



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL
CAMPUS LARANJEIRAS DO SUL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AGROECOLOGIA E
DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL - PPGADR**

JANAYSON RODRIGUES DOS SANTOS

**AGRICULTURA FAMILIAR E POLÍTICAS PÚBLICAS: UM ESTUDO EM
MUNICÍPIOS DOS TERRITÓRIOS DA CIDADANIA CANTUQUIRIGUAÇU
PARANAENSE E BACIA LEITEIRA ALAGOANA**

**LARANJEIRAS DO SUL-PR
2020**

JANAYSON RODRIGUES DOS SANTOS

**AGRICULTURA FAMILIAR E POLÍTICAS PÚBLICAS: UM ESTUDO EM
MUNICÍPIOS DOS TERRITÓRIOS DA CIDADANIA CANTUQUIRIGUAÇU
PARANAENSE E BACIA LEITEIRA ALAGOANA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação Stricto Sensu em Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável da Universidade Federal Fronteira Sul como requisito para a obtenção do título de Mestre em Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Janete Stoffel
Coorientador: Prof. Dr. Luciano Celso Brandão
Guerreiro Barbosa

LARANJEIRAS DO SUL-PR
2020

Bibliotecas da Universidade Federal da Fronteira Sul - UFFS

Santos, Janayson Rodrigues dos

AGRICULTURA FAMILIAR E POLÍTICAS PÚBLICAS: UM ESTUDO EM
MUNICÍPIOS DOS TERRITÓRIOS DA CIDADANIA CANTUQUIRIGUAÇU
PARANAENSE E BACIA LEITEIRA ALAGOANA /

Janayson Rodrigues dos Santos. -- 2020.

143 f.

Orientadora: Doutorado Janete Stoffel

Co-orientador: Doutorado Luciano Celso Brandão
Guerreiro Barbosa

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da
Fronteira Sul, Programa de Pós-Graduação em Agroecologia
e Desenvolvimento Rural Sustentável, Laranjeiras do Sul,
PR, 2020.

I. Stoffel, Janete, orient. II. Barbosa, Luciano Celso
Brandão Guerreiro, co-orient. III. Universidade Federal da
Fronteira Sul. IV. Título.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL

Campus Laranjeiras do Sul-PR

Rodovia BR 158 - Km 405

CEP 85301-970

Telefone: (42) 3635-0000

JANAYSON RODRIGUES DOS SANTOS

**AGRICULTURA FAMILIAR E POLÍTICAS PÚBLICAS:
UM ESTUDO EM MUNICÍPIOS DOS TERRITÓRIOS DA CIDADANIA
CANTUQUIRIGUAÇU PARANAENSE E BACIA LEITEIRA ALAGOANA**

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-graduação *Stricto sensu*, da Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS, para obtenção do título de Mestre em Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável.

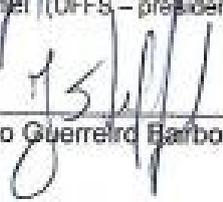
Este trabalho de conclusão de curso foi defendido e aprovado pela banca em:

30/11/2020

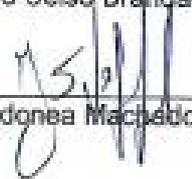
BANCA EXAMINADORA¹



Prof.ª Dra. Janete Stoffel (UFFS – presidente / orientadora)



Prof. Dr. Luciano Celso Brandão Guerreiro Barbosa (UFAL – coorientador)



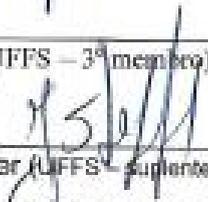
Prof.ª Dra. Cidonea Machado Deponti (PPGDR/UNISC/RS – 1º membro)



Prof.ª Dra. Anelise Graciele Rambo (UFFS – 2º membro)



Prof. Dr. Gilmar Franzener (UFFS – 3º membro)



Prof. Dr. Paulo Henrique Mayer (UFFS – suplente)

¹“Em função da Pandemia do Coronavírus e as medidas de afastamento tomadas pela UFFS, esta Ata foi assinada pelo Presidente da Banca, como representante dos demais membros”

DEDICATÓRIA

A Sanielma e Euclides, minha companheira e meu filho. Ela, flor que embeleza e perfuma minha vida. Ele, motivo de todo o meu esforço, razão pela qual um dia buscarei mostrar que é possível.

AGRADECIMENTOS

Venho agradecer a todos que participaram comigo, direta e indiretamente, durante o período em que estudei na Universidade Federal Fronteira Sul, e me incentivaram na subida desse degrau acadêmico. Principalmente aos discentes da Turma do PPGADR 2018.2, especialmente a Luciane Neuls e Paulo Henrique Vailati, colegas do Paraná, que sempre estiveram dispostos a ajudar nessa caminhada, e a Ana Beatriz, que, desde o processo de seleção até os dias atuais, é uma pessoa que compartilhou e ajudou na conclusão do PPGADR.

Aos discentes da Turma do PPGADR 2017.2: Edimar Tenutti, Grasieli Rode, Leonardo Xavier, Marcos Sebben, Rosicleia Burei, Sandro Neckel e o Márcio. Colegas, que com suas experiências no curso, sempre compartilharam comigo seus conhecimentos.

A todos os docentes do Programa da Pós Graduação em Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável da UFFS.

A todos os técnicos da UFFS, em especial a Luana Pavan, secretária do PPGADR.

À Professora Betina Muelbert e Siomara Marques, coordenadora e coordenadora adjunta do PPGADR, respectivamente.

Ao docente e amigo Lenivaldo Manoel de Melo, que sempre me incentivou a cursar mestrado, sempre estando disposto a orientar e ajudar.

Ao co-orientador professor Luciano Celso Guerreiro Brandão Barbosa, através da minha participação no Projeto PIBIC do curso de ciências econômicas da Universidade Federal de Alagoas, em que foi possível meu ingresso no PPGADR.

À professora Janete Stoffel, minha orientadora no PPGADR. Pessoa com a qual compartilhei os momentos mais decisivos e inquietantes da construção desse trabalho, e sempre com calma me ouviu, me orientou e me guiou no caminho das pedras. Palavras não conseguem dimensionar minha gratidão. Muito obrigado!

RESUMO

A pesquisa buscou fazer uma análise da relação entre políticas públicas e agricultura familiar, partindo da realidade de oito municípios pertencentes a dois territórios da cidadania localizados nas regiões Sul e Nordeste. Quatro municípios do Território da Bacia Leiteira em Alagoas: Belo Monte, Cacimbinhas, Major Isidoro e Pão de Açúcar e quatro municípios do Território da Cantuquiriguaçu no Paraná: Laranjeiras do Sul, Nova Laranjeiras, Porto Barreiro e Rio Bonito do Iguaçu. O objetivo geral tratou de identificar como as políticas públicas PRONAF, PNAE, PAA e Programa Bolsa Família influenciam a agricultura familiar nestes municípios. A pesquisa utilizou-se de uma revisão bibliográfica das temáticas; levantamento de dados em sites como: IBGE, BCB, CONAB, Ministério da Cidadania etc.; além da realização da pesquisa de campo nos municípios, com coleta de dados e entrevistas através de questionários semiestruturados. Sobre os resultados da pesquisa, observou-se que o PRONAF, quando analisada a variável volume de recursos, tem um maior desempenho nos municípios da Cantuquiriguaçu, em especial Laranjeiras do Sul, que recebeu um volume maior do que Rio Bonito do Iguaçu, visto que este último apresentou número maior de contratos; no território da Bacia Leiteira chamou a atenção Belo Monte, apresentando uma quantidade de contratos do PRONAF maior que o número de estabelecimentos agropecuários. Sobre o PAA notou-se que os municípios pesquisados foram afetados com a retração nacional do programa, culminando na ausência de atuação do programa nos municípios pesquisados em 2019. No PNAE, percebeu-se que os agricultores familiares, pertencentes aos quatro municípios da Cantuquiriguaçu, participam das chamadas públicas e ofertam produtos como: frutas, legumes, verduras e hortaliças, ligados diretamente à área de atuação do segmento, chamando atenção Rio Bonito do Iguaçu que, em 2017, destinou 100% dos recursos do PNAE para os produtos do segmento. Enquanto no território da Bacia Leiteira os agricultores familiares de Pão de Açúcar ofertam frutas, verduras e hortaliças, os agricultores de Cacimbinhas ofertam vários tipos de bolo, em Major Isidoro além do bolo é ofertado o mel, e em Belo Monte os agricultores locais não participam da chamada do PNAE. Na atuação do Programa Bolsa Família, verificou-se que esta política pública tem maior efetividade nos municípios da Bacia Leiteira, tanto em quantidade de famílias beneficiadas como em volume de recursos, com análise em especial no município de Belo Monte onde inferiu-se que 70% de sua população usufruem dos benefícios; já no território da Cantuquiriguaçu chama a atenção Laranjeiras do Sul onde inferiu-se que 12% da população são beneficiadas do programa. Com a finalização da pesquisa, pôde-se concluir que a atuação do estado brasileiro através das políticas públicas: crédito do PRONAF, compras institucionais do PAA e PNAE, e a segurança social do Programa Bolsa Família, são essenciais para a estruturação e o fortalecimento da agricultura familiar em municípios pertencentes aos territórios considerados subdesenvolvidos. Contudo, mesmo em municípios, em que as políticas públicas atuam com uma maior efetividade e apresentem melhores índices socioeconômicos, é possível que os resultados sejam melhorados a partir de uma atuação mais próxima de gestores públicos municipais, por exemplo.

Palavras-chave: PRONAF. PAA. PNAE. Programa Bolsa Família. Desenvolvimento Rural.

ABSTRACT

The research sought to analyze the relationship between public policies and family farming, based on the reality of eight municipalities belonging to two territories of citizenship located in the South and Northeast regions. Four municipalities in the Milk Basin Territory in Alagoas: Belo Monte, Cacimbinhas, Major Isidoro and Pão de Açúcar and four municipalities in the Cantuquiriguaçu Territory in Paraná: Laranjeiras do Sul, Nova Laranjeiras, Porto Barreiro and Rio Bonito do Iguaçu. The general objective was to identify how public policies PRONAF, PNAE, PAA and Bolsa Família Program influence family farming in these municipalities. The research used a bibliographic review of the themes; data collection on sites such as: IBGE, BCB, CONAB, Ministry of Citizenship, etc. ; in addition to conducting field research in the municipalities, with data collection and interviews through semi-structured questionnaires. Regarding the research results, it was observed that PRONAF, when analyzed the variable volume of resources, has a greater performance in the municipalities of Cantuquiriguaçu, especially Laranjeiras do Sul, which received a larger volume than Rio Bonito do Iguaçu, since the latter had a higher number of contracts; in the territory of the Milk Basin Belo Monte attracted attention by presenting a greater number of PRONAF contracts than the number of agricultural establishments. About the PAA, it was noted that the municipalities surveyed were affected by the national retraction of the program, culminating in the absence of the program in the municipalities surveyed in 2019. In the PNAE it was noticed that family farmers belonging to the four municipalities of Cantuquiriguaçu participate in the calls public, and offer products such as: fruits and vegetables, directly linked to the segment's area of operation, calling attention to Rio Bonito do Iguaçu, which in 2017 allocated 100% of the PNAE's resources to the segment's products. While in the territory of the Milk Basin the family farmers of Pão de Açúcar offer fruits, vegetables and vegetables, the farmers of Cacimbinhas offer various types of cake, in Major Isidoro in addition to the cake the honey is offered, and in Belo Monte the local farmers do not participate of the PNAE call. In the performance of the Bolsa Família Program, it was found that this public policy is more effective in the municipalities of the Milk Basin, both in terms of the number of families benefited and in the volume of resources, with analysis especially in the municipality of Belo Monte, where it was inferred that 70% its population enjoys the benefits; in the territory of Cantuquiriguaçu, Laranjeiras do Sul attracts attention, where it was inferred that 12% of the population benefits from the program. With the completion of the research it was concluded that the performance of the Brazilian state through public policies: PRONAF credit, institutional purchases from PAA and PNAE, and social security from the Bolsa Família Program, are essential for the structuring and strengthening of agriculture in municipalities belonging to the territories considered to be underdeveloped. However, even in municipalities where public policies operate with greater effectiveness and have better socioeconomic indexes, it is possible that the results are improved based on a performance closer to municipal public managers, for example.

Keywords: PRONAF. PAA. PNAE. Bolsa Família Program. Rural Development.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Mapa 1 - Municípios do Território Cantuquiriguaçu Paranaense	66
Mapa 2 - Imagens dos municípios da Bacia Leiteira Alagoana.....	67

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 – Valores do Crédito Rural - destinados ao Agronegócio, Médio Produtor Rural e Agricultura Familiar entre janeiro de 2013 a dezembro de 2019 (R\$).....	47
Gráfico 02 – Quantidade de Contratos do crédito rural destinados ao Agronegócio (SEM VÍNCULO A PROGRAMAS), Médio Produtor Rural (PRONAMP) e Agricultura Familiar (PRONAF) no período de janeiro de 2013 a dezembro de 2019.	49
Gráfico 03 – Índice de Desenvolvimento Humano dos Municípios em 2010	68
Gráfico 04 – Quantidade de Estabelecimentos Agropecuários (familiar, não familiar e total) por município.....	69
Gráfico 05 – Quantidade de Declarações de Aptidão ao PRONAF por município.	71

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 – Valores do Programa Territórios da Cidadania entre os anos de 2008 e 2017, em nível nacional.....	45
Tabela 02 – Quantidade de Estabelecimentos Agropecuários, Total, Familiar e não Familiar, no ano de 2017 no Brasil, Paraná e Alagoas.	50
Tabela 03 – Valores acessados via PRONAF no período 2013 a 2019 (R\$) – no Brasil, Paraná e Alagoas.	51
Tabela 04 – Número de contratos e valores investidos pelo PAA no período de 2010 a 2019 – no Brasil, Estados do Paraná e Alagoas.	55
Tabela 05 – Valor Total investido pelo PNAE e valor destinado aos 30% da Agricultura Familiar, no período de 2011 a 2017 – Brasil, Estados do Paraná e Alagoas.	57
Tabela 06 – Número de Municípios por percentual de aquisição da Agricultura Familiar (até 30% e acima de 30%) no período de 2011 a 2017 - No Brasil, Paraná e Alagoas.....	58
Tabela 07 – Valores repassados para os beneficiários do Programa Bolsa Família no período 2004 a 2019 - Brasil, Paraná e Alagoas.....	62
Tabela 08 – Quantidade de Famílias que recebem o benefício do Programa Bolsa Família no período 2004 a 2019 – no Brasil, Paraná e Alagoas.....	63
Tabela 09 – População Total, Urbana e Rural em 2010 e PIB per capita em 2016 por Município.	68
Tabela 10 – Valores do crédito do PRONAF por município entre o período de 2013 e 2019.	82
Tabela 11 – Quantidade de contratos por atividade do PRONAF por municípios entre o período de 2013 e 2019.	83
Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do BCB (2019).	83
Tabela 12 – Valores destinados ao PAA no período de 2010 a 2019 – nos municípios de Laranjeiras do Sul, Nova Laranjeiras, Porto Barreiro e Rio Bonito do Iguaçu.	87
Tabela 13 - Valor total do PNAE por município entre 2011 e 2017.....	89
Tabela 14 - Valores do PNAE gastos com AF por município entre 2011 e 2017 em termos absolutos e relativos (%).	89
Tabela 15 – Número de Famílias beneficiadas pelos recursos do Programa Bolsa Família, por município, entre os anos de 2004 e 2019.	92

Tabela 16 – Valores do Programa Bolsa Família recebidos pelos municípios entre os anos de 2004 e 2019.	93
Tabela 18 - Valores do crédito do PRONAF por município entre o período de 2013 e 2019.	102
Tabela 19 – Quantidade de contratos do PRONAF por município entre o período de 2013 e 2019.	103
Tabela 20 – Valores destinados ao PAA no período de 2010 a 2019 – nos municípios de Belo Monte, Cacimbinhas, Major Isidoro e Pão de Açúcar.....	107
Tabela 21 - Valor Total do PNAE (em R\$) por município entre 2011 e 2017	108
Tabela 22 - Valor do PNAE (em R\$) gasto com AF por município entre 2011 e 2017 (em valores absolutos e relativos).....	109
Tabela 23 – Número de Famílias que receberam os recursos do Programa Bolsa Família (em R\$) entre os anos de 2004 e 2019.....	112
Tabela 24 – Valores do Programa Bolsa Família (em R\$) recebidos pelos municípios entre os anos de 2004 e 2019.	113

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AL	Alagoas
BCB	Banco Central do Brasil
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAAE	Certificado de Apresentação de Apreciação Ética
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEP	Comitê de Ética em Pesquisa
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina e o Caribe
CEPLAC	Comissão Executiva do Plano da Lavoura do Cacau
CGU	Controladoria Geral da União
CMN	Conselho Monetário Nacional
CONAB	Companhia Nacional de Abastecimento
CRESOL	Sistema de Cooperativas de Crédito (Crédito Solidário)
CREHNOR	Cooperativa de Crédito Rural de Pequenos Agricultores e da Reforma Agrária do Centro Oeste do Paraná
CTRIN	Comissão de Compra do Trigo Nacional
DAP	Declaração de Aptidão ao PRONAF
DTRING	Departamento do Trigo Nacional
EMATER	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
FAO	(Organização das Nações Unidas para Alimentação e a Agricultura)
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
IAA	Instituto do Açúcar e do Alcool
IAPARDES	Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
IBC	Instituto Brasileiro de Café
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INPC	Índice Nacional de Preço ao Consumidor
MAPA	Ministério da Agricultura, Pesca e Abastecimento
MCR	Manual do Crédito Rural
MDA	Ministério de Desenvolvimento Agrário
ONU	Organização das Nações Unidas
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos

PAEG	Programa de Ação Econômica do Governo
PBF	Programa Bolsa Família
PGPM	Política de Garantias de Preços Mínimos
PIB	Produto Interno Bruto
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolas
PNDR	Política Nacional de Desenvolvimento Regional
PNOT	Política Nacional de Ordenamento Territorial
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PR	Paraná
PROAGRO	Programa de Garantia da Atividade Agropecuária
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONAMP	Programa Nacional de Apoio ao Médio Produtor Rural
PRONAT	Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais
SDT	Secretaria de Desenvolvimento Territorial
SENAR	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SICOOB	Sistema de Cooperativas de Crédito do Brasil
SICREDI	Sistema de Crédito Cooperativo
SUDENE	Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
2 DESENVOLVIMENTO E SUAS COMPREENSÕES	17
2.1 DO CRESCIMENTO ECONÔMICO AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	17
2.2 O DESENVOLVIMENTO RURAL E A AGRICULTURA FAMILIAR	29
3 POLÍTICAS PÚBLICAS DIRECIONADAS À AGRICULTURA FAMILIAR	38
3.1 O PROGRAMA TERRITÓRIOS DA CIDADANIA	43
3.2 PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR (PRONAF)	46
3.3 PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA)	53
3.4 PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE).....	56
3.5 PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA (PBF).....	60
4 METODOLOGIA	65
4.1 LÓCUS DA PESQUISA.....	65
4.2 COLETA E TRATAMENTOS DE DADOS	72
4.3 DISCUSSÕES ÉTICAS DA PESQUISA.....	74
5 AS POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS PARA AGRICULTURA FAMILIAR E SUA EVOLUÇÃO NOS MUNICÍPIOS PESQUISADOS	75
5.1 A ATUAÇÃO DO PRONAF, PAA, PNAE E PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA EM MUNICÍPIOS DO TERRITÓRIO DA CIDADANIA CANTUQUIRIGUAÇU.....	77
5.1.1 O PRONAF	81
5.1.2 O PAA.....	86
5.1.3 O PNAE	88
5.1.4 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.....	91
5.1.5 POLÍTICAS PÚBLICAS, AGRICULTURA FAMILIAR E DESENVOLVIMENTO RURAL NOS MUNICÍPIOS DA CANTUQUIRIGUAÇU.....	94
5.2 A ATUAÇÃO DO PRONAF, PAA, PNAE E PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA EM MUNICÍPIOS DA BACIA LEITEIRA ALAGOANA.	96
5.2.1 O PRONAF	101
5.2.2 O PAA.....	106
5.2.3 O PNAE	108
5.2.4 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.....	112
5.2.5 POLÍTICAS PÚBLICAS, AGRICULTURA FAMILIAR E DESENVOLVIMENTO RURAL NOS MUNICÍPIOS DA BACIA LEITEIRA ALAGOANA	114
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	123
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	129
APÊNDICE A – SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA	137
APÊNDICE B – SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO.....	139
APÊNDICE C – REPRESENTANTES DOS ASSENTAMENTOS RURAIS	140

1 INTRODUÇÃO

A partir da década de 1990, o debate sobre a estruturação da agricultura familiar começou a ganhar espaço e a se destacar dentro do modelo rural brasileiro. Sendo uma categoria que está ligada à noção de pequeno agricultor e da pequena propriedade, a agricultura familiar desempenha um importante papel, pela sua abrangência, quando se trata de encontrar mecanismos para impulsionar o desenvolvimento da localidade.

A partir dos dados do censo agropecuário de 2017, pode-se ter uma dimensão da agricultura familiar dentro do modelo rural brasileiro, principalmente quando 77% dos estabelecimentos agropecuários são ocupados por agricultores que pertencem a este segmento. Com isso, consegue-se entender a importância e a influência da agricultura familiar para municípios com características rurais, considerados pequenos e subdesenvolvidos (IBGE, 2017).

As políticas públicas que foram desenvolvidas e direcionadas para atender às demandas dos agricultores familiares, iniciadas pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, impulsionadas pelo Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), em conjunto com o Programa Bolsa Família, buscaram criar um ambiente propício e estimular a agricultura familiar em todo o país.

Além das políticas públicas destinadas para o âmbito da agricultura familiar, o estado brasileiro, através das políticas de desenvolvimento regional e territorial, buscou proporcionar condições de desenvolvimento para as regiões, ou territórios, considerados rurais, por meio de ações coordenadas por diversas áreas de sua atuação, utilizando um conjunto de políticas públicas. Dentre estas políticas de desenvolvimento, destacam-se o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais – Pronat, e o Programa dos Territórios da Cidadania.

As várias ações promovidas pelo Estado para promover a estruturação e apoio aos territórios rurais, tendo o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais - Pronat (2003) como política direcionada, teve em seus propósitos, tentar estimular o desenvolvimento a partir das potencialidades do meio rural de cada território (GERALDI, 2012).

Já o Programa Territórios da Cidadania (2008), atuante nas regiões que têm como característica o subdesenvolvimento, possui como uma de suas metas diminuir as desigualdades locais e regionais dos territórios. Através da ampliação das políticas públicas,

direcionadas ao meio rural, o governo buscou criar as condições socioeconômicas necessárias para promover o desenvolvimento nas diferentes regiões do país, com destaque para aquelas que historicamente tinham sido abandonadas (BRASIL₆, 2009).

Com base nas características rurais, seja em termos populacionais e de presença de estabelecimentos familiares, a partir dos municípios escolhidos, buscou-se elaborar uma análise dos resultados alcançados pelas ações das políticas públicas voltadas para a agricultura familiar, no decorrer das últimas duas décadas. Na análise, procurou-se entender como políticas públicas voltadas a este segmento evoluíram e sua influência no segmento da agricultura familiar, importante agente para o desenvolvimento rural nas duas regiões.

Esta análise foi realizada em municípios, com características distintas, mas que fizeram parte do Programa Territórios da Cidadania. O referido programa atuou em regiões que apresentaram índices de subdesenvolvimento, tendo como base a atuação de um conjunto de políticas públicas e programas do governo, no intuito de promover o desenvolvimento territorial sustentável. Neste sentido, o problema que norteou a pesquisa foi: Como evoluíram as políticas públicas, no âmbito da agricultura familiar, em municípios do Território da Cidadania da Bacia Leiteira Alagoana e Cantuquiriguaçu Paranaense?

Observando a visão macro da pesquisa, apresenta-se como objetivo geral fazer uma análise da atuação das políticas públicas no âmbito da agricultura familiar, em municípios que fizeram parte do Programa Territórios da Cidadania da Bacia Leiteira Alagoana e Cantuquiriguaçu Paranaense.

No desenvolvimento da pesquisa, na perspectiva de uma análise micro, os objetivos específicos são os seguintes: caracterizar a agricultura familiar em municípios pesquisados na Bacia Leiteira Alagoana e Cantuquiriguaçu Paranaense, na perspectiva do desenvolvimento rural; Identificar e avaliar os resultados da implementação das políticas públicas destinadas à agricultura familiar (PRONAF, PAA, PNAE e Programa Bolsa Família) nos municípios pesquisados; Analisar as políticas públicas voltadas para a agricultura familiar e sua contribuição para o desenvolvimento rural nestes locais.

Sobre a estrutura do trabalho, ele está dividido em seis capítulos contando com a introdução e considerações finais, além das referências e apêndices. Na introdução, buscou-se fazer uma breve contextualização do que foi tratado na pesquisa. No capítulo 2, tentou-se fazer um apanhado geral sobre as noções dos modelos de desenvolvimento que imperam na organização política na sociedade, e como estes modelos servem de base para o entendimento de desenvolvimento. A análise parte da compreensão dos formatos de desenvolvimento sob a lógica do crescimento econômico, evidenciando nesta análise as dificuldades quanto às

definições sobre desenvolvimento e sustentabilidade. Faz-se também uma verificação sobre o formato do Índice de Desenvolvimento Humano, observando que os municípios pesquisados têm características rurais e predominância da agricultura familiar. Fecha-se o capítulo com um rápido histórico do modelo rural brasileiro e o conceito de agricultura familiar utilizado na pesquisa.

No capítulo 3, estão evidenciadas as políticas públicas e suas relações com o modelo rural brasileiro, com uma abordagem para os níveis: nacional e estadual. Iniciou-se a discussão do capítulo sobre o conceito de políticas públicas, para em seguida direcionar para as políticas de desenvolvimento territorial e regional, com ênfase no Programa Territórios da Cidadania. Em seguida, foram analisadas as políticas públicas, como o PRONAF, PAA, PNAE e Programa Bolsa Família, que são direcionadas para a agricultura familiar e impactam no modelo de desenvolvimento rural, observando especificamente os dados em nível nacional, e nos âmbitos estaduais de Alagoas e Paraná.

O capítulo 4 tratou sobre o método empregado no desenvolvimento da pesquisa, apresentando o delineamento com o tipo de pesquisa utilizado. Neste capítulo, também estão inseridos dados socioeconômicos e relacionados à agricultura familiar dos municípios pesquisados que serviram de base para o debate da pesquisa. Está exposto também como se deu a coleta de dados e os instrumentos que foram utilizados, bem como o tipo de abordagem para apresentação dos resultados. Finaliza-se o capítulo apresentando como ocorreu o cumprimento das exigências relacionadas às questões éticas.

No capítulo 5, foram apontados os resultados da pesquisa. Procurou-se mostrar os dados das políticas públicas para a agricultura familiar por município e por território, juntamente com os apontamentos da pesquisa de campo. No primeiro momento, foram apresentados os dados do território da Cantuquiriguaçu, fazendo-se uma breve comparação entre os resultados dos municípios. No segundo momento, foram apresentados os resultados da pesquisa referentes aos municípios da Bacia Leiteira alagoana, além de uma breve analogia dos dados dos municípios. Fecha-se o capítulo fazendo-se uma comparação dos dados da pesquisa entre os territórios.

Nas considerações finais, são apontadas as conclusões da pesquisa além de algumas considerações e perspectivas. Nesta seção, tentou-se mostrar como as políticas públicas influenciam na agricultura familiar dos municípios, com as evidências obtidas através do levantamento dos dados, das concatenações proporcionadas e da pesquisa de campo. Logo após são apresentadas as referências utilizadas na pesquisa, finalizando o estudo com os apêndices que contêm os questionários aplicados na pesquisa de campo.

2 DESENVOLVIMENTO E SUAS COMPREENSÕES

Buscar entender o conceito de desenvolvimento dentro do processo histórico é tentar compreender como o estado se portou diante do papel de agente incentivador e transformador de uma realidade (BUARQUE, 2008). Com isso tenta-se entender, brevemente, como é interpretado o conceito de desenvolvimento, mesmo que nesse quesito a atuação das políticas públicas fiquem subentendidas e desempenhem papel de coadjuvante.

Dentro do contexto histórico, deduz-se que até o início do século XX, mais precisamente até 1929, o Estado exercia um papel secundário como promotor do desenvolvimento nesse período, as ações que levavam a noção de desenvolvimento estavam mais ligadas às forças produtivas e mercadológicas (SOUZA, 2011). Basicamente foi a partir da década de 1930, principalmente por conta do nível de desemprego e pobreza causadas pela grande depressão, que o Estado teve que criar as condições necessárias para promover o desenvolvimento garantindo a geração de emprego e renda nas esferas produtivas e sociais (FURTADO, 2007).

Neste contexto, o capítulo atual está desdobrado em duas etapas, sendo que na seção 2.1, os conteúdos abordados estão relacionados aos conceitos e à compreensão sobre desenvolvimento. Fazendo um breve relato da visão que toma o desenvolvimento por meio das ações ligadas ao crescimento econômico, e às ideias do Estado interventor keynesiano. Observa-se também a noção de desenvolvimento que está relacionada à ótica do IDH; e conclui-se a seção com a noção de complexidade ligada ao desenvolvimento sustentável. Na seção 2.2, é tratado do modelo de desenvolvimento rural brasileiro, em que se buscou fazer um pequeno resumo histórico. Assim como também se abordou a noção de agricultura familiar que foi utilizada na pesquisa.

2.1 Do crescimento econômico ao desenvolvimento sustentável

Ao final da segunda década do terceiro milênio, vários são os desafios que se encontram no seio da sociedade, no qual envolve questões políticas, econômicas, sociais, culturais e ambientais. Dentre esses desafios, o principal, está na efetiva promoção de um modelo de desenvolvimento que abarque as dimensões econômica, social, cultural e ambiental, que seja equitativo e sustentável de fato, sem causar distorções. Considerando que a sustentabilidade exige que o uso dos recursos atuais seja feito de modo a proporcionar

satisfação e qualidade de vida para a geração atual, sem comprometer as necessidades e a qualidade de vida das gerações futuras (NOSSO FUTURO COMUM, 1988).

Dentro do processo histórico e econômico o formato de desenvolvimento sofreu influências de duas visões políticas antagônicas. A primeira delas, a visão clássica, defende que o desenvolvimento pode ser alcançado através do estímulo do crescimento econômico de cada país, ligado às forças de mercados. Neste sentido o desenvolvimento pode ser medido pelo nível de produção e por variáveis ligadas à renda do consumidor e Produto Interno Bruto (SMITH, 2007; ROSTOW, 1974; SOUZA, 2011).

A segunda visão envolve a atuação do Estado, que se divide em duas vertentes: a primeira tem o Estado como provedor total do desenvolvimento, que tem como espelho o modelo encontrado em países socialistas com uma economia planejada. Já a segunda vertente aponta o Estado como principal articulador do desenvolvimento, por meio das ideias keynesianas, que tem como base a contratação de serviços privados, estímulo aos investimentos das empresas e promoção do aumento do consumo das famílias (SOUZA, 2011; KEYNES, 2012).

A visão clássica de desenvolvimento ganhou nova roupagem, através da visão neoliberal. Neste sentido, essa visão buscou ocupar o espaço desenvolvido anteriormente pelo modelo keynesiano desenvolvimentista, no qual através de um modelo de administração privada busca se mostrar como capaz e eficiente na promoção do desenvolvimento. Contrastando com a ótica propagada de ineficiente e pouco produtiva do Estado (SMITH, 2007; KEYNES, 2012).

A análise de que o desenvolvimento está unicamente ligado ao crescimento econômico, a partir da consolidação do sistema capitalista, pode ser compreendida como a primeira forma de se interpretar a noção de desenvolvimento. A ótica na qual se compreende que o crescimento econômico, traz consigo, naturalmente, o desenvolvimento, está fortemente amparada pela visão econômica ligada ao lado da oferta. Este modelo foi alicerçado, ao longo do tempo, pelas ideias da economia de mercado de autores como Adam Smith¹, Lei de Say², Kuznets (SOUZA, 2011).

Na visão de Adam Smith, as ações proporcionadas dentro do mercado privado, com liberdade econômica baseada na livre concorrência, sem amarras ou intervenções do Estado que contivessem o crescimento, promoveriam naturalmente um modelo de desenvolvimento

¹ Filósofo e economista escocês, que viveu entre 1723 e 1790 e foi considerado o pai da economia moderna, autor do livro *A Riqueza das Nações*.

² Desenvolvida pelo francês Jean-Baptiste Say (1767 – 1832).

(SMITH, 2007). A Lei de Say em linhas gerais buscava mostrar que toda oferta de bens e produtos cria sua própria demanda, induzindo um formato de desenvolvimento que estaria sempre impulsionado pelo crescimento da produção de bens e mercadorias, estimulando a geração de emprego e o crescimento na renda (SOUZA, 2011).

A visão que relaciona o desenvolvimento ao crescimento e ao progresso tornou-se uma referência que influenciou os países subdesenvolvidos do mundo ocidental na busca por um modelo de desenvolvimento, utilizando como espelho o modelo dos países industrializados. Desta forma, criou-se um formato de desenvolvimento, principalmente nos países subdesenvolvidos, que é um simulacro das nações desenvolvidas e de sua cultura, sem considerar profundas diferenças que existem entre as duas realidades.

Até o início dos anos 1960, não se sentiu muito a necessidade de distinguir desenvolvimento de crescimento econômico, pois poucas nações desenvolvidas eram as que se haviam tornado ricas pela industrialização. De outro lado, os países que haviam permanecido subdesenvolvidos eram os pobres, nos quais o processo de industrialização era incipiente ou havia começado. Todavia foram surgindo evidências de que o intenso crescimento econômico ocorrido durante a década de 1950 em diversos países semi-industrializados (entre os quais o Brasil) não se traduziu necessariamente em maior acesso de populações pobres a bens materiais e culturais, como ocorrera nos países considerados desenvolvidos. A começar pelo acesso à saúde e à educação (VEIGA, 2010, p. 18-19).

A análise teórica que mostra o desenvolvimento como uma espécie de um mito, parte da visão de que as tentativas de copiar o modelo dos países ricos e industrializar-se internamente, ocorridos no pós-segunda guerra mundial, não promoveram o desenvolvimento social e econômico esperado. O modelo de substituição de importações foi, no início, defendido como forma de se promover o desenvolvimento interno dos países da América Latina por integrantes da Comissão Econômica para América Latina e o Caribe-CEPAL, dentre eles: Celso Furtado e Raul Prebisch.

Entretanto, após a década de 1960, constatou-se que a euforia promovida pela criação de empregos no início da industrialização, juntamente com o crescimento da renda das famílias e do PIB, não foi suficiente para se chegar ao formato de qualidade de vida observada nos países ricos.

Furtado (1974) busca refutar a ideia de que o modelo de desenvolvimento praticado pelos países industrializados, baseado na forma de consumo da população, pode ser perseguido, e alcançado, pelos países subdesenvolvidos. Segundo o autor,

O interesse principal do modelo que leva a essa ruptura cataclísmica está em que ele proporciona uma demonstração cabal de que o estilo de vida criado pelo capitalismo industrial sempre será o privilégio de uma minoria. O custo em termos de depredação do mundo físico, desse estilo de vida é de tal forma elevado que toda tentativa de o generalizar levaria inexoravelmente ao colapso de toda uma civilização, pondo em risco as possibilidades de sobrevivência da espécie humana. Temos assim a prova definitiva de que o desenvolvimento econômico – a ideia de que os povos pobres podem algum dia desfrutar das formas de vida dos atuais povos ricos – é simplesmente irrealizável (FURTADO, 1974, p. 74-75).

No âmbito do sistema capitalista, a área econômica está ligada à ênfase da liberdade quando se trata de consumo, explorando as necessidades ilimitadas de cada indivíduo. Há o incentivo à criatividade, sendo esta aliada à invenção de bens e serviços para alimentar o impulso do consumismo. Neste sentido, “tudo indica que haverá uma desaceleração do crescimento econômico no século 21 e o mundo deverá repensar seu modelo de civilização baseado no consumo e no aumento constante da produção” (MARTINE & ALVES, 2015, p. 10).

As consequências das ações práticas deste modelo, baseado no crescimento econômico e aumento do consumo, mostram que os acessos aos melhores produtos e serviços ficam restritos a uma pequena parcela da sociedade, enquanto a maior parte trabalha para sustentar essa estrutura (McCRACKEN, 2003).

Martine e Alves (2015) refletem sobre os limites do modelo vigente, apontando que:

A conciliação de uma população crescente – que deseja consumir cada vez mais em um sistema capitalista que deseja gerar mais lucro vendendo cada vez mais mercadorias que utilizam cada vez mais recursos naturais num planeta que é finito e onde o fluxo energético é entrópico – parece extremamente difícil (MARTINE & ALVES, 2015, p. 20).

Por quase meio século, nos anos que sucederam a segunda guerra mundial, um modelo de desenvolvimento, que tinha como base o crescimento econômico e que contemplaria os cuidados com o meio ambiente, foi difundido por meio dos estudos do economista russo Simon Kuznets (VEIGA, 2010). O modelo que ficou conhecido por meio da curva de Kuznets, buscava explicar o crescimento da economia capitalista, no formato industrial, como algo positivo.

Segundo a visão propagada pela curva de Kuznets, na fase inicial da industrialização, haveria naturalmente um impacto negativo na natureza, com a utilização dos bens naturais. Mas que ao atingir certo patamar de renda per capita, e por consequência o desenvolvimento,

aconteceria o efeito reverso, em que haveria uma conscientização da população, e esta se voltaria para a preservação dos bens naturais.

O debate científico internacional passou recentemente a ser pautado pela hipótese ultra-otimista de que o crescimento econômico só prejudicaria o meio ambiente até um determinado patamar de riqueza aferida pela renda per capita. A partir dele, a tendência seria inversa, fazendo com que o crescimento passasse a melhorar a qualidade ambiental. Raciocínio idêntico à velha parábola sobre a necessidade de primeiro fazer o bolo crescer para depois distribuí-lo melhor (VEIGA, 2010, p. 109-110).

Na história econômica brasileira, na maior parte do tempo, as políticas públicas defenderam o crescimento econômico. Um destes momentos é ilustrado pelo Programa de Ação Econômica do Governo, implementado pelo governo do regime militar iniciado em 1964. Este programa teve como um dos principais ícones o economista Delfim Neto³, propagador da célebre frase “primeiro fazer o bolo crescer para depois distribuí-lo” (GIAMBIAGI et al., 2010; GREMAUD & VASCONCELOS, 2010).

A noção de desenvolvimento promovida pelo PAEG estava estruturada em estímulos no campo da demanda, lideradas pelas ações estatais por meio de obras no setor de infraestrutura. Além disso, também foi prioridade neste período a perseguição à estabilidade econômica, em que se procurou conter a inflação e o déficit público, utilizando como principal mecanismo a contenção de aumentos do salário mínimo (GIAMBIAGI et al., 2010; GREMAUD & VASCONCELOS, 2010).

O que se observou no formato de desenvolvimento proporcionado pelo PAEG foi o favorecimento de uma minoria, a classe empresarial, através do fornecimento de serviços para as obras públicas, em detrimento da maioria, os trabalhadores, que tiveram sua qualidade de vida comprometida sem a devida valorização no seu salário. Este período ficou marcado por um grande aumento na concentração de renda.

A crítica se faz não ao desempenho absoluto do plano, mas ao que ele proporcionou para a maior parte da população, e nas palavras do próprio ministro da economia Delfim Neto “É necessário fazer o bolo crescer, para depois dividi-lo”, mas os benefícios econômicos não atingiram a parte pobre da população, que sofreu com o achatamento dos salários e com a perda de direitos políticos e civis. Cabe destacar que até hoje esse bolo ainda não foi dividido (KERECKI & SANTOS, 2009, p 185).

Atualmente consegue-se compreender que foi entre 1945 e 1975 - período em que houve forte atuação do Estado como força motriz do desenvolvimento através do estímulo às

³ Ministro da Fazenda no governo militar entre o período de 1967 – 1974.

ações dentro do mercado privado – em que se concluiu que as variáveis que influenciam no desenvolvimento estão muito além da relação mercado/estado. Compreendeu-se que dimensões como o meio ambiente e os bens naturais, juntamente com as práticas políticas e culturais, também influenciam em igual proporção no desenvolvimento.

Após o período de maior intervenção do Estado, puxado pelo sentimento de reconstrução no período pós-guerra por meio do modelo de Estado de Bem Estar Social, surge uma visão oposta a que vinha sendo praticada. Esta visão se firmou como neoliberalismo e tem como fontes propulsoras países como os Estados Unidos e Grã-Bretanha. Baseado na visão de que o Estado havia crescido e atuava em várias áreas, o que comprometia a qualidade dos serviços ofertados, o neoliberalismo defende o modelo do Estado mínimo, com restrições a sua atuação nas áreas em que, principalmente, o mercado pode atuar.

Na realidade brasileira, o neoliberalismo se desenvolve a partir da década de 1990, partindo da abertura do comércio para o mercado internacional, passando pelas privatizações, se estruturando em políticas macroeconômicas com a finalidade de promover o superávit primário e no câmbio flutuante (SOUZA, 2011).

Esta situação fica evidente quando se faz uma análise da ligação existente no formato de desenvolvimento que existe entre os países e nações. A crítica feita quanto à relação centro- periferia, entre países desenvolvidos e industrializados e os países subdesenvolvidos, mostra que simplesmente copiar a receita praticada no modelo de desenvolvimento dos países ricos de primeiro mundo, não basta para os países pobres e periféricos se desenvolverem, pois há uma relação de dependência dos últimos em relação aos primeiros. Neste formato para que alguns países continuem sendo o exemplo de desenvolvimento, outros países e nações continuarão em um estágio de subdesenvolvimento (FURTADO, 1974).

Assim, pode-se compreender que os países considerados subdesenvolvidos, em sua maioria, têm como uma das principais características serem agroexportadores, fornecendo produtos perecíveis e de baixo valor agregado, onde o destino principal de seus produtos, quase sempre, são os países desenvolvidos. Como contrapartida, na relação comercial bilateral, os países desenvolvidos exigem que os países subdesenvolvidos adquiram produtos e serviços de alto valor tecnológicos. O que na prática torna os países subdesenvolvidos, que não são produtores de tecnologia, dependentes da tecnologia desenvolvida nos países ricos. Entretanto não é somente a produção de bens primários e a ausência de produção tecnológica de alta qualidade que caracterizam um país como subdesenvolvido. Características como o alto índice de pobreza e miséria, vulnerabilidade alimentar, baixa expectativa de vida, população com alto grau de analfabetismo e renda per capita baixa impactam negativamente

como obstáculos no caminho que um país deve traçar para ofertar uma melhor qualidade de vida para sua nação.

Sen (2010) afirma que o desenvolvimento de uma nação deve estar relacionado, sobretudo, com a melhora da vida da população, através da expansão das liberdades. Para o autor, é a privação das liberdades relacionadas à fome e à subnutrição, baixo nível de renda, falta de acesso a serviços de saúde, saneamento, segurança e educação, juntamente com a falta de emprego, que influenciam na qualidade de vida da população obstaculizando o desenvolvimento.

No início do século XXI, a Organização das Nações Unidas adota a fórmula do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) como principal instrumento para dimensionar o progresso das nações. A utilização do IDH é propagada pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, segundo o qual o processo de desenvolvimento é mais amplo e mais complexo, não sendo medido por uma única variável como é o caso do PIB (VEIGA, 2010, p. 87).

O IDH tornou-se uma “fórmula” de medir o modo como os países e localidades dentro de cada território estão posicionados em termos de desenvolvimento. Esta análise parte de um cálculo que envolve as variáveis: educação, saúde e renda. De uma forma mais simples, o entendimento do modelo de desenvolvimento propagado pelo IDH, está na compreensão de que o desenvolvimento em uma sociedade é mais elevado na medida em que seus habitantes apresentem um alto nível de escolaridade, com um sistema de saúde que possibilite a longevidade, associado a níveis de renda que facilitem o acesso aos bens e serviços necessários e desejados (PNUD, 2003).

Quanto à classificação em relação ao nível de desenvolvimento a partir da utilização do IDH, poderá ser considerado um país com IDH alto aquele que apresente índice superior a 0,800. O IDH será considerado mediano quando o índice estiver entre 0,500 e 0,799. Por fim, quando o resultado do índice for menor ou igual a 0,499, o local será considerado com IDH baixo (BEZERRA, 2020).

Em relação às limitações do modelo do IDH, que tem suas raízes fincadas na visão clássica de desenvolvimento, está a constatação de que basta criar mecanismos que proporcionem um aumento na renda das famílias aliados ao aumento dos recursos destinados às áreas da saúde e da educação, para se promover o desenvolvimento (VEIGA, 2010).

Com uma averiguação mais atenta sobre o IDH, chega-se ao entendimento de que as três variáveis que compõem o índice ficam sob a responsabilidade do Estado. Desta forma, sob a ótica do IDH, entende-se que o Estado é o promotor do formato de desenvolvimento

encontrado em seu território. Uma particularidade, a partir do formato proposto pelo IDH, é a compreensão sobre o porquê de algumas localidades progredirem, enquanto outras não conseguem tal feito, dentro de um mesmo território (PNUD, 2012).

Em relação às críticas sobre a adoção do IDH, têm-se apontamentos de que o índice se restringe a medir o crescimento econômico e a incorporar o progresso social, alimentando a visão de que o crescimento econômico leva ao desenvolvimento. Com isso o desafio é aprimorar o sistema buscando juntar ao modelo de desenvolvimento, que já incorpora o crescimento econômico e progresso social e o cuidado com a conservação da biodiversidade.

O principal defeito do IDH é que ele resulta da média aritmética dos três índices mais específicos que captam renda, escolaridade e longevidade. Mesmo que se considere inevitável a ausência de outras dimensões do desenvolvimento para as quais ainda não há disponibilidade de indicadores tão cômodos – como a ambiental, a cívica ou a cultural -, é duvidoso que seja essa média aritmética a que melhor revele o grau de desenvolvimento atingido por uma determinada coletividade (VEIGA, 2010, p. 88).

Entretanto, apesar de ser visto com ressalvas, o modelo baseado no IDH representou um avanço frente à visão hegemônica de desenvolvimento pautada somente pelo crescimento econômico (medida unicamente pelo PIB). O IDH acrescenta em sua medida a necessidade de mudanças sociais nas áreas da educação e saúde. Este modelo estimulou o surgimento de outros modelos específicos para se calcular o desenvolvimento, tais como o Índice de Desenvolvimento Municipal e o Índice de Desenvolvimento Social.

Seja no modelo de desenvolvimento baseado no crescimento econômico, que privilegia uma minoria com acesso ilimitado ao consumo de bens e serviços, ou, no modelo de distribuição e desenvolvimento social, no qual grande parte da sociedade passa a ter acesso a novos bens e serviços, é exercida pressão sobre os recursos da biodiversidade. No planejamento da oferta dos bens e serviços, ainda é comum não serem levadas em conta as variáveis relacionadas à sustentabilidade do sistema, ou às limitações da capacidade de regeneração encontradas dentro da biodiversidade (RODRIGUES, 2007). Em relação às consequências das modificações e extinções dentro da biodiversidade, Leff (2001) aponta que

a sustentabilidade aparece como uma necessidade de restabelecer o lugar da natureza na teoria econômica e nas práticas de desenvolvimento, internalizando condições ecológicas da produção que assegurem a sobrevivência e um futuro para a humanidade (LEFF, 2001, p. 48).

Desta forma, torna-se quase impossível a criação de um sistema político global que promova ao mesmo tempo a sustentabilidade social com distribuição de riquezas e posses; sustentabilidade econômica com um viés que englobe as perspectivas de crescimento; sustentabilidade ambiental que consiga conservar e preservar os bens naturais. Tudo isso sobre o alicerce de uma população mundial crescente, que carrega consigo a prática alimentar em um formato de consumo insaciável (MARTINE & ALVES, 2015).

No atual modelo, que é baseado no crescimento econômico e progresso social, há grande demanda por quantidades de matérias primas que são retiradas do meio ambiente. As descobertas e aprimoramentos feitos por meio do conhecimento científico, que englobam o setor de produção de alimentos, junto com a criação de um sistema de saúde eficaz, aliado aos avanços tecnológicos de informática, não têm como premissa básica a regeneração dos bens naturais fornecidos pela biodiversidade. Para LEFF (2001, p. 49) “a destruição ecológica e o esgotamento dos recursos não são problemas gerados por processos naturais, mas determinados pelas formas sociais e pelos padrões tecnológicos de apropriação e exploração econômica da natureza”.

Com isso, a busca por uma alternativa aliada à sustentabilidade tende a ganhar força em escala global, através de esforços científicos interdisciplinares, políticos e sociais, tendo como ponto de partida a criação de novas tecnologias, e o desenvolvimento de bens e serviços, que impactem o mínimo possível na biodiversidade.

Na análise da sustentabilidade do sistema, deve-se levar em conta que tal modelo deverá permanecer pressionado pelo crescimento demográfico. De acordo com o prognóstico da FAO (2019) no período entre 2017 e 2047, há expectativa de crescimento da população mundial, passando de 7 bilhões para aproximadamente 9,8 bilhões de habitantes. Com isso deverá haver um aumento na produção para atender ao aumento da demanda por bens e serviços desses novos consumidores.

Com relação ao impacto que o crescimento populacional exercerá na construção de um modelo de desenvolvimento sustentável, Martine & Alves (2015, p. 21) mostram que “à luz destes fatos, o controle populacional continua sendo uma solução ineficaz por si mesmo, pois o problema não surge do crescimento da população global, mas sim do aumento do número de consumidores na economia global de hoje”.

O ajustamento do sistema para a ótica da sustentabilidade sofre impactos de variáveis antagônicas, de modo que se torna difícil a compreensão do conceito de sustentabilidade dentro do modelo de desenvolvimento proposto. Tem-se conhecimento de que a forma de produção de bens e serviços, guiada pelo lucro, juntamente com o consumo insensato e

exacerbado de parte da população mundial, vem causando degradação ambiental e o acúmulo de materiais difíceis de serem absorvidos dentro da biodiversidade (LEFF, 2001; BUARQUE, 2008).

Na constante busca pela construção de um sistema sustentável, o Estado exerce papel essencial na vanguarda para corrigir rotas que desviem da conservação da biodiversidade ou distorções sociais. Entretanto, tem-se a compreensão de que a prática de um modelo de desenvolvimento sustentável está muito além da atuação do Estado. É necessário um trabalho em conjunto e interligado, com área econômica de mercados, juntamente com a cultura de consumo presente na sociedade, estruturado pela conservação/preservação dos bens naturais existentes na biodiversidade (RODRIGUES, 2007; BUARQUE 2008).

Analisar um modelo de desenvolvimento sustentável tornou-se algo extremamente problemático e conflituoso, pois, necessariamente, obriga a repensar e realizar mudanças no atual modelo de desenvolvimento predominante, o qual continua interligado ao crescimento. O formato sustentável tenta disciplinar todas as ações dos sistemas econômicos e políticos, que sustentam os privilégios de nações desenvolvidas sobre as que estão, incessantemente, em busca do desenvolvimento.

Sob a ótica política, planejar e direcionar as ações do formato de produção para que se adequem ao formato do desenvolvimento sustentável, mostra a forma como os recursos naturais são utilizados atualmente no modelo de produção capitalista. Ao mesmo tempo expõe as externalidades⁴ que não são contabilizadas no valor final dos produtos e serviços.

O crescimento econômico tem se baseado no uso insustentável de recursos não renováveis, na redução da biodiversidade, na concentração de dióxido de carbono na atmosfera e na acidificação dos oceanos, além de ter gerado fossos cada vez maiores entre ricos e pobres. Com o aprofundamento do processo de globalização, avistam-se graves crises ambientais e sociais, enquanto a trajetória da própria economia também apresenta sinais de exaustão do modelo hegemônico (MARTINE & ALVES, 2015, p. 02).

Dentro dos modelos políticos observam-se duas correntes distintas que tratam diretamente da forma como são administrados os bens naturais. A primeira corrente, ligada às práticas da economia ambiental, tem sua principal defesa pelas correntes associadas ao formato de produção direcionado para o mercado. A segunda corrente, estruturada nas formas

⁴ Externalidades são os efeitos sociais, econômicos e ambientais indiretamente causados pela venda de um produto ou serviço. Isso significa que as externalidades nascem na economia e podem ser negativas ou positivas para a sociedade.

práticas da economia ecológica, advoga um formato de produção consciente e direcionado por ações naturais sustentáveis (SOUZA, 2000).

A utilização dos recursos naturais, por meio de ações pautadas no modelo da economia ambiental, busca defender a utilização desses recursos para alimentar as necessidades de uma demanda crescente que surge nas complexas relações existentes dentro da sociedade. Assim, para diminuir o impacto dentro da sociedade sobre a degradação ambiental causada por este modelo, criam-se mecanismos econômicos de reparação.

Destá forma na análise das práticas do modelo da economia ambiental, os recursos naturais deverão ser utilizados e transformados em bens e serviços para serem usados incessantemente, em que a percepção desta teoria é de que serão feitas substituições de recursos. Nesta perspectiva, se houver algum dano na biodiversidade, um dos entendimentos, é de que se deve efetuar a compensação, com medidas como, por exemplo, pagar uma taxa pelo transtorno causado no meio ambiente⁵ (MONTIBELLER, 1999).

No modelo conduzido pela economia ecológica, se busca adequar o formato de produção e consumo humano à conservação e preservação dos bens naturais. Com isso exige-se entender que no formato proposto pela economia ecológica, as ações econômicas, pautadas no lucro e no acúmulo de capital, ficarão em segundo plano, dando espaço para um planejamento que oriente o bem estar humano e esteja fundamentado nos limites impostos pela natureza, atentando-se para uma produção natural sem a utilização de insumos químicos e artificiais.

Assim, pode-se tentar entender a dimensão da complexidade de um modelo baseado no desenvolvimento sustentável. Principalmente no que se trata da inversão de valores entre economia e biodiversidade, na qual todas as ações econômicas deverão ser pautadas pela conservação e preservação da biodiversidade com uma produção ecologicamente correta (MONTIBELLER, 1999).

O tema desenvolvimento sustentável traz consigo o caráter da complexidade. Envolve diretamente duas temáticas abrangentes: desenvolvimento e sustentabilidade. Cada uma dessas temáticas carrega a problemática do viés teórico, político, econômico e social que reflete os anseios de segmentos da sociedade (BUARQUE, 2008).

Sobre o desenvolvimento sustentável Veiga (2000, p. 17) busca explicá-lo a partir de três formas distintas. A primeira delas é a visão clássica, segundo a qual o crescimento

⁵A ação de exigir uma compensação financeira pela utilização de um recurso natural ficou conhecida como Princípio Poluidor Pagador e está baseada na teoria de Arthur Cecil Pigou. Ele foi um economista inglês que desenvolveu o conceito da taxa de Pigou, uma medida do estado para influenciar o comportamento de agentes econômicos no mercado, com o objetivo de corrigir externalidades negativas.

econômico leva ao desenvolvimento; a segunda, orientada pela visão cepalina, busca afirmar que o desenvolvimento não passa de uma releitura, crença, mito, ou manipulação ideológica. Já na terceira visão, que ele chama de caminho do meio, busca explicar que o desenvolvimento não se relaciona com o quimérico, ou nem pode ser amesquinçado como crescimento econômico, mas que pode ser desafiador e bem mais difícil de ser trilhado.

Dentro do plano das ideias que movem o mundo acadêmico, debater sobre desenvolvimento sustentável, é tentar criar um sistema que possa unir três variáveis antagônicas: crescimento econômico, sociedade igualitária e conservação/preservação da biodiversidade, que no âmbito da sociedade percorrem caminhos diferentes.

O desenvolvimento sustentável é um projeto social e político que aponta para o ordenamento ecológico e a descentralização territorial da produção, assim como para a diversificação dos tipos de desenvolvimento e dos modos de vida das populações que habitam o planeta (LEFF, 2001, p. 56).

Para Buarque (2008), a busca por um modelo de desenvolvimento sustentável, em que a variável biodiversidade esteja no centro da construção, permitindo enxergar os excessos e exageros da correlação de forças, entre acumulação de capital e distribuição social, torna-se um entrave. Sendo que a cultura dominante de um pequeno grupo de países ricos, considerados mais avançados dentro do sistema capitalista, tende a rejeitar a ideia de uma distribuição igualitária com as nações consideradas subdesenvolvidas, no qual teriam que reduzir seu formato de consumo que muito provavelmente iria impactar na qualidade de vida de seus habitantes. Assim, permanecem com seu formato de consumo, superior às demais culturas, sem se preocupar com as consequências ambientais dessas ações.

Na babelônia das grandes conferências sobre a crise ambiental, os países pobres e em desenvolvimento obviamente reclamam o mesmo direito de consumir – e, portanto, de “degradar” – que os causadores iniciais da crise. Os desenvolvidos, por sua vez, se negam a alterar suas trajetórias para dar margem a isso; ao contrário, apontam para o perigo do desenvolvimento nos países emergentes (MARTINE & ALVES, 2015, p. 19).

A partir das preocupações expostas acima e com base nas definições apresentadas, tem-se a noção do desafio de aliar crescimento econômico, progresso social e preservação ambiental principalmente na construção de um sistema que englobe essas dimensões.

Na próxima seção é feita uma análise sucinta do modelo rural brasileiro, juntamente com a noção de agricultura familiar utilizada durante a construção da pesquisa.

2.2 O Desenvolvimento Rural e a Agricultura Familiar

Discorrer sobre desenvolvimento rural envolvendo a realidade brasileira nos remete a fazer uma análise da história da constituição deste país que, em alguns momentos, se entrelaçam influenciando diretamente a construção da própria história. Desde a chegada dos colonizadores nestas terras, a principal intenção que se teve foi extrair os bens naturais dessa localidade e abastecer o continente europeu (FURTADO, 2007; PRADO JR., 2008).

Desde aquela época, a produção tinha como destino o mercado externo, sendo que ao longo de aproximadamente 430 anos (desde 1500 até a crise de 1930), as atividades produtivas eram caracterizadas por monoculturas voltadas para a exportação, identificadas como ciclos. Assim, os ciclos do pau-brasil, da cana de açúcar, da pecuária, do ouro e do café, foram aqueles que se destacaram como os principais produtos brasileiros, voltados para a exportação. Estes produtos influenciaram diretamente no modelo de desenvolvimento territorial e rural no Brasil. Modelo no qual o nordeste se destacava na produção de cana de açúcar enquanto o Sul e o Sudeste produziam carne e café (FURTADO, 2007; PRADO JR., 2008).

O formato de produção tinha como base a monocultura e o latifúndio, e até 1888 o trabalho escravo, tendo como administradores os produtores nacionais associados aos interesses estrangeiros, estruturando o que viria a ser o modelo de agricultura patronal. Neste período, outra ação importante que impactou, com reflexos até os dias atuais, foi a Lei de Terras⁶. Esta lei tratava diretamente sobre a posse e comercialização das terras que foram devolvidas ao império.

Esta lei constituiu-se em uma barreira imposta aos escravos libertos, que não dispunham de recursos para adquirir propriedades. Dessa forma, o país perdeu a primeira grande oportunidade de promover uma reestruturação fundiária, que poderia ter contribuído para evitar ou reduzir a concentração de renda que historicamente acompanha a economia brasileira e, em especial, a agropecuária (STOFFEL, 2013, p. 69).

Outra característica que influenciou no modelo de desenvolvimento rural brasileiro, e por consequência, na constituição do modelo de agricultura familiar implementado, é apontado por Kageyama (2008). Segundo a autora, no início do século XX, o sistema de colonato que abrangia especialmente o colono imigrante, combinava a mescla de um regime

⁶Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850, foi sancionada por D. Pedro II, e dispõe sobre as terras devolutas ao Império.

de trabalho assalariado (salário fixo mais participação nas colheitas), com o direito da utilização de parte da terra das fazendas para produção de culturas próprias, por parte do trabalhador. Schneider (2006) e Stoffel (2013) mostram como o formato de agricultura familiar, atualmente existente, teve forte influência da descendência do sistema do colonato da região sul.

Até a crise econômica mundial de 1929, a economia brasileira estava direcionada para a exportação de produtos agrícolas, tendo como principal produto neste período o café. A partir da década de 1930, influenciado pela queda nos preços do café, houve uma intervenção do Estado, o qual buscava proteger os cafeicultores e promovendo o desenvolvimento por meio de um modelo industrial urbano com maior diversificação na produção agrícola (FURTADO, 2010). Cabe destacar que este modelo de desenvolvimento proposto está fundamentado na perspectiva do crescimento econômico, conforme mencionado na seção anterior.

Neste período, houve uma guinada na economia brasileira, executada pelo governo federal, que direcionava a mudança da produção rural exportadora para a urbana industrial nacional, que buscou substituir os produtos importados por produtos nacionais.

Nos anos 20, este era um país rural e agrícola. O censo de 1920 dizia que 30% da população brasileira vivia nas cidades e 70% vivia no campo. Cinquenta anos depois, em 1970, era o inverso em que - 70% estavam nas cidades e 30% no campo. Até 1930, a economia do Brasil era uma economia agrícola. Em 1980, o Brasil era o oitavo PIB industrial do mundo. Depois dos sete grandes, o oitavo era o Brasil (BACELAR, 2020, p. 01).

Sem poder fazer altos investimentos, por causa da queda na receita brasileira em consequência da redução nos preços do café, o Estado brasileiro teve que estimular o setor privado na condução do processo de industrialização brasileira que ocorreu durante a década de 1930. Com isso os principais beneficiados e promotores do processo de industrialização foram os antigos produtores de café, que também já detinham lojas comerciais e bancos. Este processo se concentrou principalmente no estado de São Paulo, mas favoreceu também o estado do Rio de Janeiro e de Minas Gerais no Sudeste brasileiro (FURTADO, 2010).

Mais precisamente após a segunda guerra mundial, num período em que o funcionamento da economia estava ligado ao crescimento e por causa do aumento na demanda mundial por alimentos, é iniciado um processo de modernização na agricultura tendo como objetivo aumentar a produção de alimentos, processo este que, décadas mais tarde, ficou conhecido como revolução verde.

No modelo de produção implementado na revolução verde, foram guiados através dos pacotes tecnológicos: introdução da mecanização na irrigação e durante o período de plantio e na colheita; utilização de insumos químicos e sementes geneticamente modificadas; administração empresarial; aliado à monocultura em grandes extensões de terra, potencializaram a produção de alimentos (MATOS, 2010). Essas ações relacionadas ao aumento produtivo sob a ótica do crescimento econômico foram estimuladas pelo governo que tinha como objetivo o crescimento do PIB.

É interessante enfatizar que foi nesse período que se dá início à constituição dos complexos agroindustriais, no qual o formato de produção agropecuário tornou-se um segmento dentro da cadeia produtiva, que é composta por: produção; industrialização, distribuição, comercialização e consumo.

Sobre o processo de industrialização ao qual o setor agropecuário teve que se adequar, Gremaud (2010) destaca cinco funções que este segmento passou a ter dentro do processo: 1º Liberação de mão de obra para a indústria; 2º Fornecimento de alimentos e matérias-primas; 3º Transferência de Capital; 4º Geração de divisas; e 5º Criação de um mercado consumidor.

Para atender às transformações que vinham acontecendo no processo de industrialização do setor agropecuário, foram criados estímulos por parte do Estado, como a ampliação do crédito subsidiado e incentivo à exportação, juntamente com a criação de departamentos estatais destinados à produção de setores específicos da área agrícola.

Contudo, foi apenas com a articulação, pelo Estado, do Sistema Nacional de Crédito Rural, a partir de 1965, que ocorreu a reorientação das políticas agrícolas dos institutos por produtos (IAA, IBC, CTRIN-DTRING, CEPLAC, etc.) e o fortalecimento das estruturas fomentadoras da produtividade e funcionalidade do crescimento capitalista do setor (DELGADO, 2012, p. 13).

Os departamentos tinham por objetivo facilitar e desburocratizar as ações de cada produto específico dentro da cadeia produtiva, criando as condições para o crédito facilitado, que pudesse proporcionar a aquisição de mais terras, insumos agrícolas e maquinário que aumentasse a produção (DELGADO, 2012). O Estado por outro lado buscou criar a estrutura necessária, através de rodovias, portos e aeroportos, para o escoamento e distribuição da produção, buscando priorizar a comercialização no mercado exterior por meio de incentivos fiscais para os produtos exportados.

Essas ações fomentaram e se tornaram a base do modelo de desenvolvimento rural brasileiro, promovendo uma organização da produção de produto por região: a cana de açúcar

em estados como Alagoas, Pernambuco e São Paulo; o café em São Paulo, Rio de Janeiro Minas Gerais e Paraná; o cacau na Bahia; e o trigo nos estados da região Sul do país (DELGADO, 2012).

Visto sob outro ângulo, compreende-se que tais ações, balizadas no viés do crescimento econômico, foram responsáveis pela ampliação e a intensificação de um modelo de produção, que provocou a concentração agrária e de renda dentro do formato rural existente, aumentando as desigualdades regionais, econômicas e sociais no país. As ações deste modelo também não conseguiram demonstrar experiências exitosas em práticas sociais, ambientais e econômicas de forma sustentável (LIRA, 2007).

As crises da economia brasileira que aconteceram na década de 1980 e parte de 1990, influenciadas pela crise financeira mundial que tinham a visão neoliberal como base e promoviam a redução da atuação do Estado, expuseram os privilégios que determinados setores da área agrícola possuíam. Nesse período, o Estado retirou grande parte dos estímulos, reduzindo o crédito subsidiado, retirando os incentivos fiscais e fechando ou reformulando os institutos e departamentos ligados a determinados setores agrícolas.

Mas é com a estabilização monetária e introdução do Real em 1994 que se dará o passo principal no conjunto de reformas do período, para modificar substancialmente as instituições de política comercial e agrícola vigentes há várias décadas – sistemas IAA e IBC, Políticas de Garantia de Preços Mínimos – PGPM com formação de estoques, Garantia de Preço Único e monopólio estatal de compra de trigo, Estoques Reguladores de Carne e de Leite, e Programa de Apoio a Atividade Agropecuária (Proagro), todos fortemente subvencionados por recursos fiscais ou monetários, formadores de dívida pública (DELGADO, 2012, p. 13).

Durante a década de 1990, o Estado Brasileiro começou a reformular a sua política agrícola, e por consequência remodelando o seu formato rural. O Estado iniciou a ampliação de políticas voltadas ao segmento da agricultura familiar: agrárias, agrícola, comercialização, sociais e ambientais, que pudessem ajudar na transformação do setor (FAO, 2016).

Até o início da década de 1990 não havia nenhum tipo de política pública específica, com abrangência nacional, voltada para o financiamento do segmento social formado pelos produtores familiares no Brasil. Na realidade, não existia o próprio conceito de agricultura familiar. Conforme argumenta Belik (2000), os agricultores familiares eram considerados mini-produtores para efeito de enquadramento no Manual de Crédito Rural (MCR). Com isso, além de disputarem o crédito com as demais categorias, eles eram obrigados a seguir a mesma rotina bancária para obter um empréstimo que tinha o perfil voltado para o grande produtor (AQUINO & SCHNEIDER, 2015, p. 55).

Em um estudo direcionado para analisar a pobreza rural tendo como foco a experiência brasileira, a FAO (órgão das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura) explicita as dificuldades que os agricultores familiares passavam antes do PRONAF:

Antes de sua criação era muito difícil, para os agricultores familiares, acessar as linhas de financiamento existentes, em função das exigências e dos procedimentos para a concessão do crédito. A documentação, as garantias necessárias para contratação e as taxas de juros eram as mesmas para pequenos e grandes produtores, e sua inadequação às necessidades da agricultura familiar fizeram com que, em muitos os casos, o acesso ao crédito resultasse em endividamento e em perda de propriedades (FAO, 2016, p. 54).

Esse conjunto de ações serviu de estímulo para agricultura familiar, buscando promover o dinamismo socioeconômico do âmbito rural. O agricultor familiar, que também é conhecido como camponês, meeiro, colono, sempre esteve presente no modelo rural brasileiro, entretanto, estavam quase invisíveis aos olhos das políticas públicas até a criação do PRONAF em 1995. Desta forma, procurou-se estimular o desenvolvimento interno que englobasse o segmento da agricultura familiar, em detrimento ao modelo anterior, que estava estruturado na agricultura patronal, que tem como foco o mercado externo (SCHNEIDER & NIEDERLE, 2008).

Com a extensão territorial existente no Brasil que envolve vários e diferentes ecossistemas como: Caatinga, Mata Atlântica, Cerrado, Florestas Amazônica, há uma diversidade de culturas e atividades produtivas. A legislação da Agricultura Familiar tenta criar um formato próprio com características que possam distingui-la e beneficiá-la em cada região do país.

(...) ainda que não se tenha uma definição rigorosa e consensual sobre o estatuto conceitual da agricultura familiar, há uma certa generalização em torno da ideia de que o agricultor familiar é todo aquele sujeito que vive no meio rural e trabalha na agricultura juntamente com sua família. Assim definido pelo senso comum, o agricultor familiar abarca uma diversidade de formas de fazer agricultura que se diferencia segundo tipos diferentes de famílias, o contexto social, a interação com os diferentes ecossistemas, sua origem histórica, entre outras. Tomando-se o Brasil de norte a sul, é possível encontrar uma diversidade muito grande de agricultores familiares, muitos deles obedecendo a denominações locais e regionais, como as de colono, sitiante, posseiro, morador, ribeirinho, entre outras (SCHNEIDER & NIEDERLE, 2008, p. 990).

Compreender ou caracterizar o segmento da agricultura familiar dentro da realidade brasileira, envolve, necessariamente, o debate sobre o modelo de desenvolvimento rural praticado no Brasil. O formato da agricultura familiar carrega consigo formas de produção

próprias, padrões econômicos, retratos sociais, marcas políticas e visões ideológicas, que, tanto o aproxima das práticas liberais capitalistas, como, e ao mesmo tempo, o transforma em um modelo antagônico dentro da realidade brasileira.

Nesta pesquisa, a definição da Agricultura Familiar segue ao que está descrito na legislação vigente, sob a Lei nº 11.326⁷ e o Decreto Nº 9.064⁸. Está disposto na legislação o tamanho da propriedade, a posse da propriedade, a mão de obra, a renda familiar e formas de produção que se adequam dentro do modelo de Agricultura Familiar.

Desta forma, partindo de uma análise mais ampla na analogia com outros segmentos agrícolas como o grande e o médio produtor rural, o fortalecimento do segmento da agricultura familiar pode traduzir-se em benefícios para o desenvolvimento de determinada localidade.

O segmento da agricultura familiar consegue influenciar diretamente na geração de emprego e renda no âmbito rural. Dentre os benefícios, citam-se: influência na permanência das gerações futuras na zona rural; fortalecimento do abastecimento alimentar e comercialização, além de servir de base para a sustentação econômica da localidade; e utiliza-se dos recursos naturais do ecossistema para diversificar a produção. “Segundo dados do PRONAF, a agricultura familiar é, hoje, responsável por 77% da ocupação no meio rural e responde por 37% da produção agrícola brasileira. Cerca de 84% dos 5 milhões de estabelecimentos agropecuários são de agricultores familiares” (SACHS, 2008, p. 124). Desta forma, torna-se difícil compreender um sistema político social no meio rural, que esteja estruturado sob as bases da sustentabilidade, em que o segmento que ocupa mais de três quartos dos estabelecimentos agropecuários não consiga ter acesso às políticas públicas em igual proporção ao seu tamanho (LEFF, 2001).

No território nacional, segundo o censo agropecuário de 2017, a agricultura familiar ocupa 76,8% dos estabelecimentos agropecuários. Contudo essa representação não é diretamente proporcional quando se observa o espaço territorial ocupado (em hectares), o qual corresponde a 23% da área total dos estabelecimentos. Entre as regiões brasileiras, no Nordeste, a agricultura familiar ocupa 79% dos estabelecimentos agropecuários, abrangendo 36,5% da área da região, acima da média nacional, entretanto muito abaixo da representação de importância do segmento. Na região Sul, observa-se que 78% dos estabelecimentos agropecuários são preenchidos pelo segmento da agricultura familiar, ocupando 26,8% da

⁷ Sancionada em 24 de julho de 2006, estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais (BRASIL₁₅, 2019).

⁸ Sancionada em 31 de maio de 2017 - Dispõe sobre a Unidade Familiar de Produção Agrária, (BRASIL₁₆, 2019).

área da região, resultados, também, acima da média nacional, contudo abaixo das expectativas do valor da agricultura familiar para a região (IBGE, 2019).

Com relação ao caso brasileiro, Sachs (2008) afirma que: “A agricultura familiar tem, portanto, ainda um longo futuro à frente, tanto mais que a sua modernização gradual afigura-se viável e que, sem a sua consolidação, dificilmente o Brasil poderá contar com um sistema eficiente de segurança alimentar” (SACHS, 2008, p. 124/125).

A busca pelo aperfeiçoamento do modelo rural brasileiro que consiga caminhar na direção de um formato sustentável, passa necessariamente pela correção de privilégios e distorções agrária e produtiva históricas, que estão enraizadas dentro da cultura rural brasileira.

Dentro da visão de sustentabilidade, diferente da agricultura patronal, a dinâmica que envolve a agricultura familiar perpassa as variáveis da produção e comercialização. Tem-se uma cultura de relação com a terra, em que além de produzir para comercializar, busca-se também conservar os bens naturais, ao mesmo tempo em que se tem por objetivo criar as condições para permanecer no meio rural (PLOEG, 2008).

A relação da agricultura familiar com práticas sustentáveis também está diretamente ligada ao formato de produção, na qual tem como principal característica a diversificação de culturas. Essa diversificação produtiva é pautada pela reprodução das culturas da localidade, diminuindo o impacto negativo na biodiversidade ao mesmo tempo em que se produz o alimento.

Ploeg (2008) defende a diversificação praticada na agricultura familiar como um diferencial para a categoria. O autor sugere atividades nas quais seja aumentado o valor agregado por unidade de produto: “agricultura orgânica, produção de alta qualidade, especialidades regionais, processamento dentro da unidade agrícola e comercialização direta” (PLOEG, 2008, p.181). Uma espécie de compensação financeira pelo esforço do agricultor familiar, no qual dedica seu tempo na produção de alimentos por meio de práticas que não degradem o meio ambiente.

Além da diversificação produtiva, Ploeg (2008) também defende que os agricultores devem gerar novos produtos e serviços que atendam a novos mercados, atuando em circuitos curtos nos quais a ligação entre produção e consumo de alimentos seja direta. Na opinião do autor, o desenvolvimento rural constitui-se em estratégia a ser adotada pelas unidades familiares rurais, que, através dos esforços e disposições, buscam incrementar possibilidades de garantias de reprodução.

Wanderley (2001) quando relaciona ruralidade e desenvolvimento, propõe que ao pensar o local, deve ser valorizado o urbano e o rural, estando esse interligado ao primeiro, mantendo, cada qual, suas características próprias. Ao rural, são atribuídas especificidades como ser um espaço físico diferenciado e um lugar de vida, podendo constituir um *continuum* rural-urbano.

Segundo Wanderley (2001, p. 36) “um meio rural dinâmico supõe a existência de uma população que faça dele um lugar de vida e de trabalho e não apenas um campo de investimento ou uma reserva de valor”. Assim, rural e urbano constituem dois mundos em que as particularidades de cada um não são anuladas, mas sim, representam fontes de integração, cooperação, tensões e conflitos e configuram uma rede de relações recíprocas em que as particularidades podem ser reiteradas e viabilizadas.

Com relação ao Desenvolvimento Rural, Favareto (2007) e Kageyama (2008) trazem discussões sobre a temática. O primeiro traz uma abordagem global, enfatizando os aportes teóricos, políticos, visão institucional, demografia, que exercem influência nos modelos de desenvolvimento rural. Já a segunda traz em sua análise uma visão do desenvolvimento rural brasileiro, atentando-se para questões da influência mútua entre rural e urbano, a influência do meio rural no fortalecimento do território, desigualdades existentes entre regiões sob influência do meio rural.

Sobre o papel dos agricultores familiares para o desenvolvimento rural, Schneider aponta que as práticas produtivas adotadas pelo agricultor devem ser autônomas “dominando tecnologias, tomando decisões, controlando e gerenciando processos e decidindo sobre seu modo de viver e trabalhar nos marcos de uma sociedade capitalista” (SCHNEIDER, 2004, p. 96).

Ainda com relação ao Desenvolvimento Rural, agora relacionando à temática da agricultura familiar, Schneider (2004, 2008, 2015) traz em suas obras contribuições importantes sobre a influência das políticas públicas para o fortalecimento do segmento da agricultura familiar e como este segmento vem ocupando seu espaço dentro do modelo de desenvolvimento rural no Brasil.

Schneider (2004, 2008) defende que o desenvolvimento rural se constitui a partir de ações articuladas que induzem mudanças socioeconômicas e ambientais resultando em melhoria de renda, em aumento da qualidade de vida e em bem estar para as populações que vivem nos espaços rurais. Ainda conforme estas fontes, o desenvolvimento rural precisa garantir a erradicação da pobreza rural, garantir o protagonismo dos atores sociais e sua participação política, sendo o território a unidade de referência no qual a preocupação central

das populações esteja voltada para a sustentabilidade ambiental (SILVA & SCHNEIDER, 2015).

A promoção de mudanças no meio rural e o incentivo ao desenvolvimento, na maioria das vezes, é estimulada por meio de políticas públicas, focando regiões, grupos e setores que com recursos próprios não conseguem ter autonomia dentro do modelo capitalista vigente. Assim, com foco no meio rural, no próximo capítulo é realizada uma análise da atuação das políticas públicas que são destinadas para a agricultura familiar e sobre como este processo influencia e molda o espaço rural na realidade brasileira.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS DIRECIONADAS À AGRICULTURA FAMILIAR

As tentativas de entendimento do formato de desenvolvimento que ocorrem em determinado espaço físico, em certo período, necessariamente requerem uma análise dos tipos de estímulos que foram concedidos. Esses estímulos, que levam ao progresso de uma região, muitas vezes estão estruturados em políticas públicas. Desta feita, deve-se compreender que a prática do formato de desenvolvimento que se pretende implementar, seja ele guiado pela luz da intervenção do Estado, ou em prol do mercado, será moldada pelas políticas públicas criadas e implementadas, ou mesmo pela não ação do Estado (SECCHI, 2011; SOUZA, 2007; CAPELLA, 2007).

As políticas públicas desempenham um papel importante dentro de um modelo de desenvolvimento praticado na cultura de uma nação. O Estado utiliza as políticas públicas como um mecanismo para promover mudanças em determinados cenários dentro da sociedade, estimulando os segmentos priorizados (SOUZA, 2018).

As políticas públicas podem ser desenvolvidas através de ações dos poderes legislativo e executivo, como também podem surgir do clamor e dos anseios de segmentos da sociedade, na tentativa de corrigir distorções, principalmente sociais e econômicas, e diminuir as desigualdades (REGO & PINZANI, 2014; SECHI, 2011).

A atuação das políticas públicas pode abranger as diversas áreas existentes no seio da sociedade, tais como na área social: educação, saúde, assistência social; ou na área econômica: comércio, indústria, agrícola, tributária. Além de atuar em áreas de infraestrutura, segurança pública e humanitária.

As políticas públicas repercutem na economia e nas sociedades, daí por que qualquer teoria da política pública precisa também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade. Tal é também a razão pela qual pesquisadores de tantas disciplinas – economia, ciência política, sociologia, antropologia, geografia, planejamento, gestão e ciências sociais aplicadas – partilham um interesse comum na área e têm contribuído para avanços teóricos e empíricos (SOUZA, 2006, p. 25).

Desta feita, o Estado tendo como propósito estimular o setor produtivo em determinada localidade de um país, que apresente características de subdesenvolvimento com concentração de renda e meios de produção, poderá utilizar um aparato de instrumentos no âmbito das políticas públicas para fomentar o desenvolvimento em segmentos específicos. Secchi (2011,) e Souza (2007) nos mostram que a essência conceitual de políticas públicas é o

problema público. Exatamente por isso, o que define se uma política é ou não pública é a sua intenção de responder a um problema público.

Então se pode interpretar que o modelo de desenvolvimento praticado por um país está diretamente ligado às áreas nas quais as políticas públicas atuam. Visto que, se as políticas públicas são, em sua maior parte, direcionadas para as variáveis da área social: educação, saúde e assistência social, tende-se a entender que o modelo de desenvolvimento vigente está ligado à intervenção do Estado para tentar promover uma distribuição de renda e poder. Para Secchi (2011) e Souza (2007), as políticas públicas reais são aquelas que incorporam a intenção de resolver um problema público com conhecimento para resolvê-lo.

Por outro lado, se as políticas públicas forem direcionadas, prioritariamente, para a área econômica, beneficiando o comércio, a indústria ou a área agrícola, tende-se a manter as riquezas e o poder da forma em que se encontra sem promover mudanças e por consequência o formato de desenvolvimento. Mesmo que dentro da área econômica, o governo se utilize do artifício da política fiscal aumentando seus gastos para estimular mudanças e promover o desenvolvimento, podem-se gerar distorções entre o formato urbano e rural, sendo necessária a criação de outra política pública específica para amenizar a situação (SOUZA, 2018; CAPELLA, 2018).

Apesar de optar por abordagens diferentes, as definições de políticas públicas assumem, em geral, uma visão holística do tema, uma perspectiva de que o todo é mais importante do que a soma das partes e que indivíduos, instituições, interações, ideologia e interesses contam, mesmo que existam diferenças sobre a importância relativa destes fatores (SOUZA, 2006, p. 25).

Souza (2018) mostra que as políticas públicas ganharam notoriedade como principal instrumento indutor do desenvolvimento após a crise do modelo capitalista de produção em 1929, tomando como base o advento do Estado do bem-estar social, na Europa; do *New Deal*, nos Estados Unidos; e do Estado desenvolvimentista, na América Latina e nos países da Ásia.

Neste modelo de sociedade, no qual o Estado assumiu o protagonismo de promover o desenvolvimento, através de mudanças combatendo problemas crônicos, como concentração de renda e riquezas, e o uso desregulado dos bens naturais, as políticas públicas se tornam o principal caminho para atingir esses objetivos (CAPELLA, 2018).

No caso da agropecuária brasileira, o modelo estruturado em um formato patronal com grandes latifúndios, de monocultura e produção voltada para o mercado internacional, vem sendo desenvolvido desde o período colonial. Entende-se que o modelo de desenvolvimento praticado pelas ações políticas do Estado Brasileiro, deveria estar pautado

na busca por mudar essa realidade via políticas públicas específicas que estimulem o formato da agricultura familiar. Na tentativa de promover a desconcentração fundiária, estimulando a produção diversificada que atenda primeiramente às necessidades de abastecimento nacional e posteriormente o internacional.

Durante o período de 2003 a 2015 a esfera federal do poder estatal imprimiu uma arrojada agenda de criação de políticas e programas, nas mais diversas áreas. Dentre estas áreas podem ser mencionadas: Cultura, Educação, Saúde, Agricultura, Assistência Social, Segurança Pública, nas quais os objetivos eram fomentar novas formas de desenvolvimento combatendo problemas observados.

Muitas destas políticas e programas, desenvolvidas a partir de 2003, agiam direta e indiretamente no espaço rural do território brasileiro. Dentre estas políticas e programas que foram desenvolvidas citam-se: a) Política Nacional de Ordenamento Territorial – PNOT; b) Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR; c) Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais – PRONAT; d) Programa Territórios da Cidadania.

De um modo geral pode-se entender que as políticas buscam estruturar as bases para a prática e finalidade que é desenvolvida através dos programas. Com isso a Política Nacional de Ordenamento Territorial – PNOT, tinha como principal objetivo proporcionar o direcionamento para a ocupação do território, de uma forma que utilizasse os principais recursos: agricultura, indústria, comércio e preservação ambiental, buscando gerar uma melhor distribuição dentro do território. Na mesma proporção, de forma semelhante à Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR, teve como principal objetivo reduzir as diferenças e desigualdades entre regiões e intra-regiões, com foco em operações econômicas e sociais por meio de ações que promovam a criação de emprego e renda (RAMBO; FREITAS; STOFFEL, 2016).

A partir dos anos 2000, e cumprindo as determinações da Constituição Federal de 1988, tornou-se obrigatória a elaboração de Planos Plurianuais para os governos, destacando preocupações com o planejamento e o desenvolvimento regional que voltaram a ocupar os debates nos espaços públicos. Assim, pode-se dizer que o marco na retomada das políticas de desenvolvimento regional deu-se com a criação da PNDR (Política Nacional de Desenvolvimento Regional), no ano 2003. Esta política, embora com discretos avanços quanto à diminuição das desigualdades regionais e resultados práticos pouco expressivos, mantém-se na agenda governamental até a atualidade e representa avanços no que se refere ao planejamento do desenvolvimento regional no Brasil (RAMBO; FREITAS; STOFFEL; 2016).

As políticas públicas, na face dos programas, têm por natureza orientar o procedimento prático da atuação e a finalidade de cada política. Com isso o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais – PRONAT, tenta promover um formato de desenvolvimento sustentável dentro do espaço rural, por meio das práticas produtivas que estimulem a geração de trabalho e emprego, melhoria na renda e na qualidade de vida, como também buscando desenvolver a cidadania. Da mesma forma tem-se o Programa Territórios da Cidadania, que pode ser compreendido pela atuação articulada de várias políticas públicas em conjunto, como forma de ampliar a oferta de serviços dentro dos territórios rurais (DELGADO & LEITE, 2015).

Sendo o território brasileiro um espaço com grandes disparidades regionais e locais, composto por centros urbanos/industriais desenvolvidos, alta concentração agrária que beneficia o modelo do latifúndio do agronegócio, as políticas de desenvolvimento territorial buscam exercer forte influência na construção interna de formas alternativas de desenvolvimento. Este novo formato parte da valorização de segmentos e setores, como é o caso da agricultura familiar, que muitas vezes estiveram à margem do sistema, mas que apresentam grande potencialidade para promover mudanças e desenvolver o território e a localidade.

O desenvolvimento rural tem de específico o fato de referir-se a uma base territorial, local ou regional, na qual interagem diversos setores produtivos e de apoio. Ao mesmo tempo, as áreas rurais desempenham diferentes funções no processo geral de desenvolvimento e, ao longo desse processo, essas funções se modificam. A função produtiva, antes restrita à agricultura, passa a abranger diversas atividades, o artesanato e o processamento dos produtos naturais e aquelas ligadas ao turismo rural e à conservação ambiental (KAGEYAMA, 2008, p. 67).

As ações do estado para promover o desenvolvimento nos territórios rurais podem ser compreendidas a partir da articulação entre as políticas públicas e programas específicos, agricultores locais e os mercados existentes nos territórios. Pode-se compreender que essa ação do Estado tinha como objetivo criar um dinamismo econômico no território, na tentativa de reduzir as diferenças e desigualdades existentes no território, por meio da geração de renda e emprego nos territórios rurais.

Grisa & Schneider (2015) salientam que as políticas públicas que foram direcionadas para a estruturação da agricultura familiar foram consolidadas em três fases. A primeira fase se constitui, basicamente, nas lutas às instituições representantes dos agricultores familiares durante o período militar (1964 – 1985), a inclusão de direitos para o segmento na constituição de 1988 e o processo que culminou na criação do PRONAF. A segunda fase é

aquela em que se destacam as políticas com foco assistencial para os agricultores familiares, no qual se destaca políticas como Programa Fome Zero, Garantia Safra, Programa Nacional de Habitação Rural, PRONAT, Programa Territórios da Cidadania. A terceira fase são políticas que estão ligadas à comercialização dos produtos da agricultura familiar como o PAA, PNAE e Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel (PNPB).

As mudanças no cenário político nacional, ocorridas no início do ano de 2016⁹, provocaram ações administrativas voltadas para uma visão mais liberal, fazendo com que o Estado diminuísse sua atuação, principalmente sobre os direitos sociais. Esta nova postura contrasta com a maior presença do Estado, que ocorreu entre os anos de 2003 a 2015, período no qual houve uma firme agenda desenvolvimentista, marcada por ações estatais e políticas públicas direcionadas à área social, priorizando regiões subdesenvolvidas com elevados índices de pobreza.

No atual momento de incertezas e de consequências imprevisíveis, no qual ocorre uma pandemia mundial¹⁰, que está impactando diretamente no sistema produtivo, na distribuição de mercadorias (barreiras sanitárias), na redução do consumo e provocando o aumento do desemprego, essas mudanças estão implicando, necessariamente, em novas formas de relações e interações entre instituições e pessoas, a atuação do Estado ganha destaque principalmente na garantia da segurança alimentar da população.

É importante evidenciar que a estrutura de políticas públicas de caráter intervencionista, baseada nas ideias keynesianas, será de fundamental importância para a retomada do crescimento econômico e recomposição social que tenham como missão a qualidade de vida. Com isso as políticas públicas de desenvolvimento territorial e rural devem desempenhar um importante papel na redução das diferenças regionais.

Entende-se que neste período o formato de administração pública vigente no governo federal brasileiro busca imprimir uma agenda de reformas liberais, tendo por consequência ações que visam desestruturar o estado de bem estar social e desenvolvimentista que foi criado, através de uma ampliação de políticas sociais, construídas nas últimas três décadas. Destaca-se a ação do Estado por meio de políticas públicas voltadas para determinados setores da economia ou segmentos sociais, como a agricultura familiar, que teve por objetivo contribuir para fomentar o surgimento de novas formas de produção e no fortalecimento de modelo, que sempre esteve à margem.

⁹ Com o Impeachment da presidente Dilma Rouseff.

¹⁰ Surgimento do Coronavírus, no qual seus efeitos ficaram conhecidos como a covid 19.

A partir da utilização de dados secundários, tentar-se-á mostrar como as políticas públicas estão servindo de alicerce para estruturar o segmento da agricultura familiar. São analisadas, nesta pesquisa, as políticas públicas relacionadas aos aspectos: a) crédito (PRONAF); b) compras institucionais com finalidade educacional (PNAE); c) compra institucional com finalidade assistencialista (PAA doações); d) social (Programa Bolsa Família), utilizando-se como espaço de análise municípios que faziam parte do programa Territórios da Cidadania, outra política pública importante desenvolvida pelo Estado Brasileiro no passado.

Sendo assim nas próximas seções serão apresentadas as políticas públicas: Programa Territórios da Cidadania, PRONAF, PAA, PNAE e Programa Bolsa Família, que são direcionadas para a estruturação e organização socioeconômica do segmento da agricultura familiar, dentro do modelo rural brasileiro. Com a abordagem dos resultados em nível nacional e estadual.

3.1 O Programa Territórios da Cidadania

O Programa Territórios da Cidadania pode ser considerado uma das principais ações na promoção do desenvolvimento dos territórios rurais a partir do impulso das políticas públicas. Iniciado no ano de 2008, o programa foi criado com o objetivo de expandir as políticas públicas por meio da atuação em conjunto entre os governos: Federal, Estadual e Municipal, dentro de cada Território sendo coordenado através da Secretaria de Desenvolvimento Territorial - SDT, vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, buscou organizar diversas iniciativas para o setor aliadas às políticas públicas (BRASIL₁, 2008).

A partir da criação da SDT em 2003, é implementado o Pronat seguido do Programa Territórios da Cidadania (PTC) em 2008. Tanto a criação da SDT, quanto as políticas com denominação territorial refletem uma tendência internacional que atribui importância e protagonismo às escalas locais e às dinâmicas territoriais (RAMBO, 2011, p. 103).

No início do PTC, em 2008, foram criados 60 territórios da cidadania, que chegaram a 120 territórios no ano de 2009. Para constituir territórios da cidadania, os municípios deveriam ter populações de até 50 mil habitantes, com densidade populacional menor que 80 habitantes/Km²; baixo IDH; concentração de agricultores familiares e assentamentos da Reforma Agrária; concentração de populações quilombolas e indígenas; número elevado de

beneficiários do Programa Bolsa Família; maior número de municípios com baixo dinamismo econômico (BRASIL₁, 2008).

Maior do que os municípios e menor que os estados, cada Território da Cidadania era caracterizado pela situação de pobreza e subdesenvolvimento presente no território. A atuação do governo federal ocorreu por meio de ações que envolveram quinze ministérios, e conjuntamente com ações que eram de competência da esfera estadual e municipal em cada território. Estas tinham o intuito de fomentar o desenvolvimento regional sustentável, estruturando-se nas garantias dos direitos sociais em cada região (BRASIL₁, 2008).

Grisa & Schneider (2015) enfatizam que a prioridade do Programa era atender territórios que apresentavam baixo acesso a serviços básicos, índices de estagnação na geração de renda e carência de políticas integradas e sustentáveis para autonomia econômica de médio prazo.

O Programa Territórios da Cidadania se tornou uma ação estratégica com ênfase na atuação política, na promoção do progresso social rural e nos aspectos econômicos. Partiu-se da grande diversidade cultural e de potencialidades agrícolas de cada território, em que se buscou tirar proveito produtivo dos efetivos recursos de cada localidade, com o intuito de estimular o desenvolvimento do território (BRASIL₆, 2009).

O Programa Territórios da Cidadania envolveu as ações do Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais e do Programa Territórios Rurais de Identidade que teve como missão tratar das necessidades socioeconômicas e mercadológicas dentro de cada território e buscou desenvolver oportunidades locais que promovessem de forma estruturada a geração de emprego e aumento na renda das famílias. RAMBO (2011) enfatiza que o desgaste da política agrícola, de viés exclusivamente setorial, é acentuado com o surgimento de experiências endógenas e de valorização das especificidades locais.

O PTC que surge em decorrência do Pronat é resultado da constatação de significativas desigualdades socioeconômicas entre os próprios territórios rurais. A prioridade do PTC consiste em atender territórios que apresentam baixo acesso a serviços básicos, índices de estagnação na geração de renda e carência de políticas integradas e sustentáveis para autonomia econômica. No PTC, a ênfase recai sobre o combate à pobreza e a conquista de cidadania (STOFFEL; RAMBO; FREITAS; 2019, p. 92).

Durante a sua vigência o Programa Territórios da Cidadania visava criar estratégias que pudessem desenvolver os territórios utilizando as potencialidades dos recursos de cada localidade, utilizando os programas e políticas públicas como base para impulsionar este objetivo. Para que se tenha uma ideia da evolução do programa, na Tabela 01 são

apresentados os valores destinados ao Programa Território da Cidadania, entre os anos de 2008 e 2017, em todo o território nacional.

Tabela 01 – Valores do Programa Territórios da Cidadania¹¹ entre os anos de 2008 e 2017, em nível nacional

ANO	VALOR (R\$)
2008	R\$130.098.551,30
2009	R\$181.205.849,16
2010	R\$189.794.368,59
2011	R\$63.236.162,56
2012	R\$98.972.199,52
2013	R\$112.209.388,89
2014	R\$223.063.720,41
2015	R\$22.094.777,46
2016	R\$42.734.926,07
2017	00,00

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados encontrados no Portal da Transparência - ESIC- CGU, Valores atualizados até dezembro de 2019 pelo Índice Nacional de Preço ao Consumidor – INPC.

Os valores apresentados na Tabela 01 demonstram como evoluiu a destinação de recursos ao referido programa. Considerando que estes valores estão atualizados com base no INPC para dezembro de 2019, permitindo comparações ano a ano, observa-se que 2014 foi o ano com maior volume de recursos destinados para o Programa Territórios da Cidadania, enquanto o ano de 2015 foi aquele com o menor volume. Coincidência ou não, em 2011 e 2015, anos pós-eleições nacionais, ocorreram os maiores cortes nos volumes de recursos do Programa, quando comparados com os anos anteriores, sendo que em 2011 os recursos disponibilizados reduziram-se a quase um terço do volume de 2010, e em 2015 reduziu-se a pouco menos de 10% dos recursos de 2014.

As diminuições dos volumes dos recursos destinados ao Programa Territórios da Cidadania, percebidos nos anos de 2011 e 2015, podem ser interpretadas como uma fragilidade das regras do Programa que era subordinado ao orçamento do governo federal. Principalmente por ser composto, o referido programa, por ser um conjunto de políticas com maior atuação na esfera social, torna-se volátil a partir da tomada de decisão da redução dos gastos governamentais.

¹¹ Como a ação do Programa Territórios da Cidadania envolve ações ligadas a quinze ministérios, os valores destinados individualmente por ministérios não foram contabilizados.

Mesmo com a descontinuidade do Programa Territórios da Cidadania em 2017, as ações do Estado brasileiro, voltadas para a área rural, direcionadas principalmente para o agricultor de base familiar, remetem-se à década de 1990. Com a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, no ano de 1996, quando através de linhas de crédito específicas, se iniciou o fomento ao segmento da agricultura familiar no modelo rural brasileiro.

3.2 Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)

A partir da criação do PRONAF¹² em meados da década de 1990, o segmento da agricultura familiar passou a ter visibilidade no modelo rural brasileiro, ampliando o seu espaço de atuação na interação com os segmentos do médio e do grande produtor rural (FAO, 2016).

Com a ação do Estado Brasileiro por meio de políticas públicas de acesso ao crédito, compras institucionais e seguro agrícola, voltadas para o segmento da agricultura familiar, aliado às políticas sociais de renda mínima e segurança social, consegue-se desenvolver uma conjuntura propícia para o fortalecimento da agricultura familiar. Principalmente quando se trata de concorrência e competitividade entre os segmentos do modelo rural brasileiro e quando se compara com os períodos anteriores nos quais não havia tais possibilidades¹³.

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) pode ser considerado um marco inicial na correlação de forças do formato rural brasileiro. Na análise histórica dentro da estrutura agrícola e agrária brasileira, até aquele momento, não se observavam políticas específicas direcionadas para o segmento da agricultura familiar¹⁴ (PERACI & BITTENCOURT, 2010; FAO, 2016).

Neste sentido, os agricultores familiares tinham de concorrer em igual patamar, com o médio e o grande produtor rural, pelo acesso ao crédito e à comercialização de seus produtos. Sobre o PRONAF, Schneider (2006) explica que sua missão fundamental, ao ser constituído, seria combater as desigualdades que marcaram tradicionalmente as políticas estatais voltadas para estimular a mudança da base técnica da agricultura do país.

¹² Decreto nº 1.946, de 28 de junho de 1996: cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, e dá outras providências (BRASIL₁₄, 2020).

¹³ Ainda que estas oportunidades não cheguem a todos que delas necessitam!

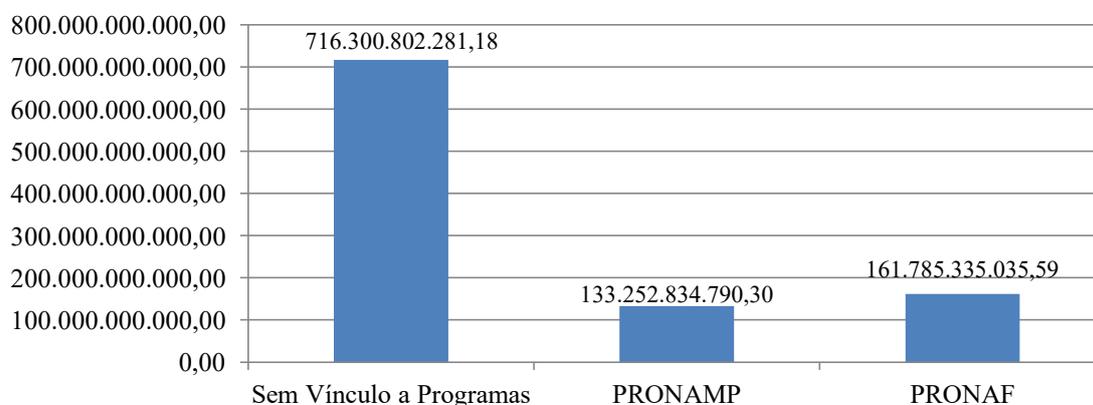
¹⁴ O referido segmento pode receber várias denominações: camponês, colono, pequeno agricultor, meeiro, agricultor sem terra, lavrador.

Sobre a política pública, Grisa e Schneider (2015) enfatizam que a criação do PRONAF atendeu a uma conjuntura de interesses. Partindo de solicitações de melhorias para o pequeno agricultor familiar, evidenciado pelos sindicatos rurais e movimentos sociais ligados à agricultura familiar, como também atendeu aos interesses do governo federal que encontrou um mecanismo de manter sua influência no segmento e às instituições que representam.

O formato da agricultura familiar é constituído por várias classes: ribeirinhos, indígenas, quilombolas, extrativistas, trabalhadores rurais sem terras ou meeiros, pequenos proprietários de terras etc. Sendo assim para o fomento deste segmento, que abrange diferentes formatos de produção e comercialização, o crédito do PRONAF possui vários subprogramas, dentre eles: Agroecologia, Agroindústria, Agroindústria investimentos, cotas partes, custeio, ECO (energia renováveis e sustentabilidade ambiental), Floresta, Jovem, Mais Alimentos, Microcrédito, Mulher, Reforma Agrária, Semiárido.

Com a finalidade de demonstrar um pouco do papel que o PRONAF tem na agricultura familiar e na agropecuária nacional, no Gráfico 01, é apresentado o volume de recurso que foi destinado ao crédito rural brasileiro no período de janeiro de 2013 a dezembro de 2019. No Gráfico 01, constam os valores envolvendo o custeio e o capital, para o PRONAF, Pronamp (Programa Nacional de Apoio ao Médio Produtor Rural), e para os grandes produtores que não estão vinculados aos programas citados acima e se encaixam no perfil do agronegócio.

Gráfico 01 – Valores do Crédito Rural - destinados ao Agronegócio, Médio Produtor Rural e Agricultura Familiar entre janeiro de 2013 a dezembro de 2019 (R\$).



Fonte: Elaboração própria do autor a partir de dados do Banco Central do Brasil (2019)¹⁵

¹⁵ Estes valores são nominais, apresentados conforme coleta junto ao Bacen (2019), sem terem sofrido qualquer atualização monetária.

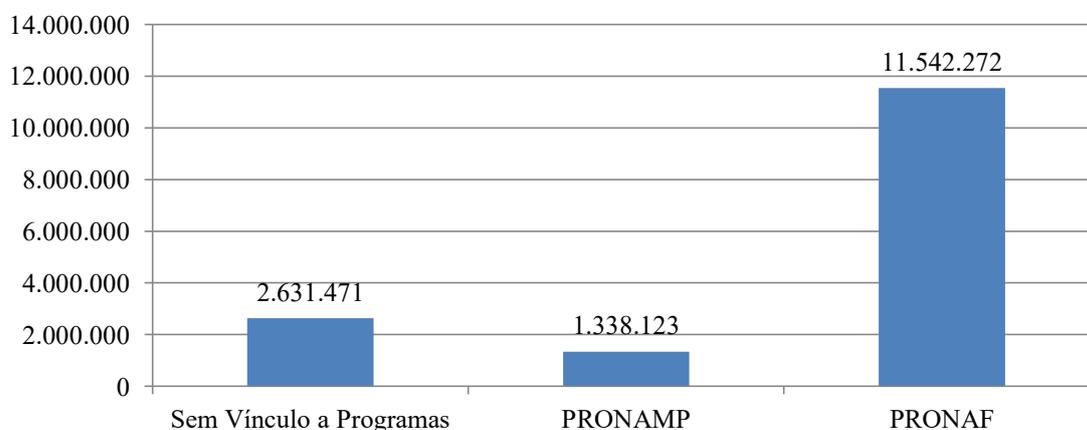
Utilizando como base os dados do Gráfico 01, observa-se a desproporcionalidade de valores acessados pelos segmentos do modelo rural brasileiro, considerando a totalidade de crédito destinado ao meio rural brasileiro. A referida análise não tem por objetivo fazer juízo de valor e entrar no simples maniqueísmo de afirmar se está certo ou errado o formato do modelo do crédito rural brasileiro, em que se compreende a importância de cada segmento dentro do modelo rural. Visto que o agronegócio exerce importância para a balança comercial brasileira com a maior parte de sua produção destinada para o comércio internacional e nacional; o médio produtor rural com sua produção para o comércio regional; e a agricultura familiar para o comércio local e regional. Contudo, tenta-se evidenciar a necessidade de um ajuste dentro do modelo e buscar um efetivo desenvolvimento rural, local e regional, por meio da atuação de cada segmento.

No período analisado, janeiro de 2013 a dezembro de 2019, constatou-se que o segmento sem vínculo a programas, representado pelo agronegócio, superou em 5,37 vezes o volume de recursos acessado pelo segmento do médio produtor rural e em 4,42 vezes aquele acessado pelo segmento da agricultura familiar.

Utilizando para analogia o mesmo período, observou-se que a área para o cultivo por segmento representou: 1.547.454.650,85 para o agronegócio; 77.601.885,87 hectares para a agricultura familiar e 38.544.817,97 para o médio produtor rural (BCB, 2019). Assim percebe-se que o segmento representado pelo agronegócio ocupou uma área para cultivo, via acesso do crédito rural, 19,94 vezes maior que a área do segmento da agricultura familiar e 40,14 vezes maior que o segmento do médio produtor rural. Entretanto quando se analisa o valor que foi disponibilizado por hectare, no mesmo período, observa-se que o médio produtor rural conseguiu R\$ 3.457,09, o agricultor familiar acessou por R\$ 2.084,81 e o segmento do representado pelo agronegócio conseguiu R\$ 462,89.

De modo a complementar as informações, apresentadas no Gráfico 01, na sequência, no Gráfico 02, são informadas as quantidades de contratos de acesso ao crédito rural brasileiro, para os segmentos do Agronegócio, Médio Produtor Rural e para a Agricultura Familiar no período de janeiro de 2013 a dezembro de 2019.

Gráfico 02 – Quantidade de Contratos do crédito rural destinados ao Agronegócio (SEM VÍNCULO A PROGRAMAS), Médio Produtor Rural (PRONAMP) e Agricultura Familiar (PRONAF) no período de janeiro de 2013 a dezembro de 2019.



Fonte: Elaboração própria do autor a partir de dados do Banco Central do Brasil (2019)

A partir da análise do número de contratos, entre o período de janeiro de 2013 a dezembro de 2019, percebeu-se que o segmento da agricultura familiar teve uma quantidade de contratos 4,38 vezes superior ao do segmento do agronegócio e 8,62 vezes maior que o segmento do médio produtor rural.

Em uma simples análise de cruzamento das variáveis: valores e contratos do crédito rural brasileiro, contidas nos Gráficos 01 e 02, percebe-se que a agricultura familiar teve um número de contratos 4,38 vezes maior do que o setor do agronegócio, com um valor de acesso ao crédito 4,42 vezes menor para o período analisado. Observando que a área para o cultivo, via acesso crédito rural, do segmento da agricultura familiar foi 19,94 vezes inferior ao segmento do agronegócio. Outra análise está no valor médio do contrato por segmento, em que o produtor rural representante do agronegócio acessou o crédito por contrato com um valor médio de R\$ 272.295,24, o médio produtor rural com R\$ 99.581,90, e o agricultor familiar com R\$ 11.542,27. Alimentando a noção de distorção existente na diferença entre os segmentos.

Além da análise sob a ótica do crédito rural, o segmento da agricultura familiar ganha importância dentro do modelo rural brasileiro e se fortalece quando se analisa a partir da quantidade de estabelecimentos agropecuários que este segmento ocupa. Na Tabela 02, são apresentados os dados referentes à quantidade de Estabelecimentos Agropecuários - Familiares e Não Familiares no Brasil, no Paraná e em Alagoas no ano de 2017.

Tabela 02 – Quantidade de Estabelecimentos Agropecuários, Total, Familiar e não Familiar, no ano de 2017 no Brasil, Paraná e Alagoas.

Local	Total		Familiar		Não Familiar	
	R\$	%	R\$	%	R\$	%
Brasil	5.073.324	100	3.897.408	76,8	1.175.916	23,2
Paraná	305.154	100	228.888	75	76.266	25
Alagoas	98.542	100	82.369	83,6	16.173	16,4

Fonte: Elaboração própria do autor a partir de dados do Censo Agropecuário (IBGE, 2017)

A partir das informações contidas na Tabela 02, nota-se que, no Brasil, aproximadamente 77% dos estabelecimentos agropecuários pertencem ao segmento da agricultura familiar. Já no estado do Paraná, 75% são estabelecimentos de agricultura familiar, e, em Alagoas, 83% dos estabelecimentos pertencem a esta categoria.

Fazendo-se uma comparação entre os dados dos Gráficos 01, 02 e a Tabela 02, se começa a compreender a desproporção existente no modelo rural brasileiro, em que o segmento da agricultura familiar tem $\frac{3}{4}$ dos estabelecimentos agropecuários, apresenta 74% dos contratos de acesso ao crédito rural, mas só acessa 16% dos valores, que equivalem a 4,66% da área para cultivo abrangida pelo crédito no modelo rural. Contudo desde a criação do PRONAF pode-se, também, analisar avanços do segmento da agricultura familiar.

No atual momento, dentro do modelo rural brasileiro, entende-se que o arcabouço montado pelo Estado se tornou de grande importância para fomentar o desenvolvimento no segmento da agricultura familiar. Entretanto, na correlação de forças dentro do modelo rural, a agricultura familiar permanece à margem, quando se compara o quantitativo de produtores que tiveram acesso ao crédito e por consequência os incentivos fiscais, na comparação com o médio produtor rural e o agronegócio.

O PRONAF tem como principal função o financiamento da ampliação e/ou modernização da estrutura de produção, beneficiamento, industrialização e de serviços no estabelecimento rural ou em áreas comunitárias rurais próximas, visando à geração de renda e à melhora do uso da mão de obra familiar (BNDES, 2019). Com a finalidade de ilustrar os volumes de recursos movimentados pelo PRONAF, a Tabela 03 traz informações anuais referentes ao período de janeiro de 2013 a dezembro de 2019, no respectivo acesso, no Brasil e nos Estados do Paraná e de Alagoas.

Tabela 03 – Valores acessados via PRONAF no período 2013 a 2019 (R\$) – no Brasil, Paraná e Alagoas.

Ano	Brasil	Paraná	Alagoas
2013	29.262.769.525,92	4.321.983.314,63	269.778.769,98
2014	34.303.422.086,63	5.007.383.643,80	300.723.825,15
2015	28.449.597.967,85	4.700.461.905,18	258.630.897,41
2016	26.123.232.860,55	4.542.172.205,52	244.072.357,83
2017	23.154.541.121,64	4.194.411.708,54	186.584.879,23
2018	25.400.722.402,26	4.264.652.539,47	211.960.978,94
2019	25.808.557.961,74	4.343.038.693,19	230.289.295,28

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do Banco Central do Brasil (2019) – Valores atualizados até dezembro de 2019 pelo Índice Nacional de Preço ao Consumidor – INPC.

A partir dos dados da Tabela 03, observa-se grande diferença nos volumes de recursos destinados aos estados de Alagoas e Paraná. Analisando o ano de 2019, com relação ao crédito acessado, essa diferença entre os dois estados é de 18,86 vezes maior para o estado do Paraná. Ou seja, o volume acessado pelos agricultores familiares paranaenses, quando comparados aos valores correspondentes ao Estado de Alagoas, tem esta diferença.

Com as linhas de créditos ofertadas pelo PRONAF, o Estado Brasileiro passou a estimular a produção e a criação de cadeias produtivas para os produtos advindos da agricultura familiar. Além disso, o objetivo do Programa constitui, desde sua criação, em criar as bases para a geração de emprego e renda para a população rural.

Ainda dentro do âmbito do PRONAF, o Estado atua no intuito de promover uma segurança protetora para os agricultores de médio e pequeno porte que tiverem algum sinistro no decorrer da produção, por meio do seguro agrícola. Através de ações do Garantia Safra e do Proagro (Programa de Garantia da Atividade Agropecuária), o Estado consegue fazer com que os pequenos e médios agricultores tenham suas perdas atenuadas (BRASIL₄, 2019).

O Seguro da Agricultura Familiar, conhecido como Proagro Mais, foi instituído no âmbito do Programa de Garantia da Atividade Agropecuária - Proagro¹⁶. Atende principalmente aos pequenos e médios agricultores, garante a exoneração de obrigações financeiras relativas à operação de crédito rural de custeio, cuja liquidação seja dificultada pela ocorrência de fenômenos naturais, pragas e doenças que atinjam rebanhos e plantações, na forma estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional – CMN (BRASIL/MAPA₇, 2017).

¹⁶O Proagro foi criado pela Lei 5.969/1973 e regido pela Lei Agrícola 8.171/1991, ambas regulamentadas pelo Decreto 175/1991 (BRASIL₄, 2019).

Constituído inicialmente como Seguro Safra¹⁷ no ano de 2002, o Garantia Safra tornou-se uma política de proteção para os agricultores que estão inseridos no modelo da agricultura familiar, na área de atuação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, que antes não contavam com nenhum mecanismo de segurança contra a perda da safra.

[...] pesava o fato de que os pequenos agricultores não constituem um mercado atrativo para as seguradoras privadas, sobretudo considerando que o baixo valor unitário desses seguros, em contraste com o custo operacional de um seguro agrícola, tende a tornar o negócio não lucrativo, mesmo havendo subvenção ao prêmio. As seguradoras poderiam até selecionar alguns poucos agricultores com melhor viabilidade negocial. Mas era necessário encontrar uma solução capaz de atender a centenas de milhares de pequenos agricultores familiares (GRISA & SCHNEIDER, 2015, p. 88).

O fundo constituído para pagar os benefícios do Garantia Safra é alimentado através de um consórcio, com participação da União, Estados, Municípios e Agricultores Familiares. O benefício do Garantia Safra, por tempo determinado de até 6 parcelas mensais por família, está vinculado a perda de sua safra por fenômeno de estiagem ou excesso hídrico (BRASIL⁷, 2017).

O benefício do Garantia Safra buscou ofertar uma segurança protetora para as famílias de baixa renda da zona rural do nordeste brasileiro. Nesta região, há uma grande volatilidade sazonal, com escassez de chuvas e longos períodos de clima seco, aspectos que influenciam diretamente na produção. Compreende-se que sem uma garantia por meio de seguro, em períodos em que a safra for reduzida, compromete-se o nível de qualidade de vida dos agricultores. A política de seguro do Garantia Safra tem uma forte atuação no suporte ao desenvolvimento regional, buscando diminuir as diferenças da área rural do nordeste brasileiro em relação as outras regiões do país.

Com as informações expostas, pode-se deduzir a importância que o PRONAF exerce no fomento da produção do segmento da agricultura familiar, e, por consequência, dentro do modelo rural brasileiro, levando em conta que este programa destina linhas de crédito com juros abaixo de mercado garantidos pelo Estado, no qual o capital retirado pelo produtor deverá ser pago. As informações relativas à evolução do acesso aos recursos do PRONAF nos municípios da amostra da pesquisa e sua possível influência no desenvolvimento das localidades serão abordadas no capítulo 5 desta pesquisa.

¹⁷ Foi criado em 2002, a partir da lei nº 10.420, e modificada pela Lei 10.700/2003, Cria o Fundo Garantia-Safra e institui o Benefício Garantia-Safra, destinado a agricultores familiares vitimados pelo fenômeno da estiagem, nas regiões que especifica (atende principalmente à região do semiárido brasileiro) (BRASIL⁷, 2019).

Na próxima seção, são apresentadas as informações sobre o PAA, modalidade doações, em nível nacional e para os estados do Paraná e Alagoas. Observando a importância deste programa como ferramenta de fomento para agricultura familiar local.

3.3 Programa de Aquisição De Alimentos (PAA)

Com a intenção de estruturar o modelo da agricultura familiar, o Estado buscou criar condições e mercado para os produtos advindos da agricultura familiar, impulsionando o setor com compras feitas pelas instituições públicas por meio de mercados institucionais. Neste sentido, no ano de 2003, houve a criação do Programa de Aquisição de Alimentos - PAA¹⁸ com a finalidade de comprar produtos de grupos específicos da agricultura familiar e garantir a segurança alimentar de pessoas vulneráveis (HESPANHOL, 2013).

Em 2003, teve início o PAA e com ele várias mudanças na perspectiva dos mercados institucionais. Trata-se do primeiro programa de compras públicas com uma orientação exclusiva para a agricultura familiar, articulando-a explicitamente com a segurança alimentar e nutricional. O Programa é destinado à aquisição de produtos agropecuários produzidos por agricultores enquadrados no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), incluídas aqui as categorias de assentados da reforma agrária, trabalhadores rurais sem-terra, acampados, quilombolas, agroextrativistas, famílias atingidas por barragens e comunidades indígenas. Recentemente, o PAA também deu início a um processo de estímulos institucionais para promover e incrementar a participação de mulheres e de agricultores familiares em maior vulnerabilidade social (beneficiários do Programa Bolsa Família) (GRISA & SCHNEIDER, 2015, p. 163).

Percebido que a agricultura familiar teve os canais de produção estimulados pelo crédito do PRONAF, surgiu a empecilho do escoamento da produção para as camadas mais vulneráveis pertencentes ao segmento, em que as vendas de sua produção pudessem garantir a manutenção de sua qualidade de vida. Para tentar sanar esse empecilho, Peraci & Bittencontourt (2010) mostram que o surgimento do PAA teve por objetivo:

- I – incentivar a produção de alimentos pelos agricultores familiares mais pobres, contribuindo assim para sua segurança alimentar;
- II – gerar renda entre os agricultores familiares mais pobres com a venda do excedente de sua produção ao governo federal;
- III – incentivar a criação ou o desenvolvimento de canais de comercialização da produção familiar nas comunidades em que estes eram frágeis ou inexistentes;
- IV – ampliar os estoques de alimentos para a distribuição pelos programas alimentares, procurando garantir o acesso aos alimentos em quantidade, qualidade e

¹⁸ O PAA foi instituído pelo Art. 19 da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003, no âmbito do Programa Fome Zero. Esta Lei foi alterada pela Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011 (BRASIL₁₂, 2019).

regularidade necessárias às populações em situação de insegurança alimentar e nutricional;

V – promover a inclusão social no campo por meio do fortalecimento da agricultura familiar (PERACI & BITTENCOURT, 2010, p. 197/198).

Através do formato de mercado institucional, o governo buscou estimular também a criação de mercados para os produtos da agricultura familiar. Visto que a grande maioria dos agricultores familiares não dispõem do aparato logístico de armazenagem, agroindustrialização e transporte, estes encontram grandes dificuldades para acessar os mercados convencionais e ofertar seus produtos em razão da concorrência dos outros segmentos.

Para atender a oferta dos produtos da agricultura familiar, diante da diversidade de categorias existentes dentro do segmento, Peraci & Bittencourt (2010) evidenciam que foram apresentadas várias modalidades no PAA para a aquisição dos produtos: Compra Direta da Agricultura Familiar (CDAF); Compra Direta Local da Agricultura Familiar para Doação Simultânea (CDL); Formação de Estoque pela Agricultura Familiar (CPR Estoque); Incentivo à Produção e ao Consumo do Leite (PL); Compra Antecipada.

Grisa & Schneider (2015) salientam que em 2012 ficou estabelecida mais uma modalidade do PAA, a Compra Institucional, que permite aos órgãos da administração direta dos Municípios, Estados e União, por meio de chamada pública com recursos próprios, adquirirem produtos da agricultura familiar. Com isso instituições como quartéis, hospitais, presídios, restaurantes universitários etc., passaram a ter a possibilidade de adquirir os produtos da agricultura familiar e fortalecer o mercado local e regional.

O PAA promove a aquisição de um conjunto diverso de alimentos, resultante da oportunidade de agricultores e suas organizações ofertarem o que dispõem para comercializar, desde que manifesto e acordado nos projetos estabelecidos com a Conab ou prefeituras e governos estaduais. Esse processo, associado ao estabelecimento de relações de parceria e confiança com as entidades socioassistenciais e da rede de equipamentos públicos de alimentação e nutrição, permitiu que as famílias vendessem uma pauta de produtos extremamente diversificada, o que, por sua vez, contribuiu para o fortalecimento e o resgate da cultura alimentar regional (GRISA & SCHNEIDER, 2015, p. 164).

Um fator preponderante no sucesso do PAA foi a desburocratização no processo de comercialização direta entre os agricultores familiares e as instituições públicas, que aconteceu em 2003. Como a maioria dos agricultores familiares não conseguiam cumprir com os requisitos da chamada pública, fato que sempre favoreceu os outros segmentos na comercialização com as instituições públicas, a flexibilização na Lei de Licitações tornou-se

um grande avanço para o fortalecimento do segmento familiar (GRISA & PORTO, 2015; PERACI & BITTENCONTOURT, 2010).

As ações desencadeadas pelo PAA têm uma grande abrangência na cadeia produtiva dos produtos derivados da agricultura familiar. Outro fator importante na atuação do programa consiste em estimular a produção de produtos agroecológicos e orgânicos com um sobrepreço de 30% para esses produtos.

Com relação ao PAA, a Tabela 04 apresenta informações relacionadas à quantidade de contratos e os valores gastos em compras no Brasil e nos Estados do Paraná e de Alagoas, com referência ao período que inclui os anos de 2010 a 2019.

Tabela 04 – Número de contratos e valores investidos pelo PAA no período de 2010 a 2019 – no Brasil, Estados do Paraná e Alagoas.

ANO	Brasil		Paraná		Alagoas	
	Quantidade de compras	Valor (R\$)	Quantidade de compras	Valor (R\$)	Quantidade de compras	Valor (R\$)
2010	1848	472.629.202,08	125	39.716.789,64	33	7.712.087,71
2011	2206	598.180.139,34	93	36.475.773,62	54	13.043.367,45
2012	2219	601.497.995,56	117	48.265.955,14	63	14.629.827,81
2013	828	262.110.332,69	22	11.462.214,34	54	12.056.094,31
2014	1063	397.011.530,43	13	6.802.195,01	76	23.912.365,54
2015	872	315.377.545,43	30	16.618.356,39	69	26.127.754,87
2016	816	213.762.323,12	21	7.266.405,99	68	16.296.393,92
2017	796	106.413.969,50	19	3.801.932,26	67	7.156.081,55
2018	445	56.181.330,79	15	2.167.323,87	35	3.847.628,45
2019	81	8.079.255,60	0	0,00	0	00,00

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do MDS/CONAB (2019), Valores atualizados até dezembro de 2019 pelo Índice Nacional de Preço ao Consumidor – INPC.

O PAA tornou-se um dos principais instrumentos de fomento utilizado pelo Estado Brasileiro para fortalecer a produção da agricultura familiar. Verificando a quantidade de compras realizadas, conforme a Tabela 04, nota-se que nos anos de 2011 e 2012 ocorreu o maior volume em nível nacional, para no ano seguinte, em 2013, acontecer uma redução de 62%. Ainda de acordo com as informações da tabela, percebe-se um aumento na quantidade de contratos/compras em 2014, mas a partir de 2015 há uma queda gradativa até o ano de 2019. Essa queda exerce forte impacto na estruturação do segmento da agricultura familiar em todo país, visto que a quantidade de contratos/compras realizadas no ano de 2019 corresponde

a 3,65% quando comparado com o ano de 2012, período que ocorreu o maior volume em nível nacional.

Ainda em relação à quantidade de compras, nas duas unidades da federação observadas, o ponto máximo ocorreu em anos diferentes. No Paraná ocorreu em 2010 e 2012, sendo que em 2013 houve uma redução de aproximadamente 80%, quando se compara com a quantidade de compras em 2012. Já em Alagoas a maior quantidade de compras foi realizada em 2014, mantendo certa estabilidade nos anos de 2015, 2016 e 2017, sofrendo uma queda de aproximadamente 47% em 2018 na comparação com o ano anterior. Visto que o PAA busca adquirir produtos advindos da agricultura familiar, segmento este que encontra dificuldades para comercializar seus produtos diante da forte concorrência dos outros segmentos, a redução nas compras do PAA deverá impactar negativamente no estímulo ao segmento.

Sobre os valores gastos no PAA, a nível nacional, o ponto máximo aconteceu no ano de 2012, sendo que, no ano de 2013, houve uma redução de 56% em relação ao ano anterior. No estado do Paraná o ponto máximo ocorreu em 2012, mas em 2013 a redução nos valores foi de 76% comparando com o ano anterior. No estado de Alagoas, os maiores valores foram utilizados no ano de 2015, sendo que a diminuição que ocorreu em 2016 foi na ordem de 37%, quando comparado com o ano anterior.

Analisando ainda as informações da Tabela 04, tomando como base o ano de 2017, quando comparado com o ano anterior, em nível nacional e nos estados do Paraná e Alagoas, o corte nos recursos ultrapassou os 40%. Ainda dentro da mesma análise nota-se uma expressiva diminuição nos recursos do PAA na comparação entre os anos de 2018 e 2017.

Como uma política estratégica para o fomento e o fortalecimento da agricultura familiar nos municípios, o PAA teve seu orçamento reduzido substancialmente a partir de 2017, sendo que nos estados de Alagoas e do Paraná não houve compras realizadas no ano de 2019. As informações sobre a evolução do referido programa nos municípios pesquisados são abordadas no capítulo 5.

Na próxima seção, será abordada outra modalidade de compra institucional, o PNAE. Esta como política pública fortalece a agricultura familiar proporcionando regularidade para os produtos do segmento.

3.4 Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

Outra ação que o Estado utilizou para fortalecer a comercialização dos produtos da agricultura familiar veio através da modificação na lei do Programa Nacional de Alimentação

Escolar – PNAE¹⁹. Esta mudança determinou que um mínimo de 30% do valor, para a compra da merenda escolar, seja destinado aos produtos oriundos da agricultura familiar.

A mudança no PNAE tornou-se estratégica, representando extrema importância para os produtos da agricultura familiar. Através do mercado institucional, os agricultores conseguiram uma regularidade na comercialização de seus produtos, visto que a merenda escolar tende a ser distribuída durante os duzentos dias letivos que decorrerão em 10 meses no ano corrente (TRICHES, 2015; SCHABARUM & TRICHES, 2019).

Os dados apresentados na Tabela 05 explicitam o valor total que foi designado para o PNAE, e o quanto foi gasto com os produtos da Agricultura Familiar no Brasil, e nos Estados do Paraná e de Alagoas, nos anos de 2011 a 2017²⁰.

Tabela 05 – Valor Total investido pelo PNAE e valor destinado aos 30% da Agricultura Familiar, no período de 2011 a 2017 – Brasil, Estados do Paraná e Alagoas.

ANO	Brasil		Paraná		Alagoas	
	100% do Valor do PNAE (R\$)	30% da A.F. (R\$)	100% do Valor do PNAE (R\$)	30% da A.F. (R\$)	100% do Valor do PNAE (R\$)	30% da A.F. (R\$)
2011	7.249.478.680,09	568.919.658,78	257.139.158,31	24.282.780,89	89.584.249,00	4.084.455,88
2012	6.968.989.794,24	793.717.614,97	256.893.930,62	45.103.843,83	90.520.309,06	4.931.689,49
2013	6.792.226.458,36	1.223.826.027,92	275.239.644,17	65.951.850,01	92.218.522,69	8.408.080,30
2014	5.435.459.970,12	1.175.255.610,74	241.998.040,15	88.818.779,06	81.145.443,52	12.254.162,96
2015	5.423.292.765,03	1.238.866.446,88	251.932.070,99	92.530.778,70	86.410.614,11	14.482.159,09
2016	4.932.465.489,72	1.090.972.197,25	258.501.225,20	77.104.008,52	77.696.990,05	16.107.731,78
2017	4.041.655.423,59	929.871.644,92	229.945.428,70	79.877.462,48	70.155.926,60	14.129.832,28

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do Banco Central do Brasil (2019) – Valores atualizados até dezembro de 2019 pelo Índice Nacional de Preço ao Consumidor – INPC.

Analisando os dados da Tabela 05, considerando que os valores estão corrigidos pelo INPC até dezembro de 2019, nota-se, que em nível nacional, os valores repassados à alimentação escolar diminuíram no período de 2011 a 2017 e não receberam a reposição necessária, possivelmente impactando na quantidade e na qualidade dos produtos servidos na alimentação escolar. Com relação aos valores direcionados aos produtos da agricultura familiar, infere-se a importância do referido programa para o segmento.

Ainda com relação aos valores destinados ao PNAE, atenta-se que em nenhum dos anos, entre 2011 e 2017, em nível nacional e no estado de Alagoas, os valores gastos conseguiram atingir os 30% em compras dos produtos da produção da agricultura familiar. No

¹⁹A Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, determina que no mínimo 30% do valor repassado a Estados, Municípios e Distrito Federal pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) devem ser utilizados na compra de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar (BRASIL₂, Lei nº: 11.947, 2009).

²⁰ Cabe destacar que, até a finalização desta dissertação, não foram localizadas informações sobre o PNAE posteriores a 2017.

estado do Paraná, nos anos de 2014, 2015 e 2017, as compras dos recursos do PNAE ultrapassaram os 30% exigidos na lei.

Analisando os valores do PNAE destinados para os produtos da Agricultura Familiar, de acordo com os dados da tabela 05, observa-se que em nível nacional, entre 2011 e 2017, o montante aumentou em aproximadamente 63%. Percebendo que em 2013, 2014 e 2015, quando comparado com 2011, os valores foram superiores em 100%. Já no estado do Paraná, entre 2011 e 2017, houve um aumento de aproximadamente 229% nos valores adquiridos da agricultura familiar. E no estado de Alagoas, o acréscimo foi de 246% aproximadamente no mesmo período.

Observando os valores gastos com a compra de gêneros alimentícios destinados à alimentação escolar, compreende-se a ação do Estado Brasileiro para estimular o desenvolvimento do segmento da agricultura familiar. Da mesma forma, pode-se inferir o impacto no incentivo na produção do segmento da agricultura familiar, se aumentar o percentual previsto em lei destinado às compras do PNAE e o que esta ação desencadeará no desenvolvimento rural brasileiro.

Na Tabela 06, são apresentadas as informações sobre o número de municípios que destinaram menos de 30% das compras do PNAE para a agricultura familiar e o número de municípios que têm comprado mais do que 30%. O período de apresentação dos dados vai de 2011 a 2017, com informações para o Brasil e os estados do Paraná e de Alagoas.

Tabela 06 – Número de Municípios por percentual de aquisição da Agricultura Familiar (até 30% e acima de 30%) no período de 2011 a 2017 - No Brasil, Paraná e Alagoas.

ANO	Brasil		Paraná		Alagoas	
	Até 30%	Entre 30% e 100%	Até 30%	Entre 30% e 100%	Até 30%	Entre 30% e 100%
2011	3.871	1.415	229	168	91	06
2012	3.687	1.583	205	192	90	06
2013	3.621	1.950	207	190	88	14
2014	3.239	2.293	179	219	71	31
2015	3.036	2.545	126	272	74	28
2016	3.030	2.335	135	263	57	36
2017	2.070	2.704	69	318	53	33

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do FNDE (2019).

Observando os dados da Tabela 06, entre os anos de 2011 e 2017, constata-se um aumento significativo no número de municípios (em nível de Brasil, Paraná e Alagoas) que estão utilizando mais de 30% dos recursos do PNAE para adquirir produtos da Agricultura Familiar. Entretanto, quando são confrontados os dados da Tabela 07 com os da Tabela 06, e

fazendo-se a análise em nível nacional sobre a ótica do aumento no volume de recursos, observa-se que o aumento no número de prefeituras cumprindo o exigido na lei não está resultando no aumento do volume de recursos, que é utilizado na compra da merenda escolar com os produtos da Agricultura Familiar.

Observando o Estado de Alagoas, de acordo com os dados do FNDE (BRASIL⁹, 2019), os dois maiores orçamentos do PNAE no Estado são: a Secretaria Municipal de Educação de Maceió e a Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Sobre a utilização dos recursos do PNAE, a Secretaria de Educação do Estado de Alagoas, entre os anos de 2011 e 2015, não destinou nenhum recurso para a aquisição dos produtos da agricultura familiar. No ano de 2016, de um montante de R\$ 15.074.995,88 (em valores correntes), a referida secretaria adquiriu menos de 0,5%, e no ano de 2017, de um volume de R\$ 16.047.865,60 (em valores correntes), foi adquirido o equivalente a 0,9% da agricultura familiar.

A Secretaria Municipal de Educação de Maceió nos anos de 2011, 2012 e 2014 não destinou nenhum recurso do PNAE para a compra de produtos na agricultura familiar. No ano de 2015, direcionou apenas 7% dos recursos de um volume de R\$ 4.470.548,00 (em valores correntes) para os produtos da Agricultura Familiar. Já no ano de 2016, utilizou 100% dos recursos do PNAE na agricultura familiar, mas o volume foi de apenas R\$ 170.977,02 (em valores correntes) (BRASIL⁹, 2019).

No caso do Estado do Paraná, os dois maiores orçamentos do PNAE são: a Secretaria Estadual de Educação e a Secretaria Municipal de Educação de Curitiba. Nestas, de acordo com os dados do FNDE (BRASIL⁹, 2019), encontra-se uma realidade diferente quando comparada com o Estado de Alagoas. A Secretaria Estadual de Educação do Paraná realizou compras de produtos da Agricultura Familiar entre os anos de 2011 e 2017, sendo que no ano de 2013 comprou 29%, no ano de 2014, 51%, e em 2016, 41% de agricultores familiares.

No caso da Secretaria Municipal de Educação de Curitiba, em 2015, utilizou 4% de um volume de R\$ 17.315.796,00 (em valores correntes) de recursos do PNAE para aquisição de produtos da Agricultura Familiar. Já no ano de 2017, destinou apenas 10,17% de um montante de R\$ 19.904.357,20 (em valores correntes) (BRASIL⁹, 2019).

Em recente estudo no estado do Paraná, Schabarum & Triches (2019) elaboraram um panorama do mercado institucional do PNAE, analisando o cumprimento do artigo 14 da lei nº 11.947/2009, verificando quais são os tipos de produtos comercializados e os preços pagos pelos produtos aos agricultores familiares no estado do Paraná. No resultado do estudo, observou-se que 51% dos municípios não estão cumprindo o que está previsto em lei e a

maioria dos preços pagos é maior do que os praticados no Ceasa em Curitiba, porém existem produtos adquiridos com preços inferiores.

No referido estudo, foi observado ainda

que as regiões com maior número de municípios atendendo à lei se concentram na região sudoeste (64%) seguida pelas regiões oeste (60%) e centro-ocidental (60%), e as que apresentam menor número são o norte pioneiro (27%) e sudeste (33%), respectivamente. Verifica-se, portanto, uma tendência de as regiões mais interiorizadas do estado atingir em maior sucesso nesta política em relação as mais próximas à capital (SCHABARUM & TRICHES, 2019, p. 54).

Sob a ótica do desenvolvimento rural, pode-se compreender a dimensão da ação do Estado por meio da mudança no PNAE ocorrida em 2009. Ainda de acordo com os dados da Tabela 07, no ano de 2011, no Brasil, aproximadamente 26,7% dos municípios preencheram o quesito de aquisição dos produtos da agricultura familiar, no Paraná, esse percentual foi de 42,3%, e em Alagoas, 6,1%. Já no ano de 2017, os resultados foram aproximadamente 56% em nível nacional, no Paraná, 82% e 38% em Alagoas. Assim consegue-se perceber a evolução, mesmo que em nível nacional e no estado de Alagoas a adesão ao cumprimento da legislação esteja demorando.

Com isso pode-se observar que houve um estímulo ao segmento da agricultura familiar em todos os municípios do país, no qual foi fomentada a produção local para atender a um público alvo definido, com mercado regular garantido durante certo período do ano.

Na próxima seção, serão apresentados os dados e informações em nível nacional e dos estados do Paraná e Alagoas da atuação do Programa Bolsa Família. Neste programa, enfatiza-se a quantidade de famílias beneficiadas, rural e urbana, e o montante que é destinado para atendê-lo.

3.5 Programa Bolsa Família (PBF)

Sob o aspecto do desenvolvimento humano, relacionando diretamente com o nível de pobreza existente, o Estado, através de políticas sociais ligadas à oferta de uma renda mínima, busca promover as condições necessárias para a garantia da segurança alimentar e nutricional, tentando manter a capacidade de escolhas das pessoas.

Observa-se que no atual formato do sistema hegemônico, que tem como um de seus pilares a acumulação de riquezas desregulada, levando a uma alta concentração de renda e desigualdades dentro da sociedade, as políticas sociais se tornaram uma ferramenta essencial

na redução das diferenças. A atuação do Estado através das políticas sociais de renda mínima, ou políticas de transferência condicionada de renda, na promoção do desenvolvimento e inclusão social, tem logrado êxito no combate às desigualdades e diminuição da pobreza (ROCHA, 2013).

O Programa Bolsa Família²¹ tornou-se o principal instrumento do Estado Brasileiro para distribuir renda, diminuir parte das desigualdades e impulsionar o desenvolvimento social. Cumprindo as condições exigidas pelo programa, crianças matriculadas na escola, com vacinação em dia e acompanhamento de gestantes no pré-natal, as famílias têm acesso ao benefício pecuniário que geralmente é destinado para alimentação e vestuário (WEISSHEIMER, 2006).

Além de garantir a segurança alimentar para os alunos da rede pública, com valor nutricional adequado, que influencia na melhoria do desempenho escolar e na qualidade de vida dos alunos, o Estado também visa a um melhor desempenho desta geração dentro da sociedade, se comparada com as gerações anteriores.

No âmbito rural, o Programa Bolsa Família tem uma relevância ainda maior, pois a pobreza no espaço rural tende a ser mais acentuada por conta do difícil acesso aos serviços básicos como educação, saúde, segurança pública, além da ausência de entretenimento cultural (REGO & PINZANI, 2014). Uma das características apontadas por Kageyama (2008), em seu estudo para descrever a área rural, é de que muitos de seus habitantes vivem em situação de pobreza (75% dos pobres no mundo vivem em áreas rurais).

Outro fator em que o Programa Bolsa Família atua com grande importância é a redução das diferenças locais entre o espaço rural e o urbano, principalmente no que se refere à geração de trabalho e renda. Visto que, no espaço rural, as famílias pobres dependem de fatores externos como o clima para obter sua renda através da sua produção, que em algumas regiões do país acaba por ser anual.

Desta forma, caso aconteça algum fato que influencie negativamente na produção e afete a renda da família, o benefício do Programa Bolsa Família poderá garantir o mínimo necessário para que a família não passe necessidades com alimentação e vestuário.

Com relação à função do Programa Bolsa Família para o desenvolvimento rural, compreende-se que suas ações têm um impacto indireto, pois não influenciam diretamente no setor de produção. Entretanto, observa-se, que o benefício do programa está ligado

²¹Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004: Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências (BRASIL₁₃, 2020)

diretamente às famílias inseridas em regiões predominantemente rurais, no campo e em especial na agricultura familiar.

As poucas informações disponíveis sobre os beneficiários rurais do Programa Bolsa Família não permitem conhecer sua realidade de forma mais aprofundada, impedindo que as relações do programa com outras iniciativas para a inclusão socioprodutiva das famílias sejam conhecidas. Pouco se sabe sobre a relação entre o PBF e o PRONAF, um dos principais programas de apoio à agricultura familiar, e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), por exemplo (GRISA & SCHNEIDER, 2015, p. 164).

Na Tabela 07, são apresentados valores destinados ao Programa Bolsa Família, entre os anos de 2004 e 2019, no Brasil e nos Estados do Paraná e de Alagoas.

Tabela 07 – Valores repassados para os beneficiários do Programa Bolsa Família no período 2004 a 2019 - Brasil, Paraná e Alagoas.

Ano	Brasil (R\$)	Paraná (R\$)	Alagoas (R\$)
2004	R\$8.914.275.334,98	R\$322.151.046,25	R\$323.781.973,88
2005	R\$12.607.926.182,08	R\$535.570.613,83	R\$416.321.569,29
2006	R\$15.867.009.142,85	R\$610.143.058,47	R\$501.396.388,66
2007	R\$18.388.540.102,24	R\$633.390.995,38	R\$593.218.601,94
2008	R\$20.686.846.031,71	R\$648.948.862,26	R\$685.947.082,39
2009	R\$22.813.267.540,13	R\$741.737.826,46	R\$765.744.465,21
2010	R\$25.287.164.641,36	R\$819.899.356,85	R\$849.705.427,77
2011	R\$28.696.699.834,28	R\$910.496.748,12	R\$949.084.308,78
2012	R\$32.960.254.876,37	R\$988.911.745,92	R\$1.066.309.046,18
2013	R\$36.512.701.314,24	R\$993.156.624,80	R\$1.175.691.131,91
2014	R\$37.781.902.337,68	R\$968.791.517,03	R\$1.211.212.634,29
2015	R\$36.171.831.990,26	R\$894.901.350,70	R\$1.141.101.114,30
2016	R\$33.511.403.787,43	R\$800.543.302,70	R\$1.003.911.175,36
2017	R\$32.038.031.569,50	R\$721.964.222,32	R\$970.704.624,09
2018	R\$33.095.190.457,00	R\$754.425.107,11	R\$997.092.389,02
2019	R\$ 31.159.235.696,00	R\$ 708.673.734,00	R\$ 934.749.645,00

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do Ministério da Cidadania (2019) – Valores atualizados até dezembro de 2019 pelo Índice Nacional de Preço ao Consumidor – INPC.

Uma breve leitura dos dados da Tabela 07 revela um crescimento nos valores, proporcionalmente parecido, entre a realidade brasileira e do estado de Alagoas. Já no Estado do Paraná, observa-se um ritmo de crescimento menor, quando comparado à realidade do Brasil. De acordo com os dados da Tabela 07, o crescimento no volume de recursos direcionados ao programa ocorre até o ano de 2014 em nível nacional e para o estado de Alagoas, e em 2013, para o estado do Paraná, sendo que a partir dos referidos anos, 2013 e 2014, observa-se uma redução nos recursos do programa que são destinados aos Estados e à União.

Com a intenção de complemento na Tabela 08, encontram-se as informações referentes ao Programa Bolsa Família, desde o período de sua criação em 2004 até o ano de 2019, evidenciando o quantitativo de famílias que receberam os recursos, no Brasil e nos Estados do Paraná e de Alagoas.

Tabela 08 – Quantidade de Famílias que recebem o benefício do Programa Bolsa Família no período 2004 a 2019 – no Brasil, Paraná e Alagoas.

Ano	Brasil	Paraná	Alagoas
2004	6.571.839	308.754	214.726
2005	8.700.445	447.186	253.745
2006	10.965.810	452.172	339.921
2007	11.043.076	410.885	351.402
2008	10.557.996	367.247	347.585
2009	12.370.915	482.335	395.459
2010	12.778.220	466.607	414.112
2011	13.361.495	445.208	425.094
2012	13.902.155	449.794	436.270
2013	14.086.199	430.182	438.656
2014	14.003.441	406.918	439.655
2015	13.936.791	400.103	418.405
2016	13.569.576	370.796	396.054
2017	13.828.609	369.533	405.105
2018	14.142.764	378.634	412.116
2019	14.204.795	387.088	414.945

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do Ministério da Cidadania (2019).

Sobre as informações apresentadas na Tabela 08, pode-se ter uma dimensão da situação da pobreza no país. A partir da quantidade de famílias que recebem o recurso do Programa, analisa-se que a realidade nacional e de Alagoas têm trajetórias de crescimento no número de famílias bem parecidas, indicando agravamento de problemas sociais relativos à pobreza. O estado do Paraná, com relação ao crescimento do número de famílias, se dissocia da realidade nacional, uma vez que apresentou declínio nestes números, principalmente no período de 2012 a 2017.

Com relação à quantidade de famílias recebendo os recursos do Programa no ano de 2019, quando multiplicado pela média de moradores em domicílios particulares ocupados²² (considerando os dados do Censo Demográfico de 2010, conforme IBGE, 2020), observa-se que, respectivamente 24,5%, 11,4% e 48,6% da população total no Brasil, Paraná e Alagoas, utilizam os benefícios do Programa Bolsa Família.

Diante do exposto sobre o formato de desenvolvimento rural e as políticas públicas, entende-se que no período entre 1990 e 2016, o Estado procurou contribuir para o

²²No Brasil 3,31, Paraná 3,15 e em Alagoas 3,68 (IBGE, 2020).

fortalecimento da agricultura familiar e sua reestruturação dentro do âmbito rural. Contudo tem-se noção de que as principais ações dentro do modelo rural brasileiro, como o acesso a grandes remessas de crédito subsidiado e incentivos fiscais para os produtos rurais, em sua maior parte, são destinadas ao agronegócio. Com isso o grande desafio está em oferecer à agricultura familiar condições proporcionalmente igualitárias àquelas historicamente ofertadas à agricultura não familiar.

Na continuação deste estudo, será apresentada a metodologia utilizada para a realização da pesquisa. Demonstrando o tipo de abordagem usada na pesquisa; qual o objetivo da pesquisa; coleta e análise dos dados e as questões éticas relacionadas ao desenvolvimento da pesquisa.

4 METODOLOGIA

Este capítulo tem como objetivo expor a estratégia utilizada nesta pesquisa para se obter os resultados apresentados. Visto a necessidade de se alinhar com a proposta do curso de Pós Graduação *Stricto Sensu* em Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável, da área interdisciplinar da Capes, foi proposta, nesta pesquisa, uma análise do saber complexo e holístico sobre a influência das políticas públicas direcionadas à agricultura familiar. Foram analisadas as políticas públicas: PRONAF, PAA, PNAE e Programa Bolsa Família, na perspectiva de desenvolvimento rural, observando municípios que integraram dois territórios da cidadania, em duas regiões do território brasileiro.

O Objetivo geral foi compreender como foi a evolução do acesso às políticas públicas voltadas para a agricultura familiar. Os municípios escolhidos são aqueles apresentados na seção 1 da introdução, integrantes dos Territórios da Cidadania Cantuquiriguaçu no Paraná e Território da Cidadania da Bacia Leiteira Alagoana, cuja localização e caracterização prévia foi efetuada naquela seção.

A pesquisa teve um caráter exploratório, visto que através do conjunto de informações levantadas buscou-se responder aos objetivos da pesquisa. Gonsalves (2007, p. 67) mostra que a pesquisa exploratória é aquela que se caracteriza pelo desenvolvimento e esclarecimento de ideias, com o objetivo de oferecer uma visão panorâmica, uma primeira aproximação a um determinado fenômeno que é pouco explorado.

4.1 Lócus da pesquisa

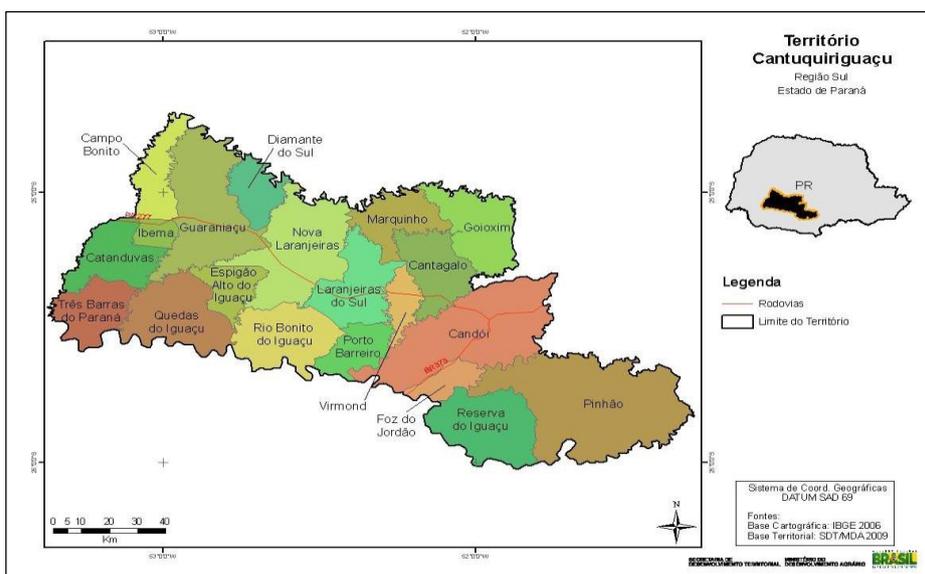
A análise da pesquisa, aqui apresentada, foi efetuada em dois estados, Alagoas e Paraná, que têm no modelo rural uma forte influência do segmento da agricultura familiar. Estados nos quais são observadas desigualdades econômicas e sociais em seus territórios.

Nesta pesquisa, foram estudados oito municípios dentre os dois Territórios. Quatro municípios pertencentes ao Território Cantuquiriguaçu: Laranjeiras do Sul, Nova Laranjeiras, Porto Barreiro e Rio Bonito do Iguaçu, no Estado do Paraná. E quatro municípios da Bacia Leiteira do Estado de Alagoas: Belo Monte, Cacimbinhas, Major Isidoro e Pão de Açúcar.

Composto por vinte municípios, o Território Cantuquiriguaçu é delimitado pelos rios Piquiri, Iguaçu e Cantu, localizados no centro Sul do Estado do Paraná, conforme pode ser visualizado na Figura 1. Esta é uma região com grande número de assentamentos rurais, sendo que dentre os 20 municípios que compõem a região, em 13 há projetos apresentando

4.406 famílias assentadas, com uma população de 15.817 assentados (KRAJEVSKI, 2018). Rio Bonito do Iguaçu tem o maior número de famílias assentadas, seguido por Quedas do Iguaçu, Candói, Cantagalo, Goioxim e Nova Laranjeiras. Há ainda na região acampamentos, comunidades indígenas e faxinalenses se tornando área que apresenta elevada desigualdade social e econômica, ficando reconhecida como subdesenvolvida e pobre, quando comparada as outras regiões do Estado (PARANÁ, 2004).

Figura 1 - Municípios do Território Cantuquiriguaçu paranaense

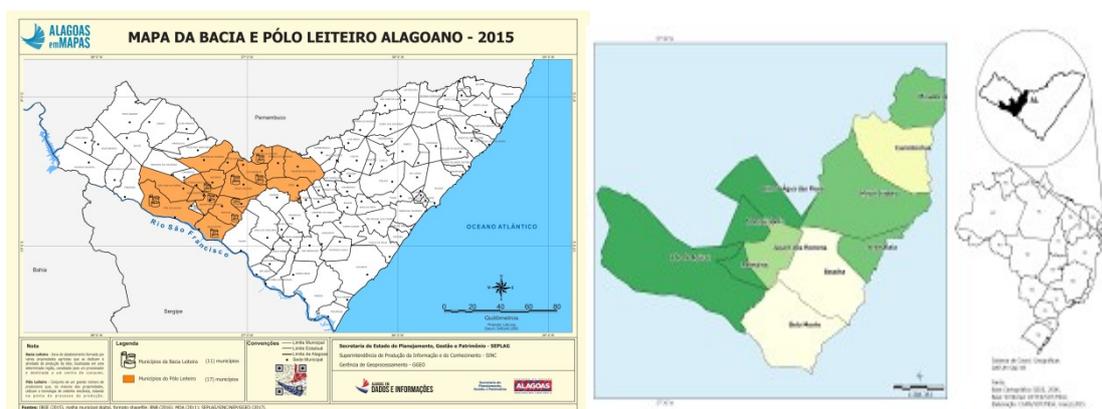


Fonte: SIT (2020).

Com relação à atividade agropecuária nos municípios pesquisados do território da Cantuquiriguaçu, segundo dados do censo agropecuário 2017, destacam-se as culturas agrícolas do milho e da soja em todos os municípios, observando a quantidade produzida e a área colhida. A pecuária ganha destaque no município de Nova Laranjeiras.

Os municípios da Bacia Leiteira alagoana estão localizados no semiárido do Estado de Alagoas. Esta região é composta por 11 municípios, sendo que se enquadra em vários critérios do Programa Territórios da Cidadania, tais como baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), alto número de famílias cadastradas no programa Bolsa Família e baixo dinamismo econômico. A situação de pobreza e exclusão social é bastante expressiva no Estado (ALAGOAS, 2017). A sua localização pode ser visualizada na Figura 2.

Figura 2 - Imagens dos municípios da Bacia Leiteira alagoana



Fonte: Alagoas em Dados (2019).

Os municípios do território Alagoano, além de terem por característica pertencerem à Bacia Leiteira onde se sobressai a criação de bovinos para a produção de leite, segundo dados do censo agropecuários 2017, na área agrícola, tanto no que se refere à área colhida quanto à quantidade produzida, as principais culturas são o milho e a palma, que servem para alimentar os animais. Outra cultura presente e que se destaca nos quatro municípios pesquisados é o feijão (IBGE, 2020).

As regiões, alagoana e paraense, têm características distintas que influenciam diretamente na dinâmica econômica de cada região. Os municípios da Bacia Leiteira Alagoana localizam-se no semiárido que tem como característica a baixa precipitação pluviométrica, diferente dos municípios da região Cantuquiriguaçu paraense que tem uma alta precipitação pluviométrica. Tal particularidade se constitui em um fator natural que influencia no sistema econômico e produtivo rural de cada município, essencialmente nas culturas produtivas desenvolvidas em cada região.

De modo a introduzir uma caracterização dos municípios a serem estudados, são apresentadas informações referentes à população e PIB (Produto Interno Bruto) per capita nestes locais. Na Tabela 9 constam dados que apresentam uma ilustração inicial sobre a diversidade e vulnerabilidade que as duas regiões apresentam.

Tabela 09 – População Total, Urbana e Rural em 2010 e PIB per capita em 2016 por Município.

Município	População Total	População urbana	População Rural	Moradores por Domicílio (média)	PIB per capita em 2016 (em R\$)
Belo Monte (AL)	7.030	1.171	5.859	3,88	9.688,61
Cacimbinhas(AL)	10.195	5.402	4.793	3,52	7.276,71
Major Isidoro(AL)	18.897	9.306	9.591	3,67	8.147,72
Pão de Açúcar(AL)	24.446	10.769	13.042	3,91	6.761,58
Laranjeiras do Sul (PR)	30.777	25.031	5.746	3,18	21.565,12
Nova Laranjeiras (PR)	11.241	2.372	8.869	3,61	16.492,38
Porto Barreiro (PR)	3.663	691	2.972	3,29	24.807,69
Rio Bonito do Iguaçú (PR)	13.661	3.322	10.339	3,56	20.415,35

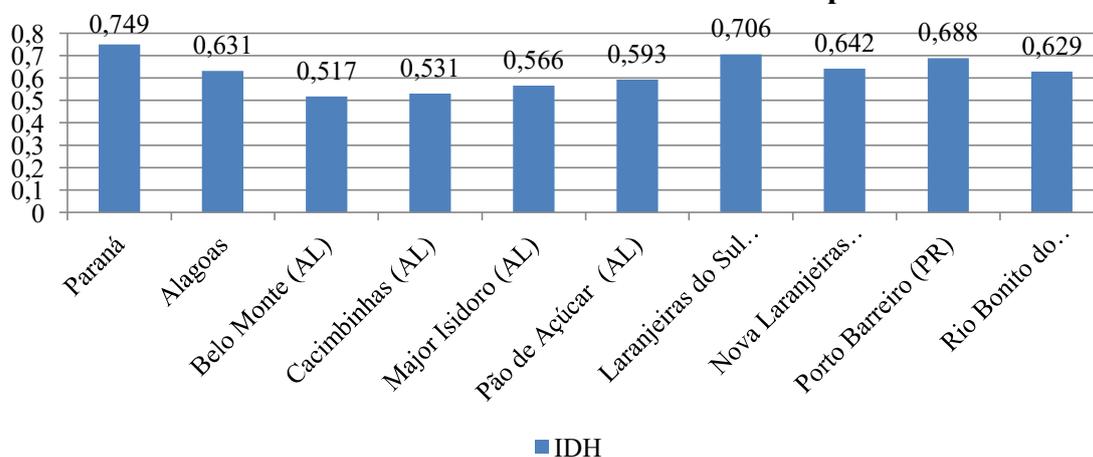
Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do IBGE (2019)

Dentre os municípios pesquisados, à exceção dos municípios de Cacimbinhas no território alagoano e Laranjeiras do Sul no território paranaense, os demais apresentam população rural maior que a urbana. Chamam a atenção os municípios de Porto Barreiro no Paraná e Belo Monte em Alagoas, cujas populações rurais superam em 4 vezes o tamanho da população urbana, e que apresentam o maior PIB per capita de seus territórios.

Observando comparativamente os municípios das duas regiões, constata-se que aqueles localizados no Território Cantuquiriguaçu Paranaense apresentam valores do PIB per capita bem acima dos municípios da Bacia Leiteira Alagoana. Considerando a amplitude entre os valores das duas regiões, destaca-se que o PIB per capita mais elevado, do município do Porto Barreiro-PR, apresenta um valor 3,7 (três ponto sete) vezes maior do que o do município de Pão de Açúcar - AL.

No Gráfico 03, são apresentados dados referentes ao Índice de Desenvolvimento Humano em cada município da amostra da pesquisa.

Gráfico 03 – Índice de Desenvolvimento Humano dos Municípios em 2010



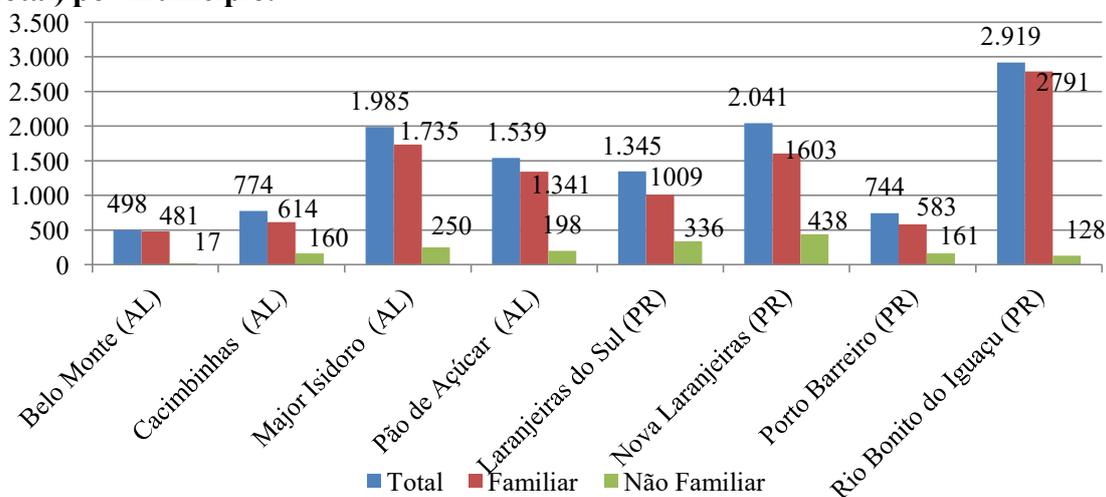
Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do IBGE (2019).

Quando o indicador observado é o IDH para os municípios estudados, a amplitude também é grande, conforme pode ser observado no Gráfico 03. Ainda que os oito municípios estejam localizados em Territórios considerados de baixo nível de desenvolvimento, observa-se que na região paranaense o índice é mais elevado do que no território alagoano. O município de Laranjeiras do Sul - PR apresenta o maior IDH da amostra com 0,706, enquanto que em Alagoas o município que apresenta o maior IDH é Pão de Açúcar com 0,593. Já o menor Índice de Desenvolvimento Humano dos municípios da amostra ficou com Belo Monte em Alagoas com 0,517, enquanto dentre os municípios do Paraná o menor IDH aparece em Rio Bonito do Iguaçu com 0,629.

Um quesito importante pode ser observado no cruzamento de informações contidas no Gráfico 03 e na Tabela 09. Comparando somente os municípios da amostra do Território alagoano, Belo Monte apresenta o maior valor de PIB per capita com o menor IDH, apontando para a existência de uma provável concentração de renda no município. De modo contrário, o município de Pão de Açúcar apresenta o menor PIB per capita com o maior IDH, o que pode indicar uma atuação das políticas públicas na promoção do desenvolvimento e distribuição de renda.

De modo a contribuir na caracterização rural dos municípios, no Gráfico 04, podem ser visualizados os dados relacionados à quantidade de estabelecimentos agropecuários em sua totalidade, bem como sua divisão entre agricultura familiar e não familiar, por município estudado.

Gráfico 04 – Quantidade de Estabelecimentos Agropecuários (familiar, não familiar e total) por município.



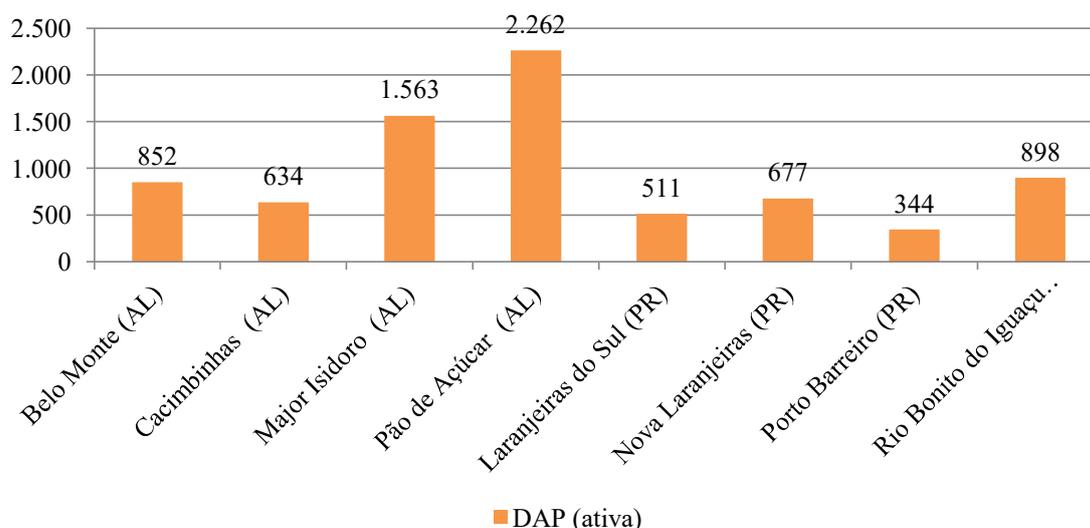
Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do IBGE (2019) - Censo Agropecuário 2017.

Nos dados apresentados no Gráfico 04, pode-se observar, seguindo uma característica nacional, que, em todos os municípios da amostra, o percentual de estabelecimentos não familiares é baixo, havendo o predomínio de estabelecimentos pertencentes à agricultura familiar. Sendo que o município de Rio Bonito do Iguaçu apresenta 95% de seus estabelecimentos rurais pertencentes ao segmento da agricultura familiar. Já no território da Bacia Leiteira alagoana é o município de Belo Monte com 96,5% de seus estabelecimentos agropecuários pertencente ao segmento familiar. Com relação aos estabelecimentos não familiares, os municípios de Nova Laranjeiras e Porto Barreiro, com 21,5% cada, apresentam o maior percentual desses estabelecimentos no território da Cantuquiriguaçu, já no território da Bacia Leiteira, o município de Cacimbinhas apresenta 20,5% de seus estabelecimentos na modalidade não familiar.

Em linhas gerais, dentro do ponto de vista legal, o que vai evidenciar se o agricultor familiar terá acesso às políticas públicas voltadas ao segmento é a DAP – Declaração de Aptidão ao PRONAF. Este documento é emitido por uma instituição pública, geralmente Secretarias Municipais de agricultura ou representantes da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural - EMATER²³, e tem como um de seus objetivos identificar e qualificar em qual grupo a unidade da agricultura familiar se enquadra, para poder acessar políticas públicas tais como o PRONAF. A qualificação e identificação dos grupos podem ser divididos em: agricultores familiares, silvicultores, pescadores artesanais, extrativistas, quilombolas, indígenas, em que cada unidade será direcionada para as linhas de crédito oferecidas.

No Gráfico 05, consta a quantidade de Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP), que cada município apresenta no ano de 2019. Atenta-se para o valor deste documento, visto que sem o mesmo não se consegue acessar as linhas de crédito fornecidas pelo PRONAF.

²³ Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural que presta serviço público no âmbito estadual em Alagoas e no Paraná, sendo que em outros estados da federação esta empresa pode apresentar-se com outra nomenclatura.

Gráfico 05 – Quantidade de Declarações de Aptidão ao PRONAF por município.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do MDA (2019).

Com relação às informações contidas no Gráfico 05, em uma breve comparação com o número de estabelecimentos agropecuários familiares (Gráfico 04), proporcionalmente constata-se que em todos os municípios do território paranaense o número de DAP's é bem menor do que o de estabelecimentos. Nos municípios do Território Alagoano, chamam a atenção os municípios de Belo Monte e Pão de Açúcar, os quais apresentam número de DAP's maior do que o número de estabelecimentos agropecuários. Esta informação pode estar indicando a existência de mais de uma família por localização no estabelecimento agropecuário.

Comparando o número de DAP's emitidas por município (Gráfico 5) com o número de estabelecimentos agropecuários do segmento familiar (Gráfico 4) constata-se que na bacia leiteira alagoana há três municípios nos quais o número de DAP's é superior ao de estabelecimentos da agricultura familiar. Estes municípios são Belo Monte, Cacimbinhas e Pão de Açúcar, nos quais o número de DAP é 77%, 3% e 68%, respectivamente, maior do que o número de estabelecimentos da agricultura familiar.

No território da Cantuquiriguaçu Paranaense, em nenhum município, o número de DAP's é maior que o número de estabelecimentos da agricultura familiar. Assim, em Laranjeiras do Sul, o número de DAP corresponde a 50% do número de estabelecimentos agropecuários existentes, em Nova Laranjeiras o percentual é de 42%, em Porto Barreiro, de 59%, e em Rio Bonito do Iguaçu, de 32%.

4.2 Coleta e tratamentos de dados

O método utilizado para o levantamento de dados e fundamentação do estudo foi a pesquisa de campo. No que tange a este tipo de pesquisa, para Marconi & Lakatos (2010, p. 169), é utilizada com o objetivo de obter informações e/ou conhecimentos acerca de um problema, para o qual se procura uma resposta, uma hipótese que se queira comprovar, ou ainda de descobrir novos fenômenos ou as relações entre eles. Já Gonçalves (2007, p. 68) afirma que a pesquisa de campo é aquela que exige do pesquisador um encontro mais direto com o objeto/sujeito de estudo. Nesse caso, o pesquisador precisa ir ao espaço onde o fenômeno ocorre – ou ocorreu – e reunir um conjunto de informações a serem documentadas.

Nesta pesquisa, o tratamento das informações se deu em duas etapas. Na primeira etapa, foi realizada pesquisa bibliográfica e revisão de literatura, sobre os temas norteadores da pesquisa: Desenvolvimento Sustentável e Rural; Políticas Públicas; Agricultura Familiar e as relações existentes entre estas temáticas.

Sobre a pesquisa bibliográfica e revisão da literatura, tentou-se construir uma análise, por meio de um referencial teórico, que possibilite reconhecer a influência que as políticas públicas, direcionadas à agricultura familiar, tiveram no(s) formato(s) de desenvolvimento rural dos municípios pesquisados.

Na segunda etapa, foi realizado um levantamento de dados sobre cada um dos municípios indicados no objeto de estudo. Em relação a estas informações, em um primeiro momento, foram utilizados dados secundários, disponíveis em fontes oficiais como os sites do IBGE; Banco Central do Brasil; Ministério de Desenvolvimento Agrário; Ministério da Cidadania; Instituto Paranaense de Desenvolvimento - IPARDES; Alagoas em Dados; Instituto Agrônomo do Paraná. Cabe destacar que a maior parte dos valores monetários obtidos na pesquisa foram atualizados até dezembro de 2019, permitindo comparações ano após ano²⁴.

O espaço de tempo da coleta de dados da pesquisa ocorreu entre os anos de 1996 e 2019, sendo utilizados os dados conforme sua disponibilidade. Partindo do momento atual e remetendo-se até a constituição do PRONAF em 1996, além de fazer aportes a diferentes espaços de tempo: a) Mudança na legislação do PNAE em 2009; b) Constituição do Programa Territórios da Cidadania em 2008; c) Constituição do Programa Bolsa Família em 2004; d) Criação do PAA em 2003; e) criação do PRONAF (1996). Sobre o PNAE é importante frisar

²⁴ Eventualmente há valores não atualizados, havendo explicações nestes casos.

que o governo federal, através do site do FNDE, até a conclusão desta pesquisa, só está disponibilizando os dados entre os anos de 2011 e 2017.

Os dados que foram encontrados sobre o PRONAF, PNAE, PAA, Bolsa Família, foram analisados sob a ótica quantitativa e qualitativa. A análise das tabelas, gráficos e quadros foram tratados por meio de estatística descritiva, com o intuito de concatenar as informações com o objetivo da pesquisa. Os dados e informações pesquisados tiveram por missão proporcionar:

- Uma análise socioeconômica de cada região investigada;
- Um panorama da Agricultura Familiar nos municípios pesquisados;
- Uma análise da influência de Políticas Públicas na agricultura familiar dos municípios estudados.

A técnica utilizada para a realização da pesquisa quanto ao desenvolvimento do tempo foi a longitudinal/horizontal com um olhar retrospectivo, que proporcionou fazer uma análise comparativa em diferentes espaços de tempo. Atentando-se essencialmente para a influência que as políticas públicas exerceram em cada Território distintamente, observando especificamente os municípios da amostra.

Com relação à pesquisa *in lócus*, esta ocorreu por meio de visitas aos municípios selecionados, buscando as informações que foram utilizadas para estruturar a pesquisa e que não foram encontradas por meio dos dados oficiais secundários.

As visitas e respectivas entrevistas foram direcionadas às secretarias municipais de Agricultura, Educação e representante da agricultura familiar. Para o levantamento das informações, foram realizadas entrevistas com os técnicos das referidas secretarias dos municípios pesquisados. O instrumento utilizado para a coleta das informações foi o questionário semi-estruturados, conforme modelos dos Apêndices A, B e C.

A abordagem utilizada no tratamento dos dados primários levantados foi a qualitativa. Com isso buscou-se aprofundar as informações já obtidas, com o intuito de elaborar uma ligação com os modelos de desenvolvimento socioeconômico e ambiental debatidos no âmbito da academia e na sociedade.

Vários foram os obstáculos encontrados para a realização da referida pesquisa, dentre eles, cita-se: o curto espaço de tempo entre a apresentação do projeto e finalização no prazo do programa de mestrado. A distância entre os oito municípios da amostra, que estão localizados em dois estados: Alagoas e Paraná.

Houve também a situação relacionada às pessoas indicadas pelas Secretarias de Educação e Agricultura para conversar e responder aos questionários, pois nem sempre

estavam disponíveis para receber o pesquisador. Como a pesquisa estava relacionada a compreender a relação entre política pública e agricultura familiar da localidade, em todos os municípios, o representante da secretaria de educação que foi indicado para responder o questionário demonstrava certo conhecimento sobre o PNAE, mas suas respostas nem sempre contemplaram a ligação com a agricultura familiar. Sobre o representante da agricultura familiar, a grande dificuldade encontrada foi conseguir encontrar o tempo para responder o questionário sem atrapalhar a rotina diária dos seus serviços.

Outros empecilhos que também foram encontrados estão na obtenção de informações corretas e suficientes nos dados levantados por meio da aplicação dos questionários, e a demora de seis meses e quinze dias para a aprovação no comitê de ética do projeto de pesquisa submetido por meio da Plataforma Brasil, foi outro limitante. Por fim, os custos para a realização da pesquisa impactaram em alterações no planejamento, tendo em vista que o autor desta dissertação não foi contemplado com bolsa e permaneceu trabalhando no período da elaboração deste trabalho.

4.3 Discussões Éticas da Pesquisa

Com relação às questões éticas da pesquisa, este projeto foi submetido ao Comitê de Ética em Pesquisa – CEP da Universidade Federal Fronteira Sul através do processo CAAE: 25078819.8.0000.5564, tendo como situação final aprovado. Como consta no projeto, condição *sine qua non* para sua aprovação, as entrevistas com os participantes foram acompanhadas do consentimento de cada participante por meio do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE.

No próximo capítulo, serão apresentados os resultados da atuação das políticas públicas nos municípios pesquisados. Por meio dos dados secundários e da pesquisa de campo, buscou-se entender como as políticas PRONAF, PAA, PNAE e Programa Bolsa Família contribuíram para o fortalecimento da agricultura familiar nos municípios e sua influência no desenvolvimento rural da localidade.

5 AS POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS PARA AGRICULTURA FAMILIAR E SUA EVOLUÇÃO NOS MUNICÍPIOS PESQUISADOS

Esse capítulo tem por finalidade mostrar como foi a evolução de quatro políticas públicas e sua influência no modelo rural dos municípios pesquisados. Desta forma, o principal objetivo do capítulo foi compreender como PRONAF, PNAE, PAA e Programa Bolsa Família influenciam a agricultura familiar dos municípios pesquisados e a partir disto inferir se estas influenciam/moldam o modelo de desenvolvimento rural.

Os dados secundários localizados apresentam informações sobre o PRONAF no período de 2013 a 2019; de 2010 a 2019 para o PAA; 2011 a 2017 para o PNAE e 2004 a 2019 para o Programa Bolsa Família. Com base nestas informações, foi possível ter uma noção inicial sobre como as referidas políticas agiram nos municípios e estimularam a agricultura familiar nas localidades.

Na pesquisa de campo, que foi balizada pelos questionários semiestruturados (apêndices: A, B e C), buscou-se compreender a relação entre as políticas públicas e a agricultura familiar nos municípios selecionados. Partindo de uma análise das instituições municipais, secretaria municipal de educação e agricultura, que tem por missão gerir ou orientar nos municípios as políticas públicas como PRONAF, PAA e PNAE, além de entrevistar o representante dos agricultores familiares.

Com as entrevistas foi possível traçar um panorama da gestão das políticas públicas nos municípios pesquisados, atentando-se para as principais vantagens e desvantagens de cada território. Além de tentar compreender o segmento da agricultura familiar em cada território e as principais dificuldades com relação ao acesso às políticas públicas investigadas na pesquisa.

Sendo assim, as análises e discussões são abordadas em duas etapas complementares. Na primeira, a partir dos dados secundários levantados nos sites do Banco Central, CONAB, FNDE e Ministério da Cidadania, analisam-se os resultados dos dados levantados da atuação das políticas públicas. Estes permitem deduzir diferentes caminhos no formato de desenvolvimento rural encontrados nos municípios dos dois territórios. Na segunda etapa, a partir da pesquisa de campo, se buscou compreender e apresentar as heterogeneidades encontradas nos dois territórios.

Na busca do complexo entendimento de desenvolvimento, para melhor compreensão, foram utilizadas técnicas estatísticas que envolvem valores e quantidades das ações das políticas públicas nos municípios, nos períodos de suas atuações até o presente momento, a

fim de concatenar com os dados socioeconômicos: PIB per capita e IDH de cada município fornecidos pelo IBGE.

Dentro das limitações da pesquisa, principalmente no que concerne à atuação da agricultura familiar e às diversas variáveis que compõem a noção de desenvolvimento, enfatiza-se que não constitui como foco desse estudo a observação de fatores como: diversificação produtiva, pluriatividade no meio rural, preservação ambiental e capital social. Visto que essas características são frequentemente encontradas no âmbito da agricultura familiar ou estimuladas pelas políticas públicas pesquisadas.

Uma característica importante na análise dos municípios pesquisados, além de estarem localizados dentro dos critérios do Programa Territórios da Cidadania e apresentarem características rurais, é o fato destes não terem em seus territórios grandes indústrias ou parques industriais que proporcionem uma alta arrecadação e por consequência independência quanto aos investimentos internos.

Sobre as quatro políticas públicas analisadas, todas são formuladas em nível nacional, buscando estimular o segmento da agricultura familiar nos municípios. Duas políticas sob execução direta dos municípios (PNAE e Programa Bolsa Família) e duas com forte atuação da esfera federal (PRONAF e PAA). Visto de outra forma duas políticas com critérios bastantes definidos, logo, para ter acesso aos recursos do PNAE há como parâmetro a quantidade de alunos matriculados na rede pública e do Programa Bolsa Família que os integrantes da família estejam abaixo da linha de pobreza e atendam aos quesitos relacionados à saúde e educação dos integrantes. E as outras duas, PRONAF e PAA, com acesso e critérios restritos que dependem do orçamento federal para garantir sua liberação, da atuação complementar em nível municipal no caso do PAA, bem como das condições de acesso dos agricultores familiares como é o caso do PRONAF.

Analisando mais atentamente, nota-se que o PRONAF e o PAA, dentre as políticas pesquisadas, conseguem exercer maior influência no segmento da agricultura familiar, por depender exclusivamente do aumento ou diminuição da quantidade de recursos que é destinado para cada política em cada região. Observando que o incentivo do PRONAF vem principalmente através dos subsídios no crédito para o setor produtivo, e no PAA, o incentivo se dá através da compra direta dos agricultores familiares que pode ser estimulada em nível municipal.

A ação das políticas públicas que está voltada para o fortalecimento da agricultura familiar, tem por missão desenvolver um cenário que possa incentivar e proteger o referido

segmento, estimulando as ações econômicas produtivas e buscando possibilitar o progresso social.

Assim, observa-se que as políticas públicas têm por missão atuar como um guarda-chuva de proteção e incentivo para o segmento da agricultura familiar nos municípios e conseguindo influenciar no espaço rural e desenvolvimento do município. Visto que o crédito do PRONAF está condicionado ao setor produtivo, as compras institucionais do PNAE e do PAA criam um canal de escoamento para a produção de produtos advindos da agricultura familiar, e o Programa Bolsa Família com uma segurança protetora através de uma renda mínima caso aconteça algum problema nas fases anteriores.

Na continuação deste capítulo, serão apresentados os dados que evidenciam o desempenho de cada política pública pesquisada nos territórios e por município. Além disso, também será feita uma breve comparação da atuação das políticas em cada território, para na última seção do capítulo ser apresentada uma análise entre os territórios.

Com o intuito de demonstrar a influência das políticas públicas pesquisadas nos municípios da amostra do Território da Cidadania Cantuquiriguaçu, na sequência do capítulo, serão apresentados os resultados.

5.1 A ATUAÇÃO DO PRONAF, PAA, PNAE E PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA EM MUNICÍPIOS DO TERRITÓRIO DA CIDADANIA CANTUQUIRIGUAÇU

Esta região está localizada no centro sul do Paraná, tem como forte característica o clima subtropical úmido e o bioma Mata Atlântica, o que é considerado um fator favorável para determinadas culturas agrícolas e à pecuária. Em seu território, se destacam: milho e soja. Esta região, quando comparada com outras regiões do estado do Paraná, pode ser considerada subdesenvolvida. Na introdução e metodologia desta dissertação, foram apresentadas características sobre a região.

Para a realização da pesquisa primária, no território da Cantuquiriguaçu, foram entrevistadas doze pessoas, sendo três pessoas por cada município, um técnico representante da secretaria de agricultura, um técnico representante da secretaria de educação e um representante do segmento da agricultura familiar que fazem parte de associações ou cooperativas.

Na realização da pesquisa de campo, tentou-se traçar uma visão geral da relação entre o poder público local através da secretaria de agricultura, a utilização das políticas públicas pesquisadas e os agricultores familiares dos municípios. Sendo assim, foi perguntado

se os agricultores familiares de cada município recebem ajuda ou algum serviço da Secretaria Municipal de Agricultura. Os representantes das secretarias de agricultura e educação dos municípios de Laranjeiras do Sul e Nova Laranjeiras informaram que sim, através de parcerias, pacote agrícola e inseminação artificial. Já no caso dos municípios de Porto Barreiro e Rio Bonito do Iguaçu, os respondentes informaram que não.

Na pesquisa, buscou-se saber se o poder executivo municipal desenvolve programas de apoio aos agricultores familiares. O entrevistado do município de Laranjeiras do Sul informou que ao todo são ofertados 16 projetos. Em Nova Laranjeiras, foi informado que os programas de apoio desenvolvidos estão ligados à modalidade agroindústria, para bovino de leite e animais de pequeno porte. Em Porto Barreiro, os programas de apoio estão ligados à inseminação artificial, exames de brucelose e tuberculose em bovinos. E em Rio Bonito do Iguaçu, o entrevistado informou o PAA e o PNAE. É importante relatar que no decorrer da pesquisa não foi possível comprovar a prática dos programas municipais apontados.

Na realização da pesquisa, foi perguntado se a Secretaria Municipal de Agricultura fornece algum serviço de assistência técnica relacionado às principais culturas, desenvolvidas no município, para os agricultores familiares. Os representantes de Nova Laranjeiras, Porto Barreiro e Rio Bonito do Iguaçu responderam que fornecem assistência técnica e serviços relacionados às culturas de hortaliças, frutas, verduras legumes. O representante de Laranjeiras do Sul informou que fornece o pacote agrícola, conjunto de técnicas durante o período de plantio e colheita, para o cultivo do milho juntamente com a assistência técnica.

Com relação ao estímulo à produção no segmento da agricultura familiar nos municípios da amostra da pesquisa, pode-se inferir que os serviços fornecidos pelos municípios estão ligados a uma visão que busca o aumento da produção, através do melhoramento genético e dos pacotes para culturas específicas, buscando o aperfeiçoamento da produção do segmento da agricultura familiar.

Com relação à comercialização, na entrevista tentou-se saber se, além das compras institucionais, o poder público municipal por meio da secretaria municipal de agricultura fornecia um local para a comercialização e escoamento da produção. Só o entrevistado do município de Laranjeiras do Sul afirmou ter um espaço público, o mercado municipal para os produtos da agricultura familiar. Os representantes de Nova Laranjeiras e Rio Bonito do Iguaçu informaram que não têm o espaço público único para os agricultores familiares, mas que estes participam da feira local. E no município de Porto Barreiro não tem local público disponível para a comercialização dos produtos. Sobre este questionamento específico, pode-se inferir que o tamanho da população do município pode ser considerado um fator diferencial

para a organização de um espaço público, quanto maior a população do município, maior será o número de consumidores que demandarão maior quantidade de produtos.

Sobre a construção de um modelo rural próprio, na região da Cantuquiriguaçu, buscou-se saber se a secretaria municipal de agricultura fornecia algum serviço na orientação para a criação de associações ou cooperativas relacionadas à compra ou a venda de produtos da agricultura familiar. O entrevistado de Laranjeiras do Sul informou que sim e no município de Nova Laranjeiras foi informado que sim, sendo que, neste caso, a orientação é feita através de discussão com a comunidade, elaboração do estatuto e capacitação periódica. No município de Rio Bonito do Iguaçu foi informado que sim, por meio de cursos junto ao SENAR; e o entrevistado de Porto Barreiro não respondeu ao questionamento. Observando que a prática do associativismo/cooperativismo é um pilar importante para a sobrevivência do segmento da agricultura familiar na concorrência, sobretudo na disputa comercial com os outros segmentos do modelo rural brasileiro, é importante conhecer como a cooperação ou associativismo está sendo estimulado nos municípios.

Foi questionado se a Secretaria Municipal de Agricultura tinha conhecimento sobre quais produtos são produzidos pelos agricultores familiares que são comercializados na feira local, em estabelecimentos comerciais, no PNAE ou PAA, ou até em municípios circunvizinhos. O representante de Laranjeiras do Sul informou que sim, sendo os principais produtos: mel, frutas, verduras, pão e queijo. O entrevistado de Nova Laranjeiras informou que sim, e os produtos são: hortaliças, frutas, verduras, tubérculos, panificados, temperos e sementes. No caso de Rio Bonito do Iguaçu, o entrevistado informou que sim e o entrevistado do município de Porto Barreiro não respondeu ao questionamento. Nesse sentido, nota-se que a gestão municipal tendo conhecimento sobre as informações relacionadas à produção, pode direcionar ações específicas para áreas de seu território, com maior potencialidade ou com menor desenvoltura.

Sobre o formato de produção orgânica, foi perguntado se a secretaria municipal de agricultura fornece orientação para este tipo de produção. Todos os representantes dos municípios pesquisados informaram que sim, sendo que o entrevistado de Laranjeiras do Sul informou disponibilizar o técnico com equipamentos agrícolas; em Nova Laranjeiras, é fornecida a orientação para um grupo de agricultores certificado; em Porto Barreiro, é fornecida a assistência técnica. Nesta modalidade, é importante o incentivo à produção no próprio município, através do poder público, para tentar atender à procura existente no mercado.

Sobre a importância de difundir o conhecimento relacionado à prática agrícola na busca de construir e conscientizar através da educação, tentou-se saber se a gestão municipal, por meio da secretaria de educação, estimula a criação de hortas comunitárias dentro das unidades de ensino. Visto que o cultivo de hortas no espaço escolar proporciona uma ação pedagógica aliada à prática, além de desenvolver a conscientização da importância da atividade agrícola no nosso dia a dia. A representante do município de Laranjeiras do Sul informou que várias escolas da rede municipal cultivam hortas, mas não são comunitárias. As representantes de Nova Laranjeiras, Porto Barreiro e Rio Bonito do Iguaçu informaram que não há projetos relacionados a esta prática em seus municípios.

Buscou-se saber se a secretaria de educação do município procura estimular a produção orgânica no município adquirindo produtos orgânicos para a merenda escolar. As representantes dos municípios de Laranjeiras do Sul, Porto Barreiro e Rio Bonito do Iguaçu responderam que esta solicitação é feita através do edital da chamada pública. A representante do município de Nova Laranjeiras informou que não. Pode-se deduzir que a produção orgânica para o PNAE trará inúmeros benefícios: para o agricultor, em que a lei permite um acréscimo de 30% no valor dos produtos orgânicos; para os alunos que receberam alimentos sem agrotóxicos, além do benefício ambiental. Com isso entende-se que a gestão pública dos municípios está desperdiçando a oportunidade de estimular a produção orgânica na agricultura familiar.

A partir das informações coletadas na pesquisa de campo, pode-se compreender que a atuação da gestão pública municipal conjuntamente com os agricultores familiares, na construção do modelo rural, aproxima-se de uma ótica de produção voltada para atender às demandas do mercado. Visto que é percebido um aperfeiçoamento na gestão pública, principalmente no incentivo à participação nos mercados institucionais público como também privado. Tal aperfeiçoamento também pode ser entendido como reflexo da maturidade cultural (capital social) da comunidade em que se está inserido.

Na continuação da pesquisa, serão apresentados, nas próximas subseções, panoramas do desempenho de cada política pública pesquisada nos municípios. São apresentadas seções com informações do PRONAF, PAA, PNAE e Programa Bolsa Família, além de uma última seção com uma comparação da atuação das políticas públicas nos municípios.

5.1.1 O PRONAF

Os municípios pertencentes à região da Cantuquiriguaçu apresentam uma forte presença do segmento da agricultura familiar. No caso do município de Laranjeiras do Sul, de acordo com o Gráfico 04 para o ano de 2017, há 1009 estabelecimentos agropecuários do segmento familiar. Em Nova Laranjeiras, existem 1603 estabelecimentos neste segmento, em Porto Barreiro são 583 e Rio Bonito do Iguaçu são 2791 estabelecimentos agropecuários familiares. Estes números representam, respectivamente, um total de 75%, 78%, 78% e 95% dos estabelecimentos agropecuários de cada município que são do segmento familiar.

Comparando o número de estabelecimentos agropecuários familiares existentes em cada um dos quatro municípios (IBGE, 2019) e o número de Declarações de Aptidão ao PRONAF ativas no ano de 2019, tem-se a proporção de agricultores familiares que têm possibilidades de acessar aos recursos do PRONAF em cada municipalidade. Deste modo, em Laranjeiras do Sul as 511 DAP's ativas correspondem a 50,5% dos estabelecimentos familiares existentes. Já em Nova Laranjeiras, as 677 DAP's equivalem a 42% dos estabelecimentos familiares. Em Porto Barreiro, as 344 DAP's perfazem 59% das unidades familiares e, em Rio Bonito do Iguaçu, as 898 DAP's correspondem a 32% dos estabelecimentos agropecuários familiares. Ou seja, para o ano de 2019, nos quatro municípios, há um elevado percentual de estabelecimentos familiares que não estão aptos a acessar recursos via PRONAF.

De modo a visualizar como tem sido o acesso dos agricultores familiares aos recursos do PRONAF, nos quatro municípios, na Tabela 10, estão apresentados os valores do crédito disponibilizados pelo Programa Nacional do Fortalecimento da Agricultura Familiar por atividade econômica, juntamente com a quantidade de contratos efetuados nos municípios da amostra entre os anos de 2013 e 2019.

Tabela 10 – Valores do crédito do PRONAF por município entre o período de 2013 e 2019.

Ano	Atividade	Laranjeiras do Sul	Nova Laranjeiras	Porto Barreiro	Rio Bonito do Iguaçu
		Valor (R\$)	Valor (R\$)	Valor (R\$)	Valor (R\$)
2013	Agrícola	11.053.534,50	6.445.830,08	9.071.910,02	16.265.561,36
	Pecuária	8.091.961,16	13.824.951,72	4.656.487,79	16.364.464,17
	Total	19.145.495,66	20.270.781,80	13.728.397,81	32.630.025,53
2014	Agrícola	12.011.907,49	6.878.345,05	10.541.786,29	17.363.428,05
	Pecuária	7.271.505,30	12.995.804,31	5.839.296,90	22.568.119,82
	Total	19.283.412,79	19.874.149,36	16.381.083,19	39.931.547,87
2015	Agrícola	18.336.193,19	4.861.492,41	9.710.343,52	14.307.008,60
	Pecuária	5.195.593,37	13.430.374,71	4.008.950,78	14.946.356,99
	Total	23.531.786,56	18.291.867,12	13.719.294,30	29.253.365,59
2016	Agrícola	42.453.977,73	5.762.198,18	9.105.349,57	20.424.919,86
	Pecuária	3.059.582,24	11.955.159,43	2.115.905,49	11.510.548,40
	Total	45.513.599,97	17.717.357,61	11.211.255,06	31.935.468,26
2017	Agrícola	21.786.128,86	5.134.260,86	7.797.268,83	14.221.699,35
	Pecuária	4.069.307,83	12.372.704,64	2.494.239,28	7.728.169,74
	Total	25.855.436,69	17.506.965,50	10.291.509,11	21.949.869,09
2018	Agrícola	44.312.289,92	4.795.968,76	9.587.099,99	15.176.882,46
	Pecuária	4.910.238,27	10.859.921,71	1.968.154,09	7.932.908,26
	Total	49.222.528,19	15.655.890,47	11.555.254,08	23.109.790,72
2019	Agrícola	28.052.041,50	4.763.258,96	11.730.783,85	14.587.918,63
	Pecuária	6.158.297,07	9.996.208,34	2.454.531,70	7.801.215,44
	Total	34.210.338,57	14.759.467,30	14.185.315,55	22.389.134,07

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do BCB (2019), Valores atualizados pelo Índice Nacional de Preço ao Consumidor – INPC.

Uma primeira comparação que pode ser efetuada entre os valores acessados via PRONAF nos quatro municípios apresentados na Tabela 10 é de que há diferenças bem relevantes no acesso a estes recursos nos quatro municípios. Em Laranjeiras do Sul, se observa crescimento nos valores acessados até 2016 e uma oscilação nos valores acessados entre 2017, 2018 e 2019. Em Nova Laranjeiras, observa-se que os valores acessados via PRONAF diminuem, ano após ano, no período de 2013 a 2019. No município de Porto Barreiro, demonstra-se um aumento no valor no ano de 2014 quando comparado com o ano de 2013, depois há um declínio até 2018, com uma leve recuperação em 2019. Já Rio Bonito do Iguaçu apresentou um bom desempenho em 2013 e 2014, com oscilação e declínio entre 2015 e 2019.

Com relação à quantidade de estabelecimentos familiares em comparação com os dados da Tabela 10, nota-se que Laranjeiras do Sul acessou o maior valor de recursos do PRONAF, apesar de não ter o maior número de estabelecimentos. Conforme informações do Gráfico 04, Laranjeiras do Sul conta com 1009 estabelecimentos da agricultura familiar, enquanto Rio Bonito do Iguaçu tem 2.791 e Nova Laranjeiras, 1.603. Neste último município, apesar de ter mais do que o dobro de estabelecimentos familiares de Porto Barreiro (o qual

tem 583 estabelecimentos desta categoria), o volume de recursos acessados via PRONAF, conforme a Tabela 10, está bastante próximo.

As informações da Tabela 10 indicam que o município de Laranjeiras do Sul recebeu em 2019 um montante 53% superior ao recebido pelo município de Rio Bonito do Iguazu, e 132% a mais do que o município de Nova Laranjeiras, mesmo apresentando número de estabelecimentos agropecuários inferior em relação aos dois municípios mencionados (ver Gráfico 04).

Com vistas complementar as informações sobre os valores acessados, na Tabela 11, são apresentadas as quantidades de contratos do PRONAF dos municípios pesquisados, por atividade, entre os períodos de 2013 e 2019.

Tabela 11 – Quantidade de contratos por atividade do PRONAF por municípios entre o período de 2013 e 2019.

Ano	Atividade	Laranjeiras do Sul	Nova Laranjeiras	Porto Barreiro	Rio Bonito do Iguazu
		Contrato	Contrato	Contrato	Contrato
2013	Agrícola	415	291	356	794
	Pecuária	320	836	199	883
	Total	735	1.127	555	1.677
2014	Agrícola	405	259	357	717
	Pecuária	260	387	163	669
	Total	665	646	520	1.386
2015	Agrícola	328	173	303	617
	Pecuária	190	359	111	469
	Total	518	532	414	1.086
2016	Agrícola	322	174	289	670
	Pecuária	125	314	66	368
	Total	447	488	355	1.038
2017	Agrícola	307	150	257	588
	Pecuária	134	315	82	241
	Total	441	465	339	829
2018	Agrícola	267	134	258	536
	Pecuária	145	255	52	234
	Total	412	389	310	770
2019	Agrícola	305	144	274	455
	Pecuária	175	251	66	216
	Total	480	395	340	671

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do BCB (2019).

Com as informações contidas na Tabela 11, observa-se que em todos os municípios, entre o período de 2013 a 2019, houve grande redução no número de contratos do PRONAF, sendo que o município de Nova Laranjeiras perdeu, neste período, uma média de 65% dos contratos e Rio Bonito do Iguazu, 60%. Relacionando o número de contratos e a quantidade de estabelecimentos agropecuários da agricultura familiar, e supondo que cada estabelecimento tenha efetuado um único contrato, tem-se que em 2019 no município de

Porto Barreiro, 58,3% dos estabelecimentos acessaram o crédito; em Laranjeiras do Sul, o percentual foi de 47,6%; em Nova Laranjeiras, 24,6%; e em Rio Bonito do Iguçu, foram 24% dos estabelecimentos agropecuários da agricultura familiar que acessaram crédito via PRONAF.

Quanto aos valores médios dos contratos efetuados em 2019, observa-se que em Laranjeiras do Sul, o valor médio foi de R\$ 71.271,53, enquanto, em Porto Barreiro, este valor é de R\$ 41.721,51, já em Nova Laranjeiras é de R\$ 37.365,74 e de R\$ 33.366,81 para os estabelecimentos agropecuários da agricultura familiar em Rio Bonito do Iguçu.

Na pesquisa de campo, sobre o PRONAF, foi questionado se a Secretaria Municipal de Agricultura oferta serviços de assistência técnica relacionados ao desenvolvimento de projetos de acesso ao crédito. O representante de Laranjeiras do Sul informou que orienta na execução do projeto e no processo de viabilidade. O representante de Porto Barreiro informou que fornece orientação na elaboração do projeto junto com a EMATER. No município de Rio Bonito do Iguçu, o entrevistado informou que conduz o agricultor até a EMATER. E o entrevistado do município de Nova Laranjeiras informou que não, pois existem empresas no ramo.

A partir dos valores acessados no crédito do PRONAF pelos municípios, entende-se o valor desta ação para o desenvolvimento do município. Pode-se inferir que esta compreensão política, por parte da gestão municipal, sobre a importância dos recursos das linhas de crédito do PRONAF (ver Tabelas 10 e 11) para a economia dos municípios, torna-se o diferencial. Principalmente sob o olhar dos índices sociais ligados à qualidade de vida, percebido dentro do mesmo território e em comparação com territórios de outras regiões. É importante frisar que as linhas do crédito rural ligadas ao PRONAF, além de garantir emprego e renda para um maior número de famílias na zona rural, têm também uma forte ligação com o dinamismo econômico da zona urbana, não só pelo escoamento diversificado de sua produção, mas por adquirir uma gama de produtos e serviços urbanos durante todo o processo de produção.

Quando o questionamento sobre o PRONAF foi direcionado para o representante dos agricultores familiares, sobre o acesso ao crédito, nos quatro municípios, eles informaram que os integrantes das associações da qual eles fazem parte, têm acesso ao crédito por meio da modalidade custeio e investimento. Nas respostas dos entrevistados, não foi possível identificar para quais culturas são direcionados os recursos do PRONAF.

Com isso pode-se inferir que há uma conscientização dos atores principais, gestão pública municipal e agricultores familiares, sobre a importância do PRONAF, tomando como

base os resultados nos municípios de Laranjeiras do Sul e Porto Barreiro, e o impacto que o volume de recurso promove no desenvolvimento local, incentivando a criação de produtos e prestações de serviços que podem dinamizar determinado setor da economia na região.

Durante a entrevista, foi perguntado aos representantes das Secretarias de Educação, se eles sabem quantas refeições são servidas diariamente pelas unidades de ensino do próprio município, no intuito de saber o potencial de influência que os municípios podem exercer na agricultura familiar local. Os entrevistados dos quatro municípios informaram quantas refeições são servidas por modalidade: educação infantil, ensino fundamental e ensino integral. Entretanto não souberam informar quantas refeições são servidas diariamente, em média, nas escolas do município.

Outro fator quem tem forte influência no território da Cantuquiriguaçu é a cultura do associativismo e do cooperativismo. Além das cooperativas de produção que têm marcante presença nos municípios da região, fornecendo serviços junto ao planejamento, plantio, colheita e armazenamento, outra instituição também presente, que pode ser responsável pela propagação do crédito do PRONAF, é a cooperativa de crédito. Os municípios da amostra da pesquisa, apesar de serem considerados pequenos (considerando a variável populacional) e pertencerem a uma região pobre, neles, podem ser encontradas cooperativas de créditos, observando que em alguns municípios existe mais de uma cooperativa de crédito. Em Laranjeiras do Sul, por exemplo há agências do Sicoob, Sicredi, Cresol e Crehonor, onde estas agências, por uma questão de concorrência de mercado, também prestam serviços para outros municípios da amostra. Desta forma pode-se deduzir que quanto mais cooperativas de crédito um município tiver, mais serviços serão ofertados e um número maior de famílias podem ser atendidas, fomentando a geração de trabalho e renda na localidade, o que impacta positivamente no desenvolvimento do município, sob o aspecto socioeconômico.

De forma geral, a partir das informações expostas acima, o PRONAF, enquanto política pública, deve ser considerada como o principal instrumento fomentador da produção do segmento da agricultura familiar. Mesmo que suas linhas de crédito não cheguem a todos os estabelecimentos rurais dos municípios anualmente, conforme pode ser percebido no cruzamento das informações do Gráfico 04 e da Tabela 11, entende-se que uma logística de alternância, entre períodos de acesso ao crédito para os agricultores, deve contemplar as mínimas condições para o fortalecimento do segmento.

Outra análise, ainda no campo da inferência, pode ser vista na ligação do volume de recursos do crédito do PRONAF com os índices do IDH e do PIB per capita dos municípios das regiões com baixo nível de desenvolvimento e índices de pobreza elevado. Nota-se que os

municípios de Laranjeiras de Sul e Porto Barreiro, este último com a menor população entre os municípios da amostra, apresentam os maiores índices de IDH. Os municípios de Nova Laranjeiras e Rio Bonito do Iguaçu apresentam os menores índices socioeconômicos da amostra, mas quando comparados com municípios de outras regiões do país com índices de pobreza e subdesenvolvimento compatível e que não tenham acesso ao mesmo volume de recursos do PRONAF, podem apresentar IDH e PIB per capita em nível superior. É importante lembrar que não há uma única ligação direta entre o PRONAF e os resultados do IDH e do PIB per capita, contudo, pela dinâmica influenciada pelo PRONAF, deduz-se a sua importância nessas duas variáveis.

5.1.2 O PAA

Para os municípios da Cantuquiriguaçu, que apresentam características rurais e certo nível de subdesenvolvimento, quando comparado com outros Territórios do Paraná, a atuação do PAA deve ser entendida como um instrumento utilizado no melhoramento das condições socioeconômicas da região, principalmente por agir no fomento da agricultura familiar dos municípios.

A partir das informações coletadas nesta pesquisa, pode-se inferir que é o papel do Estado, por meio das políticas públicas, promover o avanço de modelos de produção ecologicamente corretas (orgânica), estimulando, desta forma, o segmento da agricultura familiar a se organizar em torno desta forma de produção. Com isso, programas como o PAA, por meio das administrações: federal, estadual e principalmente municipal, devem ser utilizados para estruturar e ampliar os produtos e serviços de alimentos orgânicos. Assim, a ação do estado pode ser entendida, na busca e incentivo de um modelo de produção sustentável.

Com a finalidade de apresentar a relevância dos recursos acessados via PAA, na Tabela 12, constam informações do Programa de Aquisição de Alimentos relacionadas à quantidade de compras e aos valores investidos por municípios, tendo como referência o período de 2010 a 2019.

Tabela 12 – Valores²⁵ destinados ao PAA no período de 2010 a 2019 – nos municípios de Laranjeiras do Sul, Nova Laranjeiras, Porto Barreiro e Rio Bonito do Iguaçu.

ANO	Laranjeiras do Sul		Nova Laranjeiras		Porto Barreiro		Rio Bonito do Iguaçu	
	Quant. de compras	Valor (R\$)	Quant. de compras	Valor (R\$)	Quant. de compras	Valor (R\$)	Quant. de compras	Valor (R\$)
2010	02	477.290,28	01	712.106,26	03	420.133,96	-	-
2011	02	772.385,66	01	826.314,23	-	-	-	-
2012	01	801.179,01	01	865.207,00	-	-	-	-
2013	-	-	-	-	-	-	-	-
2014	-	-	-	-	-	-	-	-
2015	-	-	01	576.260,22	-	-	01	262.600,19
2016	01	643.656,65	-	-	-	-	-	-
2017	-	-	-	-	-	-	01	220.563,28
2018	01	77.805,84	-	-	-	-	-	-
2019	-	-	-	-	-	-	-	-

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do CONAB (2019), Valores atualizados pelo Índice Nacional de Preço ao Consumidor – INPC.

Nos municípios da amostra, a última compra realizada foi no ano de 2018 em Laranjeiras do Sul. Este, em conjunto com Nova Laranjeiras, foram os municípios que apresentaram aquisições em maior número de anos (5 e 4, respectivamente). Em termos de regularidade, observa-se que, nos dois municípios, as aquisições tiveram continuidade nos primeiros três anos (2010 a 2012). Já nos municípios de Porto Barreiro e Rio Bonito do Iguaçu, o programa teve apenas um e dois acessos, respectivamente.

Na realização da pesquisa, nas entrevistas com os representantes do segmento da Agricultura familiar dos municípios da Cantuquiriguaçu, tentou-se compreender a relação existente entre os agricultores e as políticas públicas pesquisadas e sua participação. As entrevistas foram realizadas com os representantes de associações rurais e/ou agricultores do segmento familiar de cada município. Com isso, a princípio, buscou-se saber a interação dos agricultores com as políticas públicas relacionadas às compras institucionais: PAA ou PNAE. Sobre o PAA, no ano de 2018, somente o município de Laranjeiras do Sul, através de dez agricultores da Associação dos Pequenos Agricultores do Assentamento Recanto da Natureza – Terra Livre, recebeu os recursos do Programa. Observando que a participação do município de Laranjeiras do Sul no PAA em 2018 foi com a entrega de produtos orgânicos.

Foi questionado se os agricultores familiares de cada município recebem orientação ou incentivo para a modalidade de produção orgânica. O entrevistado do município de Laranjeiras do Sul informou que sim, através da Rede Ecovida. Em Nova Laranjeiras, o representante informou que recebeu orientação da Universidade Federal Fronteira Sul. Em

²⁵ Os números apresentados na tabela expõem os valores formalizados até o dia 24/03/2020. Observa-se que a execução do referido programa poderá passar de um ano para o outro, adequando a dinâmica da atividade agrícola e modificando os valores apresentados.

Porto Barreiro, o representante informou que, quando tentaram organizar para ofertar produtos certificados, não apareceram agricultores interessados. E em Rio Bonito do Iguaçu, foi informado que a orientação parte da EMATER. É importante perceber que os representantes das secretarias municipais de agricultura dos municípios informaram que forneciam os serviços de orientação para produção orgânica. Entretanto, pelas respostas dos agricultores familiares, é possível deduzir que os maiores incentivadores da cultura orgânica são outras instituições.

O desempenho do PAA nos municípios da Cantuquiriguaçu, por mais que não tenha sido efetivado em todos os anos do período analisado, apresenta características bem semelhantes à situação do Programa em nível nacional e estadual. Exceto o município de Porto Barreiro, onde só foi constatada uma compra, nos municípios de Laranjeiras do Sul e Nova Laranjeiras, nota-se que seguem a tendência de aumento nos valores contratados nos três primeiros anos de atuação do programa (2010 a 2012), percebido em nível nacional e estadual, com declínio a partir de 2013. Já no município de Rio Bonito do Iguaçu, nas duas compras realizadas, observou-se um declínio no valor contratado.

A proposta do PAA era de adquirir alimentos da agricultura familiar e distribuir para moradores que estejam em situação de insegurança alimentar, por meio de instituições socioassistenciais, o que contribuía para fomentar a produção da agricultura familiar e alimentar quem precisasse. Entretanto, para isto, havia necessidade de destinação de recursos públicos e envolvimento de gestores públicos na aquisição e distribuição dos alimentos. Ainda que no país e no Paraná o volume tenha sido reduzido a partir de 2012, na região, resta saber por que não houve acessos em todos estes anos, ao menos até 2018.

5.1.3 O PNAE

Por se tratar de um programa de abrangência nacional encontrado em todos os municípios, como política pública, o PNAE pode exercer grande influência na agricultura familiar local, guardada a proporção relativa à organização dos agricultores familiares da localidade preencherem os quesitos para participarem da chamada pública. Nos municípios da Cantuquiriguaçu, pode-se perceber a presença do PNAE e sua atuação na agricultura familiar.

Com o objetivo de apresentar os valores acessados pelos municípios via PNAE, na Tabela 13, constam os montantes repassados para cada município da amostra de pesquisa, entre os anos de 2011 a 2017.

Tabela 13 - Valor total do PNAE por município entre 2011 e 2017

ANO	Laranjeiras do Sul	Nova Laranjeiras	Porto Barreiro	Rio Bonito do Iguaçu
2011	R\$453.844,83	R\$112.643,16	R\$37.878,24	R\$206.347,19
2012	R\$455.519,74	R\$135.388,41	R\$34.809,89	R\$254.811,38
2013	R\$568.627,50	R\$155.608,86	R\$31.891,63	R\$327.759,13
2014	R\$569.278,02	R\$153.238,30	R\$55.456,95	R\$314.397,82
2015	R\$503.181,98	R\$159.083,68	R\$40.038,45	R\$272.783,66
2016	R\$515.828,78	R\$130.451,87	R\$36.216,26	R\$206.266,51
2017	R\$575.107,23	R\$130.742,81	R\$39.145,68	R\$243.411,32

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do FNDE (2017) – Valores atualizados pelo Índice Nacional de Preço ao Consumidor – INPC.

A partir dos dados da Tabela 13, pode-se inferir a potencialidade que o PNAE exerce na agricultura familiar local, atentando-se ao fato de se tratar de uma política pública de compras institucionais. A partir dos dados, observa-se que em todos os municípios da amostra, houve um crescimento no volume de recursos acessados via PNAE. Em percentuais, esse crescimento foi de aproximadamente 27% em Laranjeiras do Sul de 16% em Nova Laranjeiras; de 3,5% em Porto Barreiro; e de 18% em Rio Bonito do Iguaçu. O crescimento observado nos valores do PNAE nos municípios da Cantuquiriguaçu segue tendência oposta aos valores nacional e estadual, que tiveram diminuição no volume de recursos (ver Tabela 05) de aproximadamente 44% em nível nacional e 11% em nível estadual.

Com a finalidade de complementar as informações, na Tabela 14, estão contidas as informações do valor do PNAE gasto com a aquisição de produtos da Agricultura Familiar por município, entre os anos de 2011 e 2017.

Tabela 14 - Valores do PNAE gastos com AF por município entre 2011 e 2017 em termos absolutos e relativos (%)

ANO	Laranjeiras do Sul		Nova Laranjeiras		Porto Barreiro		Rio Bonito do Iguaçu	
	Valor absoluto	%	Valor absoluto	%	Valor absoluto	%	Valor absoluto	%
2011	R\$137.062,08	30	R\$0,00	0	R\$14.100,33	37	R\$54.035,23	26
2012	R\$112.706,21	24	R\$50.655,57	37	R\$11.573,14	33	R\$81.498,33	31
2013	R\$203.020,88	36	R\$44.331,58	28	R\$14.040,94	44	R\$98.066,71	30
2014	R\$159.342,55	28	R\$53.960,97	35	R\$31.111,79	56	R\$177.690,33	57
2015	R\$174.345,65	35	R\$49.143,26	31	R\$0,00	0	R\$229.717,29	84
2016	R\$136.585,52	26	R\$54.061,26	41	R\$29.773,75	82	R\$196.118,51	95
2017	R\$240.290,68	41	R\$41.113,19	31	R\$24.655,20	63	R\$244.965,82	100

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do FNDE (BRASIL, 2017) – Valores atualizados pelo Índice Nacional de Preço ao Consumidor – INPC.

Sob a ótica da evolução percebe-se que, nos municípios de Laranjeiras do Sul, Porto Barreiro e Rio Bonito do Iguaçu, houve um aumento nos valores destinados aos produtos advindos da agricultura familiar, entre os anos de 2011 a 2017. Já o município de Nova

Laranjeiras, como não efetuou compras no ano de 2011, entre o período de 2012 e 2019, nele, foi detectada uma diminuição nos valores destinados para a agricultura familiar. Considerando o período de 2011 a 2017, em percentuais, o município de Laranjeiras do Sul aumentou em 11% os valores que foram destinados para os produtos da agricultura familiar, Porto Barreiro aumentou em 26% e Rio Bonito do Iguaçu aumentou em 74%. Já em Nova Laranjeiras, entre 2012 e 2017, houve uma diminuição de 6% no montante destinado para a agricultura familiar.

Ainda com relação aos dados apresentados na Tabela 14, nota-se que, na maioria dos anos, nos quatro municípios da amostra, as compras com os recursos do PNAE ultrapassaram os 30% destinados à Agricultura Familiar. Sendo que no ano de 2017, o município de Laranjeiras do Sul comprou 41,78% do total; Nova Laranjeiras destinou 31,45%; Porto Barreiro 62,98%; e o município de Rio Bonito do Iguaçu ultrapassou o valor do total recebido para o PNAE e comprou 100,64% de produtos da Agricultura Familiar.

Na realização da pesquisa de campo, nas informações relacionadas às compras institucionais sobre o PNAE, foi constatado que, nos quatro municípios, os agricultores familiares fornecem produtos primários: frutas, verduras, hortaliças, tubérculos e legumes, para a alimentação escolar. Demonstrando, dessa forma, uma conscientização dos agricultores da localidade em participar das chamadas públicas. No fornecimento dos produtos primários, pode-se criar uma dinâmica econômica maior dentro da propriedade, gerando trabalho e renda, e a diversidade de produtos também deve servir como alimento da família.

Outro fator percebido é o fato dos agricultores familiares na região da Cantuquiriguaçu, em especial em Laranjeiras do Sul, no acampamento Recanto da Natureza e no assentamento Oito de Junho, se unirem em associações para fornecer a quantidade de produtos solicitados na chamada pública do município. Isto demonstra um avanço na prática do associativismo e do cooperativismo, que tem como ponto forte a criação de laços coletivos e promoção de desenvolvimento da comunidade.

Na entrevista, foi questionado se os agricultores eram avisados sobre a abertura e o período da chamada pública das compras institucionais, os representantes de cada município informaram que sim, sendo através de um telefonema ou pessoalmente por um técnico que avisa sobre a publicação do edital. Sendo percebido, em todos os municípios, o interesse dos representantes do município na participação dos agricultores locais.

Com relação ao desempenho do PNAE nos municípios da Cantuquiriguaçu, nota-se que eles estão em sintonia com a realidade estadual, em que a maior parte dos municípios, 82% (ver Tabela 06), estão conseguindo cumprir o mínimo de 30% dos recursos destinados

para aquisição de produtos advindos da agricultura familiar. Diferentemente da realidade nacional, em que somente 56% dos municípios cumprem o exigido. É importante perceber o esforço dos agricultores familiares dos municípios de se organizarem coletivamente para participar da chamada pública e ofertarem os produtos, por outro lado, percebe-se também o compromisso das gestões municipais em aumentar o percentual exigido na legislação, como aconteceu no ano de 2019 em Laranjeiras do Sul, Porto Barreiro e Rio Bonito do Iguaçu, estimulando o segmento da agricultura familiar no município com geração de trabalho e renda.

Na próxima subseção, são apresentadas as informações referentes ao Programa Bolsa Famílias por municípios da Cantuquiriguaçu.

5.1.4 O Programa Bolsa Família

Sobre a situação de subdesenvolvimento percebida no Território da Cantuquiriguaçu, Krajevski (2018) mostra que:

[...] o baixo desenvolvimento do Território e o significativo grau de desigualdade da região em relação ao restante do Paraná, bem como, destacam as desigualdades intrarregionais. A projeção de que a população do Território tende a diminuir nos próximos anos, a sua pouca relevância econômica e, principalmente, as desigualdades entre os municípios indicam que a Cantuquiriguaçu enfrenta grandes dificuldades para se desenvolver. O PIB e a renda *per capita*, aliados aos índices de pobreza, sugerem que há graves situações sociais, como pode ser observado através de outros indicadores, mais relacionados ao desenvolvimento [...] (KRAJEVSKI, 2018, p. 184)

A situação relatada acima, nos municípios pesquisados, pode ser observada numa comparação com os números do Programa Bolsa Família. Na Tabela 15, são apontados os dados referentes à quantidade de famílias por município, que receberam os benefícios do Programa Bolsa Família no período de 2004 a 2019. A partir destas informações e utilizando como base o cadastro do Programa para o recebimento do benefício, em nível quantitativo, pode-se deduzir o tamanho da pobreza por município.

Tabela 15 – Número de Famílias beneficiadas pelos recursos do Programa Bolsa Família, por município, entre os anos de 2004 e 2019.

ANO	Laranjeiras do Sul	Nova Laranjeiras	Porto Barreiro	Rio Bonito do Iguaçu
2004	1776	848	276	1093
2005	2340	1015	394	1356
2006	2219	1017	343	1269
2007	1961	897	336	1261
2008	1823	887	317	1145
2009	2024	1277	357	1683
2010	1870	1187	370	1692
2011	1753	1186	391	1550
2012	1645	1283	378	1586
2013	1465	1345	363	1622
2014	1329	1261	367	1836
2015	1226	1080	346	1654
2016	1120	956	302	1652
2017	1069	912	293	1577
2018	1089	988	279	1572
2019	948	943	274	1340

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do Ministério da Cidadania (2020).

Nos números apresentados na Tabela 15, entre os dados de 2004 e 2019, pode-se perceber que, nos municípios de Laranjeiras do Sul e Porto Barreiro, houve uma diminuição no número de famílias beneficiadas. Sendo que, em Laranjeiras do Sul, essa diminuição foi de aproximadamente 46% do número inicial de famílias beneficiadas, e em Porto Barreiro, foi de somente duas famílias. Ao contrário, nos municípios de Nova Laranjeiras e Rio Bonito do Iguaçu, ocorre um aumento no número de famílias beneficiadas pelo programa, de 11% e 23%, respectivamente, no mesmo período.

Com os dados contidos na Tabela 15, utilizando como base o ano de 2019 e fazendo um cruzamento com o tamanho da população de cada município, observa-se que, Laranjeiras do Sul, Nova Laranjeiras, Porto Barreiro e Rio Bonito do Iguaçu, apresentaram 9%, 29,5%, 28% e 36%, respectivamente, de suas populações (rural e urbana) que se beneficiaram diretamente dos recursos do Programa Bolsa Família²⁶. Com relação à representação percentual da quantidade de famílias beneficiadas em cada município no Estado do Paraná, para o ano de 2019, observa-se que o município de Laranjeiras do Sul representa 0,24%, Nova Laranjeiras, 0,24%, Porto Barreiro, 0,07%, e Rio Bonito do Iguaçu, 0,34% do total de famílias beneficiadas pelo PBF na unidade da federação.

²⁶ Cabe destacar que para se chegar a esse resultado utilizou-se o número médio de moradores por domicílio fornecido pelo IBGE multiplicado pelo número de famílias que recebem o benefício do programa.

De modo a demonstrar a representação monetária que o PBF tem nos municípios analisados, na Tabela 16, são apresentados os valores destinados às famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família, entre os anos de 2004 e 2019 por município.

Tabela 16 – Valores do Programa Bolsa Família recebidos pelos municípios entre os anos de 2004 e 2019.

ANO	Laranjeiras do Sul	Nova Laranjeiras	Porto Barreiro	Rio Bonito do Iguaçu
2004	R\$2.870.108,00	R\$1.392.003,51	R\$401.364,96	R\$1.226.534,65
2005	R\$3.351.713,77	R\$1.852.228,65	R\$620.227,97	R\$2.250.258,83
2006	R\$3.370.150,50	R\$1.887.253,24	R\$636.594,08	R\$2.212.466,71
2007	R\$3.148.057,49	R\$2.262.536,08	R\$641.054,62	R\$2.398.704,20
2008	R\$3.231.538,26	R\$2.020.806,31	R\$682.079,81	R\$2.568.523,54
2009	R\$3.513.473,66	R\$2.311.618,94	R\$732.300,48	R\$2.802.506,97
2010	R\$3.435.592,64	R\$2.643.077,96	R\$756.251,93	R\$3.315.510,87
2011	R\$3.853.660,19	R\$2.798.056,98	R\$844.397,29	R\$3.363.783,10
2012	R\$3.840.990,21	R\$3.210.118,61	R\$952.931,62	R\$3.776.193,71
2013	R\$3.443.955,88	R\$3.522.878,14	R\$959.442,28	R\$4.321.844,19
2014	R\$3.114.683,58	R\$3.623.290,53	R\$993.693,40	R\$4.807.774,42
2015	R\$2.764.668,68	R\$3.265.707,84	R\$912.281,60	R\$4.536.523,61
2016	R\$2.254.121,60	R\$2.544.527,19	R\$795.613,82	R\$4.032.151,83
2017	R\$1.833.412,96	R\$2.221.946,76	R\$681.844,00	R\$3.472.184,00
2018	R\$1.854.263,33	R\$2.351.540,97	R\$648.042,66	R\$3.156.519,09
2019	R\$1.698.908,00	R\$2.300.274,00	R\$604.672,00	R\$2.709.295,00

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do Ministério da Cidadania (2020) - Valores atualizados pelo Índice Nacional de Preço ao Consumidor – INPC.

Nas informações da Tabela 16, observa-se que entre os valores que foram destinados aos municípios, somente em Laranjeiras do Sul, houve uma redução de 40% no valor repassado na comparação entre os anos de 2004 e 2019. Nos demais, Nova Laranjeiras, Porto Barreiro e Rio Bonito do Iguaçu, houve aumento de valores de aproximadamente 65%, 50% e 120%, respectivamente.

Analisando a participação no valor recebido por cada município na composição do referido programa dentro do Estado do Paraná no ano de 2019, nota-se que o município de Laranjeiras do Sul representa 0,23%, Nova Laranjeiras, 0,32%, Porto Barreiro 0,08%, e Rio Bonito do Iguaçu, 0,38%.

Numa análise dos dados inclusos nas Tabelas 15 e 16, tomando como base o ano de 2019, infere-se que no município de Laranjeiras do Sul, em média, cada família beneficiada pelo programa recebeu R\$ 1.698,90 anualmente (R\$ 141,57 mensais). No município de Nova Laranjeiras, esse valor foi de R\$ 2.439,27 (R\$ 203,27 mensais), em Porto Barreiro, de R\$ 2.206,83 (R\$ 183,90 mensais), e em Rio Bonito do Iguaçu, as famílias receberam anualmente em média R\$ 2021,86 (R\$ 168,49 mensais), no mesmo período.

Sobre o Programa Bolsa Família, na pesquisa de campo foi questionado se os agricultores têm acesso a essa política. Os representantes de cada município informaram que sim. Entretanto, o representante de município de Laranjeiras do Sul informou que são poucas famílias, pois boa parte das famílias já têm renda acima do estipulado pelo programa.

Sobre o PBF, mesmo compreendendo que sua função não está ligada unicamente ao segmento da agricultura familiar, justifica-se a sua importância na pesquisa pela sua abrangência na zona urbana e rural. Como ficou constatado na pesquisa acima, observa-se que a política está presente dentro da realidade dos agricultores familiares dos municípios da Cantuquiriguaçu, sendo possível ter certeza de que, em Nova Laranjeiras e Rio Bonito do Iguaçu, o programa alcança o meio rural, uma vez que o número de famílias atendidas supera o número de domicílios existentes no meio urbano.

5.1.5 Políticas públicas, agricultura familiar e desenvolvimento rural nos municípios da Cantuquiriguaçu

Com as informações obtidas, expostas nos gráficos e tabelas acima, podem-se analisar as políticas públicas: PRONAF, PAA, PNAE e Programa Bolsa Família, em cada município da amostra pesquisada. Ao mesmo tempo, foi viável fazer concatenações e inferências com os dados sócioeconômicos dos municípios.

Assim, foi possível perceber que, no ano de 2019, o município de Laranjeiras do Sul apresenta o maior volume no acesso ao crédito do PRONAF dentre os municípios da pesquisa, tendo 75% dos seus estabelecimentos agropecuários pertencentes à agricultura familiar. Isto pode ser consequência da atuação do poder público através da secretaria de agricultura que oferece o serviço de assistência técnica para a elaboração de projetos, como também da quantidade de DAP's ativas que corresponde a 50% dos estabelecimentos agropecuários familiares existentes. No município, foram destinados 41,78% dos recursos do PNAE para os produtos advindos da agricultura familiar. Apresentando 9% de sua população como beneficiada do Programa Bolsa Família. Concomitantemente, o referido município aparece com o maior IDH e o segundo maior PIB per capita da amostra. Como efeito negativo, observou-se proporcionalmente o menor número de estabelecimentos agropecuários, apesar de apresentar a maior população, inferindo nesta análise uma provável tendência à concentração agrária no município.

No município de Nova Laranjeiras, em 2019, aproximadamente, 19% de seus estabelecimentos agropecuários acessaram o crédito do PRONAF, sendo que 78% dos seus estabelecimentos agropecuários são do segmento familiar. Infere-se que a baixa quantidade de agricultores familiares acessando o crédito do PRONAF pode ser explicado através da falta de empenho do poder público municipal em orientar e acompanhar os agricultores no desenvolvimento dos projetos, delegando tal serviço para outrem²⁷. Sobre o PNAE, o município adquiriu da agricultura familiar 31,45% do valor. O Programa Bolsa Família beneficia aproximadamente 29,5% de sua população urbana e rural. Dentro da amostra, o município apresenta o menor PIB per capita e o segundo menor IDH com a maior população rural. Desta forma, deduz-se que o aprimoramento das políticas públicas pesquisadas no município poderia estimular melhorias nos índices socioeconômicos apresentados. Desta forma, compreende-se, através das informações pesquisadas, a existência de uma elevada vulnerabilidade social na zona rural, faltando uma maior atuação do poder público local no empenho em resolver os problemas. Este poderia ser obtido pela ampliação dos recursos destinados ao PNAE, no estímulo à diversificação produtiva através do PRONAF e à orientação para os agricultores locais para que participem das chamadas públicas, no intuito de promover o desenvolvimento local na zona rural com os recursos próprios do município.

Em Porto Barreiro, no ano de 2019, observa-se que 45% dos estabelecimentos agropecuários têm acesso ao crédito do PRONAF, sendo que 78% de seus estabelecimentos agropecuários pertencem aos agricultores familiares. Provavelmente, o acesso ao crédito PRONAF, em quase metade dos estabelecimentos agropecuários do segmento familiar, pode ser justificado pelo empenho da secretaria municipal de agricultura que orienta na elaboração de projetos junto com a EMATER. Com relação ao PNAE, o município adquire da agricultura familiar 63% dos recursos, evidenciando assim o compromisso da gestão pública municipal em fortalecer a agricultura familiar local com o aumento do percentual das compras do PNAE. O município apresenta aproximadamente 24% de sua população total recebendo os benefícios do Programa Bolsa Família. Com relação aos dados socioeconômicos, o município tem o maior PIB per capita, com o segundo maior IDH, tendo a menor população da amostra.

Já o município de Rio Bonito do Iguaçu, em 2019, tem aproximadamente 23% de seus estabelecimentos agropecuários familiares acessando os recursos do PRONAF, sendo que 95% de seus estabelecimentos são do segmento familiar. Na análise, dois fatores podem contribuir para a baixa quantidade de estabelecimentos com acesso ao crédito do PRONAF, a

²⁷ O entrevistado mencionou que encaminham os agricultores para a Emater, entretanto esta instituição tem suas limitações para atender aos agricultores.

primeira delas é de que somente 32% dos estabelecimentos agropecuários familiares têm DAP's, ou seja, aproximadamente um terço dos estabelecimentos estão aptos a receberem o recurso do PRONAF. O outro fator pode estar relacionado à ausência do estímulo da gestão pública local em estimular e acompanhar os projetos para ter acesso ao crédito do PRONAF. Um aspecto positivo foi que o município destinou 100% dos recursos do PNAE para os produtos advindos da agricultura familiar, esta ação demonstra um comprometimento da gestão pública em incentivar o segmento da agricultura familiar e com isso gerar trabalho e renda na zona rural local. Com relação à vulnerabilidade social, aproximadamente 40% da população do município recebem os benefícios do Programa Bolsa Família. Sobre os índices que representam a qualidade de vida, o município apresenta o menor IDH da amostra, com o segundo menor PIB per capita.

Na próxima seção, estão apresentados os resultados do desempenho das políticas públicas pesquisadas no território da Bacia Leiteira no Estado de Alagoas.

5.2 A ATUAÇÃO DO PRONAF, PAA, PNAE E PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA EM MUNICÍPIOS DA BACIA LEITEIRA ALAGOANA.

O território da Bacia Leiteira Alagoana, localizada no médio sertão do estado, tem como forte característica o clima seco e quente predominante na maior parte do ano. Essa característica influencia diretamente na cultura produtiva agrícola do local, visto que o período chuvoso costuma acontecer entre os meses de março e julho. Outra característica que reflete no tipo de cultura a ser produzida é o solo raso e pedregoso, típico do bioma caatinga, presente na localidade. Da amostra da pesquisa, dois municípios: Belo Monte e Pão de Açúcar, estão localizados nas margens do Rio São Francisco.

Sobre os índices socioeconômicos encontrados nos municípios do nordeste brasileiro, em especial no semiárido, é amplamente conhecida a situação de subdesenvolvimento encontrada nessa localidade. Esta situação de pobreza e miséria encontrada nos municípios pesquisados da Bacia Leiteira Alagoana, refletidas no IDH e no PIB per capita dos municípios, torna-se mais uma justificativa sobre a importância de atuação do Estado por meio das políticas públicas.

Com relação às características rurais dos municípios, em Belo Monte, 96,5% dos estabelecimentos agropecuários são do segmento familiar, Cacimbinhas apresenta 79%, Major Isidoro com 88,5%, e Pão de Açúcar com 87%. Na seção da introdução, está apresentada a

localização destes municípios, bem como foram apresentadas características socioeconômicas que serão retomadas no decorrer desta seção.

No roteiro das entrevistas, buscou-se saber como a Secretaria Municipal de Agricultura, órgão ligado à execução das políticas públicas direcionadas ao segmento da agricultura familiar, estimula o setor produtivo local e interage com o referido segmento. Ao mesmo tempo, procurou-se saber dos representantes do segmento da agricultura familiar, no questionário de entrevistas, como eles compreendem o papel da atuação do poder público e os estímulos concedidos através das políticas públicas.

Sendo assim, nas entrevistas, foi perguntado quais eram os serviços próprios ofertados para a agricultura familiar em cada município. Observou-se que, em todos os municípios, as secretarias da agricultura disponibilizam algum tipo de máquina que poderá ser utilizada pelo agricultor sob determinadas condições. Em Belo Monte, é ofertado um trator para arar as terras, sendo que o agricultor fornece o combustível. Cacimbinhas fornece o trator para arar as terras e a ensiladeira para preparar os silos. Major Isidoro oferece serviços no cultivo do milho e do feijão, com assistência técnica na preparação do solo, aração das terras, plantio, colheita e preparação dos silos. Pão de Açúcar tem como principais serviços ofertados a aração de terras, preparação de silos e emissão da declaração de aptidão ao PRONAF – DAP. Nas respostas, os entrevistados dos municípios pesquisados não mencionaram fornecer serviços de assistência técnica ligada às principais culturas da região, que tenham como objetivo aumentar a produtividade.

Com isso pode-se fazer uma inferência relacionando a quantidade de máquinas existentes por município e os serviços prestados à agricultura familiar pela secretaria municipal de agricultura, ligados às principais culturas da região: feijão, milho e mandioca. Observando que, em todos os municípios, são ofertados os serviços de aração de terra, no qual se utiliza o trator²⁸, seguido do serviço de preparação de silos que é apresentado em três municípios da amostra. Notoriamente, há serviços de caráter assistencialista de cunho político, podendo primeiramente privilegiar os afiliados políticos, formando um círculo vicioso e permanente. Com isso a gestão pública deixa de intervir no planejamento, deixando de fornecer serviços que auxiliem no fortalecimento da agricultura familiar local, como o fornecimento de assistência técnica ligada ao aumento da produtividade de determinadas

²⁸ Nos dados do Censo agropecuário 2017, encontra-se que o município de Belo Monte e Cacimbinhas, possuem um total de 11 e 48 tratores respectivamente, mas na coluna da Agricultura Familiar não aparece nenhuma quantidade, a referida informação está contida na coluna referente ao total. Nos municípios de Major Isidoro e Pão de açúcar aparecem 39 e 08 tratores respectivamente.

culturas, ou estimular a criação de cooperativas que proporcione o acesso a políticas públicas, no intuito de levar agricultor familiar à emancipação.

Com relação à aração da terra, têm-se ainda duas características muito presentes dentro do segmento da agricultura familiar no médio sertão alagoano, que é a utilização da dupla de bois e um arado manual para preparar a terra para o plantio, principalmente nas propriedades com pequena quantidade de terras, e a outra é a colheita manual dos produtos. Além do baixo nível de renda e do baixo acesso ao crédito, a cultura da utilização da parelha de bois pode ser uma possível explicação para a baixa quantidade de maquinário existente na localidade, bem como uma explicação para a disponibilidade deste serviço como prioritário por parte das secretarias da agricultura.

Procurou-se saber se a secretaria municipal de agricultura oferta capacitação para o cultivo de frutas, verduras, hortaliças, legumes, carne, leite e ovos, produzidos no segmento da agricultura familiar. Os representantes de Belo Monte e Pão de Açúcar responderam indiretamente que sim; o representante de Cacimbinhas informou que fornece, mas não soube explicar como acontece. Já o representante de Major Isidoro informou que o município, através da secretaria de indústria e comércio em parceria com o SENAR, oferta cursos de capacitação que abrangem vários cultivos e são direcionados, também, para a agricultura familiar.

Os representantes das secretarias mencionaram que mesmo sendo incentivados, nem todos os agricultores familiares dos municípios participam das chamadas públicas para ofertar produtos para o PNAE, como veremos com mais detalhes na seção referente ao tema.

Ainda com relação à produção, foi questionado o representante da Secretaria da Agricultura, se a municipalidade utiliza recursos próprios para desenvolver algum programa ou projeto voltado para a agricultura familiar. Os representantes dos municípios de Belo Monte, Cacimbinhas e Pão de Açúcar informaram que não têm/não existe. Já o representante de Major Isidoro informou ter dois projetos sendo um voltado para a apicultura e outro para a avicultura. Contudo, não foi possível obter maiores informações sobre a prática desses dois projetos.

Nos questionamentos da entrevista, tentou-se identificar formas de estímulos à produção, efetuados pelo poder público, visando ao aumento da oferta de produtos da agricultura familiar. Nisto, parte-se da premissa de que, se há um incentivo à produção através do PRONAF com o aumento da oferta de produtos, deve-se também fortalecer o segmento por meio de políticas públicas como o PNAE e o PAA, que através das compras institucionais possam garantir a demanda para esses produtos.

Neste sentido, mesmo com o incentivo das políticas públicas, pode-se inferir que o formato de agricultura praticado pelo segmento familiar, no território da bacia leiteira, está próximo da produção para a subsistência, sendo o excedente, se houver, utilizado para a comercialização.

Com relação à comercialização dos produtos, foi perguntado se a Secretaria Municipal de Agricultura auxilia os agricultores familiares para que estes consigam comercializar seus produtos por outros canais. O representante do município de Belo Monte informou que não, o município não tem mercado público e nem feira semanal. O município de Cacimbinhas também não oferta, mesmo tendo feira local semanal. O representante de Major Isidoro informou que o município dispõe de um mercado público, mas não tem representantes do segmento da agricultura familiar, sendo que os agricultores familiares comercializam seus produtos na feira local sem a ajuda da secretaria. O representante de Pão de Açúcar informou que o município fornece o serviço de transporte para os agricultores familiares deslocarem seus produtos para a feira da cidade.

Quanto ao representante dos agricultores na pesquisa de campo, buscou-se entender o acesso do segmento às políticas públicas pesquisadas, bem como sua participação. Desta forma, nos municípios, foram entrevistados os representantes de associações rurais e/ou agricultores do segmento familiar indicado. Assim, dos quatro municípios da amostra, tentou-se saber em quais canais os agricultores familiares comercializam seus produtos, para o PAA ou PNAE. O representante de Cacimbinhas informou que na última chamada do PAA (2018) entregou diversos tipos de bolo, e para o PNAE (2019) entregou três tipos de bolo: de macaxeira, milho e comum. O representante de Major Isidoro entregou bolo na última chamada do PAA (2018), e mel e bolo para o PNAE (2019); o representante de Pão de Açúcar informou que fornece para várias prefeituras, inclusive Pão de Açúcar, frutas, verduras, hortaliças e legumes. Já o representante de Belo Monte informou que os agricultores não fornecem produto para o PNAE do município, mas alguns entregam seus produtos na Associação de Produtores em Agroecologia de Pão de Açúcar, que ganhou a chamada pública do PNAE em Belo Monte.

Observando que a agricultura familiar tem uma grande quantidade de produtores que não é absorvida pela demanda do PAA e do PNAE, tentou-se entender se o poder público buscava estimular o desenvolvimento local, através do fechamento do ciclo: produção, distribuição e comercialização, dos produtos advindos da agricultura familiar dentro do próprio território. Visto que, especificamente, no caso do território da Bacia Leiteira, necessita de uma sintonia entre gestão municipal e agricultores familiares locais, no

entendimento de ampliar a produção e participação da agricultura familiar na comercialização de seus produtos dentro do município.

Dentro da ótica do formato rural existente nos municípios do território da Bacia Leiteira, com relação à criação de associações rurais ou cooperativas, foram efetuados questionamentos buscando entender se a secretaria de agricultura ofertava capacitação para a organização destas instituições para representar o segmento da agricultura familiar. Os representantes de Belo Monte, Pão de Açúcar e Cacimbinhas informaram que não; o representante de Major Isidoro afirmou que essa é uma prioridade do setor, visto que quando ele assumiu a secretaria só tinha seis associações rurais regularizadas e hoje são vinte e quatro com duas cooperativas.

Sobre a visão específica do desenvolvimento da agricultura familiar, o surgimento de associações e/ou cooperativas relacionadas às compras, vendas, ou crédito, torna-se imprescindível. Como a quantidade produzida individualmente, dentro do modelo da agricultura familiar, nem sempre cobre os custos de produção e sustentação da unidade familiar, um dos principais mecanismos para superar esse obstáculo é o modelo do associativismo e/ou cooperativismo. Entende-se que unidos, os associados/cooperados, poderão barganhar descontos no volume de compras e diminuir a concorrência, que impacta na formação do preço final do produto, na comercialização. Assim, mesmo de forma preliminar, pode-se destacar a conduta do secretário de agricultura de Major Isidoro que informou ser uma das prioridades de sua gestão a criação de associações na zona rural como forma de fortalecer a agricultura familiar.

Ainda sobre o entendimento do formato de modelo rural, quando questionados se a secretaria municipal de agricultura fornece orientação para a produção em sistemas orgânicos, somente o município de Pão de Açúcar afirmou que sim, por meio da produção de pimentão, tomate, feijão de corda e o mel que é certificado; o representante do município de Major Isidoro informou que vem tentando; o representante de Belo Monte informou que não; e o de Cacimbinhas informou indiretamente que sabe da existência de cultivos orgânicos, mas não explicou se é por meio de orientação da secretaria.

Relacionado à ótica da cultura orgânica nos municípios da pesquisa, foi perguntado aos representantes dos agricultores se recebiam alguma orientação para produzirem frutas, verduras e hortaliças com certificação orgânica. Os representantes de Belo Monte e Cacimbinhas informaram que não; o representante de Major Isidoro afirmou que sim, através de cursos de plantio; Já o representante de Pão de Açúcar informou que, desde 2013, os

agricultores conseguiram um certificado ofertado pelo Ministério de Agricultura Pecuária e Abastecimento e que hoje estão em busca do selo orgânico da Ecoforte²⁹.

Sobre a importância de difundir o conhecimento relacionado à prática agrícola, na busca de construir e conscientizar através da educação, tentou-se saber se a Secretaria de Educação estimula a criação de hortas comunitárias dentro das unidades de ensino. Visto que o cultivo de hortas dentro do espaço escolar proporciona uma ação pedagógica aliada à prática, além de desenvolver a conscientização da importância da atividade agrícola no nosso dia a dia. O representante do município de Belo Monte afirmou não ter conhecimento sobre esse assunto; em Cacimbinhas, foi informado que a referida ação ocorre em três unidades de ensino; a representante de Major Isidoro afirmou que sim para a realização da ação, mas não soube informar em quantas unidades de ensino; já em Pão de Açúcar, a representante informou que existe um projeto de hortas nas escolas, mas também não soube informar em quantas unidades.

Buscou-se saber se a secretaria de educação do município procura estimular a produção orgânica no município requerendo produtos orgânicos. Os representantes dos quatro municípios informaram que não há oferta de produtos orgânicos na chamada pública do PNAE.

Na continuação da pesquisa, serão apresentados, nas próximas subseções, panoramas do desempenho de cada política pública pesquisada nos municípios. São apresentadas seções com informações do PRONAF, PAA, PNAE e Programa Bolsa Família, além de uma última seção com uma comparação da atuação das políticas públicas nos municípios.

5.2.1 O PRONAF

A importância do PRONAF nos municípios da amostra da pesquisa pertencentes ao Território da Bacia Leiteira pode ser medida pela quantidade de estabelecimentos agropecuários do segmento familiar existentes em cada município, juntamente com a quantidade de Declarações de Aptidão ao PRONAF – DPA's. Visto que, de acordo com o Gráfico 04, os municípios de Belo Monte, Cacimbinhas, Major Isidoro e Pão de Açúcar

²⁹ A Rede Ecoforte é um Conjunto formado por organizações que atuam em um dado território e que interagem por meio de dinâmicas participativas, de caráter cooperativo, com a finalidade de promover o fortalecimento da produção orgânica, de base agroecológica e extrativista. (fonte: <https://redes-ecoforte.eita.org.br/#:~:text=Rede%20de%20agroecologia%2C%20extrativismo%20e,de%20base%20agroecol%C3%B3gica%20e%20extrativista.>).

apresentam, respectivamente, 96,5%, 79%, 87,5% e 87% de seus estabelecimentos agropecuários na modalidade familiar.

Ainda com relação à agricultura familiar nos municípios pesquisados, percebe-se a forte presença deste segmento na região da Bacia Leiteira, quando se analisam os dados do Gráfico 04 e 05. Nestas ilustrações, é possível observar que os municípios de Belo Monte, Cacimbinhas e Pão de Açúcar têm quantidade de DAP's ativas superior em 77%, 3% e 68% respectivamente, ao número de estabelecimentos agropecuário familiares existentes. Já no município de Major Isidoro, a quantidade de DAP's ativas corresponde a 90% dos estabelecimentos agropecuários. Leva-se em conta que é a DAP que irá proporcionar o acesso às linhas de crédito do PRONAF.

Em relação aos valores acessados nos municípios da Bacia Leiteira, na Tabela 18, estão apresentados as cifras do crédito disponibilizado pelo PRONAF por atividade, nos municípios da amostra, entres os anos de 2013 e 2019.

Tabela 18 - Valores do crédito do PRONAF por município entre o período de 2013 e 2019.

Ano	Atividade	Belo Monte	Cacimbinhas	Major Isidoro	Pão de Açúcar
2013	Agrícola	2.708.299,67	1.018.649,80	1.915.622,04	2.545.327,85
	Pecuária	1.194.069,92	1.392.416,76	4.584.943,42	4.596.605,57
	Total	3.902.358,59	2.411.066,56	6.500.565,46	7.141.933,42
2014	Agrícola	647.442,23	142.918,07	800.210,97	1.141.107,09
	Pecuária	5.030.408,06	2.406.386,28	5.429.612,62	12.744.343,96
	Total	5.677.850,29	2.549.304,35	6.229.823,59	13.885.451,06
2015	Agrícola	1.962,28	14.944,76	45.315,34	13.915,21
	Pecuária	2.655.174,46	1.706.858,93	4.688.618,63	5.422.174,82
	Total	2.657.136,74	1.721.803,69	4.733.933,97	5.436.090,03
2016	Agrícola	-	13.429,87	-	21.642,49
	Pecuária	2.672.071,71	2.622.977,20	5.825.764,49	7.682.798,86
	Total	2.672.071,71	2.636.407,07	5.825.764,49	7.704.441,35
2017	Agrícola	-	29.119,35	2.206,01	641.494,01
	Pecuária	1.359.240,79	3.860.119,84	5.780.706,88	4.662.868,91
	Total	1.359.240,79	3.889.239,19	5.782.912,89	5.304.362,92
2018	Agrícola	-	37.972,49	42.190,13	386.938,09
	Pecuária	1.885.137,80	2.320.213,90	6.928.127,24	3.773.698,96
	Total	1.885.137,80	2.358.186,39	6.970.317,37	4.160.637,05
2019	Agrícola	33.837,50	127.250,40	16.391,44	500.378,38
	Pecuária	3.054.585,36	1.756.001,33	5.972.133,46	2.715.685,22
	Total	3.088.422,86	1.883.251,73	5.988.524,90	3.216.063,60

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do BCB (2019), Valores atualizados pelo Índice Nacional de Preço ao Consumidor – INPC.

Na análise da Tabela 18, observam-se características bem diferentes no acesso ao crédito do PRONAF. Nos municípios de Belo Monte e Cacimbinhas, notam-se desempenhos parecidos, em que há uma tendência de crescimento entre os anos de 2013 e 2017, excetuado o ano de 2015, apresentando uma retração no valor acessado em 2018 e 2019. Já o município

de Major Isidoro demonstra uma oscilação no valor do crédito, apresentando uma retração entre os anos de 2013 e 2015, uma breve recuperação entre 2016 e 2018, com nova queda em 2019. O município de Pão de Açúcar apresentou forte crescimento do acesso ao crédito do PRONAF entre os anos de 2013 e 2014, como também uma forte retração entre os anos de 2015 e 2019, exceto no ano de 2016, que apresentou ligeira recuperação quando comparado com o ano anterior.

Ainda na Tabela 18, constam informações nas quais é possível observar que Major Isidoro recebeu em 2019 um montante de recursos, por meio do PRONAF, superior aos municípios de Belo Monte, Pão de Açúcar e Cacimbinhas em 94%, 86% e 218%, respectivamente.

Observa-se ainda que o crédito do PRONAF acessado em todos os municípios da Bacia Leiteira no ano de 2019 é inferior ao valor acessado no ano de 2013. Assim, considerando que os valores apresentados na Tabela 18 estão atualizados para dezembro de 2019 e são comparáveis ano após ano, a constatação é de uma redução no volume de recursos acessado por parte dos agricultores familiares via PRONAF nestes quatro municípios.

Sobre a quantidade de contratos do PRONAF, na Tabela 19, estão apresentados os dados por atividade, nos municípios da amostra, entres os anos de 2013 e 2019.

Tabela 19 – Quantidade de contratos do PRONAF por município entre o período de 2013 e 2019.

Ano	Atividade	Belo Monte	Cacimbinhas	Major Isidoro	Pão de Açúcar
2013	Agrícola	850	307	537	620
	Pecuária	304	283	506	711
	Total	1.154	590	1.043	1.331
2014	Agrícola	208	37	201	264
	Pecuária	798	257	712	1.687
	Total	1.006	294	913	1.951
2015	Agrícola	1	1	2	4
	Pecuária	642	213	777	965
	Total	643	214	779	969
2016	Agrícola	-	1	-	4
	Pecuária	679	275	909	1.335
	Total	679	276	909	1.339
2017	Agrícola	-	6	1	29
	Pecuária	267	226	516	613
	Total	267	232	517	642
2018	Agrícola	-	5	3	87
	Pecuária	295	152	593	493
	Total	295	157	596	580
2019	Agrícola	7	14	2	126
	Pecuária	507	137	609	396
	Total	514	151	611	522

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do BCB (2019).

Sobre as informações contidas na Tabela 19, observa-se que nos quatro municípios, entre o período de 2013 a 2019, houve redução no número de contratos do PRONAF, sendo que Belo Monte teve uma redução em 55% dos contratos; Cacimbinhas, 74%, Major Isidoro, 41,5%; e Pão de Açúcar reduziu em aproximadamente 61% os contratos entre os dois anos mencionados.

Quando o foco de análise se direciona ao número de contratos de Atividade Agrícola, nota-se que nos quatro municípios, entre os anos de 2013 e 2019, houve redução no número de contratos. Sendo que, para o ano de 2019, a atividade agrícola nos municípios de Belo Monte teve 07 contratos, em Cacimbinhas, 14 contratos, e em Major Isidoro, 02 contratos. O número de contratos da atividade agrícola é irrisório quando comparado com a atividade da pecuária, demonstrando assim uma tendência na utilização do crédito do PRONAF para a monocultura de criação de gado.

Ainda com foco nos contratos, tomando como base o ano de 2019, quando comparado com o número de estabelecimentos agropecuários e supondo que cada estabelecimento tenha efetuado um único contrato, analisa-se que, no município de Cacimbinhas, 24% dos estabelecimentos agropecuários familiares acessaram o crédito. Em Pão de Açúcar, foram 18% dos estabelecimentos familiares e 35% em Major Isidoro. O fato inusitado é que o município de Belo Monte teve 514 contratos de acesso ao PRONAF, mas possui apenas 481 estabelecimentos agropecuários familiares, demonstrando que houve mais de um contrato efetuado por estabelecimento.

Quanto aos valores médios dos contratos efetuados em 2019, observa-se que, em Major Isidoro, o valor médio foi de R\$ 9.801,18, enquanto em Pão de Açúcar este valor é de R\$ 6.161,04, já em Belo Monte é de R\$ 6.008,60 e de R\$ 12.471,86 para os estabelecimentos agropecuários da agricultura familiar em Cacimbinhas.

Ainda de acordo com os dados expostos nas Tabelas 18 e 19, nota-se que Major Isidoro, além de apresentar a maior quantidade de estabelecimentos agropecuários (ver Gráfico 04), acessou no ano de 2019 o maior volume de recursos e o maior número de contratos do PRONAF. Seguido por Pão de Açúcar e Belo Monte, que apresentam quantidades semelhantes, tanto nos valores acessados como na quantidade de contratos, sendo que o município de Cacimbinhas apresentou o menor acesso aos valores e contratos do PRONAF, mesmo apresentando um número maior de estabelecimentos agropecuários familiares do que Belo Monte, por exemplo.

Na realização da pesquisa de campo, diante do impulso que o crédito do PRONAF impacta no desenvolvimento do segmento da agricultura familiar e na zona rural do

município, foi perguntado aos representantes da secretaria municipal de agricultura se o município fornece assistência para o desenvolvimento de projetos relacionados ao acesso do crédito junto aos agricultores familiares. Os representantes de Belo Monte e Cacimbinhas informaram que não. O representante de Major Isidoro comunicou que faz algumas palestras junto aos agricultores, mas quem cuida desse assunto no município é o sindicato dos trabalhadores rurais. E em Pão de Açúcar, o representante informou que tem, e que geralmente acontece no período de plantação, mas que a economia do município está perdendo muito por causa da inadimplência dos agricultores familiares que não renovaram o crédito do PRONAF.

Na entrevista feita com os representantes do segmento dos agricultores familiares, foi perguntado se estes, por meio da associação ou assentamento que representam, sabem se os associados têm acesso ao crédito do PRONAF. Os representantes dos municípios de Belo Monte e Major Isidoro informaram que sim, mas não souberam informar a quantidade. O entrevistado do município de Cacimbinhas informou que sim, mas que a inadimplência em relação ao PRONAF é muito grande entre os associados. E o representante do município de Pão de Açúcar informou que mais ou menos um terço dos associados tem acesso ao crédito.

Sobre a atuação do crédito do PRONAF nos municípios pesquisados na Bacia Leiteira, pode-se deduzir que ainda falta um “amadurecimento” da gestão pública dos municípios e das instituições representantes dos agricultores familiares, sobre a importância e o impacto que o PRONAF exerce na economia do município e desenvolvimento rural local. Principalmente quando se relaciona a potencialidade do crédito do PRONAF à criação de produtos e prestações de serviços, na zona rural e urbana, que podem dinamizar determinado setor da economia na região.

Pode-se inferir que há ausência de uma cultura de associativismo ou cooperativismo, constatada pela falta de instituições relacionadas a esta dinâmica, uma vez que, nos municípios pesquisados, não há nenhuma cooperativa de crédito. Além disso, também não foram encontradas cooperativas de produção que forneçam serviços de assistência técnica no planejamento, plantio, colheita e armazenamento, além de se tornar um apoio ao agricultor familiar no que diz respeito à compra da produção. Esta ausência de associativismo ou cooperativismo, por parte dos agricultores familiares, impacta negativamente na dinamização socioeconômica dos municípios, principalmente por não explorar as potencialidades das localidades, por meio de incentivos de políticas públicas, que proporcionem o desenvolvimento de serviços e produtos que gerem emprego e renda influenciando positivamente na qualidade de vida.

Numa análise geral, a partir dos dados constatados na pesquisa, pode-se deduzir que o baixo volume de recursos do crédito do PRONAF anualmente acessado pelos municípios, conforme percebido na Tabela 18, pode influenciar nos baixos índices do IDH e do PIB per capita nos municípios da amostra, visto que estes estão localizados num território com alto índice de pobreza. Mesmo os municípios apresentando resultados antagônicos, tais como: Belo Monte que tem o maior PIB per capita e o menor IDH da amostra da pesquisa, enquanto Pão de Açúcar tem o menor PIB per capita e o maior IDH. E ainda Major Isidoro, sendo aquele que recebe o maior volume de recursos do PRONAF. É importante destacar que não há uma ligação direta entre o PRONAF e os resultados do IDH e do PIB per capita, contudo, pela dinâmica proporcionada a partir do PRONAF, deduz-se a sua importância nessas duas variáveis.

Na seção seguinte, são apresentados resultados do PAA nos municípios da Bacia Leiteira, visto que este programa, em parte, pode se tornar um aporte para os produtos advindos do crédito do PRONAF.

5.2.2 O PAA

O PAA, por ser uma política voltada para as compras dos produtos da agricultura familiar, desempenha um importante papel no fomento da economia rural de municípios pobres com baixo dinamismo econômico, como é o caso dos municípios alagoanos pesquisados. Além disso, o PAA atua com grande relevância para sustentação do referido segmento e desenvolvimento da zona rural dos municípios.

Com a finalidade de observar a relevância do PAA para os municípios pesquisados na Bacia Leiteira Alagoana, na Tabela 20, constam informações deste programa relacionadas à quantidade de compras e aos valores investidos por municípios, tendo como referência o período de 2010 a 2019.

Tabela 20 – Valores³⁰ destinados ao PAA no período de 2010 a 2019 – nos municípios de Belo Monte, Cacimbinhas, Major Isidoro e Pão de Açúcar.

ANO	Belo Monte		Cacimbinhas		Major Isidoro		Pão de Açúcar	
	Quant. de compras	Valor	Quant. de compras	Valor (R\$)	Quant. de compras	Valor (R\$)	Quant. de compras	Valor (R\$)
2010	-	-	-	-	-	-	01	174.179,44
2011	-	-	-	-	-	-	01	165.221,53
2012	-	-	-	-	-	-	01	155.781,42
2013	-	-	01	79.215,64	-	-	-	-
2014	-	-	02	556.901,44	-	-	-	-
2015	-	-	01	350.544,53	02	303.291,42	01	83.645,84
2016	-	-	01	268.033,06	02	317.822,26	-	-
2017	-	-	01	201.221,35	02	273.073,91	-	-
2018	-	-	01	216.109,39	01	86.435,80	-	-
2019	-	-	-	-	-	-	-	-

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do CONAB (2019), Valores atualizados pelo Índice Nacional de Preço ao Consumidor – INPC.

A partir dos dados da Tabela 20, nota-se que, dentre os municípios pesquisados, a última compra realizada foi no ano de 2018 nos municípios de Cacimbinhas e Major Isidoro. Ainda conforme os dados, o município que mais efetuou vendas para o PAA foi Cacimbinhas por 6 vezes, seguido pelos municípios de Major Isidoro e Pão de Açúcar com 4 vezes cada um. Sobre o município de Pão de Açúcar, é importante frisar que mesmo ele tendo sido contemplado nos anos de 2010, 2011 e 2012, a entrega dos produtos não se efetivou, com isso a instituição contemplada teve que devolver o recurso. A análise negativa fica no município de Belo Monte que não realizou nenhuma venda para o Programa de Aquisição de Alimentos, sendo este o município com o menor IDH dentre os municípios da amostra.

Com relação ao representante dos agricultores, na pesquisa de campo, buscou-se entender o acesso do segmento às políticas públicas pesquisadas. Assim, nos municípios, foram entrevistados os agricultores do segmento familiar dos municípios. Nos quatro municípios da amostra da pesquisa, tentou-se saber em quais os agricultores familiares comercializam seus produtos para o PAA do seu município. O representante de Cacimbinhas

³⁰ Os números apresentados na tabela expõem os valores formalizados até o dia 24/03/2020. Observa-se que a execução do referido programa poderá passar de um ano para o outro, adequando a dinâmica da atividade agrícola e modificando os valores apresentados.

informou que na última chamada do PAA, em 2018, entregou diversos tipos de bolo e o representante de Major Isidoro também entregou bolo na última chamada do PAA, em 2018.

O desempenho do PAA nos municípios da Bacia Leiteira Alagoana, principalmente em Cacimbinhas e Major Isidoro, apresenta características bem semelhantes à situação do Programa em nível estadual. Diferentemente da análise em nível nacional em que o programa teve forte redução a partir de 2015, os municípios de Cacimbinhas e Major Isidoro continuaram fornecendo para o programa com redução de valores. Já no município de Belo Monte, não houve vendas para o programa, e em Pão de Açúcar, entre 2013 e 2019, houve apenas uma venda efetivada. Assim, nestes dois locais, não ocorreu o aproveitamento da oportunidade para estimular o segmento da agricultura familiar da localidade por meio do PAA.

Na próxima seção, são apontados os dados do PNAE, outro formato de compra institucional, que é utilizado pelo Estado Brasileiro para incentivar a produção da agricultura familiar.

5.2.3 O PNAE

Para o segmento da agricultura familiar nos municípios da Bacia Leiteira Alagoana, o PNAE representa uma oportunidade de comercialização e escoamento da produção. Visto que a oferta de produtos nesta localidade é influenciada negativamente por questões sazonais, a concorrência tende a ser menor do que em outras regiões do país, garantindo assim renda para os agricultores que forem contemplados na chamada pública.

De modo a ilustrar a importância do PNAE para os municípios alagoanos pesquisados, na Tabela 21, constam os valores totais do Programa que foram repassados para cada município, entre os anos de 2011 a 2017.

Tabela 21 - Valor Total do PNAE (em R\$) por município entre 2011 e 2017

ANO	Belo Monte	Cacimbinhas	Major Isidoro	Pão de açúcar
2011	R\$242.341,44	R\$281.707,05	R\$472.288,16	R\$651.743,78
2012	R\$330.450,91	R\$313.999,41	R\$580.027,72	R\$896.335,95
2013	R\$383.468,26	R\$333.973,16	R\$592.051,86	R\$984.445,09
2014	R\$188.997,79	R\$343.684,14	R\$589.653,65	R\$999.681,02
2015	R\$248.757,45	R\$326.649,67	R\$631.510,66	R\$926.347,77
2016	R\$269.040,64	R\$403.474,14	R\$699.112,01	R\$741.868,45
2017	R\$183.187,21	R\$277.522,88	R\$612.714,44	R\$806.430,06

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do FNDE (2017) – Valores atualizados pelo Índice Nacional de Preço ao Consumidor – INPC.

Conforme os dados da Tabela 21, observa-se que os municípios de Major Isidoro e Pão de Açúcar apresentaram crescimento no volume de recursos do PNAE, obtendo um aumento de aproximadamente 29,5% e 23,7%, respectivamente, entre o período de 2011 e 2017. Já os municípios de Belo Monte e Cacimbinhas apresentaram diminuição no volume de recursos recebidos do PNAE, de 24,4% e 1,5%, respectivamente, no mesmo período.

Complementando as informações referentes aos valores acessados, na Tabela 22, estão contidas as informações do valor do PNAE gasto com os produtos da Agricultura Familiar por município, entre os anos de 2011 e 2017, bem como os percentuais que estes valores representaram na totalidade de recursos aplicados no programa.

Tabela 22 - Valor do PNAE (em R\$) gasto com AF por município entre 2011 e 2017 (em valores absolutos e relativos)

ANO	Belo Monte		Cacimbinhas		Major Isidoro		Pão de açúcar	
	Valor absoluto	%	Valor absoluto	%	Valor absoluto	%	Valor absoluto	%
2011	R\$79.193,81	32	R\$70.469,50	25	R\$15.703,94	3,33	R\$183.762,14	28
2012	R\$113.825,08	34	R\$44.128,06	14	R\$48.987,16	8,45	R\$162.233,51	18
2013	R\$119.764,74	31	R\$37.005,00	11	R\$146.188,85	25	R\$315.830,66	32
2014	R\$78.914,00	42	R\$40.312,12	12	R\$234.227,60	40	R\$401.819,38	40
2015	R\$71.592,58	29	R\$0,00	0	R\$212.574,50	33	R\$284.950,04	31
2016	R\$95.951,07	35	R\$58.476,00	14	R\$243.237,21	34	R\$228.006,11	30
2017	R\$42.088,50	23	R\$96.262,74	34	R\$211.694,63	34	R\$184.321,65	22

Fonte: **Elaborado pelo autor a partir de dados do FNDE (2017) – Valores atualizados pelo Índice Nacional de Preço ao Consumidor – INPC.**

Sobre os valores do PNAE que são destinados aos produtos da agricultura familiar, de acordo com a Tabela 22, nota-se que os municípios de Cacimbinhas, Major Isidoro e Pão de Açúcar, entre o período de 2011 e 2017, aumentaram a quantidade de recursos em aproximadamente 37%, 1.245% e 0,4%, respectivamente. Já o município de Belo Monte diminuiu os recursos direcionados à agricultura familiar em 46,9%.

Nas informações contidas na Tabela 22, tendo como base o ano de 2017, observa-se que, dos quatro municípios pesquisados, somente dois estão cumprindo o quesito de destinar 30% do valor do PNAE para os produtos advindos da agricultura familiar. Os municípios de Belo Monte e Pão de Açúcar destinaram 23% e 22% respectivamente. Já os municípios de Cacimbinhas e Major Isidoro destinaram 34% cada um. Entre os anos de 2011 e 2017, o maior percentual destinado aos produtos da agricultura familiar foi no ano de 2014, pelo município de Belo Monte com 42%, seguido por Major Isidoro e Pão de Açúcar que destinaram 40% cada um no mesmo ano.

Com relação ao representante dos Agricultores na pesquisa de campo, buscou-se entender o acesso do segmento ao PNAE. Sendo assim, nos municípios, foram entrevistados os representantes de associações rurais e/ou agricultores do segmento familiar indicado. Dos quatro municípios pesquisados, tentou-se saber em quais os agricultores familiares comercializam seus produtos para o PNAE do seu município. O representante de Cacimbinhas informou que entrega três tipos de bolo: macaxeira, milho e comum. Em Major Isidoro, o representante dos agricultores familiares informou que entrega mel e bolo para o PNAE. Em Pão de Açúcar, o entrevistado informou que fornece frutas, verduras, hortaliças e legumes para o PNAE do município e para outros municípios circunvizinhos. Já o representante de Belo Monte informou que os agricultores não fornecem produto para o PNAE do município, mas alguns entregam seus produtos na Associação dos Produtores em Agroecologia de Pão de Açúcar, que, por sua vez, entregam no PNAE de Belo Monte.

Na pesquisa de campo, foi perguntado ao representante da Secretaria Municipal de Educação, se o município atinge os 30% exigidos na lei do PNAE para a aquisição dos produtos da agricultura familiar, sendo que todos responderam sim³¹. Entretanto, só o município de Pão de Açúcar adquiriu frutas, verduras e hortaliças, produtos primários produzidos no próprio município, através da Associação de Produtores em Agroecologia de Pão de Açúcar. O entrevistado do município de Belo Monte informou adquirir os produtos da Associação de Pão de Açúcar e o representante de Cacimbinhas informou preencher o critério dos 30%, principalmente, através da aquisição de bolos para a merenda, fornecidos pela Associação Quilombola Guaximin. O entrevistado de Major Isidoro, além de comprar frutas, verduras e hortaliças da Associação de Pão de Açúcar, adquiriu também bolos para a merenda escolar advindos da agricultura familiar do próprio município por meio da Associação Comunitária do Assentamento Santo Antônio, além de adquirir o leite e seus derivados de produtores rurais de outros segmentos do próprio município.

Com relação à aquisição de produtos orgânicos, foi questionado se o município prioriza a aquisição desses produtos, todos os entrevistados afirmaram não ser possível, pois, na chamada pública, não aparecem ofertantes desta modalidade de produtos vindos da agricultura familiar.

Na entrevista, foi questionado se os representantes da secretaria municipal de educação procuravam informar os agricultores ou associações rurais de seus municípios, sobre a abertura da chamada pública para a aquisição de produtos do PNAE, sendo que os

³¹ Como só estão disponibilizados no site do FNDE os dados até o ano de 2017, não é possível fazer uma comparação com as respostas dos entrevistados, que se referiram ao ano de 2019.

quatro entrevistados informaram que buscam repassar as informações. Entretanto, os representantes dos municípios de Belo Monte, Cacimbinhas e Major Isidoro informaram que não comparecem agricultores do próprio município para concorrer no fornecimento da produção de frutas, verduras, legumes e hortaliças.

Foi questionado aos representantes dos agricultores se eles eram informados quando iria acontecer a chamada pública do PNAE. Os representantes de Cacimbinhas e Major Isidoro informaram que sim; o representante de Pão de Açúcar informou que não recebe nenhuma informação, mas que contrataram uma pessoa para ficar monitorando no Diário Oficial dos Municípios quando acontece a chamada para poderem participar. Já o representante de Belo Monte informou que recebe informações das chamadas públicas através das reuniões da Associação de Produtores em Agroecologia de Pão de Açúcar. Com isso observa-se que, nos municípios de Pão de Açúcar e Belo Monte, diferentemente do que foi informado pelo entrevistado, representante da Secretaria de Agricultura, os entrevistados representantes dos agricultores familiares informaram não receber informações sobre a chamada pública do PNAE.

Durante a entrevista, foi perguntado aos representantes das Secretarias de Educação, se eles sabem quantas refeições são servidas diariamente pelas unidades de ensino do próprio município. Todos responderam saber a quantidade de refeição que deve ser servida por aluno na Educação Infantil, no Ensino Fundamental e na Escola integral. Entretanto, nenhum deles conseguiu informar o total da quantidade de refeições que o município oferta diariamente, principalmente para buscar um controle da gestão dos produtos que podem ser adquiridos pelo segmento da agricultura familiar do município.

Sob a ótica do desenvolvimento local, percebe-se que é de extrema importância que os gestores municipais da Bacia Leiteira, através dos diversos departamentos da máquina pública, utilizem, o máximo possível, os recursos do PNAE para adquirir os produtos do próprio município, buscando assim gerar trabalho e renda na localidade. Sob a ótica do desenvolvimento da agricultura familiar, há uma necessidade de que os gestores façam um esforço e busquem estimular a produção de produtos primários nos seus municípios para atender às demandas específicas das compras institucionais. Nesse sentido, aumentando o percentual, para adquirir os produtos primários (frutas, verduras, legumes, hortaliças, carne, leite etc.) e produtos transformados (bolos, queijos, iogurtes, achocolatados, etc) dos produtores do próprio município.

Na seção subsequente, são abordados os dados do Programa Bolsa Família nos municípios da Bacia Leiteira. Mesmo que o referido programa não desempenhe a função de

estimular o setor de produção e comercialização da agricultura familiar, ele atua como uma segurança socioeconômica para os contemplados.

5.2.4 O Programa Bolsa Família

Na Tabela 23, são apontados os dados referentes à quantidade de famílias por município que receberam os benefícios do Programa Bolsa Família no período de 2004 a 2019. A partir destas informações, e utilizando como base o cadastro do Programa para o recebimento do benefício, em nível quantitativo, pode-se deduzir o tamanho da pobreza por município pesquisado.

Tabela 23 – Número de Famílias que receberam os recursos do Programa Bolsa Família (em R\$) entre os anos de 2004 e 2019.

ANO	Belo Monte	Cacimbinhas	Major Isidoro	Pão de Açúcar
2004	771	1.253	2.160	2.896
2005	1.034	1.320	2.753	3.497
2006	1.127	1.566	2.838	4.055
2007	1.116	1.833	2.818	3.825
2008	1.073	1.830	2.888	3.861
2009	1.256	1.821	3.019	3.779
2010	1.291	1.896	3.186	4.059
2011	1.406	1.998	3.194	4.102
2012	1.535	2.019	3.319	4.057
2013	1.532	2.002	3.203	4.088
2014	1.575	2.170	3.350	4.108
2015	1.464	2.129	3.182	4.133
2016	1.442	2.122	3.256	3.995
2017	1.418	2.284	3.378	3.886
2018	1.320	2.192	3.352	3.660
2019	1.271	1.967	3.228	3.517

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do Ministério da Cidadania (2020).

Um fato importante com relação ao número de famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família, constatado na Tabela 23, está no aumento considerável da quantidade de famílias beneficiadas entre o período de 2004 e 2019, observado em todos os municípios da Bacia Leiteira Alagoana. Visto que os percentuais de acréscimo, no número de famílias atendidas pelo PBF, foram de 65% no município de Belo Monte, 57% em Cacimbinha, 49,5% em Major Isidoro e 21,5% em Pão de Açúcar.

Notou-se ainda que, no ano de 2019, o município de Belo Monte tem uma média de 73,5% da sua população, urbana e rural, beneficiada³² pelos recursos do programa. Em

³² Cabe destacar que para se chegar a esse resultado utilizou-se o número médio de moradores por domicílio fornecido pelo IBGE (2020), multiplicado pelo número de famílias que recebem o benefício do programa.

Cacimbinhas, corresponde a 64% de sua população beneficiada, já em Major Isidoro, o percentual é de 60% e em Pão de Açúcar, 56,5% de sua população é beneficiada pelo Programa Bolsa Família. Com relação à representação percentual da quantidade de famílias beneficiadas em cada município no Estado de Alagoas, observa-se que o município de Belo Monte representa 0,30%, Cacimbinhas 0,47%, Major Isidoro 0,77%, e Pão de Açúcar 0,84% do total de famílias beneficiadas pelo PBF na unidade da federação.

De modo complementar ao número de famílias beneficiadas pelo PBF, na Tabela 24, são apresentados os valores do Programa que foram destinados para as famílias, entre os anos de 2004 e 2019, por município pesquisado.

Tabela 24 – Valores do Programa Bolsa Família (em R\$) recebidos pelos municípios entre os anos de 2004 e 2019.

ANO	Belo Monte	Cacimbinhas	Major Isidoro	Pão de Açúcar
2004	R\$1.111.808,57	R\$1.766.675,85	R\$2.968.955,81	R\$3.984.984,55
2005	R\$1.694.372,26	R\$2.494.953,74	R\$4.502.398,32	R\$6.363.348,04
2006	R\$1.996.847,02	R\$2.633.466,40	R\$4.910.093,54	R\$7.139.644,67
2007	R\$2.105.685,35	R\$3.183.363,98	R\$5.132.881,59	R\$7.440.005,09
2008	R\$2.348.047,19	R\$3.866.073,34	R\$5.982.437,21	R\$7.990.054,97
2009	R\$2.452.745,86	R\$3.909.985,23	R\$6.468.000,66	R\$8.413.679,09
2010	R\$2.800.958,42	R\$4.090.408,80	R\$6.664.534,57	R\$8.967.107,56
2011	R\$3.097.614,07	R\$4.379.713,31	R\$7.300.431,68	R\$9.599.004,84
2012	R\$4.092.000,29	R\$5.186.405,50	R\$6.760.596,43	R\$10.651.729,45
2013	R\$5.737.154,90	R\$6.101.940,01	R\$7.843.730,66	R\$11.210.457,16
2014	R\$5.955.828,99	R\$6.792.964,13	R\$7.894.767,05	R\$10.607.185,51
2015	R\$5.468.770,80	R\$6.989.215,27	R\$7.754.046,92	R\$9.348.384,47
2016	R\$4.773.938,03	R\$6.571.332,47	R\$8.377.322,77	R\$8.445.142,19
2017	R\$4.332.723,77	R\$6.323.155,13	R\$9.089.514,68	R\$7.838.436,95
2018	R\$4.183.470,79	R\$6.314.457,06	R\$9.399.414,24	R\$7.596.046,73
2019	R\$3.793.638,00	R\$5.585.236,00	R\$8.670.053,00	R\$6.973.770,00

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do Ministério da Cidadania (2020) - Valores atualizados pelo Índice Nacional de Preço ao Consumidor – INPC.

Os dados apresentados na Tabela 24, mostram os valores que o Estado Brasileiro destinou ao Programa Bolsa Família nos municípios da Bacia Leiteira Alagoana, sendo que a evolução destes dados aponta para um crescimento expressivo entre os anos de 2004 e 2019. Considerando a evolução percentual, constata-se que, no município de Belo Monte, houve um aumento de aproximadamente 241% no volume de recursos disponibilizados pelo programa. Em Cacimbinhas, este crescimento foi de 216%, já em Major Isidoro, foi de 192%, enquanto, em Pão de Açúcar, o aumento no volume de recursos foi de aproximadamente 75%.

Analisando o valor recebido por cada município na participação do programa dentro do Estado do Alagoas, considerando os dados de 2019, nota-se que o município de Belo

Monte representa 0,40%; Cacimbinhas, 0,59%; Major Isidoro, 0,92%; e Pão de Açúcar, 0,74% do total recebido pela unidade da federação em relação ao PBF.

Sobre a relação do Programa Bolsa Família com a agricultura familiar dos municípios do Território da Bacia Leiteira Alagoana, pode-se deduzir a importância de sua atuação em municípios considerados pobres e com alto índice de pobreza, evidenciado no número de famílias que são beneficiadas. Em municípios, nos quais questões sazonais como seca, baixa quantidade de chuvas e altas temperaturas influenciam negativamente no setor produtivo agropecuário, o desempenho do Programa Bolsa Família garante uma proteção socioeconômica para as famílias.

5.2.5 Políticas públicas, agricultura familiar e desenvolvimento rural nos municípios da Bacia Leiteira Alagoana

A partir dos dados apresentados na seção, foi possível perceber a atuação das políticas públicas: PRONAF, PAA, PNAE e Programa Bolsa Família, em cada município da região da Bacia Leiteira Alagoana. Ao mesmo tempo, foi viável fazer concatenações e inferências com os dados sócioeconômicos dos municípios.

As análises dos dados da pesquisa permitem observar que, em 2019, o município de Belo Monte tem 96,5% dos estabelecimentos agropecuários pertencentes ao segmento familiar. Sendo que entre os municípios pesquisados, Belo Monte apontou ter número de contratos do PRONAF correspondente a 107% dos estabelecimentos agropecuários. Mas quando se verificou o volume de recursos do PRONAF, o município ficou em penúltimo. Sobre o PAA, ficou constatado que os agricultores familiares do município não foram contemplados no programa. Com relação ao PNAE, notou-se que os agricultores familiares do município não participam da chamada pública, sendo que o município em 2017 destinou somente 23% dos recursos do PNAE para os produtos da Agricultura Familiar. No Programa Bolsa Família, o município apresenta uma média de 73,5% da sua população total se beneficiando dos recursos do programa Bolsa Família.

Dentre os municípios da amostra, Belo Monte apresenta o maior PIB per capita, tendo na outra ponta o menor IDH, o que é um indicativo de concentração de renda. Basicamente, pode-se inferir que a negligência do poder público local em estimular, orientar e acompanhar os agricultores familiares no acesso às políticas públicas e no fornecimento de assistência técnica ligada à produtividade, aliado a esta situação, a falta de organização dos agricultores em ocupar os espaços que lhes são reservados, impactam no alto nível de pobreza

e na baixa qualidade de vida do município, expressadas em mais de dois terços da população acobertadas pelo benefício do Programa Bolsa Família e no baixo IDH.

O município de Cacimbinhas, no ano de 2019, tem 80% de seus estabelecimentos agropecuários familiares, entretanto, nos dados coletados, se averiguou que o município teve o menor acesso ao crédito do PRONAF, tanto no que se refere à quantidade de contrato quanto no volume de recursos, apesar de apresentar o maior valor médio por contrato. Com relação ao PAA, dentre os municípios da amostra da pesquisa, Cacimbinhas foi o município no qual mais houve participação do programa, sendo a última chamada em 2018.

No ano de 2017, Cacimbinhas destinou 34% dos recursos do PNAE para a aquisição de produtos da agricultura familiar, sendo que, em 2019, os produtos foram adquiridos dos próprios agricultores do município que forneceram diversos tipos de bolo para o programa. Sobre o Programa Bolsa Família, o município tem aproximadamente 64% de sua população beneficiada com os recursos do programa. Sobre os dados socioeconômicos, o referido município apresenta o segundo menor IDH e o segundo menor PIB per capita.

A partir dos dados coletados sobre o município de Cacimbinhas, pode-se compreender que, mesmo os agricultores familiares tendo participado do PNAE e do PAA e com uma baixa participação no PRONAF, esta dinâmica não refletiu na melhoria da qualidade de vida e diminuição da pobreza no município. Dentro das análises, possíveis respostas podem estar no produto que foi entregue no PNAE e no PAA, o bolo, que tem como base na produção a utilização de produtos industrializados, como margarina, farinha de trigo, açúcar, fermento, que não são fabricados no município. Outro aspecto é a falta de interesse da gestão pública municipal em estar junto aos agricultores familiares do município, fornecendo serviços de assistência técnica ligada às culturas produtivas e ajuda na elaboração e acompanhamento de projetos ligados às linhas de crédito do PRONAF.

Já em Major Isidoro, no ano de 2019, notou-se que o município tem 87,5% de seus estabelecimentos agropecuários pertencentes à agricultura familiar. Sobre o acesso ao crédito do PRONAF, apresentou a maior quantidade de contratos e o maior volume de recursos, tendo aproximadamente 35% dos estabelecimentos agropecuários familiares que acessaram o crédito do PRONAF, considerando que, entre os estabelecimentos agropecuários familiares, 88,5% apresentam DAP ativa.

No PAA, os agricultores familiares de Major Isidoro conseguiram participar durante quatro anos do programa, inclusive em 2018 quando aconteceu a última chamada. Com relação ao PNAE, no ano de 2017, foram destinados 34%, do volume total de recursos para a os produtos advindos da agricultura familiar. Sobre o Programa Bolsa Família, observou-se

que 60% da população do município está sendo contemplada com os benefícios do programa, sendo que, nos índices sociais e econômicos, o município apresenta o segundo maior PIB per capita e o segundo maior IDH.

Dentro da análise da pesquisa, observa-se que quando o município, como é o caso de Major Isidoro, se organiza para participar das políticas públicas, esta ação pode reverberar nos índices socioeconômicos. Basicamente, um terço das propriedades agropecuárias acessaram o crédito do PRONAF com o maior volume de recursos, bem como os agricultores familiares se organizaram para participar do PAA com a entrega do bolo e do PNAE com a entrega do bolo e do mel. Mas para combater a elevada pobreza existente no município, expressa na quantidade de famílias que recebem o Programa Bolsa Família, pode-se deduzir que a gestão pública local deve-se empenhar no fornecimento de serviços para os agricultores familiares. Estas ações devem estar ligadas à melhoria na qualidade dos projetos de acesso ao crédito do PRONAF, com assistência técnica para a diversificação de culturas produtivas, juntamente com o aumento do percentual dos valores do PNAE que são destinados para a agricultura familiar.

O município de Pão de Açúcar, no ano de 2019, apresentou 87% de seus estabelecimentos agropecuários da agricultura familiar, tendo aproximadamente 38% desses estabelecimentos acessando o crédito do PRONAF. Mas, quando se utiliza como parâmetro o número de DAP's, ativas, constata-se que este número corresponde a 168% dos estabelecimentos. Assim, observa-se que o município ainda pode explorar melhor a potencialidade e benefícios do crédito do PRONAF. No PNAE, em 2017, foram destinados 22% dos recursos para a compra de produtos da agricultura familiar. Com relação ao PAA, os agricultores familiares do município só efetivaram a entrega de uma compra para o programa, dentre quatro realizadas.

Entre os municípios da Bacia Leiteira, Pão de Açúcar apresenta o menor percentual da população beneficiada pelo Programa Bolsa Família, ou seja, 56,5%. O Município também apresenta maior IDH da amostra com o menor PIB per capita. No município, encontra-se a Associação dos Produtores em Agroecologia de Pão de Açúcar, que aporta agricultores familiares de Pão de Açúcar (29) e Belo Monte (03) e que no ano de 2020 está fornecendo frutas, verduras, legumes e hortaliças no PNAE de seis municípios, incluindo Pão de Açúcar, Belo Monte e Major Isidoro. Esta ação de organização dos agricultores familiares do município juntamente com o acesso às políticas públicas, pode estar sendo o diferencial entre os municípios pesquisados da Bacia Leiteira. Uma vez que o município de Pão de Açúcar tem o maior IDH da amostra, apesar de ter o menor PIB per capita e menor índice de pobreza dos

municípios, externada na quantidade de famílias beneficiadas com o Programa Bolsa Família. Contudo, se faz necessário um empenho maior da gestão pública local: explorando as potencialidades do PRONAF, buscando incentivar o aumento na quantidade de contratos e dos valores, através do fornecimento de serviços de elaboração e acompanhamento de projetos. Juntamente com a prestação de assistência técnica para os agricultores familiares com foco no aumento da produtividade, que pode ser estimulado pelo aumento do percentual do PNAE para que o município possa melhorar os índices socioeconômicos e diminuir a pobreza.

Outra constatação, a ser feita em todos os municípios pesquisados da Bacia Leiteira, é a ausência de cooperativas de crédito que possam intermediar o fornecimento de serviços ligados ao acesso ao crédito que impulse a produtividade dos municípios. Aliado a isso, a baixa quantidade de cooperativas de produção, que poderiam fornecer serviços de assistência técnica junto aos agricultores familiares, tem-se essa realidade do baixo acesso ao volume de recursos do PRONAF, que pode ser um fator que esteja influenciando negativamente nos índices socioeconômicos, em especial dentro do espaço rural.

5.3 Discussão da evolução das Políticas Públicas direcionadas à agricultura familiar em municípios dos Territórios da Cantuquiriguaçu Paranaense e da Bacia Leiteira Alagoana.

A partir das informações da evolução das políticas públicas nos municípios dos dois territórios, apresentados nesse capítulo, buscou-se compreender a sua influência no segmento da agricultura familiar, por consequência no formato de desenvolvimento rural de cada território. Entende-se que nenhuma das políticas públicas pesquisadas seja responsável única e exclusivamente pelo modelo de desenvolvimento rural existente, entretanto, pode-se inferir que a atuação delas, em conjunto, consegue criar as condições para estimular o segmento da agricultura familiar, e, por consequência, promover o desenvolvimento no espaço rural.

Uma primeira observação ao comparar os municípios do território da Cantuquiriguaçu Paranaense com os municípios do território alagoano, é que os índices de IDH e PIB per capita dos primeiros são superiores. Uma segunda constatação, agora sobre os oito municípios pesquisados, é que todos apresentam IDH menor do que a média destes indicadores nas unidades da federação às quais pertencem, o que indica tratar-se de locais que pertencem ao grupo de municípios pobres nos dois estados. Kayser (1990), citado por

Favareto (2007, p. 124) mostra que a chave do desenvolvimento das áreas rurais está no fator populacional e nos efeitos de enriquecimento da sociedade em geral.

No que tange às políticas públicas trabalhadas, em relação aos valores do PRONAF acessados nos municípios (aliado às linhas de crédito para o médio produtor e o grande produtor rural), pode-se deduzir que este tornou-se um grande influenciador dos níveis de IDH e PIB per capita encontrados na pesquisa. Visto que, no ano de 2019, o município de Laranjeiras do Sul (ver Tabela 10), com maior volume do crédito do PRONAF da região da Cantuquiriguaçu, superou em aproximadamente 571% o município de Major Isidoro (ver Tabela 18), que teve o maior volume na região da Bacia Leiteira Alagoana. Já o município de Porto Barreiro, que teve o menor valor acessado via PRONAF na região da Cantuquiriguaçu no mesmo período, superou em aproximadamente 753% o município de Cacimbinhas, que foi o município da região da Bacia Leiteira que menor volume de recursos do PRONAF recebeu.

Entretanto, um fator preocupante, percebido em todos os municípios pesquisados, foi a redução do número de contratos de acesso ao PRONAF no período de 2013 a 2019 (ver Tabelas 11 e 19), o que pode ser observado nos municípios dos dois territórios. Em alguns municípios, como é o exemplo de Cacimbinhas no território alagoano e Nova Laranjeiras na Cantuquiriguaçu paranaense, a redução foi de 74% e 65%, respectivamente.

Ainda com relação ao PRONAF, tendo esse como um importante estimulador do setor produtivo para a agricultura familiar, a partir das culturas produtivas e os serviços gerados nas cadeias, compreende-se o seu papel para o desenvolvimento do capital social de cada região, sendo aqui entendido na visão do cooperativismo através da dinâmica promovida pelas cooperativas de crédito e de produção que, na região da Cantuquiriguaçu Paranaense, são mais presentes, quando comparadas com a ausência destas na Bacia Leiteira Alagoana. As culturas produzidas e os serviços gerados nas cadeias produtivas da agricultura familiar, através do crédito e das modalidades oferecidas no PRONAF, levam os pequenos agricultores a se organizarem e utilizar as oportunidades proporcionadas pelas políticas públicas.

Abramovay (2000) defende que construir novas instituições propícias ao desenvolvimento rural consiste, antes de tudo, em fortalecer o capital social dos territórios, muito mais do que em promover o crescimento desta ou daquela atividade econômica. Desta forma, pode-se inferir que, em regiões nas quais ocorra acesso a maiores volumes do crédito do PRONAF, exista a tendência de uma presença atuante de cooperativas de crédito e de produção, as quais ajudam a fortalecer o segmento da agricultura familiar.

Outro fator importante, envolvendo o PRONAF, pode ser visto no número de contratos por atividade dos municípios. Os municípios da Bacia Leiteira Alagoana, no ano de

2019, (excluindo o município de Pão de Açúcar que apresenta $\frac{1}{4}$ de seus contratos para atividade agrícola e $\frac{3}{4}$ para a pecuária), acessaram, na atividade agrícola, números irrisórios, sendo o crédito do PRONAF quase que em sua totalidade direcionado para a atividade da pecuária. Podendo-se também inferir que a destinação dos recursos do PRONAF direcionada para uma atividade limitada como a pecuária (pecuária de leite e pecuária de corte) não potencializa as cadeias produtivas do município e com isso não promove o desenvolvimento esperado.

Sobre as compras institucionais do PAA e do PNAE, entende-se que um dos principais objetivos destas políticas está na garantia do escoamento para os produtos do segmento da agricultura familiar. Esses programas desempenham importante papel, que está relacionado à garantia de preços para os produtos do agricultor familiar na localidade.

Com relação ao PAA, o que chama a atenção é o fato de os municípios da amostra, apesar de estarem localizados em regiões consideradas subdesenvolvidas, não foram contemplados com a atuação do programa no ano de 2019. Esta ação que está em consonância com a atuação nacional do programa, se persistir, deverá nos anos vindouros, ter uma forte influência no enfraquecimento da agricultura familiar destes municípios e outros com características iguais aos da amostra da pesquisa. Enfatize-se que o PAA teve uma grande redução no seu orçamento evidenciada pela implementação de políticas liberais do Governo Federal. Apesar de Belo Monte em Alagoas não ter acessado o programa, entende-se como significativa a parcela de contribuição e importância que o programa desempenha na estruturação da agricultura familiar.

Grisa & Schneider (2015) chamam a atenção para a importância do PAA no fortalecimento da agricultura familiar, principalmente por tratar-se de um programa que atende exclusivamente o segmento e conseguir abranger e estimular toda a diversidade produtiva e suas categorias que estão presentes dentro da agricultura familiar. Desta forma, consegue-se entender o potencial desta política para o desenvolvimento do segmento da agricultura familiar na localidade, assim pode-se deduzir o impacto negativo que a ausência desta política poderá exercer na qualidade de vida dos agricultores familiares.

Um fato positivo sobre a atuação do PAA, observado na pesquisa, é o incentivo à produção orgânica na agricultura familiar. Como foi o caso dos produtos entregues no município de Laranjeiras do Sul na última venda realizada para o programa em 2018.

Já com relação ao PNAE, percebeu-se que os municípios pertencentes ao território da Cantuquiriguaçu estão conseguindo utilizar esta política pública com maior eficiência. Tomando como base o ano de 2017, todos os municípios da Cantuquiriguaçu destinaram os

valores exigidos por lei, um mínimo de 30%, para os produtos da agricultura familiar, exaltando o município de Rio Bonito do Iguazu que direcionou 100% do PNAE para a agricultura familiar. No território alagoano, somente dois municípios atingiram os 30% previstos em lei para a compra dos produtos da agricultura familiar no ano de 2017.

Schabarum & Triches (2019) enfatizam a importância do PNAE para o segmento da agricultura familiar nos municípios. Observando que o programa traz como potencialidade criar o comércio, além de garantir os preços para os produtos da agricultura familiar durante quase todo o período do ano letivo.

A partir dos dados levantados na pesquisa de campo e ratificado nas informações da tabela, observa-se que, especificamente, sobre o PNAE, tanto os representantes da gestão pública dos municípios como a organização dos agricultores familiares fazem a diferença na utilização e na qualidade dos resultados da atuação desta política. Observado que, nos municípios pesquisados da Cantuquiriguaçu, foi possível perceber um incentivo da gestão pública dos municípios, através do fornecimento de assistência técnica e serviços ligados aos produtos entregues no PNAE, como frutas, verduras, hortaliças e legumes para os agricultores familiares da chamada pública do programa. Com isso, a produção destes itens pode extrapolar a quantidade solicitada no PNAE, sendo absorvida pelo mercado local, proporcionando uma dinamização na economia local e gerando desenvolvimento rural e urbano no município.

Já na Bacia Leiteira de Alagoas, a situação encontrada foi diferente. Uma vez que não foi constatado o fornecimento de serviços e incentivos para os agricultores familiares participarem da chamada pública do PNAE. Ainda que os dados apontem no ano de 2017 a participação de três municípios no programa, somente os agricultores familiares de Pão de Açúcar se organizaram para ofertar frutas, verduras e hortaliças, produtos que estão ligados diretamente à prática da agricultura familiar. Nos outros dois municípios, o principal produto de entrega é o bolo.

Com relação ao desenvolvimento nas áreas rurais, Basile & Cecchi (1997), citado por Favareto, mostram que:

a questão está na diferenciação produtiva, na mudança da composição setorial da economia das áreas rurais até a emergência das atividades não agrícolas: diferenciação traz novos atores, novas formas de uso dos recursos naturais, novas relações entre atores e entre setores, além de novos modos de integração do rural ao sistema econômico (2007, p. 124).

Com isso entende-se a atuação do Estado Brasileiro no intuito de fortalecer e estruturar a agricultura familiar por meio de políticas públicas, em que através crédito do PRONAF e compras institucionais como o PNAE e o PAA, juntamente como políticas de desenvolvimento territorial como o Programa Territórios da Cidadania, busca-se promover o desenvolvimento local em municípios com características rurais. Sendo que essas políticas estimulam a criação de produtos, serviços e cadeias produtivas que perpassam a relação com o Estado.

Diferentemente das políticas citadas acima, que atuam no crédito para a produção e nas compras institucionais, o Programa Bolsa Família tem atuação direta no combate à pobreza e miséria. Com isso, observando a atuação do programa Bolsa Família nos dois territórios, tendo como base os dados citados nas tabelas, notou-se uma maior presença da política nos municípios do território da Bacia Leiteira Alagoana, podendo ser respaldado pelo seu baixo IDH apresentado nos municípios deste território.

Numa simples comparação entre os dois territórios, chama a atenção que todos os municípios pesquisados na Bacia Leiteira Alagoana apresentam mais de 55% de sua população, urbana e rural, se beneficiando do programa, enquanto, nos municípios do território da Cantuquiriguaçu, esse percentual chega a 40%. É interessante enfatizar que, nos dois territórios, encontram-se os indícios de pobreza e miséria, entretanto, nos municípios pertencentes ao território alagoano, os níveis de pobreza apresentam-se mais intensos, principalmente pela população por município que é beneficiada, direta e indiretamente, pelo Programa Bolsa Família.

No território alagoano, o destaque está no município de Belo Monte, que apresenta o maior PIB per capita dentre os municípios alagoanos pesquisados e tem 70% de sua população beneficiada pelo programa. Numa análise positiva, Laranjeiras do Sul, no território paranaense, apresentou o maior IDH da amostra e em 2019 apresentou 12% de sua população sendo beneficiada pelo Programa Bolsa Família.

Weissheimer (2006) mostra que o Programa Bolsa Família se tornou o principal instrumento do Estado na promoção do desenvolvimento social. Já Rego & Pinzani (2014) e Kageyama (2008) fazem apontamentos sobre a intensidade e o tamanho da pobreza rural, no qual justifica-se, em parte, a importância do programa. Em uma breve analogia entre pobreza rural e urbana, pode-se deduzir que a pobreza rural torna-se mais intensa pela ausência de produtos e serviços públicos e privados que não são ofertados na zona rural, com isso, o programa Bolsa Família ganha grande relevância para a população rural.

Grisa & Schneider (2015) enfatizam a necessidade do levantamento de dados da relação da agricultura familiar com o Programa Bolsa Família. Observando que pela quantidade de estabelecimentos agropecuários existentes nos municípios, boa parte dos agricultores familiares não são contemplados com políticas públicas para o segmento, o que faz a necessidade de estarem protegidos por uma política social.

Assim, com as informações expostas na pesquisa, pôde-se ter uma noção da atuação das políticas públicas nos territórios pesquisados. No próximo capítulo, serão apresentadas as considerações finais da pesquisa.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa buscou mostrar a relação entre políticas públicas, agricultura familiar e desenvolvimento dentro do modelo rural brasileiro. No estudo, que partiu da análise de oito municípios do Programa Territórios da Cidadania, localizados nos Estados do Paraná, na região Sul e em Alagoas, na região Nordeste. Os municípios pesquisados apresentam características rurais, com baixo dinamismo econômico, alto grau de pobreza e subdesenvolvimento dentro de seus estados. Os municípios pesquisados foram: Belo Monte, Cacimbinhas, Major Isidoro e Pão de Açúcar do território da Bacia Leiteira do Estado de Alagoas, e Laranjeiras do Sul, Nova Laranjeiras, Porto Barreiro e Rio Bonito do Iguaçu no território da Cantuquiriguaçu, no Estado do Paraná. Todos estes municípios têm forte presença da agricultura familiar e apresentam assentamentos rurais.

A realização da pesquisa foi guiada pelo seguinte problema: Como evoluíram as políticas públicas, no âmbito da agricultura familiar, em municípios do Território da Cidadania da Bacia Leiteira Alagoana e Cantuquiriguaçu Paranaense?

As políticas públicas pesquisadas, a partir das quais se buscou levantar as informações pertinentes à agricultura familiar, foram as que estão listadas a seguir. O PRONAF com suas linhas de crédito, quantidade de contratos e volume de recursos que foram destinados aos municípios. Compras institucionais através do PAA e a participação dos municípios na modalidade doações e o PNAE por meio da participação dos agricultores nas chamadas públicas e o cumprimento da legislação, que obriga a destinação de 30% dos recursos para os produtos da agricultura familiar, por parte dos municípios. Ainda foi observada a política social de renda mínima do Programa Bolsa Família.

A partir das informações levantadas, através das tabelas e gráficos, juntamente com as informações da pesquisa de campo, foi possível elaborar uma análise da evolução das políticas públicas que são direcionadas para o segmento da agricultura familiar: PRONAF, PAA, PNAE e Programa Bolsa Família nos municípios da amostra da pesquisa. Tendo como um dos objetivos avaliar os resultados das políticas públicas nos municípios, buscando identificar a contribuição para o desenvolvimento da localidade.

Sendo assim, observa-se que se tornou possível traçar características da agricultura familiar nos municípios da amostra da pesquisa, atentando-se para o resultado da interação do segmento e o acesso às políticas públicas. Principalmente a quantidade de agricultores familiares que acessam o crédito do PRONAF por municípios, e aqueles que fornecem

produtos para o PNAE. Além de ter uma noção da atuação do Programa Bolsa Família em cada município.

Foi possível também, a partir dos dados secundários, fazer uma breve avaliação das políticas públicas pesquisadas. Observando principalmente o histórico da atuação de cada política pública: PRONAF, PAA, PNAE e Programa Bolsa Família, em cada município, no qual se buscou evidências que pudessem confirmar, ou não, a ação de cada política no fortalecimento e estruturação da agricultura familiar nas localidades.

Com os resultados da pesquisa de campo, também se conseguiu fazer um esboço da tríplice relação: agricultura familiar, políticas públicas e desenvolvimento rural em que se pode constatar que os agricultores familiares dos municípios pesquisados, que conseguem usufruir melhor das potencialidades do conjunto de políticas públicas, como é a situação dos municípios do território da Cantuquiriguaçu, conseguem um melhor desempenho na promoção do desenvolvimento rural.

No estudo, conseguiu-se entender a importância de políticas estratégicas como o Programa Territórios da Cidadania para municípios com características rurais em regiões consideradas subdesenvolvidas. O referido programa tinha como uma das ações principais interligar políticas públicas de vários setores do serviço público municipal, estadual e principalmente federal, no intuito de diminuir as desigualdades locais e regionais, incentivando o desenvolvimento na região. Sendo assim, com a descontinuidade do programa que aparece sem orçamento desde 2017, pode-se deduzir o impacto negativo que a ausência do programa terá no fortalecimento da agricultura familiar de municípios com alto índice de pobreza em territórios rurais como os que são caracterizados na amostra desta pesquisa.

Notou-se, a partir dos dados da Tabela 09 e do Gráfico 03, que mesmo estando em territórios com alto índice de pobreza e características rurais, os municípios pertencentes ao território da Cantuquiriguaçu apresentam índices socioeconômicos, IDH e PIB per capita, mais elevados que os municípios do território da Bacia Alagoana. Evidenciando o município de Laranjeiras do Sul e Porto Barreiro, que apresentam os maiores índices no território da Cantuquiriguaçu. E no território da Bacia Leiteira, distinguem-se o município de Pão de Açúcar, com o maior IDH e com o menor PIB per capita, e o município de Belo Monte com o menor IDH e o maior PIB per capita da amostra do território.

Nos resultados da pesquisa, consegue-se ter o entendimento da importância da agricultura familiar no modelo rural brasileiro, em que o referido segmento detém 77% dos estabelecimentos agropecuários (IBGE, 2019). Nas informações obtidas, só o Estado do Paraná e o município de Laranjeiras do Sul aparecem abaixo da média nacional, com 75% de

estabelecimentos agropecuários pertencentes aos agricultores familiares. O Estado de Alagoas e os demais municípios estão acima da média nacional. Chama a atenção os municípios de Belo Monte, no território alagoano, e Rio Bonito do Iguaçu, no Paraná, com 96,5% e 95% dos estabelecimentos da agricultura familiar, respectivamente. O que justifica a existência de políticas públicas direcionadas para este segmento e a importância destas para o desenvolvimento da localidade.

Sobre o PRONAF, sendo uma política que representou mudança na valorização da agricultura familiar, dentro do modelo rural brasileiro, pode-se medir sua amplitude a partir dos dados do Gráfico 02, em que o segmento da agricultura familiar, entre o período de 2013 a 2019, obteve uma quantidade de contratos 4,38 vezes superior ao do segmento do agronegócio e 8,62 vezes maior que o segmento do médio produtor rural. Entretanto, esta situação não se reflete quando se analisam os dados do Gráfico 01, no qual o segmento sem vínculo a programas (Agronegócio) superou em 4,42 vezes o volume de recursos acessado pelo segmento da agricultura familiar.

Com relação aos municípios da amostra da pesquisa, no que se refere ao volume de recursos do PRONAF, constatou-se uma maior efetividade deste programa nos municípios do território da Cantuquiriguaçu quando comparado com os municípios da Bacia Leiteira. Destacando o desempenho dos municípios de Laranjeiras do Sul e Porto Barreiro. No território da Bacia Leiteira, destaca-se o município de Belo Monte que apresentou um número maior de contratos do PRONAF do que estabelecimentos agropecuários familiares.

Contudo, sobre o desempenho do PRONAF nos territórios, a partir dos dados coletados na pesquisa primária, consegue-se entender esse diferencial. De modo que no território da Cantuquiriguaçu, a atuação da gestão pública, através da secretaria de agricultura, busca fornecer serviços de orientação e acompanhamento dos projetos de acesso ao PRONAF, como é o exemplo de Laranjeiras do Sul e Porto Barreiro. Esse fator não foi percebido em nenhum dos municípios da amostra do território alagoano.

No caso do PAA, enquanto política de compra institucional com foco na estruturação da agricultura familiar, a partir dos dados coletados no estudo que se reportou a modalidade doações, aparece como um ponto negativo. No ano de 2019, não houve atuação do referido programa nos municípios e nos estados da amostra da pesquisa, conforme dados da Tabela 04. Esta ação parte de um alinhamento com viés liberal que vem pautando os atos da administração pública federal.

Sobre a atuação do PAA nos municípios pesquisados, mesmo observando que os agricultores familiares de todos os municípios não eram contemplados anualmente com a

participação, sabe-se da importância deste programa para o fortalecimento do segmento da agricultura familiar local. Não só por ser canal de comercialização e escoamento de parte da produção da agricultura familiar, mas também por agir como um regulador de preços dos produtos da agricultura familiar no mercado local, evitando maiores perdas na concorrência com os produtos dos outros segmentos.

No PNAE, política pública de compra institucional presente em todos os municípios do país, no qual a lei exige que seja destinado um mínimo de 30% para os produtos da agricultura familiar, a atuação do programa tornou-se de grande importância para fortalecimento do segmento. A partir dos dados das Tabelas 05 e 06, em nível nacional, constata-se que os recursos destinados para o segmento da agricultura familiar vêm aumentando entre o período de 2011 e 2017, assim como o número de prefeituras que estão conseguindo cumprir o exigido em lei. Entretanto, tomando como base de análise o ano de 2017, nota-se que mais de duas mil prefeituras ainda não estão conseguindo cumprir o solicitado na legislação.

Sobre a atuação do PNAE nos municípios da amostra da pesquisa, observou-se que os quatro municípios do território da Cantuquiriguaçu, no ano de 2017, conseguiram cumprir o estipulado na lei. Com destaques para os municípios de Porto Barreiro com 63% e Rio Bonito do Iguaçu com 100% dos recursos destinando para os produtos da agricultura familiar. Enquanto no território alagoano somente os municípios de Cacimbinhas e Major Isidoro cumpriram o requisito.

Na realização da pesquisa primária observou-se que um ponto diferencial entre os resultados obtidos nos municípios dos dois territórios, foi a atuação da gestão pública por meio da secretaria de agricultura, em fornecer assistência técnica. Onde nos quatro municípios pesquisados da Cantuquiriguaçu há a disponibilidade deste serviço, e no território da Bacia Leiteira só o município de Major Isidoro informou fornecer assistência técnica para os agricultores familiares.

Sobre o Programa Bolsa Família, política social de renda mínima de grande amplitude na realidade nacional, a partir dos dados da Tabela 08, observa-se que mais de catorze milhões de famílias foram beneficiadas com os recursos do programa no ano de 2019, inferindo-se que, em todo o território nacional, 24,5% da população é beneficiada pelos recursos do referido programa. Estes números indicam, em nível nacional, a dimensão da pobreza existente.

Nos municípios pesquisados, pertencentes aos territórios com alto índice de pobreza, o Programa Bolsa Família tem forte atuação. Nos dados coletados, a partir das informações da

Tabela 23, chama a atenção o município de Belo Monte no território da Bacia Leiteira com 73,5% da sua população, urbana e rural, beneficiada pelo referido programa. Ao contrário, no território da Cantuquiriguaçu, evidencia-se o município de Laranjeiras do Sul com apenas 9% de sua população beneficiada com os recursos do programa no ano de 2019.

Outro fator importante para o fortalecimento da agricultura familiar observado através da pesquisa foi a cultura de associativismo e cooperativismo, que pode ser entendido como um avanço do capital social da região. Desta forma, observa-se que os municípios da Cantuquiriguaçu, através da dinâmica promovida pelas cooperativas de crédito e de produção, conseguem se fortalecer e se preparar melhor para acessar as políticas públicas. Diferente da situação dos municípios da região da Bacia Leiteira, onde não foi encontrada nenhuma cooperativa de crédito nos municípios pesquisados.

A partir das informações levantadas na pesquisa, pode-se entender que essas políticas públicas são de fundamental importância na promoção do desenvolvimento rural dos municípios com características iguais aos pesquisados. Pois, juntamente com a dimensão da agricultura familiar, elas estimulam e potencializam a produção em pequena escala na localidade tendo por consequência promover maiores níveis de desenvolvimento.

Uma análise importante extraída das informações da pesquisa, que impacta diretamente na qualidade de vida do agricultor familiar, está relacionada aos valores gastos com as políticas públicas, especialmente o PRONAF, PNAE e PAA. A partir dos valores das Tabelas: 03, 04 e 05, atualizados pelo INPC, observa-se que os recursos que estão sendo direcionados para o segmento, não estão tendo ganhos acima do índice de inflação. O que implica para o agricultor familiar aumentar as horas trabalhadas e produzir mais produtos pelo mesmo valor contratado ou abdicar de entregar uma quantidade menor de produtos e diminuir o consumo de bens e serviços da família.

A partir da finalização desta pesquisa, constatou-se que há espaços para outros estudos, mais aprofundados sobre a atuação das políticas públicas nos municípios, sugerindo que outros autores procurem pesquisar maior número de agricultores familiares, buscando compreender mais os reflexos das políticas públicas na realidade destes agricultores. Assim, diante de estudos ampliados com agricultores beneficiados e não beneficiados pelas políticas públicas, pode-se abrir novos leques de análise sobre a importância destas políticas públicas para os agricultores familiares e para o desenvolvimento rural.

Contudo, observando os resultados da pesquisa, a partir da atuação das políticas públicas analisadas nos municípios da amostra, e levando em conta as limitações das informações levantadas, fica nítido que os recursos injetados nos municípios pelo PRONAF,

PNAE e Programa Bolsa Família estão alcançando agricultores familiares, apesar de não alcançar a totalidade. Assim, diante dos indicadores sociais e econômicos dos municípios que apontam para a existência de nível significativo de pobreza, é possível apontar que os recursos das políticas públicas podem não garantir o desenvolvimento rural desejável, mas certamente sem a atuação destas políticas, seria observado um nível de pobreza ainda mais alto.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, Ricardo. **O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural.** Economia Aplicada., n.º 2, vol. IV: 379-397, abril/junho 2000.

ALAGOAS. **Estudos sobre a pecuária leiteira em Alagoas.** 2017. Disponível em: <http://dados.al.gov.br/dataset/39e70e25-4d9c-4680-b9e8-d709de9f0f94/resource/2af937be-0676-4880-aaef-3bb641c2deb7/download/pecuaria.pdf> acessado em: 21/05/2019.

ALAGOAS. **Alagoas em Mapas 2014.** Disponível em: <http://dados.al.gov.br/dataset/alagoas-em-mapas>. Acessado em: 15/05/2019.

AQUINO, J. R.; SCHNEIDER, S. **O PRONAF e o desenvolvimento rural brasileiro: avanços, contradições e desafios para o futuro.** In: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (Org). Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural no Brasil. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015.p. 53-82.

BACELAR, Tânia. **As políticas públicas no Brasil: heranças, tendências e desafios.** Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2092123/mod_resource/content/1/Bacelar%20Tania%20politicass%20publicas.pdf Acessado em: 10/02/2020.

BACEN (Banco Central do Brasil). **Valores do Crédito Rural.** Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/micrrural>. Acessado em: 21/07/2019.

BEZERRA, Juliana. **ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO.** Escala do IDH. Disponível em: <https://www.todamateria.com.br/indice-de-desenvolvimento-humano-idh/>. Acessado em: 24/01/2020.

BNDES. **PRONAF** (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar). Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/produto/PRONAF> Acessado em: 05/05/2019.

BRASIL₁. **DECRETO – Institui o Programa Territórios da Cidadania e dá outras providências.** Brasília-DF, de 25 de fevereiro de 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Dnn/Dnn11503.htm. Acessado em: 15/06/2020.

BRASIL₂. **Lei nº: 11.947 – PNAE.** Brasília-DF, de 16 de junho de 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11947.htm. Acessado em: 15/06/2020.

BRASIL₃. **Lei complementar nº 87 (Lei Kandir).** Brasília-DF, de 13 de setembro de 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp87.htm. Acessado em: 19/07/2019.

BRASIL₄. Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento. **Proagro**. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/assuntos/riscos-seguro/risco-agropecuario/proagro>. Acessado em: 16/07/2019.

BRASIL₅. Ministério da Casa Civil. Secretaria Especial da Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário (SEAD). **Extrato DAP**. Disponível em: <http://smap14.mda.gov.br/extratodap/>. Acessado em: 16/07/2019.

BRASIL₆. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Territórios da cidadania integração de políticas públicas para reduzir desigualdades**. 2009. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/ceazinepdf/3638134.pdf>. Acessado em: 18/06/2019.

BRASIL₇. Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento. Secretaria da Agricultura Familiar e Cooperativismo. **Garantia Safra**. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-garantia/sobre-o-programa> Acessado em: 17/07/2019.

BRASIL₈. Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento. Secretaria da Agricultura Familiar e Cooperativismo. **Seguro da Agricultura Familiar – SEAF**. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-seaf/sobre-o-programa>. Acessado em: 17/07/2019.

BRASIL₉. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **PNAE – quantidade de municípios e valores**. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-consultas/pnae-dados-da-agricultura-familiar>. Acessado em: 17/07/2019.

BRASIL₁₀. Ministério do Desenvolvimento Social. **Quantidade de Beneficiados e Valores do Programa Bolsa Famílias**. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/miv/miv.php>. Acessado em: 14/07/2019.

BRASIL₁₁. Ministério do Desenvolvimento Social. **Carta de Serviço ao Usuário**. Disponível em: <http://mds.gov.br/aceso-a-informacao/mds-pra-voce/carta-de-servicos/usuario/assistencia-social/bpc>. Acessado em: 14/07/2019.

BRASIL₁₂. Ministério da Casa Civil. **Lei 10.696 – Programa de Aquisição de Alimentos - PAA**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.696.htm. Acessado em: 16/07/2019.

BRASIL₁₃. Ministério da Casa Civil. **Lei 10.836 – Cria o Programa Bolsa Família**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.836.htm. Acessado em: 16/05/2020.

BRASIL₁₄. Ministério da Casa Civil. Decreto nº 1.946 – **Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1946.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%201.946%2C%20DE%2028%20DE%20JUNHO%20DE%201996&text=Cria%20o%20Programa%20Nacional%20de,PRONAF%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs. Acessado em: 16/05/2020.

BRASIL¹⁵. Ministério da Casa Civil. **Lei 11.0.836 – Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimento Familiares. Cria o Programa Bolsa Família.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111326.htm. Acessado em: 15/05/2019.

BRASIL¹⁶. Ministério da Casa Civil. Decreto 9.064 – **Dispõe sobre a Unidade Familiar de Produção Agrária.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9064.htm#:~:text=D9064&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20Unidade%20Familiar,Familiar%20e%20empreendimentos%20familiares%20rurais. Acessado em: 15/05/2019.

BUARQUE, Sérgio C. **Construindo o desenvolvimento local sustentável: metodologia de planejamento.** Rio de Janeiro: Garamond, 2008. 4 ed.

CAPELLA, Ana Cláudia N. **Perspectivas teóricas sobre o Processo de Formulação de Políticas Públicas.** In HOCCHMAN, Gilberto (org.). Políticas Públicas no Brasil. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2007, p. 87 a 122.

_____. **Formulação de Políticas.** Brasília: Enap, 2018.

CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento. **Programa de Aquisição de Alimentos – PAA – quantidade de contratos e valores.** Disponível em: <http://consultaweb.conab.gov.br/consultas/consultatransparenciapaa.do?method=abrirConsulta>. Acesso em: 14/07/2019.

DELGADO, Guilherme C. **Do capital financeiro na agricultura à economia do agronegócio: mudanças cíclicas em meio século (1965 – 2012).** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2012.

DELGADO, Nelson Giordano. **Política econômica, ajuste externo e agricultura.** In LEITE, Sérgio; SABBATO, Alberto Di. et al. (orgs.). Políticas públicas e agricultura no Brasil. 2 ed. - Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009, p. 17-54.

DELGADO, N. G.; LEITE, S. P. **O Pronat e o PTC: possibilidades, limites e desafios das políticas territoriais para o desenvolvimento rural.** In: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (Org). Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural no Brasil. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015.p. 239-260.

FAO. Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura. **SUPERAÇÃO DA FOME E DA POBREZA RURAL INICIATIVAS BRASILEIRAS.** Brasília: 2016.

_____. Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura. Representante da FAO Brasil apresenta cenário da demanda por alimentos. Disponível em: <http://www.fao.org/brasil/noticias/detail-events/en/c/901168/> Acessado em: 03/05/2019.

FAVARETO, Arilson. **Paradigmas do desenvolvimento rural em questão.** São Paulo: Iglu: FAPESP, 2007.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. 34 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

_____. **O Mito do Desenvolvimento Econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

GERALDI, Juliano. Análise conceitual da política de territórios rurais: o desenvolvimento territorial rural no Brasil. **Revista Planejamento e políticas públicas**, nº 39, p. 155-185, jul./dez. 2012.

GIAMBIAGI, Fábio, et al. **Economia brasileira contemporânea: 1945-2010**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

GONSALVES, Elisa P. **Iniciação à Pesquisa Científica**. 4 ed. Campinas-SP. Editora Alínea, 2007.

GREMAUD, Amaury Patrick; VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval de; TONETO JÚNIOR, Rudinei. **Economia brasileira contemporânea**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GRISA, C.; PORTO, S. I. **Dez anos do PAA: as contribuições e os desafios para o desenvolvimento rural** In: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (Org). **Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015.p. 133-180.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. **Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e Estado no Brasil**. In: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (Org). **Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015.p. 19-52.

HESPAHOL, Rosângela A. M. Programa de Aquisição de Alimentos: Limites e potencialidades de políticas de segurança alimentar para a agricultura familiar. **Revista Soc. & Nat.**, Uberlândia, 25 (3): 469-483, set/dez/2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Agropecuário de 2017**. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censo-agropecuario-2017#caracteristicas-estabelecimentos>. Acesso em: 20/12/2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **IBGE Cidades**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em: 20/12/2019.

KAGEYAMA, Angela A. **Desenvolvimento Rural: conceitos e aplicações ao caso brasileiro**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2008.

KERECKI, Márcio. SANTOS, Miguel. Programa de Ação Econômica do Governo (Paeg): do Milagre Econômico ao Fim do Sonho. **Revista Historiador**. Número 02. Ano 02. Dezembro de 2009. Disponível em: <http://www.historialivre.com/revistahistoriador/doi/> Acessado em: 19/01/2020.

KEYNES, J. M. **Teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. São Paulo: Saraiva, 2012.

KRAJEVSKI, Luis Claudio. **A importância da UFFS/Campus Laranjeiras do Sul (PR) e o Desenvolvimento do Território Cantuquiriguaçu**. 434 p. Tese (doutorado em desenvolvimento regional) Universidade Regional de Blumenau, Blumenau, 2018.

LEFF, Enrique. **Saber Ambiental: Sustentabilidade, Racionalidade, Complexidade e Poder**. Petrópolis, Ed. Vozes, 2001.

LIRA, Fernando J. **Formação da Riqueza e da Pobreza de Alagoas**. Maceió: Edufal, 2007.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MARTINE, George; ALVES, José Eustáquio Diniz. **Economia, sociedade e meio ambiente no século 21: tripé ou trilema da sustentabilidade?** *Rev. bras. estud. popul.* [online]. 2015, vol.32, n.3, pp.433-460. Epub Nov 13, 2015.

MATOS, Alan Kardec Veloso. Revolução verde, biotecnologia e tecnologias alternativas. **Cadernos da FUCAMP**, v 10, n. 12. p. 1-17, 2010.

McCRACKEN, Grant. **Cultura & consumo**. Rio de Janeiro: Mauad, 2003.

MONTIBELLER F.º, Gilberto. **O mito do desenvolvimento sustentável**. 266 p. Tese (Programa de Doutorado Interdisciplinar em Ciências Humanas) Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis – SC, 1999.

NOSSO FUTURO COMUM (Relatório Brundtland). **Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1988.

PERACI; A. S.; BITTENCOURT, G. A. Agricultura familiar e os programas de garantia de preços no Brasil: o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). In: **Fome Zero: A experiência brasileira**. José Graziano da Silva; Mauro Eduardo Del Grossi; Caio Galvão de França(orgs.); – Brasília: MDA, 2010.

PLOEG, Jan Douwe Van Der. **Camponeses e impérios alimentares: lutas por autonomia e sustentabilidade na era da globalização**. Tradução de Rita Pereira. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento –, Instituto de Pesquisa econômica Aplicada – IPEA, & Fundação João Pinheiro - FJP. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2012**. Disponível em: http://www.atlasbrasil.org.br/2013/o_atlas/idhm. Acesso em 18/07/2019.

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento –. **Atlas do Desenvolvimento Humano do Brasil 2003**. Disponível em: http://www.pnud.org.br/IDH/Default.aspx?indiceAccordion=1&li=li_AtlasMunicipios. Acessado em: 18/07/2019.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. Valores do Programa Territórios da Cidadania. Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/programas-de-governo/22-territorios-da-cidadania?ano=2019> , Acessado em: 11/10/2019.

PRADO JR., Caio. **História Econômica do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 2008.

RAMBO, Anelise Graciele. **ANÁLISE ESCALAR DAS DINÂMICAS TERRITORIAIS DE DESENVOLVIMENTO E AS CONTRIBUIÇÕES DA NOVA SOCIOLOGIA ECONÔMICA E NOVA ECONOMIA INSTITUCIONAL**: um estudo de experiências no noroeste gaúcho. 284 p. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

RAMBOM, A. G.; FREITAS, T. D.; STOFFEL, J. **Escalas do Desenvolvimento: análises a partir do PNDR e da Política Territorial no Brasil**. 54º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural – SOBER. Maceió-AL, 2016. Disponível em: <<http://icongresso.itarget.com.br/tra/arquivos/ser.6/1/6424.pdf>>. Acessado em: 19/06/2020.

REGO, W. L.; PINZANI, A. **Vozes do Bolsa Família: autonomia, dinheiro e cidadania**. 2. Ed. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

ROCHA, Sônia. **Transferências de renda no Brasil: O fim da Pobreza?** Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

RODRIGUES, Jacinto. **Crescimento, decrescimento sustentável e desenvolvimento ecologicamente sustentável**. 2007. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/61005257.pdf>. Acessado em: 18/07/2009.

ROSTOW, W. W. **Etapas do Desenvolvimento Econômico** (um manifesto não comunista). Rio de Janeiro: Zahar Editores. 1974, 5ª ed. ampliada.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento: incluyente, sustentável sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SCHABARUM, Joseane C. TRICHES, Rozane M. Aquisição de Produtos da Agricultura Familiar em Municípios Paranaenses: análise dos produtos comercializados e dos preços praticados. **Rev. Econ. Sociol. Rural**, Piracicaba-SP, Vol. 57, Nº 01, p. 049-062, Jan./Mar. 2019

SCHNEIDER, Sérgio. **Agricultura familiar e desenvolvimento rural endógeno: elementos teóricos e um estudo Desenvolvimento Rural - Tendências e debates de caso**. In: Froehlich, J.M.; Vivien Diesel. (Org.). Contemporâneos. Ijuí: Unijuí, 2006.

_____. A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas. **Rev. Sociologias**, Porto Alegre, ano 6, nº 11, jan/jun 2004, p. 88-125

SCHNEIDER, S.; NIEDERLE, P. A. **Agricultura familiar e teoria social: a diversidade das formas familiares de produção da agricultura**. In: FALEIRO, F. G.; FARIAS NETO, A. L. de (Ed.). Savanas: desafios e estratégias para o equilíbrio entre sociedade, agronegócio e recursos naturais. Planaltina, DF: Embrapa Cerrados, 2008. cap. 32, p. 989-1014.

SECCHI, L. Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2º Ed. São Paulo: Cengage Learning, 2011.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia de Bolso, 2010.

SILVA, C. B. C.; SCHNEIDER, S. **Pobreza rural e Programa Bolsa Família – desafios para o desenvolvimento rural no Brasil**. In: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (Org). Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural no Brasil. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015.p. 443-464.

SINGER, P. **A ressurreição da economia solidária no Brasil**. In: Boaventura de Sousa Santos (org). Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SIT, Sistema de Informações Territoriais. **Caracterização do Território Cantuquiriguaçu**. Disponível em: <<http://sit.mda.gov.br/download.php?ac=obterDadosBas&m=4117057>> Acesso em 8 jul. 2020.

SMITH, Adam. **A Riqueza das Nações: Investigação sobre sua Natureza e suas Causas**. Edição Revista. Brasil: Hemus, 2007.

SOUZA, Celina. **Coordenação de políticas públicas**. Brasília: Enap, 2018.

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

_____. Estado da arte da pesquisa em Políticas públicas. In HOCCHMAN, Gilberto (org.). **Políticas Públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2007, p. 65 a 86.

SOUZA, Renato Santos de. **Entendendo a Questão Ambiental: temas de economia, política e gestão do meio ambiente**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2000, 461 p.

SOUZA, Nali de Jesus de. **Desenvolvimento Econômico**. 5. Ed. – 5 reimp. São Paulo: Atlas, 2011.

STOFFEL, Janete. **A Influência da Agricultura Familiar no Desenvolvimento Rural da Região Sul do Brasil**. 290 p. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional) - Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2013.

STOFFEL, J.; RAMBO, A. G.; FREITAS, T. D. Escalas do Desenvolvimento: análises a partir do PNDR e da Política Territorial no Brasil. **Rev. G&DR**. Taubaté, SP, V. 15, N. 7, Edição Especial, P. 85-98, dez/2019.

TRICHES, Rozane M. **Repensando o mercado da alimentação escolar: novas institucionalidades para o desenvolvimento rural**. In: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (Org). Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural no Brasil. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015.p. 181-200.

VEIGA, José Eli. **Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

WANDERLEY, M. de N. B. Urbanização e ruralidade: relações entre a pequena cidade e o mundo rural e Estudo preliminar sobre os pequenos municípios em Pernambuco. Brasília, NEAD/MAD, 2001. Disponível em: <www.nead.com.br>. Acesso em: set. 2011.

WEISSHEIMER, Marco Aurélio. **Bolsa Família: avanços, limites e possibilidades do programa que está transformando a vida de milhões de famílias no Brasil**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006.

APÊNDICE A – SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA**QUESTIONÁRIOS DIRECIONADOS PARA SECRETARIAS MUNICIPAIS DE AGRICULTURA DOS MUNICÍPIOS DA AMOSTRA DA PESQUISA**

1. A SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA DE: Pão de Açúcar-AL, OFERTA SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA, RELACIONADOS AO CULTIVO DAS PRINCIPAIS CULTURAS DA LOCALIDADE, PARA OS AGRICULTORES FAMILIARES (ASSENTADOS OU NÃO)?

() SIM. QUAIS: _____ ()
NÃO. POR QUÊ? _____

2. A SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA DE: Pão de Açúcar-AL, TEM ALGUM PROGRAMA PRÓPRIO OU PROJETO DE FINANCIAMENTO, RELACIONADO A ALGUMA CULTURA DE PRODUÇÃO, PARA OS AGRICULTORES FAMILIARES (ASSENTADOS OU NÃO)?

() SIM. QUAIS: _____ ()
NÃO. POR QUÊ? _____

3. A SECRETARIA DE AGRICULTURA AUXILIA OS AGRICULTORES FAMILIARES PARA QUE ESTES CONSIGAM COMERCIALIZAR SEUS PRODUTOS?

() SIM. COMO? _____
() NÃO. POR QUÊ? _____

4. A SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA DE: Pão de Açúcar-AL, OFERTA SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA PARA O DESENVOLVIMENTO DE PROJETOS RELACIONADO AO ACESSO AO CRÉDITO(ESPECIALMENTE DO PRONAF)?

() SIM. QUAIS: _____
() NÃO. POR QUÊ? _____

5. A SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA DE: Pão de Açúcar-AL, TEM POR PRÁTICA INDICAR SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA PARA O DESENVOLVIMENTO DE PROJETOS RELACIONADOS AO ACESSO AO CRÉDITO AO PRONAF (CASO NÃO FAÇA ISTO ELA PRÓPRIA)?

() SIM. QUAIS: _____
() NÃO. POR QUÊ? _____

6. A SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA DE: Pão de Açúcar-AL, OFERTA CAPACITAÇÃO PARA A CRIAÇÃO DE ASSOCIAÇÕES OU COOPERATIVAS, RELACIONADA À COMPRA OU VENDA DOS PRODUTOS PRODUZIDOS PELOS AGRICULTORES DO SEGMENTO FAMILIAR?

() SIM. COMO É FEITA A CAPACITAÇÃO: _____
() NÃO. POR QUÊ? _____

7. A SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA DE: Pão de Açúcar-AL, SABE QUAIS E QUANTOS, SÃO OS PRODUTOS PRODUZIDOS DO MUNICÍPIO PELO SEGMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR, QUE SÃO COMERCIALIZADOS NA FEIRA LOCAL, EM ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS, DESTINADOS AO PNAE OU PAA, OU SÃO COMERCIALIZADOS EM CIDADES CIRCUNVIZINHAS?

() SIM. QUAIS: _____
 () NÃO. POR QUÊ? _____

8. A SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA DE: Pão de Açúcar-AL, SABE QUAIS E QUANTO, SÃO OS PRODUTOS PRODUZIDOS NO MUNICÍPIO PELA AGRICULTURA FAMILIAR, QUE SÃO COMERCIALIZADOS DIRETAMENTE PARA O PNAE OU PAA, PARA O MUNICÍPIO EM MUNICÍPIOS CIRCUNVIZINHOS?

() SIM. QUAIS: _____
 () NÃO. POR QUÊ? _____

9. A SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA DE: Pão de Açúcar-AL, OFERTA ORIENTAÇÃO E CAPACITAÇÃO PARA A PRODUÇÃO DE FRUTAS, VERDURAS, HORTALIÇAS, LEGUMES, CARNE, LEITE, OVOS etc., QUE SEJAM PRODUZIDOS NO MUNICÍPIO PELO SEGMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR, DESTINADOS DIRETAMENTE PARA O PNAE OU PAA?

() SIM. QUAIS: _____ ()
 NÃO. POR QUÊ? _____

10. A SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA DE: Pão de Açúcar-AL, FORNECE SEMENTES OU ANIMAIS PARA SEREM CULTIVADOS E CRIADOS PELOS AGRICULTORES DO MUNICÍPIO PELO SEGMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR, DESTINADOS DIRETAMENTE PARA O PNAE OU PAA OU PARA COMERCIALIZAÇÃO EM FEIRA MUNICIPAL?

() SIM. QUAIS: _____
 () NÃO. POR QUÊ? _____

11. COM RELAÇÃO À PERDA DA SAFRA POR CAUSA DE QUESTÕES RELACIONADAS A SAZONALIDADE, A SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA DO MUNICÍPIO DE: Pão de Açúcar-AL, FORNECE SEMENTES OU ANIMAIS PARA SEREM CULTIVADOS E CRIADOS PELOS AGRICULTORES FAMILIARES DO MUNICÍPIO PELA AGRICULTURA FAMILIAR, DESTINADOS DIRETAMENTE PARA O PNAE OU PAA?

() SIM. QUAIS: _____
 () NÃO. POR QUÊ? _____

12. A SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA DO MUNICÍPIO DE: Pão de Açúcar-AL, FORNECE ORIENTAÇÃO PARA A PRODUÇÃO EM SISTEMAS ORGÂNICOS?

() SIM. QUAIS: _____
 () NÃO. POR QUÊ? _____

13. A SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA DESENVOLVE PROGRAMAS DE APOIO AOS AGRICULTORES FAMILIARES?

() SIM. QUAIS: _____ ()
 NÃO. POR QUÊ? _____

APÊNDICE B – SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

1. A SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE: Pão de Açúcar-AL, COM RELAÇÃO AOS 30% DO RECURSO DO PNAE, PRIORIZA A AQUISIÇÃO DE PRODUTOS ADVINDOS DA AGRICULTURA FAMILIAR DO MUNICÍPIO?

- () SIM. Quais produtos? _____
 () NÃO. POR QUÊ? _____

2. A SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE: Pão de Açúcar-AL, PRIORIZA A AQUISIÇÃO DE PRODUTOS ORGÂNICOS ADVINDOS DA AGRICULTURA FAMILIAR DO MUNICÍPIO?

- () SIM. Quais produtos? _____
 () NÃO. POR QUÊ? _____

3. A SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE: Pão de Açúcar-AL, COM RELAÇÃO AOS 30% DE RECURSO DO PNAE, FORNECE INFORMAÇÕES SOBRE DATA E HORÁRIO DO PREGÃO PARA AQUISIÇÃO DA MERENDA, PARA AS ASSOCIAÇÕES E COOPERATIVAS DO MUNICÍPIO?

- () SIM. Via quais canais de divulgação? _____
 () NÃO. POR QUÊ? _____

4. A SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE: Pão de Açúcar-AL, TEM UMA ESTIMATIVA DE QUANTAS REFEIÇÕES SÃO SERVIDAS POR DIA EM CADA UNIDADE DE ENSINO DA REDE MUNICIPAL?

- () SIM. QUANTAS _____
 () NÃO. POR QUÊ? _____

5. A SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE: Pão de Açúcar-AL, NA AQUISIÇÃO DOS PRODUTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR, SOLICITA QUE OS PRODUTOS SEJAM ORGÂNICOS E CERTIFICADOS?

- () SIM. COMO É FEITO O PROCESSO: _____
 () NÃO. POR QUÊ? _____

6. A SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE: Pão de Açúcar-AL, APLICA PROJETOS DE CONSTRUÇÃO DE HORTAS COMUNITÁRIAS ORGÂNICAS NAS ESCOLAS?

- () SIM. COMO É FEITO O PROCESSO: _____
 () NÃO. POR QUÊ? _____

7. A SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DESENVOLVE ALGUM PROJETO OU PROGRAMA QUE ESTIMULE A AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS ORIUNDOS DA AGRICULTURA FAMILIAR DE SEU MUNICÍPIO?

- SIM. QUAIS? _____
 NÃO. POR QUÊ? _____

APÊNDICE C – REPRESENTANTES DOS ASSENTAMENTOS RURAIS

1. OS AGRICULTORES DO ASSENTAMENTO RURAL DO MUNICÍPIO DE Pão de Açúcar-AL, COMERCIALIZAM PRODUTOS PARA A MERENDA ESCOLAR OU PAA?

- () SIM
() NÃO

2. EM CASO DE RESPOSTAS POSITIVA NO QUESITO ANTERIOR, QUAIS PRODUTOS SÃO COMERCIALIZADOS?

3. OS AGRICULTORES DO ASSENTAMENTO RURAL DO MUNICÍPIO DE Pão de Açúcar-AL, RECEBEM INFORMAÇÕES SOBRE COMO PARTICIPAR DO PREGÃO DA MERENDA ESCOLAR?

() SIM. COMO É FEITA: _____

_____ () NÃO

4. OS AGRICULTORES DO ASSENTAMENTO RURAL DO MUNICÍPIO DE Pão de Açúcar-AL, SE ORGANIZAM COM OUTROS AGRICULTORES DO SEGMENTO FAMILIAR PARA CONCORRER NO PREGÃO DA MERENDA?

- () SIM.
() NÃO.

5. OS AGRICULTORES DO ASSENTAMENTO RURAL DO MUNICÍPIO DE Pão de Açúcar-AL, RECEBEM AJUDA OU ALGUM SERVIÇO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA?

() SIM. COMO É FEITA: _____

_____ () NÃO

6. OS AGRICULTORES DO ASSENTAMENTO RURAL DO MUNICÍPIO DE Pão de Açúcar-AL, FAZEM PARTE DE ALGUMA COOPERATIVA OU ASSOCIAÇÃO?

() SIM. QUAL: _____

_____ () NÃO. POR QUÊ? _____

7. OS AGRICULTORES DO ASSENTAMENTO RURAL DO MUNICÍPIO DE Pão de Açúcar-AL, TEM ACESSO AO CRÉDITO DO PRONAF?

() SIM. QUAL: _____

_____ () NÃO. POR QUÊ? _____

8. OS AGRICULTORES DO ASSENTAMENTO RURAL DO MUNICÍPIO DE Pão de Açúcar-AL, COMERCIALIZAM SEUS PRODUTOS EM ALGUM ESPAÇO OFERECIDO PELO MUNICÍPIO OU NA FEIRA LOCAL?

() SIM. QUAL: _____

() NÃO. POR QUÊ? _____

9. OS AGRICULTORES DO ASSENTAMENTO RURAL DO MUNICÍPIO DE Pão de Açúcar-AL, RECEBEM ORIENTAÇÃO PARA PRODUDIZEREM FRUTAS, VERDURAS E HORTALIÇAS COM CERTIFICAÇÃO ORGÂNICA?

() SIM. QUAL: _____

() NÃO. POR QUÊ? _____

10. OS AGRICULTORES DO ASSENTAMENTO RURAL DO MUNICÍPIO DE: Pão de Açúcar-AL, RECEBEM SEMENTES OU ANIMAIS PARA SEREM CULTIVADOS E CRIADOS DESTINADOS DIRETAMENTE PARA O PNAE OU PAA?

() SIM. QUAIS: _____

() NÃO. POR QUÊ? _____
