanência em sala de aula. Da mesma forma, promover a formação de hábitos alimentares saudáveis, contribuindo para o crescimento, o desenvolvimento, a aprendizagem e o rendimento escolar dos estudantes (FNDE, 2015).

Depois a Medida Provisória nº. 2178, de 28/06/2001, torna obrigatório o percentual de 70% dos recursos provenientes do FNDE para a aquisição de gêneros básicos, devendo-se respeitar os hábitos alimentares regionais, a vocação agrícola local. Já em 16/06/2003 a Resolução/CD/FNDE nº. 15 estabelecem critérios e formas de transferência de recursos do PNAE, e determina a lista de alimentos básicos a serem utilizados na elaboração dos cardápios (BRASIL, 2015).

Mas os principais avanços vêm com as diretrizes de execução do PNAE estabelecidas através da Lei no 11.947/2009 e da Resolução nº 38/FNDE/2009, onde o percentual para a compra de alimentos: no mínimo trinta por cento (30%) do total de recursos repassados pelo FNDE devem ser destinados à compra de alimentos, preferencialmente orgânicos, produzidos pela agricultura familiar local, regional ou nacional, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as

comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas (SARAIVA, 2013).

Essas diretrizes também fundamentam a conexão entre a agricultura familiar e a alimentação escolar, no que tangem o emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis e; o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, sazonais, produzidos em âmbito local e pela agricultura familiar (FNDE, 2017).

Elisa Braga Silveira (2013) ao realizar pesquisa no ano de 2010, identificou que muitos municípios alegavam a inviabilidade de fornecimento regular e constante como justificativa para o não atendimento dos 30% que exige a legislação. Há necessidade de articulação entre quem compra (demanda de alimentos para as escolas dos municípios) e quem vende (oferta de alimentos produzidos pelos agricultores familiares). Outro ponto conflitante destacava a necessidade de planejamento dos cardápios escolares, como primeiro passo para a compra da Agricultura Familiar (SARAIVA, 2013).

Mais recentemente, Ferigollo et al. (2017) analisando através das chamadas públicas, o perfil de adequação dos municípios do Rio Grande do Sul, a nova lei de aquisição mínima obrigatória (30%) de produtos da agricultura familiar, encontrou 71,2% dos municípios atingindo este percentual, e 40% com um nível de atendimento acima do exigido para o cumprimento da meta. Por outro lado, 23% não alcançaram o mínimo exigido e 4% não efetivaram nenhuma compra.

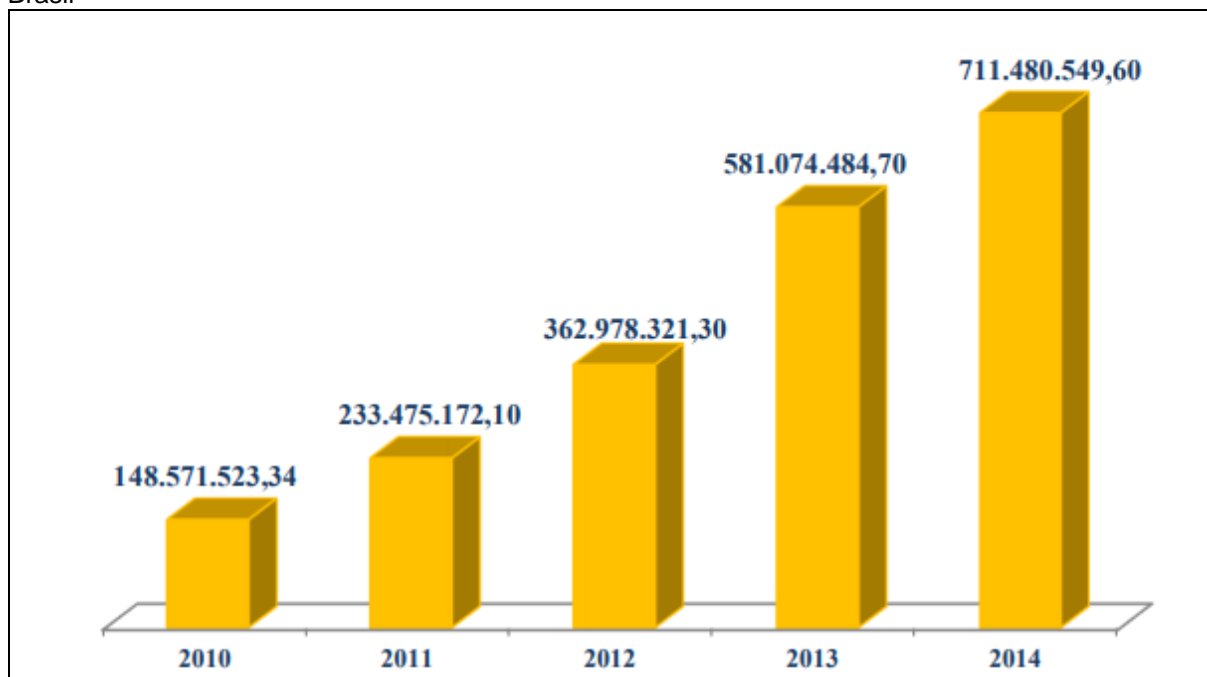
No mesmo trabalho identificou que as chamadas demandam tanto produtos de origem animal como vegetal, a maior parte segue sendo *in natura*, quanto à entrega dos produtos, em 49,1 % é em um único local (centralizada), 47,4% das entregas são semanais, e um dado interessante é quanto ao valor dos produtos que não aparecem nas chamadas públicas de 40% dos municípios (FERIGOLLO, et al. 2017).

A questão dos preços na chamada pública também foi identificada em trabalho de Preuss (2016), onde os gestores escolares alegavam que os produtos da agricultura familiar são mais caros, mas não utilizavam a tomada de preço

(realizada em três locais e dando preferência à feira de produtores – quando essa existir no município) para chegar a um preço médio.

Apesar das dificuldades enfrentadas nos diversos municípios, a evolução dos recursos destinados pelo FNDE em todo o Brasil para a agricultura familiar, tem apresentado grandes avanços, passando de 4,9% em 2010 para 19,27% no ano de 2014 (Gráfico 01), na mesma linha o percentual de instituições de ensino que conseguiram efetivar os 30% exigidos em lei, passou de 15% para 65%, respectivamente (Quadro 05). Assim, avalia-se que frente às condições estruturais de logística e de qualificação para essa dinâmica de produção escalonada, qualificada, com especificidades em cada local, com situações adversas de reciprocidade entre gestores e instituições, esse avanço de recursos e da participação da agricultura familiar, é um fator positivo e que sinaliza novas possibilidades.

Gráfico 01 – Evolução da Aquisição da Agricultura Familiar para o PNAE – 2010 a 2014 (em R\$) no Brasil



Fonte: FNDE/DIRAE (Sistema Gestão de Prestação de Contas – SIGPC)

Ainda referente à execução de 2014, em relação às aquisições de alimentos orgânicos para alimentação escolar, foram investidos mais de R\$ 112,4 milhões, representando 3% do total dos recursos financeiros transferidos. Esse dado apesar de representar uma pequena percentagem, tem uma dimensão muito importante,

visto que a produção orgânica recebe um valor a mais pelos produtos e tem prioridade no processo de chamada pública.

Desta forma, junto às feiras livres de produtores, as vendas diretas em casa, os programas viabilizam mais uma alternativa de renda, em que a valorização tendência a incentivar mais produtores a terem esse olhar mais ecológico para os modos de produção e virem a transformarem seus sistemas de produção. Cabe destacar, na região das missões, a presença de núcleos e grupos de agricultores que estão articulados com a proposta de produção orgânica, mas enfrentam dificuldades na comercialização, visto à desatualização dos valores que são repassados as escolas.

O Quadro 05 apresenta dados do FNDE, em que as escolas vêm em um processo crescente de atendimento a legislação e conformidade com as aquisições de alimentos da agricultura familiar. Até o ano de 2014 quase 20% dos recursos já estavam sendo investidos na agricultura familiar, e em termos de escolas que conseguiam atender ao mínimo de 30% já representavam 65%. A seguir abordaremos alguns desafios dos programas de aquisição de alimento e que justificam essa dificuldade que as escolas vêm enfrentando para alcançar a meta.

Quadro 05 – Evolução da participação da agricultura familiar nas aquisições para a alimentação escolar – 2010 a 2014

Aquisição da agricultura familiar	Eex. Que atenderam o percentual mínimo de 30%	Recursos aplicados em aquisições da agricultura familiar	Recursos financeiros transferidos pelo FNDE no âmbito do PNAE	Percentual dos recursos transferidos investidos na agricultura familiar
2010	780 (15%)	R\$ 148.571.523,34	R\$ 3.034.000.000,00	4,9%
2011* ¹	2.485 (48%)	R\$ 233.475.172,10	R\$ 3.051.000.000,00	7,65%
2012* ¹	2.568 (50%)	R\$ 362.978.321,30	R\$ 3.306.000.000,00	10,98%
2013* ¹	2.776 (56%)	R\$ 581.074.484,70	R\$ 3.542.000.000,00	16,41%
2014* ²	3.194 (65%)	R\$ 711.480.549,60	R\$ 3.693.000.000,00	19,27%

Fonte: FNDE/DIRAE (Sistema Gestão de Prestação Contas-SIGPC) *¹ Respostas do gestor ao questionário de Prestação de Contas no SIGPC * ²Dados parciais de 4.943 prestações de contas, atualizados em 13 de agosto de 2015.

Um dos principais problemas está na dificuldade de obtenção dos dados, apesar do que presa à lei de transparência e da informação, os programas tanto a nível municipal, quanto estadual e federal apresentam séries de dados ou inacessíveis ou desatualizadas, principalmente para extratos locais e/ou regionais.

Para tanto, algumas fontes de dados nos permitiram elaborar um panorama que evidência as potencialidades e desafios frente aos programas em nível de região. Assim, temos no Quadro 06, um levantamento de dados dos recursos destinados pelo FNDE, no ano de 2014, para as escolas estaduais do COREDE (a organização política do COREDE é diferente das CRE, visto que os municípios aqui trabalhados pertencem a três Coordenadorias de Educação (CRE Santo Ângelo, CRE São Luiz Gonzaga e CRE São Borja).

Quadro 6 – Aplicação dos recursos do PNAE nas Escolas Estadual do COREDE Missões no ano de 2014

2014	Município	Soma de Vlr. Receb. FNDE	Aplicação de Vlr. Chamada Publica	%
1	BOSSOROCA	103.528,00	19.657,27	19,0
2	CAIBATE	41.460,00	2.665,27	6,4
3	CERRO LARGO	106.868,00	35.607,50	33,3
4	DEZESSEIS DE NOVENBRO	38.336,00	4.853,21	12,7
5	ENTRE-IJUIS	79.992,00	35.723,76	44,7
6	EUGENIO DE CASTRO	31.020,00	5.221,17	16,8
7	GARRUCHOS	20.884,00	1.072,50	5,1
8	GIRUA	156.704,00	65.032,65	41,5
9	GUARANI DAS MISSOES	105.984,00	20.187,25	19,0
10	PORTO XAVIER	137.400,00	25.834,50	18,8
11	ROLADOR	40.838,00	4.116,54	10,1
12	ROQUE GONZALES	52.036,00	18.010,25	34,6
13	SALVADOR DAS MISSOES	25.608,00	7.948,92	31,0
14	SANTO ANGELO	706.020,00	145.871,64	20,7
15	SANTO ANTONIO DAS MISSOES	143.860,00	19.164,95	13,3
16	SAO LUIZ GONZAGA	410.668,00	130.660,02	31,8
17	SAO MIGUEL DAS MISSOES	63.468,00	17.083,06	26,9
18	SAO NICOLAU	71.256,00	12.164,40	17,1
19	SAO PEDRO DO BUTIA	19.280,00	2.643,00	13,7
20	SETE DE SETEMBRO	34.152,00	8.013,76	23,5
21	UBIRETAMA	27.972,00	7.756,38	27,7
22	VITORIA DAS MISSOES	34.764,00	14.011,40	40,3
	Total Geral	2.452.098,00	603.299,40	24,6
			Média MUNIC.	23,1

	Alcançaram o mínimo de 30% em chamada pública;
	Efetivaram menos que 15% do exigido por lei;
	Ficaram na faixa dos 15% e próximo a exigência mínima.

Fonte: Elaborado pelo autor / SEDUC 2015

OBS: Os municípios de Mato Queimado, Pirapó e São Paulo das Missões não aparecem no relatório repassado pela SEDUC.

O recurso destinado para as escolas é calculado sobre as matrículas do ano anterior. Tem-se a destacar que o valor destinado para alimentação escolar no ano de 2014 em 22 municípios do COREDE foi próximo de 2,5 milhões de reais, dos quais no mínimo 30% deveriam obrigatoriamente ser aplicados através de chamadas públicas em compras da agricultura familiar. No entanto, o valor total aplicado foi de 24,6%, um valor a princípio igualmente representativo frente o montante, mas que não atinge as exigências legais.

Ao analisar o Quadro 06, percebemos que 06 municípios não efetivaram sequer 15% do seu respectivo valor em chamada pública, 07 efetivaram mais que os 30%, e 09 municípios permaneceram numa faixa intermediária entre 16 e 28%. Ou seja, 71% dos municípios ainda precisavam alcançar o mínimo exigido pela lei, e isso acontecendo seriam no mínimo mais 120 mil reais em aquisição de produtos da agricultura familiar.

É pertinente destacar que em cada município, o recurso é repassado para as escolas fazerem a gestão do recurso e depois prestam conta a CRE, ou seja, as escolas elaboram seus editais de chamada pública individuais (a EMATER em muitos casos tem feito os projetos de compra dos agricultores e auxilia na divulgação). O agricultor apresenta uma proposta para cada escola, o que muitas vezes geram problemas de não aparecerem interessados em determinado produto, devido à dificuldade de logística (pequena quantidade demandada e distância da escola inviabilizam a operação), ou mesmo por não ter oferta de produto, como é o caso de produtos como a cebola, alho, batata inglesa, feijão e etc. (Análise prestações de contas 2015, Fonte FNDE, 2016).

Segundo Preuss (2016) um dos fatores que dificultam a efetivação das compras está na falta de apoio técnico/administrativo para os agricultores familiares e uma maior aproximação entre as escolas e a secretaria municipal da agricultura. Há uma dificuldade visível na questão burocrática. Outro problema identificado no foi com a qualidade dos produtos que oscilavam. Essas questões são resolvidas a medida que existe um feedback entre os entes, e o gestor público consegue intervir, orientar e efetivar mudanças (PREUSS, 2016).

Da mesma forma à questão sanitária dos produtos é um dos empecilhos à regulamentação dos estabelecimentos, visto a indisponibilidade de servidores habilitados para realizar a fiscalização. Os produtos industrializados são

responsáveis pela maior parte do recurso destinado para chamada pública nas escolas (seja em panificados, sucos, carnes ou lácteos). A questão agroindustrial também pode trazer um viés cooperativo, onde famílias se associam para viabilizar uma produção que atenda tanto a demanda local e onde o alvará sanitário permita, atender demandas regionais.

Uma das críticas quanto à aquisição de produtos da agricultura familiar por parte dos gestores escolares é que os produtos adquiridos são mais caros e os valores pagos pelo FNDE por aluno são muito baixos e raramente reajustados, como exemplo: no ensino médio o valor era de R\$0,30 (trinta centavos)/dia (atualizado para R\$0,36 (trinta e seis centavos) em 08/02/2017 após sete anos sem reajuste) (FNDE, 2017). Nas escolas estaduais existe uma contrapartida do Estado que varia de R\$0,60 (sessenta centavos) por aluno (escolas que possuem até 100 alunos) e de R\$1,07 (um real e sete centavos) (por aluno matriculado na modalidade de ensino em Tempo Integral). Nos municípios a saída muitas vezes é complementar com a participação em outros programas governamentais e/ou contar com a suplementação de recursos da prefeitura municipal (SEDUC, 2017).

Quadro 07 – O PNAE em Dados no COREDE Missões de 2000 a 2014 destinado às Prefeituras Municipais

Municípios do COREDE Missões	Número de escolas beneficiadas com o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE			Número de alunos beneficiados com o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE			Valor repassado para as escolas pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE		
	2000	2010	2014	2000	2010	2014	2000	2010	2014
BOSSOROCA	16	13	13	1.857	1.742	1.500	R\$ 45.426,00	R\$ 105.120,00	R\$ 76.692,00
CAIBATÉ	16	7	7	1.378	997	882	R\$ 34.232,00	R\$ 17.940,00	R\$ 46.440,00
CERRO LARGO	15	13	13	2.642	2.317	2.113	R\$ 60.712,00	R\$ 50.820,00	R\$ 72.204,00
DEZESSEIS DE NOVEMBRO	11	8	8	758	681	593	R\$ 19.386,00	R\$ 14.340,00	R\$ 14.820,00
ENTRE-IJUÍ	15	8	8	2.060	1.776	1.713	R\$ 53.449,44	R\$ 44.820,00	R\$ 65.460,00
EUGÊNIO DE CASTRO	6	5	4	643	553	523	R\$ 15.962,00	R\$ 33.180,00	R\$ 29.568,00

GARRUCHOS	6	4	4	810	720	632	R\$ 13.598,00	R\$ 21.720,00	R\$ 26.384,00
GIRUÁ	33	21	21	3.718	3.984	3.530	R\$ 90.102,00	R\$ 251.520,00	R\$ 188.512,00
GUARANI DAS MISSÕES	16	9	9	1.927	2.376	2.129	R\$ 45.916,00	R\$ 61.320,00	R\$ 137.764,00
MATO QUEIMADO	Sem dados	5	5	Sem dados	347	370	Sem dados	R\$ 20.820,00	R\$ 35.120,00
PIRAPÓ	6	5	5	808	618	515	R\$ 19.916,00	R\$ 37.080,00	R\$ 38.880,00
PORTO XAVIER	16	13	14	2.490	2.605	2.355	R\$ 60.554,00	R\$ 59.520,00	R\$ 88.640,00
ROLADOR	Sem dados	10	9	Sem dados	521	515	Sem dados	R\$ 10.380,00	R\$ 9.860,00
ROQUE GONZALES	20	11	11	1.693	1.547	1.347	R\$ 42.408,00	R\$ 38.400,00	R\$ 87.948,00
SALVADOR DAS MISSÕES	5	3	3	517	431	358	R\$ 12.882,00	R\$ 12.420,00	R\$ 20.200,00
SANTO ÂNGELO	54	67	65	14.673	16.238	15.761	R\$ 353.358,00	R\$ 438.900,00	R\$ 709.824,00
SANTO ANTÔNIO DAS MISSÕES	28	18	16	2.667	2.752	2.540	R\$ 65.044,00	R\$ 77.280,00	R\$ 174.720,00
SÃO LUIZ GONZAGA	57	39	41	8.307	8.485	7.792	R\$ 204.768,00	R\$ 184.980,00	R\$ 376.160,00
SÃO MIGUEL DAS MISSÕES	20	15	11	1.558	1.715	1.554	R\$ 38.730,00	R\$ 62.220,00	R\$ 73.408,00
SÃO NICOLAU	9	7	7	1.691	1.356	1.201	R\$ 40.792,48	R\$ 43.140,00	R\$ 45.140,00
SÃO PAULO DAS MISSÕES	8	8	6	1.503	1.224	1.069	R\$ 37.006,00	R\$ 76.620,00	R\$ 90.400,00
SÃO PEDRO DO BUTIÁ	8	2	2	627	517	432	R\$ 15.126,00	R\$ 9.420,00	R\$ 15.952,00
SETE DE SETEMBRO	5	4	4	440	363	335	R\$ 11.020,00	R\$ 21.780,00	R\$ 5.216,00
UBIRETAMA	7	5	5	454	430	354	R\$ 11.426,00	R\$ 6.840,00	R\$ 3.552,00
VITÓRIA DAS MISSÕES	5	4	4	746	720	642	R\$ 18.346,00	R\$ 16.980,00	R\$ 47.180,00
Total do COREDE Missões	382	304	295	53967	55015	50755	R\$ 1.310.159,92	R\$ 1.717.560,00	R\$ 2.480.044,00

Municípios que tiveram os valores reduzidos de 2010 para 2014;

Fonte: Elaborado pelo autor com base me dados da Plataforma de Indicadores do Governo Federal | Ensino Básico - Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Dados até agosto de 2014. Extraídos do site: <http://www.deepask.com/goes?page=Merenda-Escolar:-Veja-alunos-e-escolas-atendidos-pelo-Programa-Nacional-de-alimentacao-Escolar---PNAE-por-cidade-do-Brasil>) acessado em 28/01/2018.

O processo de diminuição tanto de escolas como do número de alunos, está retratado nos dados do Quadro 07, onde de um modo geral temos uma diminuição progressiva nas taxas de natalidade. Não distante muitos relatam que seus avós tinham 10-12 filhos e pelo levantamento e projeção do IBGE (2013) a taxa de fecundidade do Brasil caiu de 2,39 no ano de 2000 para 1,87 em 2010 chegando a 1,60 em 2016. Tendência semelhante para o RS com uma taxa de 1,55 no ano de 2016.

No entanto, essa realidade tem uma maior intensidade no interior, pois paralelo à diminuição da taxa de natalidade, o processo de industrialização e globalização acentuou a situação, num primeiro momento pela necessidade de gente nos centros urbanos, para fazer rodar a indústria, e atualmente pela busca de oportunidades, dificuldades do campo e até processos de desapropriações, que acabaram superlotando os centros urbanos, que já não têm a mesma capacidade de absorver toda a migração desta população.

Como resultado tem-se um enfraquecimento e despovoamento das localidades rurais, falta de mão de obra para atividades agrícolas (pecuária leiteira, alfaça, olericultura, etc.) e com distanciamento entre comunidades, menos filhos, têm um início de século XXI marcado por fechamento de escolas, turmas agrupadas, esvaziamento acentuado do campo. De um modo geral, o destino das escolas do campo já está predeterminado em muitas regiões, isso antes mesmo de se efetivar uma proposta de educação voltada para o campo, onde se tenha indissociabilidade entre a prática e a teoria, entre reflexão e a ação, entre o epistemológico e o político (SANTOS, 2004, OLIVEIRA, 2012).

O Censo Escolar da Educação Básica, pesquisa realizada anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) em articulação com as Secretarias Estaduais de educação das 27 unidades da Federação, no ano de 2016 apontou que 23,8% das escolas têm até 50 matrículas, e 7,2% das escolas possuem um único docente, característica esta relacionada às escolas da zona rural (INEP, 2016).

Desta forma, prescreve um desenho onde a tendência é que esses dados se mantenham na mesma direção e resulte ano após ano no fechamento de escolas. Um dos principais pontos a destacar nesta questão é com relação ao encaminhamento dos filhos de agricultores para estudar em centros urbanos, em escolas que não atendem o que prescreve a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) quanto às

especificidades de uma Educação do Campo e para o Campo. Cabe ressalva, que atualmente as escolas do campo, em grande maioria não vêm atendendo a LDB neste requisito por vários motivos, entre os quais: falta de estrutura nas escolas, formação dos professores e servidores para desempenhar funções práticas (PREUSS, 2016).

4.1.2 O PAA no COREDE Missões

Na mesma direção do PNAE, em 02 de fevereiro de 2003, foi criado o PAA através da Lei nº. 10.696 tendo duas finalidades básicas: promover o acesso à alimentação e incentivar a agricultura familiar. O objetivo era garantir o acesso aos alimentos em quantidade e regularidade aos indivíduos em insegurança alimentar e nutricional, a inclusão social no campo e a redução do êxodo rural (BRASIL, 2014). Para isso, o programa utiliza mecanismos de comercialização que favorecem a aquisição direta de produtos de agricultores familiares ou de suas organizações, estimulando os processos de agregação de valor à produção, criando novas vias de comercialização e desburocratização.

O PAA, por ser um Programa de compras locais, sua Unidade Executora deve adquirir produtos de beneficiários fornecedores que residam em seu território. Em casos excepcionais podem ser adquiridos de outros locais, sempre levando em consideração as referências geográficas na escolha dos fornecedores. O Manual do PAA coloca que a Unidade Executora deve seguir as prioridades:

- 1º. Adquirir os alimentos de produtores do próprio município que aderiu ao PAA;
- 2º. Priorizar os agricultores pertencentes aos públicos prioritários (mulheres, povos e comunidades tradicionais, assentados, quilombolas e indígenas) (BRASIL, 2014, p.44).

O acesso é destinado a agricultores familiares, assentados da reforma agrária, comunidades indígenas e demais povos e comunidades tradicionais ou empreendimentos familiares rurais portadores de DAP - Declaração de Aptidão ao Pronaf. A execução do programa é feita com recursos da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário (SEAD) e do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA), em parceria com estados, municípios e com a CONAB (BRASIL, 2017).

Para atender suas finalidades o PAA está estruturado nas seguintes modalidades, conforme Redação dada pelo Decreto nº. 9214 de 29 de novembro de 2017: **Compra com Doação Simultânea** - compra de alimentos diversos e doação simultânea às unidades receptoras e, nas hipóteses definidas pelo GGPAA, diretamente aos beneficiários consumidores; **Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite** - compra de leite que, após ser beneficiado, é doado às unidades receptoras e, nas hipóteses definidas pelo GGPAA, diretamente aos beneficiários consumidores; **Apoio à Formação de Estoques** - apoio financeiro para a constituição de estoques de alimentos por organizações fornecedoras, para posterior comercialização e devolução de recursos ao Poder Público; **Compra Institucional** - compra da agricultura familiar, por meio de chamada pública, para o atendimento de demandas de gêneros alimentícios ou de materiais propagativos, por parte de órgão comprador e, nas hipóteses definidas pelo GGPAA, para doação aos beneficiários consumidores; **Aquisição de Sementes** - compra de sementes, mudas e materiais propagativos para alimentação humana ou animal de beneficiários fornecedores para doação a beneficiários consumidores ou fornecedores (BRASIL, 2017).

Duas modificações feitas no programa, Lei 12.512 de 14 de outubro de 2011 e Decreto nº 7.775 de 04 de julho de 2012 e suas alterações, proporcionaram mais agilidade, transparência e menos burocracia. Através destes o Programa passa a integrar o eixo de “Inclusão Produtiva” do Plano Brasil sem Miséria, que tem como objetivo erradicar a pobreza extrema e também melhorar as condições de bem-estar da população. Outras alterações como a aprovação da possibilidade de atuação em parceria com estados, municípios e consórcios públicos sem a necessidade de celebração de convênios, mas usando um novo instrumento, o Termo de Adesão, o pagamento direto em cartão bancário aos beneficiários fornecedores por meio de instituição financeira oficial, o fim da necessidade de aporte de contrapartida financeira para executar o Programa e a execução por meio do Sistema Informatizado do Programa de Aquisição de Alimentos, o SISPA (BRASIL, 2017).

Diferentemente do PNAE, o PAA tem uma dinâmica diferente, onde as unidades executoras firmam termo de adesão com validade de cinco anos, prorrogável por igual período, estabelecendo compromissos de execução do programa, sem pactuação de valores e metas. Todo ano o MDS disponibiliza valores com metas e parâmetros para as unidades executoras e estas definem se firmam ou

não um plano operacional. Havendo interesse é realizada uma proposta de participação, onde se planeja quem serão os beneficiados que fornecerão e receberão os alimentos, a demanda de produtos, valores a serem pagos. Sendo aprovada a proposta são emitidos os cartões individuais dos agricultores e liberado para a efetivação das entregas de alimentos.

Entre os benefícios que o PAA pode propiciar à agricultura familiar, esta: à inclusão econômica e social, diversificação de produção, incentivo e valorização dos produtos da agricultura familiar, bem como promover o acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e regularidade necessárias, às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, sob a perspectiva do direito humano à alimentação adequada e saudável (BRASIL, 2017).

No entanto, a desconfiança quanto ao seguimento, comprometimento político e financeiro do governo federal com o programa, acaba deixando os produtores sempre com receio, inibindo maiores investimentos. Haja vista que, cada ano é feita uma previsão de recursos e as propostas municipais precisam ser aprovadas. Desta forma, o PAA acaba se constituindo em um agregador de renda para famílias que já estão estruturadas, que tem uma previsão de produção e venda, e se torna um ambiente de risco para quem pensa em investir pensando somente neste espaço de mercado.

O esforço do governo federal atualmente está em articular junto aos órgãos da esfera federal a aquisição de alimentos da agricultura familiar nos 30% estimados em lei, e desta forma reduzir investimentos diretos no PAA. Estratégia que já apresenta resultados, entre os quais podemos citar algumas das chamadas pública em andamento e que serão efetivadas no ano de 2018: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Farroupilha - Campus Júlio de Castilhos (R\$136 mil); Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul – Campus de Erechim (R\$10 mil); Universidade Federal do Rio Grande do Sul (1,3 Milhões); 6º Batalhão de Comunicações Presidente Geisel, em Bento Gonçalves, e a 13ª Companhia de Depósitos de Armamento e Munição, em Itaara (RS) (R\$ 227 mil); no Rio Grande do Norte, o Centro de Intendência da Marinha (mais de R\$ 1 milhão); no Piauí, o 2º Batalhão de Engenharia de Construção do Exército investirá (R\$ 400 mil); o Centro de Intendência da Marinha, em Rio Grande (RS), vai investir R\$ 2 milhões; o 3º Batalhão de Suprimentos Marechal Bittencourt, de Nova Santa

Rita (RS) (R\$ 2 milhões). Esses são apenas alguns dos exemplos que podem ser citados em nível de Brasil.

Na região do COREDE Missões destacam-se as chamadas públicas realizadas pelo 4º Regimento de Cavalaria Blindado no município de São Luiz Gonzaga para o ano de 2016/2017 no valor de R\$ 202.573,23 (duzentos e dois mil quinhentos e setenta e três reais, vinte três centavos). No município de Santo Ângelo, o 1º Batalhão de Comunicação do Exército Brasileiro, tem chamada pública para 2018 estimada em R\$ 777.175,50 (setecentos e setenta e sete mil, cento e setenta e cinco reais com cinquenta centavos) (MDS, 2018).

Na Superintendência de Serviços Penitenciários – SUSEPE, a chamada pública realizada no ano de 2017 teve um diferencial, em que para participar havia necessidade de ser grupo formal, ou seja, somente cooperativas, outro diferencial foi pela definição de rotas de entrega entre as unidades por região. Desta forma, Santo Ângelo ficou participando para a rota 01, junto com Cruz Alta, Ijuí e Santa Rosa, onde a participação ficava condicionada a entrega em todas estas unidades. Os valores mensais de aquisição de alimento da agricultura familiar para as 4 unidades da SUSEPE foi de R\$ 324.316,45, e somente para Santo Ângelo R\$ 65.199, 85. Esse valor distribuído em produtos perecíveis, cárneos, lácteos e hortigranjeiros.

A Universidade Federal Fronteira Sul, abriu edital para o ano de 2018, com a finalidade de credenciamento de Cooperativas de Agricultura Familiar visando o abastecimento dos Restaurantes Universitários, em qual se inclui a unidade de Cerro Largo, os quantitativos e preços serão de acordo com o estabelecido nos contratos de concessão dos Restaurantes Universitários. Como resultado da chamada pública foi habilitado duas cooperativas da própria região das Missões: Cooperativa Agroindustrial de Artesãos LTDA – COOPARTE (de São Luiz Gonzaga) e a Cooperativa de Produção e Comercialização da Agricultura Familiar de Cerro Largo – COOPACEL (de Cerro Largo).

Esses indicativos de compras institucionais vêm se fortalecendo e ganhando maior dimensão e consistência nos municípios do COREDE Missões. Por outro lado, se desenha um horizonte aonde a participação por meio de cooperativa venha a ganhar mais espaço, o que facilita ou desburocratiza em documentos e agilidade na logística com a instituição, visto que a cooperativa fica responsável de fazer toda a dinâmica com os produtores e entregar no destino final os alimentos.

O quadro abaixo apresenta a evolução dos recursos destinados ao PAA durante os anos de 2003 a 2015, em que se percebe o expressivo aumento até os anos de 2012 e depois uma redução de mais de 50%. Outro dado interessante é quanto à distribuição dos recursos por região, onde o Sul e o Nordeste são responsáveis por aplicar 60% do recurso destinado ao programa.

Quadro 8 - Evolução dos recursos MDA/MDS aplicados na aquisição de produtos do PAA de 2003 a 2015

Ano	Valor (R\$)					Total
	Centro-Oeste	Nordeste	Norte	Sudeste	Sul	
2003	12.238.974	31.672.408	12.386.912	7.603.665	17.639.249	81.541.207
2004	3.386.094	42.307.978	28.391.528	8.903.396	24.196.831	107.185.826
2005	5.538.352	34.745.917	16.149.222	13.876.678	42.481.492	112.791.660
2006	10.045.899	54.857.717	17.812.507	32.440.707	85.510.564	200.667.394
2007	8.706.953	56.116.343	18.799.859	42.080.968	102.648.840	228.352.963
2008	9.893.516	80.838.353	15.679.112	73.486.284	93.032.175	272.929.439
2009	13.225.303	102.830.480	15.549.939	78.842.348	153.516.158	363.964.228
2010	21.400.943	121.858.906	28.348.787	79.151.714	128.975.115	379.735.466
2011	32.025.103	153.674.198	29.386.137	111.741.509	124.209.257	451.036.204
2012	43.282.942	154.904.344	36.045.217	131.776.716	220.557.912	586.567.131
2013	24.075.247	66.487.273	22.938.796	67.812.376	43.203.433	224.517.124
2014	31.155.531	79.992.989	37.860.917	128.709.065	60.286.440	338.004.942
2015	29.589.161	92.549.198	33.399.258	77.902.561	54.075.037	287.515.216
Total	244.564.017	1.072.836.103	312.748.192	854.327.986	1.150.332.504	3.634.808.802

Fonte: SUPAF- SUPERINTENDÊNCIA DE SUPORTE À AGRICULTURA FAMILIAR. GECAF - GERÊNCIA DE ACOMP. E CONTROLE DAS AÇÕES DA AGRIC. FAMILIAR (2016)

O PRONAF foi o primeiro programa instituído para o fortalecimento da agricultura familiar, sendo atualmente um dos principais instrumentos de financiamento rural. Sua atuação consiste na área da produção, em operações de custeio e investimento, no financiamento à infraestrutura e serviços públicos em municípios com agricultores pobres, na capacitação dos agricultores e agentes envolvidos, e no financiamento e transferência de tecnologias a agricultura familiar (GRANDO, 2013).

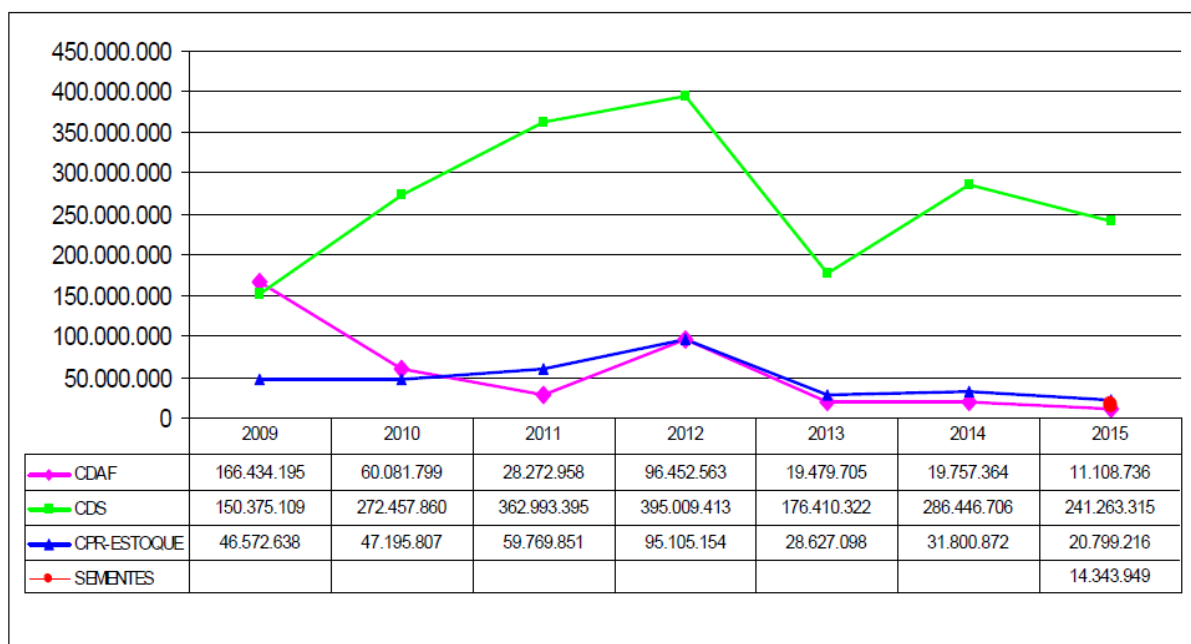
O Programa de Aquisição de Alimento é direcionado aos agricultores familiares que dispõem de Declaração de Aptidão ao PRONAF – DAP, balizados pela lei N.º 11.326 de 2006. O PAA instituído em 2003 foi pensado para ser e atuar tanto como uma política agrícola (adquirir a produção de agricultores, incentivar o desenvolvimento de canais de comercialização e motivar os agricultores a garantir a

própria segurança alimentar com oportunidade de venda do excedente) como uma política de segurança alimentar e nutricional (manter a regularidade de estoques de gêneros para atender restaurantes populares, cozinhas comunitárias, banco de alimentos e outros programas alimentares de caráter governamental ou não, voltados para populações em situação de insegurança alimentar) (GRANDO, 2013).

No entanto, as operações do PAA tiveram uma maior relevância de recursos com aplicação na função de política de segurança alimentar e nutricional em relação à função da política agrícola. Visto que a política de sustentação dos preços e agregação de valor a produção familiar – atuando nas modalidades: compra direta e formação de estoques, foram bem inferiores e vem numa lógica decrescente nos últimos anos em relação à modalidade compra com doação simultânea (Gráfico 2).

Essa percepção da evolução dos recursos nas diferentes modalidades do PAA pode ser acompanhada no Gráfico 02, em que a modalidade compra com doação simultânea foi a que se mostrou mais acessível e conseqüentemente tem consumido a maior parte de recursos do programa. Essa destinação dos recursos também segue a linha de condução que o governo deseja fomentar, alocando mais ou menos recursos em cada modalidade.

Gráfico 02 - Evolução das Modalidades do PAA de 2009 a 2015



Fonte: SUPAF/GECAF (2016)

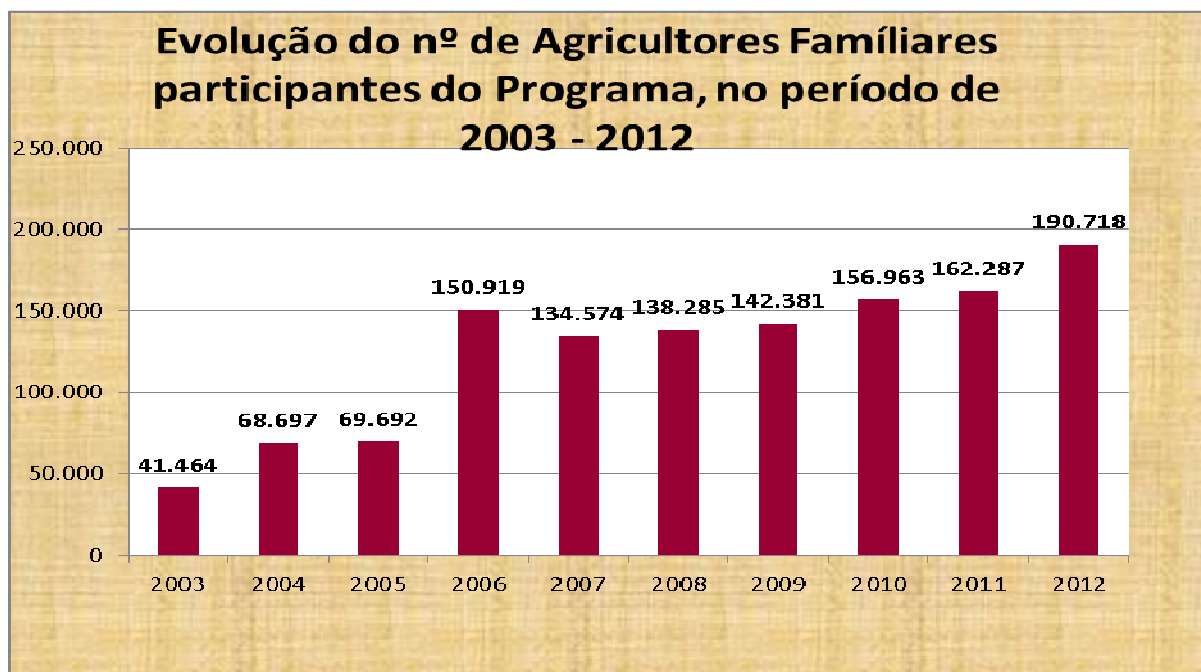
No caso do Rio Grande do Sul, Grando (2013) ao avaliar dados da CONAB de 2006 a 2011, afirma que 80% do valor das aquisições são na modalidade de

Compra Direta e Formação de Estoques com participação majoritária dos recursos do MDA, as compras com doação simultânea viabilizadas com recursos do MDS não chegavam a 20%. Como avaliação destaca que no estado poderia estar havendo um descompasso entre as concepções originais e as ações de implementação dos programas, onde estariam atendendo aos agricultores mais organizados, com maior inserção social e mais capitalizados, em detrimento dos agricultores em situação de exclusão social, pobreza rural e situados à margem do mercado.

Nesta questão cabe um parêntese, onde seria pertinente avaliar, qual o quantitativo de agricultor enquadrado em cada situação no Estado do RS, para saber se a grande maioria está sendo contemplada. Quanto à evolução na participação dos agricultores familiares, dados de 2012 (Gráfico 03), indica um crescimento de 78%, o que mostra que o programa segue em crescente expansão em nível de país.

No entanto, conforme Preuss (2016) há uma tendência que o número de agricultores venha a se estabilizar nos municípios. No início do programa observa-se uma grande quantidade de agricultores participantes, depois na medida em que as exigências por qualidade, logística, exigências sanitários (maior dificuldade de superação, pois quase sempre exige investimento por parte do produtor, superação de burocracia, e falta de informações e infraestrutura das prefeituras municipais) muitos acabam saindo dos programas e encaminham a produção para venda em feiras livres ou direto ao consumidor em entregas domiciliares.

Gráfico 03 - Evolução da participação dos agricultores familiares no PAA



Fonte: MDA/MDS

No COREDE Missões temos a participação de cinco municípios no ano de 2014 e 04 no ano de 2015 (Quadro 09), utilizando a modalidade de aquisição de alimento, compra com doação simultânea (Municipal e CONAB). Houve mobilização de recursos na faixa de R\$ 2,3 Milhões, quase 700 mil kg de produtos, 37 entidades socioassistenciais atendidas e 390 produtores mobilizados em 2014. No ano de 2015 houve uma redução de recursos e da mesma forma na quantidade de produtores e entidades atendidas, conforme os municípios que tiveram participação nos dois anos elencados.

Quadro 09 – Dados do PAA no COREDE Missões entre 2014 e 2015

Municípios do COREDE Missões	Modalidade	Ano	Nº de Agr. Fornecedores	Nº Entidades	Nº de Atendimentos	Recursos (R\$)	Produtos (Kg)
Dezesseis de Novembro	Execução Municipal (termo de adesão)	2015	25	2	484	R\$ 132.191,99	24.343,21
	Execução Municipal (termo de adesão)	2014	25	2	27.664	R\$ 92.091,63	21.796,32
Entre-Ijuis	Execução Municipal (termo de adesão)	2015	43	5	150	R\$ 100.293,76	16.713,41

	Execução Municipal (termo de adesão)	2014	53	6	103.278	R\$ 139.037,84	25.626,57
Santo Ângelo	Execução Municipal (termo de adesão)	2015	108	23	2.596	R\$ 453.327,82	139.287,35
	Execução Conab - R\$ MDS	2015	0	1	1.222	R\$ 0,00	0
	Execução Municipal (termo de adesão)	2014	153	26	688.564	R\$ 452.286,21	140.353,68
São Pedro do Butiá	Execução Conab - R\$ MDS	2015	75	0	0	R\$ 345.376,00	270.400,00
Salvador das Missões	Execução Conab - R\$ MDS	2014	76	0	0	R\$ 499.445,00	43.430,00
Porto Xavier	Execução Conab - R\$ MDS	2014	83	3	1.328	R\$ 462.134,64	286.256,00
TOTAL NO COREDE MISSÕES		2014	390	37	820.834	R\$ 1.644.995,32	517.462,57
		2015	176	31	4452	R\$ 685.813,57	180.343,97

Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados do portal do MDA/SAGI/PAA -DATA.

Entre os resultados positivos que o Programa de Aquisição de Alimentos vem alcançando está a segurança de mercado e garantia de preços regulares, autonomia em relação a intermediários e o planejamento da produção (GRANDO, 2013). Segundo Delgado et al. (2005) entre as contribuições do PAA está o aumento da diversificação, maior organização do agricultor para ofertar seu produto dentro das normas de acondicionamento, saúde e higiene dos alimentos, além da melhoria na qualidade da própria alimentação.

Uma das contribuições que tanto o PAA como PNAE viabilizam, e por mais que possa ser expressa de forma quantitativa, tem seu valor subjetivo intrínseco, é relativo ao ressurgimento de sistemas diversificados de produção, incentivo ao consumo de produtos regionais, o resgate cultural de alimentos em vias de esquecimento, ou que pelos instrumentos existentes anteriormente raramente chegariam a ser adquiridos por populações em situação de vulnerabilidade social ou mesmo na alimentação escolar. Essas contribuições estão expressas em trabalhos realizados pelo Brasil (GRISA, et al. 2009; DORETTO, 2007; PANDOLFO, 2008).

Outro aspecto relevante dos programas está relacionado a priorizar a forma associativa ou cooperativa de agricultores familiares, em detrimento de propostas individuais. Essa valorização das formas associativas tem destaque em trabalho realizado por Muller (2007), onde destaca a relevância desta característica no Rio Grande do Sul, e que igualmente contribuíram para o Estado estar entre os que tiveram os maiores recursos aplicados na execução do PAA.

Um dos primeiros municípios a executar o PNAE no Rio Grande do Sul, foi o município de Dois Irmãos, na região nordeste, motivados ou pressionados por índice em que 17% das crianças entre oito e dez anos estavam acima do peso, e que os fatores responsáveis estariam ligados à falta de uma alimentação saudável (TRICHES, 2010).

A partir da identificação deste problema os vários atores locais ligados tanto a área da educação como a saúde e a agricultura, se mobilizaram através da participação no Conselho de Alimentação Escolar (CAE) (a constituição do CAE é uma exigência legal para poder receber os recursos e assumir a gestão do programa). Logo, o processo iniciou com 20 produtores atendendo todas as escolas da rede municipal já no ano de 2004. No ano de 2009, com a efetivação da obrigação de compra mínima de 30%, o município de Dois Irmãos efetivou 60% de aquisição da agricultura familiar (TRICHES, 2010). Isso reflete que um dos pontos essenciais para que as políticas públicas consigam ser eficazes é haver a participação efetiva e presente dos agentes públicos.

5.0 POSSIBILIDADES DE EMANCIPAÇÃO NOS PROGRAMAS DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS

Referente ao que foi desenvolvido e apresentado até o presente momento, é chegada a hora de analisar as possibilidades de emancipação para o agricultor familiar através da participação nos programas de aquisição de alimentos. Realizamos esta percepção a luz dos pensadores aqui trabalhados no capítulo 3, e trazendo para avaliação uma síntese de trabalhos elaborados em nível de Brasil, onde se fez um recorte das contribuições e desafios para a agricultura familiar em relação aos programas de aquisição de alimentos.

Desta forma, se analisou de forma espontânea, publicações científicas (artigos, monografias, dissertações e teses) publicados em diversos periódicos, onde através de análise dos resumos, foi possível identificar objetivos e resultados pertinentes à temática deste trabalho, tanto em contribuições como em desafios para o desenvolvimento dos programas de aquisição de alimentos.

Sendo assim, apresenta-se no Quadro 10, uma síntese de alguns trabalhos que tiveram o objetivo de subsidiar esta análise. Cabendo salientar, que não se buscou quantificar os trabalhos desenvolvidos na área, mas sim, identificar as contribuições e dificuldades encontradas nas mais diversas pesquisas e realidades pertinentes a cada parte do Brasil:

Quadro 10. Síntese de trabalhos desenvolvidos sobre as contribuições/oportunidade e Desafios /limitações dos programas de aquisição de alimentos

Autor / Ano	Programa	Contribuições / Oportunidades	Desafios / Limitações
GRISA, et al. 2009; DORETTO, 2007; PANDOLFO, 2008; SAMBUICHI et al. 2014; ASSIS, 2017.	PAA	Alteração da matriz produtiva e de consumo; Aumento da área cultivada; Influência nos preços, na renda e na criação de novos mercados; Capital social e fortalecimento das organizações sociais.	Conhecimento do programa pelos agricultores; a questão da seleção dos beneficiários; problemas de logística; atraso na liberação dos recursos; Desconhecimento do papel e da existência dos Conselhos Municipais imbuídos de acompanhar o programa (muitas vezes ineficiente); Falta de assistência técnica.
TICHES, 2010.	PNAE	Estatização de um vínculo de confiança (condições e valores morais); Troca de conhecimentos e negociação; Um papel autônomo - gestor da propriedade; governança de reciprocidade; Consciência	Burocracia do processo licitatório, formalização dos produtores (questões sanitária - legalização), organização da produção, comercialização e logística.

		coletiva; melhoria da renda (mais investimentos e reprodução social da família).	
DEVES, 2009.	PAA	Um incremento e estímulo nas vendas (mercado regional para uma cooperativa). Não há necessariamente uma insegurança alimentar no município de São Pedro do Butiá, mas uma dependência de alimentos produzidos em outras regiões. O PAA valorizou a cooperativa e aproximou os produtores.	Somente os programas não viabilizam e conseguem adquirir toda a produção dos cooperados; Dificuldade de legalizar as agroindústrias (falta de informação sobre os procedimentos necessários). Entender o espírito cooperativo; A falta de credibilidade no programa até funcionar.
PANDOLFO, 2008; GRISA, 2012; TRICHES, 2008.	PAA E PNAE	Autonomia dos agricultores em relação aos atravessadores / intermediários; O programa tem colaborado na recuperação dos preços regionais recebido pelos agricultores; O fortalecimento ou a criação de novos mercados (feiras); Garantia de preço e comercialização; A elevação na renda apresenta reflexos na própria organização da unidade familiar (dedicação exclusiva a atividade agrícola).	Ausência de capital social ao nível das comunidades e entre os atores e gestores institucionais; Quanto maior o envolvimento de associações e entidades mais efetivos os resultados; Prefeituras não estão acostumadas ou dispostas a trabalhar com projetos de cunho estruturante em vez de assistencialista; Os Conselhos Municipais são espaços propícios ao diálogo entre as necessidades da “produção” e as demandas do “consumo”; Precisa avançar para sua institucionalidade, política pública com regularidade.
CORDEIRO, 2007.	PAA	39% dos entrevistados afirmaram vender mais de 70% da produção agropecuária ao PAA; Aumento da renda e investimentos na produção; O reconhecimento e fortalecimento das organizações representativas da agricultura familiar local.	Deficiências de estrutura de armazenamento e conservação dos alimentos até o momento do consumo; a carência de serviços de inspeção sanitária nos municípios.
FORMENTON, 2011.	PAA	Motivação da família em trabalhar; diversificação de produtos; uma oportunidade que pode viabilizar a permanência da família e do jovem na atividade; aumento da renda; garantia e segurança de compra da produção.	Falta da mão de obra e de organização dos hortigranjeiros, prevalecendo o individualismo; dependência do programa;
COCA (2015)	PAA	Incentivo à formação de cooperativas e associações camponesas; diversificação produtiva; diminuição da penosidade do trabalho/garantia de renda e valorização do trabalho feminino; superação da condição de subalternidade dos camponeses em relação ao agronegócio.	

FONTE: Elaborado pelo autor.

A necessidade de desburocratizar os mecanismos de acesso a esse mercado, onde os próprios agricultores evidenciam ser necessário um mínimo de discernimento para conseguir ultrapassar as barreiras. Não mais simplesmente comercializar os excedentes, mas trabalhar com as exigências de legalizar, gerenciar, organizar, cooperar, vender, etc. (TICHES, 2010). As transformações desenham novamente uma pressão sobre o camponês, pela necessidade de se enquadrar como agricultor familiar, e se incluir aos mercados de comercialização, como forma de reprodução social e garantia da sua continuidade.

No entanto, esse processo tem que ser assistido, fomentado e induzido, visto que os agricultores menos ativos às relações comerciais, têm receios de trabalharem com questões burocráticas, e isso acaba afastando grande parte dos agricultores. O modelo agrícola implantado no Brasil tem essa dinâmica, onde os técnicos, os vendedores eram e são os Doutores, o agricultor não precisava estudar, ou o velho dito “quem não serve para estudar fica na propriedade pra trabalhar”, reflexo que grande parte dos nossos agricultores possuem baixo grau de estudo.

E quando se discute a pesquisa e a gestão na agricultura familiar/campesinato é preciso atentar que essa temática é recente, no pensamento para o meio rural, e de difícil aplicação prática em propriedades de menor estrutura e com menor dinamismo. Além do pouco discernimento para atuar na área da gestão financeira, a assistência técnica ou cursos de aperfeiçoamento não permitem um processo contínuo de acompanhamento.

Conforme dados do Censo Agropecuário de 2006, divulgados no ano de 2009 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), apresentam que a grande maioria dos produtores é analfabeta ou apenas sabe ler e escrever, mas não tem nenhum estudo (39%), que possuem o ensino fundamental incompleto (43%). O que representa um total de mais de 80% dos produtores rurais. Outro dado pertinente é com relação ao ensino superior, onde apenas 3% dos produtores possuem. As regiões do Brasil também apresentam diferenças quanto aos percentuais de produtores analfabetos: Norte (38%), Nordeste (58%) concentram os maiores percentuais enquanto o Centro-Oeste (13%) e Sudeste (11%) têm os maiores percentuais de produtores com formação em curso técnico agrícola ou ensino médio completo.

Esses dados vêm diminuindo ano após ano, à medida que as novas gerações passam a fazer parte das estatísticas. Resultado da expansão do ensino, novas

escolas, programa de formação de jovens e adultos e logo entraram nas estatísticas os dados do programa bolsa família (instituído em 2003). Visto que na agricultura familiar 19% estão vinculados a este programa (Tabela 1, p.30), e como condicionante, esta a frequência escolar. Assim, os dados do IBGE (2016) apresentam que no Brasil houve uma evolução da taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais de idade, reduzindo a proporção de pessoas que não sabiam ler nem escrever, de 11,1% em 2005, para 8,0% em 2015.

O desafio da educação, tanto na superação do analfabetismo como na oferta de uma educação problematizadora, é essencial para a sustentação, validação e fortalecimento dos programas, pois há necessidade de reconhecer a dificuldade do agricultor, a sua identidade, seu processo de formação sociocultural. É o que enfatiza Boaventura de Souza Santos (2003, p.31) “[...] quanto maior for o círculo de reciprocidade definido por uma dada concepção de direitos e de justiça, tanto maior será sua capacidade de inclusão de atores e de diálogo e concepções diversas”.

Entre alguns dos trabalhos realizados na região do COREDE Missões, cita-se Formenton (2011), que analisou as potencialidades do PAA para o desenvolvimento rural, apontando como entraves a falta da mão de obra e de organização dos hortigranjeiros, prevalecendo o individualismo e concorrência entre si. Entre os pontos positivos está o de propiciar uma maior motivação da família em trabalhar, diversificação de produtos, uma oportunidade que pode viabilizar a permanência da família e do jovem na atividade, sem contar com a contribuição para aumento da renda, garantia e segurança de compra da produção.

Um ponto muito interessante da pesquisa é sobre o questionamento do que representaria o fim do PAA para as famílias do município de Santo Ângelo: a manifestação foi que seria desolador, terrível, frustração, retrocesso, diminuição de renda, empobrecimento e até questões como o êxodo rural ou abandono do meio rural (FORMENTON, 2011). Essas respostas são um tanto preocupantes por identificar que os agricultores familiares se organizaram e estão articulados ao programa e não pleiteando novos mercados que possibilitassem alternativas e independência das políticas públicas.

O PAA trouxe uma nova dinâmica para o município e para as famílias, contribuindo tanto economicamente quanto social e cultural, no entanto a necessidade de um olhar emancipador que vá trabalhando e preparando este

agricultor para caminhar independente das políticas públicas. Cordeiro (2007) encontrou uma realidade diferente, onde seus estudos corroboram com tal inquietação, pois 39% dos entrevistados afirmaram vender mais de 70% da produção agropecuária ao PAA. Existe, portanto, uma clara dificuldade de romper a barreira do mercado institucional e se aproximar dos mercados formais locais.

O que é plenamente justificável e compreensível, visto que a lógica de mercado exige um abastecimento constante e que atenda a demanda do produto tanto em quantidade como periodicidade. E quanto a isto poderíamos citar várias situações como impeditivos: clima da região, estrutura e técnicas de armazenamento, a própria produção programada em escala, investimento em sistemas de produção (hidroponia, estufa, túnel baixo, etc.). O que poderia viabilizar algumas produções com atendimento durante o ano todo e não unicamente em períodos específicos (na época), onde a oferta também é maior e os preços são relativamente mais baixos (lei da oferta e procura).

Ao avaliar 29 estudos sobre o PAA, Sambuichi et al. (2014) identificou que o programa contribui para alterações na matriz produtiva da agricultura familiar, diversificando a produção em 72% dos estudos, melhorando a qualidade dos alimentos produzidos, fortalecendo as organizações coletivas e aumento da renda familiar em 52% dos estudos.

Da mesma forma, ao realizar revisão sistemática da literatura sobre as contribuições do PAA, na segurança alimentar e nutricional da agricultura familiar, Assis et al. (2017), verificou a consolidação do mercado local, segurança de comercialização e fortalecimento da agricultura familiar, aumento da renda e evitando o êxodo rural, ampliando a área de produção e de produtividade. Também identificou em trabalho de Matei (2007), destaque para o progresso tecnológico na unidade produtiva.

Outra contribuição presente está no incremento das práticas de autoconsumo promovendo a SAN do grupo familiar, visto que na medida em que diversificam a produção – automaticamente incrementam os alimentos para o autoconsumo, interiorizam os recursos financeiros reduzindo gastos com consumo, minimizam a vulnerabilidade social e asseguram a continuidade do grupo familiar (GRISA et. al. 2007, 2010). Quanto a isso, Minetto (2013), ao analisar uma localidade (que apresentava características de agricultura familiar e de colonização europeia) no município de Santo Ângelo/RS, observou que esta produção não é contabilizada na

renda familiar, ao avaliar 52 itens de consumo, identificou que 83% do valor destinado à alimentação estavam sendo produzidos na propriedade, e os gastos alimentares externos representaram apenas 17%.

Essa produção para o autoconsumo não está ligada somente ao alimento, mas com a cultura, os costumes de uma família ou comunidade. O resgate de atividades tradicionais e agroindustriais que estavam perdendo espaço e com um novo mercado se revitalizam e ganham folego, vindo em muitos casos a realizarem investimentos, se regularizarem e ampliarem mercados. Exemplos claros são as agroindústrias de panificados com produção de bolacha pintada e cuca, e de derivados de cana de açúcar e frutas com a produção de rapadura, melado, açúcar mascavo, doces e geleias.

Essa dinâmica de produção para auto consumo ou subsistência tem um valor que, além de não ser contabilizado na renda familiar, está intrínseco na concepção camponesa de agricultor, e apresenta reflexos como a valorização pessoal do trabalho, autoestima, fortalecimento da identidade social do agricultor (GRISA, 2007; MINETTO, 2013). Essa perspectiva é bem presente nas relações existentes de troca de sementes, onde os agricultores armazenam sementes de diversas cultivares de plantas (milho, feijão, abóboras, etc.) e ao longo dos anos as mantêm e multiplicam, semelhante a um bancos de sementes, com relações mútuas de trocas com outros agricultores. É um processo que envolve valores de apreço, bem estar, autoestima, de valorização da sua identidade social.

Seguindo a discussão sobre políticas pública trazida por Coca (2015) (ver página 28), este afirma que o PAA tem se constituído como uma política pública emancipatória no território Cantuquiriguaçu/SP pelos seguintes motivos: incentivo à formação de cooperativas e associações camponesas, diversificação produtiva, diminuição da penosidade do trabalho/garantia de renda e valorização do trabalho feminino.

Na leitura do PAA como política pública emancipatória, segundo Costa (2015) a valorização do trabalho feminino incentivou a participação de associações formadas por mulheres como forma de também inseri-las no mercado institucional de alimentos. A diversificação produtiva prevista pelo PAA tem feito com que as mulheres camponesas tenham uma participação mais efetiva na gestão da unidade familiar. Isso porque muitos dos produtos comercializados através do PAA são cultivados ou produzidos em pequena escala, hortas familiares, agroindústrias,

pecuária leiteira em que o manejo tem maior participação, senão exclusiva, das mulheres nas unidades de produção camponesas/agricultura familiar (COCA, 2015).

Com objetivos semelhantes Santos (2011) desenvolveu uma análise dos principais programas sociais de âmbito federal: o Programa Universidade para Todos (PROUNI), o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o Programa Bolsa Família (PBF). Onde considerou os aspectos emancipatórios ou compensatórios sobre as condições de vida dos beneficiários, utilizou como parâmetros – educação, trabalho e renda – e considerou a emancipação como fundamental para o processo de desenvolvimento na medida em que é promotora da autonomia. Os seus resultados demonstraram que, mesmo apresentando aspectos quantitativos favoráveis, os programas não apresentam consistentemente características emancipatórias, visto que não contribuem efetivamente para a autonomia dos seus beneficiários. Estes programas são necessários, mas precisam ser desenvolvidos em todos seus aspectos e/ou objetivos e não somente na parte assistencialista.

Assim, ao se pensar uma possibilidade emancipatória dos programas de aquisição de alimentos para a agricultora familiar, a partir do que se desenvolveu até o presente momento, é pertinente salientar algumas convicções: a primeira é quanto às diferenças estruturais, culturais e sociais existentes na agricultura familiar, tanto em nível de Brasil quanto da própria região do COREDE Missões; A segunda é para uma afirmação quanto às contribuições dos programas para a geração de renda, dinamismo da produção e de um novo e diferente mercado institucional; A terceira está intrinsecamente ligada à questão da educação, do conhecimento, do agricultor sujeito; E como última convicção esta a reciprocidade e capital social que intermediam este processo.

Da mesma forma, se faz necessário apresentar alguns preceitos teóricos, para a questão da emancipação humana, a fim de efetivarmos um diálogo de ideias e de práticas. Assim a emancipação tem na concepção de Marx o trabalho como elemento fundante do ser social, a liberdade individual e a desalienação do trabalhador, onde este, consciente do valor de seu trabalho, tem como objetivo final satisfazer suas necessidades humanas e não a reprodução do capital. Outro preceito é apresentado por Habermas, em que as relações comunicativas como no discurso argumentativo ético, seriam o caminho para a conscientização e a libertação política do homem, no que chama de superação da repressão social. Em Paulo Freire tem-se uma necessidade de libertação do oprimido, em nos

reconhecemos e situarmos no nosso espaço/práxis, através de uma relação conjunta de educação, política e emancipação. E como último preceito aqui analisado tem-se Boaventura de Souza Santos, em que pesa a defesa de uma educação emancipadora, o pensar global com ações locais, e princípios de cidadania, comunidade e a racionalidade estético-expressiva (conhecimento local (senso comum) criada e disseminada através do discurso argumentativo).

Analisando os referidos pressupostos observa-se que as contribuições dos programas de aquisição de alimentos quanto a possibilidade de emancipação da agricultura familiar são factuais, pontuais, incisivas e até certo ponto imperceptíveis ou de difícil quantificação. Há possibilidade é uma, ao avaliar o que os programas se propõem e outra ao se analisar os seus resultados em diferentes realidades. Isto por que os programas em si dependem de estruturas locais, e ainda mais dos agentes locais para se efetivarem.

É nesta parte que situamos a principal convicção das possibilidades de emancipação das políticas públicas: a reciprocidade e o capital social dos atores e instituição locais. Dito de outro modo, as políticas públicas dependem, e até certo ponto necessitam que exista localmente uma união de esforços, uma convergência de ações, de propósitos e efetivação. É preciso romper com a prática simplista da política eleitoreira e pensar estruturalmente, ou seja, é necessário um esforço epistemológico, que identifique e reconheça a identidade, as características e dificuldades dos atores envolvidos e conjuntamente ocorra essa apropriação e se proponha a superação de determinada situação por parte da estrutura governamental.

Foi à questão burocrática e legislativa que estiveram mais presentes nos estudos analisados como dificuldades para acessar, participar e continuar nos programas. Essa condição não pode ser encarada apenas como uma questão administrativa. Pois ela está intrinsecamente presente naquilo que já referenciamos antes, que é a constituição histórica do camponês/agricultor, tanto no processo de luta pela terra, na questão da reprodução social ou no analfabetismo no meio rural.

Essa nova dinâmica que os programas apresentam é totalmente alheia ao movimento que grande parte dos agricultores faz. E aí está outra questão, apenas para enaltecer quanto à participação da agricultura familiar: um ponto de análise é quanto a produtores que já têm uma dinâmica nesse sentido, participando de feiras de produtores, associações, integradas nos arranjos produtivos locais; e outra

situação é com relação a participação daqueles 19% enquadrados no programa bolsa família, ou que não estão integradas a nenhum mercado, tanto formal quanto informal.

Não existe impeditivo para nenhum dos dois, apesar das organizações sociais terem preferência à condição individual. No entanto, o que se evidencia é uma oportunidade a mais para quem já está inserido em uma lógica de comércio, e aí obviamente, poder investir, aumentar a produção e até diversificar, em relação àqueles que estão fora e teriam nesses programas uma oportunidade real de inclusão.

De qualquer forma, a superação destes desafios passa por relações de capital social, em que as instituições, o setor público e o agricultor se reconheçam em suas condições de existência e de ação. Não é algo simples, o método de execução e/ou aplicação deve ser construído a partir de cada local. Em Paulo Freire descrevemos a necessidade de se reconhecer, só se transforma ou se muda uma realidade quando se sabe o que precisa ser mudado, e igualmente os sujeitos estejam de acordo com a mudança. Posteriormente Boaventura de Souza Santos, coloca a necessidade de uma educação emancipadora, que trabalhe o útil, o servível, é esta educação do campo que até hoje ainda não saiu do papel, com raras exceções. A educação chegou ao campo, mas a educação não chegou para o campo.

Ao se aproximar as contribuições dos programas, ao que foi exposto sobre a conceituação de emancipação, temos a questão referente à liberdade como a mais presente. Uma liberdade que está relacionada à autonomia e gestão da propriedade. Onde o produtor se distancia dos atravessados e constrói um processo de relação direto com os consumidores finais, um processo que se retroalimenta, pois estes manifestam sua apreciação ou descontento com os produtos. E nesta parte podemos trazer o que Marx defendia, pois o produto do trabalho se personifica na pessoa (agricultor familiar). Não é mais qualquer cuca, suco, alface, ou fruta... agora ela ganha referência: é a cuca da agroindústria “tal”, é o suco do “fulano”, essas frutas vem lá da “localidade tal”, e assim por diante.

O fortalecimento das organizações sociais da agricultura familiar, e a própria existência destas, são elementos norteadores de uma possibilidade emancipadora, pois são espaços de discussão, onde o produtor tem oportunidade de se tornar sujeito, dialogar em igual condições com outros agricultores, com direitos a votar e

ser votado. Isso de maneira alguma quer dizer que: por estar em uma organização, automaticamente você se emancipa, mas fazendo parte ou propiciando condições que ela se fortaleça, o ambiente tende a propiciar o que Habermas defende como relações comunicativas e discursos argumentativos.

Portanto, ao se analisar os benefícios dos programas de aquisição de alimento e os pensamentos sobre emancipação aqui trabalhados, pode-se direcionar algumas afirmações: a possibilidade de emancipação nos programas deve ser aceita como uma possibilidade, mas não se efetivará sem um conjunto de ações, sem uma proposta de trabalho a longo prazo, sem um modelo de educação problematizadora, sem reciprocidade e o principal uma convergência de fatores que transformem o agricultor em sujeito, crítico, participativo.

Avaliando hoje os programas de aquisição de alimento e sua possibilidade emancipatória, podemos fazer uma afirmação semelhante ao que os pensadores aqui abordados, em algum momento da reflexão sobre a efetivação de suas obras fizeram: a sociedade não está preparada para a revolução. Pensam-se sociedades, condições e comportamentos igualitários, mas vivemos em uma sociedade totalmente distinta e desigual, tanto economicamente quanto culturalmente.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os programas de aquisição de alimentos são políticas de caráter estruturante, que se apresentam com possibilidades emancipatórias em relação à participação da agricultura familiar. Trabalhos realizados em diversas regiões do país comprovam suas contribuições em aspectos econômicos, sociais e culturais, da mesma forma que apontam desafios burocráticos, de planejamento e organização da produção e logística, assistência técnica, reciprocidade entre agentes públicos e a própria confiabilidade nestes programas.

No debate teórico sobre agricultura familiar no século XXI, o modo de produção camponês ainda resiste e se multiplica, apesar da nova roupagem, esta não muda as estruturas fundantes do agricultor. Apesar dos investimentos nos últimos anos, principalmente através do PRONAF e políticas de reforma agrária, a situação do Brasil, com suas diferentes características em cada região, vem seguindo um desenho de concentração de terras, abandono da atividade agrícola ou suplementação desta com atividades extras, uma grande percentagem acessando programas assistenciais ou mantendo a propriedade com recursos de aposentadoria. A sociedade, de uma forma geral, vem envelhecendo, e no campo ganha pauta a sucessão familiar, na medida em que os jovens não encontram seu lugar e não permanecem.

Os programas de aquisição de alimento surgem como uma proposta de inclusão social da agricultura familiar, contribuindo na questão da comercialização, melhores preços, formação de estoques estratégicos e garantir uma alimentação nutricional de melhor qualidade e diversidade, promovendo uma educação nutricional na escola, melhorando as condições fisiológicas dos alunos e reduzindo a evasão.

Analisando dados da região do COREDE Missões, identificou-se um grande potencial ainda a ser explorado, tanto na questão do PNAE nas escolas municipais quanto nas estaduais, onde a falta de trabalhos articulado entre setores públicos e agricultor tem dificultado a execução do compromisso mínimo de 30%, visto a individualidade das chamadas públicas, pouca demanda semanal, e o custo logístico, o que acaba refletindo em um maior benefício e participação para o setor agroindustrializado.

Por outro lado, o PAA a nível regional, não tem se mostrado muito atrativo aos municípios, atingindo no máximo 20% e geralmente na modalidade de compra com doação simultânea. Reflexo das características da agricultura local e da população existente em cada município. A própria participação da agricultura familiar é pouca expressiva em termos de números gerais de agricultores, mas refletem uma grande quantidade e diversidade de alimentos, que são doados as instituições com pessoas em estado de vulnerabilidade social.

Uma das principais modalidades do PAA e que o governo federal vem incentivando é a compra institucional, onde não haveria a necessidade do governo investir mais recursos financeiros, mas sim, direcionar o recurso das instituições destinado à alimentação, para o Programa. O trabalho permitiu identificar que nos municípios do COREDE Missões já existe um movimento nesta direção e que pode ser potencializado, a medida que se tenha qualificação no atendimento das demandas.

O grande desafio fica para a relação que se constituirá entre os atores e que norteará todo o processo: agricultores familiares – setor público – agentes locais. Conseguir-se-á superar os desafios que as políticas públicas impõem, e haverá reciprocidade e entendimento da dimensão camponês/agricultor pelos agentes e instituições locais (capital social)?

Esta pergunta não é para fechar o trabalho é para ser respondida com a proposta que o trabalho se propôs a apresentar: qual a possibilidade de emancipação destes agricultores? Aqui sim, o desenrolar da questão, ou se assume o reconhecimento de uma condição de agricultura – agricultor, e se propõem a elaboração ou construção de um pacto emancipador, pautado no princípio de liberdade, valorização do trabalho, diálogo de pertencimento e discurso argumentativo, todos pautados pela ética e nivelados na condição de sujeitos-sujeitos que se transformam perante uma educação libertadora.

Essa condição apresentada acima é perigosa e até pode-se dizer perversiva, pois na busca de uma condição ideal de situações e condições, protela-se ações pontuais, desvaloriza-se conquistas individuais, subjuga-se o local pelo global.

Ou seja, conforme apresentado no trabalho, haverá possibilidades emancipatórias factuais, pontuais, individuais, mas não da agricultura familiar como um todo, que é o que Paulo Freire (1987) acreditava ser necessário, pois não estamos preparados para isto.

Os programas de aquisição de alimentos, PAA e PNAE, se apresentam como um potencial dinamizador de mercado institucional e diversificado para agricultura familiar do COREDE Missões. Principalmente como gerador de renda, viabilizando e valorizando culturas e produções alternativas, que de certa forma vêm a contribuir com a reprodução social da família e até possibilitar a permanência dos jovens nas propriedades.

Assim, a emancipação do agricultor, é uma pretensão que passa a fronteira do econômico, do indivíduo, ela toma a proporção de um consentimento, de um pensar e agir, em que o agricultor, o espaço e as pessoas se interagem em um círculo de identidade, reconhecimento, troca mútua de saber e aprender para uma condição de libertação da opressão.

Essa é uma concepção de ser sujeito, em que o indivíduo seja coletivo e o coletivo seja proveniente ao indivíduo. E o norteador deste processo está tanto na educação quanto na política, onde por meio do diálogo, se construam relações unilaterais entre as pessoas. Porém, não podemos acreditar existir uma sociedade igualitária e justa, visto que os reflexos da sociedade atual são de individualismo, desmotivação com a participação democrática e cada vez mais desigualdades.

No entanto, há possibilidade de emancipação por meio das políticas públicas existe, mesmo que de uma forma não generalizada, ela pode se manifestar no núcleo familiar, primeiro pela renda, que gera garantia de estabilidade e reprodução social, e segundo, por que condiciona e move a inserção do agricultor nas discussões e interações com as instituições e outros elos da sociedade. E consolidando o processo, aparece à atuação recíproca, instigadora e zeladora dos gestores públicos, a força do capital social entre instituição e agricultores.

Desta forma, o trabalho permitiu analisar que a emancipação pode e deve ser pensada como uma condição a ser alcançada, que forças gestoras locais podem ser alocadas para alcançar objetivos que propiciem a superação dos desafios da agricultura familiar.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. **Paradigmas do Capitalismo Agrário em Questão** - Hucitec/Edunicamp/ANPOCS - São Paulo, 1992.

ALMEIDA, R. A.; PAULINO, E. T. **Fundamentos teóricos para o entendimento da questão agrária: breves considerações**. Geografia, Londrina, v. 9, n.2, p.113-127, jul/dez. 2000. Disponível em <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/geografia/article/view/10164/>>. Acesso em 13 jun. 2017.

ASSIS, S. C. R; PRIORE, S. E; FRANCESCHINI, S. C. C. **Impacto do Programa de Aquisição de Alimentos na Segurança Alimentar e Nutricional dos agricultores**. Ciência & Saúde Coletiva. 2017. Disponível em <<http://www3.redalyc.org/articulo.oa?id=63049587029>>. Acesso em 24 jun.2016.

BAUMGARTEN, M. Habermas e a emancipação: rumo à democracia discursiva? Cadernos de Sociologia n. 10, p. 137-178. Porto Alegre: PPGS, 1998.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **PAA: 10 anos de aquisição de alimentos**. -- Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2014.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Programa de Aquisição de Alimentos**. [Internet]. 2015. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/aquisicao-e-comercializacao-da-agricultura-familiar>>. Acesso 02 jul. 2016.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE. **Programa Nacional de Formação Continuada a Distância nas Ações do FNDE**. Secretaria de Educação a Distância – 2.ed., atual. – Brasília : MEC, FNDE, SEED, 2008. 112 p.: il. color. – (Formação pela escola). Disponível em: <ftp://ftp.fnde.gov.br/web/formacao_pela_escola/modulo_pnae_conteudo.pdf>. Acesso em 14 abr. 2016.

_____. **Relatório de Gestão do FNDE 2015**. Brasília: FNDE, 2016. Disponível em: < www.fnde.gov.br/relatorios/relatorios-de-gestao?download...relatório-de-gestão-2015>. Acesso em 25 fev.2017.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Censo Agropecuário 2006**: agricultura familiar, primeiros resultados. Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação. Rio de Janeiro: IBGE; 2006.

_____. **Censo Demográfico**. 2010.

_____. **Projeção da População do Brasil, por Sexo e Idade, para o Período 2000/2060, Revisão 2013, e Projeção da População das Unidades da Federação, por Sexo e Idade, para o Período 2000/2030, Revisão 2013**

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). **Agricultura em família**. Agricultura, vol. 8, ed. 66, jul. 2011. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2512:catid=28&Itemid=23>. Acesso em 15 mar.2017.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS). **Manual operativo – Modalidade compra com doação simultânea – Operação por meio de termo de adesão**. Versão 1.0, Fevereiro de 2014. Disponível em: <www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user.../CARTILHA_PAA_FINAL.pdf>. Acesso em 24 fev. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário(MDS). **Compras da agricultura familiar órgãos públicos. Modalidade compra institucional do PAA (2012-2015)**. Brasília, junho de 2016. Disponível em: <<http://mds.gov.br/compra-da-agricultura-familiar>>. Acesso em 17 set. 2017.

BRASIL. Lei n.º 11.326, de 24 de julho de 2006, **Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais**. Diário Oficial [da] Republica Federativa do Brasil. Brasília, DF, 25 jul.2006.

_____. Decreto n.º 9.064, de 31 de maio de 2017, **Dispõe sobre a Unidade Familiar de Produção Agrária, institui o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar e regulamenta a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e empreendimentos familiares rurais**. Diário Oficial [da] Republica Federativa do Brasil. Brasília, DF, 31 mai. 2017.

BELIK W; CHAIM N. A. **O programa de alimentação escolar e a gestão municipal: eficiência administrativa, controle social e desenvolvimento local**. Revista Nutrição. 2009; pg. 595-607.

CAZELLA, A.A; CAPELLESSO, A. J; MEDEIROS, M; et al. **Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural no Brasil: o dilema entre inclusão produtiva e assistência social**. Política & Sociedade - Florianópolis - Vol. 15 - Edição Especial – 2016.

CHAYANOV, A. V. **La organización de la unidad económica campesina**. Buenos Aires, Nueva Vision, 1974.

CORDEIRO, A. **Resultados do programa de aquisição de alimentos – PAA: a perspectiva dos beneficiários**. Brasília: CONAB, 2007.

COCA, E. L.F. **Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) como uma política pública emancipatória no território Cantuquiriguaçu – PR**. REVISTA NERA – ANO 18, Nº. 26 – EDIÇÃO ESPECIAL 2015 – ISSN: 1806-6755

COSTA, V. **Políticas públicas no Brasil: Uma agenda de pesquisas**. Ideias – Rev. Inst. Filos. Ciênc. Hum. UNICAMP, v.6, n.2, p.135-166, jul/dez. 2015.

DEEPASK. **Merenda Escolar: Veja alunos e escolas atendidos pelo Programa Nacional de alimentação Escolar - PNAE no Brasil.** Disponível em <<http://www.deepask.com/goes?page=Merenda-Escolar:-Veja-alunos-e-escolas-atendidos-pelo-Programa-Nacional-de-alimentacao-Escolar---PNAE-no-Brasil>>. Acesso em 13 jan. 2018.

DELGADO, G.C et al. **Avaliação do programa de aquisição de alimentos da agricultura familiar.** Brasília: IPEA, 2005. (Texto para discussão, 1145).

DEVES, O. D. **Fortalecimento da agricultura familiar através do Programa de Aquisição de Alimento – PAA: o caso do município de São Pedro do Butiá-RS /** Dissertação (Programa de Pós-Graduação em desenvolvimento Rural) faculdade de ciências Econômicas, UFRGS, 2009.

DORETTO, M.; MICHELON, E. **Avaliação dos impactos econômicos, sociais e culturais do Programa de Aquisição de Alimentos.** Sociedade e desenvolvimento rural. v.1, n.1, 2007.

FIALHO, F. M. **Transição histórica, emancipação e falência da democracia: diagnósticos dos atuais e perspectivas para os novos arranjos democráticos.** XI Congresso Brasileiro de Sociologia, Unicamp, Campinas, SP, 2003.

FERIGOLLO, D; KIRSTEN, V.R; HECKLER, D; TORRES FIGUEIREDO, O.A; PEREZ-CASSARINO, J; TRICHES R.M. **Aquisição de produtos da agricultura familiar para alimentação escolar em municípios do Rio Grande do Sul.** Rev. Saúde Publica. 2017;51:6.

FERNANDES, B. M. **Construindo um estilo de pensamento na Questão Agrária: o debate paradigmático e o conhecimento geográfico.** 2013. Tese (Livre-Docência). Faculdade de Ciências e Tecnologia do Estado de São Paulo, campus de Presidente Prudente.

FORMENTON. L. D. **Políticas públicas e desenvolvimento rural: significado do PAA – Programa de Aquisição de Alimento para a Agricultura Familiar de Santo Ângelo.** Monografia de conclusão de Graduação em Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural. UFRGS, Três Passos. 2011.

FREIRE, P. **Pedagogia do oprimido.** 27 ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1987.

_____. **Pedagogia da indignação: cartas pedagógicas e outros escritos.** Apresentação de Ana Maria Araújo Freire. Carta-prefácio de Balduino A. Andreola. São Paulo: Editora UNESP, 2000.

FREITAG, B & ROUANET. **Habermas.** São Paulo: Ática, 1993.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GRANDO, M. Z. **Um retrato da agricultura familiar gaúcha.** Textos para Discussão FEE, n.º 98. Porto Alegre, 2011.

GRANDO, M. Z; FERREIRA, G. S. **O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e sua relação com o Rio Grande do Sul**. Textos para Discussão FEE, n.º 113. Porto Alegre, 2013.

GRAZILIANO DA SILVA, J. **O novo rural brasileiro**. Nova economia, Belo horizonte. 7(1):43-81, maio de 1997.

GRISA, Cátia et al. **O Programa de Aquisição de alimentos (PAA) em perspectiva: apontamentos e questões para o debate**. Action Aid Brasil/Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura (OPPA) UFRJ, 2009. Disponível em: <oppa.net.br/acervo/publicações/Pesquisa/AABR-OPPA>. Texto PAA versão livro.pdf.

_____. Gazolla M, Schneider S. **A “produção invisível” na agricultura familiar: autoconsumo, Segurança Alimentar e políticas públicas de desenvolvimento rural**. Rev. Agroalimentaria 2010; 16(31): 65-79.

HABERMAS, J. **Conhecimento e Interesse** In: Escola de Frankfurt. Os Pensadores, XLVIII. São Paulo: Abril Cultural, 1975.

_____. **Técnica e ciência enquanto ideologia** In: Escola de Frankfurt. Os Pensadores, XLVIII. São Paulo: Abril Cultural, 1975b.

_____. **Conhecimento e interesse**. Tradução de José N. Heck. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Censo Escolar da Educação Básica. 2016**. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/notas_estatisticas/2017/notas_estatisticas_censo_escolar_da_educacao_basica_2016.pdf>. Acesso em 05 dez. 2017.

LÜDKE, M; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MALUF, R. S. **Ações públicas locais de abastecimento alimentar**. Polis Peppers, Nº. 4, [periódico na Internet], 1999. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/uploads/845/845.pdf>>. Acessado em: 26 jun. 2015.

MALUF, R. S. **Mercados agroalimentares e a agricultura familiar no Brasil: agregação de valor, cadeias integradas e circuitos regionais**. Ensaio FEE, Porto Alegre, abr, 2004, v.25, n. 1, p. 299-322.

MARTINS, J.de S. **Os camponeses e a política no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1981.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política**. 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985. V. I. (Coleção Os Economistas.).

_____. **Crítica da filosofia do direito de Hegel, 1843 / Karl Marx ; tradução de Rubens Enderle e Leonardo de Deus ; [supervisão e notas Marcelo Backes]. - [2.ed revista]. - São Paulo : Boitempo, 2010**

MATTEI, L. **Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA): antecedentes, concepção e composição geral do programa.** Cadernos do CEAM (UnB) 2007; 7(1): 33-44.

MEDEIROS, A. M. **Emancipação política e social.** Site sabedoria política. 2015. Disponível em: < <https://www.sabedoria politica.com.br/products/emancipacao-politica-e-social/> > Acesso em 10 nov. 2017.

MINETTO, M. **Produção de alimentos para autoconsumo na agricultura familiar em Santo Ângelo/RS.** Resumos do VIII Congresso Brasileiro de Agroecologia – Porto Alegre/RS – 25 a 28/11/2013 Cadernos de Agroecologia – ISSN 2236-7934 – Vol 8, N. 2, Nov 2013.

MULLER, A. L. **A construção das políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: o caso da Política de Aquisição de Alimentos.** Dissertação (Programa de Pós-Graduação em desenvolvimento Rural) faculdade de ciências Econômicas, UFRGS, 2007.

NETO, B. S.; OLIVEIRA, A. **Agricultura familiar, desenvolvimento rural e formação dos municípios do Estado do Rio Grande do Sul.** Estud.soc.agric, Rio de Janeiro, vol. 16, no. 1, 2008: 83-108.

OLIVEIRA, I.B. **Contribuições de Boaventura de Sousa Santos para a reflexão curricular: Princípios emancipatórios e currículos pensadospráticos.** Revista e-curriculum, São Paulo, v.8 n.2 AGOSTO 2012. Disponível em: <<http://revistas.pucsp.br/index.php/curriculum>>. Acesso em 10 fev. 2018.

PANDOLFO, M.C. **O programa de aquisição de alimentos como instrumento revitalizador dos mercados regionais.** Agriculturas, v.5, n.2, jun./2008. P.14-17.

PREUSS, I.J. **Avaliação dos programas de aquisição de alimentos e suas contribuições para o desenvolvimento da agricultura familiar e a segurança alimentar no município de Santo Ângelo/RS.** Trabalho final (Especialização em Segurança Alimentar e Agroecologia, UERGS, RS, 2016).

SAMBUICHI, R.H.R.; GALINDO, E.P.; OLIVEIRA, M.A.C.; MOURA, A.M.M. **Compras públicas sustentáveis e agricultura familiar: a experiência do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).** In: SAMBUICHI, R.H.R.; SILVA, A.P.M.; OLIVEIRA, M.A.C.; SAVIAN, M. (Orgs.). **Políticas agroambientais e sustentabilidade: desafios, oportunidades e lições aprendidas.** Brasília: IPEA, 2014. p. 75- 104.

SAMPAIO, T. M. M. **A Emancipação Política em Habermas.** Síntese – Ver. De Filosofia, V. 26 N. 85 (1999): 259-268

SANTOS, B. de S. **Subjetividade, cidadania e emancipação.** In: Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade. 2.ed. São Paulo: Cortez. p.235-276. 1996.

_____; **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade.** 7. ed. Porto: Edições Afrontamento, 1999.

_____; **Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural** / Boa Ventura de Souza, organizador, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2003.

_____; **Conhecimento prudente para uma vida decente**. São Paulo: Cortez, 2004.

SANTOS, Q. F; PINHEIRO, L. I. F. **Política Social Compensatória ou Emancipatória: a contribuição de programas sociais para a autonomia dos beneficiários**. Ver. Contribuciones a las Ciencias Sociales, mayo 2011. Disponível em: <www.eumed.net/rev/cccss/12/>. Acesso em 3 mar.2018.

SARAIVA, Elisa Braga, et al. **Panorama da compra de alimentos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar**. Ciência e Saúde Coletiva, vol.18, nº. 4, Rio de Janeiro, Apr. 2013.

SCHNEIDER, S. **Agricultura familiar e pluriatividade**. 1999. 470p. Tese (Doutorado em Sociologia) – UFRGS, Porto Alegre, 1999.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO RIO GRANDE DO SUL (SEDUC). **Alimentação escolar**. 2017. Disponível em: <www.educacao.rs.gov.br/alimentacao-escolar> Acesso em 17 set. 2017.

SIEDENBERG, D. R. **Concepções de planejamento regional e a consolidação dos COREDES**. In. THEIS, I. (Org.). Desenvolvimento e Território: questões teóricas, evidências empíricas. Santa Cruz do Sul, Edunisc, 2008. p.186-207.

SOUZA, C. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

TRICHES, R.M.; FROEHLICH, E. **Reconectando o consumo à produção: a aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar**. In: II Colóquio Agricultura Familiar e Desenvolvimento Rural. Porto Alegre: PGDR, 2008.

_____; SCHNEIDER, S. **Alimentação escolar e agricultura familiar: reconectando o consumo à produção**. Saúde e Sociedade, v.19, p.933-945, 2010.

_____; 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, nº. 26 - Edição especial pp. 10-27, 2015.

TONET, I. **Educação, cidadania e emancipação humana**. Coleção Fronteira da Educação, Editora Unijuí, 2005, 251 p.

WANDERLEY, M.N.B. **Agricultura familiar e campesinato: rupturas e continuidade**. Estudos Sociedade e Agricultura, Rio de Janeiro, 21, Outubro, 2003: 42-61.