

AS REPERCUSSÕES DO PAA E PNAE SOBRE A AGRICULTURA FAMILIAR: POLÍTICAS PÚBLICAS E O DESENVOLVIMENTO RURAL NA ESCALA LOCAL

RAFAELA PAGLIARINI ALVES¹; GIANCARLA SALAMONI²

¹Universidade Federal de Pelotas - r__pa@hotmail.com

²Universidade Federal de Pelotas– gi.salamoni@yahoo.com.br

1. INTRODUÇÃO

Segundo Wanderley (2009), o agricultor familiar é portador de uma tradição e possui capacidade de resistência aos novos contextos econômicos e sociais, mesmo estando inserido nestes. Fica claro, portanto, que a perspectiva adotada nesta pesquisa converge para o pensamento da autora de que o desenvolvimento de novas dinâmicas produtivas na agricultura e no rural brasileiro não significa a implantação de uma forma social de produção homogeneizada (de caráter empresarial). Ao contrário, a diversidade da agricultura familiar permanece ocupando um lugar importante no cenário contemporâneo, ou seja, o agricultor familiar é um ator social que apresenta “rupturas e continuidades” em relação ao seu passado, mas que continua ativo no presente e participando na construção do futuro dos territórios rurais.

Não obstante a importância histórica desse segmento, seu reconhecimento por parte das políticas públicas para agricultura no Brasil é extremamente recente, ocorrendo de forma efetiva apenas na década de 1990, com a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Esse atraso histórico na atenção estatal para com a agricultura familiar explica-se em razão do fato de que as políticas públicas são tributárias de um modelo de desenvolvimento e, enquanto esse modelo privilegia exclusivamente a manutenção de um “estado de coisas” assimétrico, as políticas públicas podem apenas atuar como instrumentos para a manutenção, e não transformação, da realidade.

Do PRONAF ramificam-se o PAA (Programa de Aquisição de Alimentos) e o PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar) ambos direcionam-se para as compras públicas de alimentos provenientes da agricultura familiar e, em razão de mecanismos específicos de cada um deles, incentivam a diversificação produtiva, a ampliação do autoconsumo, a multifuncionalidade da agricultura e a produção agroecológica; além de garantirem mercados consumidores para os produtos da agricultura familiar e atuarem em favor da segurança alimentar de alunos de escolas públicas e populações em situação de vulnerabilidade social.

A pesquisa busca, então, entender a gestão desses programas e de que modo incentivam o agricultor familiar no processo de comercialização, cuja lógica diferencia-se da lógica patronal-capitalista e quais instituições se beneficiam do PAA e do PNAE.

2. METODOLOGIA

Na primeira etapa da pesquisa foi organizado grupo de estudos para tratar das temáticas focalizadas no desenvolvimento rural, agricultura familiar e políticas públicas. Além dos referenciais teóricos, contemplam-se as experiências

vivenciadas pelos integrantes da equipe do projeto, pois cada pesquisador tem uma observação particular dos desdobramentos urbano-rurais.

A metodologia utilizada será baseada na abordagem sistêmica que facilita compreender os processos presentes no diagnóstico dos sistemas agrários familiares. No Brasil, José Felizola Diniz (1984) é um dos geógrafos agrários que adotou o método sistêmico nos seus estudos, pensando a agricultura na forma de sistemas(internos e externos) para diagnosticar a realidade agrária e entender as dinâmicas presentes no espaço rural, através de tipologias sobre o Sistema da Agricultura.

A abordagem sistêmica, esboçada na perspectiva de Bertalanffy (1975), é apropriada pela Geografia Agrária, conforme Miguel, Mazoyer e Roudart (2009), a partir da segunda metade do século XX, no momento de reconfiguração global decorrente do final da Segunda Guerra Mundial. Segundo os autores, a emergência do conceito de sistemas agrários é uma tentativa de representar teoricamente a agricultura como o produto das relações territorialmente entabuladas em um momento histórico específico, considerando as relações estabelecidas no interior desse território, bem como a forma como a população se relaciona com o exterior. Nesse sentido, Queiroga (2006) adverte que é preciso distinguir a representação teórica permitida pelo estudo do sistema agrário de um dado território da agricultura efetivamente praticada pelos habitantes desse território, considerando-se que, enquanto o último se constitui em um objeto concreto, o primeiro trata-se apenas de uma reprodução abstrata utilizada para fins de reflexão teórica.

Esta pesquisa propõe a elaboração de Diagnósticos dos Sistemas Agrários (DSA), a serem aplicados nos estudos sobre agricultura familiar, políticas públicas e desenvolvimento rural. Concretamente, um diagnóstico deve permitir: a) fazer um levantamento das características socioeconômicas e ambientais da área a ser pesquisada; b) identificar e caracterizar os principais sistemas de produção adotados pelos agricultores, as suas práticas sociais, técnicas e econômicas e os seus principais problemas; c) identificar e explicar os principais elementos – ecológicos, sociais, técnicos, culturais, econômicos, políticos, que combinados representam a realidade do recorte territorial em questão e, d) sugerir políticas, programas e projetos de desenvolvimento. Além disso, o diagnóstico deve ser rápido e operacional, ter rigor científico, não apenas descrevendo a realidade, mas, sobretudo, explicando-a.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A unidade socioproductiva da agricultura familiar é caracterizada de forma diversificada, por estar pautada em combinações de três elementos: terra, trabalho e capital. A terra enquanto espaço de realização do trabalho e de constituição do modo de vida das famílias rurais. O trabalho, predominantemente de caráter familiar, constitui uma teia de relações entre os integrantes do grupo doméstico no interior das unidades produtivas e, também, se articula com as práticas de sociabilidade externa como a ajuda mútua, e de geração de renda como a pluriatividade. O capital, enquanto uma estrutura subordinante das ferramentas e formas de produzir. As três categorias relacionam-se entre si e dão um caráter múltiplo para as estratégias de reprodução social e territorial desse segmento.

As dinâmicas de organização espacial da agricultura familiar são reflexos dos processos historicamente constituídos no que tange ao acesso a terra,

emprego da mão de obra familiar, diversificação produtiva e condições de escoamento dos alimentos e matérias primas, entre outras. Justamente, pautando-se nessas premissas entende-se que as políticas públicas se relacionam com o desenvolvimento rural e a agricultura familiar.

Os programas PNAE e PAA, atuantes como políticas governamentais, auxiliam pontualmente, de maneira geral, em quatro aspectos aos pequenos produtores: incentivam a diversificação produtiva, quer dizer, se o produtor sabe que tem demanda para hortifrutis diversificados ele vai se pré dispor a cultivá-los; a ampliação do autoconsumo, o agricultor que comercializa o que planta, normalmente, dispõe no mercado o excedente, e consome o que foi cultivado. Ou seja, cultivos para a venda, incitam cultivos para o autoconsumo; a produção agroecológica. O programa busca selecionar propriedades que trabalhem com menos agrotóxicos possível; e, finalmente, estimula a multifuncionalidade da agricultura, multifuncionalidade no sentido de entender as dimensões que envolvem a atuação do produtor como uma totalidade, no que diz respeito a comercialização, cultivos, preservação dos recursos naturais e da paisagem rural, e inclusive a manutenção do tecido sociocultural, em relação a permanência desses agricultores no campo.

O PAA surge, inicialmente, como um subsidiário do Programa Fome Zero e passa a ganhar maior dimensão por sua proposta inovadora de promover de forma articulada o desenvolvimento da agricultura familiar e a redução da situação de vulnerabilidade social em que se encontram muitos contingentes populacionais (BECKER; SACCO DOS ANJOS, 2010). Usa-se o termo subsidiário enquanto um mecanismo fomentador dos primeiros processos de finalização da miséria extrema no território brasileiro.

Operacionalmente, o PAA estrutura-se em diferentes modalidades voltadas, sobretudo, para a compra pública de produtos da agricultura familiar (tanto *in natura* quanto processados) a preços garantidos, contemplando preferencialmente os agricultores menos capitalizados. Os alimentos adquiridos aprovencionam abrigos, hospitais, creches, entidades filantrópicas, restaurantes populares e são doados para populações em situação de insegurança alimentar, cadastradas em programas de assistência estatal ou beneficente, podendo ainda ser utilizados para a formação de estoques públicos. Em 1994, ocorre uma mudança na administração do programa: a descentralização da gestão mediante o estabelecimento de convênios entre União, estados e municípios para o repasse de verba federal, desde que cumprido o requisito de formação de Conselhos de Alimentação Escolar (CAEs) nesses estados e municípios.

4. CONCLUSÕES

Esta proposta pensa de modo articulado a agricultura familiar e as políticas públicas, tomando os sistemas agrários como abordagem para apreender a organização espacial na perspectiva do desenvolvimento rural. Referente aos temas relacionados a esta proposta planeja-se que a partir desta atividade seja alcançada a seguinte produção científica: elaboração de Diagnósticos de sistemas agrários como subsídios para os Conselhos Regionais de Desenvolvimento; orientação de dissertações de mestrado; assim como trabalhos de conclusão de curso de graduação; orientação de bolsistas de Iniciação Científica; Apresentação de trabalhos em congressos científicos, também a publicação de artigos em periódicos científicos;

Futuramente, a organização de uma coletânea na qual os resultados sejam apresentados para divulgação da pesquisa; juntamente com a elaboração de material informativo sobre os resultados da pesquisa no formato de cartilhas, banners, etc; e finalmente a organização de eventos para divulgação e discussão dos resultados.

Nesta pesquisa particulariza-se a investigação sobre o papel do PAA e PNAE em razão do entendimento de que estes programas, ao compatibilizarem demandas dos sistemas agrários familiares e de demais segmentos da sociedade, canalizam recursos públicos antes escoados para grupos, cuja lógica e dinâmica não são necessariamente compatíveis com uma visão de desenvolvimento territorial e multidimensional. Visão na qual o rural passa por uma renovação de princípios norteadores, tanto do ponto de vista conceitual quanto do das políticas públicas (GRAZIANO DA SILVA, 1999). Assim, se verifica uma busca por um chamado *desenvolvimento do rural* e não um desenvolvimento agrícola (modernização da agricultura). Com isso, o enfoque territorial passou a ser um instrumento fundamental das políticas públicas, retirando a proeminência das questões setoriais nas discussões sobre o desenvolvimento.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BECKER, Cláudio; SACCO DOS ANJOS, Flávio. Segurança alimentar e desenvolvimento rural: limites e possibilidades do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar em municípios do Sul gaúcho. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v. 17, n. 1, p. 61-72, 2010.

BERTALANFFY, Ludwig Von. **Teoria Geral dos Sistemas**. 2. ed. Petrópolis: Ed. Vozes, 1975.

DINIZ, José A.F. **Geografia da agricultura**. São Paulo: Difel, 1984.

GRAZIANO DA SILVA, José. **O novo rural brasileiro**. Campinas: IE/UNICAMP, 1999.

MIGUEL, Lovois de Andrade, MAZOYER, Marcel; ROUDART, Laurence. Abordagem sistêmica e sistemas agrários. In: MIGUEL, Lovois de Andrade (Org.). **Dinâmica e diferenciação de sistemas agrários**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. p. 11-38.

QUEIROGA, Joel Leandro de. **Origens, evolução histórica e situação atual dos sistemas agrários de comunidades de agricultores familiares da região metropolitana de Curitiba**. 2006. 242f. Tese (Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2006.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. O agricultor familiar no Brasil: um ator social na construção do futuro. In: PETERSEN, Paulo (Org.). **Agricultura familiar camponesa na construção do futuro**. Rio de Janeiro: AS-PTA, 2009. p. 33-45.