

WELLINGTON ALVIM DA CUNHA

**EFEITOS DOS PROGRAMAS GOVERNAMENTAIS DE AQUISIÇÃO DE  
ALIMENTOS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR NO CONTEXTO LOCAL**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

VIÇOSA  
MINAS GERAIS - BRASIL  
2015

Ficha catalográfica preparada pela Biblioteca Central da Universidade  
Federal de Viçosa - Câmpus Viçosa

T

Cunha, Wellington Alvim da, 1987-  
C972e Efeitos dos programas governamentais de aquisição de  
2015 alimentos para a agricultura familiar no contexto local /  
Wellington Alvim da Cunha. – Viçosa, MG, 2015.  
xvii, 150f. : il. (algumas color.) ; 29 cm.

Inclui anexos.

Inclui apêndices.

Orientador: Edson Arlindo Silva.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Viçosa.

Referências bibliográficas: f. 123-139.

1. Programa de aquisição de alimentos (Brasil). 2.  
Agricultura familiar- Política governamental. 3. Política  
alimentar. I. Universidade Federal de Viçosa. Departamento de  
Administração e Contabilidade. Programa de pós-graduação em  
Administração. II. Título.

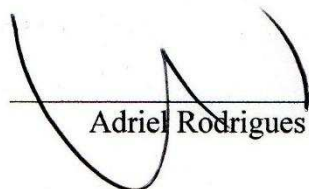
CDD 22. ed. 338.18098151

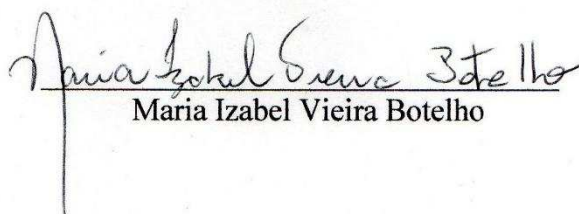
WELLINGTON ALVIM DA CUNHA

**EFEITOS DOS PROGRAMAS GOVERNAMENTAIS DE AQUISIÇÃO  
DE ALIMENTOS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR NO  
CONTEXTO LOCAL**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

APROVADA: 03 de março de 2015.

  
Adriel Rodrigues de Oliveira

  
Maria Izabel Vieira Botelho

  
Marco Aurélio Marques Ferreira  
(Coorientador)

  
Jader Fernandes Cirino  
(Coorientador)

  
Edson Arlindo Silva  
(Orientador)

*Gente simples, fazendo coisas pequenas, em lugares não importantes, conseguem mudanças extraordinárias.*

(Provérbio Africano)

Dedico esta dissertação a todos os agricultores familiares que lutam, com esforço e determinação, para produzir alimentos saudáveis para a mesa dos brasileiros.

## AGRADECIMENTOS

Esta dissertação é a concretização de um sonho, que um dia pareceu distante e que tão breve se tornou realidade. Não é possível elencar todas as pessoas com as quais troquei afetos, críticas e sugestões, no entanto, algumas se tornaram tão especiais que não poderia deixar de destacar, mesmo correndo o risco de ser injusto com as demais. Assim, agradeço:

Inicialmente, a Deus, por tudo!

À minha família, pelo incentivo para percorrer este caminho, em especial meu pai Wellington “Cunha”, minha mãe Madalena, e minhas irmãs Evelyn e Aline;

Ao meu orientador, Professor Edson Arlindo Silva, pela orientação, compreensão, contribuições e confiança que me ajudaram a concretizar este trabalho;

Ao Professor, amigo e grande colaborador, Alan Ferreira de Freitas, pela reorientação do tema e escopo desta dissertação;

Agradeço profundamente os 61 agricultores esperafelicenses, que se disponibilizaram e reservaram parte de seu precioso tempo para colaborar com essa pesquisa;

Aos funcionários da Coofeliz, em especial à Fernanda, ao Jorge e à Binha pelas informações valiosas, e que sem elas não seriam possíveis realizar o trabalho;

Aos atores estatais federais e estaduais, pelas informações. Em Espera Feliz, à Jeane, na condição de Nutricionista da Secretaria Municipal de Educação, ao Pedro, que exerce o cargo de Engenheiro agrícola da Emater. Em Carangola, à Vanilsa da Superintendência Regional de Ensino. E em Brasília, aos servidores que responderam as recorrentes solicitações de dados sobre os programas analisados;

Aos companheiros de república Layon, Alexandre, Carlos e Bruno. Aos amigos de sempre Diogo, Vinnicius, Zina, Eunice, Tamara, Ana, Gustavo, Lima, Jair Abreu;

Aos parceiros e à parceira nesta dissertação. Armando Fonarzier, pelas contribuições, a partir da experiência do Doutorado pelo Instituto de Economia da Unicamp e Pós-doutorado no *Centro de Pesquisa e Desenvolvimento Agrícola* da UFRRJ. Ao Diogo Cruz, pelas discussões em torno das políticas sociais;

Agradeço às boas companhias da turma do mestrado de 2013 a 2015: Alice Rosado, Barbara Calçado, Bruna Rodrigues, Camila Gomide, Cecília Antero, Fabrícia Martins, Flavia

Ruback, Jéssika do Vale, José Ricardo Vitória, Kerla Cabral, Marcelo Garcia, Maria Luiza Gazolla Marjorie Sabioni, Pedro Eni, Reinaldo Bastos e Samuel Rodrigo;

Aos professores do Departamento de Administração e Contabilidade (DAD), da Universidade Federal de Viçosa (UFV), que por meio de conversas e parcerias contribuíram para que minha formação fosse sólida e equilibrada;

À Universidade Federal de Viçosa, ao Departamento de Administração e Contabilidade (DAD), sob a chefia de Departamental do professor Djair Cesário de Araújo e ao Programa de Pós Graduação em Administração (PPGADM), na coordenação do professor Marco Aurélio Marques Ferreira;

Aos funcionários do DAD, Luiz, Luiza, Marcelo, Soraya, Tiago, Weliton, sempre dispostos em nos atender em nossas necessidades;

À UFV muito obrigado. Orgulho de ter feito parte dessa comunidade;

A todos os amigos que não citei, mas que torceram por mim nesta etapa;

À CAPES e FAPEMIG, pelo apoio e incentivo à pesquisa e pela bolsa de estudos concedida;

Enfim, deixo aqui o meu agradecimento a todos que, de certa forma, contribuíram para esta pesquisa e para minha formação.

## **BIOGRAFIA**

WELLINGTON ALVIM DA CUNHA, primeiro dos três filhos de Welington Batista da Cunha e Maria Madalena Pereira Alvim da Cunha, nasceu em 26/11/1987, em Muriaé – Minas Gerais. Iniciou em 2007 o curso de Serviço Social na Faculdade de Minas - Faminas, graduando-se em janeiro de 2011. Ingressou no Programa de Pós-Graduação em Administração, em nível de Mestrado, no Departamento de Administração e Contabilidade da Universidade Federal de Viçosa em abril de 2013 e defendeu sua dissertação em 03 de março de 2015.

## SUMÁRIO

LISTA DE QUADROS.....	ix
LISTA DE FIGURAS.....	x
LISTA DE TABELAS.....	xi
LISTA DE SIGLAS.....	xii
RESUMO.....	xiv
ABSTRACT.....	xvi
<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>1</b>
<b>1 AGRICULTURA FAMILIAR E SUA INSERÇÃO NA AGENDA E FORMULAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEIRA.....</b>	<b>7</b>
1.1 Raízes da Agricultura de Base Familiar no Brasil.....	7
1.2 A intervenção do Estado Brasileiro na Agricultura.....	9
1.3 O reconhecimento da agricultura familiar como categoria social no Brasil.....	11
1.4 Conceituações Teóricas de Agricultura Familiar.....	13
1.5 Multifuncionalidade da agricultura familiar.....	18
1.6 A Agricultura Familiar e sua Inserção na montagem de agenda e formulação de políticas públicas.....	20
1.7 Importância e Dimensão da Agricultura Familiar no Brasil.....	21
<b>2 POLÍTICAS PÚBLICAS E AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL.....</b>	<b>24</b>
2.1 Políticas Públicas .....	24
2.2 Políticas Públicas para Agricultura Familiar e sua aplicação no Brasil.....	25
2.3 A Utilização Normativa/Operacional da Agricultura Familiar para Acesso a Políticas Públicas.....	28
<b>3 COMPRA INSTITUCIONAL DE ALIMENTOS COMO POLITICA PÚBLICA E SUA APLICAÇÃO NO BRASIL.....</b>	<b>31</b>
3.1 Compras Governamentais e Acesso ao Mercado Institucional de Alimentos.....	31
3.2 Experiências Internacionais de Compras Governamentais de Alimentos da Agricultura Familiar para Atender Programas Sociais.....	32
3.3 Compras Institucionais de Alimentos no Brasil via Políticas Públicas.....	35
3.4 Programa de Aquisição de Alimentos – PAA.....	37

3.5	O Programa Nacional de Alimentação Escolar e seus antecedentes.....	40
3.6	Convergências e Distinções entre o PAA e o PNAE.....	44
3.7	Estudos realizados sobre as implicações do PAA e PNAE para agricultura familiar.....	48
<b>4</b>	<b>PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....</b>	<b>52</b>
4.1	Tipo de pesquisa.....	52
4.2	Coleta de dados .....	53
4.3	Organização e análise dos dados.....	55
<b>5</b>	<b>CARACTERIZAÇÃO SOCIOECONÔMICA E O CONTEXTO ORGANIZACIONAL DA AGRICULTURA FAMILIAR EM ESPERA FELIZ-MG.....</b>	<b>58</b>
5.1	Dimensão socioeconômica de Espera Feliz-MG.....	58
5.2	A Agricultura Local.....	60
5.3	As Organizações Coletivas Camponesas no Município.....	63
5.4	O Surgimento da Cooperativa da Agricultura Familiar Solidária de Espera Feliz (COOFELIZ) e sua Inserção no Mercado Institucional de Alimentos.....	64
5.5	Perfis dos Beneficiários Fornecedores do PAA e PNAE no Município.....	69
<b>6</b>	<b>A COMPRA INSTITUCIONAL DA AGRICULTURA FAMILIAR NA PRÁTICA EM ESPERA FELIZ.....</b>	<b>75</b>
6.1	A Operacionalização do PAA localmente.....	75
6.2	O PNAE no município.....	78
<b>7</b>	<b>EFEITOS DA COMPRA INSTITUCIONAL DE ALIMENTOS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR EM ESPERA FELIZ.....</b>	<b>82</b>
7.1	Categoria econômica.....	82
7.2	Categoria social.....	99
7.3	Categoria ambiental.....	108
7.4	Categoria segurança alimentar.....	112
<b>8</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>118</b>
<b>9</b>	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>123</b>
<b>10</b>	<b>APÊNDICES.....</b>	<b>140</b>
<b>11</b>	<b>ANEXOS.....</b>	<b>149</b>

**LISTA DE QUADROS**

<b>Quadro 1:</b>	Tipologias para agricultura familiar proposta por Baiardi.....	16
<b>Quadro 2:</b>	Características Organizacionais da Produção Patronal e da Familiar.....	17
<b>Quadro 3:</b>	Agricultores Familiares no Mercosul em relação ao total de estabelecimentos em cada país.....	29
<b>Quadro 4:</b>	Modalidades do Programa de Aquisição de Alimentos.....	39
<b>Quadro 5:</b>	Características do PNAE e do PAA.....	45
<b>Quadro 6:</b>	Atores entrevistados na pesquisa.....	55
<b>Quadro 7:</b>	Categorias de análise e subcategorias.....	57
<b>Quadro 8:</b>	Principais instituições parceiras da COOFELIZ no âmbito da agricultura familiar de Espera Feliz.....	66

**LISTA DE FIGURAS**

<b>Figura 1:</b>	Recorte Geográfico da Pesquisa.....	4
<b>Figura 2:</b>	Ações do Fome Zero.....	36
<b>Figura 3:</b>	Linha do tempo do Programa de Alimentação Escolar.....	42
<b>Figura 4:</b>	Ações sustentáveis do PAA e PNAE.....	47
<b>Figura 5:</b>	Mapa de Espera Feliz e suas regiões administrativas produtoras de alimentos para o PAA e PNAE.....	53
<b>Figura 6:</b>	Sede da Coofeliz.....	68
<b>Figura 7:</b>	Logomarca da COOFELIZ.....	68
<b>Figura 8:</b>	Fluxograma simplificado do PAA compra doação simultânea no município.....	77
<b>Figura 9:</b>	Fluxograma simplificado da cadeia produtiva do PNAE em Espera Feliz-MG.....	79
<b>Figura 10:</b>	Canais de comercialização utilizados pelos agricultores familiares de Espera Feliz.....	96
<b>Figura 11:</b>	Número de Cooperados por ano.....	101

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1:</b>	Participação da agricultura familiar no total de estabelecimentos e área no Brasil em 1996 e 2006.....	22
<b>Tabela 2:</b>	Estabelecimentos e área das unidades de Produção no Brasil.....	22
<b>Tabela 3:</b>	Participação percentual do valor de produção da lavoura temporária e permanente da agricultura familiar no Brasil ente 1996 a 2006.....	23
<b>Tabela 4:</b>	População por Situação de Domicílio.....	59
<b>Tabela 5:</b>	Estabelecimentos Rurais de Espera Feliz.....	61
<b>Tabela 6:</b>	Produtos agrícolas produzidos em Espera Feliz no ano de 2006.....	62
<b>Tabela 7:</b>	Agricultores fornecedores cooperados por gênero.....	70
<b>Tabela 8:</b>	Membros das famílias de agricultores por gênero.....	71
<b>Tabela 9:</b>	Distribuição dos agricultores de acordo com os estratos de tamanho da propriedade.....	71
<b>Tabela 10:</b>	Condição do uso da terra dos agricultores familiares beneficiários.....	72
<b>Tabela 11:</b>	Alimentos produzidos pelos agricultores para o PAA e PNAE.....	72
<b>Tabela 12:</b>	Acesso a outras políticas públicas para a agricultura familiar.....	73
<b>Tabela 13:</b>	Panorama dos projetos aprovados no PAA em Espera Feliz.....	75
<b>Tabela 14:</b>	Valores repassados pelo FNDE à SEDUC e Prefeitura para compra de alimentos.....	80
<b>Tabela 15:</b>	Valores e porcentagens da compra da agricultura familiar em Espera Feliz.....	80
<b>Tabela 16:</b>	Produção de alimentos a partir do inserção no PAA e PNAE.....	83
<b>Tabela 17:</b>	Preços pagos pelos alimentos produzidos.....	85
<b>Tabela 18:</b>	Número de alimentos produzidos por família para o PAA e PNAE.....	89
<b>Tabela 19:</b>	Condição da força de trabalho para o mercado institucional.....	91
<b>Tabela 20:</b>	Aumento na renda da família.....	92
<b>Tabela 21:</b>	Principal fonte de renda familiar.....	93
<b>Tabela 22:</b>	Comercialização dos produtos além do mercado institucional.....	95
<b>Tabela 23:</b>	Assessoramento técnico junto aos agricultores familiares.....	104
<b>Tabela 24:</b>	Participação em organizações voltadas para atividades coletivas...	106

**LISTA DE SIGLAS**

- ASIMAF** - Associação Intermunicipal da Agricultura Familiar
- BNDES** - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
- CAAE** - Certificado de Apresentação para Apreciação Ética
- CAE** - Conselho de Alimentação Escolar
- CEASA** - *Centrais de Abastecimento S.A*
- CEBS** - Comunidades Eclesiais de Base
- CMDRS** - Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável
- CME** - Campanha de Merenda Escolar
- CNME** - Campanha Nacional de Merenda Escolar
- CONAB** - Companhia Nacional de Abastecimento
- CONTAG** - Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
- COOFELIZ** - Cooperativa de Produção da Agricultura Familiar e Solidária
- CPF** - Cadastro de Pessoa Física
- CPT** - Comissão Pastoral da Terra
- CRESOL** - Sistema das Cooperativas de Crédito Rural com Interação Solidária
- CTA-ZM** - Centro de Tecnologias Alternativas Zona da Mata Mineira
- DAP** - Documento de Aptidão ao Pronaf
- DNTR/CUT** - Departamento Nacional dos Trabalhadores Rurais
- EMATER** - *Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural*
- FAO** - Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
- FAPEMIG** - Fundação de Amparo à Pesquisa do estado de Minas Gerais
- FETRAF** - Federação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar
- FNDE** - *Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação*
- GMC** - Grupo Mercado Comum
- IBGE** - *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística*
- INCRA** - *Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária*
- IPEA** - *Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada*
- MAB** - *Movimento dos Atingidos por Barragens*
- MDA** - Ministério do Desenvolvimento Agrário

**MDS** - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

**MERCOSUL** - *Mercado Comum do Sul*

**MOBON** - Movimento Boa Nova

**MPA** - Movimento dos Pequenos Agricultores

**MST** - Movimento dos Trabalhadores sem Terra

**NSLP** - *National School Lunch Program*

**ONU** - Organização das Nações Unidas

**PAA** - Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar

**PIB** - Produto Interno Bruto

**PJR** - Pastoral da Juventude Rural

**PNAE** - Programa Nacional de Alimentação Escolar

**PRONAF** - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

**PRONAN** - Programa Nacional de Alimentação e Nutrição

**PROVAPE** - Programa de Valorização da Pequena Produção Rural

**REAF** - Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar no Mercosul

**SEAF** - Seguro da Agricultura Familiar

**SISAN** - Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

**STR** - Sindicato dos Trabalhadores Rurais

**TERAVIDA** - Associação dos Terapeutas Populares de Espera Feliz

**TPDS** - *Targeted Public Distribution System*

**UFV** - Universidade Federal de Viçosa

**UNICAFES** - União Nacional de Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária

**UNICEF** - Fundo das Nações Unidas para a Infância

**USDA** - *United States Department of Agriculture*

**UTC** - Unidade de Trabalho Contratado

**UTF** - Unidade de Trabalho Familiar

**WFP** - *World Food Programme*

## RESUMO

CUNHA, Wellington Alvim da, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, março de 2015. **Efeitos dos programas governamentais de aquisição de alimentos para a agricultura familiar no contexto local.** Orientador: Edson Arlindo Silva. Coorientadores: Jader Fernandes Cirino, Nina Rosa da Silveira Cunha e Marco Aurélio Marques Ferreira.

As políticas públicas iniciadas para agricultura familiar a partir do Pronaf em 1996 trouxeram inovações ao setor ao inserir estratégias intersetoriais em busca do desenvolvimento rural. A criação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), em 2003, e a reformulação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), em 2009, fazem parte dessas estratégias ao estabelecerem mercados institucionais aos agricultores familiares e também acesso de alimentos de qualidade às entidades socioassistenciais, equipamentos públicos de alimentação e escolas públicas. Com a criação desses programas, uma nova realidade socioeconômica para os beneficiários fornecedores envolvidos tem emergido. Assim, compreender os efeitos destas políticas passa a ser uma importante forma de conhecer a capilaridade dessas ações em nível local. Desse modo, as perguntas que direcionaram a análise da pesquisa foram: Quais os efeitos gerados na agricultura familiar com a operacionalização dos programas PAA e PNAE? Mais especificamente, como a agricultura familiar e os agricultores familiares de Espera Feliz-MG estão mudando seus processos, dinâmicas e produtos em função das políticas de compra governamental? Os dados desta pesquisa foram obtidos por meio de entrevistas a 61 beneficiários produtores do PAA e PNAE associados à Cooperativa da Agricultura Familiar Solidária de Espera Feliz-MG (COOFELIZ). Foi adotada a análise de conteúdo como método de interpretação, considerando quatro categorias da noção de multifuncionalidade da agricultura familiar: econômica, social, ambiental e segurança alimentar. A pesquisa permitiu diagnosticar vários efeitos dos programas junto aos seus beneficiários no município, entre eles: i) Econômico: aumento de produção, trabalho e renda; diversificação produtiva e acesso a novos mercados ii) Social: fortalecimento das organizações associativas locais, ampliação das relações institucionais entre órgãos públicos e privados, maior envolvimento familiar na produção iii) Meio ambiente: o incentivo a uma agricultura familiar livre de agrotóxico iv) Segurança alimentar: melhoria na alimentação das famílias, valorização dos alimentos regionais e aumento da qualidade dos produtos. Verifica-se que a operacionalização do PAA e

PNAE imprimiu uma nova dimensão e significado para a agricultura familiar no município, onde o esforço conjunto entre entidades públicas e privadas foi importante nesse processo. Os programas no município encontram alguns desafios que influenciam nos impactos para os beneficiários produtores, como: a limitada assistência técnica de órgãos governamentais, falta de continuidade do PAA de um projeto para o outro, longo prazo de pagamentos aos produtores, preço defasado em relação ao mercado local e falta de demanda institucional para suprir toda a oferta de alimentos produzidos. Resguardados os desafios, conclui-se que a identificação de implicações em todas as 4 categorias analisadas indica que os programas têm contribuído em múltiplos efeitos para a agricultura familiar. Além disso, os resultados positivos e sinérgicos desses dois programas confirmam o caráter inovador dos mesmos por impactarem em diversas frentes do cotidiano da agricultura familiar e promoverem efeitos que contribuam para novas dinâmicas sociais, econômicas e ambientais voltadas aos atores que estão envolvidos no fornecimento de alimentos.

## ABSTRACT

CUNHA, Wellington Alvim da, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, March, 2015. **Effects of the government programs of acquisition of food to the family farming in the local context.** Advisor: Edson Arlindo Silva. Co-Advisors: Jader Fernandes Cirino, Nina Rosa da Silveira Cunha and Marco Aurélio Marques Ferreira.

The public policies for family farming from PRONAF in 1996 brought innovations to the sector to insert intersectoral strategies searching for rural development. The creation of the Food Acquisition Program (FAP) in 2003 and the reformulation of the National School Feeding Program (NSFP) in 2009 are part of these strategies to establish institutional markets to familiar farmers and access to food with quality to socio assistance entities, food public equipment and public schools. The creation of these programs has emerged a new socio economic reality for the suppliers beneficiaries involved. Thereby, understanding the impacts of those policies is an important way to know the impacts of those actions at local level. Thus, the questions which direct the research analysis were: What impacts generated in the family farming with the operation of the programs FAP and NSFP? Specifically, how the family farming and the family farmers from Espera Feliz – MG has changed their processes, dynamics and products according to government purchase? The data was collected by interviews with 61 beneficiaries-producers of FAP and NSFP associated to Solidarity Familiar Farming Cooperative from Espera Feliz – MG (COOFELIZ). It was done content analysis as interpretation method, considering four categories of the multifunction notion of family farming: economic, social, environmental and food security. The research permitted to diagnose many effects of the programs with their beneficiaries in the county: i) Economic: production increase, work and income; productive diversification e access to new markets. ii) Social: fortification of local associative organizations, extension of the institutional relations between public and private agencies, more family participation in the production. iii) Environment: the incentive to the family farming without agro toxic. iv) Food security: family food improvement, regional food valorization and product quality increase. It was verified that the operation of the FAP and NSFP created a new dimension and meaning for family farming in the county, where enforce of the public and private entities was important in these process. The programs in the county have some challenges that influence the impacts for beneficiaries-producers, such as: the limited technical

assistance of government agencies, lack of progress of FAP from a project to other, long-term payments to produces, lagged price with the local market and lack of institutional demand to supply all offer of food produced. Before the challenges, it was concluded that the identification of the effects in the four categories analyzed indicates that the programs have contributed in multiples impacts for the family farming. Besides this, the positive and synergic results of these two programs confirm their innovative character because of their impact on family farming quotidian and promote effects that contribute to new social, economic and environmental dynamics for the actors involved in the food supply.

## INTRODUÇÃO

As desigualdades socioeconômicas são traços marcantes da sociedade brasileira e sua superação requer estratégias adequadas no sentido de direcionar prioritariamente o acesso a políticas públicas para indivíduos ou segmentos em situação de vulnerabilidade e risco social. Considerando essa conjuntura, as políticas públicas que enfocam determinado grupo social ganham destaque na contemporaneidade a partir da implementação de várias iniciativas em direção à melhoria da qualidade de vida e na busca da solução para esses problemas (HÖFLING, 2001). A agricultura familiar no Brasil é um exemplo recente de delimitação da ação governamental, sendo alvo de interesse de diversos pesquisadores tais como Schmitt (2005), Mattei (2007b), Maluf (2010), Grisa et al. (2011), e Schneider, Müller e Silva (2012), no sentido de entender as possíveis implicações das políticas empreendidas pelo Estado.

A agricultura familiar, a partir de 1990, ganhou reconhecimento do Estado como importante categoria social da agricultura, impulsionada pelas reivindicações de movimentos sociais do campo, pesquisas científicas e também pela relevância do setor para a economia, principalmente quando se analisa a quantidade de pessoal empregado e a diversidade de alimentos produzidos. Contudo, em um passado recente, esse seguimento foi relegado a segundo plano pelo Estado, pois vivenciara a competição desproporcional de condições e recursos com a grande produção e a grande propriedade (CAMACHO, CUBAS, GONÇALVES, 2011). Essa ocorrência foi responsável por grandes impactos econômicos e sociais no meio rural brasileiro, contribuindo para aumento da pobreza, insegurança alimentar e interferindo na dinâmica populacional durante décadas (MARTINS, 1980; CASTRO, 2001).

Nesse contexto, o Estado brasileiro, a partir da metade da década de 1990, buscou atender às demandas dos agricultores familiares criando políticas públicas específicas de acesso ao crédito, terra, seguro agrícola, moradia, auxílio à comercialização, entre outros. Esse processo foi inaugurado de modo mais amplo a partir da criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), em 1996 (MATTEI, 2005; LEITE DI SABBATO, 2009). Concomitantemente a esse fenômeno, Cazella, Bonnal e Maluf (2009) apontam que a agricultura familiar passa ser discutida a partir das múltiplas funções, além da econômica, abarcando função social, ambiental e de segurança alimentar, características essas conceituadas por muitos pesquisadores como multifuncionalidade da agricultura familiar.

Assim, inúmeras outras políticas públicas para o setor foram implementadas ou reformuladas no decorrer da década 2000 abrangendo características intersetoriais e que impactam em diversas funções da agricultura familiar, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), em 2003, e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), em 2009,

sendo estes aliados à estratégia intersetorial de combate à fome e à pobreza através do Programa Fome Zero (PFZ)<sup>1</sup> e das ações do Plano Brasil Sem Miséria<sup>2</sup>.

O PAA é considerado uma das principais ações estruturantes do PFZ, no qual o governo, seja na esfera federal, estadual ou municipal, adquire alimentos dos agricultores familiares e repassa para pessoas em situação de risco alimentar através de entidades conveniadas (MATTEI et al., 2011). A compra institucional de alimentos a partir do PAA tornou-se uma alternativa viável, que visa, no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS):

- 1) Promover o acesso de alimentos às populações em situação de insegurança alimentar;
- 2) Proporcionar a inclusão social e econômica no campo, por meio do fortalecimento da agricultura familiar através da compra da produção familiar;
- 3) Contribuir para formação de estoques estratégicos (MDS, 2014).

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), popularmente conhecido como “Merenda Escolar”, consiste na transferência de recursos financeiros do Governo Federal, via Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), aos estados, distrito federal e municípios, para a aquisição de gêneros alimentícios de qualidade, destinados aos alunos do Ensino Básico da rede pública. Seguindo a estratégia do PAA de conectar produção local ao consumo via mercado institucional, o programa foi reformulado em 2009, objetivando atender a demanda institucional com a oferta de produtos da agricultura familiar. A lei nº 11.947, de 2009, instituiu novos parâmetros ao PNAE, onde, especificamente no artigo 14, incorporou um “novo” beneficiário do programa, com a determinação de que “do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% deverão ser utilizado na aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e/ou de suas organizações” (FNDE, 2014).

Alguns autores, assim como Belik e Domene (2012), pontuam que existe uma conformidade entre os objetivos do PAA e do PNAE, uma vez que os programas exercem função de fomentar as ações de segurança alimentar e também o desenvolvimento da agricultura

---

<sup>1</sup> O Fome Zero foi um programa criado no governo Lula em 2003 com objetivo de combater a fome e as suas causas estruturais a partir de *eixos* articuladores: acesso aos alimentos, fortalecimento da agricultura familiar, geração de renda (MDS, 2005).

<sup>2</sup> O Plano Brasil Sem Miséria foi criado em 02 de junho de 2011 com o objetivo de superar a extrema pobreza a partir de em três eixos estratégicos: um de garantia de renda, para alívio imediato da situação de extrema pobreza; outro de acesso a serviços públicos, para melhorar as condições de educação, saúde e cidadania das famílias; e um terceiro de inclusão produtiva, para aumentar as capacidades e as oportunidades de trabalho e geração de renda entre as famílias mais pobres do campo e das cidades (MDS, 2011).

familiar. A conformidade se dá a partir da criação e expansão de um mercado institucional de alimentos para esse segmento, possibilitando a venda dos produtos às escolas públicas, equipamentos públicos de alimentação<sup>3</sup> e entidades socioassistenciais com recursos do Estado. Os beneficiários desses programas podem ser classificados em dois grupos: os produtores de alimentos da agricultura familiar e os consumidores de alimentos (estudantes e usuários de entidades da rede socioassistencial).

Quanto aos beneficiários produtores da agricultura familiar observa-se, no Brasil, a emergência de uma nova realidade socioeconômica para os agricultores familiares após a criação desses dois programas. Assim, compreender as implicações das políticas governamentais para esse setor passa a ser uma importante forma de conhecer os impactos de tais ações em nível local, junto aos atores sociais envolvidos. Abramovay (2006) acrescenta que o estudo empírico dos atores e de suas organizações torna-se absolutamente crucial para compreender as microrrealidades.

A partir desta perspectiva, o problema que direcionou a análise da pesquisa foi: **Quais os efeitos gerados na agricultura familiar com a operacionalização dos programas PAA e PNAE?**

Para desenvolver as análises da pesquisa, foram mapeados trabalhos que discutem as implicações do PAA ou PNAE, dentre os quais se destacam os trabalhos sobre o PAA de: Basaldi (2004), Delgado et al. (2005), Mattei (2007b), Hespanhol (2009), Chmielewska, Souza, Lourete (2010) e do PNAE: Turpin (2008); Ciro e Freitas (2013), Paiva, Freitas, Santos (2012). Todavia, os estudos acadêmicos existentes sobre o PAA e PNAE estão centrados, majoritariamente, nas análises de impacto individual de cada programa. Existem ainda alguns estudos que abordam os dois programas através de ensaios teóricos, porém a análise empírica e ampla sobre os efeitos conjuntos dessas ações para a realidade local ainda é incipiente. Outro destaque é que, de acordo com Ávila, Caldas e Assad (2013), existem poucas orientações de como promover o diálogo entre as duas políticas, embora ambas sejam realizadas com protocolos e competências necessárias para a correta implementação e operacionalização em níveis locais. Considerando essa lacuna, este estudo almeja contribuir para a análise conjunta dos efeitos desses programas.

A escolha de Espera Feliz justificou-se por apresentar características bem próximas às da maioria dos municípios brasileiros, mineiros e da Zona da Mata de MG, ou seja, com até 50 mil habitantes e elevada concentração de pequenas propriedades (menos de 100 ha). Especificamente na mesorregião Zona da Mata, dos 142 municípios, 134 (94,4%) possuem até

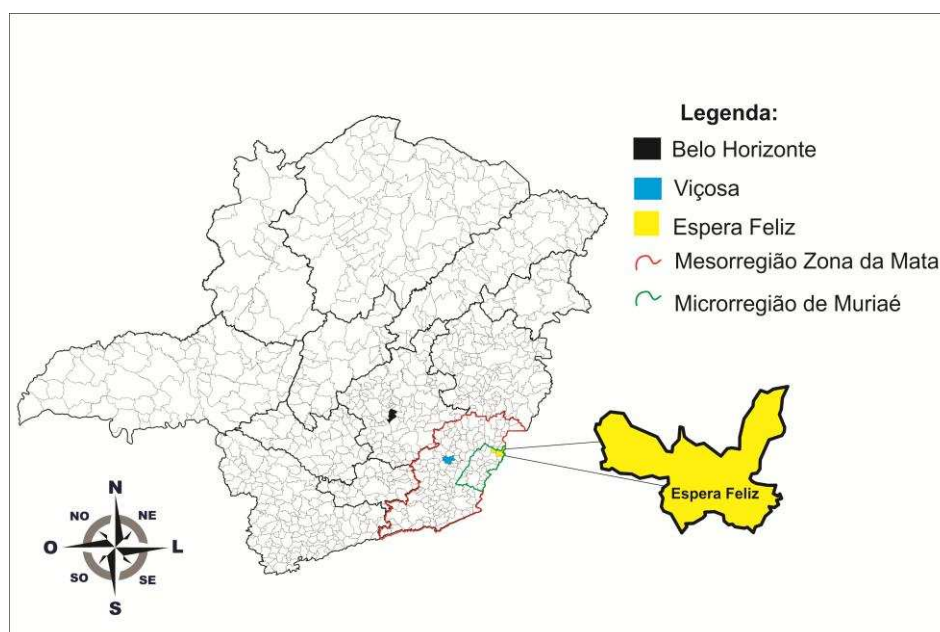
---

<sup>3</sup> Equipamentos públicos de alimentação incluem bancos de alimentos, cozinhas comunitárias, restaurantes populares, entre outros.

50 mil habitantes (IBGE, 2010), e 82% dos 86.437 estabelecimentos rurais existentes são da agricultura familiar (IBGE, 2006).

Dentre os 134 pequenos municípios, Espera Feliz é o que possui o maior número de Documento de Aptidão ao Pronaf (DAP)<sup>4</sup> registrado no Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), apresentando 1.679 declarações ativas, ou seja, é o município que possui o maior número de agricultores familiares registrados e aptos a acessarem as políticas públicas para o setor (MDA, 2014). Associado a isso, dos 22.856 residentes no município, 2.425 encontravam-se em situação de extrema pobreza<sup>5</sup>, onde 1.833 (75,6%) viviam no meio rural, número superior ao da média da mesorregião de 52,2% (IBGE, 2010). A Figura 1 destaca a localização do município no estado de Minas Gerais:

**Figura 1:** Recorte Geográfico da Pesquisa.



Fonte: Elaborado pelo autor a partir da divisão geográfica do IBGE (2010).

No município também há uma grande capacidade histórica de mobilização da sociedade civil, em que as experiências de movimentos de base político-religiosas, ancoradas na ação das pastorais sociais católicas, contribuíram para formação de organizações não governamentais com foco no desenvolvimento da agricultura familiar (SILVA, 2010; FREITAS, FREITAS, 2013b). A experiência da execução de políticas públicas para agricultura familiar no município

<sup>4</sup> O Documento de Aptidão ao Pronaf (DAP) é o instrumento que identifica os Agricultores Familiares e/ ou suas formas associativas organizadas em pessoa jurídica, e confere a estes o direito a acessar políticas públicas, como o Pronaf, PAA, PNAE, Habitação Rural, Biodiesel, entre outras (BRASIL, 2014c).

<sup>5</sup> Considera-se em extrema pobreza aquela população com renda familiar per capita mensal de até R\$ 70,00 (BRASIL, Decreto 7.492/2011).

reúne elementos para reflexão e avaliação das potencialidades dos programas de compras governamentais de alimentos.

Logo, o presente trabalho buscou, a partir de pesquisa realizada no período de maio a outubro de 2014, compreender por meio de categorias pré-definidas de efeitos dos programas (econômico, social, ambiental e segurança alimentar) os impactos da execução dos programas PAA e PNAE para os agricultores familiares que forneceram alimentos nos anos de 2013 e/ou 2014 em Espera Feliz.

Desta forma, a partir da exposição do problema e do pressuposto básico deste projeto, essa dissertação objetiva analisar o processo de aquisição de alimentos da agricultura familiar para o PAA e o PNAE no município de Espera Feliz-MG, compreendendo, a partir da visão dos produtores, os efeitos socioeconômicos e ambientais para a realidade em que estão inseridos.

Especificamente, objetiva-se:

1. Analisar o contexto da agricultura familiar em Espera Feliz e a conexão com o mercado institucional de alimentos via políticas públicas;
2. Caracterizar o perfil das famílias beneficiárias produtoras que estão inseridas no PAA e PNAE no município;
3. Compreender o processo de operacionalização do PAA e PNAE em Espera Feliz-MG pela COOFELIZ;

Para desenvolver as análises propostas, esta dissertação foi dividida em 8 partes, além desta introdução. No Capítulo 1, intitulado “A agricultura familiar e sua inserção na agenda brasileira de políticas públicas”, se buscará delimitar e caracterizar, em termos analíticos, a história dos agricultores camponeses como atores que lutaram para o reconhecimento do Estado e que estão inseridos em um importante setor no cenário sociopolítico nacional. Para tanto, se procurará demonstrar como a questão agrária dos pequenos agricultores se converteu em um “problema público”, e a partir de então, como foi incorporada pela academia, alvo de pesquisas, e pelo Estado com a finalidade de construção de políticas públicas específicas e diferenciadas.

No Capítulo 3 serão apresentados os conceitos de políticas públicas, destacando as criadas para a agricultura familiar no Brasil, considerando a reorientação político-interventiva do Estado brasileiro no pós-Constituição de 1988.

No Capítulo 4 a análise se centrará na compra institucional de alimentos como política pública, onde são descritos o papel das compras governamentais e a importância do mercado institucional de alimentos para os fornecedores locais. Na segunda seção deste Capítulo, serão

analisadas as experiências internacionais de políticas públicas de segurança alimentar e nutricional que unem o mercado institucional e produção local de alimentos. Posteriormente será apresentado o processo de compras institucionais de alimentos no Brasil, via políticas públicas, onde está exposto o PAA e o PNAE.

No Capítulo 5 serão apresentados os procedimentos metodológicos utilizados para a condução desta pesquisa científica, revelando as opções adotadas quanto ao tipo de pesquisa, universo do estudo, coleta dos dados e organização e análise dos dados.

No Capítulo 6 serão apresentados a caracterização socioeconômica e o contexto da agricultura familiar em Espera Feliz - MG, onde se destacará o surgimento das organizações coletivas camponesas no município, a criação da Cooperativa da Agricultura Familiar Solidária de Espera Feliz (COOFELIZ) e a apresentação do perfil dos cooperados beneficiários do PAA e PNAE no município. Em seguida, será apresentada a compra institucional na prática em Espera Feliz, destacando-se a operacionalização local do PAA e PNAE. Na sequência, serão apresentados também os resultados e discussões, onde são abordadas as implicações socioeconômicas e ambientais da compra governamental de alimentos a partir da visão dos agricultores beneficiários no município em análise. As considerações finais, as limitações e as recomendações de pesquisas futuras serão pontuadas no último Capítulo.

# **1 AGRICULTURA FAMILIAR E SUA INSERÇÃO NA AGENDA E FORMULAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEIRA**

A agricultura de base familiar no contexto brasileiro tem origens e representações diversas. Partindo desta conjuntura, o objetivo deste capítulo será apresentar alguns aspectos seminais que a pequena produção ocupou no cenário sociopolítico nacional. Em um segundo momento será realizada uma análise da intervenção do Estado brasileiro na agricultura entre a década de 1970 a 1990, destacando suas estratégias e objetivos na escolha dos contemplados das políticas governamentais. Posteriormente, será debatido o reconhecimento da agricultura familiar como importante categoria social no meio rural brasileiro. Em seguida, se lançará um olhar sobre o arcabouço conceitual da agricultura familiar, explorando as diferentes conceituações teóricas e dialogando com as diversas perspectivas analíticas formuladas no Brasil na década de 1990. E por fim, será analisada a inserção da agricultura familiar no ciclo de formulação de políticas públicas, sobretudo, a partir da criação do Pronaf em 1996.

## **1.1 Raízes da Agricultura de Base Familiar no Brasil**

Na literatura específica, a agricultura é tratada por diferentes categorias sociais de acordo com sua representação política, o uso da terra e suas formas de produção. Por isso, conhecer as categorias agricultura de base familiar e camponesa torna-se necessário para entender o espaço que ocuparam no contexto sociopolítico, sua evolução e a recente construção política da categoria agricultura familiar. Para Lamarche (1993, p.13), “em todos os países onde um mercado organiza as trocas, a produção agrícola é sempre, em maior ou menor grau, assegurada por explorações familiares, ou seja, por explorações nas quais a família participa na produção”. Segundo o autor, a agricultura de base familiar está presente na maioria dos países do mundo, cujos diferentes contextos e sistemas sociopolíticos influenciam na existência de muitas dinâmicas sociais e organização da produção.

No Brasil, grande parte dos pequenos agricultores encontra descendências e referências culturais do modelo de exploração camponês (SABOURIN, 2009). Segundo Carvalho e Costa (2008, p.28), a agricultura camponesa é o modo de viver e fazer agricultura das famílias, já que “tendo acesso à terra e a recursos naturais, elas resolvem seus problemas reprodutivos por meio da produção rural”. Os agricultores que se enquadram como camponeses estabelecem características que lhes são próprias, seja em relação à pequena produção, ao modo de produzir, seja em relação à forma de convivência com a natureza.

Entre diversos pesquisadores, Martins (1986) foi um dos autores que se preocupou com o estudo das origens e o modo de viver camponês. Sua abordagem fica evidente no livro *Os camponeses e a política no Brasil*, onde desenvolve argumentos em que as conotações sobre os camponeses são duplas, pois fazem referência ao pequeno agricultor morador do campo, mas também indicam uma pessoa rudimentar, ingênua e atrasada, que sugerem que o camponês seja menosprezado e como tal, seja visto como um ator secundário e inferior. Esse episódio fez com que a maioria dos registros históricos pouco enfatizasse sobre o papel do camponês no país, sendo contada a perspectiva discriminante da grande agricultura oligárquica escravocrata, de característica monocultora e agroexportadora (ALTAFIM, 2007).

No contexto brasileiro, o camponês recebeu diferentes denominações ao longo da história. Para Schneider e Nierdele (2008), o homem rural é conhecido obedecendo denominações regionais ou locais, como roceiro e caipira no centro sul do país, no nordeste como tabaréu, e no norte, caboclo, assim como colono, ribeirinho, posseiro, sitiante, entre outras regiões. Ribeiro (1995) caracterizou o Brasil em áreas culturais, marcadas principalmente pela população rural, as quais denomina de brasis crioulo, caboclo, sertanejo, caipiras e sulinos.

Shanin (1996) descreve os camponeses como pequenos produtores agrícolas que, com ajuda do trabalho de suas famílias e de equipamentos simples, produzem principalmente para autoconsumo e para o cumprimento de obrigações com detentores do poder político e econômico. O mesmo autor destaca algumas facetas interdependentes dessa categoria, entre elas: i) a roça da família camponesa como a unidade multidimensional básica da organização social ii) o trato da terra como principal meio de vida e iii) padrões culturais específicos ligados ao modo de vida de uma pequena comunidade/vizinhança rural. A partir dessas facetas, a propriedade da família funciona como a unidade mais importante de propriedade, produção, consumo, reprodução social, identidade, prestígio, sociabilidade e bem-estar dos camponeses.

Para Cardoso (1987), existem quatro características básicas do conceito clássico de camponês: i) acesso estável a terra, em forma de propriedade ou a partir de algum tipo de usufruto (parceiro, comodatário, uso coletivo, arrendatário); ii) trabalho com predomínio de membros familiares, iii) Autoconsumo associado à vinculação de algum tipo de mercado, e iv) relativo grau de autonomia na gestão e operacionalização das atividades rurais.

No que tange à história do camponês no Brasil, Altafim (2007) argumenta que esta está ligada às trajetórias de cinco diferentes grupos característicos da formação do país: índios, brancos não herdeiros, mestiços, negros, e imigrantes europeus. A mesma autora destaca outro aspecto essencial na compreensão do campesinato: a prática produtiva do policultivo e/ou a pluriatividade.

A diversificação<sup>6</sup> de cultivos configura-se como parte inerente da estratégia seguida pela família camponesa, onde a combinação de atividades ligadas à agricultura e pecuária tem efeito importante para produção de alimentos essenciais para consumo e comercialização. A autora ainda ressalta que o camponês também sempre ocupou lacunas deixadas pela agricultura de grande escala, principalmente na produção de alimentos não commoditizados (ALTAFIN, 2007). Apesar das diversas origens e costumes, esse setor rural tiveram em comum a posição de menor destaque das ações do Estado em comparação aos modelos vigentes de organização e produção da agricultura do país.

## **1.2 A intervenção do Estado Brasileiro na Agricultura**

No Brasil, os pequenos agricultores foram colocados durante muito tempo à margem das agendas governamentais, enquanto a agricultura empresarial, que esteve voltada à produção de *commodities*, recebeu elevados incentivos financeiros do Estado (ALTAFIN, 2007).

Segundo Wanderley (1999, p.37), “esse setor foi historicamente bloqueado, impossibilitado de desenvolver-se enquanto agente importante de produção”. Segundo a autora, os agricultores familiares, até então denominados pequenos agricultores, tiveram o caminho dificultado para desenvolver as potencialidades enquanto importante categoria social no cenário socioeconômico brasileiro. Os ciclos da borracha, cacau e café foram momentos na história da agricultura brasileira que evidenciaram o papel de destaque das oligarquias rurais agrárias em relação aos camponeses, onde os grandes proprietários eram detentores de grandes influências no cenário político nacional.

Essa segregação gerou acúmulos de insatisfações, que, ao longo dos anos impulsionaram, especificamente a partir da década de 1950, as organizações camponesas em torno de movimentos sociais, iniciadas, sobretudo com as Ligas Camponesas<sup>7</sup>, União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil (ULTAB), e alguns setores da esquerda brasileira. A ascensão dessas organizações coletivas insere a politização conceitual do camponês no país (ALTAFIM, 2007). Nesse momento, segundo Martins (1986), há uma polarização das posições entre os grandes proprietários e pequenos proprietários, também denominados, respectivamente, latifundiário e camponeses. Para o autor, os conceitos de

---

<sup>6</sup> Segundo Simão (2005), a diversificação agrícola refere-se à implantação de duas ou mais atividades agrícolas ou pecuárias em uma propriedade rural. A diversificação rural refere-se à implantação simultânea de atividades agrícolas e não agrícolas em uma propriedade, ou, pela combinação de atividades urbanas.

<sup>7</sup> Ligas camponesas foi um movimento social rural nordestino que se destacou pela mobilização de milhares de camponeses principalmente do nordeste, entre as décadas de 40,50 e 50 (SILVA, 2009).

camponês e latifundiário têm orientação política, ou seja, expressam visões paradigmáticas de situação de classe.

Prado Júnior (2000), em seu livro *Revolução Brasileira*, analisa a questão agrária no país em dois momentos, a saber, antes e depois do golpe militar de 1964. No primeiro momento, o autor associa os motivos dos problemas agrários como fenômeno da estrutura fundiária concentradora. No pós-64, sua ênfase é direcionada ao tipo de trabalhador rural existente e às relações de trabalho que estes mantinham com os proprietários.

Durante o período autocrático civil-militar (1964-1985), a ação do Estado privilegiou a grande propriedade enquanto vetores da exportação agrícola e também como grande consumidor de máquinas e insumos destinados à agricultura (ALTAFIN, 2007). Como parte desse processo, a atuação do Estado também aconteceu no incentivo da expansão das fronteiras agrícolas, principalmente nas regiões Centro-Oeste e Norte do país. O setor foi incentivado para modernização e acesso à infraestrutura e financiamento para instalação de complexos agroindustriais, reprodutores do modelo de exploração e de ocupação difundidos pelo governo militar (ROCHA apud ALTAFIN, 2007).

A política agrícola brasileira, entre os anos de 1970 até o início da década de 1990, direcionou-se para o objetivo de aumentar a produção de alimentos e, conseqüentemente, levou ao aumento das divisas geradas pelas exportações. Esse aumento se daria a partir do incentivo ao acesso à modernização nas propriedades dos agricultores mais capitalizados, introduzindo práticas produtivas de mecanização. Esse processo foi denominado por muitos pesquisadores como “Revolução Verde” (OCTAVIANO, 2010). No entanto, os benefícios dos processos de modernização da agricultura não foram compartilhados igualmente entre todos os atores do meio rural, priorizando somente a empresa rural, caracterizada por extensas áreas de terra e acesso subsídios creditícios do Estado (FERREIRA, SILVEIRA e GARCIA, 2001; GUANZIROLI et al., 2000). Vários autores, entre eles, Grisa (2012), citam que os privilegiados nesse processo foram alguns produtos, produtores e regiões, que tinham como atividade principal a produção para exportação.

Os instrumentos criados para apoiar a produção agrícola no Brasil, nesse período, giravam em torno de cinco ferramentas principais: crédito subsidiado, garantia de preços mínimos, inovações tecnológicas, transferência de tecnologia e assistência técnica e seguro agrícola. Porém esses instrumentos eram, em sua maior parte, voltados para um limitado grupo de agricultores contrapondo dificuldade de acesso dos pequenos agricultores (DELGADO, 1989; GRISA, 2012). Assim, Castro, Resende e Pires (2014) enfatizam que a estratégia de modernização da agricultura nacional aumentou a heterogeneidade econômica do setor, reforçando a convivência de estruturas modernas e atrasadas no mesmo espaço e tempo.

Por consequência, as mudanças engendradas na política agrícola brasileira são comumente denominadas de modernização conservadora (GRAZIANO DA SILVA, 1981; DELGADO, 1989). A referida denominação deveu-se ao fato das intervenções governamentais não priorizarem uma alteração na estrutura fundiária e na política agrícola, o que acentuou a marginalização dos até então denominados pequenos agricultores, reproduzindo, portanto, um padrão de crescimento segregador.

Se, por um lado, o país aumentou sua capacidade de produção agrícola a partir da década de 1970, ao ponto de ser um dos maiores produtores mundiais, tal crescimento, por outro lado, não se deu associado à distribuição de renda as populações rurais brasileiras. Entre os autores citados, é possível observar que o modelo de política agrícola adotado pelo Estado brasileiro desde a colonização trouxe crescimento econômico excludente, levando a consequências sociais para população urbana e rural de diferentes ordens, associadas, por exemplo, a perpetuação do êxodo rural e dos muitos problemas relativos à pobreza (falta de acesso à alimentação, a serviços de saúde, déficit habitacional, desemprego). A partir da década de 1980 a discussão sobre o papel do Estado para o desenvolvimento da agricultura de base familiar (setor esse com grande contingente de propriedades e valor sociocultural no país) aumentou, configurando um novo quadro do pensamento político-econômico.

### **1.3 O reconhecimento da agricultura familiar como categoria social no Brasil**

A década de 1980 foi marcada pelo processo de redemocratização do país, associado a uma forte crise econômica, fato que impulsionou a reacensão das organizações dos movimentos camponeses, alguns com representações nacionais e outros de ação apenas regional ou local (ALTAFIN, 2007; SCHNEIDER, 2010; KAGEYAMA, 2008). Esse período também é marcado por um processo crescente de acirramento da politização da questão agrária no país, sobretudo com a atuação das Comunidades Eclesiais de Base (CEBS) e Comissão Pastoral da Terra (CPT), que começaram a se expandir e a denunciar os problemas vividos pelos trabalhadores do campo. Articulados a esse contexto, os sindicatos dos trabalhadores rurais ligados à Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) ampliam e mudam o foco de sua atuação ao serem mais combativos. O espaço de debate passa a contar também com novos representantes de movimentos sociais emergentes, como o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), Departamento Nacional dos Trabalhadores Rurais da Central Única dos Trabalhadores (DNTR/CUT), com o intuito de inserir a questão agrária dos pequenos agricultores no debate público nacional (ALTAFIM, 2007). Também, os movimentos sociais camponeses passaram a

apresentar uma agenda progressista, que defendia uma proposta de rompimento com o paradigma vigente sobre o qual a agenda governamental para o meio rural se organizava (FREITAS, FREITAS e DIAS, 2012).

Schneider (2010, p. 514) destaca a alteração do escopo de ação dos movimentos e das organizações sociais na década de 80 para 90 como aqueles que “deixaram de ser apenas caráter reivindicativo e contestatório, passando também a ser proativos e propositivos”. Esses grupos organizados, com diferentes estratégias e perspectivas, pressionaram o Estado por políticas públicas que incluíssem demandas de diversos setores da sociedade, entre eles o pequeno agricultor, detentor de várias reivindicações para atuação mais efetiva do Estado para defesa e a promoção do desenvolvimento agrário sustentável (FREITAS, FREITAS e DIAS, 2012). Para alguns autores, a legitimação da agricultura familiar como categoria política está relacionada ao crescimento do setor e à recomposição dos movimentos sociais ligados à defesa dos camponeses nas duas últimas décadas do século XX (FAVARETO, 2006).

Assim, a agenda de reivindicações dos agricultores familiares durante a década de 1980 e 1990 foram alvos recorrentes de debates públicos, na busca de intervenções do Estado, sobre a qual os movimentos de apoio à agricultura familiar passaram a clamar um modelo de agricultura que dialogasse com a sustentabilidade socioambiental, que gerasse maior produtividade, empregos e renda e que estivesse comprometido com a segurança e soberania alimentares<sup>8</sup>.

Como fruto das organizações coletivas, os movimentos sociais tiveram seus primeiros êxitos ao inserirem temas relevantes<sup>9</sup> para o setor na Constituição de 1988, e, posteriormente, com acirramento de mobilizações como o “Grito da Terra Brasil” em 1994, culminaram em uma série de recomendações para inserção da agricultura familiar na agenda governamental (SCHWANTES, BASSO e LIMA, 2011). Os movimentos sociais exigiram que instrumentos de política agrícola como crédito, garantias de preço e acesso ao mercado devessem ser estendidos e adaptados às necessidades dos pequenos agricultores.

Concomitantemente, nesse período as pesquisas acadêmicas buscaram compreender o papel e as relações sociais exercidas por esse setor no cenário político e econômico do país,

---

8 Existem algumas diferenças entre os conceitos de segurança alimentar e soberania alimentar. Para a Lei orgânica de segurança alimentar e nutricional, a segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras da saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (LOSAN, 2006, art. 3º). Para Conti (2009), a Soberania Alimentar é o “direito dos países definirem suas próprias políticas e estratégias de produção, distribuição e consumo de alimentos que garantam a alimentação para toda a população, respeitando as múltiplas características culturais dos povos.

<sup>9</sup> Principalmente a aposentadoria especial pelo INSS e reforma agrária.

passando a discutir formas de inclusão dessas famílias no processo de desenvolvimento rural (DELGADO, 1994; ALTAFIN, 2007).

Alguns autores e instituições começam a classificar a categoria social como “agricultura familiar” (ABRAMOVAY, 1992; LAMARCHE, 1993; BERGAMASCO, 1995). Observou-se, desde então, um aumento significativo na produção científica nacional sobre a temática, onde a divulgação através de livros, revistas, artigos, dissertações de mestrado e teses de doutorado buscaram socializar e dar maior vazão aos conhecimentos sobre as múltiplas dimensões da agricultura familiar.

O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) juntamente com a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO), na década de 90, também começaram a operacionalizar o conceito de agricultura familiar. Para ambos, o conceito em questão acontece com a gestão da unidade produtiva realizada por indivíduos que mantêm entre si laços de sangue ou casamento, com maior parte do trabalho fornecida pelos próprios membros da família; também, a propriedade dos meios de produção pertencente à família (INCRA/FAO, 1996).

Portanto, a passagem da década de 1980 para 1990 é um período marcado pelo aumento das discussões sobre agricultura familiar nos diversos fóruns de debate, seja científico ou político. Assim, a categoria ganha importância e é alvo de pesquisas e intervenções estatais posteriores.

#### **1.4 Conceituações Teóricas de Agricultura Familiar**

As discussões sobre agricultura familiar ganham evidência teórica no Brasil principalmente nas décadas de 1980 e 1990. O que se conhece atualmente como agricultura familiar, no meio acadêmico, tem sua trajetória marcada por diferentes concepções e visões paradigmáticas.

Guanziroli et al. observam que:

Existe uma multiplicidade de metodologias, critérios e variáveis para construir tipologias de produtores. Nenhuma delas é inteiramente satisfatória, em parte porque o comportamento e a racionalidade dos vários tipos de produtores respondem a um conjunto amplo e complexo de variáveis com peso e significado diversos de acordo com o contexto, e em parte devido às dificuldades de aplicação empírica de tipologias conceituais que levam em conta um número grande de variáveis (GUANZIROLI et al., 2000, p.10).

Nesse sentido, o autor aponta que o conceito é polissêmico, onde a literatura sobre agricultura familiar, além de numerosa e variada, não apresenta um consenso conceitual.

Neves (2001) complementa constatando que a heterogeneidade de entendimentos sobre a origem e o que é agricultura familiar dificulta uma definição precisa sobre o termo. Para esse autor, a agricultura familiar apresenta-se com múltiplas conotações categóricas, entre elas:

[...] categoria analítica, segundo significados construídos no campo acadêmico; como categoria de designação politicamente diferenciadora da agricultura patronal e da agricultura camponesa; como termo de mobilização política referenciadora da construção de diferenciadas e institucionalizadas adesões a espaços políticos de expressão de interesses legitimados por essa mesma divisão classificatória do setor agropecuário brasileiro (NEVES, 2012, p. 34).

Corroborando com essa análise, Altafin (2007) relata que na literatura brasileira é possível encontrar duas vertentes que conceituam agricultura familiar: a primeira que considera que essa modalidade como uma nova categoria oriunda das transformações da sociedade capitalista, e a segunda vertente, que defende que a agricultura familiar é um conceito em evolução, com expressivas raízes históricas no campesinato.

Wanderley (2004) também menciona a dificuldade na conceituação teórica da agricultura familiar no Brasil, principalmente após a criação do Pronaf em 1996. Como categoria teórico-analítica, as distinções apresentadas no campo acadêmico referem-se a algumas distinções nas formas de organização da produção, tamanho do espaço, e origem e predominância da renda familiar. Mas, apesar da diversidade de perspectivas, o conceito em questão é comumente compreendido como agricultura realizada com gestão familiar em pequenas propriedades rurais, sendo que a renda predominante é gerada pela família em pequenos espaços de terras.

São vários os pesquisadores que discutem agricultura familiar na perspectiva de construção conceitual (BUTTEL E LARAMEE, 1991; VEIGA, 1991; ABRAMOVAY, 1992; LAMARCHE, 1993; BAIARDI, 1999; BUAINAIN, ROMEIRO, 2000; WANDERLEY, 1999; KAGEYAMA, 2008; NEVES, 2012).

Buttel e LaRamee (1991) sustentam a ideia de que o fenômeno da agricultura familiar não é resquício dos modos arcaicos de produção, mas uma nova forma de produzir, que se desenvolveu ao longo do século XX, com a gênese de várias políticas agrícolas e agrárias implementadas principalmente por países desenvolvidos.

Para Veiga (1991), a agricultura capitalista se apoiou no trabalho e na gestão da propriedade familiar a partir de várias políticas agrícolas Estatais, como: reforma agrária, seguro agrícola, estabilização de preços, da remuneração dos agricultores e do padrão de

mecanização, entre outras. O autor faz a análise da evolução da atividade agrícola nos países de capitalismo avançado, articulando unidades familiares e desenvolvimento, entre eles o Brasil.

Abramovay analisa a agricultura familiar como um dos importantes fundamentos para se compreender o desenvolvimento do capitalismo agrário. Para o autor, o agricultor familiar é voltado para o mercado, correspondendo a uma profissão e modos de produção, enquanto o campesinato se constitui um modo de vida, associados à integração parcial a mercados. Também essa categoria não se limita à subsistência, mas ao “abastecimento alimentar abundante, a preços estáveis, contribuindo assim para o processo de formação dos novos padrões de consumo característicos da expansão capitalista posterior à segunda guerra mundial” (ABRAMOVAY, 1992, p. 257).

Na visão de Lamarche (1993, p.67-68), agricultura familiar é: “(...) uma unidade de produção agrícola onde propriedade e trabalho estão intimamente ligados à família”. Partindo dessa constatação, e buscando compreender melhor as dinâmicas sociais dessa categoria, o autor coordenou um trabalho que fez uma análise comparativa internacional entre Brasil, Canadá, França, Polônia e Tunísia, analisando o funcionamento da agricultura familiar em realidades sociais e econômicas distintas. Nessa pesquisa o autor diferenciou o modo de funcionamento denominando-os como modelos: “original”; “ideal”; “empreendimento familiar”; “familiar”; “subsistência” e, por fim, “empreendimento agrícola”. Continuando os estudos comparativos internacionais, Lamarche aprofundou os estudos nos 5 países e redefiniu a análise sobre a agricultura familiar a partir da abordagem de 4 modelos produtivos distintos, sendo: empresa; empresa familiar; agricultura familiar moderna e agricultura camponesa. Pela heterogeneidade, foram diagnosticadas pelo autor “agriculturas familiares”, onde é diferenciado um tipo do outro, quanto às relações de produção pouco (ou não) familiar e o grau de dependência financeira e comercial (LAMARCHE, 1998).

Dentre os autores que defendem a agricultura familiar como um conceito em evolução, Wanderley (1999) avalia que esse setor, mesmo orientado a adaptar às exigências da agricultura moderna, ainda é portador de muitos traços camponeses, pois cotidianamente é levado a enfrentar velhos desafios quanto a manter-se como produtor agrícola. Ainda, Altafin (2007) completa argumentando que as novas exigências da sociedade impostas à agricultura familiar não fazem com que haja ruptura definitiva à tradição camponesa, mas contribuem para fortalecimento de suas capacidades de adaptação.

Buainaim e Romeiro (2000) observaram que a agricultura familiar se desenvolve em sistemas produtivos complexos, onde a combinação de vários cultivos, associados a criações animais e transformações primárias, servem o consumo da família e também o mercado. De

acordo com os autores, para compreender a agricultura familiar é necessário analisar as seguintes características: diversificação da produção, estratégias de investimento, combinação de subsistemas intensivos com extensivos e capacidade de adaptação.

É preciso observar, no entanto, que a agricultura de base familiar constitui um segmento social heterogêneo, não podendo ser classificada como classe social no entendimento marxista do termo. Para Lamarche (1993, p.18), “a exploração familiar da agricultura não é um elemento da diversidade, mas contém nela mesma toda esta diversidade”. Diante da diversidade de características, Baiardi (1999) identificou cinco tipos de agricultura familiar brasileira, classificando-as de A a E.

**Quadro 1:** Tipologias para agricultura familiar proposta por Baiardi.

<b>Tipo</b>	<b>Gênese</b>	<b>Características</b>	<b>Área</b>
<b>A</b>	Migração de pequenos produtores das regiões de colonização europeia superior a 100 ha,	Tecnificado, com forte inserção mercantil. Utiliza insumos modernos e as propriedades são intensivamente mecanizadas.	Superior a 100 ha
<b>B</b>	Relação com a implantação de agroindústrias em regiões de colonização europeia.	Integrado verticalmente em Complexos Agroindustriais	Até 100 ha
<b>C</b>	Relaciona à permanência na área de ocupação colonial de famílias com grande tradição rural e familiar.	Agricultura familiar tipicamente colonial área inferior a 50 há e cujo padrão de aproveitamento está voltado para a policultura combinando lavouras, pomares com a pecuária e a criação de pequenos animais;	Inferior a 50 ha
<b>D</b>	Se encontram em dois grupos: 1) nos descendentes de homens livres e 2) nos descendentes de uma minoria de escravos que, fugindo à regra, demonstrava alguma ambição em se tornar produtor rural.	Agricultura familiar semimercantil	Inferior a 50 ha
<b>E</b>	A mesma gênese histórica do tipo D. Caracterizada pela marginalização do processo econômico e pela falta de horizontes.	Estabelecer-se em áreas com menor dotação de recursos naturais de infraestrutura; Configura-se com base em segmentos populacionais dispersos, com maior grau de anomia e descrentes quanto à possibilidade de mudar as condições em que vivem, à margem dos processos interventivo do Estado	Inferior a 50 ha

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Baiardi (1999).

Para Kageyama (2008), a presença da agricultura familiar é um fator que favorece o desenvolvimento rural, pois envolve aspectos a) econômicos, relacionados à mobilização de recursos naturais e humanos para gerar riquezas a partir da produção agrícola b) aspectos sociais, relativos à organização social necessária à realização do trabalho na agricultura; e c)

aspectos ambientais, concernentes aos estilos de relacionamento entre o uso de recursos naturais e sua reprodução ao longo do tempo. Essas são variáveis importantes para o desenvolvimento rural sustentável.

Quanto à diferença entre agricultura patronal e familiar, Abramovay (1992) caracteriza a primeira como aquela em que os membros da família não executam diretamente atividades ligadas à produção, enquanto a segunda é uma unidade de produção predominantemente familiar, em que a contribuição do trabalho gira em torno dos membros da própria família.

No bojo do debate sobre as múltiplas interpretações sobre a agricultura famílias, a FAO em parceria com o INCRA fez um estudo no ano de em 1994 intitulado “Perfil da Agricultura Familiar no Brasil: dossiê estatístico”, onde são apontadas algumas diferenças entre agricultura patronal e agricultura familiar, conforme Quadro 2.

**Quadro 2:** Características Organizacionais da Produção Patronal e da Familiar.

<b>Agricultura patronal</b>	<b>Agricultura Familiar</b>
Completa separação entre gestão e trabalho	Trabalho e gestão intimamente relacionados
Organização centralizada	Direção do processo produtivo diretamente assegurado pelos proprietários e arrendatários
Ênfase na especialização	Ênfase na diversificação
Ênfase nas práticas padronizáveis	Ênfase na durabilidade dos recursos e na qualidade de vida
Predomínio do trabalho assalariado	Trabalho assalariado complementar
Tecnologia dirigidas e eliminação das decisões “de terreno” e “de momento”	Decisões imediatas, adequadas ao alto grau de imprevisibilidade do processo produtivo

Fonte: FAO/INCRA, 1994.

Mais recentemente, Guanzioli (2014), analisou as diversidades na agricultura familiar a nos seguintes perfis: a) familiar empresarial, com características produtivas eficientes e rentáveis. b) agricultores pobres ou camponeses, que produz para autoconsumo, mora no estabelecimento, gerando emprego para os filhos, e que não migra porque seu custo de oportunidade para migrar é baixo. Silva (2014) também caracteriza a agricultura familiar brasileira em dois tipos: 1) a agricultura familiar moderna, que orienta-se para o mercado e utiliza meios tecnológicos avançados; 2) agricultura familiar de sobrevivência, cuja centralidade está na subsistência e opera com métodos tradicionais (trabalho humano e animal, ferramentas rudimentares e baixo ou nulo uso de fertilizantes e defensivos).

Portanto, são muitas as tentativas dos pesquisadores em analisar e delinear os diferentes pressupostos analíticos sobre agricultura familiar. É possível constatar que o termo é refletido e debatido por contribuições de diversos paradigmas para compreensão da realidade rural, onde as mesmas possuem características e métodos diferentes. As compreensões da agricultura

familiar estão associadas a distintas visões, revelando nas interpretações uma base comum<sup>10</sup>, base essa que pontua propriedade e trabalho como intimamente ligados à família em uma área produtiva relativamente pequena. Entre as análises, há consenso que a globalização e o crescimento econômico mundial, produziu mudanças que impactaram a agricultura e o meio rural (WANDERLEY, 2004). Essas mudanças foram provocadas também principalmente pelas políticas públicas implementadas pelos Estados nacionais, que contribuíram para a consolidação da agricultura familiar enquanto categoria importante na política econômica dos países. O conceito de agricultura familiar adotado neste estudo diz respeito a uma nova forma de produzir agricultura de base familiar que vem se desenvolvendo ao longo dos séculos XX e XXI, com incentivo de políticas agrícolas e agrárias específicas e diferenciadas.

### **1.5 Multifuncionalidade da agricultura familiar**

Conjuntamente com as discussões sobre a agricultura familiar, estudos como os de Graziano da Silva (2001) e Schneider (2003) têm apontado para uma nova ruralidade no Brasil, como o aumento da combinação de atividades agrícolas com não-agrícolas, denominados de pluriatividade. Outros pesquisadores, entre eles Abramovay e Camarano (1998) apontam a intesificação de novas configurações no meio rural, como: problemas de sucessão familiar, envelhecimento da população rural, vazio demográfico, êxodo rural, migração e masculinização do meio rural. Essas configurações atingem todo o meio rural, mas principalmente a agricultura familiar, que representa 84% das propriedades rurais brasileiras.

Entre os diversos estudos sobre a nova ruralidade brasileira, a multifuncionalidade da agricultura familiar ganhou evidência no país, sobretudo a partir da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento - Eco 92, quando aspectos ligados à segurança alimentar e o desenvolvimento sustentável ganharam notoriedade no debate internacional (SOARES, 1997; SABOURIN, 2008; CAZELLA, BONNAL, MALUF, 2009).

Para OCDE apud SOARES (1997), a agricultura é multifuncional quando tem uma ou várias funções adicionadas ao seu papel primário econômico de produção. A multifuncionalidade pode ser definida como “o conjunto das contribuições da agricultura para

---

<sup>10</sup> Salcedo e Guzmán (2014) realizaram um estudo sobre a definição do conceito agricultura familiar no mundo, encontrando 36 definições distintas, sendo 12 na América Latina. A análise dessas definições permitiu encontrar uma grande diversidade incluindo ou considerado a quantidade de variáveis, como a dimensão quantitativa da mesma, tornando-se praticamente impossível comparação. No entanto, o estudo detectada a existência dos seguintes elementos comuns nas diversas conceituações de agricultura familiar: a) trabalho familiar predominante. b) A administração da unidade econômico-produtiva atribuído à família e c) o tamanho da operação e/ou de produção é um fator determinante para classificação.

um desenvolvimento econômico e social considerado na sua globalidade” (LAURENT, 1999, p. 41). Na visão de Soares (2001), a análise do conceito de multifuncionalidade na agricultura pode ser identificada pelas seguintes funções-chaves: contribuição à função econômica; função social; função ambiental e função segurança alimentar.

Consensualmente, entende-se que a função econômica da agricultura familiar é a que ganhou mais destaque e visibilidade no mundo capitalista, visto que é responsável pela geração de muitos empregos e que envolve grandes quantias de recursos em um comércio cada vez mais globalizado. Mesmo com os avanços tecnológicos e o aumento da importância da economia do conhecimento e de serviços, a agricultura continua sendo fundamental para o crescimento da economia de muitos países. No Brasil, a agricultura responde por 23% do PIB nacional e assume papel importante para indicadores econômicos nacionais. O segmento familiar da agricultura brasileira é destaque por responder a 9% (R\$ 173,47 bilhões) do Produto Interno Bruto (PIB) total do país em 2006, correspondendo a 32% do PIB do agronegócio nacional. Assim, a agricultura familiar tem grande importância socioeconômica no Brasil, pois além de contribuir para o PIB, emprega cerca de 12 milhões de pessoas, e ocupa 74% da mão de obra no campo (BRASIL, 2006).

Para além da função econômica, a função social da agricultura familiar tem grande importância para as dinâmicas rurais, contemplando um conjunto de fatores que estão interconectados a esse setor, como cultura, família, cooperação, relações institucionais e capital social. A função social assume cada vez mais importância, à medida que as variáveis envolvidas contribuem para a promoção do desenvolvimento rural sustentável. Nesse sentido, as políticas públicas voltadas para o setor devem considerar os diferentes impactos no âmbito da função social.

Outra função importante da agricultura familiar é a ambiental, que ganhou destaque a partir do questionamento de movimentos ambientalistas e de pequenos agricultores sobre as novas formas de produção sobre as quais a agricultura tem se organizado. A preocupação com o meio ambiente intensifica-se na agricultura principalmente com as consequências da Revolução Verde, onde questões ligadas à agroecologia, produtos orgânicos, diversificação da produção, redução ou eliminação do uso de agrotóxicos ganham destaque na agenda ambiental.

A função de segurança alimentar também passa a ser assunto de preocupação de diferentes governos, à medida que o combate à fome e à miséria ganham notoriedade na agenda pública. A agricultura, por suas características pluriativas, contribui para a produção de alimentos diversificados e de qualidade, direcionados a povos em situação de insegurança alimentar, de modo que contribuem também no reforço à prática do autoconsumo alimentar, melhorando a saúde de quem recebe e de quem produz esses alimentos. Outro destaque na

segurança alimentar é a produção familiar, que também contribui para a valorização e resgate de hábitos alimentares e cultivos locais, diante à comercialização de produtos alimentícios cada vez mais commoditizados.

Assim, o debate em torno da agricultura familiar parte do princípio que vai além da produção, incorporando outras funções ligadas ao desenvolvimento sustentável, funções essas que sempre existiram no setor, mas que ficavam marginalizados aos debates e formulações de políticas públicas.

### **1.6 A Agricultura Familiar e sua Inserção na montagem de agenda e formulação de políticas públicas**

Foi no contexto da década de 1980<sup>11</sup> que os grupos de pequenos agricultores organizados em diferentes formas e orientações políticas reivindicaram ao Estado brasileiro políticas públicas que os incluíssem na agenda de prioridades dos governos (SCHNEIDER, 2010; FREITAS, FREITAS e DIAS, 2012). Os movimentos sociais rurais intensificaram as exigências na luta para criação de políticas públicas voltadas às necessidades dos pequenos agricultores, como: crédito, garantia de preço e acesso ao mercado. Nesse período, “as políticas públicas e discussões teóricas sobre desenvolvimento rural se restabeleceram em bases analíticas diferentes daquelas da década de 1970” (SCHNEIDER, 2010, p. 512).

Segundo Gusfield (1981), um tema torna-se um problema público quando adquire uma dimensão “societal”, ou seja, alvo de conflitos e controvérsias, capaz de mobilizar opiniões e debates no espaço público, requerendo ser tratada pela ação coletiva dos poderes públicos por meio de intervenção estatal. O Estado brasileiro passa então a reconhecer as demandas para a agricultura familiar como problema público.

Para Schneider (2010), existem duas possibilidades que inspiram o Estado a elaborar a agenda e, por conseguinte, formular políticas públicas para o desenvolvimento rural. A primeira pode iniciar-se pela demanda social, através de movimentos sociais ligados ao meio rural, no qual apresentam reivindicações e problemas na expectativa de que Estado apresente propostas e soluções aos mesmos. Na segunda, pode-se partir de estudiosos, pesquisadores e acadêmicos

---

<sup>11</sup> Para Grisa (2012), na década de 1980 existiu uma proposta, não institucionalizada, do Programa Nacional de Promoção de Pequenos Produtores Rurais, assim como iniciativas federais realizadas em âmbito regional com objetivos variados, como o Programa de Integração Nacional (PIN), Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e Nordeste, Programa Especial de Apoio ao Desenvolvimento da Região Semiárida do Nordeste, Programa de Polos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia e o Programa de Desenvolvimento de Áreas Integradas do Nordeste que também serviram como referencial de política pública para a agricultura familiar posteriormente na década de 1990.

assim como organizações públicas ou privadas de pesquisa que interagem com o Estado. Para o autor, os dois grupos foram influentes no Brasil, no que concerne a políticas voltadas para agricultura familiar, apesar de se reconhecer que os demandatários diretos das políticas (agricultores e movimentos sociais) terem sido menos influentes.

Segundo Caldas (2008), a inclusão de um problema na agenda do Estado inicia-se na fase de formulação de políticas públicas, definindo-se ações, metas e objetivos a serem alcançados. Nessas circunstâncias, a questão agrária dos agricultores familiares somou-se a outros problemas públicos na sociedade brasileira, como educação, saúde, trabalho, questão urbana, dentre outros. Desse modo, a agricultura familiar ganha notoriedade como reconhecida categoria social, integrante das diversas dinâmicas rurais, especialmente em pequeno municípios brasileiros.

Para Freitas, Freitas e Dias (2012), na última década do século XX, a agricultura familiar passa a se firmar como uma importante categoria social e política, sendo assimilada por pesquisadores e formuladores de políticas e conferindo grande legitimidade e relevância ao contexto de mudanças sociais que ora se desdobravam. A categoria, portanto, expande-se para a formulação de políticas públicas e nos diversos setores da sociedade. Também nesse momento, inicia-se um movimento de organismos multilaterais para mensurar a agricultura familiar pelos indicadores de tamanho ocupado, pessoas envolvidas e alimentos produzidos (FAO/INCRA, 1994; IBGE, 1996).

### **1.7 Importância e Dimensão da Agricultura Familiar no Brasil**

Historicamente, as pequenas propriedades rurais sempre foram maioria em número de estabelecimentos no Brasil. Os censos agropecuários de 1996 e 2006 aferiram que o número de estabelecimentos é superior a 4 milhões. Do Censo de 1996 para o de 2006, percebe-se que o número de estabelecimentos aumentou, porém a área ocupada diminuiu 25,5% no período. O setor ocupa 14 milhões de pessoas, representando 74% do total das ocupações. Estas estão distribuídas em mais de 4,3 milhões de estabelecimentos, espalhadas em 80.250.453 hectares (25% da área total) (BRASIL, 2006). A Tabela 1 aborda outros elementos característicos da participação da agricultura familiar entre os dois censos.

**Tabela 1:** Participação da agricultura familiar no total de estabelecimentos e área no Brasil em 1996 e 2006.

<b>Característica</b>	<b>1996</b>	<b>2006</b>
Estabelecimentos	4.139.369	4.367.902
% de agricultura familiar	85,2	84,4
Área (ha)	107.768.460	80 250 453
% Area (ha)	30,5%	24,3%
Área média (ha)	26	18,37
Pessoal ocupado em 31/12	13.780.201	11.412.691

Fonte: Censos agropecuários de 1995/96 e 2006.

Quando comparada a agricultura familiar com a não familiar, no ano de 2006, verifica-se que o setor ocupou área de 80,25 milhões de hectares, 24,3% da área total dos estabelecimentos agropecuários, embora represente 84,4% dos estabelecimentos, conforme Tabela 2.

**Tabela 2:** Estabelecimentos e área das unidades de Produção no Brasil.

<b>Característica</b>	<b>Agricultura Familiar Lei 11.326</b>	<b>Não Familiar</b>
Estabelecimentos	4.367.902	807.587
% de agricultura familiar	84,4%	15,6%
Area (ha)	80 250 453	249 690 940
% Area (ha)	24,3%	75,7%
Área média (ha)	18,37	309,18
Pessoal ocupado em 31/12	11.412.691	4.093.208

Fonte: Censo agropecuário (IBGE, 2006).

O resultado do Censo 2006 evidenciou ainda uma estrutura fundiária concentrada no país, onde os estabelecimentos não-familiares ocupavam 75,9% da área ocupada, apesar de representarem 15,6% do total dos estabelecimentos. Ainda, a área média dos estabelecimentos não familiares é 17 vezes maior que as familiares, representando respectivamente 313,4 ha e 18,34 ha.

Quanto à produção na lavoura temporária e permanente, os censos de 1996 e 2006 apontaram também que a agricultura familiar é responsável pela produção de alguns dos principais produtos agropecuários da mesa do brasileiro, conforme Tabela 3.

**Tabela 3:** Participação percentual do valor de produção da lavoura temporária e permanente da agricultura familiar no Brasil entre 1996 a 2006.

LAVOURA TEMPORÁRIA			LAVOURA PERMANENTE		
Produto	1996	2006	Produto	1996	2006
Arroz	30,87%	39,19%	Banana	67,58%	62,4%
Cana de açúcar	9,55%	10,24%	Café	25,47%	29,67%
Cebola	72,37%	69,59%	Laranja	26,96%	25,25%
Feijão	67,23%	76,57%	Uva	47,02%	53,63%
Fumo	97,18%	95,67%			
Mandioca	83,88%	93,17%			
Milho	48,57%	51,90%			

Fonte: Guanzioli, Buainain e Di Sabbato (2012) a partir dos censos agropecuários de 1996 e 2006.

A maioria da produção da agricultura familiar tem se destinado ao abastecimento de populações urbanas e locais, o que é essencial para a segurança alimentar e nutricional. Porém, existe uma parcela de agricultores familiares que produzem commodities, assim como grandes proprietários do país. Guanzioli (2014), a partir dos dados do IBGE (1996, 2006), diagnosticou dois tipos de agricultura familiar no Brasil: tipo empresarial que é composto por aproximadamente 450 mil produtores, com renda média líquida de R\$ 53.000,00 por ano e participação de 25% do PIB agrícola brasileiro. E o grupo mais pobre, que tem renda média anual de apenas R\$ 3.500,00, e representa a maioria com contingente de mais de 3 milhões de agricultores. Assim, o autor defende políticas diferenciadas para cada perfil de agricultura familiar, o que atualmente não acontece com todas as políticas para o setor.

Considerando a relevância do setor, os diferentes governos posteriores à década de 1990 começaram a discutir e implementar gradativamente uma série de políticas públicas para o desenvolvimento da agricultura familiar. Para Freitas, Freitas e Dias (2012), essa maior atenção do Estado ocorreu a partir das mudanças de concepção ocorridas nesse período, que foram paulatinamente incorporadas às políticas públicas para o setor.

Portanto, a agricultura familiar tem importância socioeconômica demonstrada em vários indicadores, onde o setor é protagonista na promoção e na geração de emprego e renda, segurança alimentar e proteção da agrobiodiversidade. Devido à relevância conquistada ao longo dos anos, a agricultura familiar também tem ganhado destaque internacional, sendo, em 2014, escolhida pela FAO como temática central da Organização das Nações Unidas.

## 2 POLÍTICAS PÚBLICAS E AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL

Como discutido no capítulo anterior, foi a partir da década de 1990 que se iniciou o conjunto de políticas públicas voltado especificamente para a agricultura familiar. Diante dessa premissa, o objetivo deste capítulo será apresentar os significados de políticas públicas e a interação destas com a agricultura familiar no Brasil. Para tanto são relatadas algumas políticas que foram implantadas após esse período e também a utilização normativa/operacional pelo Estado brasileiro para a agricultura familiar.

### 2.1 Políticas Públicas

O debate sobre políticas públicas é amplo e se realiza em uma arena envolvendo vários grupos com interesses diversos, almejando políticas que de fato alterem a realidade (RUA, 1997). As políticas públicas pressupõem um amplo e complexo movimento reivindicatório, comprometido com agendas de determinados grupos na busca de decisões e ações de governo. Na conjuntura brasileira, as políticas públicas correspondem a um importante instrumento de intervenção do Estado para atingir uma realidade social.

Atualmente, o termo política pública vem sendo largamente estudado por pesquisadores no Brasil, existindo várias definições para esse conceito (RUA, 1997; FREY, 2000; DIAS e MATOS, 2012 e SECCHI, 2013). Porém, é comum a todas elas a noção de que uma política pública surge para enfrentar um problema público bem como o significado de posse, manutenção ou distribuição de poderes intrínsecos ao seu processo.

Nesse sentido, a definição de política pública (*public policy*), em diversas abordagens, está relacionada a orientações para a decisão e ação, tratando do conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões políticas, e do processo de construção e atuação dessas decisões, independente dos atores envolvidos (SECCHI, 2013).

Nas diferentes discussões sobre o tema, é recorrente no campo acadêmico tratar as políticas públicas como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos (LYNN, GOULD, 1980), e que são a soma de atividades governamentais, realizada diretamente ou por delegação, que influencia a vida da população (PETERS, 1986) focando questões como “quem ganha o quê”, “por quê” e “que diferença isso faz” (LASWELL apud SOUZA, 2006).

Azevedo (2003, p. 38) definiu política pública como “tudo o que um governo faz e deixa de fazer, com todos os impactos de suas ações e de suas omissões”. Para Souza (2006), as políticas públicas compreendem:

O campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA, 2006, p. 26).

Lowi (1972, p. 38) apontou a existência de três tipos de políticas públicas: as redistributivas, as distributivas e as regulatórias. As políticas públicas redistributivas consistem em redistribuição de “renda na forma de recursos e/ou de financiamento de equipamentos e serviços públicos”. As políticas públicas distributivas dizem respeito à oferta de equipamentos e serviços públicos, mas sempre feita de forma pontual ou setorial, de acordo com a demanda social ou a pressão dos grupos de interesse. Por fim, as políticas públicas regulatórias consistem na elaboração de leis e normas que autorizarão os governos fazerem ou não determinada política pública redistributiva ou distributiva. Entende-se que para a agricultura familiar, as políticas existentes para o setor abrangem os três tipos explanados.

## **2.2 Políticas Públicas para Agricultura Familiar e sua aplicação no Brasil**

Alguns países possuem políticas públicas específicas para o que se denomina no Brasil de agricultura familiar. A União Europeia, com Programa Leader<sup>12</sup> e as políticas públicas para *Family Farming*, operadas pelo Departamento de Agricultura dos EUA (USDA), são exemplos de atuação dos Estados nacionais para esse setor (GHESTI e BALESTRO, 2011).

No Brasil, a Constituição de 1988 tornou-se evidente marco de mudanças na agenda de políticas públicas, ao inserir temas importantes de responsabilidade do Estado (ARRETECH, 2004; ABRÚCIO, 2005), entre eles a agricultura. Porém, a construção de políticas públicas no contexto brasileiro voltadas exclusivamente para o público rural tem seu marco inicial com a institucionalização do Sistema Nacional de Crédito Rural, que data de meados da década de 1960 (DELGADO, LEITE, WESZ JÚNIOR, 2011).

No decorrer do tempo, o crédito rural no Brasil estabeleceu um modelo agrícola discriminador e excludente, favorecendo os médios e grandes produtores e as culturas de exportação (AQUINO, 2009; PERACI, BITTECOURT, 2010). Mesmo ficando à margem das políticas agrícolas do Estado, o que se conhece atualmente como agricultura familiar sempre

---

<sup>12</sup> LEADER (*Liaison entre actions de développement de l'économie rurale*) na tradução para o português significa: Ligação entre ações de desenvolvimento da economia rural. É uma iniciativa da União Europeia para apoiar projetos de desenvolvimento rural iniciadas a nível local assim como a pequena propriedade agropecuária, a fim de revitalizar as zonas rurais e criar empregos (EUROPEAN COMMISSION, 2014).

empregou a maior parte da mão de obra rural do meio rural e representa ainda fração significativa da produção agropecuária brasileira.

Até meados da década de 1990 não se tem notícias de recursos específicos para o financiamento da agricultura familiar. Entre os beneficiados da política de crédito agrícola, não eram consideradas diferenças de porte, econômicas, culturais e sociais. Na realidade, não existia o próprio conceito de agricultura familiar, pois o agricultor familiar era considerado "mini-produtor" (ou pequeno produtor) para efeito de enquadramento no Manual de Crédito Rural (ALTAFIN, 2007; PERACI E BITTECOURT, 2010).

As políticas voltadas exclusivamente para agricultura familiar ganham impulso no Brasil no decorrer da década de 1990. A delimitação da agricultura familiar acontece num processo conhecido como focalização da política pública (*Targeted Public Policy*), onde o Estado reconhece a necessidade de separar os focos de intervenção em uma realidade, vista antes como única.

Assim, em 1994, o então Presidente Itamar Franco criou o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAPE)<sup>13</sup>, com recursos oriundos do BNDES, sendo posteriormente o embrião para a criação do Pronaf (QUEIROZ, 2012).

Em 1995 foi criado, através da resolução do Banco Central do Brasil, nº 2.191, o Pronaf<sup>14</sup>, sendo instituído posteriormente em 1996, cujo objetivo foi fornecer crédito subsidiado para custeio e investimento para a agricultura familiar (BRASIL, 1995; BRASIL, 1996b). A criação desse programa de apoio creditício deve-se, principalmente, a uma série de estudos realizados na década de 1990, com a participação da Organização das Nações Unidas (ONU) e também mobilizações de organizações de agricultores familiares ligados a CONTAG, MST e MPA, que vieram a embasar o governo brasileiro a executar uma política econômica e social com o foco na agricultura familiar (MATTEI, 2005).

Com o Pronaf, as políticas voltadas para a agricultura familiar experimentaram um crescimento expressivo, ampliando seu escopo e escala (SANTOS, 2011). O Pronaf representa um marco importante na luta pelo reconhecimento da agricultura familiar, e pode ser considerado a primeira linha de crédito destinada especificamente à agricultura familiar no Brasil.

Nesse momento ocorreram também importantes conquistas institucionais, principalmente a partir da criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), em 1999,

---

<sup>13</sup> Ver resolução nº 2101 sobre crédito rural, que criou o programa de valorização da pequena produção rural (PROVAPE) para a safra de verão 1994/95.

<sup>14</sup> A Resolução nº 2191, de 24 de agosto de 1995, foi revogada pela Resolução 2310, de 29/08/1996.

cujo objetivo principal é a promoção da reforma agrária e o desenvolvimento sustentável da agricultura familiar. O ministério adquiriu importância e possibilitou nos anos seguintes a coordenação e a ampliação de outros programas para agricultura familiar, entre eles: Seguro da Agricultura Familiar (SEAF); Seguro Garantia Safra; Programa de Garantia de Preços da Agricultura Familiar (PGPAF), Renegociação de Dívidas; Programa de Apoio à Assistência Técnica e Extensão Rural.

No governo Lula (2003-2010) foram criadas várias políticas sociais articuladas com outros ministérios, ganhando destaque o PAA, PNAE, Programa Mais Alimentos, Programa Minha Casa Minha Vida Rural, Luz para todos, Bolsa Verde, e outras ações de desenvolvimento rural que buscam o desenvolvimento sustentável da agricultura familiar (SCHNEIDER, SHIKI E BELIK, 2011). Esses programas atuam em diversas frentes que historicamente foram pauta de reivindicações dos movimentos sociais rurais, como crédito, seguro, mercado, infraestrutura, alimentação, habitação, entre outros temas de interesse para o setor.

Para Santos (2011), as políticas para a agricultura familiar no Brasil iniciadas na década de 1990 e 2000, passaram a produzir impactos diretos sobre os atores envolvidos, em um processo de *policy feedback*. Um dos efeitos foi o acirramento das disputas de políticas públicas para o meio rural. Outro efeito foi o fortalecimento das organizações da agricultura familiar, com a participação dos agricultores familiares no sistema político formal. E por último, as mudanças organizativas do Estado, onde a criação de um Ministério específico em 1998, o MDA, e a ampliação do escopo de políticas públicas para o setor marcaram a reorientação do Estado para intervenção junto à agricultura familiar.

Schneider, Shiki e Belik (2010) relatam que as políticas de desenvolvimento rural no Brasil após a Constituição de 1988 passaram por três gerações subsequentes, onde a primeira prevaleceu no período de 1993 a 1998, e deu ênfase à questão agrária e aos agricultores familiares (reforma agrária, crédito rural, previdência social). A segunda geração refere-se às políticas sociais e compensatórias iniciadas no segundo mandato do governo Fernando Henrique Cardoso; e nos primeiros anos do governo Lula, sendo: Bolsa Alimentação, Vale Gás, Bolsa Escola, Cartão Alimentação e Bolsa Família. E por fim, a terceira geração, iniciada no primeiro e segundo mandato do governo Lula, representou o diálogo intersetorial entre diferentes ministérios e áreas governamentais sobre os temas de segurança alimentar e desenvolvimento agrário. Essas novas políticas buscaram conectar estratégias de desenvolvimento rural com ações de combate à fome e a pobreza. O PAA, em 2003, e a reformulação do PNAE, em 2009, são exemplos de programas da terceira geração.

### 2.3 A Utilização Normativa/Operacional da Agricultura Familiar para Acesso a Políticas Públicas

A primeira iniciativa de inserção da tipologia de propriedade familiar foi incorporada desde as legislações e documentos oficiais do Estado brasileiro em 1964, quando aprovado o Estatuto da Terra<sup>15</sup>, com a seguinte redação:

Propriedade familiar: o imóvel que, direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e eventualmente trabalhado com a ajuda de terceiros.

Porém, apesar da menção, várias diretrizes do Estatuto não foram colocadas em prática (WOLFF E MANIGLIA, 2014), e o termo propriedade familiar não foi alvo de políticas públicas.

Com a Constituição de 1988, o Estado ressurgiu como agente importante no processo de desenvolvimento e transformação ao incorporar novas abordagens nas políticas públicas, como é o caso da agenda agrária. A partir daí, a aprovação da lei nº 8629, de 25 de fevereiro de 1993, que dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, resgatou o uso da pequena propriedade ao definir como imóveis rurais com até 4 módulos fiscais, servindo como base para outros programas, entre eles o Pronaf.

O Pronaf foi o primeiro programa a incorporar no seu nome e também como público alvo, o agricultor familiar. Os beneficiários dessa política foram delimitados a proprietários, posseiros, arrendatários, parceiros ou concessionários que atendam os seguintes requisitos: detenham, sob qualquer forma, no máximo 4 (quatro) módulos fiscais de terra, quantificados conforme a legislação em vigor, ou no máximo 6 (seis) módulos quando tratar-se de pecuarista familiar; que apresentem 80% da renda bruta anual familiar advinda da exploração agropecuária ou não-agropecuária do estabelecimento e que mantenham até 2 (dois) empregados permanentes – sendo admitida a ajuda eventual de terceiros. Estas exigências posteriormente sofreram algumas alterações e foram incorporadas no Documento de aptidão ao Pronaf (DAP).

O DAP foi criado com a finalidade de identificar os agricultores familiares dentro de requisitos pré-estabelecidos, para permitir-lhes o acesso às operações de crédito rural e acesso a muitas políticas públicas da agricultura familiar. Para obtê-la, o agricultor deve dirigir-se a um órgão ou entidade credenciada pelo MDA, munido de CPF e de dados acerca de seu estabelecimento de produção (área, número de pessoas residentes, composição da força de

---

<sup>15</sup> Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964.

trabalho e da renda, endereço completo) (MDA, 2014). Atualmente, é o principal documento no Brasil que o agricultor familiar deve possuir para acessar políticas públicas para o setor e ser definido como agricultor familiar.

Assim como no Brasil, o termo é reconhecido normativamente também pelo Mercado Comum do Sul (MERCOSUL)<sup>16</sup>, com a criação, em 2004, da Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar no Mercosul (REAF). Com a REAF, Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai incorporaram agricultura familiar nas agendas governamentais e assumiram o desafio de construir políticas públicas para cerca de 4,9 milhões de propriedades familiares, ou 83% dos estabelecimentos agropecuários (5,8 milhões) nesses países. Esse compromisso se consolidou com a Resolução 25/07 do Grupo Mercado Comum (GMC), que incorpora às legislações nacionais dos países do Mercosul o reconhecimento e a identificação da agricultura familiar a partir da organização dos agricultores. A agricultura familiar tem grande importância entre os países membros no Mercosul, pois possui um grande contingente de agricultores e áreas que se enquadram nessa categoria, conforme Quadro 3.

**Quadro 3:** Agricultores Familiares no Mercosul em relação ao total de estabelecimentos em cada país.

Pais	Argentina	Brasil	Paraguai	Uruguai
Agricultura familiar em relação ao total de estabelecimentos	251.116 (75,29%)	4.367.902 (84,40%)	264.821 (91,42%)	32.692 (57,22%)
Área (ha)	35.658.472 (20,40%)	80.250.000 (24,32%)	1.960.081 (6,31%)	2.522.850 (15,36%)
Superfície média (ha)	142,0	18,4	7,4	77,2
Tamanho médio da família	3,4	2,5	4,0	3,4

Fonte: REAF (2010). Dados do Censo Agropecuário da Argentina (2002), Brasil (2006), Paraguai (2008) e Uruguai (2000).

No Brasil, foi promulgada a Lei 11.326 em 2006, também conhecida como Lei da Agricultura Familiar<sup>17</sup>, que incorporou conceitos muito próximos aos que vinham sendo utilizados no Pronaf, regulamentando a Política Nacional de Agricultura Familiar e definindo quais eram os beneficiários (IBGE, 2006). A partir desse marco é reconhecida pelo governo a pluralidade da área rural brasileira, onde é inserido os públicos que até então não eram listados

<sup>16</sup> O que se conhece no Brasil por Agricultura Familiar, em outros países da América do Sul integrantes ou não do Mercosul, denomina-se como: Chile - Agricultura Familiar Campesina; Argentina - Pequeño Productor Agropecuario, Paraguay - Agricultura Familiar Campesina; Uruguai - Productor Familiar Agropecuario, Colômbia - Unidad Agrícola Familiar, Costa Rica - Concepto de Agricultura Familiar (SALCEDO E GUZMÁN, 2014).

<sup>17</sup> A lei nº 11326, de 2006, estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais.

nas leis como: extrativistas, povos e comunidades tradicionais, indígenas, pescadores artesanais, aquicultores e maricultores.

A lei 11.326/2006 passou a considerar agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo simultaneamente os seguintes requisitos:

- I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;
- II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;
- III - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo;
- IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família (BRASIL, Lei nº 11.326 de 24 DE JULHO DE 2006).

Muitas políticas públicas no Brasil e também pesquisas governamentais, planejamentos, assim como diagnósticos voltados para o segmento, passaram a utilizar os critérios da Lei 11.326/2006. No censo agropecuário de 2006, as variáveis utilizadas para categorização da Agricultura Familiar foram baseadas na lei da agricultura familiar, sendo: Tamanho da propriedade, Unidade de trabalho familiar – UTF, Unidade de Trabalho Contratado – UTC, e Renda total do empreendimento. Nesse censo, foi diagnosticado mais de cinco milhões de estabelecimentos agropecuários, sendo 4,37 milhões pertencentes ao modo familiar de produção, e 807 mil ao modelo não-familiar.

Tanto no Brasil quanto nos demais países membros do Mercosul a compreensão do que compõe o espaço rural familiar deixou de ser somente sinônimo de agricultura, se expandindo e incluindo atividades de transformação de produtos, serviços, pesca, extrativismo e artesanato.

A maioria das significações de agricultura familiar adotadas em usos operacionais baseia-se no tamanho da propriedade, na mão de obra utilizada e na renda gerada pela atividade agrícola, sendo incorporada a princípio no Pronaf, posteriormente na Resolução 25/07 do Mercosul e também na lei 11.326/2006. Assim, com a significação normativa pelo Estado brasileiro, várias políticas para a agricultura familiar passaram a utilizar os termos da lei 11.326/2006 como parâmetro para acesso, ganhando destaque o Pronaf e os programas de compra institucional como o PAA e PNAE.

### **3 COMPRA INSTITUCIONAL DE ALIMENTOS COMO POLÍTICA PÚBLICA E SUA APLICAÇÃO NO BRASIL**

O objetivo deste Capítulo é apresentar a compra institucional de alimentos como política pública, onde as incorporações desse conceito pelas ações adotadas pelo Estado brasileiro tiveram características inovadoras ao inserirem estratégias intersetoriais de segurança alimentar com desenvolvimento rural. Assim, serão apresentados o PAA e o PNAE a partir dos aspectos que ensejaram sua criação e nos aspectos normativos e operacionais. O Capítulo também trará para a discussão as experiências internacionais de compras institucionais e também a bibliografia de estudos sobre os impactos do PAA e PNAE para os beneficiários agricultores inseridos nos programas.

#### **3.1 Compras Governamentais e Acesso ao Mercado Institucional de Alimentos**

Os recursos públicos para as compras governamentais têm um valor considerável e que pode ser objeto para dinamização de economias locais (CALDAS, NONATO, 2014). Vender para governos e empresas estatais é visto por muitos como boa oportunidade para pequenos e médios empreendimentos. Dados do Ministério do Planejamento mostram que os mercados de compras governamentais nas três esferas (municipal, estadual e federal), além das empresas estatais, são estimados em R\$ 400 bilhões anuais (MPOG, 2013). No caso da compra de alimentos, o Estado também possui uma demanda alta, pois existem diversas instituições estatais e políticas públicas que demandam esse tipo de produto.

Por outro lado, a comercialização dos produtos da agricultura familiar sempre foi um obstáculo para a sustentabilidade do setor (MAZZINI e OLIVEIRA, 2010). Os agricultores familiares, principalmente os pequenos e os médios, bem como os assentados da reforma agrária, enfrentavam grandes dificuldades para acessar os mercados e conseguir preços compensadores para seus produtos sem terem de passar por atravessadores. Esse fenômeno acabava gerando um círculo vicioso, onde a falta de mercado contribuía para manutenção da pobreza.

O Estado, com sua capacidade de compra e organização, tem o papel central no processo de garantir mercado e promover desenvolvimento aos agricultores familiares. Sendo assim, o mercado institucional passa a ser uma oportunidade de inclusão mercantil e de desenvolvimento local, podendo ser objeto de políticas públicas e de estímulo à produção e comercialização de

produtores familiares, gerando renda para as famílias mais pobres e vulneráveis (TURPIN, 2008).

Para Maciel (2008), o mercado institucional de alimentos é aquele mercado que envolve as três esferas governamentais (federal, estadual, e municipal) em todas as suas operações de compras de alimentos, seja as compras de caráter contínuo (aquisição para creches, escolas, penitenciárias, forças armadas, hospitais) e de caráter esporádico (seca, enchente, desastres naturais, guerras). Para o autor, a compra de alimentos pelos governos configura-se como uma alternativa para o padrão de concentração mercantil do setor agropecuário, sobretudo os agricultores familiares que encontram dificuldades de se integrar ao mercado.

Nos Estados Unidos, o que se conhece no Brasil como mercado institucional de alimentos, é chamado de *Structured demand*<sup>18</sup>. De acordo com essa ideia, a demanda estruturada conecta fontes grandes, previsíveis para a produção agrícola de pequenos agricultores, reduzindo os riscos de comercialização, incentivando a melhoria da qualidade e o aumento da renda de quem produz. Segundo o relatório técnico da *World Food Programme* (2014), a criação de mercado por meio de intervenção estatal tem a capacidade de oferecer aos agricultores familiares o acesso a um mercado estável, bem como uma referência justa de preço para os alimentos produzidos, garantindo maior segurança nos processos de planejamento e investimento produtivo.

A comercialização de produtos via mercado institucional tem crescido mundialmente, gerando novas oportunidades para pequenos produtores e também para o desenvolvimento local. Na próxima seção, serão verificadas, mais detalhadamente, algumas experiências internacionais de compras governamentais de alimentos, a partir das quais serão analisadas as diferenças e similaridades da experiência brasileira.

### **3.2 Experiências Internacionais de Compras Governamentais de Alimentos da Agricultura Familiar para Atender Programas Sociais**

No mundo, o investimento dos governos nacionais em programas de segurança alimentar cresce cada vez mais. Estes programas comprovadamente trazem vários benefícios e são importantes ferramentas para alcançar a população em situação de vulnerabilidade social, como uma parcela dos agricultores familiares, por exemplo. São muitos os modelos de políticas públicas de compras governamentais de alimentos para atender às demandas de cada país, onde

---

18 Termo criado pela Fundação Bill e Melinda Gates.

cada um varia de acordo com as especificidades locais, parcerias e disponibilidade de recursos. Esses aspectos gerais das experiências internacionais foram demonstrados na pesquisa intitulada “*State of School Feeding Worldwide*”, realizada pelo *World Food Programme* (WFP) em 2013.

No caso de aquisição pública de alimento, com doação para grupos em situação de vulnerabilidade alimentar, podemos citar alguns países como a Índia, Etiópia, Malauí, Moçambique, Níger, onde os mesmos têm experiências similares do PAA brasileiro.

A Índia, com seus mais de 1 bilhão de habitantes, implementa um importante programa de distribuição de alimentos a famílias vulneráveis. O Sistema Público de Distribuição Focalizado *Targeted Public Distribution System* (TPDS) é considerado um dos maiores programas de distribuição de alimentos do mundo, pois provê um subsídio mensal de trigo, arroz, açúcar entre outros alimentos a 160 milhões de famílias, principalmente aquelas identificadas como vivendo abaixo da linha da pobreza. O fato da estrutura fundiária do país ser formada por 99% de pequenas propriedades possibilita o programa adquirir com mais facilidade alimentos de pequenos agricultores, mesmo que a legislação não obrigue a compra desse setor específico. As operações do programa configuram oportunidades comerciais importantes à agricultura nacional, uma vez que fazem parte de um fluxo anual de mais de R\$ 11,1 bilhões (KATTUMURI; 2011; CHMIELEWSKA e SOUZA, 2011).

No continente africano, países marcados pelo grande número de pessoas em situação de insegurança alimentar, como Etiópia, Malauí, Moçambique e Níger, têm feito parcerias com organismos multilaterais e com o governo brasileiro para implantar programas sociais de combate à fome, associados à aquisição de alimentos de pequenos agricultores. Desde 2010, os países acima mencionados têm envidado esforços para implantação do programa de aquisição de alimentos, inspirados no PAA brasileiro, onde foi batizado com o nome *Purchase from Africans for África*, popularmente conhecido como PAA África. Atualmente, o programa beneficia quase cinco mil agricultores e mais de 124 mil estudantes africanos (SOUZA e KLUG, 2012).

Na América Latina, a experiência brasileira na aquisição de alimentos da agricultura familiar de combate à fome tem sido fonte de inspiração para os governos locais (BELIK e ROSA DE SOUZA, 2009). Com o apoio do governo brasileiro, algumas nações como Antígua e Barbuda, Bolívia, Colômbia, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua e Paraguai e Uruguai estão planejando e alguns já iniciaram a implantação de programas semelhantes ao modelo do PAA e PNAE (GRAZIANO DA SILVA, 2010).

Nos Estados Unidos existe o *National School Lunch Program* (NSLP), um programa de assistência alimentar estudantil que fornece mais de 5 bilhões de refeições e lanches anuais a

todas as escolas públicas e as privadas sem fins lucrativos, de 1ª a 12ª série do país. No programa há orientações normativas para que as escolas participantes do NSLP comprem alimentos localmente produzidos na maior medida possível. Além disso, a lei 111-296 de 2010, denominada *Healthy Hunger - Free Kids Act*, criou um programa de bolsas<sup>19</sup> de fomento para incentivar as instituições participantes do programa a comprarem alimentos produzidos localmente (PEIXINHO et al., 2011).

Outro programa nos Estados Unidos é o *Farm-to-School*, que consiste em um programa de alimentação escolar que valoriza o consumo de acordo com o que é produzido localmente, levando comida fresca aos estudantes e alterando a compra de alimentos e práticas de educação em escolas e pré-escolas. Os estudantes ganham acesso a alimentos locais, saudáveis, bem como oportunidades de educação, tais como hortas escolares, aulas de culinária e viagens de campo a fazendas. O *Farm-to-School* capacita crianças e suas famílias a fazerem escolhas alimentares e também fortalece a economia local com a compra de alimentos de agricultores próximos às escolas. A experiência do programa tem contribuído com a aproximação da oferta local aos mercados institucional de alimentos (USDA, 2013).

No mundo, as compras de alimentos da agricultura familiar para atender programas sociais apresentam uma grande heterogeneidade devido às características sociopolíticas de cada país. Com isso, os efeitos para o seu público alvo variam muito, de acordo com o desenho e a abrangência dos programas; porém, percebe-se o esforço cada vez maior em conectar as compras públicas de alimentos a um mercado institucional de alimentos via políticas sociais de cada país.

No Brasil, as compras institucionais de alimentos da agricultura familiar são iniciativa recente. As primeiras experiências dessa natureza tiveram características localizadas e focalizadas, desenvolvidas por governos municipais e estaduais interessados em combater a fome associado ao incentivo à agricultura familiar e à produção local de alimentos (SCHMITT e GUIMARÃES, 2008). Nos anos mais recentes, sobretudo a partir da década de 2000, novas políticas públicas foram criadas para conectar a produção da agricultura familiar ao consumo de alimentos através de programas de segurança alimentar e nutricional - programas estes ligados à merenda escolar e à aquisição de alimentos para doação ou formação de estoque.

---

<sup>19</sup> USDA Food and Nutrition Service. 2004. Richard B. Russell National School Lunch Act. <<http://www.fns.usda.gov/cnd/Governance/Legislation/Historical/NSLA2008.pdf>>. Acesso em 16 de abril 2014.

### 3.3 Compras Institucionais de Alimentos no Brasil via Políticas Públicas

O tema segurança alimentar ganha maior notoriedade na agenda política brasileira principalmente após a Constituição de 1988, ao ser garantido o direito à alimentação. É nesse cenário que posteriormente ocorre a I Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Após essa Conferência foi difundido o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional, que serviu de base para a construção de políticas públicas:

Segurança Alimentar e Nutricional consiste em garantir a todas as condições de acesso a alimentos básicos, seguros e de qualidade, em quantidade suficiente, de modo permanente e sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, com base em práticas alimentares saudáveis, contribuindo assim para uma existência digna em um contexto de desenvolvimento integral da pessoa humana (BRASIL, 1996, p. 4).

Até esse evento, os debates sobre segurança alimentar giravam no entorno da desnutrição infantil, porém, o tema ganha novos contornos incorporando reivindicações relacionadas ao acesso às demandas institucionais e compras locais da agricultura familiar, sendo a base para políticas públicas futuras de segurança alimentar e nutricional.

Em 2003, Luís Inácio Lula da Silva assume o Governo e elege o combate à fome como prioridade, criando um conjunto de ações estratégicas de combate à fome e promoção da segurança alimentar no Brasil (CASTRO, 2010).

Assim, a partir do esforço de vários estudiosos<sup>20</sup>, é criado Programa Fome Zero<sup>21</sup>, atendendo a uma demanda que foi discutida ao longo da década de 1990 e início de 2000. O Programa partiu do levantamento de que a vulnerabilidade à fome atingira um contingente de 44 milhões de brasileiros (27,8% da população) e que o Brasil não tinha uma política geral de segurança alimentar e nutricional (TAKAGI, 2006). Até então, as ações de combate à fome, assim como as de Assistência Social, eram organizadas pelo programa Comunidade Solidária, que tinha características de organização fragmentada, focalista, desarticulada, de frágil cobertura (IPEA, 2003).

O Programa Fome Zero buscou criar estratégias para enfrentar o problema da pobreza e insegurança alimentar, buscando a melhoria do nível de renda da população considerada pobre (TAKAGI, 2006). Para o alcance desse objetivo, foi estruturado em três frentes: 1) um conjunto

---

<sup>20</sup> O coordenador nomeado para o projeto foi José Graziano da Silva, que naquele momento era professor universitário do Instituto de Economia da UNICAMP e atual Presidente da FAO (TAKAGI, 2006).

<sup>21</sup> Projeto Fome Zero – Uma Proposta de Política de Segurança Alimentar para o Brasil, Instituto de Cidadania e Fundação Djalma Guimarães, outubro de 2001.

de políticas públicas; 2) a construção participativa de uma Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; e 3) um grande mutirão contra a fome. A implantação de políticas públicas articulava questões estruturais, voltadas para as causas profundas da fome e da pobreza (como a geração de empregos, a reforma agrária, o acesso à saúde, à educação etc.), com políticas específicas, para atender diretamente às famílias no acesso ao alimento e políticas locais, implantadas em parceria com outras esferas de governo e com a sociedade organizada, de acordo com as necessidades regionais (PAGANINI, 2010).

Com as estratégias do Programa Fome Zero, o combate à fome por meio da promoção da segurança alimentar e nutricional saiu do patamar de ação voluntária e desarticulada da sociedade civil para alcançar *status* de política pública. A ideia era de acabar com a “política” tradicional de combate à fome baseada no fornecimento de cestas básicas, pelo seu caráter temporário, oscilante e gerador de dependência e de corrupção (TAKAGI, 2006).

**Figura 2:** Ações do Fome Zero.



Fonte: Graziano da Silva (2010).

Essas estratégias buscaram incentivar o desenvolvimento junto a pessoas mais pobres, que predominantemente estão situadas na área rural e que tem a agricultura como principal atividade. Na área rural, a redução da pobreza exigia políticas agrícolas e sociais inclusivas com objetivo de dar condições necessárias ao acesso dessas pessoas no processo de desenvolvimento. É nesse contexto que foi implementado o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) em 2003, e o novo formato do Programa Nacional

de Alimentação Escolar (PNAE), a partir de 2009. Para participar, os agricultores devem possuir a DAP e devem preferencialmente estar organizados em grupos formais (cooperativas e associações). Ambos foram planejados para colaborar para a redução da fome e da pobreza rural, associados à dificuldade de comercialização dos produtos da agricultura familiar, que sempre foi um obstáculo para o desenvolvimento rural dos pequenos produtores (OLIVEIRA, MAZZINI, 2010).

### **3.4 Programa de Aquisição de Alimentos – PAA**

Com a ideia de combater à fome e a pobreza, o PAA foi instituído no ano de 2003 como uma das ações estratégicas do Programa Fome Zero. Criado como um instrumento de acesso aos alimentos, viabilizou a articulação entre produção e consumo adequado à realidade local e contribuiu para o fortalecimento da agricultura familiar e para a geração de ocupação e renda (PAGANINI, 2010).

De acordo com o artigo 19 da Lei nº 10.696, de 02/07/2003, o propósito foi:

de promover o acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e regularidade necessárias às populações em situação de insegurança alimentar e nutricional e promover a inclusão econômica e social, com fomento à produção sustentável, comercialização e ao consumo, por meio do fortalecimento da agricultura familiar.

O PAA foi a primeira política agrícola em âmbito nacional para a agricultura familiar que articulou objetivos junto com a política de segurança alimentar e nutricional (GRISA, 2012). Segundo Schmitt,

Um dos aspectos inovadores desse instrumento de política pública consiste no esforço por integrar, não apenas em sua concepção, mas também nos aspectos práticos de sua operacionalização, dimensões relacionadas tanto à política agrícola como à política de segurança alimentar e nutricional (SCHMITT, 2005, p. 78).

Verifica-se pela fala de Schmitt que a junção de ações de segurança alimentar junto à política agrícola reforça o caráter inovador e intersetorial que o PAA tem proporcionado no campo das políticas públicas brasileiras, permitindo, assim, intervir de forma integral e interligada em alguns problemas sociais brasileiros.

Outra novidade do programa foi a inserção da dispensa de licitação para a compra de alimentos dos agricultores familiares. O Artigo 19 da lei nº 10.696/2003 dispensou o uso de licitações, desde que os preços não sejam superiores aos praticados nos mercados regionais. O

modelo de licitação adotado no Brasil até então possuía grandes disfunções burocráticas, que acabavam excluindo os pequenos agricultores. A dispensa faz parte do desenho do programa e facilitou o acesso dos agricultores, introduzindo a chamada pública como ferramenta de acesso às compras institucionais.

Após várias avaliações, debates e legislações aprovadas referentes à agricultura familiar e segurança alimentar, no ano de 2012, o programa foi regulamentado pelo Decreto nº 7.775, e os objetivos foram melhor explicitados:

I - incentivar a agricultura familiar, promovendo a sua inclusão econômica e social, com fomento à produção com sustentabilidade, ao processamento, à industrialização de alimentos e à geração de renda; II - incentivar o consumo e a valorização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar; III - promover o acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e regularidade necessárias, às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, sob a perspectiva do direito humano à alimentação adequada e saudável; IV - promover o abastecimento alimentar por meio de compras governamentais de alimentos, inclusive para prover a alimentação escolar nos âmbitos municipal, estadual, distrital e federal, e nas áreas abrangidas por consórcios públicos; V - constituir estoques públicos de alimentos produzidos por agricultores familiares; VI - apoiar a formação de estoques pelas cooperativas e demais organizações formais da agricultura familiar; VII - fortalecer circuitos locais e regionais e redes de comercialização; VIII - promover e valorizar a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos, e incentivar hábitos alimentares saudáveis em nível local e regional; e IX - estimular o cooperativismo e o associativismo (BRASIL, Decreto nº 7.775, de 04 de julho de 2012).

Segundo o artigo 4º desse mesmo decreto, os beneficiários do PAA são fornecedores e consumidores de alimentos.

I - beneficiários consumidores - indivíduos em situação de insegurança alimentar e nutricional e aqueles atendidos pela rede socioassistencial, pelos equipamentos de alimentação e nutrição, pelas demais ações de alimentação e nutrição financiadas pelo Poder Público e, em condições específicas definidas pelo Grupo Gestor do PAA, pela rede pública e filantrópica de ensino.

II - beneficiários fornecedores - público apto a fornecer alimentos ao PAA, quais sejam, os agricultores familiares, assentados da reforma agrária, silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores artesanais, indígenas e integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e de demais povos e comunidades tradicionais, que atendam aos requisitos previstos no art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006 (BRASIL, Decreto nº 7.775, de 04 de julho de 2012).

Para Deves (2009), o PAA é um programa que beneficia não apenas as entidades socioassistenciais e agricultores familiares, mas toda uma rede de relações estabelecidas entre a produção e o consumo. Segundo a Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN), o PAA é muito importante para a economia local, haja vista que, de um lado, busca fomentar o desenvolvimento da agricultura familiar, com o incentivo à participação de mulheres no mercado e cultivo de alimentos orgânicos, bem como da sociobiodiversidade; e de outro lado, busca efetivar a segurança alimentar de parte da população brasileira, que infelizmente ainda vive em situação de risco nutricional.

Atualmente, o PAA é executado com recursos dos Ministérios do Desenvolvimento Agrário (MDA) e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), através da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), em parceria com estados e municípios. No desenho do programa, Estado, sociedade e mercado possuem papéis importantes na produção, distribuição e consumo. Diante da complexidade das demandas institucionais e também da diversidade de alimentos produzidos, o programa foi planejado com seis modalidades:

**Quadro 4:** Modalidades do Programa de Aquisição de Alimentos.

Modalidades	Objetivos	Fonte de Recursos	Órgão Executor	Valor Máximo a Ser Pago
Compra com Doação Simultânea	Compra de alimentos produzidos por agricultores familiares e sua disponibilização para doação a entidades da rede de promoção e proteção social.	MDS	Conab, Estados e Municípios	Até R\$ 6.500,00 por ano
Compra Direta da Agricultura Familiar	Aquisição de produtos específicos para distribuição, e ou formação de estoques públicos e/ou sustentar preços.	MDS e MDA	Conab	Até R\$ 8.000,00 por ano
Incentivo à Produção de Leite	Adquire leite de famílias que se encontram em situação de insegurança alimentar e os doa a entidades em risco de insegurança alimentar.	MDS	Estados da Região Nordeste e Norte de MG	Até R\$ 4.000,00 por semestre
Apoio à Formação de Estoque pela Agricultura Familiar	Apoio financeiro para a constituição de estoques de alimentos por organizações fornecedoras, para posterior comercialização	MDS e MDA	Conab	Até R\$ 8.000,00 por ano
Compra Institucional	Compra da agricultura familiar realizada por meio de chamada pública, para o atendimento de demandas de consumo de alimentos, de sementes e de outros materiais propagativos, por parte de órgão comprador	Governo Federal, Estados e Municípios	Governo Federal, Estados e Municípios	Até R\$ 20.000,00 por ano
Aquisição de Sementes <sup>22</sup>	Compra de sementes, mudas e materiais propagativos para alimentação humana ou animal de beneficiários fornecedores para doação a beneficiários consumidores ou fornecedores.	MDS e MDA	Conab	Até R\$ 16.000,00 por ano

Fonte: Brasil/MDS (2014).

<sup>22</sup> A modalidade aquisição de sementes foi incorporada no PAA a partir do decreto nº 8293 que altera o decreto no 7.775, de 4 de julho de 2012.

As seis modalidades possuem objetivos e coberturas variadas, mas sempre com o foco de abastecimento alimentar a usuários de entidades socioassistenciais/equipamentos públicos de alimentação ou formação de estoque a partir da aquisição da agricultura familiar. Como consumidores, podem participar instituições públicas e privadas; e como beneficiários fornecedores, são elegíveis: agricultores familiares enquadrados no Pronaf<sup>23</sup>, assentados da reforma agrária, acampados, agroextrativistas, quilombolas, famílias atingidas por barragens, comunidades indígenas, entre outros.

A partir de 2011, com o lançamento do Programa Brasil sem Miséria, o PAA foi incorporado na estratégia de promover a inclusão produtiva de pequenos produtores rurais em situação de extrema pobreza<sup>24</sup>. Para isto, previu expansão qualificada do programa para que chegasse a um número maior de agricultores familiares. Em 2012, de acordo com informações do PAA Data, o total de fornecedores participantes do programa, abrangendo-se todas as suas modalidades, foi de 192,4 mil.

Desde sua implantação em 2003 até 2013, o governo federal já destinou R\$ 3,5 bilhões para a execução do programa, resultando na aquisição de mais de 3 milhões de toneladas de alimentos de mais de 200 mil agricultores. Entre 2003 a 2013, o orçamento do Programa cresceu 979%, passando de R\$ 143 milhões para R\$ 1,4 bilhão em 2014. Quanto à abrangência, já esteve presente em 3.311 municípios, onde o número de agricultores familiares beneficiados aumentou 429% (de 42.000 em 2003, para 192.400, em 2012) (MDA, 2014).

### **3.5 O Programa Nacional de Alimentação Escolar e seus antecedentes**

O que se conhece atualmente como Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é uma política pública criada entre os anos de 1954 e 1955 com nome inicial de Campanha Nacional de Merenda Escolar (CNME). Foi através do Decreto nº 37.106/1955, que o Ministério da Educação instituiu o CNME, inspirado no NSLP, desenvolvido nos Estados Unidos desde 1946. A ação deu bases para a primeira iniciativa nacional de direito à alimentação escolar a estudantes de escolas públicas.

As experiências na gestão e operacionalização da alimentação escolar no Brasil passaram por diversos estágios, abarcando características distintas de centralização e descentralização, focalização e universalização, financiamento público e privado.

---

<sup>23</sup> Para ser beneficiário do Pronaf é necessário ser cadastrado junto à Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP).

<sup>24</sup> Segundo o Censo demográfico de 2010, o Brasil, naquele ano tinha 16,27 milhões de pessoas em situação de extrema pobreza, o que representa 8,5% da população. Deste total, 46,7% das pessoas encontravam-se na linha de extrema pobreza residem em área rural, apesar de apenas 15,6% da população brasileira morarem no campo (IBGE, 2010).

Entre os anos de 1955 a 1970, observou-se o surgimento de um programa nacional de alimentação escolar, de responsabilidade do governo federal e com abrangência nacional. No entanto, durante esse período, as intervenções de alimentação escolar ocorreram mediante parcerias com organizações multilaterais. Estas aconteceram principalmente com Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) na década de 1950, e com *Food for Peace* (Alimentos para a Paz)<sup>25</sup> a partir de 1960. Apesar dos esforços, o programa nesse período foi caracterizado pela fragmentação, focalização, irregularidade no fornecimento dos alimentos e também a não consideração de alimentos locais no cardápio das escolas (PEIXINHO, 2013).

Em 1970, ocorreu uma ruptura na cooperação entre o governo brasileiro e o norte-americano para transferência de alimentos; a aquisição de merenda escolar passa ser realizada junto a empresas nacionais (STURION apud ABREU, 2014). Esse período também ficou conhecido como o início da “nacionalização” da merenda escolar.

Em 1979, as ações passam a ser denominadas por Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), integrando ações da Campanha Nacional de Alimentação (CNAE) com o Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN), com objetivo de proporcionar suplementação alimentar aos pré-escolares e escolares do primeiro grau, matriculados nos estabelecimentos de ensino público. No início da década de 1980, iniciam-se as primeiras iniciativas de descentralização da compra da merenda escolar, ao ser criada a Fundação de Assistência ao Estudante (FAE), com a função de descentralizar a operacionalização do PNAE. O objetivo era transferir gradualmente algumas tarefas aos estados e municípios (ABREU, 2014). Outro avanço na tentativa de descentralização aconteceu entre os anos 1986 e 1989, período em que foi implementado em caráter experimental pela FAE, a municipalização do PNAE. A experiência aconteceu em 197 municípios e teve resultados positivos como a redução na perda de alimentos, maior adequação dos cardápios, participação da comunidade e valorização dos recursos disponibilizados localmente.

A alimentação escolar passa a ser direito constitucional, ao ser garantida no artigo 208 a alimentação escolar, junto com material didático-escolar, transporte e assistência à saúde como programas suplementares. Em 1994, a lei nº 8.913 garantiu que a gestão do PNAE passasse a operar de forma descentralizada, permitindo racionalizar a logística e os custos de distribuição dos produtos. Até então, a merenda escolar era adquirida de grandes empresas agroalimentares. Com o avanço do programa no processo de descentralização, permitiu-se a inserção no mercado de empreendimentos que produzem alimentos de acordo com os hábitos alimentares regionais (PEIXINHO, 2013; BELIK e CHAIM, 2009). Segundo Turpin (2008),

---

<sup>25</sup> Programa da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional.

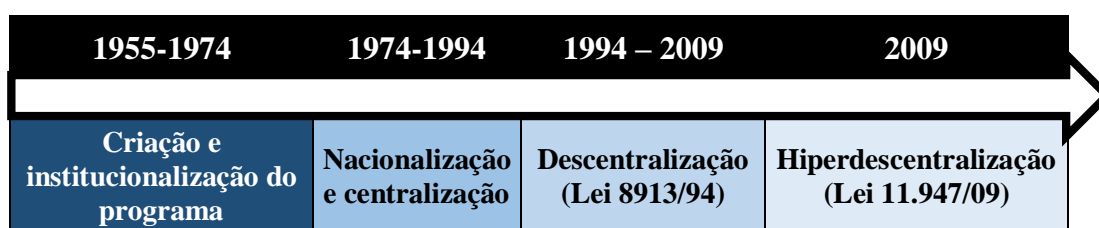
apesar do apoio à pequena produção não ficar explícito na lei, o documento sinalizou avanços para a produção familiar, pois garantiu a representação dos trabalhadores rurais nos Conselhos de Alimentação Escolar, determinou respeito aos hábitos alimentares de cada localidade e à sua vocação agrícola. Também a recomendação por preferência aos produtos *in natura* adquiridos localmente.

No governo Lula (2003-2010), impulsionado pela estratégia de combate à pobreza e à Fome Zero, o PNAE ganha novos contornos, onde foi promulgada a lei nº 11.947, em 2009, que estende a alimentação escolar para toda a rede pública de Educação Básica e Educação de Jovens e Adultos, que também recomenda que o mínimo de 30% do repasse do FNDE sejam investido na aquisição de produtos da agricultura familiar. A nova lei serviu não só como uma política de melhoria na qualidade da alimentação dos estudantes, mas também teve influências no cenário econômico de diversas localidades. Para Reinach, Corá e Bonduki (2012), essa nova lei pode ser caracterizada pela hiperdescentralização, onde além da compra acontecer em nível local, também é priorizado o acesso ao mercado aos agricultores familiares.

A exigência da compra da agricultura familiar foi inspirada na experiência acumulada do PAA de 2003, bem como nos efeitos para agricultura familiar e segurança alimentar. A mesma lei, assim como o PAA<sup>26</sup>, determinou que se priorizassem os agricultores familiares dos assentamentos da reforma agrária e de comunidades tradicionais e povos indígenas

Como uma síntese do desenvolvimento do Programa de Alimentação Escolar no Brasil apresenta-se a Figura 3, a caracterização dos períodos destacados anteriormente:

**Figura 3:** Linha do tempo do Programa de Alimentação Escolar.



Fonte: Elaborado pelo autor segundo Reinach, Corá e Bonduki (2012).

Nos quatro períodos descritos acima ocorreram diversas mudanças incrementais que direcionaram as ações para que aumentasse a descentralização e a compra local de alimentos. Além disso, Teo (2012) descreve que o PNAE, ao longo do percurso histórico, apresentou significativos avanços em relação aos objetivos, gestão, abrangência e articulação intersetorial. Particularmente, nos dois últimos períodos que datam a partir da década de 1990, incorporou os princípios que regem a política atualmente.

<sup>26</sup> As semelhanças e diferenciações entre o PAA e PNAE serão explicitadas na seção 5.3.

O PNAE atualmente está pautado em 5 princípios norteadores: 1) **universalização** – diz respeito ao direito de benefício a todos os alunos cadastrados no Censo Escolar, independentemente da condição social, raça, cor e etnia; 2) **equidade** – refere-se ao tratamento igual para os alunos sadios e o tratamento diferenciado para os alunos portadores de necessidades especiais 3) **continuidade** – garante o atendimento durante todo o ano letivo; 4) **descentralização** – atua com repasse de recursos federais aos entes da Federação, que são os responsáveis pela oferta de alimentos aos alunos; e 5) **participação social** – acompanhamento e controle da execução do programa ao promover ações voltados ao fortalecimento e à instrumentalização dos conselhos de Alimentação Escolar (CAE). (FNDE, 2013).

Dentre suas diretrizes, o PNAE deve “apoiar o desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, preferencialmente produzidos e comercializados em âmbito local” (BRASIL, Resolução FNDE 32/2006). Nessa perspectiva, como o PAA, o PNAE aboliu o processo licitatório para facilitar a venda institucional pelos agricultores. Com vistas a atender o maior número de agricultores aptos ao programa, foi estabelecido também um limite de venda anual, iniciado com limite de R\$ 9.000 em 2009 e ampliado, em julho de 2012, para o valor de R\$ 20 mil por DAP/ano. É importante destacar que o limite de fornecimento por produtor do programa equivale a mais que o dobro do que as modalidades individuais do PAA.

A resolução 26 do FNDE, de 2013, soma as iniciativas que contribuem para o avanço da compra da agricultura familiar. A resolução dispõe no artigo 14 que a oferta da alimentação nas escolas deve ser elaborada por um responsável técnico, de modo que respeite as referências nutricionais, os hábitos alimentares, a cultura alimentar da localidade e pautar-se na sustentabilidade, sazonalidade e diversificação agrícola da região e na alimentação saudável e adequada (BRASIL, 2013b).

Desde que foi implementada a lei 11.947/09, o número de municípios que adquiriram alimentos da agricultura familiar para alimentação escolar aumentou, sendo: 2.890 em 2010, 4.035 em 2011, e 4.160 em 2012, abrangendo respectivamente 51,9%, 72,4% e 74,7% do total de municípios brasileiros. Em 2013, o PNAE atendeu 43 milhões de estudantes, como aporte de R\$ 3,6 bilhões pelo FNDE, onde os 30% que foi destinado à compra da agricultura familiar representou a ordem de R\$ 1,08 bilhões. Esse recurso para compra local estimula o desenvolvimento econômico das comunidades agrícolas e vem beneficiando inúmeros municípios com geração de renda para os produtores familiares (BRASIL, 2014a).

O Programa completa 60 anos em 2015, mostrando que as diversas reformulações ocorridas tiveram intuito de promover melhorias na gestão e cobertura, como também a conexão das políticas de segurança alimentar e de desenvolvimento agrário. Pelo desenho e abrangência,

o programa brasileiro é referência mundial para ONU e muitos países do mundo no quesito de boas práticas de políticas públicas para o desenvolvimento.

### **3.6 Convergências e Distinções entre o PAA e o PNAE**

Os programas PAA e PNAE têm trajetórias diferentes, principalmente por terem sido formulados em momentos distintos. Porém, possuem como base comum a compra institucional local de produtos da agricultura familiar para ações de segurança alimentar e nutricional. Para Ávila, Caldas e Assad (2013, p. 77), “a trajetória de ambas as políticas demonstram que há significativos avanços na integração entre elas”.

A assertiva dos autores supracitados se justifica pelo fato de que o PAA foi o primeiro programa do governo federal brasileiro a focar a inserção da agricultura familiar no mercado institucional em escala nacional. Até então, os produtos da agricultura familiar tinham como principal mercado os arranjos de comercialização informal, feiras livres e venda para atravessadores. Dessa forma, o programa representou uma oportunidade de se estruturar para atender outros mercados. Por sua vez, o PNAE garantiu a inserção da agricultura familiar em escala nacional no mercado institucional com a lei 11.947/09, e tem orçamento garantido via recursos do FNDE, que independe do desejo do governante. Diante disso, o PNAE faz a conexão da segurança alimentar para estudantes e também possibilita a geração de trabalho e renda no meio rural.

O PNAE cria demanda constante de compra para o agricultor produzir durante 10 meses ano (200 dias letivos), enquanto o PAA depende de aprovação de projetos, onde nem todos os municípios são atendidos; quando o são, a vigência é de 12 meses (365 dias ao ano).

O PNAE é um programa ligado à educação e é essencialmente voltado para instituições de Ensino Básico, o que em prática exclui todas as outras entidades socioassistenciais e equipamentos públicos de alimentação que não têm como usuários os estudantes. Por sua vez, o PAA é mais abrangente<sup>27</sup>, pois fornece alimentos a entidades socioassistenciais e também a escolas públicas e privadas, que comprovadamente atendam pessoas em situação de vulnerabilidade alimentar.

O PAA tem características mais centralizadas, pois os projetos elaborados pelas organizações e prefeituras dependem de aprovação das superintendências estaduais da CONAB, e posteriormente do MDA, em Brasília, o que pode delongar o processo de análise e

---

<sup>27</sup> Segundo relatório executivo do MDA 2013, 44,76% das alimentos do PAA são destinados a creche, pré escolas e escolas, seguidos por 26,38% associações beneficentes e comunitárias, 8,23% de Instituições religiosas e de mulheres e outras 20,63% (MDA, 2013).

a aprovação e liberação do recurso. O PNAE tem características mais descentralizadas, em que estados e municípios recebem os recursos fundo a fundo para a compra de alimentos. No PNAE existem 4 tipos de gestão da alimentação escolar: centralizada, descentralizada, semidescentralizada e terceirizada<sup>28</sup>.

Quanto aos limites, o PAA possui vários tetos-limites de venda por produtor, seja por semestre ou por ano. A modalidade mais utilizada é a compra com doação simultânea (CDS), com limite anual de R\$ 6.500,00<sup>29</sup> por agricultor/ano. O PNAE, por sua vez, possui um único limite, iniciado com R\$ 8.000,00, e atualmente encontra-se em R\$ 20.000,00 por agricultor/ano.

Quanto aos tipos de alimentos que são adquiridos, o PAA não impõe restrições iniciais: o único limitante é que os produtos estejam discriminados previamente na proposta aprovada junto aos órgãos gestores do programa. No PNAE, são adquiridos alimentos enquadrados no cardápio elaborado pelo(a) nutricionista do município/estado. Assim, no PAA existe certa flexibilidade quanto ao que produzir, enquanto o PNAE é mais complexo pois o tipo e a periodicidade de entrega são elaborados pelos reponsáveis governamentais.

Em relação à aquisição de alimentos, no PAA é determinado que 100% seja da agricultura familiar, ao passo que no PNAE, o mínimo deva ser 30%, variando de município para município o montante financeiro destinado para compra de produtos da agricultura familiar.

Em resumo, as informações do Quadro 5 apresenta algumas características dos dois programas:

**Quadro 5:** Características do PNAE e do PAA.

<b>Características</b>	<b>PNAE</b>	<b>PAA</b>
<b>Ano de criação</b>	1955 (Governo Café Filho)	2003 (Governo Lula)
<b>Setores envolvidos</b>	Educação/Segurança alimentar / Desenvolvimento Agrário	Assistência Social/Segurança alimentar / Desenvolvimento Agrário
<b>Gestão Nacional</b>	Ministério da Educação/FNDE	MDS/MDA/CONAB
<b>Quem compra os alimentos</b>	Secretarias Estaduais e Municipais educação; ou Escolas municipais ou estaduais de via recurso do FNDE	CONAB em parceria com associações e cooperativas
<b>Legislação que regulamenta</b>	Lei 11947/09	Lei nº. 10.696/2003 e Decreto nº 7.775, de 04/07/2012
<b>Vigência</b>	10 meses por ano (200 dias letivos)	Até um ano (12 meses) podendo ser prorrogado

<sup>28</sup> Na gestão centralizada, os recursos repassados pelo FNDE são diretamente na conta específica da entidade executora que compra os alimentos e os distribuem para as escolas da sua rede de ensino. Na semidescentralizada o processo é o mesmo, porém pode-se decidir entre duas maneiras de executar: ou compra e distribui os alimentos não perecíveis nas escolas e repassa parte dos recursos às escolas para a compra dos perecíveis; ou a EE compra e distribui os alimentos perecíveis e não-perecíveis nas escolas da zona rural e repassa o recurso financeiro para as escolas da zona urbana. A gestão descentralizada ou escolarização é a gestão em que a entidade executora recebe os recursos do FNDE e os repassa às escolas que, por sua vez, comprarão os gêneros alimentícios a serem utilizados na preparação do cardápio da alimentação escolar. Por fim, a terceirização possibilita às entidade executora a contratação de empresa para o fornecimento das refeições às escolas de sua rede.

<sup>29</sup> Existe a possibilidade de participar simultaneamente de mais de uma modalidade.

<b>Beneficiários consumidores</b>	Estudantes do ensino básico (43 milhões de alunos no Brasil)	Estudantes de escolas públicas, equipamentos públicos de alimentação e nutrição e usuários de entidades socioassistenciais (25 mil entidades, beneficiando 15 milhões de pessoas)
<b>Limites anuais por agricultor</b>	R\$ 20.000,00 por DAP	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Até R\$ 6.500,00 por ano (Doação Simultânea)</li> <li>2. Até R\$ 8.000,00 por ano (Compra direta)</li> <li>3. Até R\$ 4.000,00 por semestre (PAA Leite)</li> <li>4. Até R\$ 8.000,00 /ano (Formação de estoque)</li> <li>5. Até R\$ 20.000,00/ano (Compra institucional)</li> <li>6. Até R\$ 16.000,00/ano (Aquisição de sementes)</li> </ol>
<b>Forma de acesso</b>	Individual, associação ou cooperativa	Associação ou cooperativa
<b>Controle social</b>	Conselho de Alimentação Escolar Conselho Municipal de Educação	Conselho Municipal de Des. Rural Sustentável Conselho Municipal de Segurança Alimentar
<b>Agricultores familiares fornecedores no Brasil (2012)</b>	24.146 DAP's físicas 2.868 DAP's jurídicas (FNDE, 2014)	192,4 mil DAP's físicas <sup>30 31</sup>
<b>Municípios contemplados e que realizam compra da agricultura familiar</b>	3.311 (até 2014)	4.160 (até 2012)
<b>Orçamento em 2014</b>	R\$ 3,6 bilhões (30% - mínimo de 1,08 bilhões para a agricultura familiar)	R\$ 1,2 bilhões (100% agricultura familiar)

Fonte: Elaborado pelo autor a partir da legislações dos programas

Em comum, ambos os programas têm como objetivo apoiar e fortalecer, em nível local e regional, capacidades sociais de promoção do desenvolvimento, nos quais as próprias organizações dos agricultores familiares protagonizam as iniciativas sustentáveis, conforme Figura 4:

<sup>30</sup> Em 2012, 6.000 agricultores participaram de mais de uma modalidade.

<sup>31</sup> Modalidades: Doação Simultânea (CONAB), Doação simultânea estadual, doação simultânea municipal, PAA Leite, Formação de Estoque MDA, Formação de Estoque MDS, Compra Direta MDA e Compra Direta MDS (IPEA, 2014).

**Figura 4:** Ações sustentáveis do PAA e PNAE.



Fonte: Elaborado pelo autor.

Os dois programas são parte integrante da estratégia de segurança nutricional e alimentar do Brasil, e se cruzam com outras políticas sociais como educação e saúde, bem como com objetivos mais vastos de redução da pobreza e desigualdade (ONU, 2013).

Os recursos disponíveis anualmente para PAA e PNAE, combinados, representam uma demanda potencial de R\$ 2,2 bilhões anuais, destinados a compras de produtos de agricultores familiares brasileiros, o que gera grande impacto sobre a produção e a renda desses agricultores (BRASIL, 2014a; ONU, 2014). Para Balaban, “as duas iniciativas configuram o maior programa de compras institucionais do mundo que prioriza, deliberadamente, aquisições junto aos agricultores familiares mais vulneráveis” (BALABAN, 2013, p. 02).

Dentro das finalidades dos programas para os beneficiários fornecedores, destacam-se aqueles inseridos nas dimensões econômicas, social, ambiental e segurados alimentar, conforme destacado nas finalidades dos programas na lei 11.947/09 e no decreto nº 7.775 de 2012<sup>32</sup>.

Segundo Dowbor et al. (2006), esses e outros programas possuem capacidades de contribuir no desenvolvimento em regiões menos desenvolvidas, oportunizando assim a dinamização de pequenos investimentos e a dinamização dos fluxos econômicos em nível local.

<sup>32</sup> O decreto diz que PAA integra o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN e tem como finalidade aspectos ligados ao incentivar a agricultura familiar, promovendo a sua inclusão econômica e social e a promoção e valorizar a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos, além de incentivar hábitos alimentares saudáveis em nível local e regional; e estimular o cooperativismo e o associativismo.

Portanto, o PAA e PNAE assumem importância vital para as políticas de segurança alimentar e agricultura familiar no Brasil, gerando efeitos sinérgicos para o desenvolvimento local.

### **3.7 Estudos realizados sobre as implicações do PAA e PNAE para agricultura familiar**

Desde a criação do PAA, em 2003, e as alterações ocorridas com o PNAE, em 2009, vários estudos publicados em periódicos e eventos científicos foram realizados com o objetivo de compreender, conjuntamente ou não, as implicações desses programas sobre os diversos atores envolvidos entre: estudantes, usuários de entidades socioassistenciais, agricultores familiares, associações, cooperativas, nutricionistas, entidades de assistência técnica e extensão rural, merendeiras, escolas públicas, etc. Particularmente para os beneficiários agricultores, os estudos vêm demonstrando efeitos positivos e também desafios a serem enfrentados. Nesta seção, busca-se identificar alguns trabalhos que analisam os impactos da compra institucional para a agricultura familiar nas microrrealidades brasileiras. Para tanto, foi realizado um levantamento bibliográfico entre os anos de 2004 a 2014, onde foram encontrados diferentes trabalhos<sup>33</sup>, em municípios de 14 estados brasileiros<sup>34</sup>, que pesquisaram as implicações dos programas sobre os beneficiários agricultores. Nos estudos são encontrados resultados semelhantes em ambos os programas, porém, o número de trabalhos ainda é menor no PNAE, visto que a lei que destina 30% da compra para a agricultura familiar começou a vigorar em 2009.

Pela característica inclusiva para o mercado proporcionado pelo PAA e PNAE, a literatura específica aborda que a compra institucional tem favorecido o aumento da produção, pois, além do fornecimento a esse novo mercado, os programas contribuem para acesso a outros meios de comercialização, como feiras livres, agroindústrias, comércio local (VOGT E SOUZA, 2009, CHMIELEWSKA, SOUZA LOURETE, 2010). Vários estudos empíricos destacaram que o incremento de novas técnicas e equipamentos também tem contribuído para aumento produtivo (DORETTO E MICHELLON, 2007; MARTINS E CAVALCANTI, 2007; BORTOLATTO, 2009).

A demanda por mais alimentos gera, por sua vez, a necessidade de mão de obra para trabalhar na cadeia produtiva. Assim, estudos têm apontado para o aumento das frentes de

---

<sup>33</sup> Entre teses, dissertações, monografias, relatórios, artigos de periódicos e eventos.

<sup>34</sup> Bahia, Ceará, Maranhão, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo, Sergipe.

trabalho, seja de base familiar (SILIPRANDI, CINTRÃO, 2014), seja de contratação temporária ou permanente (CHMIELEWSKA, SOUZA, LOURETE, 2010).

O efeito mais comum para os beneficiários produtores é o aumento da renda, onde a garantia da venda associada a melhores preços contribui para elevação nos ganhos agrícolas. Esse efeito é constatado em vários estudos (BASALDI, 2004; DELGADO et al., 2005; SPAROVECK, 2006; MATTEI, 2006; DORETTO, MICHELLON, 2007; MARTINS e CAVALCANTI, 2007; ALMEIDA, FERRANTE, 2009; LUCENA e LUIZ, 2009; HESPANHOL, 2009; CAMPOS, 2011; DANTAS DA SILVA e COÊLHO DA SILVA, 2011; FORMIGA e ARAÚJO, 2012; BELIK et al., 2013).

Uma característica da agricultura familiar apontada por vários pesquisadores, assim como em Lamarche (1998) é a diversificação da produção. Devido à demanda de escolas e entidades por ampla diversidade de alimentos nutritivos, frescos e de qualidade para o setor, os programas estimularam a diversificação agrícola entre os produtores, como diagnosticados por: MATTEI (2007b); DORETTO e MICHELLON (2007); MARTINS e CAVALCANTI (2007); MATTEI (2007); HESPANHOL (2009); BORTOLATTO (2009); CHMIELEWSKA, SOUZA e LOURETE (2010); BECKER et al. (2010); ROSSI, SOUZA e FILHO (2012); CAMPOS (2011).

Pela complexidade dos programas, ao direcionar elevado contingente de recursos públicos para compra de alimentos, esses têm feito das organizações sociais, através de associações e cooperativas, peças fundamentais para atenderem as exigências do mercado institucional. Os trabalhos de Martins e Cavalcanti (2007); Deser (2008); e Bortolatto (2009) apontam para o fortalecimento dessas organizações e também o surgimento de novas associações e cooperativas em função do PAA e PNAE.

Outra característica verificada é o incentivo ao envolvimento familiar nas práticas produtivas, seja através do trabalho feminino ou também de jovens (DESER, 2008; LUCENA e LUIZ, 2009; HESPANHOL, 2009; CHMIELEWSKA, SOUZA e LOURETE, 2010; SILIPRANDI e CINTRÃO, 2011; SILIPRANDI e CINTRÃO, 2014).

Todo mercado formal e estruturado possui suas exigências quanto à qualidade, padronização, escala de produção e embalagem; e a partir dessas requisições os agricultores têm demandando maior intervenção de órgãos públicos e privados para assessoramento técnico e extensão rural, aumentando, desta forma, as relações institucionais (MARTINS e CAVALCANTI, 2007).

Foram observadas, ainda, implicações relativas a questões ambientais, com práticas sustentáveis como o aumento da produção orgânica, sendo destaque em vários estudos (BORTOLATTO, 2009; CHMIELEWSKA, SOUZA e LOURETE, 2010). Encontrou-se

também questões ligadas à segurança alimentar e nutricional, ao passo em que as famílias produtoras dos alimentos para o mercado institucional utilizam o excedente para complementar a alimentação no domicílio, impactando diretamente no autoconsumo familiar (BECKER et al., 2010; VIEIRA e VIANA, 2007).

Outros efeitos positivos comumente identificados para os beneficiários produtores são destacados em vários trabalhos científicos, entre eles, a melhoria da qualidade dos produtos (MATTEI, 2007; CHMIELEWSKA, SOUZA e LOURETE, 2010; FORMIGA; ARAÚJO, 2012; CIRO e FREITAS, 2013) e também a aquisição de alimentos típicos regionais (VIEIRA e VIANA, 2007; PAIVA, FREITAS e SANTOS, 2012) e promoção de capital social (GRISA et. al, 2011).

Entre os trabalhos científicos encontrados é possível classificar 11 efeitos mais comuns para os beneficiários agricultores, enquadrando-se em 4 dimensões diferentes (econômica, social, ambiental e segurança alimentar). Os efeitos encontrados podem ser divididos em: produção e mercado, trabalho e renda, organização social, envolvimento familiar, relações institucionais, modos de produção, autoconsumo de produtos alimentares, qualidade dos produtos, alimentos típicos regionais.

As pesquisas empíricas que relacionam os efeitos dos programas conjuntos ainda são incipientes, destacando-se entre os existentes as pesquisas de SARTORELLI, MARQUES e RAMBO, 2013; SANTOS, 2012; LOPES, ALMEIDA, 2012; BELIK e DOMENE, 2011; DANTAS DA SILVA e COELHO DA SILVA, 2011. Também foram encontrados trabalhos de cunho não empírico que abordam aspectos gerais dos dois programas combinados, a partir dos quais se podem destacar os que abordam sobre os seguintes temas: dificuldade e desafios a acesso aos mercados conjuntos (PAULA, KAMIMURA e GOMES DA SILVA (2014); avaliação dos programas (LOPES, ALMEIDA, 2012); o papel dos programas no fortalecimento da agricultura familiar e promoção da segurança alimentar (CAMARGO, BACCARIN e SILVA, 2013); sinergia e coordenação (AVILA, CALDAS e ASSAD, 2013).

Em mais de 10 anos do PAA, e 5 anos da reformulação do PNAE, as implicações da experiência brasileira vêm ganhando destaque também em periódicos internacionais que abordam o tema de políticas sociais para o desenvolvimento social (SOUZA e KLUG, 2012; LAL, NEHRING e MCKAY, 2012; CHMIELEWSKA e SOUZA, 2010). A sistematização e socialização internacional do conhecimento científico desses programas, unida ao incentivo da ONU e a outros organismos multilaterais, tem contribuído para a reprodução da iniciativa brasileira em vários países do hemisfério sul, gerando impactos similares aos enunciados nessa subseção.

Além dos efeitos positivos, a implementação e operacionalização local do PAA e PNAE encontram, segundo alguns estudos, um conjunto de desafios a serem enfrentados, entre eles o atraso e descontinuidade na liberação dos recursos do PAA (GRISA et al., 2011), demora na aprovação do projeto (RESENDE et al. 2012; CIRINO et al, 2014), dificuldade para acesso a certificação orgânica (DIAS et al., 2013), dificuldade de manter uma escala de produção (RIBEIRO, CERRATI, BROCH, 2013), dificuldade para atender as normas sanitárias (DIAS et al., 2013), logística (GOMES DA SILVA, BASTOS, 2006), pouca divulgação do programa (SAMBUICHI et al., 2014), falta de assistência técnica (GRISA et al., 2011), e baixo limite de compra por produtor (LOPES, ALMEIDA, 2012).

Segundo Buanain e Garcia (2014), muitos problemas encontrados pelos agricultores familiares, ao se inserirem em novos mercados, assim como o institucional, decorre em função da falta de: infraestrutura logística, escala de produção, assistência técnica, planejamento da produção, certificação, sistema de gestão de qualidade e princípios de contratos formais. Por sua vez, Buanain et al. (2013) escreveram “Sete teses sobre o mundo rural brasileiro”, onde é mostrada a necessidade de se reformular o pensamento sobre o meio rural, numa reorientação das políticas agrícolas, visando principalmente o acesso à modernização daqueles que ainda não estão estruturados tecnologicamente.

Portanto, os programas têm mostrado diferentes efeitos positivos para o público beneficiário produtor, com grandes potenciais para que sejam permanentes. Por outro lado, é evidenciado, em vários estudos, os diversos desafios na cadeia produtiva e de comercialização que acompanham os produtores, oriundos do extrato populacional rural, que ao longo dos anos foram desprovidos de políticas públicas para o setor que hoje denomina-se agricultura familiar.

## 4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este capítulo tem o objetivo apresentar os procedimentos metodológicos adotados na operacionalização e estruturação da pesquisa, sendo adotadas as segundas etapas e ferramentas metodológicas: tipo de pesquisa, universo de estudo, coleta de dados, organização e, por fim, a análise dos dados.

### 4.1 Tipo de pesquisa

Para o alcance dos objetivos propostos por esta pesquisa, optou-se por um estudo com abordagem quali-quantitativa, com predominância qualitativa. Segundo Richardson (2010, p. 80), os estudos que se baseiam na metodologia qualitativa possuem maior potencial para “descrever a complexidade de determinado problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais”. Para Godoi, Bandeira de Mello e Silva (2006), a pesquisa qualitativa auxilia na compreensão e explicação de fenômenos sociais com menor afastamento do ambiente natural. Os dados quantitativos foram utilizados, principalmente, na complementação e reforço dos resultados coletados qualitativamente durante as entrevistas, contribuindo dessa forma para endossar as interpretações.

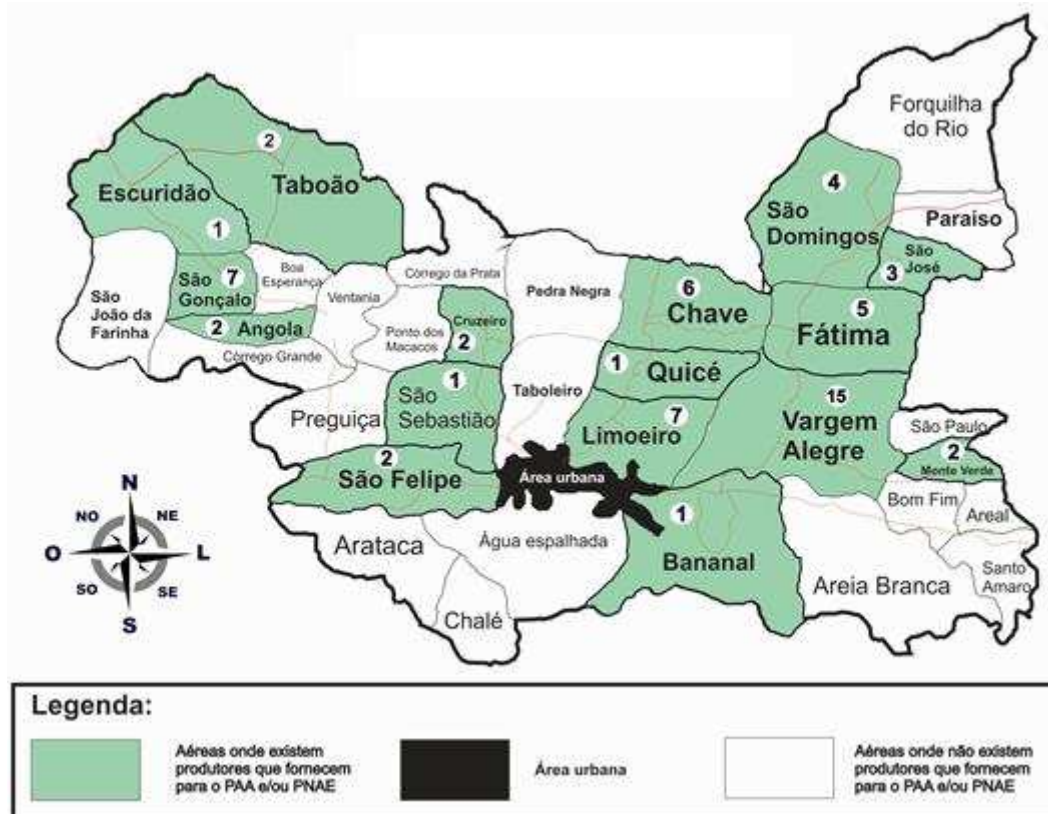
Quanto à natureza, esta pesquisa classifica-se como descritiva, pois tem o objetivo de ilustrar uma situação e os aspectos nela envolvidos, realizando-se uma análise contextual do fenômeno social (GODOI, BANDEIRA DE MELLO e SILVA, 2006).

Adotou-se o procedimento de pesquisa estudo de caso com objetivo de obter maior foco na compreensão na realidade específica do mercado institucional de alimentos em Espera Feliz-MG. Segundo Oliveira (2007), caracteriza-se como um estudo aprofundado de caso aquele que busca fundamentos e explicações de um determinado fenômeno para atingir os objetivos estabelecidos pelo pesquisador. Nessa direção, Yin (2001, p. 32) relata que “o estudo de caso é uma investigação empírica que analisa o fenômeno contemporâneo dentro do contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão bem definidos”.

Sob orientação semelhante, o universo ou a população de estudo é definido por Richardson (2010) como um conjunto de elementos característicos relacionados com o objetivo do pesquisador. Assim, o universo dos pesquisados foi constituído por representantes de entidades de apoio e beneficiários fornecedores de alimentos para o PAA e/ou PNAE no município de Espera Feliz, situado no leste da Zona da Mata Mineira. Para realização da pesquisa, a Diretoria da Coofeliz cedeu as informações sobre os nomes e locais de residência

dos agricultores fornecedores do PAA e PNAE do município. As ações previstas na pesquisa foram desenvolvidas junto a 61 famílias de agricultores associados na cooperativa. Foram pesquisados os agricultores que forneceram para os dois programas no ano de 2013 e/ou 2014. Foram visitadas 16 comunidades, onde os agricultores fornecedores têm suas propriedades, conforme Figura 5:

**Figura 5:** Mapa de Espera Feliz e suas regiões administrativas produtoras de alimentos para o PAA e PNAE.



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir do mapa CTA (2010).

## 4.2 Coleta de dados

A coleta de dados foi realizada nos meses de maio a outubro de 2014. Mas antes, ocorreram incursões empíricas no mês de janeiro do mesmo ano, para apresentar os objetivos da pesquisa e também conhecer algumas particularidades do funcionamento do mercado institucional no município. A fim de garantir os princípios da dignidade humana, bem estar e os direitos dos participantes voluntários na pesquisa, este estudo foi submetido e aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa com os Seres Humanos da Universidade Federal de Viçosa, por meio da Plataforma Brasil, sob número do Certificado de apresentação para Avaliação Ética (CAAE) 31226514.4.0000.5153.

Em seguida, foram utilizados dados secundários e primários, a partir da análise de pesquisa documental e também dados primários com a utilização da técnica observação participante, bem como de entrevistas semiestruturadas.

A pesquisa documental foi realizada dos cadastros dos agricultores na cooperativa, plano de negócios, documentos contábeis, prestação de contas dos gastos nos programas, orientações, cartilhas, na legislação e documentos publicados pelo Governo Federal, já que Alves-Mazzotti e Gewandszajder (1999, p. 169) consideram documento “qualquer registro escrito que possa ser utilizado como fonte de informação”.

A observação participante aconteceu nos dias de entrega dos alimentos pelos agricultores na cooperativa<sup>35</sup>, reuniões da Diretoria, e também a visita *in loco* para realizar as entrevistas e conhecer a realidade na qual os agricultores estão inseridos. As informações observadas durante as visitas aos diversos espaços foram registradas em um diário de campo. As observações possibilitaram conhecer, em profundidade, como os agricultores organizam geograficamente a produção, qual o tamanho das áreas plantadas para o mercado institucional e o envolvimento familiar no cultivo dos alimentos. De acordo com Godoi, Bandeira de Mello e Silva (2006), em estudos qualitativos, a observação é uma ferramenta fundamental, através da qual se apreende as aparências, eventos e comportamentos. Além disso, Oliveira (2007) destaca que existem dois modos de caracterização da observação participante: natural ou artificial. A observação natural acontece quando o pesquisador faz parte do grupo, já na observação artificial ocorre quando o pesquisador passa a se integrar ao coletivo do objeto com a intenção de realizar o trabalho, podendo integrar-se temporariamente ou simplesmente agir de forma disfarçada como pesquisador. A pesquisa em questão enquadra-se como observação participante do tipo artificial.

As entrevistas semiestruturadas foram realizadas presencialmente, cujos sujeitos de pesquisa foram, principalmente, os cooperados fornecedores para o PAA e PNAE da Coofeliz e também os representantes de entidades de apoio. Os roteiros foram estruturados a partir da categorização de cada um dos atores envolvidos no processo, quais sejam: agricultores, diretores da cooperativa, as entidades de apoio e a nutricionista do município (Apêndices B, C, D, E). Para Manzini (1991, p. 154), “a entrevista semiestruturada está focalizada em um assunto sobre o qual se elabora um roteiro com perguntas principais, complementadas por outras questões inerentes às circunstâncias momentâneas à entrevista”. É um tipo de entrevista que tem como característica a possibilidade de fazer emergir informações de forma mais livre, onde as respostas não estão condicionadas a uma padronização fechada de alternativas.

---

<sup>35</sup> Todas as segundas-feiras, no período da manhã, os alimentos são entregues e separados na Coofeliz (ANEXO D).

Quanto à seleção dos agricultores entrevistados, foi definida a entrevista junto a todos aqueles que forneciam alimentos para o PAA e/ou PNAE, ou seja, foi realizado um censo. O Quadro 6 resume a classificação e a quantidade de entrevistados por ator envolvido.

**Quadro 6:** Atores entrevistados na pesquisa.

<b>Instituição</b>	<b>Ator</b>	<b>Classificação</b>	<b>Total</b>
Família de agricultores de Espera Feliz	Produtor(a)	Produtores	61
COOFELIZ	Diretora	Cooperativa	01
EMATER local	Técnico	Rede de apoio Estadual	01
Secretaria Municipal de Educação de Espera Feliz	Nutricionista	Órgão Público Municipal	01
<b>Total</b>			<b>64</b>

Fonte: Elaborado pelo autor.

As entrevistas, realizadas com os representantes da rede de apoio do programa e a coordenadora da Coofeliz, foram realizadas nas sedes de cada instituição. Quanto aos agricultores, 14 entrevistas foram realizadas na sede da cooperativa no dia da entrega dos alimentos e os outros 47 foram realizadas em cada propriedade onde é realizada a produção. Todas as entrevistas foram gravadas com o consentimento prévio dos sujeitos de pesquisa e posteriormente transcritas. Os representantes das entidades de apoio foram entrevistados na seguinte ordem: Diretora Coofeliz, Técnico Emater, Secretário Municipal de Agricultura e Nutricionista Secretaria Municipal de Educação.

Assim, com os dados colhidos para realização do estudo, procurou-se interpretar as entrevistas com objetivo de conhecer as implicações do PAA e PNAE para os beneficiários fornecedores por categorias pré-definidas, que serão apresentadas na seção seguinte.

### 4.3 Organização e análise dos dados

Para a interpretação dos dados foi utilizada a técnica de análise de conteúdo. Richardson (2010) afirma que esta técnica é utilizada, particularmente, em pesquisas do tipo qualitativo. Bardin (2011) ressalta que esse método consiste em desmembrar o texto em unidades, cujo objetivo é fornecer uma representação simplificada dos dados brutos.

A análise de conteúdo é utilizada no tratamento de dados com vistas a identificar o que vem sendo dito acerca de determinado tema (VERGARA, 2005). Segundo Bardin,

a análise de conteúdo compreende um conjunto de técnicas de análise das comunicações, visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores

(quantitativos ou qualitativos) que permitem a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) dessas mensagens (BARDIN, 2011, p. 42).

Bardin destaca ainda que a técnica envolve três etapas básicas: a pré-análise, que se refere à fase de organização do material coletado; a descrição analítica, que consiste na análise propriamente dita do material, envolvendo a codificação, a classificação e a categorização das informações, e o tratamento dos resultados, que é a fase em que o pesquisador interpreta os dados.

Segundo Laville e Dionne (1999), existem três modos de definição das categorias, sendo: modelo aberto, modelo fechado e modelo misto. O modelo aberto é frequentemente utilizado em estudos de caráter exploratório, no qual as categorias tomam forma no decorrer da organização e análise dos dados; no modelo fechado, o pesquisador estabelece previamente as categorias, com base em um modelo teórico, submetendo-o, em seguida, à verificação; e o modelo misto é aquele que faz uso de características dos dois modelos anteriores, ou seja, estabelece categorias inicialmente que, entretanto, poderão ser modificadas ao longo da coleta e análise dos dados. Para a pesquisa em questão, adotou-se o modelo misto, a partir do qual o pesquisador selecionou as categorias no início. Porém, houve liberdade de modificá-las a partir da consonância da teoria com as interpretações e análises.

A escolha de categorias de efeito dos programas foi feita a partir do referencial teórico da multifuncionalidade da agricultura familiar, desenvolvida principalmente por Laurent (1999), Soares (1997), Cazella, Bonnal e Maluf (2009), e também de estudos já realizados sobre os impactos/efeitos do mercado institucional de alimentos no Brasil. Assim, foram consideradas 4 categorias (econômica, social, ambiental, segurança alimentar), com desdobramento em outras 9 subcategorias indicativas sobre o tema proposto. A seguir são apresentadas as categorias e os interesses sobre elas, indicando algumas questões que foram exploradas: i) Dimensão Econômica: o quão significativa tem sido as ações do mercado institucional de alimentos (PAA e PNAE) a geração de trabalho e emprego, renda, produção, diversificação da produção e acesso a novos mercados? ii) Dimensão Social: quais as implicações reais dos programas para o fortalecimento da organização social, envolvimento familiar, e as relações institucionais? iii) Dimensão ambiental: qual modo de produção é predominante? iv) Segurança alimentar: efeitos para o autoconsumo, qualidade dos produtos e produção de alimentos típicos da região. Essas categorias e subcategorias são expostas no Quadro 7.

**Quadro 7:** Categorias de análise e subcategorias.

<b>CATEGORIAS</b>	<b>SUBCATEGORIAS</b>
ECONÔMICA	Produção e Mercado
	Trabalho e Renda
SOCIAL	Organização Social
	Envolvimento familiar
	Relações institucionais
AMBIENTAL	Modos de produção
SEGURANÇA ALIMENTAR	Autoconsumo de produtos alimentares
	Qualidade dos produtos
	Alimentos típicos regionais

Fonte: Elaborado pelo autor (2014) a partir de revisão de literatura especializada.

As interpretações de dados qualitativos ocorreram predominante na análise de pontos comuns ou divergentes entre si, bem como algumas singularidades próprias de cada sujeito, procurando articular os dados com a fundamentação teórica deste trabalho e os objetivos da dissertação.

Por fim, para as questões estruturadas foram analisadas quantitativamente, por meio de estatística descritiva, método a partir do qual foi analisado a frequência e o percentual das respostas. Para tal procedimento, utilizou-se o *Software* estatístico "Statistical Package for Social Sciences" (SPSS), versão 0.8, licenciado.

## **5 CARACTERIZAÇÃO SOCIOECONÔMICA E O CONTEXTO ORGANIZACIONAL DA AGRICULTURA FAMILIAR EM ESPERA FELIZ-MG**

Este Capítulo será estruturado em 5 seções, as quais respondem aos objetivos específicos 1 e 2 desta pesquisa, cuja proposta é: 1) caracterizar aspectos geopolíticos do município de Espera Feliz-MG, analisando o contexto da agricultura familiar e das organizações coletivas em torno do setor; 2) caracterizar o perfil das famílias beneficiárias produtoras que estão inseridas no PAA e PNAE no município.

Pretende-se, na primeira seção, compreender algumas características de Espera Feliz, relacionadas aos aspectos geográficos, econômicos, políticos e sociais. Nas seções seguintes, será analisado o contexto da agricultura no município, perpassando pelo surgimento das organizações coletivas dos trabalhadores rurais no município e tratando-se as contribuições da Cooperativa da Agricultura Familiar Solidária de Espera Feliz (COOFELIZ) na operacionalização de políticas públicas localmente.

Por fim, será realizada uma breve caracterização do perfil das famílias produtoras beneficiárias do PAA e PNAE localmente, de modo a permitir uma identificação da realidade que os agricultores entrevistados estão inseridos.

### **5.1 Dimensão socioeconômica de Espera Feliz-MG**

Localizado no nordeste da Zona da Mata<sup>36</sup>, Espera Feliz pertence à microrregião de Muriaé e está a 190 km de Viçosa e a 350 km da capital do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte. O município posiciona-se próximo à divisa de Minas Gerais com os estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo. É uma região cortada pela Serra do Caparaó, com relevo montanhoso (ondulado a fortemente ondulado), com altitudes variando entre 700 metros e mais de 2.000 metros, formada por "mar" de cadeias de montanhas, cuja altitude aumenta (e cujas encostas se tornam mais íngremes) conforme se aproximam o Parque Nacional do Caparaó (CINTRÃO, 1996).

As principais características históricas, agrárias e de formação do município possuem pontos comuns com a ocupação da Zona da Mata mineira, impulsionada pela decadência do ciclo do ouro na região central do estado. Como muitos municípios do leste de Minas, a

---

<sup>36</sup> A Zona da Mata Mineira é uma região situada, geograficamente, no sudeste de Minas Gerais. Na mesorregião estão agrupados em 7 (sete) microrregiões geográficas, 142 municípios, sendo 90,1% com até 25 mil habitantes, abrangendo uma área de 35.726 km<sup>2</sup>, o que corresponde a 6,1% do território do estado de Minas Gerais (ROCHA, 2008, p. 31).

exploração de café, pecuária e a agricultura de subsistência e atividades ligadas à ferrovia, contribuíram para o crescimento vertiginoso de Espera Feliz durante os séculos XIX e XX.

Em 2010, o IBGE identificou a população total em Espera Feliz com 22.856 habitantes, dos quais 8.682 (37,98%) vivem na área rural. Com área total de 317 Km<sup>2</sup>, possui densidade demográfica de 63,27 habitantes por km<sup>2</sup>. A taxa de urbanização apresentou alteração no período de 2000 a 2010, em que a população urbana em 2000 representava 54,84% e em 2010 passou a representar 62,01% do total (IBGE, 2010). Entre os Censos Demográficos de 1991, 2000 e 2010, a população ampliou, porém, é nítido o êxodo rural com a diminuição da população rural entre os três censos analisados conforme seguinte.

**Tabela 4:** População por Situação de Domicílio.

<b>População</b>	<b>1991</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>
<b>Urbana</b>	7.953	11.261	14.174
<b>Rural</b>	11.590	9.275	8.682
<b>Total</b>	19.543	20.536	22.856

Fonte: IBGE, 2010.

O município é composto por 35 comunidade rurais, sendo: Água Espalhada, Angola, Arataca, Areal, Areia Branca, Bananal, Boa Esperança, Bom Fim, Chalé, Córrego da Prata, Córrego Grande, Cruzeiro, Escuridão, Fátima, Forquilha do Rio, Limoeiro, Monte Verde, Paraíso, Pedra Menina Chave, Pedra Negra, Ponto dos Macacos, Preguiça, Quicé, Santo Amaro, São Domingos, São Felipe, São Gonçalo, São João da Farinha, São José, São Paulo, Taboão, Taboleiro, Vargem Alegre, Ventania. A Comunidade mais distante é Escuridão, situando-se a 40 km da sede.

A estrutura econômica apresenta participação expressiva do setor de serviços, que responde por 65,9% do PIB municipal. Em seguida, a agricultura é o setor com a segunda maior importância econômica, cuja participação representa 21%, valor superior à média do estado de Minas Gerais, de 8,1% (MINAS GERAIS, 2014a).

O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) perfaz 0,70, ficando abaixo do índice da microrregião de Muriaé (0,73), estado (0,73) e nacional (0,74) (IBGE, 2010). Quanto aos níveis de pobreza, o Censo Demográfico de 2010 indicou que 2.425 pessoas encontravam em situação de extrema pobreza, sendo 1.833 na área rural e 592 na área urbana. Em termos proporcionais, 10,6% da população está na extrema pobreza, com intensidade maior na área rural (21,1% da população na extrema pobreza na área rural contra 4,2% na área urbana).

Os indicadores socioeconômicos de Espera Feliz, principalmente da área rural, mostram que o município possui as principais características priorizadas pelos órgãos governamentais para serem atendidas com as políticas públicas existentes para a agricultura familiar.

## 5.2 A Agricultura Local

Para entender a agricultura em Espera Feliz, é necessário conhecer o contexto no qual está inserida na Zona da Mata Mineira. A agricultura na mesorregião tem predomínio da monocultura do café em algumas localidades, e pecuária de corte e leite em outras, onde o plantio de frutas, legumes e hortaliças acompanham em menor escala as características produtivas agrícolas da região. Vários trabalhos referem-se à zona da mata como região de predominância absoluta de “pequenos produtores”, “minifúndios” (CINTRÃO, 1996; RICCI, 2002), onde 91% dos estabelecimentos agropecuários possuíam tamanho inferior a 100 ha (IBGE, 2006).

Segundo Ricci (2002), os municípios que compõem a mesorregião Zona da Mata têm a menor concentração fundiária de Minas Gerais (média de 40 hectares por propriedade rural), possuindo características marcadamente rurais, em que predomina a pequena propriedade de caráter familiar (RICCI, 2002).

Para Cintrão (1996), a agricultura na mesorregião é consideravelmente diversificada e há diferenças microrregionais, com produtos específicos assumindo importância local. Segundo a autora existem na região os cultivos nas terras “quentes” e “frias”. Nas “terras frias” (acima de 500m), geralmente localizadas no norte e nordeste da Zona da Mata, há predomínio do plantio do café, onde essa cultura tem as melhores condições climáticas para produção. Também nessas regiões há produção em menor escala de feijão, milho, banana, eucalipto, consorciada com o café ou em terrenos específicos para o plantio. Nas chamadas “terras quentes”, a principal atividade comercial é a pecuária, tanto para leite (principalmente quando se tem pouca terra) quanto para corte (em geral a recria, quando se dispõe de mais terra), em menor escala há produção de hortaliças, frutas, legumes, avicultura, suinocultura, seringueira, eucalipto.

Espera Feliz se enquadra na denominação de “terras frias”, onde a altitude acima de 700m, associadas ao forte terreno acidentado, induz a produção de café consorciado com outros cultivos, bem adaptados às características ambientais. A estrutura produtiva do município atualmente é mais voltada ao cultivo de café, principal produto cultivado na região desde primeira metade do século XX, sendo também responsável pela sustentação econômica local. Porém, as crises sucessivas nos preços do produto passaram a criar uma preocupação recorrente a lideranças de produtores familiares, extensionistas da Emater e governo local, no sentido de identificar novas alternativas de trabalho e renda para o meio rural (CINTRÃO, 1996). Atualmente, a diversificação da

produção é uma realidade local e configura-se como uma alternativa capaz de proporcionar meios para aumentar as vantagens produtivas e comerciais de áreas rurais, garantindo a sustentabilidade de renda e ambiental.

O censo agropecuário de 2006 identificou no município 1.032 estabelecimentos agrícolas. Desses estabelecimentos, 761 (73,7%) são familiares e 271 (26,3%) não-familiares (SILVA, 2010). A Tabela 5 evidencia o número de estabelecimentos rurais no município.

**Tabela 5:** Estabelecimentos Rurais de Espera Feliz.

<b>Tamanho das propriedades</b>	<b>Número de propriedades</b>	<b>%</b>	<b>Área (ha)</b>	<b>%</b>
Menores de 10 ha	666	64,53	2.897	17,33
De 10 a menos de 50 ha	294	28,49	6.030	36,08
De 50 a menos de 100 ha	45	4,36	3.147	18,83
De 100 a menos de 200 ha	19	1,84	2.632	15,75
De 200 a menos de 500 ha	8	0,78	2.009	12,02
De 500 a menos de 1000 ha	-	-		
<b>Total</b>	<b>1032</b>	<b>100</b>	<b>16715</b>	<b>100</b>

Fonte: Censo agropecuário (2006).

A Tabela 5 revela que, apesar de 64,53% das propriedades serem menores que 10 ha, esse estrato representa apenas 17,33% da área total rural. Os 27 proprietários de estabelecimentos acima de 100 ha possuem 1,6 a mais de área do que os outros 666 proprietários de estabelecimentos com até 10 ha. Os dados de 2006 apontam, portanto, para relativa concentração de terras, apesar do grande contingente de pequenas propriedades.

A produção é diversificada, abarcando grãos, frutas, legumes, aves, suínos, e bovinos. Silva (2010) destacou em seus estudos que os dados do censo agropecuário no município não distinguem a produção familiar da não-familiar, mas ambos os tipos de organização produzem os mesmos tipos de alimentos, diferenciando-se em escala de produção e no espaço para plantio. Fica evidente o predomínio da cultura do café conforme Tabela 6.

**Tabela 6:** Produtos agrícolas produzidos em Espera Feliz no ano de 2006.

<b>Tipo</b>	<b>Quantidade produzida</b>	<b>Medida</b>
Café arábica em grão (verde)	18.845	Toneladas
Banana	578	Toneladas
Goiaba	10	Toneladas
Milho	2.100	Toneladas
Batata Inglesa	24	Toneladas
Feijão de cor em grão	614	Toneladas
Tomate	120	Toneladas
Mandioca (Aipim)	16	Toneladas
Total	22.307	Toneladas

Fonte: IBGE, Produção Agrícola Municipal 2013. (2014).

Embora toda a dinâmica econômica agrícola em Espera Feliz seja profundamente marcada pelo café, outros produtos vêm aumentando a produção, sendo uma estratégia de proteção e diversificação da renda diante as sucessivas crises do produto principal. A terra fértil, o clima ameno, o relevo acidentado e a oferta de água favorecem o cultivo de grande diversidade de produtos.

A produção dos agricultores familiares do município geralmente está aliada ao cultivo de algum produto “comercial” com produtos "para a despesa". Há certa homogeneidade entre o produto comercial, liderados principalmente pela cadeia do café. Os principais produtos "para a despesa", cultivados pelos agricultores familiares no município, têm uma diversificação maior, entre eles: o milho (usado tanto para a alimentação animal quanto humana), feijão, legumes, hortaliças<sup>37</sup> e também de pequenos animais - galinhas (para ovos e carne) e porcos (para banha e carne). Também é comum nas pequenas propriedades, a existência de um “quintal” ou “terreiro”, comumente localizados nas proximidades da casa, onde ficam a horta caseira, o pomar e a criação de pequenos animais (CINTRÃO, 1996). Os cultivos de quintal têm características diversificadas, facilidade de acesso e geralmente é administrado pelas mulheres. A produção destina-se ao autoconsumo e também aos mercados locais, como feiras, atravessadores e comércio local (DIÁRIO DE CAMPO, 2014).

Quanto aos agricultores familiares beneficiários do PAA e PNAE, é predominantemente o perfil que Guanzioli (2014) definiu como agricultores pobres ou camponeses, que produzem

<sup>37</sup> Esses cultivos são chamados pelos agricultores de "lavoura branca", em oposição à "lavoura", que é o café (CINTRÃO, 1996).

para autoconsumo, moram no estabelecimento, geram emprego para os filhos, possuem baixa renda anual e dependem de outras políticas sociais para se desenvolverem. Uma minoria encontra-se em transição para o que Silva (2014) diagnosticou como agricultura de subsistência para agricultura familiar moderna. Observa-se, também a limitada abrangência do PAA e PNAE em relação ao universo de agricultores familiares no município, visto que, de todos os 1.679 agricultores aptos a estarem no programa, apenas 3,6% dos agricultores forneciam no ano de 2013 e 2014.

### 5.3 As Organizações Coletivas Camponesas no Município

A partir das discussões e anseios por melhores condições de vida no campo, as organizações camponesas em Espera Feliz começaram a se organizar em meados de 1980, no mesmo momento que nascem vários sindicatos de trabalhadores rurais na Zona da Mata mineira. Os sindicatos são oriundos da ação mediadora e evangelizadora da Igreja Católica na região, através do Movimento Boa Nova (MOBON)<sup>38</sup>, e das Comunidades Eclesiais de Base (CEB's) (RICCI, 2002). Iniciadas as primeiras reuniões sindicais, vários temas comuns foram colocados em pauta com intuito de organização e busca de soluções, conforme relato abaixo:

[...] primeiro surgiu o sindicato, do sindicato veio à associação intermunicipal de agricultura familiar, veio o grupo de mulheres, ai veio cooperativa de crédito, veio cooperativa de produção, então assim, é um conjunto de ações que funcionam no coletivo, então pra nós, quando **a gente discute comercialização, discutimos também crédito, acesso à terra, tudo isso está no coletivo**, porque não adianta você discutir comercialização, se você não tem terra, discutir crédito, se você não tem terra, então como é que você vai fazer ...” (Agricultor 29, grifo nosso).

Corroborando com o relato acima, Silva (2010) destacou que o processo de mobilização desencadeado pelo STR no município durante a década de 1980 e 1990 fez emergir diversas organizações locais com atividades voltadas à agricultura familiar, como a Associação Intermunicipal da Agricultura Familiar (ASIMAF), a Cooperativa de Produção da Agricultura Familiar (COOFELIZ) e a Cooperativa de Crédito Solidário (ECOSOL – atualmente CRESOL) (DIAS e SILVA, 2009). Chama atenção a significativa mobilização e dedicação de

---

<sup>38</sup> O Movimento da Boa Nova (MOBON) é um movimento católico de evangelização com tendência pós-conciliar, cuja metodologia mescla espiritualidade e engajamento social, e provém da Diocese de Caratinga, década de 1960 (OLIVEIRA, 2012).

organizações voltadas para agricultura familiar, envolvendo questões trabalhistas, crédito, comercialização, gênero, saúde e cultural, onde trabalham juntos na busca de melhores condições para a vida no campo. É nesse contexto de ação coletiva que nasceu uma cooperativa voltada para agricultura familiar regional, como estratégia para a comercialização dos produtos agrícolas.

#### **5.4 O Surgimento da Cooperativa da Agricultura Familiar Solidária de Espera Feliz (COOFELIZ) e sua Inserção no Mercado Institucional de Alimentos**

O que se conhece atualmente como Cooperativa da Agricultura Familiar de Espera Feliz (COOFELIZ) operou de 1995 a 2005 como Associação Intermunicipal da Agricultura Familiar (ASIMAF). Segundo Silva (2010), a mudança para cooperativa deu-se em função da mudança jurídica no Código Civil, em 2002, na qual as associações passaram de “associações sem fins lucrativos”, para “associações sem fins econômicos”. O mesmo pesquisador relata que o PAA impulsionou a mudança de associação para cooperativa, sendo uma estratégia de criar mecanismos de acesso a mercados para os produtos agroecológicos produzidos pela sua base de associados.

Oficialmente, a Coofeliz foi instituída em 27 de março de 2006, com base social, composta por agricultores e agricultoras de Espera Feliz, Caiana, Caparaó e Alto Caparaó. O estatuto da organização afirma que podem fazer parte do quadro social da Coofeliz pessoas físicas que, na sua área de ação, desenvolvam preponderantemente atividade rural em regime de economia familiar, com posse da DAP, modo de produção livre de agrotóxico e pagamento de cota parte de R\$100,00.

A cooperativa foi constituída com princípios de desenvolvimento socioeconômico e de sustentabilidade, conforme se pode verificar na missão institucional:

Somos uma cooperativa de produção da agricultura familiar. Buscamos contribuir para melhorar as condições de vida e o bem estar dos nossos cooperados, além de **contribuir para o desenvolvimento social, econômico e ambiental** das comunidades onde atuamos, por meio de transações comerciais responsáveis e da construção de relacionamentos duradouros baseados na economia solidária (COOFELIZ, 2006, grifos do autor).

Seguindo os princípios de desenvolvimento rural sustentável, a cooperativa inseriu as seguintes prerrogativas no estatuto, enquanto visão de futuro:

- Maior conscientização ambiental;

- Busca de novas alternativas de produção;
- Trabalhar a produção agroecológica;
- Formação educacional dos sócios;
- Inclusão da mulher e do jovem na renda familiar;
- Oferecer ao consumidor alimento de qualidade.

A cooperativa atua como intermediária entre os agricultores e os beneficiários dos alimentos, organizando as várias etapas da comercialização, conforme destacado pelo depoimento da Diretora da organização:

Nós trabalhamos com assistência técnica, e tem também a formação dos cooperados quanto ao processo de cooperativismo e associativismo, acerca dos processos produtivos. A gente realiza intercâmbios, dias de campo, de forma a estabelecer estratégias de produção, e procedimentos de condução mesmo das culturas ou dos animais que são trabalhados na propriedade. A gente trabalha também intercâmbio entre propriedades, experiência entre os agricultores, cursos de formação, então a gente trabalha esses processos acerca dos processos produtivos né. A gente tem tentado estabelecer isso e realizar essa capacitação dos agricultores na medida em que são apresentadas as dificuldades e problemas. Até mesmo na parte de entrega, a gente fez muito esse trabalho no início, e com isso a gente tem tentado melhorar a infraestrutura da cooperativa né, porque na própria entrega de PAA PNAE a gente não tinha estrutura, os agricultores não tinham material adequado pra entregar, equipamento, equipamento que a gente fala são caixas para acondicionar os produtos, etc. Então a gente vem trabalhando isso e melhorando ao longo dos anos, hoje assim tá muito melhor essa logística, essa forma de trabalhar com os agricultores (Diretora da cooperativa).

No ano 2014, a cooperativa estava constituída por 105 sócios, sendo que 61 destes cooperados fornecedores eram de alimentos para o PAA e/ou PNAE. Alguns sócios já entregaram para os programas em anos anteriores, mas, por motivos diversos, não entregaram para os programas nestes últimos, 2013 e 2014. Entre fevereiro a outubro de 2014, a Coofeliz não forneceu alimentos para o PAA, visto que o Projeto de 2009-2014 venceu o prazo de validade e houve atraso na aprovação de novo projeto.

Quanto às parcerias, a cooperativa interage por meio de um conjunto de organizações locais com as políticas públicas de agricultura familiar, tais como: Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR), Associação Intermunicipal da Agricultura Familiar (ASIMAF), Cooperativa de Crédito Rural com Interação Solidária (CRESOL), e Associação dos Terapeutas Homeopatas (TERAVIDA) (SILVA, 2010; FREITAS e FREITAS, 2013). Ainda, interage com entidades

públicas e privadas em âmbito municipal, regional, estadual e nacional. O Quadro 8 explicita a rede de relações na agricultura familiar da Coofeliz.

**Quadro 8:** Principais instituições parceiras da COOFELIZ no âmbito da agricultura familiar de Espera Feliz.

<b>PARCEIROS DA COOFELIZ</b>	<b>REPRESENTAÇÃO</b>
<b>ASIMAF - Associação Intermunicipal da Agricultura Familiar de Espera Feliz</b>	Municipal
<b>Grupo de Mulheres</b>	Municipal
<b>PJR - Pastoral da Juventude Rural</b>	Municipal
<b>Secretaria Municipal de Agricultura de Espera Feliz</b>	Municipal
<b>Secretaria Municipal de Educação de Espera Feliz</b>	Municipal
<b>STR - Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Espera Feliz</b>	Municipal
<b>TERAVIDA – Associação de Terapeutas de Espera Feliz</b>	Municipal
<b>CAE - Conselho Municipal de Alimentação Escolar</b>	Municipal
<b>CMDRS – Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável</b>	Municipal
<b>26 Escolas públicas beneficiárias dos alimentos do PNAE</b>	Municipal
<b>Rede de consumidores Teravida (Belo Horizonte)</b>	Regional
<b>19 entidades socioassistenciais beneficiárias dos alimentos do PAA</b>	Regional
<b>Associação Regional dos Trabalhadores Rurais da Zona da Mata</b>	Regional
<b>CTA/ZM - Centro de Tecnologias Alternativas da Zona da Mata Mineira</b>	Regional
<b>Rede consumidores Raízes da Mata (Viçosa)</b>	Regional
<b>Samarco Mineração S.A</b>	Regional
<b>UFV – Universidade Federal de Viçosa</b>	Regional
<b>Governo do Estado de Minas Gerais,</b>	Estadual
<b>Assessoria Parlamentar</b>	Estadual e Regional
<b>EMATER/MG - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural</b>	Estadual e Municipal
<b>FAPEMIG - Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais</b>	Estadual
<b>Rede de consumidores Ecológica (Rio de Janeiro)</b>	Interestadual
<b>BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social</b>	Nacional
<b>MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário</b>	Nacional
<b>MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome</b>	Nacional
<b>Petrobrás</b>	Nacional
<b>CÁRITAS Brasileira</b>	Nacional e Estadual
<b>CONAB - Companhia Nacional de Abastecimento</b>	Nacional e Estadual
<b>FETRAF - Federação Nac. dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar</b>	Nacional e Estadual
<b>UNICAFES - União Nacional das Coop. de Agric. Familiar e Economia Solidária</b>	Nacional e Estadual
<b>CRESOL - Sistema das Cooperativas de Crédito Rural com Interação Solidária</b>	Nacional, Regional e Municipal

Fonte: Elaborado pelo autor (2014).

As parcerias com outras organizações, dentre elas entidades de pesquisa, entidades de extensão rural e instituições financeiras de crédito rural, têm possibilitado o desenvolvimento de vários trabalhos no município, principalmente a consolidação de experiências agroecológicas e a comercialização da diversidade produzida pela agricultura familiar.

de certa forma, são apoiadores que também ajudam o trabalho da cooperativa, a socializar o trabalho que tá sendo realizada no município. De apoio técnico/financeiro, a gente tem o apoio do CTA, né que tem estado bem presente no trabalho da cooperativa, e aí são as outras **parcerias que a gente estabelece** através de projetos, CONAB, o BNDS via CONAB, Cáritas, Samarco (Diretora da Coofeliz, grifo nosso).

A Coofeliz foi beneficiada por várias parcerias públicas e privadas na área de infraestrutura, produção e extensão rural. Em 2011, foi contemplada com o financiamento a fundo perdido de R\$ 42.500,00 para reforma da estrutura de torrefação, como investimento institucional da Samarco Mineração S/A (contrapartida de um mineroduto que passa no município). Em 2012, recebeu do Governo do Estado de Minas Gerais, via emenda parlamentar, um caminhão no valor de R\$ 70.000,00 para ajudar na logística da cooperativa (Anexo C). Em 2013, foi aprovado um projeto via BNDES no valor de R\$50.000,00 para a construção<sup>39</sup> de uma agroindústria de minimamente processados<sup>40</sup> e mais R\$ 10.000,00 da Cáritas Brasileira para complementar o investimento nesse mesmo empreendimento. Ainda em 2013, a Coofeliz foi selecionada como uma das cooperativas a fazer parte do Projeto Cooperar<sup>41</sup>, que tem como objetivo promover a geração de renda, inclusão produtiva e acesso a mercados de agricultores e agricultoras familiares. Também os agricultores da cooperativa fazem parte do Programa “Cultivar, Nutrir e Educar”<sup>42</sup> como uma das estratégias de integração de políticas públicas e de materialização da Política e do Plano de Segurança Alimentar e Nutricional criado pelo Governo de Minas Gerais.

---

<sup>39</sup> Previsão de funcionamento no primeiro semestre de 2015.

<sup>40</sup> Alimentos minimamente processados correspondem a alimentos *in natura* que foram submetidos a processos de limpeza, remoção das partes não comestíveis ou indesejáveis, fracionamento, moagem, secagem, fermentação, pasteurização, refrigeração, congelamento e processos similares que não envolvam agregação de sal, açúcar, óleos, gorduras ou outras substâncias ao alimento original (BRASIL, 2014b).

<sup>41</sup> O projeto Cooperar é uma iniciativa do Centro de Tecnologias Alternativas da Zona da Mata (CTA/ZM), com o patrocínio da Petrobrás pelo programa Desenvolvimento & Cidadania. O projeto tem o objetivo de promover a geração de renda a partir da inclusão produtiva e acesso a mercados de agricultores e agricultoras familiares dos municípios de Acaiaca, Muriaé, Divino e Espera Feliz em Minas Gerais, e também a visa ampliar a produção agroecológica e a agregação de valor aos produtos da agricultura familiar nos municípios abrangidos; promovendo a inserção dos produtos agroecológicos nos mercados, além de melhorar o ambiente gerencial e práticas cooperativistas e associativistas (CTA-ZM, 2014).

<sup>42</sup> O programa é uma iniciativa desenvolvida em parceria pela Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (SEAPA) e suas vinculadas, Secretaria Geral de Governadoria e as Secretarias de Educação e Saúde, com objetivo garantir o direito humano à alimentação saudável, adequada e solidária para os alunos das escolas públicas estaduais de Educação Básica. O programa busca potencializar a alimentação escolar, fortalecendo a agricultura familiar e promovendo a educação alimentar e nutricional. A Emater-MG atua executando três estratégias-macro do Programa: fomento à produção sustentável da agricultura familiar, apoio à habilitação sanitária da agroindústria familiar e apoio para acesso à mercados e comercialização de produtos. (MINAS GERAIS, 2014b).

A sede da cooperativa foi cedida pelo STR de Espera Feliz, com localização na rua Mateus Ignachite, no centro da cidade, conforme Figura 6.

**Figura 6:** Sede da Coofeliz.



Fonte: Dados da pesquisa

Atualmente, a cooperativa conta com dois funcionários e um técnico agrícola cedido pelo Projeto Cooperar da Petrobrás. Os produtos são comercializados com a marca “Chão Feliz”, conforme Figura 7.

**Figura 7:** Logomarca dos Produtos Comercializados pela COOFELIZ.



Fonte: CTA, 2009

Na Coofeliz, a maior parte da produção é escoada para os programas de mercado institucional (PAA e PNAE), mas também são ofertados para redes de consumidores<sup>43</sup> como Raízes da Mata, situada em Viçosa-MG, Ecológica, situada no Rio de Janeiro-RJ e a rede Terravida, em Belo Horizonte-MG. Antes da cooperativa, grande parte dos agricultores forneciam seus produtos para os atravessadores, comércio local, em domicílio e muitos nem produziam para comercialização, por falta de mercado. Atualmente, os produtos do PAA, articulados pela CONAB, favorecem 19 instituições socioassistenciais do município e da região, na modalidade Compra com Doação Simultânea.

Em parceria com o CTA-ZM, a cooperativa tem realizado diversas reuniões entre os agricultores cooperados, com intuito de capacitá-los para produzir alimentos de qualidade e também fazer planejamento estratégico para comercialização da produção. Essas ações visam preparar os produtores para o enfrentamento das exigências que os mercados acessados exigem. Para Buaianin e Garcia (2014), ações em parceria, como as realizadas pela Coofeliz, são importantes para incentivar a inserção produtiva e comercial de agricultores familiares em face das transformações recentes dos mercados.

Em mais de oito anos de funcionamento, a Coofeliz tem mostrado ser uma alternativa viável e promissora para comercialização de produtos, via mercado institucional, para rede de consumidores e outros mercados locais e regionais. A cooperativa é vista com importância pelos agricultores e os compradores no município, pois contribui para o acesso de alimentos livres de agrotóxico, valorização da diversidade agrícola, melhoria da saúde de alunos/usuários das escolas e entidades socioassistenciais, geração de trabalho e renda para os agricultores e outras contribuições para o desenvolvimento local.

## **5.5 Perfis dos Beneficiários Fornecedores do PAA e PNAE no Município**

Antes de conhecer as implicações dos programas para as famílias produtoras, é relevante conhecer algumas características da realidade socioeconômica em que as famílias fornecedoras beneficiárias estão inseridas. Para isso foram levantadas algumas informações referentes ao perfil das famílias associadas à Coofeliz e participantes do PAA e/ou PNAE através de questionário semiestruturado. A primeira característica apresentada refere-se ao gênero dos fornecedores, conforme Tabela 7.

---

<sup>43</sup> A Rede de consumidores de produtos agroecológicos/orgânicos são organizações não governamentais que visam a fomentar compras coletivas a partir de princípios ético, solidário e ecológico de agricultores familiares do Brasil.

**Tabela 7:** Agricultores fornecedores cooperados por gênero.

<b>Gênero</b>	<b>Frequência (n)</b>	<b>Frequência (%)</b>
Feminino	26	42,6
Masculino	35	57,4
Total	61	100

Fonte: Dados da pesquisa

Verifica-se que a maior parte dos fornecedores é do sexo masculino, seguindo uma tendência nacional de maior participação masculina nas atividades rurais. A masculinização do meio rural é um tema discutido por alguns cientistas sociais, como Abramovay e Camarano (1998).

Para tentar incentivar a participação feminina no PAA, a Portaria 128/2013 do MDS tornou obrigatória a participação de pelo menos 40% de mulheres nos projetos futuros que participam das operações feitas na modalidade Compra com Doação Simultânea do PAA. Nesse sentido, a cooperativa tem atendido a cota de gênero estabelecido no programa, e segundo a Diretora, há incentivo para a associação de novas mulheres.

A faixa etária dos cooperados oscila em estratos compreendidos de: a) até 29 anos, b) 30 a 40 anos, c) 41 a 50 anos, d) 51 a 60 anos, e) acima de 65 anos. O estrato 40 a 50 anos é predominante, atingindo 32,8% (20 pessoas) do total, seguido pelo estrato de 51 a 60 anos, que atinge 29,5% (18 pessoas) do universo amostral. Apenas três cooperados se situam na faixa até 29 anos, caracterizando, portanto, baixa participação jovem entre os agricultores participantes dos programas. Portanto, verifica-se que, entre os cooperados, preponderam pessoas com idade de 40 a 60 anos, correspondendo mais 62,3% (38 pessoas). Os dados apresentados mostram que as famílias entrevistadas acompanham a tendência das novas configurações no meio rural brasileiro, apontada por Abramovay e Camarano (1998), entre elas, problemas de sucessão familiar e envelhecimento da população rural.

Quanto à totalidade de membros das famílias fornecedoras, verifica-se que 254 pessoas estão envolvidas indiretamente<sup>44</sup> com as atividades do PAA e PNAE e 161 envolvidas diretamente (Plantio, colheita, beneficiamento, entrega). Quanto ao gênero, verifica-se também a predominância de homens (52,1%), enquanto que as mulheres representavam 47,9%.

<sup>44</sup> Fazem parte da família dos associados.

**Tabela 8:** Membros das famílias de agricultores por gênero.

<b>Gênero</b>	<b>Frequência (n)</b>	<b>Frequência (%)</b>
Feminino	124	48,8
Masculino	130	51,2
<b>Total</b>	<b>254</b>	<b>100</b>

Fonte: Dados da pesquisa

Os estabelecimentos dos agricultores beneficiários do PAA e PNAE localizam-se, em maior proporção, no estrato de área até 10 hectares (46 cooperados - 75,4%). Se somados os agricultores que possuem área agrícola até 10 hectares com os de 11 a 20 hectares chegam a 91,9% do total, evidenciando assim que, em sua maioria, esses produzem em pequenas propriedades, área menor que um módulo fiscal<sup>45</sup>, conforme Tabela 9.

**Tabela 9:** Distribuição dos agricultores de acordo com os estratos de tamanho da propriedade.

<b>Tamanho da propriedade</b>	<b>Número de famílias</b>	<b>Percentual (%)</b>
Até 10 hectares	46	75,4
De 11 a 20 hectares	10	16,5
De 21 a 30 hectares	03	4,9
De 31 a 40 hectares	01	1,6
41 hectares ou mais	01	1,6
<b>Total</b>	<b>61</b>	<b>100</b>

Fonte: Pesquisa de Campo (2014).

Os dados da Tabela 9 mostram que a canalização dos recursos para compra do PAA e PNAE, para agricultores residentes em propriedades até 4 módulos fiscais<sup>46</sup>, fortalece a ideia de Mello (2004), em que a focalização das políticas públicas é uma das maneiras de se chegar ao público alvo que mais necessita da intervenção estatal. Van de Walle apud Mello (2004, p. 8) define focalização como uma “tentativa deliberada de redirecionar recursos públicos para os mais pobres através de instrumentos que buscam selecioná-los como beneficiários diretos”. No Brasil, o grupo onde estão em maior número de pessoas em situação de pobreza encontra-se no estrato dos pequenos produtores, ou seja, aqueles enquadrados em até 4 módulos fiscais. Assim,

<sup>45</sup> Um módulo fiscal no município corresponde a 24 hectares.

<sup>46</sup> Para acessar ao PAA e PNAE é preciso ter o Documento de Aptidão ao Pronaf (DAP), que tem uma das exigências a propriedade até 4 módulos fiscais, que no município equivale às propriedades de até 96 hectares.

justifica-se o direcionamento de recursos para a agricultura familiar tal como se observa nesta dissertação.

Quanto à forma de uso da terra, grande parte é formada por proprietários e meeiros, conforme Tabela 10.

**Tabela 10:** Condição do uso da terra dos agricultores familiares beneficiários.

Condição de uso da terra	Frequência (n)	Frequência (%)
Proprietário	41	67,2
Meeiro	15	24,6
Arrendatário	02	3,3
Meeiro e Proprietário	02	3,3
Comodatário	01	1,63
<b>Total</b>	<b>61</b>	<b>100%</b>

Fonte: Dados da pesquisa

O fato de grande parte dos agricultores ser proprietária da terra, em tese, oferta maior autonomia para esses sujeitos definirem o que plantar, quando plantar e também definirem quanto tempo será disponibilizado para o trabalho nos programas. É importante ressaltar que no universo de agricultores desta pesquisa há forte presença de moradores em assentamentos rurais de reforma agrária<sup>47</sup>, via Crédito Fundiário. Nas legislações do PAA e PNAE, devem ser priorizadas as compras do mercado institucional para assentamentos da reforma agrária, comunidades indígenas e quilombolas.

Quanto aos alimentos produzidos, está apresentada na Tabela 11 a distribuição quantitativa e percentual desses produtos para o mercado institucional no município.

**Tabela 11:** Alimentos produzidos pelos agricultores para o PAA e PNAE.

Produto	Quant. Agricultores	%	Produto	Quant. Agricultores	%	Produto	Quant. Agricultores	%
Couve	34	56%	Laranja	06	10%	Canjiquinha	02	3%
Alface	31	51%	Jiló	05	8%	Fubá	02	3%
Mandioca	28	46%	Milho	05	8%	Mexerica	02	3%
Banana	25	41%	Polpa de frutas	05	8%	Ovo	02	3%
Cebolinha	22	36%	Taioba	05	8%	Pão	02	3%
Feijão	22	36%	Quiabo	04	7%	Rapadurinha	02	3%
Salsinha	17	28%	Batata Doce	03	5%	Abacaxi	01	2%
Beterraba	15	25%	Cebola	03	5%	Bolo	01	2%
Cenoura	15	25%	Couve Flor	03	5%	Cajú	01	2%

<sup>47</sup> 11 Cooperados moram do assentamento Padre Jesus e outros agricultores meeiros estão em fase de mudança para outros assentamentos que estão sendo implantadas no município.

Café	14	23%	Chicória	03	5%	Compotas	01	2%
Brócolis	11	18%	Doce	03	5%	Geléia	01	2%
Inhame	11	18%	Abobrinha	02	3%	Rúcula	01	2%
Chuchu	9	15%	Batata	02	3%	Tempero	01	2%
Abóbora	8	13%	Biscoito	02	3%	Tomate	01	2%
Repolho	7	11%	Broa	02	3%			

Fonte: Dados da pesquisa

Verifica-se que as hortaliças foram os produtos com maior participação na produção familiar, seguidas das frutas, raízes, grãos e produtos beneficiados. Esses alimentos, antes dos programas, eram comprados em grande parte de atacadistas e CEASA's. Diante a produção de vários alimentos, a operacionalização da compra institucional foi fortalecida à medida em que a proximidade geográfica e a relacional contribuiriam para que as compras fossem realizadas localmente. Muitos trabalhos, assim como Hespanhol (2001), relatam que as compras locais fortalecem a dinâmica social e econômica dos municípios, pois contribuem para o abastecimento do mercado interno e geram renda para os atores que fazem parte da cadeia produtiva agroalimentares.

Os produtos beneficiados ainda são pouco produzidos pelos agricultores, devido à falta de capital para investir nos empreendimentos agroindustriais e pela dificuldade de acesso à infraestrutura adequada para atender as legislações sanitárias.

Quanto ao acesso a outras políticas para a agricultura familiar, verifica-se que grande parte dos agricultores as acessam, destacando-se o Pronaf, acessado por 70,5% dos agricultores, conforme evidenciado em Tabela 12.

**Tabela 12:** Acesso a outras políticas públicas para a agricultura familiar.

Programa	Frequência (n)	Frequência (%)
Pronaf	43	70,5
Minha Casa Minha Vida Rural	33	54,1
Crédito Fundiário	23	37,7
Bolsa Família	17	27,9
Luz para Todos	12	19,7
Outros	01	1,6
Nenhum	05	8,2
<b>Total</b>	<b>61</b>	

Fonte: Dados da pesquisa.

Conforme se pode perceber, entre os programas acessados, o destaque reside no Pronaf, nas modalidades custeio e investimento, que segundo os entrevistados, contribuem para se

tornar viável os investimentos para a produção, de acordo com as exigências dos alimentos para o PAA e PNAE. Uma pesquisa realizada por Mattei (2007), no estado de Santa Catarina, aponta forte complementaridade entre o PAA e o PRONAF, o que contribuiu para o sucesso na implementação e operacionalização do PAA localmente (MATTEI, 2007).

Outro programa importante é o Minha Casa Minha Vida Rural, acessado por 54,1% dos entrevistados. Foi comum encontrar nas entrevistas, diversas casas “coloridas” construídas no meio rural pelo programa (DIÁRIO DE CAMPO, 2014). Os dados expostos acima apontam a importância das políticas públicas para a vida dos entrevistados, visto que apenas 8,2% declararam não participar de nenhum programa governamental além do PAA e PNAE.

Por fim, verifica-se que o perfil predominante dos agricultores beneficiários do PAA e PNAE de Espera Feliz consta de cooperados do sexo masculino, com renda principal oriunda do trabalho ou venda com o café, membro de famílias com médias de 04 pessoas, proprietários da terra com média de 9,4 hectares, que produzem em média 05 tipos de alimentos, comercializando seus produtos em outros mercados e que acessam a outros programas para a agricultura familiar. Quanto aos programas, a maioria iniciou a partir de 2010, produzindo principalmente hortaliças e legumes, no espaço médio de 2,4 hectares.

## 6 A COMPRA INSTITUCIONAL DA AGRICULTURA FAMILIAR NA PRÁTICA EM ESPERA FELIZ

Neste capítulo se buscará responder o objetivo específico 3, “Compreender o processo de operacionalização do PAA e PNAE em Espera Feliz-MG pela COOFELIZ”, a partir do qual será demonstrada a operacionalização do mercado institucional em Espera Feliz, tendo como principal entidade executora a Coofeliz. Para tanto, serão destacadas algumas particularidades da execução do PAA desde 2004, bem como aspectos relacionados à operacionalização do PNAE a partir de 2010.

### 6.1 A Operacionalização do PAA localmente

O PAA, popularmente conhecido na localidade como “Programa da CONAB”, teve início em Espera Feliz em 2004. O município foi o segundo da microrregião de Muriaé a realizar a compra pelo PAA, sendo precedido por Tombos, distante a 45 km. Desde 2004, já foram executados 4 projetos do PAA em Espera Feliz, iniciados por meio de uma ação coordenada pela prefeitura na modalidade compra direta local da agricultura familiar. Os outros três projetos que sucederam foram executados na modalidade doação simultânea, sendo coordenados pela Coofeliz, a única organização municipal a operacionalizar o programa após 2006.

Entre 2004 e 2014, houve significativa evolução do PAA, principalmente em termos de valor monetário, de entidades beneficiadas, e agricultores participantes, conforme Tabela 13.

**Tabela 13:** Panorama dos projetos aprovados no PAA em Espera Feliz.

Nº	Ano	Valor	Instituição proponente	Nº de entidades Beneficiadas	Nº de Agricultores Participantes
1º	2004 a 2006	R\$ 114.980,60	Pref. Mun. de Espera Feliz	08	48
2º	2008 a 2009	R\$ 45.904,50	COOFELIZ	01	20
3º	2009 a 2014	R\$ 373.488,29	COOFELIZ	12	109
4º	2014 a 2016	R\$ 383.500,00	COOFELIZ	19	59

Fonte: Dados da pesquisa

O primeiro projeto executado teve valor de R\$ 114.980,60, com vigência de 01/07/2004 a 31/03/2007. Esse primeiro projeto foi operacionalizado via Prefeitura e contou com a participação de 22 agricultores, muito dos quais, posteriormente, se associaram à Coofeliz a

partir de 2006. O projeto atendeu 08 entidades, beneficiando 2.790 pessoas com 14 diferentes tipos de alimentos.

O segundo projeto foi aprovado em 2006, na modalidade compra com doação simultânea, com aporte do governo federal de R\$ 45.904,50, envolvendo 22 famílias associadas à cooperativa. Quanto aos beneficiários, atendeu a 400 pessoas de uma entidade com 22 tipos alimentos (21.190 kg). Esse projeto foi o primeiro operacionalizado por meio da cooperativa.

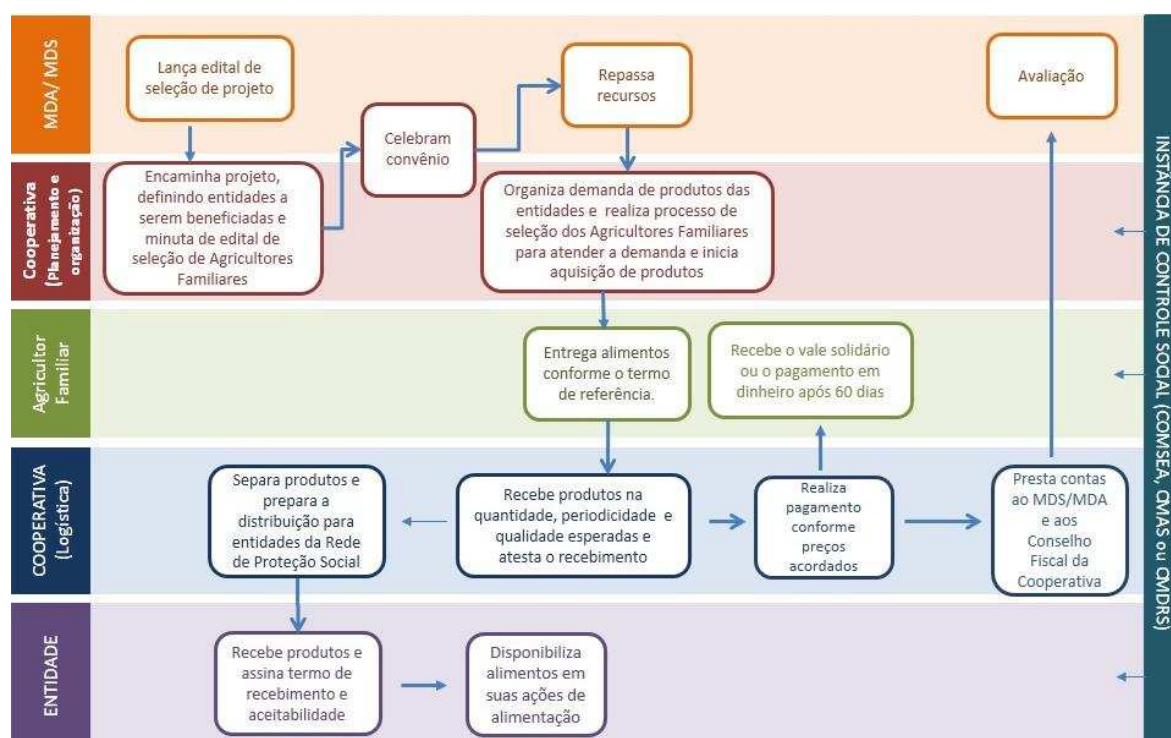
O terceiro projeto no município e segundo da Coofeliz teve alocação de R\$ 373.000,00, envolvendo 109 agricultores na produção de 30 tipos alimentos (318.808 kg), para atender 3.982 pessoas de 12 entidades diferentes. Esse projeto foi executado de 2009 a 2014 e, dos três projetos, foi o que envolveu o maior número de agricultores. Segundo a diretora, o número elevado de agricultores face à frágil estrutura da cooperativa, quanto a recursos humanos e materiais, dificultou a operacionalização e prestação de contas.

O quarto projeto, até outubro de 2014, encontrava-se em fase de aprovação pela CONAB. Segundo a coordenadora da cooperativa, o valor total a ser pleiteado é de R\$ 383.500,00, para atender 19 entidades, com 46 tipos diferentes de alimentos e fornecidos por 59 agricultores familiares.

Ao avaliar a evolução da comercialização no programa, de acordo com os dados da Coofeliz, percebe-se aumento de 713% no valor dos projetos entre o primeiro e segundo projeto executado pela cooperativa. Além disso, o número de agricultores cresceu 300% em relação ao segundo para o terceiro projeto. Durante a entrevista foi constatado várias vezes que os entrevistados confundem os objetivos do PAA e PNAE porque tratam os dois programas como se fosse um, atribuindo as mesmas finalidades a ambos. Em alguns casos não sabiam diferenciar para qual programa entregavam os alimentos, relatando que a entrega era realizada para a cooperativa e que essa se encarregava de distribuir (DIÁRIO DE CAMPO, 2104).

Para acesso ao PAA Compra com Doação Simultânea, a Coofeliz segue as várias etapas para aprovação e operacionalização do projeto, passando pelo MDA/MDS até chegar às entidades, conforme Figura 8.

**Figura 8:** Fluxograma simplificado do PAA compra doação simultânea no município.



Fonte: Elaborado pelo autor diante dados da cooperativa, MDA e MDS (2014).

O PAA operacionalizado na modalidade Doação Simultânea no município passa por várias etapas, incidindo desde o lançamento do edital até chegar aos consumidores por meio de entidades socioassistenciais escolhidas pelos proponentes do projeto. Os agricultores familiares são beneficiados na fase intermediária, ou seja, no momento em que o projeto está aprovado, o convênio com as entidades estão firmados e existe a demanda via cooperativa para oferta dos alimentos.

Grande parte dos agricultores começou a fornecer para o PAA em 2010, quando o projeto aprovado teve 109 participantes, sendo o maior número de agricultores inscritos aos anos anteriores. Das 105 famílias cooperadas, 59 (54%) estavam cadastradas como fornecedoras para o PAA no projeto enviado para a CONAB em outubro de 2014. Esse resultado indica que nem todos acessam o programa na cooperativa, pois a capacidade de escoamento da produção via programa no município é limitada, embora a capacidade de produção seja grande, ocasionando casos de perda de alimentos por falta de demanda do programa ou outro mercado no município.

No Projeto de 2014<sup>48</sup> houve a inscrição de 19 entidades socioassistenciais de Espera Feliz e de municípios vizinhos (Caiana, Caparaó), totalizando 10.274 pessoas beneficiadas como consumidores de alimentos produzidos pela agricultura familiar.

<sup>48</sup> Até setembro de 2014 o projeto ainda não tinha sido aprovado pela CONAB.

O acesso ao programa iniciado em 2006 foi fundamental para a Coofeliz buscar novas estratégias de comercialização de seus produtos (SILVA, SILVA, 2011). Atualmente, o rol de produtos da cooperativa possui mais de 50 itens, com destaque para o café, feijão, canjiquinha, rapadurinha, mandioca, banana, além das hortaliças.

O PAA provocou mudanças na cooperativa, ampliando o número de cooperados, também quantidade e diversidade de alimentos entregues - efeitos esses que serão expostos nos resultados e discussões.

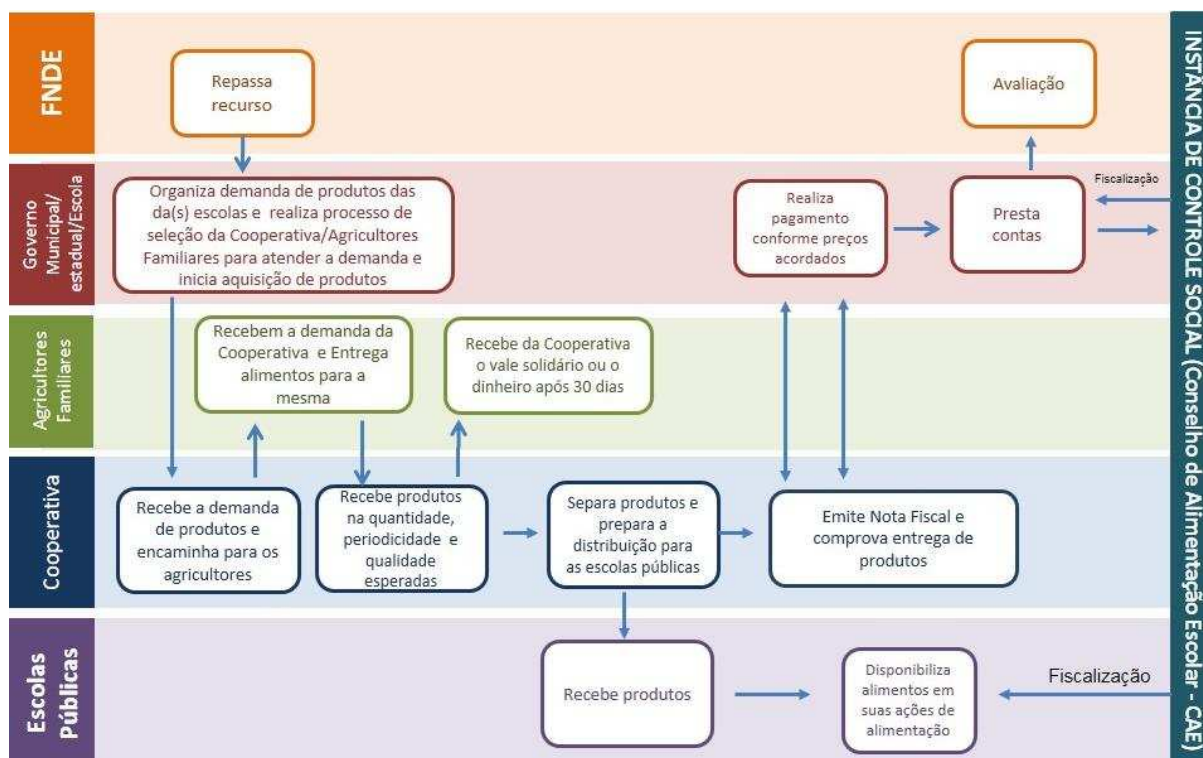
## **6.2 O PNAE no município**

O PNAE, também conhecido pelos nomes populares em Espera Feliz de “Programa dos trinta por cento” ou “merenda escolar”, foi implantado em 2009, com exigência de compra da agricultura familiar pela lei 11.947 (DIÁRIO DE CAMPO, 2014).

Espera Feliz possui um total de 26 escolas públicas (19 municipais e 07 estaduais), que atenderam no ano de 2013 o contingente de 5.546 estudantes. Antes de 2009, a Prefeitura adquiria todos os gêneros alimentícios de supermercados e empresas agroalimentares atacadistas, que atendiam a vários municípios da região. A partir da lei 11.947/09, que definiu que pelo menos 30% dos recursos financeiros da alimentação escolar deveria ser da agricultura familiar, o cenário das compras institucionais de alimentos se alterou no município. Um maior número de agricultores organizados junto à Coofeliz, ou individualmente, passou a participar do processo de chamada pública para a compra dos alimentos para o PNAE. A experiência acumulada pelo fornecimento do PAA por alguns agricultores favoreceu a implementação do programa.

Assim, para atender à demanda de todas as escolas e a lei 11.947/09, a Secretaria Municipal de Educação compra da agricultura familiar 30 diferentes alimentos, entre frutas, legumes, verduras e produtos beneficiados, sendo: Abóbora Madura, Alface, Banana da Terra, Banana Nanica, Banana Prata, Beterraba, Broa de Milho, Brócolis, Canjiquinha, Cebolinha Verde, Cenoura, Chuchu, Couve, Couve, Feijão, Fubá, Inhame, Iogurte, Laranja, Mamão formosa, Mandioca, Mel de Abelha, Melancia, Mexerica, Morango, Ovo de Galinha, Pó de Café, Rapadurinha, Salsa e Tempero Caseiro.

O funcionamento do Programa no município ocorre, conforme fluxograma exposto na Figura 9:

**Figura 9:** Fluxograma simplificado da cadeia produtiva do PNAE em Espera Feliz-MG.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do FNDE, Coofeliz e Secretaria Municipal de Educação de Espera Feliz (2014).

É possível verificar várias etapas importantes de organização até a chegada do alimento aos beneficiários consumidores. Destaca-se a atuação da cooperativa na mediação entre os governos (federal, estadual e municipal) e os agricultores familiares.

Do total de recursos disponibilizados pelo FNDE para compra de merenda escolar, as escolas estaduais e municipais de Espera Feliz têm recebido recursos anuais de acordo com o censo da educação do ano anterior, que têm sofrido poucas variações, com um pequeno aumento nos cinco anos analisados. Em 2009, com a aprovação da lei 11.947, o percentual de 30% dos valores repassados pelo FNDE foi direcionado para compra de alimentos oriundos da agricultura familiar. Assim, as escolas estaduais e a Secretaria Municipal de Educação começaram a ser organizar para atender a essa normativa. A Tabela 14 demonstra o quanto foi repassado para a esfera municipal e estadual, assim como quanto desse valor deveria ser investido na compra da agricultura familiar.

**Tabela 14:** Valores repassados pelo FNDE à SEDUC e Prefeitura para compra de alimentos através do PNAE.

Ano	Valores repassados a SEDUC/MG para as escolas estaduais de Espera Feliz	Valor mínimo para a compra da agricultura familiar (30%)	Ano	Valores repassados a P. M. de Espera Feliz para as escolas municipais	Valor mínimo para a compra da agricultura familiar (30%)
2010	R\$ 226.140,00	R\$ 67.842,00	2010	R\$ 131.414,80	R\$ 39.424,44
2011	R\$ 227.280,00	R\$ 68.184,00	2011	R\$ 123.660,00	R\$ 37.098,00
2012	R\$ 225.240,00	R\$ 67.572,00	2012	R\$ 150.120,00	R\$ 45.036,00
2013	R\$ 236.100,00	R\$ 70.830,00	2013	R\$ 182.740,00	R\$ 54.822,00
2014	R\$ 280.420,00	R\$ 84.126,00	2014	R\$ 185.574,00	R\$ 55.672,20
<b>Total</b>	<b>R\$ 1.195.180,00</b>	<b>R\$ 358.554,00</b>	<b>Total</b>	<b>R\$ 773.508,80</b>	<b>R\$ 232.052,64</b>

Fonte: FNDE (2014).

O total de recursos repassados pelo FNDE para a compra de alimentos pela Prefeitura Municipal de Espera Feliz e Secretaria de Estado de Educação somou o valor de R\$ 1.916.704,80. Desse montante, segundo a legislação, R\$ 575.011,44 no mínimo deveriam ser comprados da agricultura familiar. Embora os dados referentes à compra pelas escolas estaduais estejam incompletos, a Tabela 15 contribui para a visualização do cenário da compra institucional no município.

**Tabela 15:** Valores e porcentagens da compra da agricultura familiar em Espera Feliz através do PNAE.

Ano	Valor compra da agricultura familiar pela SEDUC/MG em Espera Feliz	Porcentagem (%)	Ano	Valor compra da agricultura familiar pela Prefeitura em Espera Feliz	Porcentagem (%)
2010	Dado não disponível		2010	R\$ 29.174,09	22,2
2011	Dado não disponível		2011	R\$ 50.700,60	41
2012	Dado não disponível		2012	R\$ 42.033,60	28
2013	Dado não disponível		2013	R\$ 48.060,62	26,3
2014	R\$115.533,04	41,2	2014	R\$ 67.967,90	36,6
<b>Total</b>			<b>Total</b>	<b>R\$ 237.936,81</b>	<b>30,8 (Média)</b>

Fonte: Superintendência Regional de Ensino de Carangola-MG e Secretaria Municipal de Educação de Espera Feliz (2014).

Pode-se verificar, portanto, que as escolas municipais investiram em média 30,8% do valor total repassado, ao passo que as escolas estaduais investiram 41,2% no ano de 2014. Segundo a nutricionista responsável pelo programa, a Prefeitura tem dificuldade de aumentar a compra da agricultura familiar, pois a compra da merenda escolar exige alguns alimentos beneficiados ou industrializados que os agricultores ainda não têm capacidade de produzir. Nesse sentido, entende-se que há espaço para expansão do mercado institucional do município, porém, essa expansão só é possível com incentivos e investimentos para produzir alimentos agroindustrializados que tenham demanda, mas não tenham produção na região, como morango, mel, arroz, entre outros.

## **7 EFEITOS DA COMPRA INSTITUCIONAL DE ALIMENTOS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR EM ESPERA FELIZ**

Neste capítulo buscaremos responder ao objetivo geral da pesquisa, analisando, a partir da visão dos produtores locais do PAA e do PNAE, os efeitos socioeconômicos e ambientais ocorridos na agricultura familiar no município a partir da operacionalização desses programas. Para isso, serão apresentados os dados da pesquisa realizada junto a 61 agricultores beneficiários do PAA e/ou PNAE, que participaram dos programas em 2013 e/ou 2014, compreendendo aspectos relacionados à categoria econômica, social, ambiental e de segurança alimentar. Também nas subseções, serão identificados alguns problemas e desafios dos programas quanto a sua operacionalização.

### **7.1 Categoria econômica**

Quanto à categoria econômica, salienta-se que um dos objetivos dos programas é incentivar a agricultura familiar, promovendo a sua inclusão econômica via compra institucional. Para compreender quais efeitos econômicos que o PAA e PNAE estão proporcionando juntos aos agricultores familiares de Espera Feliz, foram analisadas 2 subcategorias: 1) produção e mercado, 2) trabalho e renda.

#### **7.1.1 Produção e Mercado**

A produção agropecuária brasileira vem crescendo de forma expressiva em todos os níveis, desde a década de 1970. Acompanhando esse ritmo, a produção da agricultura familiar também tem ampliado, incentivada principalmente por políticas públicas específicas para o setor, como o Pronaf, Seguro Agrícola, Crédito Fundiário, além do PAA e do PNAE. São várias as razões para os agricultores produzirem, entre eles, a garantia de mercado para comercializarem aquilo que plantaram.

Em Espera Feliz, os agricultores são enfáticos quando afirmam que o escoamento da produção é um dos motivos de entrada nos dois programas:

Eu decidi, porque é melhor, a gente vai a um lugar só para entregar, geralmente nas segundas feiras, aí fica melhor para a gente, pois não precisamos ficar andando, entregando ali e aqui (Agricultor 03).

Primeiro porque a gente já produzia e a gente viu que era mais uma função de mercado. Porque na realidade, para alguns produtos a gente

nem tinha mercado. Aí com isso abriu as portas para comercializar (Agricultor 26).

Eu vi que compensava, porque realmente lá é um lugar que você tem pra entregar, é um lugar certo (Agricultor 47).

Porque lá é só levar e entregar. Na rua não, se for levar na rua é vender picado. Lá é só levar a quantia e entregar (Agricultor 52).

Conforme os depoimentos acima, a percepção dos agricultores referente à satisfação de participação no programa está entre alguns motivos, condicionada ao fenômeno da abertura para o mercado formal, visto que muitos encontravam algumas dificuldades para acesso a novos mercados, devido às exigências de que muitos não tinham condição de se adequarem.

A implementação desses novos programas no município possibilitou a ampliação da área de produção, pois quando há mercado garantido, o produtor sente confiança para produzir mais, e, conseqüentemente, diminui possíveis prejuízos financeiros e de trabalho em decorrência da instabilidade que outros mercados poderiam proporcionar.

O aumento da produção é verificado na Tabela 16, quando perguntado se houve aumento a partir das entradas no mercado institucional.

**Tabela 16:** Produção de alimentos a partir do inserção no PAA e PNAE.

<b>Produção</b>	<b>Frequência (n)</b>	<b>Frequência (%)</b>
Aumentou	51	83,6
Manteve	9	14,8
Diminuiu	1	1,6
<b>Total</b>	<b>61</b>	<b>100</b>

Fonte: Dados da pesquisa.

Ainda sobre o aumento da produção, verifica-se que a estabilidade de pedido e o pagamento garantido foram motivadores para os agricultores intensificassem o plantio, conforme depoimentos a seguir.

Passei a produzir mais. [...] Olha, a mandioca aqui eu só tinha mesmo como meu uso pessoal. Aumentei muito o plantio dela, na verdade. Inhame eu não plantava; eu passei a plantar ele. A batata doce eu não plantava; passei a plantar ela. O alface, no início, eu usava muito pra mim vender, assim, de casa em casa. Eu plantava a horta aqui e punha na bicicleta eu e meu menino à noite, nós vendíamos a noite na rua. Aí foi até eu entrar no projeto, eu entrei no projeto aí eu aumentei (Agricultor 14).

Produzi mais. Couve flor mesmo, eu nem sabia o que era couve flor, depois que veio pedindo que começamos a plantar. Coisa que eu nem conhecia, nem sabia o que era (Agricultor 18).

Sem dúvida que aumentou. Hoje eu tenho três irrigações, tenho uma a diesel, uma a gasolina e uma a energia elétrica. Eu gastei, investi muito. Tem coisa que nós nem nunca tínhamos comido, couve flor principalmente, nós nunca tínhamos comido aquilo, aí plantamos. Nós nunca compramos você via lá no mercado, não compramos e... A gente falou “vamos comer esse trem”. Brócolis, nós nunca tínhamos comido brócolis. Tinha visto mas, ainda não tinha comido. A gente acabou plantando e eu ficava curioso para ver quando começava a produzir os primeiros dias, aprender a mexer também, que a gente aprende isso aí (Agricultor 40).

Verifica-se que muitos agricultores começaram a plantar alimentos que nunca tinham produzido. O pedido regular de alimentos oferece maior segurança aos mesmos, para investirem em cultivos que demandam maiores recursos físicos e financeiros. O elemento de garantia de entrega dos alimentos é absolutamente importante para estimular os agricultores, dado as condições em que produzem, ou seja, com pouca escala de produção e produtos perecíveis - garantia de suma importância para a produção familiar. Situação similar foi identificada em vários trabalhos assim como: Doretto e Michellon (2007); Bortolatto (2009); Chmielewska, Souza, Lourete (2010).

Durante as entrevistas, muitos agricultores fizeram questão de expressar suas insatisfações com os preços pagos pelos produtos, principalmente do PAA. O preço dos alimentos comprados pelo programa é estipulado pela CONAB, onde é cotado em âmbito regional, diferente do PNAE, que leva em consideração os valores do município. Alguns agricultores relataram que o preço do PNAE é melhor, havendo preferência de entrega para esse programa. Porém, mesmo com a insatisfação diante os preços, os agricultores dizem que ainda é viável a entrega para os programas, conforme relatado abaixo:

Do PNAE ele é bem melhor, da CONAB ele, às vezes, não atende muito. Mas compensa, porque tem um mercado que você tem para escoar o produto e já é certo, às vezes o lucro não é tanto mais a certeza é que você sabe que chegou na cooperativa (Agricultor 33).

Tem coisa que se você for olhar o preço do mercado, é mais barato, tem muita coisa, que às vezes se eu for entregar em outro lugar, eles pagam melhor, mas eu sempre dei preferência de vender para a CONAB e Merenda Escolar, por fortalecer né, e por ser um lugar aonde a entrega é garantida (Agricultor 39).

Compensa porque é um mercado garantido. [...] Tem época que você tem onde escoar o produto com mais facilidade e já tem época que não tem, então ali você sabe que tem o mercado certo que são as escolas e a quantidade também que você combinou é aquilo ali (Agricultor 56).

Quanto às respostas sobre os preços pagos pelos alimentos, não há consenso entre a resposta dos entrevistados quando foram questionados se era compensador, conforme Tabela 17.

**Tabela 17:** Preços pagos pelos alimentos produzidos.

Preços compensadores	Frequência (n)	Frequência (%)
Sim	32	52,4
Não	29	47,6
<b>Total</b>	<b>61</b>	<b>100</b>

Fonte: Dados da pesquisa.

Percebe-se, a partir dos dados que, para a maioria, os preços são compensadores, porém para um grupo de agricultores, 47,6%, os mesmos não são vantajosos, evidenciado em falas como: “Olha, esse da CONAB é muito baixo, poderia ser mais” (Agricultor 36). Os produtores que defendem que o preço não é vantajoso comparam com outros mercados, mas alegam que continuam produzindo para o mercado institucional pois a venda é certa, conforme entrevista abaixo:

[...] tem época que você tem onde escoar o produto com mais facilidade e já tem época que não. Na cooperativa você sabe que tem o mercado certo que são as escolas e a quantidade também que você combinou é aquilo ali (Agricultor 37).

Os que defendem que os preços são bons argumentam que se fossem vender em domicílio, ou para atravessadores, o preço seria pior ou mesmo que fosse melhor os custos e tempo envolvido acabariam não sendo vantajosos. As reclamações do preço dos produtos são, na maioria das vezes, em função dos preços pagos pelos alimentos pelo PAA, sendo esses oriundos da tabela da CONAB. Já no PNAE, os preços são vistos como compensadores, pois o preço de referência é do mercado local, feito via orçamentos em feiras, mercados e quitandas.

Outro efeito diagnosticado é que há insuficiência de demanda da compra institucional entre o que é produzido pelos agricultores, e isso acaba inibindo novos investimentos para aumento da área plantada. A insuficiência da demanda no município parte de três elementos: 1) descontinuidade do PAA e período de férias escolares, 2) recurso do mercado institucional municipal limitado 3) e falta de acesso a outros mercados em âmbito local e regional.

Quanto à descontinuidade dos programas, notou-se que os agricultores reclamam muito desse problema, principalmente do PAA. Os projetos do PAA, especificamente, dependem de aprovação de instâncias governamentais superiores, a qual tem atrasado, segundo relatos da

diretoria da cooperativa. Situação similar foi diagnosticada por Resende et al. (2012), no município de Viçosa, onde se verificou que a existência de entraves no programa dificultava o agricultor acessar o PAA e, por consequência, também contribuía para a ineficiência dessa política pública. O discurso de insatisfação na descontinuidade e os efeitos negativos para os produtores são unânimes entre os agricultores, o que atrapalha a continuidade dos diversos benefícios proporcionados pelos programas para quem produz. Essa demora atrapalha a geração de frentes de trabalho e, conseqüentemente, a geração de renda das famílias, conforme se percebe nos depoimentos a seguir:

[...] a gente fica acostumado num ritmo de produção e entrega. Planejamos tudo direitinho, mas aí quando dá problema na aprovação do projeto, ficamos na mão (Agricultor 22).

[...] essa lacuna que fica entre os projetos, demora então os agricultores que estão acostumados a produzir naquele período, têm que dá uma parada, as pessoas que recebem lá na ponta, fica lá esperando, então fica a dúvida, será que vai ter mais ou não vai, então acaba não sendo aquela entrega continua certa [...] (Agricultor 36).

A descontinuidade evidenciada acima dificulta o planejamento do produtor, já que os produtos, em sua maioria, são perecíveis<sup>49</sup>, como frutas, legumes e verduras. No caso do PNAE, o que gera descontinuidade da entrega são as férias escolares, que acontecem normalmente duas vezes ao ano, no período de 60 a 90 dias, não-consecutivos. Assim, quando não há execução do PAA no período de férias estudantis, nenhum produtor fornece para o mercado institucional. Problemas de descontinuidade também foram encontrados em pesquisas semelhantes realizados em Minas Gerais (CIRINO et al, 2014) e em outros estados (MATTEI, 2006; MULLER et al., 2007), o que demonstra ser uma questão que afeta também em outras regiões no Brasil. Para Chmielewska, Souza e Lourete (2010), o fim da garantia de venda paralisa os investimentos e representa um risco importante de desestruturação dos impactos nas múltiplas análises.

No que concerne à limitação de compra do mercado institucional, verifica-se que, por ser município de pequeno porte, existe uma limitação financeira das compras públicas de alimentos. Tanto para o PAA quanto para o PNAE, a demanda de alimentos acontece de acordo com o número de alunos e usuários de entidades socioassistenciais, o que em cidades menores se dá em número reduzido. Em Espera Feliz existe mais produção do que demanda para consumir os produtos. Também, a limitação demandatária do mercado institucional faz com que a cooperativa selecione um número de agricultores para as entregas semanais; assim estas não são contínuas, já que há um

---

<sup>49</sup> Faulin e Azevedo (2003) advertem que a alta perecibilidade das hortaliças, somada às dificuldades de armazenamento e falta de estruturas adequadas podem proporcionar vários problemas de ordem comercial.

consenso entre os cooperados que todos devem entregar um pouco, havendo portanto um rodízio nas entregas. Entre os agricultores ficou evidenciado que muitos estão aptos a aumentar a produção, desde que tenham mercado para vender.

O canal de comercialização aberto pelo PAA e PNAE tem sido benéfico para os agricultores, que antes trabalhavam somente na cadeia produtiva do café. As oscilações constantes do preço dessa *commodity* sempre implicaram em incertezas na comercialização e de quanto investir. Com a possibilidade concreta de incremento na renda a partir da comercialização de outros alimentos ocorre um estímulo para que os agricultores fiquem menos dependentes dos preços do café: “A gente achou que ia dar uma rendazinha a mais, porque com está só com café não dá. Aí gente achou que pudesse estar ajudando. Um dinheirinho a mais...” (Agricultor 54).

Entre os entrevistados, houve o relato de um produtor que derrubou parte da lavoura de café para produzir hortaliças, conforme relato da sua própria fala: “Derrubei uns 50 pés de café para fazer horta. O preço ruim do café não está compensando tanto, aí com a venda para a Conab e merenda escolar certa, junto com a feira, a gente fica mais seguro de produzir” (Agricultor 31).

Há entre os produtores a manifestação de interesse em diversificar a produção, inclusive, com produtos que normalmente não produzem para comercialização - caso específico de alimentos que eram produzidos só para o consumo próprio. O programa tem possibilitado a expansão do cultivo dos alimentos já existentes nas propriedades e também de outros já produzidos no local, que, por falta de demanda, não vinham sendo cultivados. Outra mudança percebida, na visão dos agricultores, foi a criação de mercados para alguns produtos que já não eram comercializados pelas famílias e que muitas vezes estragavam na propriedade como manga, goiaba, jaboticaba. Com isso, os programas estimulam os agricultores propensos a aumentar a produção, a expandirem para outros mercados.

O relato abaixo ilustra essa ocorrência:

Antes a gente perdia muitas frutas por não ter onde vender. Ficava mais pra família e os bichos mesmo. Mas depois que surgiu a oportunidade de vender polpa de fruta aí compensou mais que café, compramos até um freezer para dar conta (Agricultor 04).

Quanto à comercialização de produtos beneficiados, o mercado institucional mostra-se promissor, uma vez que a compra de alguns produtos desse gênero pela Prefeitura Municipal é realizada por fornecedores de outros municípios, como o caso do leite em pó e mel. Porém, os

agricultores encontram dificuldade de se adequarem aos altos investimentos em equipamentos que a vigilância sanitária exige.

A participação no PAA e PNAE ainda não possibilitou aumento individual do uso de insumos e equipamentos para a produção, apesar de existir demanda para que isso ocorra. Uma situação diferente foi diagnosticada por Chmielewska, Souza Lourete, (2010), onde foram percebidas diversas modificações quanto ao acesso a insumos e equipamentos nos municípios de Estância, Indiaroba e Lagarto, estado de Sergipe, entre eles: maior emprego de fertilizantes e pesticidas, compra de sementes e mudas, uso de trator, e investimento em estrutura.

Quanto à diversificação, observa-se que em Espera Feliz, o cultivo do café é predominante e responsável pela sustentação econômica do município. Porém, as recorrentes crises nos preços do café preocupam os agricultores que buscam estratégias para novas alternativas de renda no meio rural. O PAA e PNAE surgiram, então, como alternativa viável para diversificação na renda e na produção, onde tiveram a oportunidade de produzir mais e diversificar sua produção, o que pode ser constatado nos depoimentos a seguir:

[...] aumentei muito o plantio. O inhame eu não plantava, a batata doce também [...] Planto hoje o que nunca tinha plantado, o brócolis é um exemplo. Tenho dado sorte com ele, pois é um produto mais resistente a esse tempo seco (Agricultor 01).

Segundo Kageyama (2001), a diversificação da produção agrícola é um modo que o homem rural tem de garantir renda em períodos de riscos climáticos, de escassez produtiva e preços baixos, impedindo que as famílias caiam abaixo da linha de pobreza. Verificou-se na pesquisa uma consistência nas opiniões, em que os programas são avaliados pelos agricultores como um fator impulsionador para a policultura no município. O mercado institucional de alimentos incentiva essa diversificação, pois necessita de variados tipos de alimentos para o fornecimento às escolas e entidades locais.

Para Wanderley (1999), a diversificação produtiva é uma estratégia frequentemente adotada por muitos agricultores familiares do país. O empenho para diversificação vai além da ampliação do rol de produtos comercializáveis, evidenciando também a prática de garantir o autoconsumo familiar e proteção da agrobiodiversidade local.

Analisando a opinião dos agricultores cooperados em relação às possíveis alternativas para a diversificação agrícola, verificou-se que existe uma convergência de opiniões entre os entrevistados sobre o plantio diversificado e consorciado com café, em que os melhores cultivos intercalados giram em torno de culturas como banana, feijão, abóbora - que são plantadas no mesmo espaço geográfico e que não atrapalham a produção da atividade principal. Também se

percebeu que, em geral, nas partes mais altas das propriedades é cultivado o café; e nas partes baixas, outros tipos como hortaliças (DIÁRIO DE CAMPO, 2014): “Aqui na propriedade plantamos de tudo um pouco. No meio do cafezal eu planto feijão, banana, abóbora. Mais embaixo, próximo a vargem eu planto as verduras, legumes” (Agricultor 19).

A seleção de atividades para a diversificação é feita conforme a demanda dos produtos e espaço geográfico para produção, ou seja, é necessário verificar condições econômicas e ambientais favoráveis para o cultivo dos alimentos com menor risco. Na Tabela 18, é possível identificar o quantitativo de variedade de alimentos produzidos, por família, para comercialização via mercado institucional.

**Tabela 18:** Número de alimentos produzidos por família para o PAA e PNAE.

Quantidade de alimentos produzidos	Frequência (n)	Frequência (%)
01	07	11,5
02	05	8,2
03	08	13,1
04	05	8,2
05	07	11,5
06	05	8,2
07	08	13,1
08	06	9,8
09	05	8,2
10 ou mais	05	8,2
<b>Total</b>	<b>61</b>	<b>100</b>

Fonte: Dados da pesquisa

Conforme Tabela 18, observa-se que é elevado o número de famílias que produzem mais de uma espécie de alimentos, confirmando a adoção pela diversificação da produção. Ao contrário da experiência descrita no trabalho de Rossi e Filho (2012), em Espera Feliz houve um aumento estatisticamente significativo da média da quantidade de culturas produzidas pelos beneficiários, onde tanto o PAA quanto o PNAE influenciaram no início de novos cultivos.

De maneira geral, a diversificação agrícola impulsionada pelo mercado institucional foi uma alternativa viável que os agricultores familiares encontraram para enfrentar os riscos da monocultura cafeeira, uma vez que esse monocultivo era, até pouco tempo, a única fonte de renda das famílias. Além disso, percebe-se que a produção agrícola já não é mais a única e, em alguns casos, nem a principal fonte de renda das famílias, pois alguns agricultores produzem alimentos beneficiados como doces, queijos, biscoitos, assim como alguns desempenham funções também na área urbana.

### 7.1.2 Trabalho e renda na agricultura

A diversidade das relações de trabalho no campo é uma marca da formação sociohistórica brasileira. É representada por diferentes formas para quem assume o trabalho (assalariamento permanente ou temporário, semiassalariamento, trabalho familiar, coletivo e semicoletivo, etc.) (ALENTEJANO, 2012). Os trabalhos de Graziano da Silva (2001) e Schneider (2003) apontam para uma nova ruralidade, onde a combinação de atividades agrícolas com não-agrícolas tem aumentando sua representatividade no meio rural. O trabalho pluriativo passa a ser uma estratégia familiar para reprodução socioeconômica, seguindo a tendência de diversos países desenvolvidos no mundo. Porém, o trabalho direto na produção agrícola, em algumas localidades do país, continua sendo o mais importante meio de reprodução socioeconômica dos agricultores.

Em Espera Feliz, a predominância da monocultura do café vem acarretando instabilidade no trabalho rural devido à inconstância de preços e volume de produção, o que tem elevado os índices de desemprego e desocupação sazonal, principalmente no primeiro semestre de cada ano. A consequência direta desse processo de transformação nos estabelecimentos agropecuários é uma insegurança ocupacional gerada pelas incertezas agrícolas. Porém, a implantação do mercado institucional de alimentos surgiu como uma nova oportunidade para aumentar e diversificar a ocupação agrícola em períodos de incerteza na agricultura.

Identificou-se no município em questão o aumento da força de trabalho de base familiar, a partir do qual esse novo canal de comercialização tem possibilitado a ocupação de jovens e mulheres que antes ficavam impossibilitados de trabalhos mais pesados, como ilustrado pela fala: “[...] é trabalho de família: é o meu irmão, a minha filha, a mãe, então nós fazemos o grupinho, para juntar com os meninos do campo e colher” (Agricultor 15).

Quando perguntados sobre qual tipo de força de trabalho, a maioria indicou a de base familiar, conforme Tabela 19.

**Tabela 19:** Condição da força de trabalho para o mercado institucional.

<b>Tipo</b>	<b>Frequência (n)</b>	<b>Frequência (%)</b>
Familiar	42	68,9
Familiar e troca de serviço	18	29,5
Familiar e contratação	1	1,6
<b>Total</b>	<b>61</b>	<b>100</b>

Fonte: Dados da pesquisa.

Na pesquisa, foi encontrado apenas um agricultor que utiliza mão de obra contratada para as atividades ligadas ao PAA e/ou PNAE. Verificou-se que esse agricultor possui uma escala de produção maior e também realiza trabalho fora da agricultura. Portanto, necessita de contratar um diarista, chamado por ele de "companheiro", que recebe o pagamento por dia de serviço prestado na lavoura. Outra situação diferente foi encontrada por Chmielewska e Souza Lourete (2010) no estado de Sergipe, onde foi percebido aumento na contratação do trabalho assalariado permanente e temporário, sendo uma relação mais impessoal.

O que ocorre frequentemente no município, indicado por 29,5% dos entrevistados, é o apoio mútuos em atividades cotidianas, onde a “troca de dias de trabalho”<sup>50</sup> acontece sempre que a necessidade na lavoura se intensifica, o que pode justificar o baixo nível de contratação: “Não há contratação! Aqui é troca de serviço, igual eu tenho o meu cunhado, a gente vai para lá ajuda ele, ele vem pra cá, mas assim de fora mesmo, pagar, não, é só de dentro de casa mesmo” (Agricultor 21).

Essa ajuda também ocorre na cooperativa, onde a cada semana um agricultor cooperado doa um dia de serviço para ajudar nas entregas dos alimentos nas escolas e entidades. Ficaram evidenciadas também nas entrevistas realizadas, as fortes relações entre vizinhos, que muitas vezes são parentes, ou possuem relação de compadrio, ou ainda de sociedade na terra. Essas estreitas relações contribuem para as atividades cotidianas entre os agricultores, sejam nos trabalhos agrícolas relacionados ao mercado institucional, no cultivo do café, como também em atividades de construção civil, festividade ou situação de perdas de entes. Entre os vizinhos participantes do PAA ou PNAE, há inúmeras trocas de informações sobre os programas, entre eles: novidades, alterações, problemas, pagamentos, preço. Também há grande relação de ajuda para a logística de produção de certos alimentos, como: trocas de mudas e sementes,

<sup>50</sup> Para Cintrão (1996), a "troca de dias de trabalho" é uma forma de trabalho não remunerado, operada entre vizinhos, parentes e amigos: quando um agricultor precisa, convoca outros para darem "um dia de serviço" na sua propriedade (trabalham durante um dia sob orientação do agricultor que chamou). Esses dias são contabilizados e retribuídos depois pelo agricultor que recebeu o serviço no momento que precisar.

empréstimos de equipamentos e ferramentas, entrega no veículo do vizinho (quando entregam no mesmo local).

Questões relacionadas ao envolvimento de mulheres e jovens no trabalho na agricultura também foram encontradas na pesquisa, porém serão discutidas no tópico 8.2.2 “Envolvimento Familiar na produção”.

Quanto à subcategoria renda, a percepção do aumento do rendimento familiar nos estabelecimentos agropecuários foi predominante, conforme indicada na Tabela 20.

**Tabela 20:** Aumento na renda da família.

Houve aumento de renda na família?	Frequência (n)	Frequência (%)
Sim	50	82
Não	07	11,5
Manteve	04	6,5
<b>Total</b>	<b>61</b>	<b>100</b>

Fonte: Dados da pesquisa

Outro destaque é que os programas têm contribuído para o aumento a renda dos agricultores no período de entressafra do café, conforme exposto pela fala do entrevistado: “Depender só do café é difícil [...] nos primeiros meses do ano passamos aperto para pagar as contas. Mas com esse programa é uma saída a mais para os produtos, é um dinheiro a mais que entra” (Agricultor 54).

A possibilidade de se produzir alimentos durante todo o ano tem incentivado os agricultores, que até então estavam acostumados somente à sazonalidade do café, a produzirem em todos os meses do ano.

[...] a diferença da venda de café, é que nela vemos dinheiro uma vez ao ano, e o PAA e PNAE são diferentes, pois as entregas aqui é toda semana, por mais que seja esse pagamento de trinta e sessenta dias, mas toda semana os agricultores tão tendo dinheiro né, no seu bolso, porque entrega, recebe, entrega, recebe (Agricultor 30).

Observou-se que nenhum dos agricultores entrevistados trabalha exclusivamente produzindo alimentos para o PAA e/ou PNAE, sempre existindo outro trabalho ou mercado para diversificar a renda. A renda oriunda do PAA e PNAE vem proporcionando uma complementação relevante no orçamento dos produtores locais, mas ainda não é possível para grande parte desses viverem exclusivamente desses programas. A percepção de que os programas é um complemento de renda é generalizada:

Ajuda um pouco sabe, às vezes tenho que comprar um gás, aí compro com o dinheiro das verduras. [...] eu tomo muito remédio, ajuda também, uma vez tá longe de eu receber o remédio, eu compro o remédio com esse dinheiro, aumento um pouco a renda, porque antes nos vivíamos só do aposento, e agora já tem esse dinheirinho da horta (Agricultor 44).

Entre os entrevistados, houve um caso em que a maior parte da renda vem da venda dos alimentos para os programas. Todos os outros agricultores tem outras atividades, principalmente o trabalho com a produção e comercialização de café. Existem, agricultores que possuem fontes de renda não-agrícola, em feiras-livres e beneficiários de aposentadoria, conforme Tabela 21.

**Tabela 21:** Principal fonte de renda familiar.

<b>Fonte</b>	<b>Frequência (n)</b>	<b>Frequência (%)</b>
Venda ou trabalho com Café	46	75,4
Feira Livre	05	8,2
Comercialização para PAA e PNAE	01	1,7
Trabalho não agrícola	04	6,5
Aposentadoria	05	8,2
<b>Total</b>	<b>61</b>	<b>100</b>

Fonte: Dados da pesquisa.

A principal fonte de renda dos agricultores entrevistados é oriunda da comercialização ou trabalho com o café, porém, outras fontes como feira-livre, trabalho não-agrícola e aposentadoria possuem representação significativa localmente. É importante destacar que apenas um entrevistado tem o PAA e o PNAE como a principal fonte de renda familiar, o que sugere que mesmo sendo considerado como importante fonte de renda, os programas ainda são complementares aos ganhos totais das famílias.

Outro efeito, conforme o relato abaixo, está na contribuição do mercado institucional para aquisição de terra e pagamentos de financiamentos, com a finalidade de investimento na propriedade:

Ajuda bastante. Teve uma vez que eu estava devendo e eu estava só com essa hortinha, tinha acabado com a outra, aí eu fui entregando couve, cebolinha e salsinha aí com quatro semanas eu consegui pagar e ainda sobrou dinheiro para mim pagar o financiamento da propriedade e investir um pouco na propriedade (Agricultor 10).

Tal constatação assemelha-se com os resultados da pesquisa de Chmielewska e Souza, Lourete (2010), no interior de Sergipe, onde a participação no PAA, entre os vários impactos, possibilitou aumento generalizado do uso de insumos e equipamentos para a produção.

Quando perguntados sobre o valor limite de R\$ 6.500,00 anuais para o PAA e R\$ 20.000,00 para o PNAE, se seriam suficientes, a maioria dos entrevistados disse que sim, pois mesmo tendo condições de vender mais, os agricultores relatam que têm que respeitar o que a cooperativa solicita. Os trechos de entrevistas a seguir evidenciam a opinião quanto ao limite anual para aos programas:

Assim, está em um valor bom, se fosse mais a gente tinha mais possibilidade de poder entregar, plantar pra poder entregar né, mas a gente sabe que tem o limite, então não adianta a gente plantar de mais (Agricultor 31).

No caso do PNAE pra mim, pra nossa condição, juntando os dois é suficiente. [...] Isso porque a gente está trabalhando nos dois. Agora, quando for mexer com PAA, olhando pela lógica, aí o do PAA está até baixo. Agora o PNAE nessa cota aí de vinte mil aí está suficiente (Agricultor 56).

Eu acho que se você entregar nos dois dá um valor bem considerável, porque se fosse só no café, vocês às vezes não consegue atingir esse valor (Agricultor 57).

As narrativas acima explicitam a satisfação quanto ao limite anual que o agricultor pode entregar, destacando o agricultor 31, que mesmo relatando ser suficiente, indica existir uma vontade latente de aumentar a produção em caso de aumento da demanda. Pela legislação pertinente, os dois programas juntos podem render até R\$ 26.500,00/produtor/ano, porém, ainda nenhum agricultor do município atingiu ainda esse patamar pela falta de demanda institucional no município.

Quando questionados em relação ao prazo de pagamento dos produtos, os agricultores também relatam que há demora nesse processo, sendo 60 dias para o PAA e 30 dias para o PNAE: “O prazo judia muito, porque a gente vende para receber, daqui a sessenta dias, então agora de um ano para cá melhorou, porque alguns mercados tá panhando os valinhos, que a gente recebe” (Agricultor 11).

O relato acima explicita a insatisfação quanto ao prazo de pagamento, visto que em todos os outros mercados em que eles vendem os produtos os prazos são menores. Buscando solucionar esse problema, a cooperativa criou o Vale Solidário no ano de 2010, uma espécie de moeda social que o agricultor recebe no ato da entrega dos produtos e depois pode sacar o

dinheiro na cooperativa de crédito após 30 dias, ou utilizar em compras no mercado local (Anexo A). O vale solidário foi criado como forma de suprir a carência de capital de giro da cooperativa<sup>51</sup>. Esse vale é aceito por muitos estabelecimentos comerciais de Espera Feliz, que, por sua vez, é trocado em dinheiro na agência da CRESOL local. O vale solidário foi reconhecido com o prêmio de boas práticas de tecnologia social no ano de 2013 pela Fundação Banco do Brasil de Tecnologia Social (FBB, 2013).

Reportando aos efeitos sobre a renda dos agricultores, no geral, verificou-se que o PAA e PNAE têm contribuído para o aumento da renda dos agricultores, mas ocorre de modo complementar a outras fontes de renda. Resultados semelhantes foram identificados por pesquisadores em estudos locais sobre o PAA: Basaldi (2004); Delgado et al., (2005); Sparoveck (2006); Doretto, Michellon (2007); e sobre o PNAE: Dantas da Silva e Coelho da Silva (2011).

Quanto ao acesso a novos mercados, os agricultores podem ser divididos em dois grupos distintos: 1) os agricultores que só vendem para o PAA e/ou PNAE e 2) os agricultores que vendem para esses programas, mas também acessam outros mercados como feira-livre, em domicílio, atravessadores e comércio local. Quanto aos agricultores que só vendem para o mercado institucional, esses são minoria (8); e os que vendem para outros mercados variam entre feiras-livres, venda direta em domicílio, atravessadores, comércio local e outros. Abaixo, são quantificados a famílias e o tipo de mercado que elas acessam.

**Tabela 22:** Comercialização dos produtos além do mercado institucional.

<b>Mercado</b>	<b>Frequência (n)</b>	<b>Frequência (%)</b>
Feiras livres	31	51
Em domicilio	27	44,3
Atravessadores	12	19,7
Comércio local	14	23
Outros	2	3,3
Nenhum	8	13,1
<b>Total</b>	61 agricultores	

Fonte: Dados da pesquisa.

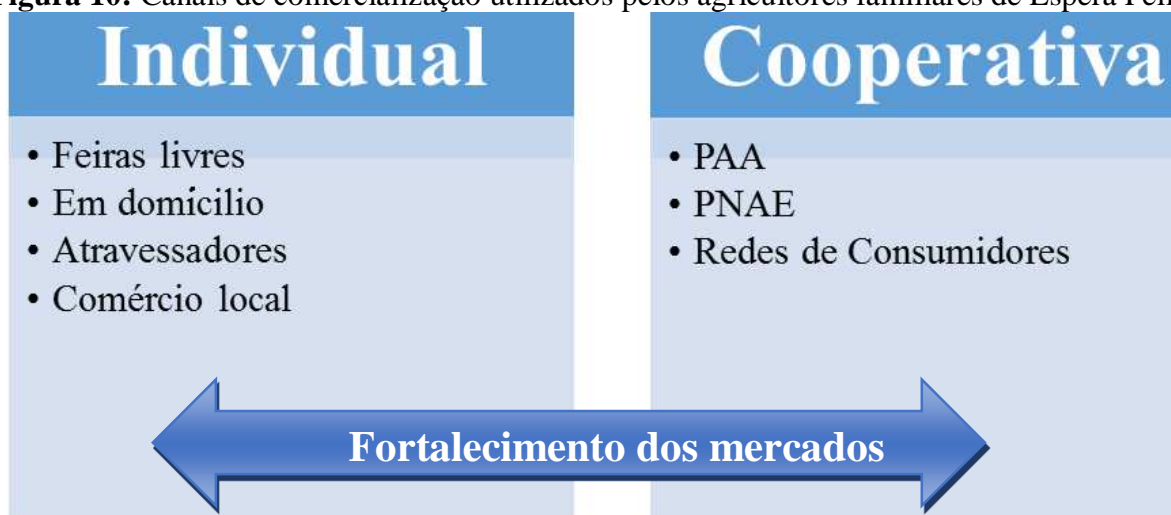
Percebe-se na Tabela 22 que a maior parte dos agricultores que fornecem para o PAA e PNAE também comercializa para outros mercados acessíveis no município, o que mostra o

<sup>51</sup> Em 2012, a cooperativa fechou o seu exercício contábil em R\$ 335.000,00 (trezentos e trinta e cinco mil reais). Desse valor R\$ 277.000,00 (duzentos e setenta e sete mil reais) foram pagos diretamente aos agricultores utilizando o vale solidário (FBB, 2013).

esforço pela menor dependência do mercado institucional. Segundo muitos relatos, existe preferência para vender simultaneamente para outros mercados, pois assim ficariam menos vulneráveis à interrupção do mercado institucional, ou seja, quando há falta ou diminuição de demanda de alimentos por esse canal, os outros mercados permitem a readequação no planejamento e conseqüentemente a diminuição das perdas. Por outro lado, os que vendem somente para o PAA e PNAE, quando há interrupção, causam impactos mais visíveis na renda familiar e no autoconsumo.

É importante ressaltar que o mercado institucional contribui para a valorização dos circuitos curtos locais/regionais de comercialização<sup>52</sup> a partir de diversos mercados locais e regionais que os agricultores individualmente e coletivamente acessam. Para Campos (2014), o mercado institucional possui papel “pedagógico”, uma vez que contribui para preparar os agricultores familiares para o mercado privado. A Figura 10 evidencia os mercados que os agricultores podem fornecer os alimentos.

**Figura 10:** Canais de comercialização utilizados pelos agricultores familiares de Espera Feliz.



Fonte: Elaborado pelo autor.

Conforme se observa na Figura 10, foram diagnosticados 7 tipos de mercados diferentes para os agricultores escoarem a produção. A oportunidade de atender vários mercados acaba fortalecendo e dinamizando o comércio alimentício local e também gerando ganhos de produtividade e redução dos custos de transação.

<sup>52</sup> Entre as características do circuito curto de comercialização, estão: número limitado de intermediários, valorização da relação produtor/consumidor e proximidade geográfica e relacional.

Os resultados no município corroboram a pesquisa de Vogt e Souza (2009) que afirma que incentivo à diversificação, através do mercado institucional, ajudou a expandir e fortalecer o acesso a outros mercados, como feira-livre na região do celeiro gaúcho.

O PAA e PNAE, em geral, são percebidos como a melhor opção de mercado entre as opções que os agricultores dispõem, mesmo que os preços não sejam os mais atraentes. Nos outros mercados disponíveis existem mais incertezas e riscos, o que não isenta os agricultores de os acessarem. “Pra Conab a entrega é garantida e o preço é compensador, aí não temos que ficar na mão de atravessadores nem ficar batendo de porta em porta tentando vender os produtos” (Agricultor 08).

A fala acima destaca o efeito positivo do mercado institucional no favorecimento à independência dos agricultores em relação aos atravessadores. A comercialização sem a intermediação do atravessador, em tese, garante melhores preços aos agricultores e conseqüentemente, maiores sobras para investimentos na produção. A dependência dos atravessadores foi percebida somente na comercialização do café, que é produzido pela maioria dos agricultores, ainda que o mercado institucional absorva muito pouco do que é produzido.

Atualmente, a maior parte das vendas da Coofeliz gira em torno da compra institucional do município de Espera Feliz. Verificou-se, nesse sentido, uma dependência entre os agricultores para venda do que é produzido para o PAA e PNAE, ao ponto de muitos não plantarem quando há interrupção na compra institucional. A dificuldade de acesso a outros mercados locais e regionais são fatores limitantes a ampliação da produção e o aumento da renda. O acesso a outros mercados como agroindústria, comércio varejista e atacadista dependem de investimentos maiores para atender o rigor e a qualidade que esses mercados exigem. Fenômeno similar foi evidenciado na pesquisa de Belik e Silipradi (2012) sobre as dificuldades encontradas pela pequena produção para a colocação de produtos locais em regiões metropolitanas.

Durante as entrevistas, foi perguntado se os agricultores têm condições e interesse de expandir sua produção para o mercado institucional. A maioria disse que tem condições para expansão, porém é necessário garantia e estabilidade de compra desses produtos, uma vez que é investido tempo e dinheiro para ampliação.

Segundo a diretora da cooperativa, está sendo construída uma agroindústria de alimentos minimamente processados no Assentamento Padre Jesus, cujo propósito é aumentar a qualidade do que é produzido e angariar novos mercados. Desta forma, existem planos para aumentar a oferta de produtos para comercialização, conforme exposto abaixo:

[...] a ideia principal seria agregar valor e trabalhar com um produto diferenciado pra escola, pro mercado institucional né, agora a partir disso ai, a partir de uma possível sobra, a gente trabalharia outros mercados, e incentivando o aumento da produção dos produtores, ou até quem sabe ta trazendo mais sócios para a cooperativa (Agricultor 25).

[...] nós fizemos um estudo de viabilidade econômica, e o estudo apontou que alguns produtos são interessantes pra comercialização, que vão dar um retorno econômico interessante, tanto para a cooperativa, quanto para o agricultor, e quanto à comercialização, a gente acredita, que além de agregar valor, e ta trabalhando estes mercados institucionais, a gente acredita que vai ter um produto diferenciado pra cooperativa colocar no mercado, de modo geral ... (Diretora da cooperativa).

Essas passagens apontam para a preocupação do planejamento em ações futuras entre a diretoria da cooperativa, principalmente quando envolvem qualidade dos alimentos e também expansão do mercado. Situação diferente foi encontrada por Cirino et al (2014), em pesquisa realizada junto a 117 associações e cooperativas do estado de Minas Gerais, que forneciam alimentos para o PAA na modalidade Compra com Doação Simultânea (CDS). Na pesquisa verificou-se que a ausência de um planejamento de médio e longo prazo faz com que essas instituições tenham maior dificuldade de ajustar seu perfil e se planejem para possíveis mudanças de mercado, e conjuntura em todas as suas atividades, incluindo o PAA-Doação Simultânea.

Mesmo com planejamento e apoio técnico, os agricultores e a cooperativa têm encontrado dificuldades para expansão além das fronteiras esperafelizenses, pois isso depende de investimentos, principalmente em infraestrutura para produtos agroindustrializados. Estes fatores acabam limitando o processo de venda de alimentos como derivados do leite, doces, polpas e carnes. Esses alimentos são muito demandados pelo mercado institucional e possuem preço atrativo, pois é agregado o valor devido a seu beneficiamento. Segundo relatos dos agricultores, muitos afirmaram que produziam alimentos beneficiados como panificados (pães, bolos e biscoitos), derivados do leite (queijo, requeijão, iogurte, doce de leite) e carnes e seus derivados, entretanto, a vigilância sanitária proibiu a produção desses alimentos enquanto os agricultores não se adequassem as normas estabelecidas. Assim, verificou-se uma das dificuldades da compra institucional não passar da faixa dos 30% em Espera Feliz se dá porque o poder público não consegue comprar esses gêneros alimentícios. Essa ocorrência impede a ampliação da renda dos agricultores familiares e também atrapalha o desenvolvimento local.

Quanto ao acesso aos mercados, pode-se verificar que existem casos em que o mercado institucional estimula a produção e posteriormente os agricultores acabam procurando outros

mercados para vender o excedente. Há casos também em que os agricultores já plantavam para outros mercados como feira e comércio, onde a introdução do mercado institucional serviu para aumentar e diversificar as vendas.

Portanto, constata-se que a compra institucional de alimentos no município tem característica inclusiva para os agricultores locais, onde as novas oportunidades surgidas a partir da inserção dos produtores nos programas têm oportunizado o incremento da renda, além de incentivar o acesso a outros meios de comercialização, como feiras livres, agroindústrias, comércio local e também ampliação de postos de trabalho de base familiar.

## **7.2 Categoria social**

Na segunda categoria, as análises foram focadas sobre os efeitos dos programas sobre as relações político-sociais dos agricultores, em que as subcategorias escolhidas foram: organização social, ampliação das relações institucionais e envolvimento familiar.

### **7.2.1 Organização Social**

A Coofeliz opera como única organização coletiva que operacionaliza o PAA e o PNAE no município. A cooperativa, na percepção dos agricultores, possui um papel importante para a comercialização dos produtos via mercado institucional, conforme relatos abaixo:

[...] acho que se não fosse a cooperativa, nos tava nágua, você pode fazer até via grupo comunitário, associação comunitária, ai esbarra na questão das notas fiscais, e a cooperativa não, tem condição de fazer tudo melhor, tem muito agricultores que não é, as vezes organizado, pela condição dele, ai se ele se ligar a cooperativa, ajuda ele a organizar o lado dele também, então é um monte de coisas que envolve uma cooperativa (Agricultor 04).

A fala do agricultor acima demonstra a confiança com a organização e reforça importância na operacionalização do programa. O depoimento abaixo robustece a valorização do trabalho coletivo para atingir objetivos comuns:

[...] todo trabalho tem que ter uma organização, então sem a cooperativa, a gente não entregaria até mesmo nas escolas, e a gente faz as entregas nas escolas de acordo com a prefeitura, merenda escolar (Agricultor 27).

Segundo Freitas e Freitas (2013, p. 178), as mudanças na agricultura familiar ocorrem ligadas às novas “formas de governança do desenvolvimento rural no Brasil, induzem as organizações de agricultores familiares a assumirem novos papéis”. Assim, a Coofeliz foi induzida a realizar todo o trabalho de organização e planejamento para acessar o mercado institucional e outros mercados.

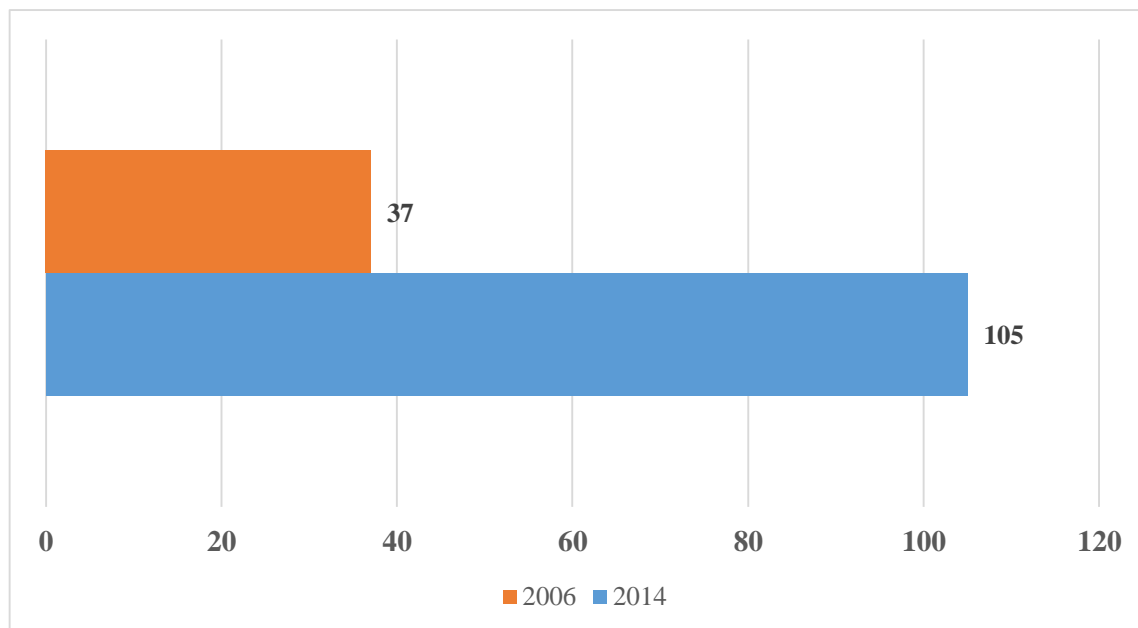
O papel da cooperativa na logística também é apontado como importante na operacionalização comercial do PAA no município e no atendimento às normas legais preconizadas para a comercialização dos produtos, conforme relata o agricultor familiar a seguir:

A cooperativa é importante porque ela trabalha com toda a papelada e burocracia, banco... Eles também ficam na cidade, aí fica tudo mais fácil de resolver as coisas com a prefeitura e as escolas. [...] eles também tem um caminhãozinho que ajuda muito, pois se cada agricultor tivesse que entregar seria mais complicado (Agricultor 02).

A importância da cooperativa também é notada pela facilidade no pagamento do que é produzido, pois o agricultor entrega o alimento na cooperativa e, logo em seguida, recebe o vale solidário, que pode ser trocado em vários estabelecimentos no município. Essa é uma vantagem competitiva quanto ao recebimento das vendas, em comparação a outros mercados, pois ainda é comum no município a existência do “fiado” (compra a prazo, realizada por pessoas com base na relação de confiança – que tem um risco de inadimplência alto).

Outro elemento importante na organização coletiva local foi o *know-how* adquirido com o PAA no primeiro projeto (2006), pois as experiências adquiridas foram benéficas para cooperativa no acesso ao PNAE em 2010. Muitos dos agricultores que começaram a fornecer para o PNAE já tinham experiência de venda para o mercado institucional anterior.

Entre os anos de 2006 a 2014, período que compreende o início do acesso da cooperativa no mercado institucional, o número de cooperados aumentou consideravelmente, o que sugere que o PAA e PNAE contribuíram para o fortalecimento da cooperativa. Os dados apresentados no gráfico abaixo confirmam esse fenômeno:

**Figura 11:** Número de Cooperados por ano.

Fonte: Dados da pesquisa.

Como pode ser observado no gráfico acima, o número de associados na cooperativa, em oito anos, aumentou de 37 para 105 associados. Desse montante, em 2006, apenas 22 agricultores forneciam alimentos para o PAA, ao passo que em 2012 aumentou para 61 fornecedores, destacando a inclusão do PNAE como mais mercado a partir de 2009. Os dados mostram aumento expressivo do número de associados desde o acesso ao primeiro programa em 2006. Muitos dos outros 61 agricultores que não fornecem atualmente já participaram em outros projetos anteriores, mas, por motivos<sup>53</sup> diversos, não estão entregando.

Quando perguntados se a inserção na cooperativa se deu devido ao PAA e PNAE, 49 (80,3%) dos agricultores responderam que sim, visto que as vendas anteriores da cooperativa ao mercado institucional eram limitadas e apenas para um pequeno grupo de produtores.

Conforme pode ser observado nos dados e nas declarações dos agricultores familiares, a cooperativa foi fortalecida a partir do mercado institucional, aumentando o número de associados e ganhando mais autonomia financeira para executar suas atividades. Também foi percebido o papel relevante da organização no tocante às ações de operacionalização dos programas, na facilitação do acesso ao mercado institucional pelos agricultores.

<sup>53</sup> Entre os motivos estão o preço pago, pouca demanda, descontinuidade de um projeto para o outro.

### 7.2.2. Envolvimento Familiar na Produção

O envolvimento familiar nas atividades cotidianas rurais é fator fundamental para a sobrevivência e permanência dos agricultores familiares no campo, pois garante a manutenção de várias necessidades dos mesmos para reprodução da vida no espaço rural. Para Carneiro apud Mattei (2007), um dos principais papéis da família é o de organizadora da reprodução social do grupo doméstico.

Em Espera Feliz foi enfatizado o papel importante da família na produção dos alimentos para o mercado institucional. Os programas têm estimulado a reorganização funcional entre os membros familiares, proporcionando autonomia pessoal e financeira dos jovens e mulheres envolvidos. A passagem a seguir foi extraída do diário de campo, decorrente das observações do pesquisador durante as entrevistas realizadas na propriedade dos agricultores:

Sempre aos finais das tardes e também aos finais de semana, em uma das propriedades visitadas o tempo de descanso é conciliado com as atividades do PAA e PNAE. Nesse momento que é curado o feijão, separado e amarrado e molhos as verduras, pesados os feijões em pacotes de 1kg. É forte a presença de membros da família. O momento também é aproveitado para contar as prozas e colocar as conversas em dia (DIÁRIO DE CAMPO, 2014).

Os trabalhos coletivos, com ajuda da família, são momentos comuns entre os agricultores familiares entrevistados. Cada um ajuda da maneira que pode, sempre com o objetivo de atender, no prazo estipulado, a entrega dos produtos.

Em relação aos homens adultos, é comum trabalharem fora do seu estabelecimento produtivo, ocupando-se geralmente com o trabalho com o café, ou como trabalhadores formais em fazendas vizinhas. Para as mulheres e os jovens, são comuns as atividades “da porteira pra dentro”, onde a entrada desse novo mercado possibilita a combinação de atividades agrícolas, com outras atividades ligadas à casa, aos filhos, ao estudos e a trabalhos não-agrícolas: “[...] a maioria dos sócios aqui são homens, porém, quem de fato fica na horta são as mulheres né, mas trabalham em conjunto, então assim, trabalha o homem, a mulher e os filhos” (Diretora da cooperativa).

O depoimento acima revela que o trabalho que exige maior força física é realizado predominantemente por homens, enquanto os que exigem menor força física são realizados por mulheres e também por jovens. Os dados encontrados atestam a análise de que, para muitos autores, assim como Lamarche (1993), a agricultura familiar é muito mais do que uma pequena propriedade agrícola, correspondendo também à unidade onde produção e trabalho estão intimamente ligados à família.

O envolvimento de mulheres é destaque no município, pois existem 124 mulheres nas famílias dos agricultores, sendo que 26 são sócias da cooperativa. O trecho da entrevista, exposto a seguir, retrata a importância das mulheres na contribuição para a produção e comercialização dos produtos para o programa:

Os programas ajudam a melhorar a nossa renda e autoestima. [...] Nos sentimos útil [...]. Então participamos na parte do que se planta, do que se colhe, mas também no lucro que entra na propriedade (Agricultora 06).

Agora a mulher e o jovem têm vez [...] Antes eu não podia ajudar na panha de café, pois era um trabalho muito pesado. Agora com a horta eu dou conta. Meu filho também depois da aula sempre ajuda um pouco (Agricultora 59).

Na fala das entrevistadas é destacado o papel dos programas para a elevação da autoestima das mulheres, uma vez que as atividades produtivas são fontes de renda e autoconfiança para elas.

No município existe um grupo de mulheres da agricultura familiar vinculado ao STR, que desenvolve várias atividades relacionadas ao artesanato, a cursos de aprendizado rural e demais atividades produtivas. O que se aprende nas reuniões do grupo acaba se refletindo nas práticas produtivas do PAA e PNAE local, pois nas reuniões são discutidas práticas para estimular a autonomia da mulher. Os resultados encontrados em Espera Feliz corroboram os casos pesquisados por Siliprandi e Cintrão (2013). Nos estudos realizados por essas pesquisadoras em Barbacena-MG; Pelotas-RS; São Luís-MA; Itaperuçu Mirim-MA, foi percebido que onde existiam movimentos organizados de mulheres rurais, mesmo que esses não priorizassem as questões produtivas, a participação formal dessas no PAA era maior, mostrando que um ambiente favorável à discussão dos direitos das mulheres tendia a levar a seu maior reconhecimento como importantes agentes econômicos.

Os jovens também possuem um papel importante na produção dos alimentos, pois conciliam horários entre estudo ou trabalho externo com cuidados com a lavoura da própria família. O trabalho também é visto como um aprendizado das práticas agrícolas entre as famílias que têm jovens ajudando na produção para o mercado institucional. A participação e o envolvimento do jovem são benéficos, pois incentivam e valorizam o aprendizado do trabalho no campo, dificultando assim a migração, êxodo rural e esvaziamento do campo, apontado por Abramovay e Camarano (1998) como uma das maiores ameaças para o desenvolvimento rural.

Em geral, o trabalho da mulher e do jovem varia de acordo com o que é produzido e com a etapa do ciclo agrícola, contribuindo principalmente nos trabalhos menos pesados e próximos da

casa. Portanto, fica evidente o envolvimento de todos os membros da família nas atividades da produção para o mercado institucional, pois a inserção dos produtos que antes eram apenas retirados para consumo familiar serviu de estímulo para a inserção produtiva de todos os membros familiares, além de criar alternativas de renda monetária e elevação da autoestima.

### 7.2.3 Relações Institucionais

Ao relacionar a assistência técnica recebida à produção para o mercado institucional, 91,8% dos entrevistados mostrou que recebem algum tipo de assistência técnica, seja de órgãos públicos ou instituições privadas, como a assessoria técnica oferecida por algumas lojas de produtos agropecuários. Porém, a falta de visita contínua da Emater local foi apontada, pela maioria dos entrevistados, como um limitante para se conseguir uma produção maior e com mais qualidade.

Na Tabela 23, encontra-se a frequência de assessoria técnica para a produção de alimentos entre os agricultores.

**Tabela 23:** Assessoramento técnico junto aos agricultores familiares.

Fonte	Frequência (n)	Frequência (%)
Técnico COOFELIZ	50	82
Técnico Emater	32	52,4
Técnico Empresa privada	01	1,6
Técnico de outras entidades	01	1,6
Não recebem	05	8,2

Fonte: Dados da pesquisa.

Entre os agricultores, há várias reclamações sobre a falta de frequência das visitas do técnico agrícola da Emater. A falta de constância de serviços de assessoramento técnico e extensão rural é um empecilho para elevar padrões de produção, bem como iniciar novos cultivos, pois a falta de conhecimento e orientação faz com que não “arrisquem” começar algo novo. Também foi destacado o distanciamento da Secretaria Municipal de Agricultura no apoio à operacionalização dos programas, uma vez que as ações de assessoramento produtivo agrícola não são realizadas pela Secretaria, girando em torno da EMATER, do técnico da Coofeliz e, esporadicamente, algum técnico de lojas de produtos agrícolas.

É preponderante entre os agricultores o recebimento de assessoramento pelo técnico da Coofeliz, correspondendo a 82%. Segundo relatos dos entrevistados, esse técnico exerce papel fundamental para os agricultores, visto que existe exclusividade para os associados da

cooperativa, o que não ocorre na relação com a EMATER. O técnico trabalha três vezes na semana, e o assessoramento acontece mais por solicitação do produtor, e menos pela busca ativa.

Segundo Castro (2003), o extencionista, entre as diversas ações e concepções, exerce função de mediador de conhecimentos e os compartilha com quem se interessa por eles. Assim, os serviços de assistência técnica e extensão rural têm papel importante para a agricultura familiar, pois a transferência de conhecimentos é necessária para contribuir na eficácia da comercialização dos alimentos para o PAA e PNAE. Esse serviço também pode acontecer via iniciativa privada, como as parcerias que a Coofeliz tem feito. Porém, o Estado ainda detém o papel estratégico de transferência de conhecimento e acompanhamento dos agricultores, principalmente em programas públicos voltados aos produtores mais pobres.

O escritório local da EMATER no município é estruturado com dois técnicos (um engenheiro agrônomo e um técnico agrícola) para um universo de 1.032 propriedades e 1.671 agricultores familiares com DAP. Este escritório local deve atender todas as demandas agrícolas existentes no município, principalmente as ligadas à cadeia produtiva do café, que envolve número maior de agricultores e que, por si só, já exigem muitos desses técnicos.

Segundo um dos técnicos da Emater, o fato da entidade atuar em diversos outros setores agrícolas do município, acaba não havendo tempo e estrutura para um trabalho mais efetivo em programas específicos com o PAA e o PNAE. Também foi relatado que a partir da existência dos dois programas, os agricultores têm necessitado de maior intervenção da instituição, conforme relatado:

Aumentou... mudou muito em função do programas, esbarrou também na questão da queda do café, onde as pessoas passaram a procurar outros meios para se manter, porque é questão de renda né. A horticultura deu uma renda a mais e também uma renda mais rápida, aí eles necessitam mais de assistência técnica (Técnico Emater).

Assim, foi possível notar que, em geral, a demanda por assessoramento aumentou por causa dos programas, onde as entidades têm se esforçado para atender. Porém, existe a limitação física financeira dessas entidades, o que dificulta uma intervenção mais efetiva. Situação similar foi encontrada por Becker et al. (2010) nos municípios Pelotas, Canguçu, e São Lourenço do Sul – RS, onde 93,3% dos entrevistados pelos autores afirmaram ter recebido algum tipo de assistência técnica no período pesquisado.

Para os agricultores é importante a visita técnica contínua da Emater, conforme relato abaixo:

De vez enquanto os técnicos da Emater vêm em nossa propriedade, mas era pra vir mais, pois agora não é só café. As verduras e legumes exigem

um cuidado maior e estragam mais fácil. Aí temos que saber o que fazer para perder menos (Agricultor 17).

Sobre a falta de uma assistência técnica contínua e qualificada para as necessidades do PAA e do PNAE, uma situação parecida foi diagnosticada por Camargo, Baccarin e Silva (2013), na pesquisa realizada junto a 93 famílias assentadas em 14 áreas de assentamento localizadas no norte do estado de São Paulo.

As entidades de extensão rural, conforme evidenciam Turpin (2008) e Triches e Schneider (2010), exercessem papel fundamental no suporte técnico no repasse de informações e também enquanto apoio institucional. Esse relato também é enfatizado em vários momentos pelos entrevistados em Espera Feliz, onde a falta ou inconstância nas visitas técnicas compromete todas as cadeias do mercado institucional.

Quanto à forma como o PAA e PNAE chegaram ao conhecimento dos agricultores no município, na maioria das vezes, ocorreu via Sindicato dos Trabalhadores Rurais, devido sua estreita ligação com os agricultores locais.

Em relação à filiação em outras entidades ligadas a atividades agrárias, a maioria participa de uma ou mais organizações existentes no município ou de abrangência regional e estadual, conforme Tabela 24.

**Tabela 24:** Participação em organizações voltadas para atividades coletivas.

<b>Organização</b>	<b>Frequência (n)</b>	<b>Frequência (%)</b>
Sindicato dos Trabalhadores Rurais	58	95,1
CRESOL	55	90,2
ASIMAF	13	21,3
Grupo de Mulheres	23	37,7
PJR	3	4,8
FETRAF	1	1,6
CTA	1	1,6
Associações comunitárias	19	31,1
Nenhuma	03	13,1

Fonte: Dados da pesquisa.

É grande a quantidade de pessoas que estão filiadas ao Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Espera Feliz, sendo esta a primeira entidade do município de representação dos trabalhadores. Além disto, o número de associados na CRESOL é relativamente alto, visto que, para receber os recursos advindos da venda de produto para os programas, é necessário transigir

com a cooperativa de Crédito, que existe no município desde 2003<sup>54</sup>. O acesso aos serviços bancários é um fator que contribui para inclusão econômica dos agricultores, uma vez que podem realizar várias operações financeiras como pagamentos, financiamentos, seguro agrícola, e investimentos, que têm poder contributivo para manutenção e expansão dos negócios agrícolas.

As organizações em que os agricultores familiares participam na localidade frequentemente discutem questões ligadas ao crédito, comercialização, acesso à terra, moradia, entre outras pautas voltadas ao desenvolvimento da agricultura familiar. Além dos trabalhos da cooperativa, nas reuniões empreende-se a discussão dos problemas na gestão e operacionalização do programa PAA e do PNAE. Segundo Silva (2010), e Freitas e Freitas (2010), a dinâmica das redes sociais locais voltadas para o desenvolvimento rural no município contribui para esse engajamento organizativo dos agricultores.

As compras institucionais através do PAA e do PNAE apresentam, de acordo com Grisa et. al (2011, p. 38), “arranjos institucionais que confluem à promoção de um capital social que permite a interação entre atores de diversas esferas (Estado, sociedade civil e mercado) que atuam em distintas escalas (local, municipal, regional, nacional)”. Em Espera Feliz, confirma-se o estímulo de capital social a partir do momento em que a operacionalização dos dois programas exigiram maior organização local dos agricultores e também articulação com um conjunto de atores, que poderiam contribuir no acesso a esse novo mercado. Situação diferente foi encontrada por Simão (2014), onde a execução do PAA em três municípios mineiros não possuía condições necessárias ao aumento dos níveis de capital social, pois a atuação deficitária de atores públicos e privados contribuiu para que o fortalecimento das ações locais ficasse comprometido.

Assim, é possível concluir que os programas têm demandado aumentos das relações institucionais, principalmente de atividades de extensão rural via órgãos públicos. As relações já estabelecidas pelas redes sociais locais voltadas para questões agrárias contribuíram para a promoção de capital social em um ambiente com histórico de participação cívica, confiança e ação coletiva para questões voltadas para a agricultura familiar.

---

<sup>54</sup> Criado em 2003 com Posto de Atendimento Cooperativo (PAC) da Cooperativa de Crédito da Agricultura Familiar e Economia Solidária em Minas Gerais (ECOSOL) (FREITAS, 2010).

### 7.3 Categoria ambiental

Esta seção tem por objetivo analisar os efeitos dos programas no que diz respeito à questão ambiental a partir dos modos de produção adotados pelos agricultores familiares inseridos no PAA e no PNAE.

#### 8.3.1 Modos de Produção: O PAA e PNAE local como indutor da produção sustentável e agroecológica

A agricultura brasileira é pautada em maior ou menor escala por alguns métodos de produção. Entre os vários tipos, há aqueles que utilizam máquinas e equipamentos modernos, sementes geneticamente modificadas, defensivos e fertilizantes químicos, praticada principalmente pela agricultura empresarial (LEITE e MEDEIROS, 2012). Por outro lado, há os que utilizam recursos da própria natureza para sua produção, incorporando princípios ecológicos de preservação da natureza, utilizada especialmente por alguns pequenos agricultores (PETERSEN, 2012). Esse último modo de produção é conhecido como agroecológico ou produção orgânica<sup>55</sup>, onde é defendido que é possível produzir alimentos de qualidade superando a dependência por insumos químicos e práticas prejudiciais ao meio ambiente.

Medaets (2003) levantou 4 indicativos favoráveis para o cultivo comercial de alimentos orgânicos ou agroecológicos, indicativos estes ligados a aspectos econômicos, sociais e ambientais e da saúde humana. Quanto aos aspectos econômicos, um estudo do IPEA (2011) destacou que os governos, através das compras públicas, têm capacidade de aumentar a demanda por determinados produtos e, conseqüentemente, induzir a produção e oferta de bens de consumo produzidos em bases mais sustentáveis.

Em Espera Feliz, as práticas de produção orgânica ou livre de agrotóxico são motivadas principalmente por questões sociais, ambientais e de saúde humana. No município há muitos agricultores que se declaram agroecológicos com produção orgânica, porém nenhum deles ainda é certificado.

---

<sup>55</sup> Para Souza, Santos e Bezerra (2012), existe diferença entre agroecológico e orgânico. O primeiro é uma ciência que engloba diversas áreas a fim de garantir a sustentabilidade agrícola, onde a produção se baseia na pequena propriedade, na mão de obra familiar, em sistemas produtivos complexos e diversos, adaptados às condições locais e em redes regionais de produção e distribuição de alimentos, ou seja, agroecologia. O alimento orgânico por sua vez, pode ser agroecológico ou não, pois os produtos podem ser produzidos nos moldes da agricultura convencional ou da monocultura, muitas vezes para atender um nicho de mercado. Em comum, ambos não fazem uso de produtos químicos sintéticos, ou geneticamente modificados.

Analisando os depoimentos dos agricultores beneficiários, observa-se que eles se autodeclararam produtores agroecológicos. Contudo, os depoimentos da diretora da cooperativa e do técnico da Emater evidenciam que os manejos agrícolas utilizados por esses agricultores não podem ser considerados agroecológicos, pois não há certificação e a maioria utiliza adubo químico (o mesmo utilizado no café), descaracterizando, portanto, a agricultura como agroecológica ou orgânica: “Não usamos agrotóxicos. Adubo químico ainda usa um pouco” (Agricultor 29).

Na prática, o modo de produção praticado pelos cooperados são cultivos livres de agrotóxicos, partindo da conscientização pessoal dos agricultores e também das prerrogativas estatutárias da cooperativa:

[...] a cooperativa foi constituída com esse viés né, trabalhando especificamente com produtos agroecológicos, foi constituído no seu próprio estatuto né, então isso já é estatutário, prima por isso (Agricultor 17).

[...] é, também, desde o início que entrei na cooperativa a orientação é de não utilizar veneno (Agricultor 03).

Muito dos agricultores entrevistados encontram-se em fase de transição em relação ao modo de produção agroecológica. Porém, muito dos plantios são feitos em consórcio com o café, o que deixa exposta a adubação química, uma vez que cultivam na mesma lavoura, entre os espaçamentos do cultivo.

É importante destacar que os produtores rurais sentem “orgulho” por cultivarem alimentos livres de agrotóxicos, pois prezam pela qualidade de alimentos destinados aos consumidores, que, muitas das vezes, são parentes ou vizinhos dos que produzem, conforme depoimento a seguir:

[...] Porque primeiramente a gente vê que isso não é bom, a partir do momento que a gente tá jogando o veneno, a gente consome desse alimento e sabe que a gente tá levando pra crianças, igual à feira, a maior parte das pessoas que vão na feira são pessoas idosas, é uma consciência, questão de saúde (Agricultor 46).

Confirmando os depoimentos acima, o técnico da Emater do município, que também assessora os agricultores familiares, evidencia os modos de produção dos agricultores familiares beneficiários do mercado institucional:

Os produtores aqui quase não usam agrotóxicos, não vou falar cem por cento, mas chega próximo disso, porque como ele tá mais concentrado

na questão da COOFELIZ, e o sindicato aqui, que é um trabalho muito grande, tem acompanhamento do CTA, EMATER, atua muito a UFV dentro do Município, então, e eles procuraram trabalhar sempre com distribuidores, que já tem essa linha de atuação, agro ecológica (Técnico EMATER).

Nos registros de campo durante as visitas as propriedades rurais foi possível perceber a preocupação e, muitas vezes, até a rejeição ao uso de agrotóxico. Alguns agricultores relataram que conhecem diversos casos de óbitos ou doenças no município oriundos do uso intensivo e descontrolado de defensivos agrícolas.

[...] a gente vê que isso não é bom, a partir do momento que a gente tá jogando o veneno, a gente consome desse alimento e sabe que a gente tá levando pra crianças, igual a feira, a maior parte das pessoas que vão à feira são pessoas idosas, é uma consciência, questão de saúde (Agricultor 52).

Também foi relatada a utilização de técnicas naturais para beneficiamento dos alimentos, como a mistura de pimenta com o feijão para evitar ataques de praga, conhecida popularmente no município como “cura” do feijão. Essa prática de baixo custo e de tradição no meio rural esperafelicense fortalece as iniciativas de base agroecológica, realizando de modo criativo intervenções e procedimentos a partir da realidade e dos recursos disponíveis localmente.

Constatou-se que a produção livre de agrotóxico para atender o PAA e o PNAE no município ainda não representou nenhum adicional financeiro para essa prática. Os agricultores também desconhecem a resolução nº12 do grupo Gestor do PAA, que paga preço diferenciado para a produção orgânica. Essa resolução estabelece que para “os produtos agroecológicos ou orgânicos, admite-se preços de referência com um acréscimo de até 30%, devendo as aquisições desses produtos serem informadas em separado das convencionais” (BRASIL, 2004). Contudo, como não ninguém tem essa certificação, todos os agricultores se submetem a vender a preço dos alimentos convencionais, concorrendo com produtos de CEASA, que são produzidos predominantemente com uso de agrotóxico. A dificuldade de obter a certificação em Espera Feliz assemelha-se à análise de César, Batalha e Pimenta (2008), quando relata que o sistema de certificação orgânica feito por auditoria privada apresenta custos elevados de transação, tornando-o muito caro, ou às vezes até inviável para a agricultura familiar. A passagem abaixo reforça esse argumento:

[...] hoje ter um selo de orgânico é muito difícil, a burocracia para chegar nisso é muita, aí também falta a certificação municipal. Se tivesse um apoio mais simplificado, que não gerasse tanto custo, porque

às vezes se a gente for fazer dentro dessa coisa, o custo vai ficar mais alto, que o benefício que vai cair (Agricultor 10).

O fato de não ter a certificação orgânica, acaba por fazer com que os agricultores não sejam valorizados com os produtos livre de agrotóxico e concorrerem no mercado com produtores de outros municípios que usam defensivos. A sensação de não valorização do modo de produção agroecológica é destacada entre alguns agricultores:

A CONAB não valoriza no preço os alimentos orgânicos, a cooperativa, que sempre dá essa importância maior ao agricultor agroecológico. Agora em relação à CONAB eu desconheço que tenha um preço diferenciado por alimento (Agricultor 59).

[...] valorizam muito pouco isso ,a escola quer que você atende a sua demanda, falando de uma visão que eu tenho, que eu acompanhei, a escola quer que você atenda a demanda, pra você ter noção , ela quer que coloca no edital , que nós temos que produzir melancia, que nós temos que produzir alho, tomate, ela não quer saber de onde tá vindo, a escola quer que você atenda a sua demanda, porque ela tem que cumprir a sua meta , entendeu , tem alguns professores, tem algumas pessoas sensíveis ao tema (Agricultor 33).

Nesse panorama, os resultados encontrados nessa seção, a partir da análise ambiental das compras institucionais no município, apontam evidências que os programas serviram para impulsionar a produção livre de agrotóxicos, já que esta era uma prática dos agricultores ligada às crenças, costumes e lutas pela questão agroecológica. Porém, a dificuldade de certificação e, conseqüentemente, a não valorização monetária dos produtos livres de agrotóxico são vistos como desestimulador para a continuação da produção sustentável. Para Sambuichi (2014), um dos desafios para as políticas públicas é o de promover padrões sustentáveis de produção e consumo, onde a parte produtiva tem que buscar medidas para diminuir as externalidades negativas oriundas da geração de resíduos e o uso de recursos extraídos da natureza. Conclusões similares foram encontradas por alguns trabalhos, entre eles Bortolatto (2009); Chmielewska e Souza, Lourete (2010) e Ciro e Freitas (2013).

## 7.4 Categoria segurança alimentar

Na quarta e última categoria, buscou-se conhecer os efeitos dos programas para a segurança alimentar. Para tanto, a discussão dessa categoria está organizada em três subcategorias, onde a primeira visa analisar o autoconsumo de produtos alimentares a partir do que é produzido para os programas. A segunda subcategoria buscou verificar a qualidade dos produtos com base nas exigências que os programas e atores envolvidos colocam. E por fim, é analisada a valorização dos produtos regionais, sendo esta última, uma prerrogativa existente nas leis que regulamentam os programas.

### 7.4.1 Autoconsumo de Produtos Alimentares

Gazolla e Schneider (2007) definem o autoconsumo alimentar como aquela parcela da produção animal, vegetal ou de transformação caseira, que foi produzida pelos membros da família e que é utilizada na alimentação do grupo doméstico, de acordo com as suas necessidades. Para Chimello (2011, p.165), a produção para autoconsumo é de grande importância para o suprimento da alimentação familiar, “à medida que representa uma garantia de qualidade dos produtos consumidos pela família, onde quem produz sabe a procedência dos alimentos, fato que proporciona uma alimentação mais saudável”.

A efetivação da compra institucional de agricultores familiares no município resultou em mudanças positivas nas práticas e hábitos alimentares das famílias produtoras. Verificou-se que esse novo mercado impulsiona o autoconsumo, na medida em que parte do que é produzido e retirado para o cardápio familiar. Nesse contexto, alguns depoimentos auxiliam a compreensão desse fenômeno:

A maior parte é produzida aqui, e tipo assim, eu busco no mercado mais é sal, arroz, açúcar, mas essas coisas de legume, verdura, fubá, feijão que a gente come, tudo é daqui (Agricultor 24).

Houve, tiro, a maior parte do alimento que vai assim pra panela, e tudo panhado aqui na terra mesmo (Agricultor 13).

Ah! Melhorou muito nossa alimentação! A gente planta bastante tipo de produto né, e acaba tendo de tudo um pouco, a mesa vai ficando mais melhor né. A alimentação melhora, a saúde muda né, entendeu? Isso ajuda muito. [...] Porque de primeiro a gente só mexia com hortinhas de couve né, e agora com nós produz um monte de coisas (Agricultor 12).

Por meio das narrativas, observou-se que há uma evidente melhora no consumo alimentar das famílias a partir da diversificação e do aumento da produção. Para muitos agricultores, o que é comercializado para o mercado institucional é o que sobra, onde a prioridade é a alimentação familiar, conforme os relatos “[...] primeiro é a casa, aquilo que passou da quantidade, que nós entregamos, a prioridade é a alimentação” (Agricultor 01). “Nós já tínhamos essa consciência, o que a gente planta, a gente come. O que sobra a gente vende” (Agricultor 22).

Também fica evidente a relação existente entre a diversificação produtiva e a qualidade da alimentação, que fomenta a segurança alimentar da família dos agricultores familiares entrevistados. Esse resultado vai ao encontro do estudo realizado por Oliveira (2013) no município de Acaiaca e Divino, estado de Minas Gerais, onde foi evidenciado que a diversificação da produção de alimentos possibilitou um cardápio mais variado e nutritivo, o que favoreceu a saúde da família produtora, além de ter reduzido os gastos com a aquisição de alimentos.

A seguir, é apresentado um depoimento que contextualiza os argumentos anteriores sobre o incentivo e melhora da alimentação através do autoconsumo:

Melhorou a alimentação da família, nós plantamos, nos colhemos, e pegamos o melhor [...] a gente descobriu que a alimentação de qualidade e boa procedência, faz bem à nossa saúde, a gente alimentando bem, temos mais saúde (Agricultor 22).

Chamou a atenção nas entrevistas a associação feita por diversos entrevistados, relacionando a qualidade da alimentação com a saúde da família. Quando questionados sobre o porquê da entrada no mercado institucional, além dos motivos econômicos, vários agricultores enfatizaram a opção “estar vinculada à saúde”, que, segundo estes, seria favorecida pelo consumo de alimentos mais saudáveis. Assim, o mercado institucional no município é capaz de criar os benefícios similares aos encontrados por Becker et al. (2010), no estado do Rio Grande do Sul, onde foi verificada a relação entre a diversificação produtiva e a qualidade da alimentação no fomento da segurança alimentar das famílias produtoras.

Quando o único mercado para a produção agrícola era o café, os agricultores disseram que dependiam mais de supermercados e mercearias, pois não podiam plantar muita coisa, já que a monocultura do café era prioritária. A partir do incentivo para produção via mercado institucional, os agricultores relataram que passaram a depender menos desses varejistas.

Para Medaets (2003), a produção livre de agrotóxico, agroecológica ou orgânica sob a ótica ambiental, favorece a diversidade biológica da propriedade e gera impactos diretos sobre o

padrão alimentar das famílias na qualidade da água e do solo. As afirmações desse autor também foram confirmadas em Espera Feliz, onde o modo de produção livre de agrotóxico gerou benefícios, além de ambientais, também na melhora da saúde do agricultor e da família.

Percebe-se, portanto, que a produção diversificada de alimentos para o mercado institucional, somada ao cultivo livre de agrotóxico, compõe algumas das principais justificativas que estimulam o autoconsumo entre os entrevistados, uma vez que a preocupação com a saúde foi enfatizada em vários momentos da pesquisa.

#### 7.4.2 Qualidade dos Alimentos

Entre os itens que compõem a segurança alimentar e nutricional, a qualidade dos alimentos é dos um dos temas mais importantes para a promoção de saúde de quem acessa os alimentos. No artigo 4º, parágrafo IV, do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN (Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006), a qualidade dos alimentos abrange:

IV – a garantia da qualidade biológica, sanitária, nutricional e tecnológica dos alimentos, bem como seu aproveitamento, estimulando práticas alimentares e estilos de vida saudáveis que respeitem a diversidade étnica e racial e cultural da população.

É evidente que muitos agricultores familiares no Brasil produzem alimentos de qualidade, principalmente pelo uso de meios orgânicos de produção. Porém, quando se trata de mercados formais, sempre existem determinadas exigências por quem compra. Em Espera Feliz ficou evidenciado, entre os representantes de entidades de apoio, o aumento da qualidade dos alimentos, conforme relato abaixo:

[...] acredito que estimulou um aumento na quantidade e diversificação dos produtos da Agricultura Familiar. Os produtores começaram a se organizarem mais entregando produtos de maior qualidade e de acordo com a necessidade da Escola. Certamente que o programa ajuda na formação de bons hábitos alimentares, uma maior oferta de frutas, verduras e legumes nas refeições servidas aos alunos (Técnico Emater).

Alguns produtos da Agricultura Familiar são de melhor qualidade apresentando, características que geralmente os demais não apresentam como sabor, aparência do Produto, ausência de agrotóxicos, etc... (Nutricionista da Secretaria Municipal de Educação).

Também entre os agricultores que fornecem para o mercado institucional, foi relatado que o aumento da qualidade dos alimentos vem sendo impulsionado pelas exigências de quem compra. As exigências dos programas é uma maneira coerciva que fazem os agricultores melhorar a qualidade dos alimentos produzidos. A entrevista abaixo destaca essa questão:

[...] nessa última reunião, disse que as verdura serão compradas por peso, ai muitos produtores questionaram, acham que não vai compensar, mas eu já tive pesando minhas verduras, da sim, porem a gente tem que fazer uma verdura de melhor qualidade (Agricultor 28).

[...] sempre tem reuniões, ai pede pra gente ter mais cuidado, procurar produzir uma verdura e um legume mais bonito, ai sempre pedi (Diretora cooperativa).

Os agricultores relataram a dificuldade de adequação à legislação sanitária, porque a atual legislação exige investimentos muito altos em infraestrutura agroindustrial. Segundo relatos dos entrevistados, o investimento individual para se adequar às normas é praticamente inviável devido às incertezas do mercado. Para vários alimentos que requerem beneficiamento é exigida adequação sanitária, entre eles, o processamento de frango, carne, polpa de frutas, doces e queijos, conforme as falas abaixo ilustram:

Deixei de vender muita polpa de fruta, pois **não estamos de acordo com a vigilância sanitária** (Agricultor 61).

Antes eu vendia frango caipira e carne de porco, mas depois que a vigilância proibiu, **eu parei** (Agricultor 19).

Segundo o relato dos agricultores, até o ano de 2012, os produtos agroindustrializados eram comercializados por meio de compra institucional no município, porém, a fiscalização se intensificou e os agricultores foram impedidos de comercializar os produtos por não estarem de acordo com as normas sanitárias.

Os agricultores familiares e a diretoria da cooperativa têm procurado se ajustar às exigências legais do PAA e PNAE e também às da vigilância sanitária, apesar de encontrarem ainda muitas dificuldades, como o alto custo para implantação e manutenção dos equipamentos. No ano de 2013, a cooperativa foi contemplada com financiamento de R\$ 50.000,00 para implantação de uma agroindústria de minimamente processados. Assim, existe esperança entre os agricultores para que esse novo empreendimento possa atender à demanda de alimentos processados e também ao mercado institucional de outros municípios.

#### 7.4.3 Valorização dos Alimentos Regionais

As normativas que regulamentam o PAA e o PNAE possuem, em seu texto, a menção da aquisição local de alimentos como prerrogativa dos programas. No PAA, o Decreto nº 7.775, de 4 de julho de 2012, que regulamenta seu funcionamento, menciona a dimensão local e regional na aquisição de alimentos, conforme pode ser observado: “VIII - promover e valorizar a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos, e **incentivar hábitos alimentares saudáveis em nível local e regional**” (Grifo deste pesquisador) (Brasil, 2012).

No PNAE, a Lei 11.947 de junho de 2009, que dispõe sobre a oferta de alimentação saudável e adequada estudantes do ensino básico, faz referência ao termo "da localidade", em alusão à prioridade de uso de alimentos adquiridos localmente, como pode ser verificado no art. 12º apresentado a seguir:

Os cardápios da alimentação escolar deverão ser elaborados pelo nutricionista responsável com a utilização de gêneros alimentícios básicos, **respeitando-se** as referências nutricionais, os hábitos **alimentares, a cultura, e a tradição alimentar da localidade**, pautando-se na sustentabilidade e diversificação agrícola da região, na alimentação saudável e adequada (grifos deste pesquisador).

Em Espera Feliz, ao analisar a valorização dos produtos regionais, foi constatado a utilização de produtos regionais na composição de alimentos para venda, via mercado institucional. Esses produtos estão sendo inseridos na alimentação de escolas e entidades atendidas pelos dois programas, conforme relato do representante de entidade de apoio do município:

Quase todos os produtos comprados da Agricultura Familiar são produzidos no município de Espera Feliz, apenas o Morango e o Mel que são de produtores do município vizinho, pois não há produtores para ofertar esses itens no município (Nutricionista da Secretaria Municipal de Educação).

A utilização de alimentos variados ligados à cultura, hábitos e tradições alimentares regionais como rapadurinha, canjiquinha, taioba, café, biscoito de “Salamoníaco”<sup>56</sup>, e banana da terra, tem valorizado os alimentos que tinham pouca vazão comercial.

As falas dos agricultores que seguem enfatizam essa percepção.

---

<sup>56</sup> Biscoito feito a partir dos ingrediente sal + amoníaco, sendo popularmente conhecido como biscoito de “salamoníaco”.

A gente já produzia muitas coisas para consumo próprio, outros a gente nem vendia, pois ninguém queria comprar, e acabava estragando. Aí quando surgiu a oportunidade de vender esses produtos foi tudo de bom. Junta o útil ao agradável, pois a gente vende **o produto da terra que é mais gostoso** e ainda ganha um dinheiro (Agricultor 49, grifos do autor).

A rapudurinha já era produzida desde meu avô, mas de uns tempo pra cá ninguém tava dando valor a esse produto. Mas é o que eu sei fazer de melhor, pois não adianta pedir para produzir maçã, uva que não sei mexer com isso. [...] Agora a cooperativa tem pedido sempre para as escolas (Agricultor 28).

Para que sejam utilizados alimentos de características regionais no cardápio das escolas e entidades beneficiárias dos programas, o diálogo entre a nutricionista do município junto à cooperativa e aos agricultores é muito importante, conforme relatado pela nutricionista:

Como já estou neste cargo há um tempo. Os agricultores já procuram a Secretaria de Educação e relatam o seu interesse em fornecer os produtos para a alimentação escolar, informando os produtos, contato, etc. [...] Os agricultores que já fornecem para a alimentação escolar também sempre informam quando há um produto novo que nunca foi adquirido (Nutricionista da Sec. Municipal de Educação).

A partir das entrevistas realizadas, ficou explícita a valorização dos produtos fornecidos para os programas cultivados na região, o que contribui para a qualidade da alimentação com produtos mais frescos, de conhecida procedência e também para a geração de renda aos agricultores familiares.

## 8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho, buscou-se analisar os efeitos dos programas governamentais de aquisição de alimentos da agricultura familiar para a realidade dos beneficiários em um contexto local. Para tanto, foi necessário retomar e interpretar nos capítulos teóricos o papel que a pequena produção ocupa no cenário sociopolítico nacional. Desse modo, procurou-se demonstrar como a questão agrária dos pequenos agricultores se converteu em um “problema público”, e, a partir de então, como foi incorporada pelo Estado com a finalidade de construção de políticas públicas específicas. Foi a partir do início da década de 1990 que a agricultura familiar passa a ser reconhecida como importante categoria sociopolítica no meio rural. O Estado brasileiro, desde então, têm empregado esforços para desenvolver programas de desenvolvimento sustentável voltados a esse setor. Nesse contexto, foi criado em 2003 o PAA, e em 2009, o PNAE foi reformulado, proporcionando o acesso dos agricultores familiares aos recursos do mercado institucional de alimentos a partir da combinação de ações intersetoriais de segurança alimentar com desenvolvimento agrário. Os dois programas constituem, atualmente, como uma das maiores ações de compra institucional de alimentos do mundo, contribuindo para que em 2014 o Brasil saísse do mapa da Fome.

Partindo dessa premissa, este trabalho buscou analisar os efeitos de dois programas governamentais voltados para a agricultura familiar, sendo escolhido para estudo empírico, o PAA e o PNAE, e como população alvo, os beneficiários agricultores desses programas em Espera Feliz-MG. Para isso, os dados desta pesquisa foram obtidos por meio de entrevistas junto a 61 beneficiários produtores do PAA e PNAE, associados à Cooperativa da Agricultura Familiar Solidária de Espera Feliz-MG (COOFELIZ). Foi adotada a análise de conteúdo como método de interpretação, considerando quatro categorias de efeitos dos programas: econômica, social, ambiental e segurança alimentar.

Verificou-se que, no município, as compras institucionais de alimentos existem desde 2004, passando em 2006, com a constituição da Coofeliz, a ser a única entidade municipal a gerenciar o fornecimento de alimentos para o PAA, e, em 2010, também para o PNAE. A cooperativa tem assumido papel de destaque na agricultura familiar em Espera Feliz, atuando em vários processos de produção e comercialização (assessoria técnica, capacitação, logística, infraestrutura e processos gerenciais). Dessa maneira, comprovou-se que as ações instituídas pela Coofeliz têm mostrado relevância significativa para a comercialização de produtos via mercado institucional, facilitando o acesso, contribuindo para organização dos agricultores, e possibilitando ainda o aumento da produção, qualidade e variedade de alimentos. Os efeitos

gerados pelos programas no município vão ao encontro da missão e da visão da cooperativa, quais sejam, de promover maior conscientização ambiental; buscar novas alternativas de produção; trabalhar a produção agroecológica; formação educacional dos sócios; inclusão da mulher e do jovem na renda familiar; oferecer ao consumidor alimento de qualidade. Assim, o PAA e o PNAE têm sido ferramentas importantes no estímulo de práticas sustentáveis entre os agricultores.

Observou-se por meio dos resultados obtidos que os programas imprimiram uma nova dimensão e significado aos agricultores beneficiários no município, onde o esforço dos atores envolvidos foi importante nesse processo. A pesquisa permitiu diagnosticar vários efeitos do PAA e do PNAE junto aos seus beneficiários no município.

O efeito econômico foi verificado com o estímulo à diversificação da produção, aumento de renda, ampliação de postos de trabalho de base familiar no setor agrícola e o acesso a novos mercados. O mercado institucional tem contribuído para o crescimento da produção familiar da agricultura esperafelizense, incentivado a maior circulação de dinheiro no local e contribuindo para a segurança financeira dos beneficiários e para o desenvolvimento local.

No segundo efeito analisado, o social, observou-se que as compras institucionais têm estimulado o fortalecimento da organização local dos agricultores, ampliando a demanda interventiva dos órgãos públicos e privado de extensão rural e a participação de membros da família, como as mulheres e os jovens. O arranjo institucional criado com o PAA e o PNAE, potencializa a promoção de capital social local em um ambiente com histórico de participação cívica, confiança e ação coletiva para questões voltadas para a agricultura familiar. Em Espera Feliz, a criação dos sindicatos dos trabalhadores rurais na década de 1980 confluiu para a criação de outras organizações, como a cooperativa de crédito e a de produção.

Outro efeito importante é o ambiental, que vem se intensificando com a adoção de práticas sustentáveis como a produção de alimentos livres de agrotóxicos. O conjunto de conhecimentos socialmente produzidos pelos agricultores familiares locais, baseados em saberes e métodos tradicionais de respeito ao meio ambiente, é potencializado com a aquisição institucional de alimentos. Porém, é preciso que se crie condições para que os produtos orgânicos sejam certificados e, conseqüentemente, melhor valorizados financeiramente entre os compradores.

No último item analisado, a segurança alimentar, verificou-se que o PAA e o PNAE têm contribuindo na ampliação do repertório alimentar da família, no reforço à prática do autoconsumo de alimentos, melhorando a saúde das famílias dos produtores, auxiliando assim, o combate à fome e a desnutrição. Verificou-se também a melhoria da qualidade dos alimentos a partir das exigências institucionais, uma vez que a cooperativa tem se esforçado para que seja

garantido a qualidade biológica, sanitária, nutricional dos alimentos. Outro destaque é a contribuição para a valorização e resgate de hábitos alimentares locais, promovendo a soberania alimentar.

Observou-se a relevância da integração e coordenação dos dois programas, em que a coesão e interação social entre instituições privadas e públicas, em todos os seus níveis, se mostraram importantes para a efetivação desses programas no município, e vêm gerando benefícios diretos para ambas as partes.

O PNAE apresentou algumas vantagens para os agricultores em relação ao PAA, como o preço pago em relação a outros mercado locais, a regularidade de entrega (10 meses ao ano) e o prazo de pagamento menor. Porém, a compra institucional no município, via recurso do FNDE, mostrou-se limitada em capacidade de compra institucional diante ao grande número de agricultores aptos a fornecer seus produtos.

Quanto à operacionalização do PAA no município, esta apresentou vantagens como abrangência em maior número de agricultores fornecedores e entrega em períodos não-letivos, visto que a entrega também é realizada para entidades não-escolares como asilos, abrigos e albergues. O programa apresentou limites e desafios mais acentuados quando comparados com o PNAE, como a demora na aprovação do projeto, preço pago aos agricultores e prazo de recebimento.

Em conjunto, os dois programas oferecem efeitos sinérgicos para os beneficiários agricultores e também para a cooperativa que operacionaliza e coordena localmente os programas. Na operacionalização, os dois programas, conjuntamente, favorecem o ganho de produtividade, economia de escala, redução dos custos de produção e transação. Na renda, os dois programas podem proporcionar ganhos de até R\$ 26.500,00 anuais a cada produtor, porém, nenhum agricultor chegou a esse teto. Na coordenação, o *know-how* de implementação do PAA no município em 2006 facilitou e contribuiu para a implementação do PNAE, de modo que em 2010 ocorreram com mais facilidade. Esses dois programas também favoreceram e criaram de condições para o acesso de agricultores familiares a outros mercados dinâmicos, como feiras, venda direta, comercio local e rede de consumidores. Ambos os programas também têm conseguido, mesmo com alguns dificuldades, atingir os objetivos para agricultura familiar no qual foram elaborados, entre eles: promover a sua inclusão econômica e social, incentivar o consumo e a valorização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar; apoiar a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos e promover e valorizar o cooperativismo.

Embora o PAA e o PNAE sejam programas públicos relevantes no apoio à comercialização dos alimentos para a agricultura familiar, a contribuição dessas iniciativas para

promoção do desenvolvimento rural mais efetiva requer algumas mudanças no modelo de intervenção do Estado com aqueles que produzem os alimentos. A operacionalização local encontra uma série de problemas a serem enfrentados que, por sua vez, são desafios que os governos subnacionais devem considerar ao avaliar os programas. Muitos dos problemas diagnosticados no município são potencializados no momento que se inserem em novos mercados, como a falta de infraestrutura e logística, escala de produção, assistência técnica, planejamento da produção, certificação, sistema de gestão de qualidade e princípios de contratos formais.

Quanto à abrangência dos programas, observa-se que, apesar do crescimento nos últimos anos, ainda é pequeno o número de agricultores familiares que acessam os programas frente ao universo e que estão aptos a participarem. No município, apenas 3,6% dos 1.679 agricultores familiares participou dos programas em 2013 e 2014. Todavia, ainda há um grande contingente de agricultores familiares que possui capacidade de acessar o mercado institucional. Porém, a limitação orçamentária da compra institucional municipal ainda dificulta o acesso. Outro desafio é o de conseguir diversificar o escoamento da produção para outros mercados consumidores e, conseqüentemente, diminuir a dependência do PAA e PNAE.

Os problemas e dificuldades encontrados na operacionalização dos programas acabam refletindo diretamente nos efeitos sociais, econômicos, ambientais entre os beneficiários fornecedores. Alguns problemas foram solucionados através da mobilização e de parcerias com a rede de assessoramento na qual a Coofeliz está inserida, porém, as mudanças estruturais com poder de transformação maior dependem, principalmente, da intervenção de quem formula e dispõe dos recursos para reformulação dos programas, ou seja, do governo federal.

O enfrentamento dos desafios também depende de vontade política, diálogo com a sociedade e ciência, da parceria entre as organizações da sociedade civil com órgãos públicos, no intuito de aprofundar o caráter inovador e promotor de desenvolvimento social, econômico e ambiental que os programas têm buscado. As mudanças necessárias para que os agricultores beneficiários do PAA e PNAE de Espera Feliz melhorem os resultados no mercado institucional vão ao encontro da necessidade de se reformular o pensamento sobre o meio rural, a partir da reorientação das políticas agrícolas, visando principalmente o acesso à modernização daqueles que ainda não estão estruturados.

Para que aos efeitos positivos sejam contínuos, verifica-se a necessidade prioritária de investimentos estruturais em políticas complementares como: auxílio à inspeção, de assistência técnica e de extensão rural, de auxílio à administração e contabilidade, infraestrutura, logística e transporte, além do apoio do governo municipal, através das secretarias e técnicos envolvidos para estabelecer as condições para ao desenvolvimento rural inclusivo. As mudanças se

aprofundarão, também, à medida em que a melhora de outras variáveis que afetam o meio rural forem contínuas, como: acesso à terra, moradia e crédito, acesso a serviços essenciais como saúde, educação e saneamento.

Resguardados os problemas e desafios na operacionalização dos programas, conclui-se que a identificação de efeitos em cada uma das 4 categorias analisadas indicou que os programas têm contribuído para reforçar o fato de que a agricultura familiar é multifuncional. Além disso, os resultados positivos e sinérgicos desses dois programas confirmaram o caráter inovador dessas iniciativas estatais ao impactarem em diversas frentes do cotidiano da agricultura familiar, bem como ao promoverem impactos que contribuam para novas dinâmicas sociais, econômicas e ambientais destinados aos atores que estão envolvidos no fornecimento de alimentos. As compras institucionais de alimentos via políticas públicas têm potencial para contribuir como importante vetor para o desenvolvimento rural sustentável, principalmente nos pequenos municípios brasileiros, que encontram maiores dificuldades para dinamizar as economias locais. Outro destaque é que o PAA e o PNAE também contribuem para redução das desigualdades socioeconômicas, a partir dos quais a delimitação estratégica que define como fornecedores os agricultores familiares favorece o desenvolvimento dos indivíduos ou seguimentos que residem na área com maior incidência de vulnerabilidade e risco social, ou seja, no meio rural.

Por fim, tem-se a expectativa de que o trabalho contribua com as discussões das políticas públicas voltadas para a agricultura familiar, destacando os resultados da compra institucional para os agricultores inseridos no PAA e no PNAE. Pela escassez de pesquisas científicas que analisam de forma conjunta os efeitos do PAA e do PNAE para a agricultura familiar, entende-se este estudo contribui para os debates sobre o tema de desenvolvimento rural e segurança alimentar, junto a outros trabalhos que analisam os efeitos dos programas voltados para o setor.

Com vistas a contribuir com novas pesquisas sobre os efeitos dos programas, são apresentadas a seguir, algumas questões relevantes para pesquisas futuras: 1) impactos dos programas com beneficiários agricultores em municípios de médio e grande porte onde a demanda institucional é maior; 2) analisar em diferentes mesorregiões e estados os impactos desses programas; 3) utilização de métodos quantitativos para mensurar as subcategorias analisadas; 4) efeitos dos programas de aquisição de alimentos para os beneficiários consumidores (estudantes e usuários de entidades socioassistenciais).

## 9 REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. São Paulo-Rio de Janeiro-Campinas: HUCITEC/ANPOCS/Ed. da UNICAMP, 1992.

\_\_\_\_\_. Para uma teoria dos estudos territoriais. In: Antônio César Ortega; Niemeyer Almeida Filho. (Org.). **Desenvolvimento territorial, segurança alimentar e economia solidária**. Campinas: Alínea, 2007, p. 19-38.

ABRAMOVAY, R.; CAMARANO, A. A. Êxodo rural, envelhecimento e masculinização no Brasil: panorama dos últimos cinquenta anos. **Revista Brasileira de Estudos da População**, Brasília, v. 15, n.2, p. 45-66, 1998.

ABREU, K. D. R. de. **A implementação do programa nacional de alimentação escolar (PNAE) em municípios de pequeno porte: implicações práticas e teóricas**. 2014. 183 f. Tese (Doutorado) - Curso de Mestrado em Administração Pública e Governo. Escola de Administração de Empresas de São Paulo, FGV, São Paulo, 2014.

ABRÚCIO, F. L. **A Coordenação Federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do Governo Lula**. *Revista Sociologia Política*, Curitiba, n. 24, p. 41-67. jun. 2005.

ALMEIDA, L.M.M.C.; FERRANTE, V.L.F. **Programas de segurança alimentar e agricultores familiares: a formação de rede de forte coesão social a partir do programa de aquisição de alimentos (PAA) no município de Araraquara-SP**. In: 47º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural (SOBER). *Anais ...* Porto Alegre, 2009.

ALTAFIN, I. **Reflexões sobre o conceito de agricultura familiar**. UNB. Brasília, 2007. Disponível em: <[www.comunidades.mda.gov.br/o/1635683](http://www.comunidades.mda.gov.br/o/1635683)> Acesso em 07 de mar. 2014.

ALVES-MAZZOTTI, A. J.; GEWANDSZNAJDER, F. **O método nas ciências naturais e sociais: pesquisa quantitativa e qualitativa**. São Paulo: Pioneira, 1999.

AQUINO, J. R. **Avanços e limites da política de crédito do Pronaf no Brasil (1996-2008): uma reflexão crítica**. Apresentação Oral - Agricultura Familiar e Ruralidade. Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Açu – RN, [2009]. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/13/817.pdf>>. Acesso em: 04 mar. 2014.

ARRETCHE, M. Federalismo e Políticas Sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 2, p.17-26. 2004.

AVILA, M. L.; CALDAS, E. L. & ASSAD, S.S. Sinergia e coordenação em políticas públicas: o caso do PAA e PNAE. *Sociedade e desenvolvimento Rural on line*, v.7, n. 3, jul.2013.

AZEVEDO, S. Políticas públicas: discutindo modelos e alguns problemas de implementação. In: SANTOS JÚNIOR, O. A. (et. al.). **Políticas públicas e gestão local: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais**. Rio de Janeiro: FASE, 2003.

BAIARDI, A. As formas de agricultura familiar, à luz dos imperativos de desenvolvimento sustentável e inserção no mercado internacional. In: **Anais do XXXVII Congresso brasileiro de economia e sociologia rural**, 37. Foz do Iguaçu, 1999. Foz do Iguaçu: SOBER, 1999.

BALABAN, Daniel. **Alimentação: Direito de todos**. 2013. Disponível em: <<https://www.fao.org.br/laADTDBrBPMA.asp>>. Acesso em: 25 nov. 2014.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BASALDI, O. V. **O Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar**. Informações Econômicas, São Paulo, v.34, n.5, maio de 2004, disponível em <<http://www.iea.sp.gov.br>> acessado em: 10 março de 2014.

BECKER, C.; SACCO DOS ANJOS, F.; BEZERRA, A. J. A. O impacto do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar na segurança alimentar e no desenvolvimento rural. In: **Anais do 48º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural**, Campo Grande, 2010.

BELIK, W; CHAIM, N. A.; WEIS, B. O programa nacional de alimentação escolar como instrumento de promoção do desenvolvimento local. In: XLII Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural - 25 a 28/07/2004, 2004, Cuiabá. **Anais da SOBER**. Brasília: SOBER, 2004. p. 1-12.

BELIK, W.; CHAIM, N. A. **O programa nacional de alimentação escolar e a gestão municipal: eficiência administrativa, controle social e desenvolvimento local**. Revista de Nutrição (Impresso), v. 22, p. 595-607, 2009.

BELIK, W.; DOMENE, S. M. A. Experiências de programas combinados de alimentação escolar e desenvolvimento local em São Paulo - Brasil. **Revista Agroalimentária**, São Paulo, v. 18, n. 34, p. 57, 2012.

BELIK, W; ROSA DE SOUZA, L R. Algumas Reflexões sobre os Programas de Alimentação Escolar na América Latina. **Planejamento e Políticas Públicas IPEA, Brasília**, n. 33, p,103-122, jul/dez 2009.

BERGAMASCO, S.M.P.P. Caracterização da agricultura familiar no Brasil, a partir dos dados da PNAD. **Revista Reforma Agrária**, 1995.

BORTOLATTO, S. F. **Combate à fome: uma análise do programa de aquisição de alimentos na cidade do Maringá**. 2009. 22f. Monografia (curso de especialização em Gestão de Políticas Públicas I) Universidade Estadual do Maringá-PR, 2011.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário (Ed.). **Avaliação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): Resultados das ações da CONAB 2013**. Brasília, 2013a. Disponível em: <[http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/14\\_02\\_18\\_14\\_25\\_08\\_sumario\\_executivo\\_12.pdf](http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/14_02_18_14_25_08_sumario_executivo_12.pdf)>. Acesso em: 09 dez. 2014.

\_\_\_\_\_. FNDE. **Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)**. Apresentação. 2014a. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/index.php/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-apresentacao>>. Acesso em: 25 nov. 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. **Guia alimentar para a população brasileira**. Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Atenção Básica. 2. ed., Brasília: Ministério da Saúde, 2014b. 156 p.

BUAINAIN, A. M.; ROMEIRO, A. R. **A agricultura familiar no Brasil: agricultura familiar e sistemas de produção**. Campinas: FAO/INCRA, 2000. 58 p.

BUAINAIN, A. M.; GARCIA, J. R. Agricultura Familiar e Transformações Recentes do Mercado. In: DOULA, Sheila Maria et al. **A agricultura familiar em face das transformações na dinâmica recente dos mercados**. Viçosa: Suprema Gráfica e Editora, 2014. p. 89-126.

BUAINAIN, A. M. et al. Sete teses sobre o mundo rural brasileiro. **Revista de Política Agrícola**, Brasília, ano XXII, n. 2, 2013.

BUTTEL, F.H; LARAMEE, P. The 'disappearing middle': a sociological perspective. In Friedland, W., Busch, L., Buttel, F.H., Rudy, A. (Eds.), **Towards a New Political Economy of Agriculture**. Westview: Boulder, p. 151-69, 1991.

CALDAS, Eduardo de Lima, NONATO, Raquel Sobral. **Compras públicas: estratégia e instrumento para a gestão do desenvolvimento local**. Campo Grande: Interações [online]. 2014, vol.15, n.1, pp. 161-172. Disponível em <<http://dx.doi.org/10.1590/S1518-70122014000100015>>. Acesso em 19 de nov. de 2014.

CALDAS, R. W. (Org.) **Políticas públicas: conceitos e práticas**. Belo Horizonte: Sebrae/MG, 2008.

CAMACHO, R. S., CUBAS, T. e GONÇALVES, E. **Agrocombustíveis, soberania alimentar e políticas públicas: as disputas territoriais entre o agronegócio e o campesinato**. Boletim Dataluta, Presidente Prudente: Unesp/NERA, v.1, p.1 - 29, 2011.

CAMARGO, R. A. L. de; BACCARIN, J. G.; SILVA, D. B. P. O papel do Programa de Aquisição de alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no fortalecimento da agricultura familiar e promoção da segurança alimentar. **Temas de Administração Pública**, UNESP, Araraquara, v. 8, p. 21-34, 2013.

CAMPOS, R.A. **Agricultura familiar e políticas públicas: Avaliação do Programa Nacional de Alimentação Escolar- PNAE no município de Campina Lagoa/PR**. 2011. 53f. Monografia (Curso de especialização em Gestão Pública) Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Curitiba-PR, 2011.

CAMPOS, Arnaldo de. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate A Fome. Inclusão produtiva rural no Plano Brasil Sem Miséria: síntese da experiência recente em políticas públicas para o atendimento dos mais pobres no rural brasileiro. In: CAMPELLO, Tereza; FALCÃO, Tiago; COSTA, Patrícia Vieira da. **O Brasil sem miséria**. Brasília: MDS. p. 182-210, 2014.

CARDOSO, Ciro Flamarion. **Escravo ou Camponês? O Protocampesinato Nero nas Américas**. São Paulo: Brasiliense, 1987.

CARVALHO, Horácio Martins de; COSTA, Francisco de Assis. **Agriculturas Camponesa - Dicionário da Educação do Campo**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz e Expressão Popular, 2012 (verbeta).

CASTRO, Anna Maria. A Trajetória do Combate à Fome no Brasil. In: **Fome Zero, Uma História Brasileira**. Brasília: MDS, 2010.

CASTRO, César Nunes de; RESENDE, Guilherme Mendes; PIRES, Murilo José de Souza. Avaliação dos impactos regionais do programa nacional de fortalecimento da agricultura familiar (PRONAF). In: RESENDE, Guilherme Mendes. **Avaliação de políticas públicas no Brasil: uma análise de seus impactos regionais**. Brasília: Ipea, p. 253-303, 2014.

CASTRO, J. **Geografia da fome**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

CAZELLA, A.A.; BONNAL, P.; MALUF, R.S. Multifuncionalidade da agricultura familiar no Brasil e o enfoque da pesquisa. In: CAZELLA, A.A.; BONNAL, P.; MALUF, R.S. **Agricultura familiar: multifuncionalidade e desenvolvimento territorial no Brasil**. Rio de Janeiro: Mauad Editora, 2009.

CESAR, A. da S.; BATALHA, M. O.; PIMENTA, M.L. A certificação orgânica como fator estratégico na governança das transações no mercado de alimentos. **Organizações rurais & agroindustriais**, Lavras - MG, n., p.376-386, set. 2008.

CHIMELLO, R. Fatores determinantes da produção para autoconsumo na agricultura familiar. **Unoesc & Ciência ACET**, 2011.

CHMIELEWSKA, D.; SOUZA, D.; LOURETE, A. A. **O Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) e as Práticas dos Agricultores Participantes Orientadas ao Mercado: Estudo de Caso no Estado de Sergipe**. Brasília: IPEA, 2010.

\_\_\_\_\_. Market Alternatives for Smallholder Farmers in Food Security Initiatives: Lessons from the Brazilian Food Acquisition Programme, Working Paper 64. **International Policy Centre for Inclusive Growth**, Brasília, 2010.

CHMIELEWSKA, D.; SOUZA, D. **Food Security as a pathway for productive inclusion: Lessons from Brazil and India**. Brasília: IPC-IG, 2011.

CINTRÃO, R. P. **ONGS, tecnologias agrícolas e representação política do campesinato: uma análise entre o Centro de Tecnologias Alternativas e os sindicatos de trabalhadores rurais da Zona da Mata mineira**. Dissertação de mestrado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade no Instituto de Ciências Humanas e Sociais, CPDA da UFRRJ: Seropédica, 1996.

CIRINO, J. F.; CASTRO, T. T. S. E.; GOMIDE, C. S. A.; SILVA, E.A.; RESENDE, T. C. Gerenciamento de projetos vinculados ao Programa de Aquisição de Alimentos - Doação Simultânea em Minas Gerais. **REGE-Revista de Gestão USP**, São Paulo, 2014.

CIRO, P. M. R, FREITAS, A. F. de. O Programa Nacional de Alimentação Escolar como indutor de Processos de Desenvolvimento Local em Viçosa. In: VII Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social, 2013, Belém-PA. **Anais do VII ENAPEGS 2013**.

CONTI, Irio Luiz. **Segurança alimentar e nutricional: noções básicas**. Passo Fundo: IFIBE, 2009.

CTA ZM (Viçosa). **Diagnóstico d os empreendimentos de economia solidária em Araponga, Divino Espera Feliz**. 2009. Disponível em:

<[http://www.ctazm.org.br/arquivos\\_internos/publicacoes/DiagnosticodosEmpreendimentosdeEconomiaSolidariadeAraongaDivinoeEsperaFeliz2009.pdf](http://www.ctazm.org.br/arquivos_internos/publicacoes/DiagnosticodosEmpreendimentosdeEconomiaSolidariadeAraongaDivinoeEsperaFeliz2009.pdf)>. Acesso em: 01 dez. 2014.

CTA-ZM. **Plano de negócios:** Cooperativa da Agricultura Familiar Solidária de Espera Feliz. **Montes Claros:** CTA-ZM, 2012.

DANTAS DA SILVA, K.R.; COELHO SILVA, L.A. **Análise da comercialização e do impacto do PAA e PNAE na condição de vida das famílias agricultoras de Bananeiras, na Paraíba.** Trabalho de conclusão de curso de especialização em Gestão Pública (Economia)-Universidade Federal da Paraíba, Paraíba, 2011.

DELGADO, G.C. et al. **Avaliação do programa de aquisição de alimentos da agricultura familiar.** Brasília: IPEA, 2005.

DELGADO, Guilherme da Costa. Agricultura familiar e política agrícola no Brasil: situação atual e perspectivas. **Reforma agrária-ABRA**, São Paulo, v. 24, no 3, p. 5-35, setembro-dezembro, 1994.

DELGADO, Guilherme da Costa. **Capital financeiro e agricultura no Brasil – 1965-1985.** São Paulo: Ícone; Campinas: Editora da Unicamp, 1989.

DELGADO, N; LEITE, S. P.; JÚNIO, Valdemar Wesz. **Nota técnica sobre financiamento rural no Brasil.** CPDA, UFFRJ, 2011. Disponível em <[http://reporterbrasil.org.br/mapasocial/wpcontent/uploads/2012/05/nota\\_financiamento\\_rural\\_ufrj.pdf](http://reporterbrasil.org.br/mapasocial/wpcontent/uploads/2012/05/nota_financiamento_rural_ufrj.pdf)>. Acesso em 09 de fev. de 2014.

DESER, Departamento de Estudos Socioeconômicos Rurais. **O Programa de Aquisição de Alimentos e sua relação com a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e Política de Comercialização Agrícola no Brasil, entre 2003-2007, uma avaliação.** Curitiba. Jan. 2008. 51 p.

DEVES, O. D. **Fortalecimento da agricultura familiar através do Programa de Aquisição de Alimentos - PAA:** o caso do município de São Pedro do Butiá-RS. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

DIAS, Marcelo Miná; SILVA, Marcio Gomes da. Agricultura Familiar e Estratégias de (Des) Envolvimento Local: O caso de Espera Feliz - MG. **Agricultura Familiar (UFPA)**, Belém, PA, v. 9, p. 81-104, 2009.

DIAS, T. F. et al. O Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) como estratégia de inserção socioeconômica: o caso do Território da Cidadania Sertão do Apodi (RN). *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, Taubaté, SP, v. 9, n. 3, p.100-129, 2013.

DIAS, R; MATOS, F. **Políticas públicas:** princípios, propósitos e processos. São Paulo: Atlas, 2012, 249p.

DORETTO, M.; MICHELLON, E. Avaliação dos Impactos Econômicos, Sociais e Culturais do Programa de Aquisição de Alimentos no Paraná. In: Flávio Borges Botelho Filho / Amauri Daros de Carvalho. (Org.). **Avaliação de Políticas de Aquisição de Alimentos.** 27ed., Brasília: UnB / CEAM / NER, v. 7, p. 107-138, 2007.

DOWBOR, Ladislau et al. **Projeto política nacional de apoio ao desenvolvimento local**. São Paulo: Instituto Cidadania, 2006. Disponível em: <<http://www.dowbor.org/06dlfinal.pdf>>. Acesso em: 26 maio 2010.

DYE, Thomas D. **Understanding Public Policy**. Englewood Cliffs. New Jersey: Prentice, 1984.

EUROPEAN COMMISSION. **Leader (Liaison entre actions de développement de l'économie rurale)**. Disponível em: <[http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/faq\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/faq_en.htm)>. Acesso em: 26 nov. 2014.

FAO. **El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación 2010-2011**. Roma, 2011. Disponível em <<http://www.fao.org/docrep/013/i2050s/i2050s00.htm>>. Acesso em 12 de jan. de 2015.

\_\_\_\_\_. **Global Forest Resource Assessment**, 2014. Disponível em: <[www.fao.org](http://www.fao.org)>. Acesso em: 25 de fev de 2014.

\_\_\_\_\_. **O Brasil saiu do mapa da fome pelo fruto de uma decisão política**. 2014. Disponível em: <<https://www.fao.org.br/Bsmfpfdp.asp>>. Acesso em: 16 nov. 2014.

FAO/INCRA. **Diretrizes de Política Agrária e Desenvolvimento Sustentável**. Brasília, Versão resumida do Relatório Final do Projeto UTF/BRA/036, março, 1994.

FAULIN, E. J.; AZEVEDO, P. F. Distribuição de Hortaliças na Agricultura Familiar: Uma Análise das Transações. **Informações Econômicas**, p. 24 - 38, 01 nov. 2003.

FAVARETO, Arilson. Agricultores, trabalhadores: os trinta anos do novo sindicalismo rural no Brasil. **Rev. bras. Ci. Soc.** [online]. 2006, vol.21, n.62, pp. 27-44. Disponível em <<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69092006000300002>> Acesso em 17 de nov. de 2014.

FBB. Fundação Banco do Brasil. **Prêmio Fundação Banco do Brasil: tecnologias sociais**. 2013. Disponível em: <<http://www.fbb.org.br/tecnologiasocial/>>. Acesso em: 01 dez. 2014.

FERREIRA, B; SILVEIRA, F. G. e GARCIA, R. C. A agricultura familiar e o Pronaf: contexto e perspectivas. In: GASQUES, José Garcia e CONCEIÇÃO, Júnia Cristina, **Transformações da agricultura e políticas públicas**. Brasília: IPEA, 2001.

FORMIGA, W.A.M.; ARAÚJO, A.F. **Análise da implementação da agricultura familiar na merenda escolar de São Bentinho-PB**. 2012. 24f. Trabalho de conclusão de curso de especialização em Gestão Municipal (Economia)-Universidade Federal da Paraíba, Paraíba, 2012.

FREITAS, A. F.; FREITAS, A. F. de. Interações entre Organizações Coletivas na Promoção do Desenvolvimento Local. **Interações (UCDB)**, Campo Grande, MS, v. 14, p. 177-188, 2013.

\_\_\_\_\_. Os alicerces sociopolíticos do cooperativismo de crédito rural solidário na Zona da Mata de Minas Gerais. **Rev. Econ. Sociol. Rural, Brasília, DF**, 2013.

FREITAS, A. F. de; FREITAS, A. F. de e DIAS, Marcelo M. Mudanças conceituais do desenvolvimento rural e suas influências nas políticas públicas. **Rev. Adm. Pública** [online].

2012. Disponível em < <http://www.scielo.br/pdf/rap/v46n6/a08v46n6.pdf>> Acesso em 25 fev 2014.

FREY, K. **Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil.** Planejamento e Políticas Públicas. N° 21. Brasília: IPEA, jun. 2000.

GAZOLLA, M.; SCHNEIDER, S. A Produção da Autonomia: os “papéis” do autoconsumo na reprodução social dos agricultores familiares. **Revista Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, Ed. da UFRRJ, v. 15, p. 89-122, 2007.

GHESTI, J. P.; BALESTRO, M. V. A dimensão territorial nas políticas públicas para desenvolvimento rural: Um estudo comparado entre Brasil e Argentina. **Sociedade e Desenvolvimento Rural**, v. 5, p. 59-77, 2011.

GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R.; SILVA, A. B. **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos.** São Paulo: Saraiva, 2006.

GOMES, S.T. **Condicionamento da modernização do pequeno agricultor.** São Paulo: IPE, 1986, 181p.

GOMES DA SILVA, A.; BASTOS, Fernando. **Programa de Aquisição de Alimentos: Uma Avaliação Institucional.** In: VII Congresso latino americano de sociologia rural, 2006, Quito, Ecuador. Anais do 1o. Encontro da Rede de Estudos Rurais. QUITO, ECUADOR: ALASRU, 2006.

GRAZIANO DA SILVA, J. **Progresso técnico e relações de trabalho na agricultura.** São Paulo: HUCITEC, 1981. 210 p.

GRAZIANO DA SILVA, J. **Velhos e novos mitos do rural brasileiro.** Estudos Avançados, São Paulo. v.15, n.43, p.37-50, 2001.

\_\_\_\_\_. **Fome Zero: A experiência brasileira.** José Graziano da Silva; Mauro Eduardo Del Grossi; Caio Galvão de França (orgs.). Brasília: MDA, 2010.

GRISA, Catia. **Políticas públicas para a Agricultura Familiar no Brasil: produção e institucionalização das ideias.** 2012. 280 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA), Instituto de Ciências Humanas e Sociais (ICHS/DDAS), Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), Rio de Janeiro, 2012.

GRISA, C.; SCHMITT, C.; MATTEI, L.; MALUF, R; Leite, S. Contribuições do Programa de Aquisição de Alimentos à segurança alimentar e nutricional e a criação de mercados para a agricultura familiar. *Revista Agriculturas*, Rio de Janeiro, RJ, v. 08, p. 34-41, 2011.

GUANZIROLI, C. E. Heterogeneidade e resiliência na agricultura brasileira. In: DOULA, Sheila Maria et al. **A agricultura familiar em face das transformações na dinâmica recente dos mercados.** Viçosa: Suprema Gráfica e Editora, 2014. p. 127-154.

GUANZIROLI, C. E; BUAINAIN, A. M; DI SABBATO, A. Dez anos de evolução da agricultura familiar no Brasil: (1996 e 2006). **Rev. Econ. Sociol. Rural**, Brasília: v. 50, n.2, jun. 2012.

GUANZIROLI, C. E.; ROMEIRO, A. R.; BUAINAIM, A. M.; BITTENCOURT, G. A.; DISABBATO, A. Novo Retrato da Agricultura Familiar - O Brasil redescoberto. In: Anais do XXVIII Encontro Nacional de Economia - ANPEC, 1999, Campinas – SP, 2000.

GUSFIELD, J. **The culture of public problems: drinking-driving and the symbolic order.** Chicago: Un. of Chicago Press, 1981.

HESPAHOL, R.A.M. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) na Microrregião de Dracena (SP). **Geo UERJ**, Rio de Janeiro, v. 2, p. 64-87, 2009.

HÖFLING, E. de M. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, Campinas, SP: Papyrus, nº 55, 2001, pp. 30-41.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário 2006.** Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br>>. Acesso: 15 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. **Censo Demográfico 2010.** Disponível em:<<http://www.censo2010.ibge.gov.br>>. Acesso em 24 de mar. de 2014.

\_\_\_\_\_. **Produção Agrícola Municipal 2013.** Rio de Janeiro: IBGE, 2014. Disponível em:<<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=312420&idtema=136&search=minas-gerais/espera-feliz/producao-agricola-municipal-lavoura-permanente-2013>> Acesso em 14 de janeiro de 2015.

INCRA/FAO. **Perfil da Agricultura Familiar no Brasil:** dossiê estatístico. Brasília, 1996 **Informações Econômicas**, São Paulo, v.34, n.5, maio de 2004. Disponível em <<http://www.iea.sp.gov.br>> acessado em: 10 março de 2006.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Financiando o desenvolvimento sustentável: o papel das compras públicas. In: **Brasil em desenvolvimento 2011:** Estado, planejamento e políticas públicas. Brasília: Ipea, v. 2, 2012.

\_\_\_\_\_. **Políticas Sociais - acompanhamento e análise nº 6, 2003.** Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Disponível em <[http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps\\_06/conjuntura.pdf](http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps_06/conjuntura.pdf)>. Acesso em 16 de agosto de 2013.

KAGEYAMA, Ângela. **As múltiplas fontes de renda das famílias agrícolas brasileiras**, 2001. Disponível em: <<http://www.iea.sp.gov.br/out/publicacoes/asp-2-01.htm>>. Acesso em: 10 de ago. 2014.

KAGEYAMA, A. **Desenvolvimento Rural:** Conceitos e aplicações ao caso brasileiro. Porto Alegre: Editora da UFRGS- Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Rural, 2008.

KATTUMURI, R. **Food Security and the Targeted Public Distribution System in India.** Working Papers, Asia Research Centre, 2011. Disponível em: <<http://www.lse.ac.uk/asiaResearchCentre/files/ARCWP38-Kattumuri.pdf>>. Acesso em 29 de set. 2014.

LAL, Radhika; NEHRING, Ryan and MCKAY, Ben. Public Policies for Inclusive and Sustainable Agriculture: an Emerging Agenda for South-South Cooperation? in *Poverty in Focus* 24. **International Policy Centre for Inclusive Growth**, 2012.

LAMARCHE, H. A agricultura familiar: comparação internacional – uma realidade multiforme. **Coleção Repertórios Campinas**: Ed. UNICAMP, 1993, 336 p. p. 13-33.

LAMARCHE, Hugues (coord.). **A Agricultura Familiar**: do mito a realidade. Campinas: Editora da Unicamp, 1998.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A construção do saber**: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Belo Horizonte: Artmed; UFMG, 1999.

LEITE, S. P.; DI SABBATO, A. (org.). **Políticas Públicas e Agricultura no Brasil**. 2. Ed. Porto Alegre: UFRGS, 2009.

LEITE, S. P.; MEDEIROS, L. S. de. **Agriculturas alternativas** - Dicionário da Educação do Campo. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz e Expressão Popular, 2012 (verbetes).

LOPES, Dori E.; ALMEIDA, Rosemeire A. Avaliação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) nos municípios de Castilho e Andradina/SP. **Revista Pegada Eletrônica** (Online), v. 13, p. 122-138, 2012.

LOWI, T. J. **Four Systems of Policy, Politics and Choice**. **Public administration Review**, 32: 298-310. 1972.

LUCENA, E. C.; LUIZ, J. M. Uma avaliação da importância do programa de aquisição de alimentos (PAA) na agricultura familiar no município de Ceará Mirim (RN). In: **Anais do 47º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural (SOBER)**. Porto Alegre, 2009.

LYNN, L. E.; GOULD, S. G. **Designing Public Policy**: A Casebook on the Role of Policy Analysis. Santa Monica: Goodyear, 1980.

MACIEL, L. R. **Mercado institucional de alimentos**: potencialidades e limites para a agricultura familiar. 2008. 129 f. Dissertação (Mestrado em Agronegócios) – Universidade de Brasília. Brasília, DF.2008.

MALUF, R. S. Programas de desenvolvimento rural sustentável e a agricultura familiar no Brasil: enfoques, atores e escalas. **Raízes** (UFPB), Pernambuco, v. 28-29, p. 19-26, 2010.

MANZINI, E. J. A entrevista na pesquisa social. **Didática**, São Paulo, v. 26/27, p. 149-158, 1991.

MARTINS, José de Souza. **Expropriação e violência**. São Paulo: Hucitec, 1980.

\_\_\_\_\_. **Os camponeses e a política no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1986.

MARTINS, S. P.; CAVALCANTI, L. I. Avaliação do impacto da execução do PAA no Estado do Rio Grande do Norte, **Sociedade e desenvolvimento rural**, v. 1, n. 1, p. 1-30, 2007.

MATTEI, L. **Impacto do Pronaf: análise de indicadores**. Brasília: MDA, 2005.

\_\_\_\_\_. A relevância da família como unidade de análise nos estudos sobre pluriatividade. **Rev. Econ. Sociol. Rural** [online]. v. 45, n.4, 2007a.

MATTEI, L. Políticas públicas de combate à fome: o caso do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar no Estado de Santa Catarina. **Cadernos do CEAM (UnB)**, Brasília, v. 7, p. 75-105, 2007b.

MATTEI, L.; GRISA, C.; SCHMITT, C. J.; MALUF; LEITE, S.P. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em perspectiva: apontamentos e questões para o debate. In: Jorge Romano, Rosana Heringer. (Org.). **A Política Viva: olhar crítico sobre monitoramento de políticas públicas**. 1ªed., Rio de Janeiro: ActionAid Brasil, 2011.

MAZZINI, E. J. T.; OLIVEIRA, S. M. O. Políticas públicas para o campo: Desafios da produção e da organização da agricultura familiar. In: Congresso Latino Americano de Sociologia Rural, 2010, Porto de Galinhas. **Anais eletrônicos**. Disponível em <<http://www.alasru.org/wp-content/uploads/2011/09/GT27-Eliane-de-Jesus-Teixeira-Mazzini.pdf>> Acesso em: 10 de ago. 2014.

MEDAETS, Jean Pierre Passos. **A construção da qualidade na produção agrícola familiar: sistemas de certificação de produtos orgânicos**. 2003. 226 f. Tese (Doutorado) - Curso de Desenvolvimento Sustentável, Departamento de Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 2003.

MELLO, C J H de. **Focalização de Políticas Públicas: teoria e prática**. 2004. 134f. Dissertação (mestrado). Programa de Pós- Graduação do Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2004.

MINAS GERAIS. FJP. **Produto Interno Bruto de Minas Gerais (PIB)**. 2014. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/produtos-e-servicos1/2745-produto-interno-bruto-de-minas-gerais-pib-2>>. Acesso em: 29 nov. 2014a.

MINAS GERAIS. SEAPA. **Programa Cultivar, Nutrir e Educar**. 2014. Disponível em: <<http://www.agricultura.mg.gov.br/>>. Acesso em: 25 nov. 2014b.

MPOG. **Compras governamentais movimentam R\$ 400 bilhões por ano**. Brasília, 2013. Disponível em: <[http://www.planejamento.gov.br/compra\\_governamentais.htm](http://www.planejamento.gov.br/compra_governamentais.htm)>. Acesso em: 20 nov. 2014.

NEVES, D. P. **Agricultura familiar** - Dicionário da Educação do Campo. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz e Expressão Popular, 2012 (verbete).

OCTAVIANO, Carolina. Muito além da tecnologia: os impactos da Revolução Verde. **Com ciência: Revista eletrônica de Jornalismo científico**. 2010. Disponível em: <<http://www.comciencia.br/comciencia/handler.php?section=8&edicao=58&id=730>>. Acesso em: 16 de nov. 2014.

OLIVEIRA, Regina Rodrigues de. **Meios de vida e produção de alimentos: quando a paisagem diversifica, o prato fica colorido**. 2013. 185 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Extensão Rural, Departamento de Departamento de Economia Rural, Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2013.

OLIVEIRA, F. R. C. **Religião, política e comunidade:** emergência e politização do movimento da boa nova. 2012. 246 f. Tese (Doutorado) - Curso de Pós-graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade. UFRRJ, Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <<http://r1.ufrj.br/cpda/wp-content/uploads/2012/07/Tese-Fabricio-Roberto-Costa-Oliveira.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2015.

OLIVEIRA, Maria Marly de. **Como fazer pesquisa qualitativa.** Petrópolis-RJ: Editora Vozes, 2007.

PAGANINI, S. A implantação do PAA. In: **MDS. Fome Zero Uma História Brasileira.** Brasília: editora I-Comunicação, 2010.

PAIVA, Janaína Braga de; FREITAS, Maria do Carmo Soares de; SANTOS, Lígia Amparo da Silva. Hábitos alimentares regionais no Programa Nacional de Alimentação Escolar: um estudo qualitativo em um município do sertão da Bahia, Brasil. **Rev. Nutr.** [online]. 2012, Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/S1415-52732012000200002>. Acesso em 09 de set. de 2014.

PAULA, M. M. de; KAMIMURA, Q. P; SILVA, J. L. G. da. Mercados institucionais na agricultura familiar Dificuldades e desafios. **Revista de Política Agrícola**, Brasília, v. 1, n. 1, p.33-43, mar. 2014.

PEIXINHO, Albaniede Maria Lima. A trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar no período de 2003-2010: relato do gestor nacional. **Revista Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v.18, n.4, 2013.

PEIXINHO, Albaneide et al. Alimentação Escolar no Brasil e nos Estados Unidos. **O Mundo da Saúde**, São Paulo, p.128-136, ago. 2011.

PETERS, B. G. **American Public Policy.** Chatham, N.J.: Chatham House. 1986.

PETERSEN, P. **Agriculturas alternativas** - Dicionário da Educação do Campo. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz e Expressão Popular, 2012 (verbete).

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.** GRAZIANO DA SILVA, J.; DEL GROSSI, M. E.; FRANÇA, C. G. de (orgs.); Brasília: MDA, 2010.

PRADO JÚNIOR, C. **A Revolução Brasileira.** 7ª edição. São Paulo: Editora Brasiliense, 2000. QUEIROZ, Sabrina Faria de. **Uma investigação dos impactos do Pronaf sobre as condições produtivas, econômicas e sociais dos agricultores familiares das regiões sul e nordeste, no período de 1996 a 2006.** 2012. 259 f. Tese (Doutorado) - Programa de Pós - Graduação em Economia, Instituto de Economia, UFU, Uberlândia, 2012.

REINACH, Sofia; CORÁ, Maria Amélia J.; BONDUKI, Manuel R. P. C. A Inclusão da Agricultura Familiar no Programa Nacional de Alimentação Escolar. In: **Anais do XXXVI Encontro da ANPAD.** Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 22 a 26 de setembro de 2012.

RESENDE, T. C.; GAVA, R.; CIRINO, J. F.; SILVA, E.A. Entre o potencial de transformação local e os entraves do Programa de Aquisição de Alimentos na cidade de Viçosa-MG. **Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa, MG, v. 4, p. 399-419, 2012.

RIBEIRO, A.L.P.; CERATTI, S.; BROCH, D.T. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e a participação da agricultura familiar em municípios do Rio Grande do Sul. **Revista Gestão e Desenvolvimento em Contexto- GEDECON Unicruz**. Cruz Alta, ES, v.1, n. 01, 2013.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

RICCI, Rudá Guedes Moisés Salermo. **Fuga para o futuro: novos movimentos sociais rurais e a concepção de gestão pública**. 229f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

ROCHA, C. H. B. Zona da Mata Mineira: pioneirismo, atualidade e potencial para investimento. **Edição do Autor**, Juiz de Fora, 2008, 128p.

ROSSI, F.; SOUZA FILHO. Os impactos do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) da Agricultura Familiar de São Carlos, na produção vegetal, na comercialização e na renda dos produtores familiares beneficiários. In: XXXII Encontro Nacional de Engenharia de Produção (ENEGEP), 2012, Bento Gonçalves - RS. XXXII Encontro Nacional de Engenharia de Produção (ENEGEP) - Desenvolvimento Sustentável e Responsabilidade Social: As Contribuições da Engenharia de Produção, 2012.

RUA, M. **Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos**. Brasília: ENAP, 1997.

SABOURIN, Eric. Será que existem camponeses no Brasil? In: **Anais do 47º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural - SOBER**, Porto Alegre, 2009.

SALCEDO, Salomón; LAO, Ana Paula de; GUZMÁN, Lya. El concepto de agricultura familiar en america latina y el caribe. In: SALCEDO, Salomón; GUZMÁN, Lya. **Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe: Recomendaciones de Política**. Santiago: Fao, p. 17-34, 2014.

SAMBUICHI, R. H. R.; GALINDO, E. P.; OLIVEIRA, M. A. C.; Moura, A. M. M. Compras públicas sustentáveis e agricultura familiar: a experiência do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). In: Sambuichi, R.H.R.; Silva, A.P.M.; Oliveira, M.A.C.de; Savian, M. (Org.). **Políticas Agroambientais e Sustentabilidade: desafios, oportunidades e lições aprendidas**. 1ed. Brasília: Ipea, 2014.

SANTOS, Fábio Pereira dos. **Coalizões de interesses e a configuração política da agricultura familiar no Brasil**. 2011. 182 f. Tese (Doutorado) - Curso de Administração Pública e Governo, FGV, São Paulo, 2011. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/8211>>. Acesso em: 25 nov. 2014.

SANTOS, L. M. dos. **A política de compras governamentais e a agricultura familiar: Uma avaliação do PAA e do novo formato do PNAE**. 70f. Monografia UNICAMP. Campinas, 2012.

SARTORELLI, A.; MARQUES, P. D. S. A.; RAMBO, A. G. As políticas públicas PAA e PNAE na região Cantuquiriguaçu: um estudo de seus impactos na agricultura familiar. In: **Anais do 51º Congresso da SOBER**, Belém, PA, 2013.

SCHNEIDER, Sergio. Situando o desenvolvimento rural no Brasil: o contexto e as questões em Debate. **Revista de Economia Política**, São Paulo, SP, v. 30, n. 3, p. 511-531, 2010.

SCHNEIDER, Sergio. Rurbanização e pluriatividade: o mercado de trabalho não-agrícola e a pluriatividade das famílias em áreas rurais. In: CARVALHO, F; GOMES, M.M.; LÍRIO, V.S.(Org.). **Desigualdades sociais: pobreza, desemprego e questão agrária**. Viçosa: Editora UFV, 2003a.

SCHNEIDER, S; MÜLLER, A.L; SILVA, M. K. A construção de políticas públicas para a agricultura familiar o Brasil: o programa de aquisição de alimentos. **Estudos Sociedade e Agricultura (UFRJ)**, Rio de Janeiro, v. 20, p.139, 2012.

SCHNEIDER, S.; NIEDERLE, P. A. Agricultura familiar e teoria social: a diversidade das formas familiares de produção na agricultura. In: FALEIRO, F. G.; FARIAS NETO, A. L. (Orgs.). **Savanas: desafios e estratégias para o equilíbrio entre sociedade, agronegócio e recursos naturais**. Planaltina: Embrapa Cerrados, p. 989-1.014, 2008.

SCHNEIDER, S.; SHIKI, S.; BELIK, W. Rural development in Brazil: overcoming inequalities and building new markets. **Rivista di Economia Agraria**, 2011.

SCHWANTES, V. A.; BASSO, D.; LIMA, A. J. P. de. O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar como Estratégia de Desenvolvimento Rural. **Desenvolvimento em Questão**, v. 9, p. 61-92, 2011.

SCHMITT, Claudia J. Aquisição de alimentos da agricultura familiar: integração entre política agrícola e segurança alimentar e nutricional. **Revista de Política Agrícola**, Ano XIV, n. 2, p. 78 – 88, abr./mai./jun/ 2005.

SCHMITT, C. J.; GUIMARÃES, L. A. O mercado institucional para o fortalecimento da agricultura familiar de base ecológica. **Agriculturas**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, p.7-13, jun. 2008.

SECCHI, L. **Políticas Públicas: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos**. São Paulo: CENGAGI Learning, 2013.

SHANIN, Teodor. Campesinato. In: Bottomore, Tom (Ed). **Dicionário do Pensamento Social do século XX**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, p. 54-57, 1996.

SILIPRANDI, E.C.; CINTRÃO, R. P. As Mulheres Rurais e a Diversidade de Produtos no Programa de Aquisição de Alimentos. In: Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (Org.). **PAA: 10 anos de aquisição de alimentos**. -- Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. 1 ed., Brasília: MDS, 2014.

\_\_\_\_\_. As mulheres agricultoras e sua participação no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). In: BUTTO, Andrea; DANTAS, Isolda. (Org.). **Autonomia e Cidadania: Políticas de organização produtiva para as mulheres no meio rural**. 1ª ed. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, p. 153-191, 2011.

SILVA, Manuel Carlos. Pequena agricultura: impactos agroindustriais e a Política Agrícola Comum Europeia (PAC): o caso português. In: DOULA, Sheila Maria et al. **A agricultura familiar em face das transformações na dinâmica recente dos mercados**. Viçosa: Suprema Gráfica e Editora, p. 245-278, 2014.

SILVA, Marcio Gomes da. **Políticas públicas de desenvolvimento rural e organizações de agricultura familiar no município de Espera Feliz-MG**. 127f. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural). Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2010.

SILVA, Marcio Gomes da; SILVA, Sandro Pereira. Para além do acesso: uma análise da relação entre mercados institucionais e empreendimentos de economia solidária no meio rural. **Mercado de Trabalho**, Rio de Janeiro, v. 49, p. 87-94, 2011.

SIMÃO, A. A. **Diversificação como alternativa para o desenvolvimento da agropecuária familiar Sul Mineira**. 2005. 149f. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Federal de Lavras. Lavras, MG, 2005.

SIMÃO, Gustavo Leonardo, **Capital Social e Desenvolvimento Local: uma análise do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) na Zona da Mata de Minas Gerais**. 149f. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de Viçosa, 2014.

SKOCPOL, Theda. **Protecting soldiers and mothers: the political origins of social policy in the United States**. Massachusetts: Harvard University Press, 1995.

SOARES, Adriano Campolina de Oliveira. A multifuncionalidade da agricultura familiar **Revista Proposta 87**, Rio de Janeiro, 1997.

SOUZA, Anelise Andrade de; SANTOS, Peterson Cleber Teixeira dos; BEZERRA, Olívia Maria de Paula Alves. **Agroecologia**, Ouro Preto: Ufop, 2012. 24 p.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. In: **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16.pdf>> Acesso em 26 de fev. de 2014.

SOUZA, Darana et CHMIELEWSKA, Danuta. Support à la production alimentaire et à l'accès à la nourriture via des achats publics locaux: les leçons du Brésil, **International Policy Centre for Inclusive Growth**, Brasília, 2010.

\_\_\_\_\_. Public Support to Food Security in India, Brazil and South Africa: Elements for a Policy Dialogue. IPC-IG **Working Paper 80**. Brasília, Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo, 2011.

SOUZA, Darana and KLUG, Israel. A Multidimensional Approach to Food Security: PAA Africa. In: Poverty in Focus 24. **International Policy Centre for Inclusive Growth**, Brasília, 2012.

SPAROVEK, G. et al. Estudo comparativo das diferentes modalidades do PAA – região Nordeste. In: PAES-SOUZA, R.; VAITSMAN, J. **Cadernos de estudo: desenvolvimento social em debate – síntese das pesquisas de avaliação de programas sociais do MDS**, n. 5, 2007.

TAKAGI, M. **A Implantação da Política de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: seus limites e desafios**. Tese de doutoramento, Unicamp/IE, Campinas, 2006.

TEO, C. R. P. A.; MONTEIRO, C. A. Marco legal do Programa Nacional de Alimentação Escolar: uma releitura para alinhar propósitos e prática na aquisição de alimentos. **Rev. Nutr.** 2012.

TRICHES, R. M.; SCHNEIDER, S. Alimentação escolar e agricultura familiar: reconectando o consumo à produção. **Saúde e Sociedade** (USP. Impresso), São Paulo, v. 19, p. 933-945, 2010.

TURPIN, M.E. **A Alimentação Escolar como Vetor de Desenvolvimento Local e Garantia de Segurança Alimentar e Nutricional**. Dissertação de Mestrado. Campinas: Universidade Estadual de Campinas; 2008. Disponível em: <[http://www.eco.unicamp.br/docdownload/monografias/Maria Elena Turpin.pdf](http://www.eco.unicamp.br/docdownload/monografias/Maria_Elena_Turpin.pdf)> Acesso em 20 de jun. de 2014.

USDA - United States Department of Agriculture. **The farm to school census: Minnesota**. 2013. Disponível em: <<http://www.fns.usda.gov/farmtoschool/census/#/>>. Acesso em 30 de out. de 2014.

VERGARA, S. C. **Métodos de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2005.

VEIGA, José Eli. **O Desenvolvimento Agrícola: uma visão histórica**. São Paulo: Hucitec, 1991.

VIEIRA D. F. A, VIANA C. A. S. **O Programa de Aquisição de Alimentos – PAA e sua relação com o modo de funcionamento da agricultura familiar**. 2007. Disponível: <http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/98d489686768a24d24fa7f0d1acabf81.pdf>. Acesso em 10 de out. de 2014.

VOGT, S. P. C.; SOUZA, R.S. **Mercados Institucionais Locais como instrumento de fortalecimento da agricultura familiar: uma análise do Programa de Aquisição de Alimentos na Região Ceileiro**. Santa Maria: Editora UFSM, 2009.

WANDERLEY, M. N. B. Raízes Históricas do Campesinato Brasileiro. In TEDESCO, João Carlos (org.). **Agricultura Familiar Realidades e Perspectivas**. 2º ed. Passo Fundo: EDIUPF, 1999.

\_\_\_\_\_. **Agricultura familiar e campesinato: rupturas e continuidade. Estudos Sociedade e Agricultura** (UFRJ), Rio de Janeiro, v. 21, p. 42-61, 2004.

WFP. **Demanda Estruturada e Pequenos Agricultores no Brasil: o Caso do PAA**. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento 2014. Disponível em: <[http://www.ipcundp.org/pub/port/PAAReportPT\\_Demanda\\_Estruturada\\_e\\_Pequenos\\_Agricultores\\_no\\_Brasil.pdf](http://www.ipcundp.org/pub/port/PAAReportPT_Demanda_Estruturada_e_Pequenos_Agricultores_no_Brasil.pdf)>. Acesso em: 26 nov. 2014.

WOLFF, A. C.; MANIGLIA, E. Cinquenta anos de Estatuto da Terra: políticas governamentais de acesso à terra e a reforma agrária no Brasil. In: FERRANTE, Vera Lúcia Silveira Botta. (Org.). **Reforma Agrária e questões rurais: por que a reforma agrária continua atual e necessária?** 1ed., São Paulo: UNIARA, 2014.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

**FONTES E DOCUMENTOS:**

BRASIL. Resolução do Banco Central do Brasil nº 2.101, **Institui o Crédito Rural. Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAPE) - Safra de Verão 1994/95**. Diário Oficial da União. 24 ago. 1994.

\_\_\_\_\_. Resolução do Banco Central do Brasil nº 2.191, **Institui o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)**. Diário Oficial da União. 24 ago. 1995.

\_\_\_\_\_. Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. **Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências**. Diário Oficial da União. 30 nov. 1964.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.913, de 12/07/1994: **dispõe sobre a municipalização da merenda escolar**. Diário Oficial da União. 12 jul. 1994.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003. **Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências**. Diário Oficial da União. 02 jul. 2003.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.326 de 24 de julho de 2006. **Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais**. Diário Oficial da União. 24 jul. 2006a.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006: **cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências**. Diário Oficial da União. 15 set. 2006b.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.447, de 07 de maio de 2008. **Regulamenta o art. 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, que institui o Programa de Aquisição de Alimentos**. Diário Oficial da União. 07 mai. 2008.

BRASIL, Decreto Nº 7.492, de 2 de junho de 2011. **Institui o Plano Brasil Sem Miséria**. Diário Oficial da União. 02 jun. 2011.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.775, de 4 de julho de 2012. Regulamenta o art. 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, que institui o Programa de Aquisição de Alimentos, e o Capítulo III da Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, e dá outras providências**. Diário Oficial da União. 04 jul. 2012.

\_\_\_\_\_. Lei federal nº 11.947, de 16 de junho de 2009. **Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica**. Diário Oficial da União. 16 jun. 2009.

\_\_\_\_\_. **Censo Agropecuário 1996**. Rio de Janeiro. 1996a Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 20 de setembro de 2014.

\_\_\_\_\_. **Censo Agropecuário 2006**. 2006c Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 20 de setembro de 2014.

MERCOSUL. **Resolução 25/07 do Grupo Mercado Comum (GMC)**. Montevideu, 2007. Acesso em 24 de nov. de 2014. Disponível em: < [www.reafmercosul.org](http://www.reafmercosul.org)>.

\_\_\_\_\_. FNDE. Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013b. **Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE**. Diário Oficial da União. 17 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. Decreto Nº 1.946, de 28 de Junho de 1996. 1996b. **Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, e dá outras providências**. Diário Oficial da União. 28 jun. 1996.

\_\_\_\_\_. FNDE. Resolução/CD/FNDE nº 32, de 10 de agosto de 2006. **RESOLUÇÃO/FNDE/CD/No 32 de 10 de agosto de 2006. Estabelece as normas para a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar -PNAE**. Diário Oficial da União. 10 ago. 2006.

\_\_\_\_\_. GGPA. GRUPO GESTOR DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS – PAA. **RESOLUÇÃO 12/2004. Dispõe sobre preços de referência para aquisição dos produtos da agricultura familiar pelo Programa de Aquisição de Alimentos de que trata o artigo 19 da Lei no 10.696, de 02 de julho de 2003**. Diário Oficial da União. 21 mai. 2004.

## 10 APÊNDICES

## Apêndice A – Quadro síntese dos elementos-chave da pesquisa

Elementos		Características no município de Espera Feliz-MG	
Território	Características do município	Localização	Mesorregião Zona da Mata e microrregião de Muriaé
		Característica fundiária do município	Minifúndios (97,4% das propriedade tem até 100 ha)
		Base econômica	Setor de serviços e agricultura (predomínio monocultura cafeeira)
Organização Social	Característica da cooperativa	Nome	Cooperativa da Agricultura Familiar Solidária de Espera Feliz (COOFELIZ)
		Ano de fundação	2006
		Número de Cooperados	105 (2014)
		Número de Cooperados fornecedores para o PAA e ou PNAE	61 (2014)
		Ações realizadas pela cooperativa	Gestão, Assistência Técnica, Capacitação, Transporte
Mercado Institucional de alimentos	Aspectos do PAA no município	Valor dos projetos atendidos e em andamentos (R\$/ano)	2004 a 2006: R\$ 114.980,60 (48 produtores) 2008 a 2009: R\$ 45.904,50 (20 produtores) 2009 a 2014: R\$ 373.488, 29 (109 produtores) 2014 a 2016: R\$ 383.500,00 (59 produtores) *
		Alimentos fornecidos para o programa	2004 a 2006: 14 tipos de alimentos (Não informado) 2008 a 2009: 22 tipos alimentos (21.190 kg) 2009 a 2014: 30 tipos alimentos (318.808 kg) 2014 a 2016: 46 tipos alimentos*
		Total de entidades atendidas	2004 a 2006: 08 (2.790 pessoas beneficiadas) 2008 a 2009: 01 (400 pessoas beneficiadas) 2009 a 2014: 12 (3.982 pessoas beneficiadas) 2014 a 2016: 19 (10.274 pessoas beneficiadas) *
	Aspectos do PNAE no município	Valor repassado pelo FNDE em 2013 (R\$/ano)	2010: R\$ 131.414,80 (Município); R\$ R\$ 226.140,00 (estadual)
			2011: R\$ 123.660,00 (Município); R\$ R\$ 227.280,00 (estadual)
			2012: R\$ 150.120,00 (Município); R\$ R\$ 225.240,00 (estadual)
			2013: R\$ 182.740,00 (Município); R\$ R\$ 236.100,00 (estadual)
		2014: R\$ 133.590,00 (Município); R\$ R\$ 280.420,00 (estadual)	
	Total de escolas atendidas	19 municipais (1.955 estudantes); 07 estaduais (3.591 estudantes)	

Efeitos dos programas no município		% de compra da agricultura familiar no município	2009: 6,2% (SME/Prefeitura); Dados não disponível (SEDUC/MG) 2010: 22,2% (SME/Prefeitura); Dados não disponível (SEDUC/MG) 2011: 41% (SME/Prefeitura); Dados não disponível (SEDUC/MG) 2012: 28% (SME/Prefeitura); Dados não disponível (SEDUC/MG) 2013: 26,3% (SME/Prefeitura); Dados não disponível (SEDUC/MG) 2014: 36,6% (SME/Prefeitura); 41,2% (SEDUC/MG) * (Até 11/11/2014)
	Aspectos gerais dos Programas	Periodicidade da entrega	PNAE: 10 meses por ano – Todas as segundas feiras PAA: Sem definição, depende de projeto que geralmente dura um ano e pode ser prorrogado por prazo indeterminado.
		Problemas e desafios	1) Descontinuidade do PAA por demora na aprovação do projeto; 2) Falta de escala de produção 3) Dificuldade para acesso a certificação orgânica; 4) dificuldade para atender as normas sanitárias 5) Dificuldade de transportar até a Cooperativa 6) Falta investimento para melhoria na produção; 7) Demora no pagamento: 60 dias para o PAA e 30 dias para o PNAE 8) Mercado institucional municipal pequeno
		Conquistas	1) Construção de agroindústria de minimamente processados 4) Criação de marca coletiva da cooperativa 5) Parcerias com entidade privadas 6) Caminhão adquirido via emenda parlamentar 7) Vale Solidário, como uma moeda social recebida no ato da entrega dos produtos na cooperativa 8) Doação de um dia de trabalho por agricultor para ajudar na operacionalização dos programas
	Pessoas envolvidas	Pessoas envolvidas na produção	164 pessoas diretamente com a produção para o PAA e PNAE Predomínio do trabalho de base familiar, onde não há contratação e esporadicamente troca de dia de trabalho entre os vizinhos
		Total de pessoas das famílias produtoras	261 pessoas; 114 (43,7%) jovens; 125 (47,9%) mulheres
		Outros atores envolvidos	Nutricionista Prefeitura e Estado de MG, Técnico COOFELIZ, EMATER, CTA
	Categoria econômica	Produção e Mercado	Aumento da produção dos alimentos em função dos programas, tendo como consequência oferta maior que a demanda. Produção familiar com excedente para atender a outros municípios. Estimulo a diversificação. Cada agricultor produz em média 5 alimentos diferentes para os programas. Diminuição da dependência de intermediários (atravessadores). Os programas estimulam o acesso individual a outros mercados como feiras livres, supermercados, restaurantes, atravessadores, em domicílio. Existe plano da cooperativa expansão para mercados regionais.
		Trabalho e Renda	Ampliação do trabalho de base familiar, não havendo contratação, esporadicamente há troca de dias de trabalho. Aumento da renda familiar e geração de renda para as mulheres. A renda do programa é complemento, ninguém vive exclusivamente do PAA e/ou PNAE.
	Categoria Social	Atores da rede do Programa	STR, Fetraf, CTA, MDA, CONAB, Emater, CRESOL, BNDES, ASIMAF, PJR, Grupo de mulheres, SAMARCO, CÁRITAS, Associação Regional dos Trabalhadores Rurais da Zona da

		Mata, Governo do Estado de Minas Gerais, Prefeitura Municipal de Espera Feliz, FAPEMIG, Petrobrás, Rede consumidores Raízes da Mata (Viçosa), Rede de consumidores Terravida (Belo Horizonte), Rede de consumidores Ecológica (Rio de Janeiro), Parlamentares, Associação Regional de Trabalhadores Rurais da Zona da Mata.
	Organização social	Fortalecimento da organização local: A cooperativa possuía 38 associados e 22 fornecedores para o PAA em 2008, em 2014 passaram para 105 associados, onde 61 forneceram para o PAA e/ou PNAE.
	Envolvimento familiar	Inserção econômica de membros da família entre mulheres e jovens.
	Relações institucionais	Aumentou a relação com entidade públicas e privadas envolvidas com agricultura familiar. Os agricultores se informaram do mercado institucional via Sindicato dos Trabalhadores Rurais e do CTA.
Categoria Ambiental	Modos de produção	Incentivo à produção livre de agrotóxico. A execução do PAA e PNAE no município não valorizam financeiramente os produtos agroecológicos para os agricultores do município. À demanda variada de alimentos estimulam a diversificação da produção e conseqüentemente a agrobiodiversidade.
Categoria Segurança Alimentar	Autoconsumo	Melhoria na alimentação da família dos agricultores a partir da diversificação e aumento da produção de alimentos.
	Qualidade dos produtos	Melhora na qualidade a partir da exigência da cooperativa e nutricionista envolvidos nos programas.
	Valorização dos produtos regionais	Inserção na compra institucional de alimentos regionais como: Rapadurinha, taioba, canjiquinha.

\*Projeto ainda não aprovado até outubro de 2014.

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos resultados da pesquisa.

## Apêndice B: Roteiro de entrevista agricultores

NÚMERO DO QUESTIONÁRIO: \_\_\_\_\_ DATA: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_.

NOME: \_\_\_\_\_

LOCALIZAÇÃO: \_\_\_\_\_

### **BLOCO 1 - IDENTIFICAÇÃO:**

**1.1 Quantos membros tem sua família?**

1  2  3  4  5  6  7  8  9 ou mais

**1.2 Quantas pessoas na família estão envolvidas com a produção e comercialização dos produtos agrícolas do PAA e/ou PNAE?**  1  2  3  4  5  6

**1.3 Faixa etária do Cooperado?**

Até 29 anos  de 30 a 40 anos  de 41 a 50 anos  de 51 a 60 anos  60 anos ou mais

**1.4 Número de jovens até 29 anos na família:** \_\_\_\_\_

**1.5 Número de mulheres na família:** \_\_\_\_\_

**1.6 Área da propriedade:** \_\_\_\_\_

**1.7 Área cultivada para PAA e PNAE:** \_\_\_\_\_

**1.8 Quais produtos agrícolas você comercializa para o PAA e PNAE?**

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**1.9 Principal fonte de renda da família?**  Venda ou trabalho com café  Venda de alimentos para o PNAE  Feira livre  Aposentadoria  Outros?

**1.9.1 Outras fontes de renda da família?**  Venda ou trabalho com café  Venda de alimentos para o PNAE  Feira livre  Aposentadoria  Outros?

**1.10 Condição de uso da terra:**  Proprietário  Arrendatário  Posseiro  Parceiro  Meeiro  Comodatário  Uso coletivo  Outro. Qual?

### **BLOCO 2 - QUESTÕES SOBRE OS PROGRAMAS (PAA E PNAE):**

2.1 Desde quando participa do PAA? \_\_\_\_\_ 2.2 E do PNAE? \_\_\_\_\_

2.2 Como ficaram sabendo do PAA e PNAE? Por meio de quem?

2.3 Porque começou a participar do PAA e PNAE?

2.4 A partir do programa você começou a produzir mais e diversificaram sua produção? Por quê? Está produzindo algum alimento que nunca havia produzido?

2.5 Com a venda dos produtos para o PAA e PNAE você tem investido na propriedade? Por quê?

2.6 Horas semanais dedicados a produção de alimentos para o PAA e PNAE?  Até 10 horas  de 10 a 20 horas  de 20 horas a 30 horas  de 30 a 40 horas  40 a 50 horas  50 ou mais horas

### **BLOCO 3 - CATEGORIA ECONÔMICA**

3.1 Os preços de referência para os produtos agropecuários são compensadores?

3.2 O valor limite anual de R\$ 6.500,00 para o PAA e R\$ 20.000,00 para o PNAE são suficientes? Por quê?

3.3 Houve aumento na renda familiar após a entrada nos programas?

3.4 A partir da inserção nos Programas aumentaram a necessidade de mão de obra?

3.5 Além do PNAE e PAA, onde mais vocês vendem os produtos?  Feiras livres  Em domicílio  Atravessadores  Comercio local  Outros \_\_\_\_\_ Por que?

#### BLOCO 4 - CATEGORIA POLÍTICO SOCIAL

##### 4.1 Participa de outra organização não governamental no município?

( ) Sim ( ) Não Se não pular para 4.4

##### 4.1.1 Se sim, de qual tipo de associação?

4.1 Você considera a Cooperativa importante para a mediação junto aos programas?

4.2 Já estava na organização antes ou depois do PAA e PNAE?

4.2 Além do PAA e PNAE, a família acessa a outros programas governamentais?

( ) PRONAF ( ) Crédito Fundiário ( ) Minha Casa Minha Vida Rural ( )

Luz para Todos ( ) PRONATEC ( ) Bolsa Família ( ) BPC ( )

Outros: \_\_\_\_\_

4.3 Como os membros da família veem e se envolvem nas atividades do programa? Qual o papel dos membros da família na atividade?

4.4 Há trocas de experiências entre os agricultores que participam do PAA e PNAE?

4.5 O(a) senhor(a) recebe assistência técnica? Se, sim, de quem?

#### BLOCO 5 – CATEGORIA AMBIENTAL

5.1 Você utiliza o sistema de produção agroecológico? Por que?

#### BLOCO 6 - CATEGORIA SEGURANÇA ALIMENTAR

6.1 A partir dos programas houve melhora na alimentação da família? Algum produto novo foi incluído na alimentação da própria família desde que iniciaram a comercialização com o PAA e PNAE?

6.2 Os produtos usados na alimentação familiar é em sua maioria cultivado na propriedade ou comprado em supermercados?

6.3 A partir das exigências do mercado institucional houve melhora na qualidade dos produtos?

#### BLOCO 7 - GERAL

7.1 Quais são as principais dificuldades e facilidades para acessar o PAA e/ou PNAE?

7.2 Como vê o futuro da sua família a partir desses dois programas?

Entrevistador	Nome	Tempo de duração

Data da entrevista: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_.

( ) Não encontrado ( ) Recusa a responder

## Apêndice C: Roteiro de entrevista Diretora Coofeliz

### 1 DIMENSÃO INSTITUCIONAL:

1. Número de Cooperados que fornecem alimentos para o PAA e PNAE?
2. Quais as principais atividades desenvolvidas junto aos agricultores familiares?
3. A instituição fornece apoio técnico aos associados? De que forma?
4. Qual o papel da cooperativa no PAA e PNAE?
5. Quais outras entidades apoiam a operacionalização do PAA e PNAE? Como?

### 2 DIMENSÃO DOS PROGRAMAS:

1. De que forma a cooperativa teve conhecimento das políticas públicas que a organização trabalha e como consegue informações para resolver problemas sobre as políticas?
2. Como acessar o PAA e PNAE? Quais as exigências?
3. Principais Produtos agrícolas comercializados no PAA e PNAE pela Cooperativa?
4. Qual (is) modalidade (s) do PAA a entidade acessou? Valores conveniados e qual o período de execução?
5. Quais as dificuldades encontradas para o fornecimento dos produtos para os programas? Conseguiram superá-las, se sim, como?
6. Quais outras instituições colaboraram para a realização do programa no município? De que forma?
7. Como funciona a entrega dos produtos? Quem ajuda?
8. Quais perspectivas você tem sobre o PAA, após término do convênio? Que ações estão sendo desenvolvidas para permanência das aquisições?
9. O que diferencia a organização dos agricultores familiares de Espera Feliz com os demais municípios que você tem conhecimento? Por que o PNAE dá certo aqui e em outros lugares não? Você acha que as parcerias ajudam?
10. Em sua opinião, quais foram os efeitos do PAA e PNAE sobre os agricultores familiares fornecedores e as entidades socioassistenciais beneficiadas?

### 3. CATEGORIA ECONÔMICA

1. Os preços de referência para os produtos agropecuários são compensadores?
2. De que forma é feito o pagamento aos produtores? Como foi criado o vale solidário?
3. O mercado institucional tem conduzido a outros mercados alternativos? Como?
4. Você considera que o PAA e o PNAE trouxe alguma mudança na economia local? Por quê?

### 4. CATEGORIA POLÍTICO SOCIAL

1. Principais Entidades atendidas pelo programa? Os filhos dos agricultores fazem parte de alguma entidade dessa?
2. Quantidade de entidades que foram beneficiadas pelo PAA desde sua implantação no município?
3. Como o PAA e PNAE estão contribuindo para o fortalecimento da cooperativa, do Sindicato e de outras organizações dos agricultores familiares?
4. É importante a continuidade do programa?
5. Existem planos para aumentar a comercialização dos produtos?

6. A partir do PAA e PNAE a Coofeliz ampliou os parceiros? Com quem? Por quê?

### 5. CATEGORIA AMBIENTAL

7. Existe alguma exigência ou recomendação da cooperativa quanto ao Sistema de produção utilizado? Por quê?
8. Quais aspectos ambientais como produção agroecológica, destino de dejetos, preservação de mananciais são observados na priorização das ações da Cooperativa?
9. As entidades/escolas que recebem os produtos valorizam a produção agroecológica?

### 6. CATEGORIA SEGURANÇA ALIMENTAR

1. A partir da participação no PAA e PNAE houve maior valorização dos alimentos produzidos?
2. A partir dos programas houve melhora na alimentação da família? Algum produto novo foi incluído na alimentação da própria família desde que iniciaram a comercialização com o PAA e PNAE?

Entrevistador	Nome	Tempo de duração

Data da entrevista: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_.

- ( ) Não encontrado
- ( ) Recusa a responder

## Apêndice D: Roteiro de entrevista Técnico EMATER

### 1 DIMENSÃO INSTITUCIONAL:

1.1 Quais são suas atribuições da entidade no PAA e PNAE? Como é esse processo?

1.2 Quantos técnicos a entidade tem? Desses, quantos dedicam as ações do PAA e PNAE?

1.3 Existe algum projeto ou ação específica da entidade para atender as demandas dos agricultores no PAA e/ou PNAE?

1.4

### 2 QUESTÕES SOBRES OS PROGRAMAS (PAA E PNAE):

2.1 Após a implementação do PAA e PNAE você percebe que a demanda de assessoramento técnico aumentou? A instituição está preparada para essa demanda?

2.2 Você conhece agricultores familiares que tem perfil para acessar o PAA e PNAE mas não o faz? Se sim, por que?

2.3 Considerando sua experiência junto aos agricultores fornecedores de alimentos para o PAA e PNAE em Espera Feliz, avalie se este programa trouxe mudanças positivas ou negativas para cada dos itens abaixo:

- Qualidade da alimentação das famílias?
- Quantidade de refeições diárias?
- Participação em associações, sindicatos e cooperativas?
- Interesse pela questão da qualidade dos alimentos?
- Acesso a máquinas e equipamentos?
- Produtividade agrícola?
- Diversificação da produção?
- Envolvimento familiar na produção agrícola?
- Envolvimento dos jovens nas atividades agrícolas?
- Envolvimento da mulher nas atividades agrícolas?

2.4 O PAA e PNAE tem contribuído para o aumento de postos de trabalho no meio rural?

2.5 Os agricultores estão se adequando as exigências dos programas?

2.6 A partir do PAA e PNAE os jovens sentem se mais motivados a permanecer no campo?

2.7 No seu ponto de vista há algum ponto negativo a ser destacado no PAA?

Entrevistador	Nome	Tempo de duração

Data da entrevista: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_.

( ) Não encontrado

( ) Recusa a responder

## **Apêndice E: Roteiro de entrevista Nutricionista Secretaria Municipal de Educação de Espera Feliz - MG**

### **Aspectos Gerais**

1. Qual sua função na Secretaria Municipal de Educação de Espera Feliz?
2. Desde quando trabalha na Prefeitura Municipal de Espera Feliz?
3. Quantas escolas municipais existem no município?
4. Como iniciou o processo para a compra de alimentos para a alimentação escolar de agricultores locais?
5. De quem vocês compram os alimentos da agricultura familiar? Por meio de cooperativas? Quais? Compram direto do agricultor?
6. A cé importante para a compra dos alimentos? Por que?
7. Do valor repassado pelo FNDE para compra da merenda escolar o quanto é comprado (Valor e porcentagem) da agricultura familiar no município entre os anos de 2010, 2011, 2012, 2013 e 2014.
8. Quais os alimentos são comprados da Agricultura Familiar?
9. O que impede de comprar mais da agricultura familiar no município?
10. Consideram os alimentos fornecidos pelos agricultores locais como de melhor qualidade ou diferenciados? Por que?
11. O que considera como um alimento de qualidade ou diferenciado?
12. Há confiança na relação e nos produtos fornecidos? Por que?
13. Na hora da compra é valorizado a compra de alimentos regionais?
14. Quando há algum problema na questão dos alimentos? Como é resolvido?
15. Existe diálogo entre os Agricultores e a Prefeitura no planejamento da compra dos alimentos? Há trocas e diálogos constantes? Como isso ocorre?
16. Percebeu mudanças em relação aos produtores em função da merenda? (Mudanças na forma de produzir, na quantidade, qualidade, diversificação dos produtos, busca de formalização, cooperativismo, etc.)
17. Você acredita que o Programa ajuda na formação de bons hábitos alimentares?
18. Percebem mudanças no consumo de alimentos na escola depois do início da aquisição de alimentos da agricultura local? Quais?
19. Houve aumento no número de tarefas e no nível de responsabilidade?
20. Na sua opinião, quais as dificuldades mais frequentes para a compra da Agricultura Familiar?

## 11 ANEXOS

## Anexo A: Vale Solidário da Coofeliz

<b>VALE SOLIDÁRIO</b>			Nº _____	Nº conta _____	R\$ _____
Nome: _____					
Quantia de: _____					
_____ e centavos acima					
Autorizado por: _____					
Data do pagamento: ____/____/____					
			Cooperativa da Agricultura Familiar Solidária de Espera Feliz CNPJ 08253112/0001-66 Rua: Matheus Ignachit, nº 36 - Centro Espera Feliz - MG E-mail: coofeliz@yahoo.com.br		

## Anexo B: Produtos embalados pela Coofeliz (Café e feijão)



**Anexo C:** Caminhão adquirido via emenda parlamentar



**Anexo D:** Separação dos alimentos no dia da entrega para o mercado institucional

