

# **Políticas públicas de fortalecimento da agricultura familiar e assentados da reforma agrária. Mecanismos de inclusão e exclusão.**

Resultado de investigação finalizada

GT05: Desenvolvimento rural, globalização e crise

Regina Aparecida Leite de Camargo  
Denise Boito Pereira da Silva  
Larissa Sapiensa Galvão Leal

## **Resumo:**

O trabalho analisa a participação de assentados da reforma agrária do norte do estado de São Paulo/Brasil nos programas de políticas públicas: Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Esses programas buscam a descentralização das compras federais e estaduais e a promoção do desenvolvimento local. Mas apesar do grande potencial dessas políticas em promover a segurança alimentar e o incremento da renda entre produtores familiares, na prática os entraves burocráticos, a falta de informações, a dificuldade de organização e a falta de recursos e assistência técnica adequada impedem que um contingente maior de agricultores familiares assentados tenha acesso a essas políticas.

**Palavras chave:** Mercados institucionais, desenvolvimento local, agricultura familiar

## **Introdução**

Ao longo da história, muitos foram os argumentos que sustentaram a necessidade de uma mudança na estrutura agrária brasileira. Na atualidade a vitrine de prosperidade que o agronegócio projeta reafirma a escolha por uma resolução conservadora da questão agrícola e recoloca o tema da reforma agrária sob novos prismas, como a contribuição dos assentamentos para a produção de alimentos, promoção da segurança alimentar e manutenção de uma paisagem natural e cultural no campo.

No Brasil, o termo “agricultor familiar” foi incorporado ao vocabulário acadêmico, ao discurso político e à esfera das políticas públicas a partir do início da década de 1990. A pressão dos movimentos sociais e da própria academia para a institucionalização de políticas específicas para a agricultura que tem o trabalho da família como base do sistema produtivo, levou à criação em 1996 do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), legitimando, perante o Estado e a sociedade a especificidade desse segmento. Recentemente dois novos programas de políticas públicas foram criados com o intuito de aumentar o escopo de comercialização da produção familiar, estimular a diversificação da produção e garantir a segurança alimentar da família.

Em 2003 foi lançado o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) como uma das ações do Programa Fome Zero, que busca garantir ao agricultor maior inclusão sócio-econômica e acesso a mercados institucionais, bem como o fornecimento de alimentos em quantidade e qualidade para pessoas em situação de insegurança alimentar. Em 2003 a Lei 11.947, ligada ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) estabeleceu que pelo menos 30% dos recursos financeiros para a alimentação escolar repassados pelo FNDE para os municípios devem ser utilizados na aquisição de gêneros provenientes de produtores familiares. Ambos os programas buscam a

descentralização das compras federais e estaduais e a promoção do desenvolvimento local. Mas apesar do grande potencial dessas políticas em promover a segurança alimentar e o incremento da renda entre produtores familiares, na prática os entraves burocráticos, a falta de informações, a dificuldade de organização e a falta de recursos e assistência técnica adequada impedem que um contingente maior de agricultores familiares tenha acesso a essas políticas.

O trabalho apresentado analisa a participação de assentados da reforma agrária da região norte do estado de São Paulo nos programas PAA, PNAE e PRONAF. Como parte do universo da agricultura familiar, os assentamentos de reforma agrária são entidades jurídicas e administrativas resultante da intervenção estatal na estrutura agrária pela pressão dos trabalhadores sem terra e seus movimentos sociais. Com eles criou-se uma nova categoria dentro do cenário agrário brasileiro - a do produtor familiar assentado, que estabelece uma relação particular com o Estado, abrangendo estâncias de confronto, subordinação, parceria, dependência ou abandono.

Na região nordeste do estado de São Paulo, território da agroindústria canavieira, as áreas de assentamento aparecem como mosaicos de biodiversidade na paisagem monocromática. Mas para que haja um predomínio permanente de sistemas de policultivo típicos da agricultura familiar nesses espaços, é preciso garantir a produção e comercialização dos produtos dos assentamentos com programas e projetos federais, estaduais ou municipais que propiciem alternativas de renda e inclusão social. Nesse sentido a Lei 11.947 do PNAE, as diferentes modalidades do PAA e o acesso às linhas de crédito do Pronaf, aparecem como possibilidades concretas de ampliação da produção para a comercialização e consumo da família e consolidação de uma identidade de produtor rural para o assentado da reforma agrária.

Apesar do reduzido número de famílias encontradas que participam do PAA e PNAE, os primeiros resultados da pesquisa indicam que a participação nesses programas contribui para a diversificação da produção do lote e conseqüentemente melhoram a qualidade da alimentação da família. Mas também indicam uma tendência de repetição dos produtores que se beneficiam dos programas governamentais e a exclusão dessas políticas de um número significativo de assentados. A pesquisa empírica, qualitativa e quantitativa, que embasa esse trabalho foi realizada em 18 áreas de assentamento localizadas na região norte do estado de São Paulo, com a aplicação de 110 questionários entre produtores escolhidos aleatoriamente e realização de 07 entrevistas semi-estruturadas com dirigentes de associações e cooperativas de produtores familiares. Os resultados permitiram identificar a porcentagem de produtores que participam dos Programas acima, e os principais produtos comercializados, bem como analisar a relação entre o acesso a essas políticas públicas e a diversificação da produção e melhoria da alimentação e da renda da família. Foi também possível traçar o perfil do produtor assentado que melhor responde aos projetos governamentais, a participação dos agentes de assistência técnica e extensão rural na divulgação dos programas e na assessoria aos produtores e a as redes sociais no interior dos assentamentos e entre estes e o seu entorno que hora despontam como fruto da inserção na política pública hora se constituem a partir desta inserção.

### **Políticas Públicas para a Agricultura Familiar no Brasil**

A criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), em 1996, legitimou perante o Estado e a sociedade a especificidade desse segmento de produtores. Fruto da crescente pressão do movimento sindical rural, a partir do final da década de 1980, por linhas diferenciadas de crédito e maior apoio institucional para os produtores familiares, o programa sofreu várias modificações ao longo do tempo, assumindo um caráter mais territorial a partir de 2003 (Schneider, Silva e Mattei, 2009). O Pronaf financia projetos individuais ou coletivos, que gerem renda aos agricultores familiares e assentados da reforma agrária. O programa possui as mais baixas taxas de

juros dos financiamentos rurais, além das menores taxas de inadimplência entre os sistemas de crédito do País. Apesar dos problemas e distorções que ainda apresenta, entre eles o atrelamento do acesso de outros membros da família a linhas específicas de crédito, como o Pronaf Jovem e o Pronaf Mulher, à quitação de dívidas anteriores pelo titular do documento de posse ou concessão de uso da terra, o Pronaf teve seu montante de recursos aumentado para R\$ 18 bilhões no Plano Safra 2012/2013.

Esse programa inicial foi posteriormente complementado por outros de caráter mais inter setorial, que têm como pano de fundo o combate à fome e o combate à miséria. Para Bonnal, Gazella e Delgado (2011) “... os governos atuais são compelidos a corrigir as externalidades negativas dos modelos de desenvolvimento anteriores, notadamente os problemas de pobreza, desigualdade social, marginalização sócio-territorial, insegurança, carência de infraestruturas sociais e produtivas, etc.”

Em 2003 foi criado o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) como um programa intersetorial que junta a necessidade de ampliação do mercado para os produtos da agricultura familiar com a discussão da segurança alimentar e nutricional. O caráter intersetorial do Programa é garantido pelos diferentes conselhos gestores, no âmbito federal, estadual e local, responsáveis por sua implantação e operacionalização. Seis ministérios participam de sua concepção e os recursos advêm dos Ministérios do Desenvolvimento Agrário (MDA), do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) por intermédio da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), complementados pelos estados e municípios. Sobretudo a formação de Conselhos Municipais para a gestão do programa cria um mecanismo de controle social, aproximando o setor privado e o público (Grisa, et. al., 2009). O Programa opera em cinco modalidades: Compra Direta da Agricultura Familiar, Compra para a Doação Simultânea, Formação de Estoque pela Agricultura Familiar, Incentivo à Produção e Consumo de Leite (para os estados do Nordeste e Minas Gerais) e Aquisição de Alimentos para Atendimento da Alimentação Escolar. Entre os assentados objetos de nossa pesquisa de campo, apenas as modalidades Doação Simultânea e Formação de Estoque estão sendo acessadas. Dentre as vantagens do PAA estão a dispensa de licitação e a liberdade do produtor entregar os produtos que tem disponível no momento. Por outro lado, o baixo limite de recursos por DAP (Declaração de Aptidão ao Pronaf), que varia de R\$ 4.500,00 a R\$ 8.000,00 por ano, é visto como uma das falhas do Programa.

A associação entre agricultura familiar e alimentação escolar iniciada como uma das modalidades do PAA foi ampliada com a Lei nº 11.947/2009 que determina “a utilização de, no mínimo, 30% dos recursos repassados pelo FNDE para alimentação escolar, na compra de produtos da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando os assentamentos de reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas” (MDA, 2013). O recurso por DAP por ano que era de R\$9.000,00, passou em 2012 para R\$ 20.000,00, tornando esse programa mais atraente em termos financeiros do que o PAA. Mas por ser um programa coordenado pelas prefeituras municipais através de chamadas públicas, onde o produtor se compromete a entregar uma quantidade fixa de produtos semanalmente, sua operacionalização demanda maior capacidade organizativa e empresarial dos produtores. Apesar das dificuldades, a participação no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), abre para os assentados da reforma agrária a possibilidade de uma maior inserção e participação direta na economia local, além da contribuição para a manutenção de hábitos alimentares tradicionais. Mas a principal diferença entre os dois programas é o fato do PNAE ser presença obrigatória por lei em todos os municípios, enquanto que o PAA depende da gestão política local e do envio de um projeto para o MDS, ou da atuação da CONAB. Outra vantagem do PNAE é a garantia dos recursos. O orçamento do Programa em 2013 é da ordem de R\$ 3,5 bilhões, cabendo à agricultura familiar trinta por cento desse montante, ou seja, R\$ 1,05 bilhão. Para o estado de São Paulo os valores repassados pelo FNDE para a alimentação escolar são R\$ 581.191.260,00 no total e R\$174.357.378,00 para a agricultura familiar. Mas por outro lado, embora

haja a recomendação de que os produtos sejam adquiridos preferencialmente da agricultura familiar local, nada impede que uma prefeitura do estado de São Paulo cumpra o que determina a lei comprando de uma cooperativa de agricultores familiares de Santa Catarina, por exemplo.

Apesar das críticas de que os três programas são passíveis, não se pode negar que sua existência permite o reconhecimento e o fortalecimento da agricultura familiar como produtora de alimentos e agente econômico plenamente integrado a outros setores da sociedade. No portal da Secretaria da Agricultura Familiar, uma das secretarias do Ministério do Desenvolvimento Agrário, é possível constatar que os programas já mencionados são completados por outros formando um conjunto de políticas destinadas a atender todos os aspectos da produção familiar. Grosso modo podemos dividir esses programas em: programas de crédito rural, programas de assistência técnica e programas de comercialização da produção, todos visando uma melhoria na renda e na qualidade de vida das famílias.

Dentre os programas de crédito rural encontra-se o já mencionado Pronaf, complementado pela modalidade Mais Alimentos, uma ação estruturante que visa o investimento na modernização e mecanização das atividades agrícolas, e programas de apoio como o Garantia Safra, o Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar (PGPAF) e o Seguro da Agricultura Familiar (SEAF).

No quesito assistência técnica temos o Programa de Assistência Técnica, ancorado na nova Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural e as Redes Temáticas de Ater.

Quanto à comercialização da produção é possível fazer uma divisão entre os programas de inserção em mercados institucionais como o PAA e o PNAE e aqueles que visam aumentar o valor do produto familiar através da transformação e agregação de valor, como no caso do Programa Agroindústrias e do Programa Talentos do Brasil ou ainda a exploração de novos cultivos como no caso do Programa Biodiesel

Esse variado leque de programas direcionados para um segmento da agricultura brasileira historicamente relegado a sobreviver nos interstícios da grande produção agroexportadora representa uma conquista importante dos movimentos e organizações representativas desse segmento, mas também de uma nova aliança entre Estado e sociedade civil, da gestão descentralizada dos recursos públicos e da territorialização das iniciativas que visam promover o desenvolvimento rural.

### **O Pronaf, PAA e PNAE nos assentamentos do norte paulista**

Os dados apresentados a seguir derivam de: pesquisa de campo com aplicação de questionário semi estruturado entre 86 famílias assentadas, os projetos de PAA em algumas áreas de assentamento da região, entrevistas com dirigentes de associações e cooperativas dos assentamentos e informações coletadas no Seminário “Alimentação Escolar e Agricultura Familiar: a Aplicação da Lei 11.947/2009 no Estado de São Paulo” que ocorreu em 2011 no campus da Unesp em Jaboticabal/ SP. Os resultados demonstram que embora a participação nos programas apresentados acima esteja aquém de seu potencial, no geral houve uma melhoria na produção e renda da família. No entanto, muitas são as dificuldades e entraves que impedem o pleno cumprimento dos objetivos desses programas de políticas públicas.

No que diz respeito a pouca participação dos agricultores no PAA, os dados da pesquisa de campo apontaram uma participação de 32,5% dos produtores pesquisados, corroborando com a conclusão de outros trabalhos. Quando analisados os dados para o estado de São Paulo encontramos a presença de alguma modalidade do PAA em apenas 10,5% dos 645 municípios paulistas. Segundo o censo agropecuário de 2006 o PAA beneficiou apenas 3,65% do total das unidades familiares que existem no Brasil. A maior participação dos assentados comprova sua posição privilegiada no que se refere ao acesso a políticas públicas.

Pela luta e longo período de embate com o Estado pelo qual passou a maioria dos assentados da reforma agrária, esse segmento da agricultura familiar parece estar mais preparado para o acesso e demanda por políticas de apoio. As tabelas 1 e 2 apresentam a presença de assentamentos entre os municípios paulistas que contam com alguma modalidade de PAA e a participação dos assentamentos no “Seminário Alimentação Escolar e Agricultura Familiar: a Aplicação da Lei 11.947/2009 no Estado de São Paulo” (Unesp/Jaboticabal, 2011).

**Tabela 1: Presença de assentamentos nos municípios paulistas com PAA**

Total de cidades paulistas que acessam o PAA	69
Cidades que acessam o PAA e tem assentamentos	43
Cidades que acessam o PAA e não tem assentamentos	26
Porcentagem de cidades que acessam o PAA e tem assentamentos	62 %
Porcentagem de cidades que acessam o PAA e não tem assentamentos	38 %

**Fonte:** Disponível em: [http://www.mda.gov.br/portal/saf/arquivos/view/alimenta-o-escolar/repasso-fnde-por-estado/Cat%C3%A1logo\\_AF\\_E\\_AE\\_-\\_EstadoSP.xls](http://www.mda.gov.br/portal/saf/arquivos/view/alimenta-o-escolar/repasso-fnde-por-estado/Cat%C3%A1logo_AF_E_AE_-_EstadoSP.xls). Acesso em 08/05/2013.

Os dados foram obtidos do Catálogo de Agricultores Familiares e Alimentação Escolar do estado de São Paulo, uma publicação da Secretaria da Agricultura Familiar e contém o valor dos repasses do PNAE e o número de agricultores de cada município em 2011, bem como informações sobre os municípios que acessam o PAA e a modalidade acessada. Esses dados foram cruzados com a “Relação de Projetos de Reforma Agrária” do INCRA, para avaliar a influencia dos assentamentos no acesso ao PAA.

Como pode ser visto na Tabela 1, dos 69 municípios paulistas que acessavam o PAA em 2011, 43 (62%) tinha assentamentos. Pode-se concluir que esta maioria é significativa, demonstrando como o maior grau de politização e organização dentro dos assentamentos é importante para o acesso a esta política.

No seminário realizado na Unesp no mesmo ano, a presença massiva de assentamentos comprova seu avanço no acesso ao PNAE.

**Tabela 2 – Presença de assentamentos entre os municípios participantes do Seminário “Alimentação Escolar e Agricultura Familiar: a Aplicação da Lei 11.947/2009 no Estado de São Paulo”**

Total de municípios	20
Municípios com assentamentos	14
Municípios sem assentamentos	6
Porcentagem de municípios com assentamentos	70%
Porcentagem de municípios sem assentamentos	30%

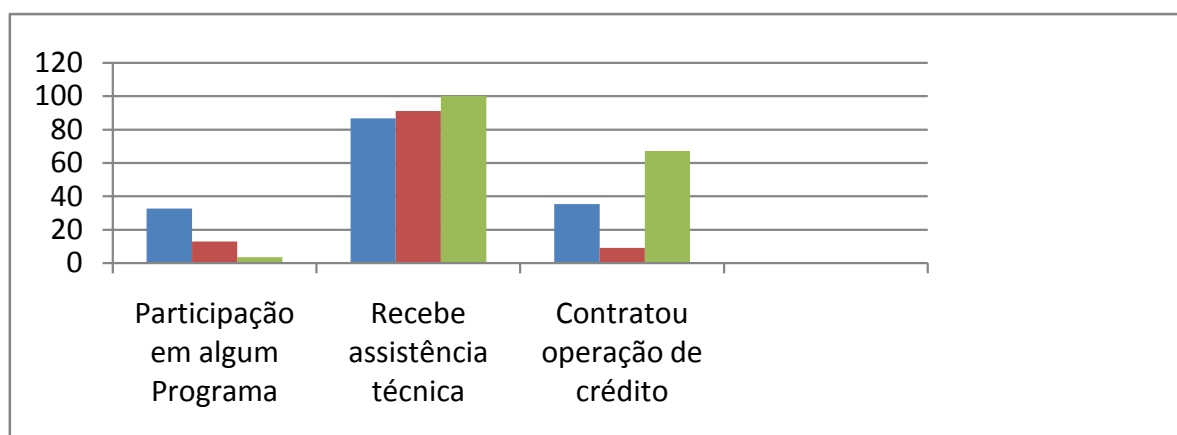
**Fonte:** Unesp, 2011 e “Relação de Projetos de Reforma Agrária” que contém todos os projetos de assentamento até 18/08/2011. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/index.php/reforma-agraria-2/projetos-e-programas-do-incra/relacao-de-projetos-de-reforma-agraria/file/1115-relacao-de-projetos-de-reforma-agraria>. Acesso em 08/05/2013.

Dentre os 32,5% que participam do PAA, 39% participam também do PNAE e dos 86 produtores entrevistados apenas 3,5% participavam apenas do PNAE. Esse resultado indica que a inserção no PAA funciona como uma porta de entrada para a participação no PNAE, programa que requer um maior planejamento da produção e capacidade de negociação por parte dos produtores e suas organizações.

Uma questão fundamental na discussão sobre a participação dos assentados na implantação e gerenciamento de políticas que demandam a organização da produção e da entrega dos produtos diz respeito à disponibilidade de tempo e capital político (Bourdieu, 1989). A condição de agricultor, ele próprio participante do programa, ou seja, um ator que vive do seu trabalho, recoloca em pauta o velho dilema da possibilidade de uma continuada participação política diante da necessidade de investir no trabalho no lote. Por outro lado esses programas, sobretudo o PNAE, demandam a capacitação para o gerenciamento e para a negociação no atendimento das chamadas públicas das prefeituras municipais. Embora a inconstância da assistência técnica oficial em alguns assentamentos possa ter limitado ou mesmo impedido a inserção dos produtores nos programas, também impulsionou, em alguns casos, uma emancipação da tutela do Estado. Os dirigentes das associações não apenas “correm atrás” das informações e efetivamente aprendem a lidar com os trâmites burocráticos necessários, como estabelecem parcerias institucionais e com outros produtores familiares não assentados.

Uma tentativa de relacionar o acesso às políticas mencionadas e a assistência técnica recebida demonstrou que 86,6% dos produtores que tem acesso ao PAA, 91% dos que participam do PAA e PNAE e 100% dos que acessam o PNAE recebem algum tipo de assistência técnica, seja de órgãos oficiais ou de particulares como no caso das orientações oferecidas pela maioria das lojas de produtos agropecuários.

Quanto ao acesso ao crédito rural, 35,3% do grupo que participam apenas do PAA, 9% dos que estão inseridos no PAA e PNAE e 67% do grupo que participa só do PNAE recorreram ao crédito agrícola, seja de custeio ou investimento no ano agrícola de 2011/2012. Ou seja, do total de produtores com acesso as políticas públicas de comercialização da produção, apenas 29% recorreram ao crédito subsidiado do Pronaf para o custeio da produção ou para efetuar melhorias na propriedade. Dentre os motivos alegados para a não utilização do crédito prevalece a inadimplência com empréstimos anteriores.



**Figura 1: Acesso à assistência técnica e ao crédito rural entre os produtores que participam de algum dos programas**  
 Fonte: Pesquisa de campo, 2012

Quanto aos produtos entregues pelas famílias que participam desses programas os principais são: mandioca, hortaliças e frutas. Com relação aos impactos que a participação nos programas teve na produção, alimentação e renda das famílias, encontramos os seguintes resultados.

Das famílias que participam do PAA, nove disseram que após entrarem no programa houve uma diversificação na produção, cinco aumentaram a área cultivada, nove tiveram um aumento na quantidade de alimento consumido, oito alegaram aumento na qualidade da alimentação e dez obtiveram aumento na renda.

Dentre as famílias que participam apenas do PNAE uma alegou aumento na quantidade de alimento consumida, uma diz ter melhorado a qualidade da alimentação e uma obteve aumento na renda.

Das famílias que participam tanto do PAA quanto do PNAE, três diversificaram a produção, cinco aumentaram a área cultivada, quatro aumentaram a quantidade de alimento consumido, quatro aumentaram a qualidade e sete responderam que aumentou a renda monetária da família.

Ou seja, para o total das famílias pesquisadas a participação em um ou mais programas influenciou positivamente a produção do lote e a qualidade da alimentação, contribuindo dessa forma para aumentar a segurança alimentar da família.

No entanto, o levantamento sobre os principais produtos com destino comercial presentes no sistema produtivo dessas famílias apontou o milho como principal cultivo para o mercado, presente em 48% dos lotes de famílias inseridas em pelo menos um dos programas acima. Em seguida vêm os produtos olerícolas, principalmente a abóbora, presentes em 32% dos casos. Depois aparece a mandioca, em 26% dos lotes. O abacaxi, o gado e os produtos dos sistemas agroflorestais são comercializados em 10% dos casos, cada um deles. A banana, maracujá, café e manga apresentam importância comercial em 6,5 % dos lotes cada, e o abacate, pinhão manso, soja, bucha e outras frutas aparecem como geradoras de renda em apenas um lote. Já o eucalipto e a cana são cultivadas para o comércio em 13% dos casos cada um.

Esse resultado pode ser visto como sinalizador de que embora as famílias tenham, em sua maioria, respondido que a participação no PAA e/ou PNAE influenciou a produção do lote, na maioria dos casos pesquisados o cultivo comercial não tem como destino a alimentação escolar, embora possa ser adquirido por uma das modalidades do PAA.

No que se refere à segurança alimentar, a aplicação da Escala Brasileira de Insegurança Alimentar nas famílias pesquisadas resultou que cinco famílias apresentaram insegurança alimentar leve e duas insegurança grave (Segall-Correa, 2012). Não foi realizada uma pesquisa junto ao grupos que recebem alimentos da modalidade doação direta do PAA, embora seja expressivo o número de beneficiados que consta nos projetos desse programa.

## **Considerações Finais**

Os assentados da reforma agrária constituem um público diferenciado no universo da agricultura familiar pela forma como se concretizou o acesso à terra, pela formação política que se inicia com a própria mobilização para a ocupação e pelo interesse que despertam em pesquisadores de diferentes instituições. Dessa maneira, ainda que de forma deficitária, estão consideravelmente mais expostos às informações sobre seus direitos que a maioria dos produtores familiares.

Sem dúvida, o enfoque local e territorial dessas políticas, com a participação dos agricultores familiares em Conselhos Municipais que tem por objetivo deliberar sobre a aprovação de projetos e a aplicação dos recursos apresenta um potencial inusitado de participação desse segmento da agricultura brasileira nas instâncias decisórias da administração local e regional, bem como de gerar subsídios para uma maior participação de suas organizações na elaboração dessas políticas.

Mas a participação efetiva em um conselho não depende apenas da posse de uma cadeira, mas de condições reais e efetivas para uma participação plena. Além da criação de espaços de discussão, o processo de negociação depende de uma paridade de competências entre os atores envolvidos. Como coloca Grisa et al. (2009), não basta a presença de capital social nas comunidades rurais, é preciso que esse capital seja capaz de interagir com os representantes de diferentes esferas do Estado, do mercado e da sociedade civil. Tampouco se trata como alegam Tonneau e Sabourin (2007) de apenas qualificar os representantes dos agricultores familiares e seus movimentos sociais, mas de promover a “aquisição de competências” por todos os atores envolvidos, setoriais e territoriais.

Para Schmidt e Cerdan (2007), existe um descompasso entre as escalas de tempo dos atores de um território e a busca por resultados das políticas públicas e instituições de desenvolvimento. Bem como entre a “... visão e as propostas metodológicas das instituições e de agentes de desenvolvimento externos e os desejos ou as preferências dos atores locais”. No caso estudado, esse descompasso aparece também em instâncias mais cotidianas, como, por exemplo, o atraso na liberação de recursos financeiros em tempo hábil para a realização do plantio.

No caso da participação no Pronaf, o acesso a novas linhas de crédito se torna impossível quando existe algum débito anterior pelo titular do lote. Quanto à baixa participação no PAA, os entraves encontrados condizem com a análise de Crisa et al. (2009).

A participação dos assentados na Lei 11.947 (PNAE) esbarra nos problemas que vem sendo apontados em relação ao Programa (Baccarin, et.al. 2012), como a adequação entre os produtos presentes nas chamadas públicas municipais e as possibilidades de produção dos agricultores familiares e até mesmo da região onde se encontram. A exigência de entrega diretamente nas escolas pelos produtores pode acarretar sérias dificuldades de logísticas e tomar um tempo considerável dos agricultores toda semana. Por outro lado, o contrato com a Prefeitura Municipal demanda a entrega constante dos produtos acordados, o que requer maior organização da produção do que no caso do PAA. O cumprimento do contrato pode levar a uma rede de ligações entre associações ou cooperativas de produtores familiares e assentados ou entre associações ou cooperativas de assentados e produtores familiares locais para gerar o montante de produtos necessários. Como os recursos são liberados por DAP, quanto maior o número de DAPs que uma entidade da agricultura familiar pode apresentar quando participando de uma chamada pública, maior o montante que pode ser acessado, o que gera uma “corrida por DAPs” e uma intermediação que pode se aproximar das velhas relações entre produtores e atravessadores, minando assim parte dos benefícios do programa.

Mas não obstante as dificuldades, é indiscutível que a participação dos assentados nos programas de fortalecimento da agricultura familiar confere maior visibilidade e legitimidade local a esses atores e reforça seu papel como agentes econômicos promotores do desenvolvimento. O aprendizado decorrente da participação em conselhos municipais e das negociações com diferentes esferas administrativas leva a gradual independência dos mecanismos oficiais de assistência técnica. Foi possível identificar nos assentamentos estudados como a debilidade desses serviços acabou fomentando, em alguns casos, o desenvolvimento de maior capacidade de buscar informações acerca de editais e mudanças nas políticas públicas, bem como firmar alianças com outras instituições capazes de prestar algum tipo de serviço, como, por exemplo, universidades e o SEBRAE.

Ao produzir e vender seus produtos para mercados locais, no caso mercados institucionais, os assentados reforçam o ideário da autonomia camponesa frente a massificação do mercado globalizado (Van der Ploeg, 2006, 2008), contribuindo para a ressocialização e reespecialização dos alimentos (Conterato, et.al., 2011). Mas essa participação precisa ser reforçada com a eliminação dos entraves apontados, um maior aporte da assistência técnica para a diversificação e aumento de volume da produção e uma atuação mais contundente dos assentados na formulação das políticas das quais são alvo.



O tratamento de forma ampliada da questão da segurança alimentar, para além da ingestão de calorias e da sanidade dos alimentos, e sua associação com a produção familiar, com a geração de renda, com os circuitos curtos de comercialização e com o desenvolvimento local representa um avanço na implantação e condução de programas intersetoriais de políticas públicas. Mas são necessárias novas pesquisas com produtores familiares e demais beneficiários desses programas para avaliar até que ponto eles estão cumprindo seus objetivos iniciais de associação da produção familiar com o combate a fome e a miséria no Brasil.

## **Bibliografia**

Baccarin, J.G.; Bueno, G.; Aleixo, S.S. & Silva, D.B.P. (2012). Agricultura Familiar e Alimentação Escolar sob a vigência da Lei 11.947/2009: adequação das chamadas públicas e disponibilidade de produtos no estado de São Paulo em 2011. (2012). Anais do 50º Congresso da SOBER.

Bonnal, F, Gazella, A.A. & Delgado, N.G. (2011) Subsídios metodológicos ao estudo do desenvolvimento territorial rural. In Leite, S.P & Delgado, N.G (Coord.) *Políticas Públicas, atores sociais e desenvolvimento territorial no Brasil*. Brasília, Brasil: IICA.

Bourdieu, P. O poder simbólico.(1989). São Paulo, Brasil: Difel/Bertrand.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. O encontro da agricultura familiar com a alimentação escolar. Disponível em: [www.mda.gov.br/alimentacaoescolar](http://www.mda.gov.br/alimentacaoescolar). Acesso em 05/04/2012.

Conterato, M.A, Nierdele, P.A; Radomsky, G. & Schneider, S. (2011). Mercantilização e mercados: a construção da diversidade da agricultura na ruralidade contemporânea. Em: Schneider, S. & Gazolla, M.(org.) *Os atores do desenvolvimento rural. Perspectivas teóricas e práticas sociais*. Porto Alegre, Brasil: Editora da UFRGS.

Grisa,C., Schmitt, C.J., Mattei, L.F. Maluf, R.S. & Leite, S.P. (2009). O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em perspectiva. Apontamentos e questões para o debate. Trabalho apresentado no “Seminário Temático Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)” , Juazeiro, Ba, Brasil, 24 e 25 de agosto.

Schneider, S., Gazella, A.A. & Mattei, L.(2009). Histórico, caracterização e dinâmica recente do Pronaf – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Em Schneider, S., Silva, M.K. & Marques, P.E.M. *Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural*. Porto Alegre, Brasil: Ed. da UFRGS.

Segall-Correa, A. M. (2004) *(In)Segurança alimentar no Brasil: validação de metodologia para acompanhamento e avaliação*. Relatório Técnico. Disponível em [http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/validacao\\_brasil1.pdf](http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/validacao_brasil1.pdf) . Acesso em 16 junho 2012.

Schmidt, W. & Cerdan, C. Da política pública à ação pública: o caso da construção do território das encostas da Serra Geral em Santa Catarina.(2007) In Tonneau, J.F. & Sabourin, E. (org.) *Agricultura Familiar. Interação entre Políticas Públicas e Dinâmicas Locais*. Porto Alegre, Brasil: Editora da UFRGS.

Tonneau, J.F. & Sabourin, E. Elementos de síntese e perspectivas.(2007). In Tonneau, J.F. & Sabourin, E. (org.) *Agricultura Familiar. Interação entre Políticas Públicas e Dinâmicas Locais*. Porto Alegre, Brasil: Editora da UFRGS.

Van der Ploeg, J. D. O Modo de Produção Camponês Revisitado. (2006). Em: Schneider, S. (Org.). *A Diversidade da Agricultura Familiar*. Porto Alegre, Brasil: Ed. da UFRGS.

Van der Ploeg, J. D. *Camponeses e Impérios Alimentares*. (2008). Porto Alegre: Editora da UFRGS.