

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO RURAL<sup>1</sup>: uma análise do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) nos municípios de Cunha Porã e Saltinho/SC**

**THE PUBLIC POLICIES OF RURAL DEVELOPMENT: an analysis of the Food Acquisition Program (PAA) in the municipalities of Cunha Porã and Saltinho/SC**

**Carla Hentz**

Doutoranda em Geografia pela Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Ciências e Tecnologia  
Bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP)  
carla.hentz@gmail.com

**Rosangela Aparecida de Medeiros Hespanhol**

Professora Assistente Doutora da Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Ciências e Tecnologia  
medeiroshespanhol@gmail.com

**Resumo**

Nas últimas décadas do século XX, a importância assumida pela agricultura familiar está circunscrita, ao menos do ponto de vista da retórica, a nova abordagem incorporada às políticas públicas, quando se busca superar o viés meramente setorial e produtivista. Buscando atenuar os profundos impactos causados pelo processo de *modernização agrícola*, uma nova concepção territorial de desenvolvimento é posta no âmbito das políticas públicas, com o intento de desenvolver estratégias de desenvolvimento rural capazes de assegurar melhores condições de vida no campo. Dentre essas medidas, destaca-se o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, que aliou elementos da política agrícola e da política de segurança alimentar, viabilizando a articulação entre a produção, a comercialização e o consumo. Sendo assim, este trabalho pretende balizar as reflexões teóricas acerca do papel do Estado nas políticas públicas de desenvolvimento rural, tomando como referências empíricas o PAA nos municípios de Cunha Porã e Saltinho/SC. É possível afirmar, diante dos resultados obtidos com a pesquisa que, por mais louvável que seja esta política pública, atuando sozinha, torna-se frágil e insuficiente para o contexto da agricultura familiar.

**Palavras-chave:** Políticas públicas. Agricultura familiar. Comercialização. Cunha Porã. Saltinho.

**Abstract**

In the last decades of the twentieth century, the importance assumed by family agriculture is circumscribed, at least from the point of view of rhetoric, to the new approach incorporated to public policies, seeking to overcome the bias merely sectorial and productivist. In order to mitigate the profound impacts caused by the process of agricultural modernization, a new territorial concept of development is placed within the scope of public policies, with the aim of developing rural development strategies capable

of ensuring better living conditions of rural communities. Among these measures, we highlight the Food Acquisition Program (PAA), which combined elements of agricultural policy and food security policy, making possible to link production, marketing and consumption. Thus, this paper intends to base the theoretical reflections on the role of the State in public policies of rural development, taking as an empirical reference the PAA in the municipalities of Cunha Porã and Saltinho/SC. It is possible to affirm, given the results obtained with this research that, however commendable, this public policy acting alone, becomes fragile and insufficient for the context of family agriculture.

**Keywords:** Public policies. Rural family production. Commercialization. Cunha Porã. Saltinho.

## Introdução

Este trabalho tem como tema as políticas públicas de desenvolvimento rural voltadas para o fortalecimento da agricultura familiar, segmento que representa 84% dos estabelecimentos agropecuários, ocupando apenas 24,3% da área, gerando 37,8% do Valor Bruto da Produção Agropecuária e 77% dos empregos das pessoas ocupadas na agricultura, de acordo com os dados do IBGE – (Censo Agropecuário de 2006).

Por muitos anos, a agricultura familiar ficou relegada ao segundo plano e foi até mesmo esquecida pelo Estado brasileiro, sendo o espaço rural apreendido apenas como o local de realização das atividades produtivas, estando fortemente associado à ideia de *agro* devido as próprias características de estruturação do espaço agrário nacional que, na condição de colônia de exploração, esteve sempre pautado na lógica produtivista.

Nas últimas décadas do século XX, a essencialidade assumida pela agricultura familiar esteve circunscrita a nova abordagem incorporada às políticas públicas voltadas ao espaço rural, quando se busca superar o viés meramente setorial e produtivista. A mudança ocorrida na concepção das políticas públicas buscou atenuar os profundos impactos causados pelo processo modernizante da agricultura brasileira, o qual reforçou no país, um modelo excludente e conservador, limitando o acesso à terra e ao crédito rural, desencadeando, conseqüentemente, um intenso processo de migração campo-cidade.

Norteadas pelo viés produtivista e setorial, as políticas públicas de desenvolvimento rural sempre mantiveram o privilegiamento dos grandes proprietários ou produtores rurais, em detrimento dos pequenos, direcionando ao espaço rural ações muito pontuais. O Estado tinha como objetivo promover grandes transformações no setor agropecuário por meio da introdução de tecnologias e da integração com a indústria sem,

contudo, modificar a estrutura fundiária do país, resultando na pauperização e expropriação de pequenos produtores, proprietários ou não da terra (posseiros, arrendatários, agregados, trabalhadores etc.).

Os resultados deste processo modernizante foram desastrosos. Fragilizada por inúmeros e sucessivos desafios, a agricultura familiar perecia diante das políticas públicas elaboradas para os grandes empreendimentos e numa perspectiva setorial. Desprovidos de capital e marginalizados pelo mercado, muitos dos agricultores recorrem aos movimentos sociais, as organizações coletivas e as políticas públicas como estratégia de reprodução social.

Tal quadro somente foi, parcialmente, rompido em meados da década de 1990, quando o Estado passa a reconhecer a importância da agricultura familiar para o desenvolvimento do país, criando novas políticas que servissem de base para a reprodução social desse segmento, sendo o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF (1996), a primeira política pública voltada para a agricultura familiar.

Nesse novo cenário de redefinição das políticas públicas, especialmente no Governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003/2006 e 2007/2010), vários programas passaram a ser instituídos para o atendimento do conjunto diverso da agricultura familiar, a exemplo do Programa de Aquisição de Alimentos - PAA. Destaca-se, ainda, neste contexto, a elaboração da definição legal da agricultura familiar e a ampliação da proposta da abordagem territorial – materializada pela implementação da modalidade Infraestrutura e Serviços Municipais do Pronaf (1997- 2002) durante a vigência do governo de Fernando Henrique Cardoso – com a criação da Secretaria de Desenvolvimento Rural – SDT.

Inserido em um amplo debate sobre desenvolvimento e distribuição de renda, o PAA foi uma das mais importantes medidas adotadas com a chegada de Lula ao poder (2003). Instituído como uma ação estruturante do Programa Fome Zero – PFZ, o PAA constitui-se em uma ação política que visa contemplar a articulação entre a produção, a comercialização e o consumo, garantindo aos agricultores familiares preços de referência e a aquisição dos alimentos pelo governo sem a necessidade de licitação.

O PAA tem como objetivo principal estimular e fortalecer a agricultura familiar por meio de um conjunto de ações relativas à aquisição de produtos agropecuários com a dispensa de licitação e sua distribuição a grupos de pessoas que vivem em situação de

insegurança alimentar e/ou nutricional, contribuindo também para a formação de estoques estratégicos de alimentos no país (BRASIL, 2012).

Assim sendo, o presente trabalho está consubstanciado na compreensão das políticas públicas de desenvolvimento rural que são incorporadas pela agricultura familiar, objetivando promover a dinamização do espaço rural. Para tal, apresentamos um debate baseado em bibliografia acerca dos temas e conceitos essenciais à temática, entrevistas e trabalhos de campo (evidências empíricas) a partir do enfoque no Programa de Aquisição de Alimentos nos municípios de Cunha Porã e Saltinho, localizados na região Oeste de Santa Catarina, mas especificamente na Microrregião Geográfica de Chapecó - MRG. Dessa maneira, para apresentar as análises realizadas, o texto está estruturado em duas partes, além da presente introdução, das considerações finais e das referências.

Os resultados revelam que o PAA se constitui como uma importante política pública, principalmente como alternativa acessória de renda para o núcleo familiar. Por outro lado, a pesquisa permitiu evidenciar lacunas que limitam a ruptura com o modelo produtivo dominante na região Oeste Catarinense.

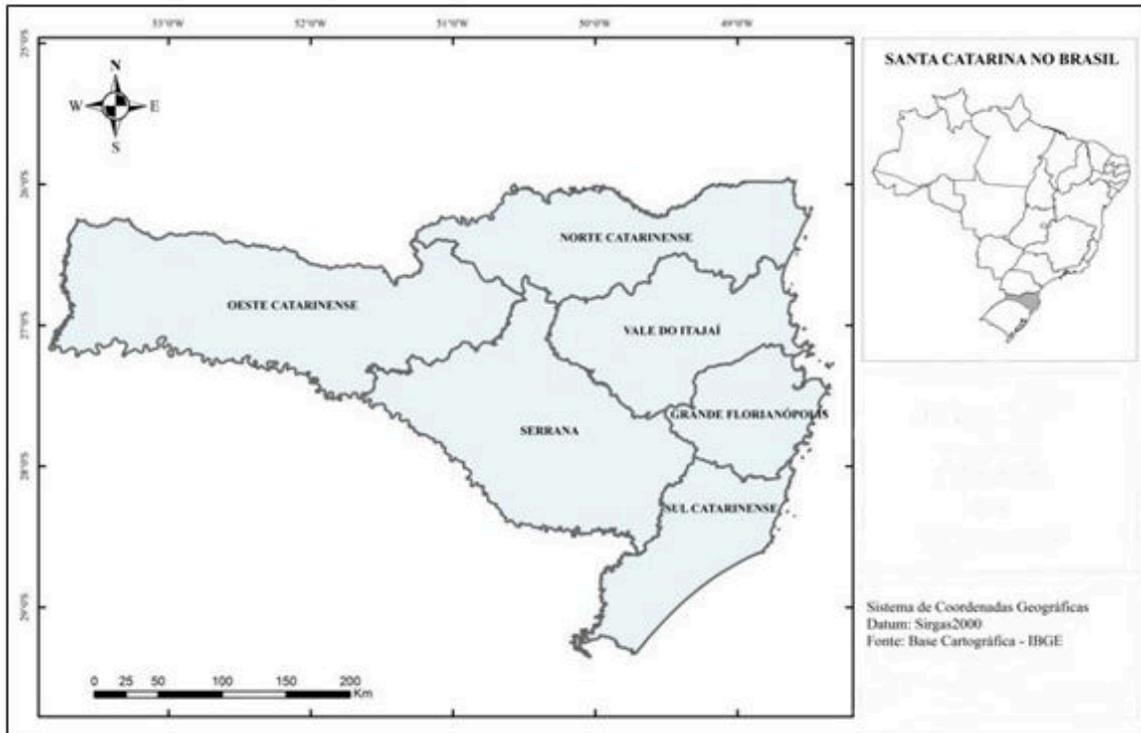
### **A colonização do Oeste Catarinense e o papel das políticas públicas de desenvolvimento rural**

A mesorregião Oeste Catarinense é uma das seis que compõem o território de Santa Catarina (ver Mapa 1). Possui uma área aproximada de 25.215 Km<sup>2</sup>, respondendo por 25% da superfície estadual. Sua população total está estimada em 1.200.712 habitantes, sendo que 860.563 vivem no espaço urbano (71,6%) e 340.149 (28,3%) no espaço rural (IBGE, 2010). A região Oeste é delimitada ao sul pelo Estado do Rio Grande do Sul, ao norte pelo Estado do Paraná, a oeste pela Província de Misiones – Argentina e a leste pela região do Planalto de Santa Catarina. Ao todo 118 municípios compõem a Mesorregião do Oeste Catarinense.

Sua formação socioeconômica é resultado de um longo e peculiar processo histórico, na qual inúmeros ciclos e fases econômicas foram paulatinamente sendo incorporadas e substituídas, culminando em um sistema político e econômico diferenciado. Por muitos anos, seu isolamento e sua tardia incorporação à economia nacional, o relegaram a um simples “corredor de passagem entre São Paulo e Rio Grande do Sul. Por ali passava o chamado “Caminho das Tropas”, que conduziam o gado xucro

dos campos gaúchos, para alimentar os trabalhadores do café e mineração” (CORAZZA, 2013, p. 1).

**Mapa 1:** Estado de Santa Catarina: mesorregiões geográficas do IBGE.



**Fonte:** Base cartográfica - IBGE. Elaborado pela autora.

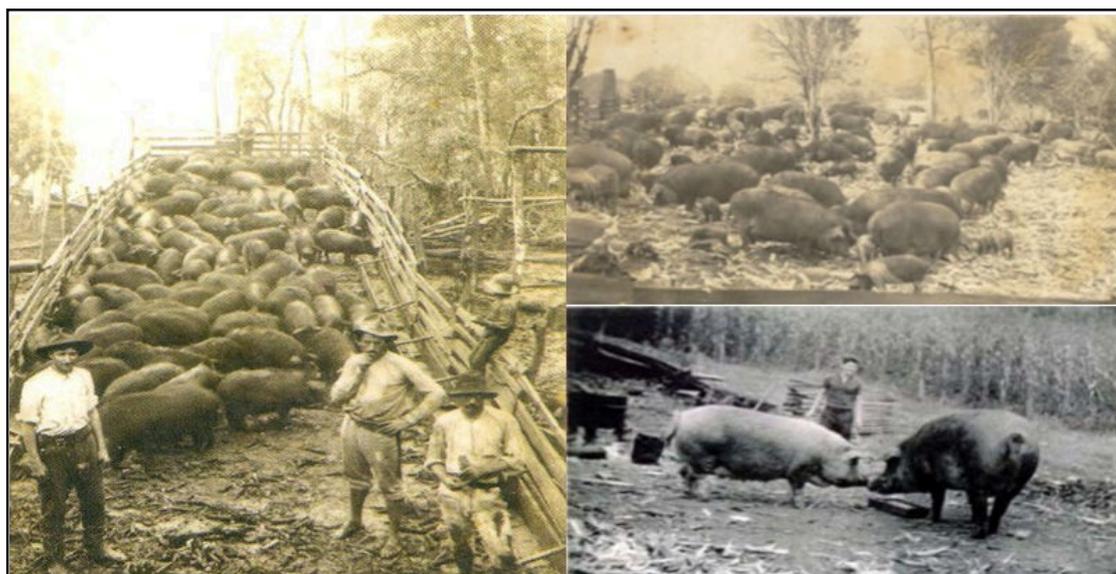
Corazza (2013, p. 11) ressalta que a colonização não ocorreu de forma espontânea, mas sim induzida pelo governo,

[...] que julgava pouco eficiente a forma de ocupação pré-existente, feita por grupos sociais diversos, como os índios, caboclos e fazendeiros. [...] A intenção governamental era ocupar as terras com uma população de origem europeia, por entender que somente com uma nova filosofia seria possível desenvolver a região.

A colonização se intensifica, sobretudo, a partir da década de 1940, quando as primeiras propriedades agrícolas rurais começaram a ser instaladas no Oeste, tendo por base a pequena produção familiar. Tal estrutura fundiária sustentou o surgimento das atividades econômicas e industriais que, atualmente (2017), caracterizam a região e seu sistema produtivo. Conforme propõe Alba (2008), a colonização praticada na localidade foi uma continuidade da acumulação de capital que já era realizada em outros locais, como no Rio Grande do Sul, haja vista que muitos colonos possuíam uma vasta experiência no cultivo da terra.

Nas pequenas propriedades rurais era praticada a agricultura de subsistência e nas proximidades da casa a criação de porcos<sup>2</sup> (Figura 1). Outros produtos como a madeira, a erva-mate e a alfafa eram destinados à venda nos mercados locais e nacionais de São Paulo, Rio de Janeiro, Paraná e para a Argentina (ESPÍNDOLA, 1999).

**Figura 1:** Criação de porcos na década de 1950.



**Fonte:** Acervo CEOM/UnoChapecó.

Corazza (2013, p. 13) salienta que, “a partir das atividades centradas na criação de suínos que se desenvolvem as primeiras casas comerciais de imigrantes e iniciou o processo de acumulação de capitais gerados na própria região”. A crescente demanda de suínos pelos mercados de São Paulo intensifica o comércio na região catarinense, passando a gerar excedentes e, principalmente, fortalecendo a figura do comerciante que realizava o papel de intermediário entre a produção mercantil e os mercados das cidades. O processo descrito resultou, posteriormente, na instalação dos primeiros frigoríficos no Rio Grande do Sul, São Paulo e Paraná, fazendo com que os pequenos produtores aumentassem sua produção, momento este em que a criação de suínos passa a receber incentivos frente à demanda dos frigoríficos (ESPÍNDOLA, 1999).

A acumulação de capital de alguns comerciantes que faziam a intermediação entre o comércio de suínos vivos criados regionalmente e o mercado consumidor de outras regiões, conduz o setor agroindustrial de carnes a um cenário favorável e de expressivo crescimento em investimentos.

Desta forma, quando os frigoríficos surgiram naquela área de Santa Catarina, já contavam com oferta considerável de matéria-prima ao processo industrial. Antes da instalação dos frigoríficos - década de 40 -, a suinocultura já se havia tornado a atividade predominante no seio da pequena produção mercantil regional. Todavia, as ofertas de suínos por parte dos pequenos produtores então dependentes eram irregulares. (ESPÍNDOLA, 1999, p. 102).

Pertile (2008, p. 92) aponta que, entre duas décadas, 1945 e 1965, ocorreu uma verdadeira diversificação e ampliação na base produtiva e na economia do Oeste Catarinense. “Nessa região, a produção agropecuária, que até então se voltava ao comércio, começa a se industrializar”. Espíndola (1999) esclarece que, com as transformações impostas pelo capitalismo industrial, juntamente com o crescimento populacional, distribuição de renda e urbanização, ocorre um significativo aumento no consumo de alimentos processados e semiprocessados.

A constante e abundante necessidade de matéria-prima por parte dos frigoríficos da região fez surgir – a exemplo do que já ocorria largamente nos Estados Unidos da América e Europa – o processo de extração da produção organizada à base do trabalho familiar. A organização da produção em pequenas propriedades rurais permitiu a expansão do capitalismo no campo e propiciou significativo acúmulo de capital ao setor.

A adoção do “Sistema de Integração<sup>3</sup>” como foi denominado, fazia parte do projeto modernizante da agricultura brasileira e visava aumentar a produção e a produtividade, respondendo de forma satisfatória às demandas da agroindústria com o uso intensivo de métodos, técnicas, equipamentos e insumos modernos, aumentando consideravelmente, a composição orgânica do capital (ESPÍNDOLA, 1999).

Na década de 1970, o novo modelo de produção se assenta plenamente, alterando profundamente o caráter autônomo da agricultura, bem como a capacidade decisória dos grupos sociais rurais. A reestruturação da agricultura já em curso nos países exige do ramo agroindustrial do Oeste melhoria dos equipamentos, das instalações, modernização das técnicas de produção e, sobretudo, aumento das exigências da qualidade dos produtos e da produtividade, segundo Alba (2008).

Conforme sugere Coletti (2009, p. 130), a integração foi uma estratégia para organizar a produção e, ao mesmo tempo, “garantir quantidade, regularidade e qualidade do produto ofertado de acordo com as necessidades dos frigoríficos orientados pelos setores de marketing, de olho no mercado consumidor”. Durante a década de 1980, as

agroindústrias intensificaram o processo de integração dos suinocultores e concentraram a produção, sendo o período marcado por três iniciativas empresariais das agroindústrias:

A primeira foi a diversificação da produção das agroindústrias que buscou ocupar espaços nos mercados consumidores interno e externo, tornados mais exigentes em termos de qualidade, variedades de produtos e características dos mesmos. A segunda refere-se à intensificação do processo conhecido como de integração dos agricultores às agroindústrias, implantado por estas para aumentar o controle sobre o sistema produtivo. [...] A terceira foi a internalização da pesquisa e da assistência técnica, reforçando o controle sobre todo o sistema produtivo. (COLETTI, 2009, p. 62).

Diante das novas conjunturas, muitas das pequenas unidades familiares foram forçadas a adotar as estratégias de produção baseadas no sistema de integração. Este processo de seleção impactou profundamente na dinâmica do desenvolvimento da região. Até o início dos anos 1980, a maioria dos agricultores estava integrada ao mercado, o que se refletia em um padrão de desenvolvimento rural e regional bastante homogêneo. Todavia, com o aprofundamento da especialização produtiva do setor agroindustrial, parcela significativa dos produtores familiares ficou à margem do processo produtivo por falta de recursos financeiros, pequena escala de produção, falta de mão-de-obra, outras oportunidades de trabalho etc., ou por não desejarem se submeter às imposições do sistema.

Assim sendo, a reestruturação produtiva promovida na cadeia agroindustrial, sobretudo, a partir do final da década de 1980 e início de 1990, provocou e tem provocado ao longo das últimas décadas, progressiva exclusão da agricultura familiar, haja vista que as exigências impostas aos integrados estão cada vez mais rigorosas. De acordo com Testa et al. (1996), no ano de 1980, de um total de 67 mil famílias que tinham na suinocultura sua principal fonte de renda, restaram somente 20 mil produtores nesta condição em 1995.

O aumento na escala de produção de alguns produtores implicou automaticamente na eliminação de outros. Nos termos definidos por Mello e Filippi (2007, p. 5), a especialização produtiva

[...] resultou na concentração da renda, no empobrecimento de uma parcela relativamente alta da população rural, no aumento da dependência de insumos produzidos externamente (tanto da unidade familiar como da região), no incremento do êxodo rural e no despovoamento de muitas áreas rurais e, conseqüentemente, na subutilização de investimentos rurais (escolas, serviços de saúde, eletricidade).

Contudo, cabe destacar que, mesmo diante da drástica redução no número de produtores, “a produção apresentou um incremento de 180%, o que caracteriza uma severa concentração da produção naqueles agricultores que permaneceram na atividade”

(MELLO; FILIPPI, 2007, p. 5), refletindo o grau de modernização imposto às propriedades, tornando-se, efetivamente, o principal fator de exclusão dos menos capitalizados.

O Sistema de Integração acarretou profundas transformações na base técnica do processo produtivo local, bem como na organização da unidade familiar. Sua implantação efetiva-se de forma extremamente seletiva, priorizando produtores capazes de responder de forma eficiente aos novos padrões de produção. Moldado para exercer e manter o controle ideológico e econômico sobre o produtor, o sistema de integração consolida a dependência agricultor/empresa, aprofundando a territorialização do capital no campo.

Neste novo cenário e subordinado a lógica industrial, o pequeno produtor deixa de ser produtor de subsistência, e passa a produzir essencialmente para o mercado (GRAZIANO DA SILVA, 1985). Diante da dominação do grande capital no campo, os espaços rurais passam a ser determinados por processos macro como o da globalização da economia e do sistema alimentar, não restando outras opções a não ser se integrar às agroindústrias. Os produtores, diante deste modelo produtivo, acabam inseridos em uma lógica de dependência e subordinação, em que possuem pouca ou nenhuma representatividade para alterá-la.

Pressionados muitos produtores veem-se obrigados a procurar por novas alternativas que propiciem e garantam a sobrevivência destes sujeitos sociais. Como sugere Mior (2010, p. 240), “a emergência, nos anos 90, de uma miríade de iniciativas de agregação de valor protagonizadas por um diversificado conjunto de atores locais e regionais sinaliza para um novo momento no processo de desenvolvimento regional”.

Algumas destas iniciativas convergem para a organização de cooperativas e/ou associações de pequenos agricultores, que buscam por meio da união coletiva, inúmeras novas estratégias para se reproduzir e manter no campo. É neste contexto também, que surgem novas políticas públicas de apoio à agricultura familiar, como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, no ano de 1996. Esta conjuntura contribui para a construção de um novo ambiente institucional e organizacional, que tem por pilar as pequenas agroindústrias de processamento artesanal. Nesse cenário de mudanças, “recursos menosprezados pelo modelo de modernização agrícola, como a cultura e o saber fazer local, passaram a ser vistos como cruciais para a emergência de novas redes de produção e consumo alimentares” (MIOR, 2010, p. 241).

Nesse processo de transformação territorial, a constituição das agroindústrias familiares<sup>4</sup> torna-se um dos principais pilares, ao passo que até os anos de 1990, sua dinâmica era vista a partir da integração em cadeias agroindustriais (suínos e aves).

Via de regra, neste duplo movimento, presencia-se, de um lado, forte concentração e aprofundamento das trajetórias das agroindústrias modernas e, por outro, vivencia-se, sobretudo a partir dos anos de 1990, uma (re)valorização da produção artesanal de alimentos<sup>5</sup>. Este movimento de busca por alternativas pode estar devolvendo a autonomia dos agricultores familiares que passaram a constituir suas próprias agroindústrias, cooperativas e associações de produtores, como também, tornaram-se atores com voz na formulação de políticas públicas que buscam beneficiar este segmento (PERICO, 2009).

De acordo com o último dado publicado pela Epagri em 2010, existiam no estado de Santa Catarina um total de 1.894 pequenas agroindústrias familiares (Tabela 1).

**Tabela 1** - Agroindústrias familiares em Santa Catarina por tipo de matéria-prima.

<b>MATÉRIA-PRIMA</b>	<b>TOTAL</b>	<b>2010/(%)</b>
Frutas e derivados	394	21
Cana de açúcar e derivados	377	20
Massa/panificação	318	17
Leite e derivados	258	14
Mandioca e derivados	188	10
Hortaliças e derivados	176	9
Mel e derivados	118	6
Suínos e derivados	113	6
Ovos	104	5
Grãos e derivados	59	3
Aves e derivados	50	3
Bovinos e derivados	39	2
Outros	156	8
<b>TOTAL</b>	<b>1.894</b>	<b>100</b>

Fonte: EPAGRI, 2010. Dados organizados pela autora.

A organização dos pequenos produtores rurais em redes de cooperação como fator de sobrevivência tem por objetivo a implantação de estratégias, criando novas condições para que o homem do campo encontre oportunidades de gerar renda e emprego no espaço rural por meio da agregação de valor à produção “*in natura*”, evitando a evasão para as cidades.

A constituição das agroindústrias familiares rurais têm se apresentado como uma alternativa viável de organização social, estimulando não somente a união dos pequenos agricultores em associações e cooperativas, como também, fomentando novas experiências de usos de marcas e selos coletivos, colocando-se como um caminho para a promoção do desenvolvimento rural sustentável, viabilizando a produção de pequenas propriedades por meio da agregação de valor, facilitando o acesso aos mercados de produtos com qualidade diferenciada.

A atividade de processamento de alimentos nas propriedades dos agricultores abrange uma grande variedade de produtos, constituída, em sua maioria, em bases artesanais. “Enquanto boa parte da agroindústria convencional da região busca insumos e matérias primas externas à propriedade e região [...], a agroindústria familiar potencializa a utilização de insumos e matérias primas locais e regionais” (MIOR, 2010, p. 243).

As agroindústrias familiares, em boa parte, processam matéria primas como leite (queijos, iogurtes, requeijão, manteiga e nata), frutas (conservas, doces, sucos, vinhos), cana-de-açúcar (melado, açúcar-mascavo, doces) grãos, mel, chás, pães, massas, derivados de carne (suína e aves), hortaliças, dentre os produtos. Essas pequenas agroindústrias têm pautado o desenvolvimento de seus sistemas produtivos para contrabalancear, pelo menos em parte, a forte tendência à especialização dos convencionais sistemas de produção. Embora a região apresente a predominância de pequenas unidades produtivas, “elas diferenciam-se em vários aspectos, sejam ligados às formas de produção, ao uso do solo, aos graus de capitalização, às relações estabelecidas com o mercado regional, e principalmente, aos aspectos que caracterizam as especificidades de cada unidade familiar” (BADALOTTI, 2003, p. 20).

Para contrapor as atividades produtivas dominantes (suinocultura, avicultura e, nos últimos anos, a produção leiteira), muitos agricultores têm adotado como estratégia de renda, a diversificação das atividades, buscando uma melhor utilização da terra. Isto de fato ocorre, por que cada vez mais a economia agrícola da região tem se tornado dependente de algumas atividades.

Sendo assim, o incentivo às iniciativas de agroindustrialização da agricultura familiar decorre da perspectiva diferenciada em termos de arranjos produtivos locais. A implantação de pequenas agroindústrias familiares no meio rural vem caracterizando-se,

cada vez mais, como uma importante alternativa de geração de renda, novas oportunidades de trabalho para os jovens – motivando-os a permanecerem em suas propriedades -, contribuindo para a redução parcial do quadro de evasão rural.

Não obstante, cabe também destacar a importância que tem o poder público em suas escalas de atuação, sendo responsável pela execução de políticas de estímulo ao desenvolvimento da produção agrícola de caráter familiar, considerando o potencial de dinamização do desenvolvimento local/regional a partir da atividade.

Assim como as pequenas agroindústrias familiares, as políticas públicas de apoio à agricultura familiar também têm se apresentado como uma nova alternativa aos agricultores menos capitalizados e, de fato, esta tem sido a estratégia encontrada por muitos dos agricultores familiares do Oeste Catarinense que não conseguem acompanhar as novas bases técnicas e a integração com os demais setores industriais. A mercê do processo produtivo, estes pequenos agricultores carecem de iniciativas de apoio produtivo para manter e desenvolver a agricultura familiar.

A adesão às políticas públicas no Oeste Catarinense tem sido permeada, sobretudo, por esta dificuldade de acesso e até mesmo de permanência nas atividades produtivas dominantes ou pela descapitalização dos núcleos familiares, sendo que, muitos não possuem terra, capital ou qualificação para acompanhar tal processo. Associam-se a esses fatores, inúmeros outros que vieram a prejudicar a agricultura familiar e corroboraram para a difícil situação dos pequenos agricultores ao longo dos anos, dos quais destaca-se:

[...] a falta de políticas públicas, que geralmente se voltavam aos interesses das oligarquias fundiárias; o baixo valor agregado de seus produtos; a falta de sucessão familiar no campo; a concorrência intensa de produtos industrializados; além de efeitos climáticos e acúmulo de dívidas. (PIVA, 2010, p. 27).

Para Sabourin (2014, p. 1), “uma das grandes dificuldades das formas de agricultura familiar reside no acesso a mercados parciais e diversificados adaptados às suas características socioeconômicas específicas”. Suprir esta lacuna do momento produtivo, talvez seja uma das principais inovações do PAA e o principal motivo da adesão. Longe de ser a única via de comercialização, o programa tem se apresentado como mais um canal de venda. Outro fator fundamental inerente ao programa está na sua flexibilidade e capacidade de adaptação às demandas locais/regionais.

Muitos produtos que, até então, eram desconhecidos em seu valor comercial, passam a gerar renda aos agricultores, integrando os hábitos alimentares locais às demandas sociais. A articulação da produção de alimentos ao consumo local, além de promover o desenvolvimento e o fortalecimento da agricultura familiar, contrapõem-se ao modelo de produção vigente “que valoriza a distância, a padronização, a durabilidade dos produtos, a impessoalidade e subordina o tempo e o lugar à acumulação de capital” (GRISA et al., 2009, p. 11).

Complementa Grisa et al. (2009, p. 11, grifos do autor), que o PAA sinaliza

[...] um novo alento para estas famílias que podem lançar mão justamente da sua “pequenez”, para articular-se com o mercado. [...] Aliada a esta “pequenez”, os agricultores podem somar um conjunto de valores presentes no seu “modo de vida” – a tradição, os costumes, os hábitos alimentares locais, o artesanal, o saber-fazer etc. – que encontram espaço para expressarem-se sobretudo nos mercados locais ou em mercados específicos, como este criado pelo PAA.

A incorporação desta política pública significa novas possibilidades de ingressar nos mercados e, ao mesmo tempo, oportunidade para estes agricultores familiares de se distanciar das imposições do modelo produtivo, “que se mostra inadequado às especificidades desta categorial social, sobretudo no que se refere à escala de produção e ao padrão tecnológico” (GRISA et al., 2009, p. 11). A adesão ao programa configura-se em um importante instrumento para renovar o enfoque dado à agricultura do Oeste Catarinense, e para isto, as ações vinculadas à gestão pública tornam-se fundamentais para garantir a captação de recursos e promover a organização dos atores sociais e das lideranças locais,

[...] pois traduzem, no seu processo de elaboração e implantação e, sobretudo, em seus resultados, formas de exercício do poder político, envolvendo a distribuição e redistribuição de poder, o papel do conflito social nos processos de decisão, a repartição de custos e benefícios sociais. (TEIXEIRA, 2002, p. 2).

Fortalecer a agricultura familiar e propiciar sua reprodução social são ações eficazes que garantem emprego e renda, promovem o desenvolvimento rural sustentável e, sobretudo, reduzem a grande pressão sobre os centros urbanos, evitando as migrações campo-cidade. Todas essas ações se fazem necessárias, em grande medida, diante das crescentes imposições tecnológicas à produção, a falta de estrutura das pequenas

propriedades rurais e, muitas vezes, a renda insuficiente obtida a partir da atividade agropecuária, tornando a permanência dos agricultores familiares no campo um desafio.

E, neste sentido, damos sequência ao texto, analisando as ações do Programa de Aquisição de Alimentos nos municípios de Cunha Porã e Saltinho, inseridos na Microrregião Geográfica de Chapecó.

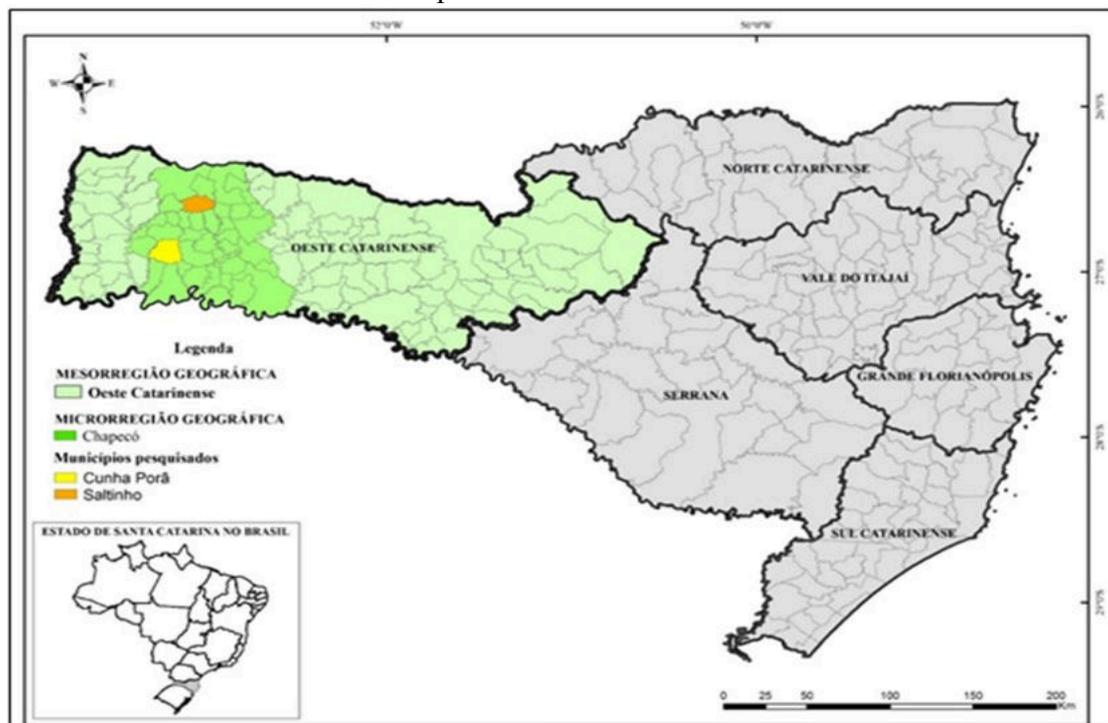
### **Análise dos resultados do PAA para o contexto da agricultura familiar nos municípios de Cunha Porã e Saltinho/SC**

No estado de Santa Catarina, as ações do programa são coordenadas pela Superintendência Regional da Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB, com sede na cidade de Florianópolis. Em Cunha Porã e Saltinho o PAA é acessado por meio das associações e cooperativas de pequenos produtores, sendo operado somente por meio da modalidade *Doação Simultânea*<sup>6</sup>. Os municípios selecionados para o desenvolvimento da pesquisa podem ser visualizados no mapa 2.

No município de Cunha Porã, o programa passou a ser executado a partir do ano de 2010, por meio de convênio estabelecido entre a CONAB e a Associação dos Pequenos Agricultores de Cunha Porã – ASPAC, fundada em 30 de novembro de 2002, contando com 48 associados no ano de 2016. No município de Saltinho, o programa é executado desde o ano de 2011, por meio de convênio estabelecido entre a CONAB e a Cooperativa dos Produtores Biorgânicos de Saltinho – COOPERBIOGA, fundada em abril de 2001, contando com 83 cooperados em 2016.

No município de Cunha Porã, o PAA passou a ser visto como uma alternativa pela associação diante do sucesso de municípios vizinhos que já estavam operando o programa. No caso de Saltinho, a inserção da cooperativa no programa passou a ser trabalhada a partir da obrigatoriedade do município em adquirir, no mínimo, 30% dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE para a aquisição da produção local para a merenda escolar por meio do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.

**Mapa 2:** Localização da Mesorregião Oeste de Santa Catarina, da MRG de Chapecó e dos municípios de Cunha Porã e Saltinho.



Fonte: Base Cartográfica - IBGE. Elaborado pela autora.

No período compreendido entre 2010/2015, R\$ 1.118.914,18 foram alocados em recursos no município de Cunha Porã, como podemos observar no quadro 1.

**Quadro 1:** PAA: Projetos aprovados no município de Cunha Porã.

Ano	CPR-Doação (R\$)	Total de produtos	Fornecedores (agricultores)	Instituições (receptoras)
2010	MDS 354.000,00	57	118	15
2011	MDS	Os recursos do MDS referentes ao ano de 2010 continuaram sendo executados em 2011, motivo pelo qual não foram realizadas novas contratações.		
2012	MDS 370.107,47	34	87	8
2013	MDS	Novamente, os recursos do MDS referentes ao ano de 2012 continuaram sendo executados em 2013, motivo pelo qual não foram realizadas novas contratações.		
2014	MDS 203.806,71	47	48	6
2015	MDS 191.000,00	45	45	6

Fonte: Transparência Pública do PAA. Dados organizados pela autora.

**Quadro 2:** PAA: Projetos aprovados no município de Saltinho.

Ano		CPR- Estoque	CPR- Doação	Total de produtos	Fornecedores (agricultores)	Instituições (receptoras)
2011	MDS		512.128,10	21	178	25
2012	MDA	458.400,00				89
	MDS	-	1.293.098,60	32	380	
2013	MDA	Os recursos do MDS referentes ao ano de 2012 continuaram sendo executados em 2013, motivo pelo qual não foram realizadas novas contratações.				
	MDS					
2014	MDA	O programa foi suspenso no município por motivo de fraudes nas CPRs.				
	MDS					
2015	MDA	O programa continua suspenso no município em virtude das fraudes nas CPRs.				
	MDS					

**Fonte:** Transparência Pública do PAA. Dados organizados pela autora.

Feita esta breve contextualização acerca do programa nos municípios, passaremos, a seguir, a delinear o perfil dos produtores envolvidos com o PAA e entrevistados em pesquisa de campo<sup>7</sup>.

O perfil<sup>8</sup> dos produtores rurais envolvidos no PAA é semelhante nos dois municípios, sendo que a maioria (52,94% em Cunha Porã e 58,82% em Saltinho) está em uma faixa etária mais avançada; o grau de instrução na educação formal é baixo, correspondendo a mais de 60,00% nos dois municípios, tendo em vista que a maioria não possui o ensino fundamental completo, como se pode observar no gráfico 1.

**Gráfico 1** – Faixa etária (Gráfico A) e escolaridade (Gráfico B) dos produtores entrevistados que participaram do PAA no ano de 2015.



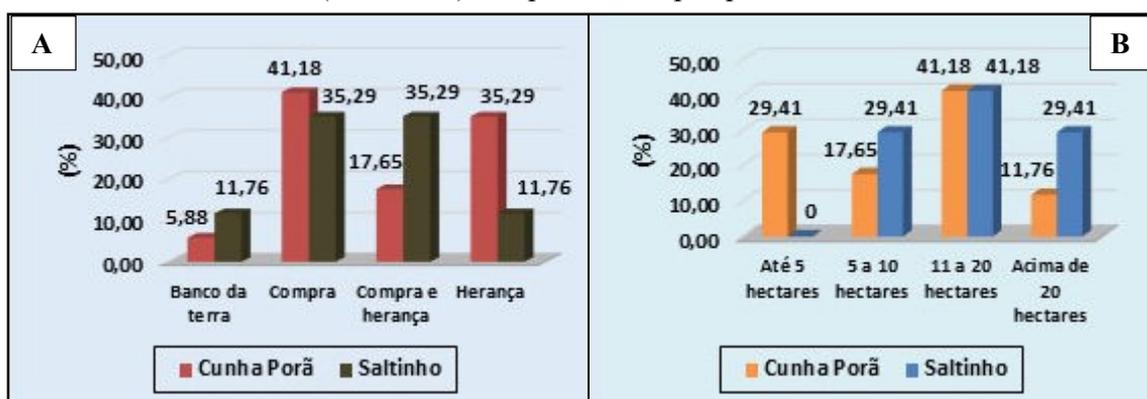
**Fonte:** Trabalho de campo realizado pela autora, 2015.

Em relação ao local de residência, a predominância entre os agricultores fornecedores do PAA é rural, sendo que 90,00% dos fornecedores residem no campo e apenas 10,00% possuem residência urbana para o município de Cunha Porã. No caso de Saltinho, 100,00% dos fornecedores residem no campo.

Quanto à propriedade da terra, os resultados diferem de forma pouco expressiva entre os municípios. Em Cunha Porã, 76,47% dos entrevistados declararam ser proprietários da terra que produzem, 11,76% são arrendatários e 11,76% trabalhavam a terra no sistema de parceria. Para Saltinho, a categoria de proprietário é a principal forma de exploração das terras com 88,24%, o arrendamento e a parceria correspondem à 11,76% cada.

Quanto à forma pela qual cada agricultor teve acesso à terra, a compra representa 41,18% em Cunha Porã e 35,29% em Saltinho. A compra e herança assumem valores mais expressivos em Saltinho (35,29%), em detrimento da herança que representa 35,29% em Cunha Porã. A compra por meio do crédito fundiário (Banco da Terra) foi utilizada nos dois municípios, sendo 11,76% em Saltinho e 5,88% em Cunha Porã (Gráfico 2). Quando indagados sobre a ocupação dos pais, 95,00% dos produtores entrevistados em Cunha Porã afirmaram que eram produtores rurais. Em Saltinho, 100,00% dos produtores afirmaram que seus pais eram agricultores.

**Gráfico 2:** Forma de aquisição da propriedade (Gráfico A) e extensão das propriedades (Gráfico B) dos produtores pesquisados.



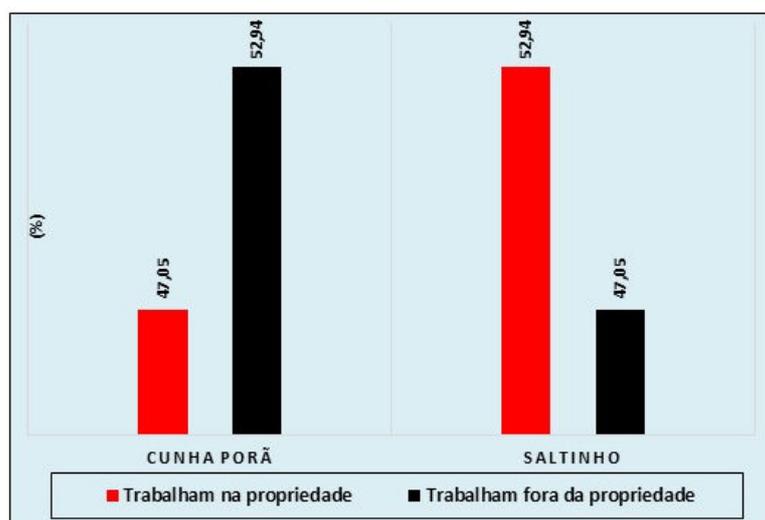
Fonte: Trabalho de campo realizado pela autora, 2015.

A respeito do tamanho das propriedades, 41,18% destas possuem extensões entre 11 e 20 hectares em ambos os municípios. As terras com até 5 hectares, somente comparecem em Cunha Porã. Propriedades entre 5 e 10 hectares correspondem a 29,41%

em Saltinho e 17,65% em Cunha Porã. As propriedades acima de 20 hectares aparecem em maior proporção em Saltinho 29,41%, e 11,76% em Cunha Porã. Cabe destacar que muitos dos estabelecimentos rurais possuem áreas menores que o módulo fiscal (18 ha), fator este que limita e, em alguns casos, inviabiliza a produção.

Em relação ao trabalho dos filhos na propriedade, 47,05% dos pais entrevistados em Cunha Porã informaram que os filhos ajudam nos afazeres na propriedade em comparação com 52,94% que trabalham fora da propriedade. Para Saltinho, os dados são inversos com 52,94% dos filhos que ajudam na propriedade e 47,05% que trabalham fora da propriedade, como podemos visualizar no gráfico 3.

**Gráfico 3:** Filhos: trabalho na propriedade e fora da propriedade rural.



Fonte: Trabalho de campo realizado pela autora, 2015.

Os dados do gráfico 3 remetem à questão da pluriatividade da agricultura familiar, conforme relata Schneider (2003), em que a manutenção do estabelecimento agrícola e sua reprodução socioeconômica estão associados à combinação de mão-de-obra familiar agrícola e não agrícola. Assim sendo, as atividades agrícolas e não agrícolas contribuem para inserir o agricultor e sua família em outros setores da economia e, segundo Maluf (2003), ampliam seu campo de inserção social e econômica.

Schneider (2003) complementa que o trabalho agrícola e não agrícola exercido de forma complementar pelos membros da família, frequentemente, deve-se à pouca disponibilidade de terra e às dificuldades de modernização tecnológica comprometendo a renda, forçando as pequenas unidades produtivas a buscarem por novas alternativas que

complementem a renda. Neste sentido, as iniciativas de agroindustrialização têm se colocado como uma interessante alternativa econômica às pequenas propriedades rurais, que conseguem, por meio da transformação/beneficiamento da matéria-prima *in natura*, agregar valor à produção artesanal.

Podemos corroborar esse fato com o elevado número de pequenas agroindústrias familiares presente entre os agricultores fornecedores do programa nos municípios. Do total de produtores entrevistados em Cunha Porã e Saltinho, 52,94% e 29,41%, respectivamente, são agricultores que possuem pequenas agroindústrias familiares e entregam produtos beneficiados ao PAA. Esta revalorização da agricultura familiar nos dois municípios tem sido estimulada, em grande medida, por meio das políticas públicas, a exemplo do PAA e PNAE, e se impõe como contraponto a hegemonia das agroindústrias processadoras de carne.

Em um diagnóstico mais aprofundado referente ao PAA, verifica-se que a implementação dos projetos nos dois municípios é recente (2010), se comparado ao início de vigência do programa no ano de 2003. Quanto ao conhecimento do programa por parte dos produtores, parcela muito pequena destes tem clareza em relação à política pública e seus objetivos. Percebe-se, por parte dos produtores pesquisados, um conflito de opiniões e pouca ou nenhuma informação em relação à importância do programa. Muitos dos agricultores pesquisados não conhecem o significado da sigla PAA e, muito menos, como se dá o processo de comercialização com o mercado institucional. Para Silva (2013, p. 155),

[...] Esta falta de conhecimento quanto às políticas públicas, seus objetivos e funções, explicita o quanto os agricultores familiares deixam de ser protagonistas no mercado institucional de alimentos e se encontram como meros figurantes produtores de alimentos.

O distanciamento dos produtores quanto às ações do programa é mais visível entre os fornecedores de Saltinho, pois quando indagados se participavam do PAA, poucos (35,29%) afirmaram que sim, enquanto que a maioria (64,71%) respondeu que entregava os produtos para a COOPERBIORGA. A falta de diálogo entre as entidades proponentes do programa e os fornecedores pode ser encarada como uma estratégia de controle das cooperativas/associações, haja vista que estas se fortalecem como entidade de apoio aos produtores rurais por meio da política pública.

A avaliação do programa por parte dos entrevistados foi positiva nos dois municípios. Todos os fornecedores apontaram que o programa é um meio seguro para

escoar a produção e que este contribui significativamente no complemento da renda monetária da família. Dentre os fornecedores de Cunha Porã, 100% afirmaram que o PAA tem possibilitado a melhoria na comercialização em comparação com 94,12% em Saltinho. Quanto à produção, a maioria dos fornecedores informou que não produz exclusivamente para o programa, sendo que em Saltinho encontravam-se nessa situação 82,35% dos pesquisados, *versus* 76,47% em Cunha Porã.

Do total de itens destinados ao PAA, mais de 50 produtos são comercializados pelos agricultores fornecedores dos dois municípios. Destaca-se também que a produção é destinada à comercialização em feiras livres e venda direta na propriedade. Cabe ressaltar que a venda em feiras livres ocorre somente no município de Cunha Porã, fato este que revela uma lacuna no que concerne à comercialização do excedente da produção para os produtores de Saltinho.

Tal fato, segundo Ribeiro et al. (2005), expõe a invisibilidade econômica das atividades locais e certa marginalização da agricultura familiar nos programas de desenvolvimento dos municípios, quando existem. As feiras livres, como parte de circuitos curtos de comercialização, propiciam o escoamento da produção agrícola e podem colaborar com o desenvolvimento local.

Devido à alta perecibilidade dos produtos, sobretudo, das hortaliças, as feiras tornam-se espaços dinâmicos de comercialização, geração de renda e abastecimento local para a população. Soma-se a isso, o fato de que isolados, os pequenos produtores rurais não são capazes de atingir uma escala de produção suficiente para realizar transações comerciais. As ações realizadas em conjunto poderiam, em termos práticos, reduzir os custos de comercialização, atingir certa escala de produção e regularidade de oferta e viabilizar a capacidade de negociação de preços, resultando em vantagens competitivas aos agricultores familiares.

No caso do município de Saltinho, os produtores foram severamente afetados com a interrupção do PAA e a sua não renovação. O fato ocorrido implicou em inúmeras perdas, não somente aos produtores que ficaram desassistidos, como também para as entidades receptoras. O rol de produtos fornecidos pelo PAA constitui-se em um importante elemento do cardápio oferecido pelas entidades, sobretudo na qualidade e na diversidade dos alimentos, substituindo, principalmente, os produtos oriundos de supermercados e atacadistas. Não obstante, os recursos economizados com as doações

podem ser investidos em um melhor atendimento ao público atendido pelas entidades e/ou na ampliação da oferta de serviços.

Dentre os 34 produtos entregues pelos agricultores ao PAA, estão: abacate, abóbora cabotiá, abobrinha, acelga, açúcar mascavo, alface, almeirão, amora, banana, batata-doce, bergamota, beterraba, brócolis, cenoura, cheiro verde, chuchu, couve folha, couve-flor, feijão, feijão de vagem, laranja, linhaça, mandioca, mel, milho verde, moranga, rapadura, repolho, suco de uva, tangerina, uva, vassoura de palha, vinagre e vinho.

**Figura 2:** Produtos entregues ao PAA pelos agricultores (A) e fornecidos pelas pequenas agroindústrias familiares (B).



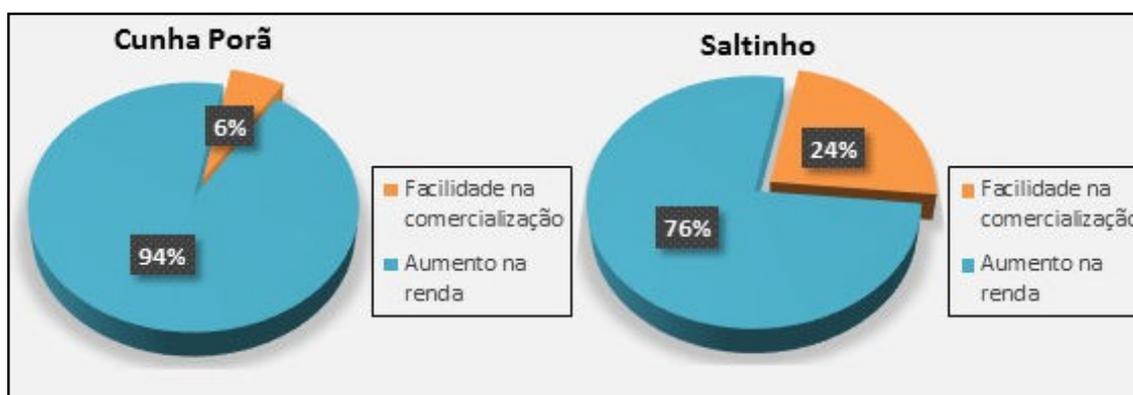
Fonte: Trabalho de campo realizado pela autora, 2015.

Os agricultores que possuem pequenas agroindústrias familiares são responsáveis pelo fornecimento de 20 itens, dos quais destacam-se: banha, bolacha (vários tipos), carne de frango, carne de gado, carne suína, cuca (vários tipos), cupcakes, farinha de milho (fubá), iogurte, leite, lingüicinha, massa caseira (vários tipos), melado, ovos, pão de milho, pão de trigo, pão de cachorro quente, queijo, salame e trufas (vários tipos). Ao todo, 54 itens são entregues pelos agricultores dos dois municípios. Na figura 2, alguns dos produtos entregues ao PAA.

Quando questionados em relação à principal vantagem do programa, 94,00% dos fornecedores de Cunha Porã afirmaram ser o aumento na renda e 6,00% apontaram a facilidade na comercialização como a principal vantagem. Para os produtores de Saltinho, o aumento na renda correspondeu a 76,00% e a facilidade na comercialização foi citada por 24,00% (Gráfico 4). Embora afirmem que a renda obtida por meio do PAA ainda era considerada baixa se comparada com os custos de manutenção de uma propriedade rural, os fornecedores reforçam que, por menor que seja a venda realizada ao PAA, sempre auxilia no complemento da renda monetária familiar.

Vale mencionar que desde a implementação do programa no país, o valor máximo por DAP agricultor/ano na modalidade CPR-Doação foi gradualmente ajustado, sendo que no ano de 2016, o valor pago era de R\$ 8.000,00. Este valor, distribuído ao longo do ano, ajuda no complemento da renda monetária, porém, como afirmam os produtores, sozinho ele não é capaz de responder de forma eficiente pelas demandas de um núcleo familiar. Todavia, embora seja reduzido o valor recebido por mês, é uma fonte segura de renda e, principalmente, complementar.

**Gráfico 4:** PAA: principal vantagem em participar, segundo os produtores pesquisados.



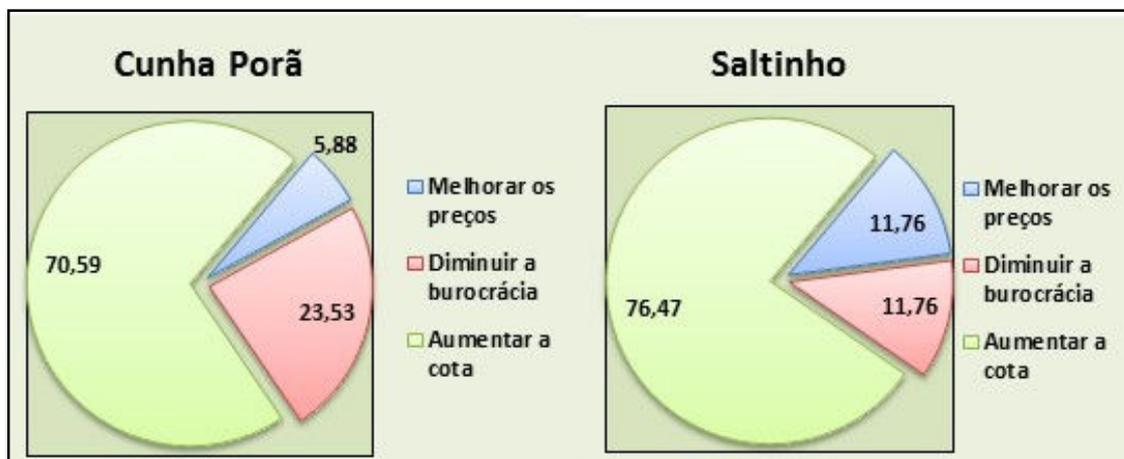
Fonte: Trabalho de campo realizado pela autora, 2015.

Em relação aos preços pagos pelo programa, mais de 94,00% dos fornecedores dos dois municípios consideraram os preços bons ou ótimos. Conforme destacam os produtores, em termos gerais, os preços pagos pelo PAA são superiores aos praticados pelo mercado, melhorando as condições de comercialização para os fornecedores beneficiários do programa.

Quanto à renda, 94,12% dos fornecedores dos dois municípios afirmaram que o programa tem contribuído para a melhoria da renda e a unanimidade destes afirmaram que pretendem continuar participando do PAA. Do quadro de fornecedores entrevistados, 64,71% destes informaram que pretendiam aumentar a área/produção e 35,29% afirmaram que não tinham a intenção de ampliar a produção nos dois municípios.

Quanto ao programa e o que poderia ser feito para melhorá-lo, mais de 70% dos fornecedores nos dois municípios apontaram o aumento do valor da cota por produtor como a principal melhoria no programa. A diminuição da burocracia correspondeu a 23,52% em Cunha Porã e 11,76% em Saltinho, e 17,64% dos fornecedores apontaram a melhoria dos preços dos produtos entregues no programa (Gráfico 5).

**Gráfico 5:** PAA: o que pode ser feito para melhorá-lo?



**Fonte:** Trabalho de campo realizado pela autora, 2015.

Quando indagados em relação a principal fonte de renda na propriedade, três atividades principais foram elencadas pelos produtores: a pecuária leiteira, as pequenas agroindústrias familiares e a aposentadoria rural. O complemento com outras fontes de renda torna-se imprescindível, conforme apontaram os agricultores, pois somente a venda ao PAA não seria capaz de suprir as demandas do núcleo familiar, haja vista que a renda obtida com a venda dos produtos é insuficiente.

Esta capacidade de conjugar atividades produtivas às relações familiares resulta, segundo Carneiro (1997), da plasticidade dessa forma de organização, que é capaz de se adaptar às diferentes situações regionais. A incorporação de potencialidades locais à dinâmica de produção, como a diversificação produtiva ou mesmo o trabalho fora da propriedade, garantem a reprodução social da unidade familiar.

Quanto à renda monetária aproximada das famílias, se verifica que em Saltinho é superior à de Cunha Porã. Para as famílias que recebem entre 1 e 3 salários mínimos<sup>9</sup>, os valores correspondem a 12 ou 70,59% dos pesquisados em Cunha Porã e nove (9) ou 52,94% em Saltinho. Em Saltinho, seis (6), representando 35,29% dos produtores rurais, possuem rendimento mensal entre três (3) e cinco (5) salários mínimos e cinco (5) ou 29,41% em Cunha Porã. Somente duas famílias em Saltinho recebem entre oito (8) e dez (10) e acima de 10 salários mínimos por mês.

Em relação ao sistema de produção, no município de Cunha Porã 41,18% ou sete (7) produtores produzem no sistema orgânico e convencional e apenas 11,76% dois (2) no sistema orgânico. A produção orgânica no município de Saltinho é elevada se comparada à Cunha Porã, totalizando 35,29% ou seis (6) produtores. A produção convencional representa 29,41% ou cinco (5) produtores e a orgânica e convencional representa 23,53% (4) dos produtores. Cabe destacar que os produtos orgânicos entregues ao PAA, com selo de certificação, podem ter um acréscimo de, no mínimo, 30% e no máximo de 50%, no preço pago. Desta forma, o PAA pode ser um importante aliado e vetor de acesso aos alimentos saudáveis a partir da oferta de produtos orgânicos.

Quanto aos meios de produção empregados pelos produtores, uma variedade ampla de máquinas e equipamentos é utilizada nos municípios. Dentre os meios de produção citados, o que mais aparece entre os produtores entrevistados em Saltinho é o pulverizador costal, a roçadeira, a ordenhadeira, o arado animal e a carroça. Em Cunha Porã, os equipamentos mais citados foram o pulverizador costal e a roçadeira, seguidos do trator, do arado animal e da carroça.

Para finalizar, quando questionados em relação às perspectivas de continuar no campo e na atividade agropecuária, todos os fornecedores afirmaram com convicção que não pretendem deixar o campo e a atividade agropecuária. Sentem-se orgulhosos e valorizados em poder participar de programas sociais, enaltecendo sua função social

como produtor de alimentos. Relatam que almejam melhorar a produção organizando cada vez mais a propriedade para poderem viver de forma digna no campo.

### Considerações Finais

No trabalho pautamos a análise na interpretação dos efeitos das políticas públicas voltadas ao apoio da agricultura familiar, sendo que apresentamos algumas reflexões acerca da experiência do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, nos municípios de Cunha Porã e Saltinho.

Nos municípios analisados, o estudo do papel do programa nos possibilitou compreender os impactos desta recente estratégia de comercialização sobre o modo de vida dos agricultores pesquisados e as estratégias elencadas por estes frente às profundas transformações produtivas na qual se insere a agricultura familiar local, considerando que o programa proporcionou:

Por meio da modalidade *Doação Simultânea*, a inserção dos agricultores familiares nos mercados institucionais de compra, promovendo a dinamização da economia local e envolvendo os agricultores em suas comunidades como agentes sociais, fortalecendo-os quanto à sua condição de agricultor familiar. Este reconhecimento faz com que o agricultor familiar sinta-se importante no cenário da produção de alimentos, todavia, seu protagonismo acaba inibido frente à falta de entendimento de sua participação na efetivação da política pública dos mercados institucionais.

A garantia de um melhor preço pago aos agricultores fornecedores, criando novas alternativas econômicas, já que antes, em alguns casos, havia a exploração dos agricultores menos estruturados por parte dos intermediários. Melhor remunerados, os agricultores tendem a aprimorar a estrutura de produção, passando a produzir de forma mais eficiente e qualificada, agregando valor à produção artesanal.

O estímulo à diversificação da produção na medida em que conecta a oferta local com a demanda dos mercados institucionais. A diversificação da produção, observada na maioria das famílias pesquisadas, ocorre tanto pela necessidade de alimentos por parte do mercado institucional, quanto pela percepção dos próprios agricultores em relação à possibilidade de ampliação das receitas na unidade de produção.

O acesso ao mercado particular, a partir da adesão ao PAA, permite a divulgação local, regional e estadual da produção de caráter familiar, ampliando os nichos de mercado, colaborando com o fortalecimento da agricultura familiar. A agregação de valor a partir da transformação dos produtos agropecuários observada em grande parte das propriedades visitadas, cria novas oportunidades de mercado, muitas acessíveis aos pequenos agricultores, aprimorando os circuitos regionais de produção, distribuição e consumo. Não obstante, com o aumento no volume da comercialização via PAA e, conseqüentemente, da questão econômica, outras esferas que permeiam a vida social dos agricultores são contempladas, contribuindo, de forma parcial com a sucessão familiar no campo.

Melhoria na qualidade e na diversidade dos alimentos entregues pelo PAA às entidades receptoras, reforçando a importância do programa enquanto política agrícola para o agricultor familiar e de segurança alimentar para as entidades beneficiadas. Ao efetuar a aquisição de alimentos da agricultura familiar e sua distribuição às entidades assistenciais, o programa tem contribuído com a diminuição dos gastos públicos com a alimentação, incentivando a preservação de hábitos e costumes da cultura regional e melhorando a qualidade da alimentação das pessoas beneficiadas.

No entanto, pode-se observar nos dois municípios pesquisados que o programa não tem fortalecido e/ou promovido o diálogo entre os atores – fornecedores do programa e entidades beneficiárias - pois, parcela significativa dos agricultores entrevistados não possui clareza em relação ao PAA. Isso, por um lado, mantém os agricultores na invisibilidade e, por outro, reforça o papel político das associações e cooperativas, que se aproveitam da “alienação” dos produtores para enaltecer seu papel enquanto entidade coletiva.

Por mais que, como medida única, o programa seja frágil e insuficiente para responder as demandas do núcleo familiar, o PAA tem propiciado aos agricultores familiares novas alternativas de renda, assegurando, parcialmente a reprodução socioeconômica deste segmento social por meio do acesso aos mercados institucionais, principalmente em virtude da concentração da produção alicerçada no modelo de integração agroindustrial (aves, suínos e leite) na região Oeste.

O papel social desempenhado pelo programa nos municípios é inquestionável, todavia, é notória a falta de envolvimento dos órgãos públicos na execução e auxílio ao programa. Uma maior efetividade na assistência técnica poderia contribuir para melhorar

aspectos relativos à produção, qualidade, periodicidade e oferta dos produtos, bem como para auxiliar os agricultores na criação de um planejamento a médio e longo prazo em relação ao programa.

A descontinuidade na entrega dos produtos, ocorrida geralmente por motivos burocráticos, políticos ou mesmo por ilegalidades na condução do programa afeta, enormemente, a confiança dos agricultores em participar do PAA bem como a credibilidade deste. Recomenda-se uma maior articulação entre os gestores do programa e as entidades beneficiárias para que possam adequar os cardápios com base nas especificidades das safras. Quanto às ilegalidades, uma postura mais agressiva por parte dos órgãos fiscalizadores na operacionalização do programa é fundamental.

Verificou-se nos municípios estudados que, embora o programa tenha evoluído positivamente nos últimos anos, ainda contempla um reduzido número de agricultores familiares. No caso do município de Cunha Porã, a ampliação do programa está condicionada a uma maior demanda por parte das entidades beneficiadas e para Saltinho, a suspensão do programa, tem prejudicado severamente os agricultores familiares que ficaram desassistidos, como também as entidades receptoras.

Desta forma, é impescindível que os gestores reconheçam definitivamente a importância do programa no fortalecimento da agricultura familiar, tornando a aquisição de alimentos como parte de uma estratégia que contribui não somente com a agricultura familiar, mas que tem papel primordial na promoção da segurança e soberania alimentar e nutricional.

Sendo assim, esse trabalho não encerra esse tipo de pesquisa, pelo contrário, visa abrir novas possibilidades de debates para que outros estudos venham a se realizar sobre essa temática.

## Notas

<sup>1</sup> Pontua-se que, neste trabalho, a questão das políticas públicas de desenvolvimento rural não foi aprofundada em todas as suas particularidades, fases, características e ações, sendo contextualizada de forma breve em seus aspectos principais, haja vista que o enfoque do trabalho foi dado ao Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, apresentando as potencialidades e limites do programa no que tange à agricultura familiar.

<sup>2</sup> A criação do porco “à solta” era a principal fonte de renda de muitas famílias, sobretudo para as famílias que não dispunham de grandes áreas de terra. O ambiente favorável – rico em fontes de alimento – contribuía para o baixo custo de produção. A atividade era considerada vantajosa pela alta capacidade de conversão do porco em carne e banha. Os animais eram destinados tanto à subsistência das famílias quanto à comercialização (CROSBY, 1993).

<sup>3</sup> Sistema de integração consiste em um contrato normativo de parceria entre a empresa (integradora) e o pequeno produtor (integrado). A empresa se responsabiliza pelo fornecimento da matéria-prima, dos insumos e medicamentos, pela assistência técnica, logística de transporte, abate e comercialização da produção. Enquanto o produtor (integrado) aporta as suas instalações, mão-de-obra e se encarrega por atender todas as exigências impostas pela agroindústria. Ao final, o produtor integrado recebe uma remuneração (FRANÇA, 2000). Outras análises desse processo podem ser realizadas a partir da dissertação de França (2000), intitulada “**A evolução da base técnica da avicultura de corte no Brasil: transformações, determinantes e impactos**”.

<sup>4</sup> Segundo Mior (2008, p. 2), a agroindústria familiar rural “é uma forma de organização onde a família rural produz, processa e/ou transforma parte de sua produção agrícola e/ou pecuária, visando sobretudo a produção de valor de troca que se realiza na comercialização. Enquanto isso, a atividade de processamento de alimentos e matérias primas visa prioritariamente à produção de valor de uso que se realiza no auto-consumo. Enquanto o processamento e a transformação de alimentos ocorram geralmente na cozinha das agricultoras, a agroindústria familiar rural se constitui num novo espaço e num novo empreendimento social e econômico”.

<sup>5</sup> A produção artesanal de alimentos é realizada em pequena escala e, na maioria das vezes, com ingredientes naturais, sendo as receitas oriundas de tradição familiar ou das práticas alimentares regionais.

<sup>6</sup> Nesta modalidade, os produtos adquiridos dos agricultores familiares são doados às pessoas em insegurança alimentar por meio da rede socioassistencial, aos equipamentos públicos de segurança alimentar e nutricional (Restaurantes Populares, Cozinhas Comunitárias e Bancos de Alimentos) e, em condições específicas definidas pelo Grupo Gestor do PAA, à rede pública e filantrópica de ensino (BRASIL, 2014).

<sup>7</sup> A amostragem foi selecionada de forma aleatória nos dois municípios. Do total de 48 fornecedores em Cunha Porã, selecionamos uma amostragem de 37% (17 questionários). Para Saltinho, este valor corresponde a 48% do total de 35 fornecedores (17 questionários). Um total de 34 questionários aplicados.

<sup>8</sup> É importante ressaltar que as informações sobre o perfil se referem, apenas, à amostra entrevistada - 34 produtores, 17 em cada município - e não ao universo dos beneficiários do PAA nos municípios selecionados.

<sup>9</sup> O valor do salário mínimo no período de realização da pesquisa de campo era de R\$ 788,00.

## **Agradecimentos**

Os autores agradecem à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) e ao Programa Nacional de Mestrado da CAPES pelo apoio financeiro.

## **Referências**

ALBA, Rosa Salete. Apontamentos sobre a Geografia do Oeste de Santa Catarina. In: ALBA, Rosa Salete. **Estudos de geografia agrária do Oeste catarinense**. Chapecó: Argos, 2008. 173 p. p.19-45.

BADALOTTI, Rosana Maria. **A cooperação agrícola e a agroecologia como base para a viabilização da agricultura familiar no Oeste Catarinense: o papel da APACO (Associação dos Pequenos Agricultores do Oeste Catarinense) e demais agentes sociais**. 387 f. Tese (Doutorado em Ciências Humanas) - Universidade Federal de Santa Catarina, UFSC/Florianópolis, 2003.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Segurança Alimentar: Modalidades**, 2014. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/aquisicao-e-comercializacao-da-agricultura-familiar/entenda-o-paa/modalidades-1>. Acesso em: 27/03/2017.

CENTRO de Memória do Oeste de Santa Catarina – CEOM. **Banco de dados e acervo digital**. Disponível em: <<https://www.unochapeco.edu.br/ceom/info/banco-de-dados-e-acervo-digital>>. Acesso em: 24/03/2017.

COLETTI, Tomé. **Agroindústria suinícola e agricultura familiar**: uma “crônica” sobre a trajetória histórica no Oeste Catarinense. 202 f. Dissertação (Mestrado em Economia). Universidade Federal de Santa Catarina, UFSC/Florianópolis, 2009.

CORAZZA, Gentil. Traços da formação socioeconômica do Oeste Catarinense. In: **VII Encontro de Economia Catarinense**, 2013, Florianópolis, p. 1-24.

CROSBY, Alfred W. **Imperialismo ecológico**: a expansão biológica da Europa (900-1900). São Paulo: Companhia das Letras, 1993. 376 p.

ESPÍNDOLA, Carlos José. **As Agroindústrias no Brasil**: O Caso Sadia. Chapecó: Grifos, 1999. 216 p.

FRANÇA, Levy Rei de. **A evolução da base técnica da avicultura de corte no Brasil**: Transformações, determinantes e impactos. 131 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento econômico). Universidade Federal de Uberlândia, UFU/Minas Gerais, 2000.

GRAZIANO DA SILVA, José. O que é Questão Agrária. São Paulo: Brasiliense, 1985.

GRISA, Catia; SCHMITT, Claudia Job; MATTEI, Lauro Francisco; MALUF, Renato Sergio; LEITE, Sergio Pereira. **O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em perspectiva**: apontamentos e questões para o debate. p. 1-24. 2009.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo Demográfico de 2010**. Disponível em: <http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/acervo/acervo2.asp?e=v&p=CD&z=t&o=25>. Acesso em: 21/03/2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Censo Agropecuário 2006. **Agricultura Familiar**. Primeiros resultados. Brasil. Grandes Regiões e Unidades da Federação. 2009. 262 p.

MELLO, Marcio Antônio de; FILIPPI, Eduardo Ernesto. Mudanças técnicas e poluição ambiental difusa: uma abordagem a partir da Economia Ecológica. In: **XLV Congresso da Sober "Conhecimentos para Agricultura do Futuro"**. Londrina, 2007, p. 1-18.

MIOR, Luiz Carlos. Agricultura Familiar, agroindústrias e desenvolvimento territorial. In: VIEIRA, P. F.; CAZELLA, A.; CERDAN, C.; CARRIÈRE, J. P. (Org.). **Desenvolvimento Territorial no Brasil**: subsídios para uma política de fomento. Florianópolis: APED, 2010, p. 235-258.

MIOR, Luiz Carlos. Trajetórias da agroindústria familiar rural no Estado de Santa Catarina (Brasil). In: **IV Congresso Internacional da Rede SIAL**, Mar del Plata. IV Congresso Internacional de la Red SYAL, v. 01, p. 1-24, 2008.

PERICO, RAFAEL ECHEVERRI. **Identidade e território no Brasil**. Tradução de Maria Verônica Souto – Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura, 2009. 209 p.

PERTILE, Noeli. **Formação do espaço Agroindustrial em Santa Catarina: O processo de produção de carnes no Oeste Catarinense**. 322 f. Tese (Doutorado em Geografia). Universidade Federal de Santa Catarina, UFSC/Florianópolis, 2008.

PIVA, Ana Silvia. **Formação do sistema agroindustrial e os fluxos migratórios na Mesorregião Oeste Catarinense**. 85 f. Monografia (Graduação em Ciências Econômicas). Universidade Federal de Santa Catarina, UFSC/Florianópolis, 2010.

SABOURIN, Eric. Acesso aos mercados para a agricultura familiar: uma leitura pela reciprocidade e a economia solidária. **Revista de Economia**, v. 45, p. 18-30. 2014.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade**. 2002, p. 1-11.

TESTA, V. M.; NADAL, R.; MIOR, L. C.; BALDISSERA, I. T.; CORTINA, N. **O desenvolvimento sustentável do Oeste Catarinense (proposta para discussão)**. Florianópolis: EPAGRI, 1996, 247p.

Recebido em 11/05/2017.

Aceito para publicação em 04/04/2018.