



VIII Encontro da Rede de Estudos Rurais

**Concepções de Sociedade
e Direitos de Cidadania
em Questão:
novos desafios para
o mundo rural
brasileiro**



**27 a 30 de Agosto
UFSC - Campus
Central Trindade
Florianópolis**

REALIZAÇÃO:



PROMOÇÃO:

Pós-Graduação em Agroecossistemas/CCA/UFSC | Pós-Graduação em Sociologia Política/CFH/UFSC
Núcleo de Estudos sobre Agricultura Familiar/CFH/UFSC
Núcleo de Desenvolvimento Rural Sustentável/CCA/UFSC | Epagri-Cepa



ANAIS

VIII Encontro da Rede de Estudos Rurais

Concepções de Sociedade e Direitos de Cidadania em
Questão: novos desafios para o mundo rural brasileiro

1ª. Edição

Florianópolis – SC Rede
de Estudos Rurais

ISBN 978-85-63737-04-5

2019

Agricultura familiar e mercado institucional no Vale do Ribeira

Tiago Tomaz Gomes¹; Lucimar Santiago de Abreu²

Resumo

Em diversos territórios os produtos da agricultura familiar têm tremenda dificuldade de chegar aos mercados. O objetivo da pesquisa foi de analisar as percepções de produtores familiares e técnicos, associadas à política de compra institucional (PAA e PNAE) no Vale do Ribeira (SP). Adotou-se a abordagem da sociologia compreensiva para a análise das entrevistas. Concluiu-se que a política apresentou limitações quanto ao acesso dos agricultores, além da falta de assistência técnica qualificada.

Palavras-chave: agroecologia; desenvolvimento rural; percepções sociais.

1. Introdução

As Diretrizes para a Segurança Alimentar e Nutricional e a garantia do Direito Humano a alimentação adequada é atualmente norteadora de políticas e programas de governo e, a agricultura familiar tem papel central na segurança alimentar, na conservação ambiental, na geração de emprego e renda em áreas rurais. De acordo com o último Censo Agropecuário, a agricultura familiar é à base da economia de 90% dos municípios brasileiros com até 20 mil habitantes. Além disso, é responsável pela renda de 40% da população economicamente ativa do País e por mais de 70% dos brasileiros ocupados no campo. A agricultura familiar ainda produz 70% do feijão nacional, 34% do arroz, 87% da mandioca, 46% do milho, 38% do café e 21% do trigo. O setor também é responsável por 60% da produção de leite e por 59% do rebanho suíno, 50% das aves e 30% dos bovinos. E 84% dos estabelecimentos rurais são de agricultores familiares.

Recentemente, às políticas direcionadas à compra institucional da agricultura familiar, na esfera federal dois programas são implantados em maior escala, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Esse processo ocorre em todo o país em localidades onde a presença de agricultura familiar, sendo um desses locais a região do Vale do Ribeira, no Estado de São Paulo, um território com índices baixos de

1 Mestrando do Programa de Pós Graduação em Agroecologia e Desenvolvimento Rural (PPGADR) da UFSCar, Centro de Ciências Agrárias. Araras (SP). tago_chunda@hotmail.com

2 Pesquisadora da Embrapa Meio Ambiente. Dra. em Ciências Sociais. Professora Colaboradora do PPGADR/UFSCAR.lucimar.abreu@embrapa.br

desenvolvimento econômico e social, mas com uma expressiva riqueza ecológica e sociocultural, diretamente relacionada à forma de ocupação humana da região (ABREU, 2005).

Entre as questões investigadas apontamos: Quais são os impactos sociais principais promovidos pelos programas de compra institucional PAA e PNAE no âmbito do universo social selecionado para a pesquisa? E especialmente como esses impactos positivos ou negativos são percebidos por atores locais (produtores e técnicos de desenvolvimento) participantes dos programas PAA e PNAE, e em que medida essas percepções interferem na condução dos programas.

O objetivo da pesquisa é o de analisar as percepções de atores chaves a respeito da política do mercado institucional. Para compreensão desta percepção social, buscou se identificar, caracterizar e descrever o desenvolvimento da Agricultura Familiar no Vale do Ribeira e, seus impactos principais decorrentes do acesso ao PAA e PNAE. Adotou se a abordagem qualitativa, aliada aos ensinamentos da sociologia compreensiva, a escolha do universo da pesquisa teve como critério orientador a diversidade agrícola (sistemas de produção) social, econômica e ecológica. Na operacionalização da pesquisa foram realizadas diversas visitas e entrevistas para levantar informações, documentos para compreendermos as múltiplas dimensões e inclusive a histórica do desenvolvimento da região e a análise da complexidade da situação atual.

Nesse artigo, destacam-se algumas das principais políticas públicas destinadas à agricultura familiar no Brasil, mas orienta-se o foco para a discussão dos programas PAA e PNAE, seguida da caracterização do local da pesquisa e da metodologia da pesquisa. Em seguida, apontam-se os resultados e a discussão das questões, finalmente, apresenta se um conjunto de elementos para o aperfeiçoamento do programa PAA e PNAE.

2. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

No aparato legislativo estabelecido pelo Estado para o fortalecimento do segmento da agricultura familiar, merecem destaque as políticas públicas de compra de alimentos institucional. Estas políticas garantiram que instituições públicas fossem compradoras de alimentos de agricultores familiares. A ausência de mercado

regulador, os baixíssimos preços recebidos pela produção, a falta de um planejamento produtivo em função da inexistência de uma demanda regular de produtos, são alguns dos problemas enfrentados por esses agricultores familiares quando se trata de comercialização.

Essa situação torna essas políticas importantes, pois podem alavancar o desenvolvimento do espaço rural por meio da geração de renda e do trabalho. Nesse contexto dois programas federais se destacaram o PAA e o PNAE. Segundo Schmitt et al. (2008), esses programas se destacam nacionalmente em termos geográfico e social.

Criado em 2003, o PAA foi concebido no bojo de um grupo de políticas estruturantes do Programa Fome Zero, sendo uma ação do Governo Federal para colaborar com o enfrentamento da fome e da pobreza no Brasil e, ao mesmo tempo, fortalecer a agricultura familiar. Instituído pelo Art. 19 da Lei Nº 10.696, de 02 de julho de 2003, e regulamentada por diversos decretos, sendo que, o que está em vigência é o Decreto Nº [7.775, de 4 de julho de 2012](#).

O PAA promove a aquisição de alimentos dos agricultores familiares, destinando-os à formação de estoques governamentais ou à doação para pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, atendidas por programas sociais, além de facilitar o processo de comercialização no âmbito local. Para isso, o programa utiliza mecanismos de comercialização que favorecem a aquisição direta de produtos de agricultores familiares ou de suas organizações, com dispensa de licitação, estimulando a agregação de valor à produção (BRASIL, 2017).

O objetivo imediato do PAA é a aquisição dos produtos oriundos da agricultura familiar na hora oportuna, por preço compensador, trazendo segurança e incentivo para os pequenos agricultores, que passam a planejar suas atividades pela perspectiva de um horizonte maior de previsibilidade, visando elevar o padrão de vida do agricultor e de sua família, e promovendo o desenvolvimento sustentável nas áreas menos assistidas do meio rural (CONAB, 2013).

O público que pode acessar o programa são os agricultores familiares, assentados da reforma agrária, comunidades indígenas e demais povos e comunidades tradicionais ou empreendimentos familiares rurais portadores da Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP). A DAP é um documento que reconhece legalmente os agricultores familiares (DAP Física) e suas organizações (DAP

Jurídica) para acessar programas e políticas públicas, entre as quais, o PAA e o PNAE.

O PAA é executado com recursos da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (Sead) e do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), em parceria com estados, municípios e com a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab). O programa possui cinco modalidades de operação que podem ser acessadas individualmente ou através das organizações dos agricultores, todas com limite anual de até R\$ 8.000,00/família. O fornecimento de produtos orgânicos é privilegiado, sendo possível incluir até 30% a mais do que o valor pago para o alimento convencional.

O PNAE, popularmente conhecido como merenda escolar, é um programa gerenciado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), ligado ao Ministério da Educação (MEC) e visa à transferência, em caráter suplementar, de recursos financeiros aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios destinados a suprir, parcialmente, as necessidades nutricionais dos alunos.

O Programa tem sua origem no início da década de 1940, não sendo concretizado, por indisponibilidade de recursos financeiros. Na década de 1950, foi elaborado um abrangente Plano Nacional de Alimentação e Nutrição. É nele que, pela primeira vez, se estrutura um programa de merenda escolar em âmbito nacional, sob a responsabilidade pública. Passando por várias modificações e decretos, somente em 1979 ganha o nome PNAE (BRASIL, 2017).

Com a Constituição Federal de 1988, ficou assegurado o direito à alimentação escolar aos alunos do ensino fundamental por meio de programa suplementar de alimentação escolar oferecido por governos federal, estadual e municipal. O programa continua passando por alterações e aprimoramentos. Até que em 2009, com a sanção da Lei Nº 11.947, de 16 de junho, o PNAE é estendido para toda a rede pública de educação básica. É também através dessa lei que surge o vínculo institucional entre o programa e a agricultura familiar. O artigo 14 da lei garante que, no mínimo, 30% dos repasses do FNDE deverão ser investidos na aquisição de alimentos oriundos da agricultura familiar (BRASIL, 2017).

O FNDE, através de diversas resoluções regula o programa e sua relação com a agricultura familiar. Atualmente são priorizados os grupos de agricultores organizados socialmente, assentados da reforma agrária, comunidades tradicionais indígenas e quilombolas, nas chamadas públicas para aquisição da merenda

escolar. É definido que o limite individual de venda para o agricultor familiar na comercialização para o PNAE é de R\$ 20.000,00/ano por entidade executora.

3. Contexto local da pesquisa: Vale do Ribeira

O Vale do Ribeira é uma região localizada ao sul do estado de São Paulo e a leste do estado do Paraná, abrangendo o território da bacia hidrográfica do Rio Ribeira de Iguape e o Complexo Estuarino Lagunar de Iguape-Cananéia-Paranaguá (Figura 1). A região possui área de 2.830.666 hectares (28.306 km²), sendo 1.119.133 hectares no Paraná e 1.711.533 hectares em São Paulo.

Apesar de sua localização privilegiada, entre duas grandes metrópoles, a região é considerada a mais pobre dos Estados nos quais se insere, seja pelos indicadores socioeconômicos ou de qualidade de vida, fruto de uma situação histórica de abandono por parte do estado e do governo federal (SEMA, 1997). O local apresenta um baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e, algumas cidades (Ribeira, Itaoca e Barra do Chapéu) com valores (0,678, 0,650 e 0,646 respectivamente) (PNUD, 2011).

O Vale do Ribeira integra a Reserva da Biosfera, é considerado pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) como patrimônio da humanidade, sendo reconhecido internacionalmente por abrigar, o maior remanescente de Mata Atlântica preservada do Brasil, sendo que, dos 7% que restam deste bioma em território nacional, 21% estão localizados na região (ISA, 2008).

Outro atributo da região é a forte presença de população rural. O Vale do Ribeira conta com uma população total de 443.231 habitantes, sendo 25,9% de população rural (IBGE, 2010). Segundo a Fundação SEADE (2013), a taxa da população rural na porção paulista do Vale do Ribeira, no ano de 2010, era de 28,6% contra 4,1% no restante do estado. Estes dados destacam a elevada importância do espaço rural na região em relação a outros locais. O Vale do Ribeira pode ser geomorfologicamente dividido em sub-regiões Baixo, Médio e Alto Vale. O Baixo Vale apresenta características voltadas ao ambiente litorâneo, tendo como limite a cidade de Eldorado; o Alto Vale, características voltadas a região do planalto, tendo como limite a cidade de Ribeira; e o Médio Vale, características reunidas considerando variáveis litorâneas e planálticas, sendo um misto de ambas (ROBRAHN-GONZÁLEZ, 1998). Essa diferenciação é válida também para aspectos ecológicos, históricos, sociais e econômicos e, é naturalmente reconhecida pela

população da região. Há, porém, uma lacuna na literatura no que se refere a descrição das três sub-regiões.

No que se refere à pesquisa de campo, foi conduzida nos seguintes municípios: Apiaí e Barra do Chapéu (Alto Vale); Eldorado e Sete Barras (Médio Vale); Cananéia (Baixo Vale), todos na porção paulista do Vale do Ribeira (Figura 2). E, buscou-se captar a diversidade mencionada de três sub-regiões.

O perfil geral da população rural na região é composto pela diversidade social, econômica e cultural da categoria agricultores familiares, representados em sua maioria por agricultores tradicionais, presentes em todo o território; entre os quais, quilombolas. Essa última pertence à categoria abrangente da agricultura familiar (ABREU, 2005) ³, e vive em maior concentração no Médio Vale nos municípios de Iporanga e Eldorado; caiçaras, no Baixo Vale; além de indígenas, ribeirinhos, assentados e ainda pequenos agricultores de variadas origens, que está há várias gerações no território.

A produção nessas localidades é em grande parte de subsistência e convive com a produção convencional de bananas e palmito pupunha, em escala comercial, no Médio Vale e com o cultivo de *Pinus* e a produção convencional de tomate, em escala comercial, no Alto Vale. A dificuldade de comercialização é um dos problemas mais relevantes enfrentados pelos agricultores familiares da região. Há casos, que a comercialização é realizada em grupo ou individualmente, isso aconteceu ao longo do tempo quase que exclusivamente através de atravessadores, que praticam preços baixos, além de não haver nenhuma garantia de compra da produção. Apesar destes atravessadores ainda serem operantes na compra da produção agrícola familiar, nos últimos anos os agricultores familiares da região tiveram acesso aos programas de compra institucional PAA e PNAE, que, ao realizarem a compra direta trazem uma nova experiência para esses agricultores e comunidades.

Recentemente esses agricultores familiares tiveram acesso às políticas públicas de mercado institucional.

3A autora mostra que os debates sobre os agricultores familiares sustentam-se em diferentes concepções teóricas e metodológicas cujas implicações sociais e políticas precisam ser reveladas. Uma razão importante desse debate está no fato de que é necessário conhecer ou reconhecer as diversas situações de funcionamento das unidades de produção. No capítulo 02 da obra, apresenta os aportes teóricos-metodológicos que subsidiam a discussão sobre sustentabilidade, percepção e representação social de risco ecológico, que são caracterizadas a partir da análise da diversidade das unidades de produção agrícola.

A avaliação de políticas públicas é um processo provedor de informações fundamentais para o entendimento quanto aos caminhos que conduzem aos resultados obtidos, sejam eles relacionados aos objetivos finais da política ou a situações e etapas intermediárias (COEHN & FRANCO, 1999).

Por serem políticas públicas recentes e amplamente divulgadas, a análise e a compreensão da aplicação, são de grande importância para entender e mensurar os impactos sociais e econômicos que de fato esse tipo de política gera, dando assim, subsídios para melhoria e continuidade de ações aperfeiçoadas.

4. Metodologia

Buscando atender aos objetivos da pesquisa foi adotada a abordagem qualitativa de pesquisa sociológica, baseada nos ensinamentos da denominada sociologia compreensiva. A construção das questões que compõem o roteiro, os temas abordados, as categorias e por último, a interpretação dos dados teve como pressuposto o intuito geral de captar, identificar e caracterizar as visões ou percepções dos atores locais (produtores e técnicos, especificamente) sobre o PAA e PNAE e o desenvolvimento rural. Dentre os instrumentos de coleta de dados foram adotadas as entrevistas semiestruturadas aprofundadas, aplicadas em nove agricultores familiares e dois técnicos que integram o lócus da pesquisa e a observação participante, essa última ocorreu em diversas visitas ao campo. Na operacionalização da pesquisa, as visitas e entrevistas tinham como objetivo num primeiro momento levantar informações, documentos para compreendermos o contexto histórico, social, econômico e ecológico do desenvolvimento da região.

A definição do local da pesquisa foi realizada a partir da experiência prévia em acompanhamento e assistência técnica efetuada pelo autor principal deste artigo aos agricultores, cooperativas e associações da agricultura familiar e orgânica na região do Vale do Ribeira, em trabalhos de assessoria a inserção da produção em mercados institucionais.

A escolha do universo social e dos sujeitos que compõe a amostra da pesquisa teve como critério para seleção a diversidade das situações (ABREU, 2005), ou seja, o universo da pesquisa deveria representar de forma equilibrada a diversidade das condições sociais, econômicas, climáticas, ecológicas e produtivas da região. Portanto, foi necessário incorporar nas entrevistas sujeitos que residiam nas três sub-regiões. No caso da escolha dos técnicos para entrevistas, o critério de

seleção foi à experiência com os programas foco deste estudo, portanto, foram escolhidos os que trabalhavam diretamente com agricultores familiares, agricultura orgânica e mercado institucional. Dois roteiros de entrevistas semiestruturadas foram elaborados a partir de conceitos extraídos da revisão da literatura e, especialmente da experiência profissional da segunda autora (ABREU, 2005) e, do primeiro autor deste artigo, decorrente de trabalhos antecedentes na região da pesquisa.

Seguindo um acordo de datas previamente agendadas entre os entrevistados e o pesquisador foram realizadas nove entrevistas semiestruturadas com os agricultores familiares e duas com técnicos, entre os meses de setembro de 2016 a julho de 2017. As entrevistas, gravadas em áudio com o consentimento dos sujeitos da pesquisa, foram transcritas e posteriormente analisadas (ABREU, 2005).

5. Discussão

Trajatória em relação à experiência na produção familiar

O início desta seção apresenta brevemente o perfil social dos entrevistados e a trajetória em relação à experiência na produção familiar, caracteriza o sistema de produção, a organização social do trabalho e os níveis tecnológicos utilizados, com base nas entrevistas realizadas (Quadro 2). Em seguida é feita uma descrição analítica do processo de operacionalização do PAA e do PNAE nas localidades e como isso dialoga com a percepção dos entrevistados, tendo como referência a categoria de análise “políticas de compra institucional e outras”, dos sujeitos agricultores e técnicos.

Observou-se que a experiência técnica desses agricultores é rica e diversa. Todos eles relatam que o principal aprendizado foi obtido com os pais. Alguns afirmam também que a formação técnica contribuiu sobremaneira para ampliar a experiência deles. Com exceção de um agricultor que atua no Alto Vale, todos tiveram experiência com produção orgânica, sendo que sete deles ainda permanecem fazendo esse tipo de manejo.

Na trajetória dos agricultores destaca-se a experiência com cultivo convencional, observada em todos os sujeitos da pesquisa. Os agricultores que produzem de forma orgânica afirmam que a experiência de ter produzido de forma convencional os sensibilizou para os riscos desse tipo de produção e os motivou a migração para o sistema orgânico de produção e, conseqüente possibilitou a permanência na unidade de produção. Dos nove agricultores entrevistados, quatro

complementam a renda com trabalho externo. Dentre os tipos de trabalhos externos que eles executam encontram-se o de venda de diárias fazendo serviço agrícola, trabalho na construção civil e exercício de cargo político. Os outros três agricultores obtêm a renda somente da agricultura, não exercendo nenhuma outra atividade extra. Todos os agricultores têm laços muito fortes com suas comunidades. Dos nove, somente três são naturais de outros estados. Dois deles estão a mais de 30 anos na região, e um a 10 anos.

Na ocasião em que foram entrevistados, todos os agricultores entrevistados participam de associação, cooperativa, sindicato ou ambos. Além disso, um deles participava do conselho municipal de desenvolvimento rural (Médio Vale) e os três agricultores do Baixo Vale participam do conselho do Parque Estadual do Lagamar de Cananéia que está no entorno da comunidade.

A idade dos entrevistados varia de uma faixa etária de 27 anos (mais jovem) aos 63 anos (mais velho). Existe a predominância de pessoas do sexo masculino, sendo que entre os agricultores há sete homens e duas mulheres, e entre os técnicos dois homens. A escolaridade também é variada, sendo menor entre os três agricultores do Baixo Vale, todos eles possuem apenas o ensino fundamental incompleto.

Diversidade de sistemas agroecológicos locais

Neste tópico apresenta-se uma caracterização das unidades de produção agrícola através de suas dimensões materiais (área, tipo de cultura ou criação, situação jurídica da terra), e das práticas ambientais e valores relacionados ao emprego de técnicas e equipamentos na relação com a natureza, uma vez que para o agricultor a definição de estratégias específicas apropriadas à realização do seu projeto pessoal e familiar dependerá da interação desses dois níveis de realidade: o material e o ideológico (ABREU, 2005).

Sendo indispensável enumerar os diferentes sistemas de práticas agrícolas que efetivamente se reportam a um sistema específico de produção. São eles:

1) **Sistema agroflorestal diverso** - SAF (praticado com maior frequência no médio Vale, mas também sendo encontrado no baixo Vale do Ribeira, é característico pela alta presença de espécies vegetais e biodiversidade no geral, pode ter uma ou mais espécies de interesse econômico, mas principalmente a banana e o palmito pupunha);

2) **Área de produção em sistema tradicional coivara** - STC (caracterizada pelo manejo de corte e queimada, ocorre no baixo e médio Vale do Ribeira tendo como principais cultivos o arroz, feijão, milho e raízes. Vem sendo pouco usado devido às restrições impostas pelas leis ambientais, sendo apontados os agricultores que já praticaram);

3) **Sistema de produção de hortaliças** - SPH (típico do alto Vale do Ribeira tem na produção do tomate convencional seu principal cultivo, mas apresenta alta variabilidade de produtos entre as áreas de produção dos agricultores, entre folhosas, legumes e algumas frutas. Pode estar sob manejo convencional ou orgânico);

4) **Sistema de bananicultura** - SBA (monocultivo de banana, podendo estar sob manejo convencional ou orgânico) ou agricultura orgânica e agricultura agroecológica e;

5) **Sistema de produção de palmito pupunha** - SPP (monocultivo de palmito pupunha, podendo estar sob manejo convencional ou orgânico).

Em relação à questão ambiental destaca-se a capacidade de preservação e uso sustentável dos recursos naturais e da biodiversidade encontrada na agricultura familiar local devido à sua ênfase na diversificação e na maleabilidade de seu processo decisório, acrescentando outros atributos como, uso de insumos internos, ênfase na durabilidade dos recursos naturais e na qualidade de vida, que evidenciam uma forma produtiva mais ecológica na agricultura familiar.

Percepção dos agricultores e técnicos sobre o PAA E O PNAE.

Uma questão inicial importante para essa discussão da percepção dos agricultores e técnicos do PAA e PNAE é indicar os tipos de programas (PAA e PNAE) que foram acessados pelos agricultores entrevistados.

Dos nove agricultores entrevistados, apenas dois, do Médio Vale do Ribeira acessaram os dois programas. Dos quatro agricultores do Alto Vale do Ribeira, três acessaram somente o PAA e um deles não acessou nenhuma política de mercado institucional. Os três agricultores do Baixo Vale do Ribeira acessaram apenas o PNAE. Isso mostra uma tendência, ou seja, os programas são acessados em grupo, e isso é incentivado nos regulamentos desses programas. Entre os agricultores entrevistados somente o grupo do Baixo Vale acessou como grupo informal, operando as notas fiscais individualmente, mas, na prática, toda a organização prévia e operação do programa de entregas, processamento e, o suporte técnico foi

através de coletivos de agricultores e técnicos. Foi apontado como ponto positivo por todos entrevistados o aumento da renda familiar provocado pelos dois programas. Entre os agricultores foi tocado como ponto negativo por quatro deles a insuficiência das cotas pagas pelos programas. Já entre os técnicos, os valores foram considerados adequados. Foi referido pelos técnicos que a limitação de valores para uma renda adequada, tem como ponto crucial o fato de que muitos agricultores que acessam o PAA, não conseguem acessar o PNAE, que proporciona uma renda maior. Eles consideram que a experiência com o PAA deveria ter proporcionado adquirir conhecimento sobre o funcionamento operacional dos programas de compra institucional que o conduziria naturalmente para o PNAE. Esse último se caracteriza por ser um programa de mercado institucional mais exigente especialmente com relação à qualidade dos produtos, logística de entregas, mas também melhor remunerado, mas essa experiência anterior não capacitou o agricultor.

Outro aspecto de destaque percebido em todas as entrevistas com os agricultores, com duas exceções, foi a incompreensão do funcionamento dos programas. A maioria não entende como os programas operam, a compra direta, os processos, quem é o comprador, os caminhos para o recebimento. Isso não se diferenciou tendo o agricultor acessado o programa ou não. Com exceção dos dois agricultores que acessaram ambos os programas e trabalharam diretamente na sua operacionalização, o restante não sabia explicar os objetivos e como funcionavam os programas, o significado das siglas dos programas. Essa tendência não foi observada entre os agricultores que exercem cargos de direção de associações e de cooperativas e entre os técnicos que atuam com o mercado institucional.

No que diz respeito à compreensão dos programas, os técnicos relatam a existência de alguns agricultores ou pessoas da comunidade que passam a entender e vão assumindo a função e dominando aos poucos, a parte burocrática dos programas. Eles colocam que nesses casos os programas atuaram gerando habilidades, as quais os agricultores não detinham antes da experiência, não só com relação a administração da parte documental, mas também com relação a logística, embalagem e qualidade de produtos.

Isso não aconteceu em todos os locais e, assim as funções permaneceram sendo realizada por técnicos, situação encontrada no grupo do Baixo Vale. Porém, os técnicos apontaram que ainda existe um número significativo de agricultores na região

estudada que sequer tem conhecimento da existência desses programas e que no geral, mesmo os que acessaram não entendem bem o que são e como funcionam os programas.

Foi observado que o alcance dos programas foi pequeno com relação ao do universo quantitativo da agricultura familiar na região. Ou seja a quantidade de famílias de agricultores que acessaram um dos programas (PAA ou PNAE), ou ambos, em algum momento, quando confrontadas pelos dados do Censo 2006 é pouco significativo. O Quadro 3, apresenta os dados quantitativos de agricultores e a estimativa de acesso aos programas no Vale do Ribeira.

Quadro 3. Total de agricultores e estimativa de acesso a um dos programas

Município	Nº de estabelecimentos da agricultura familiar*	Nº estimado de famílias que acessaram um dos programas**	Nº estimado de acesso com relação ao total de famílias
Apiáí	314	120	38,2
Barra do Chapéu	367	10	2,7
Eldorado	864	200	23,1
Sete Barras	590	70	11,8
Cananéia	7***	12	-

Fonte: Censo, 2006* (coluna 1), complementado por pesquisa de campo, 2017** (coluna 2). Para Cananéia o dado apresenta erro de digitação/Censo 2006, pois a campo identificou se mais de 100 estabelecimentos da agricultura familiar no município***.

Mesmo no município de Apiáí, onde o número parece mais expressivo, foi observado que os agricultores acessaram o programa por apenas dois anos, sendo que hoje já não o acessam devido ao não terem projetos aprovados nas chamadas recentes do programa. O mesmo vale para os agricultores de Cananéia e Barra do Chapéu. Foi citado como muito importante por todos os agricultores a assistência técnica para operação dos programas. Os agricultores do Alto Vale, acessaram o PAA sem qualquer tipo de assistência técnica, mesmo assim afirmam ser importante e um deles afirma que sem assistência é inviável operar os programas. Os agricultores do Baixo Vale destacam que se não fosse o trabalho de assistência denominado “cooperação técnica”, realizado no local por uma associação de técnicos da região, eles não teriam acessado o PNAE.

Os dois agricultores do Médio Vale também contaram por um período de tempo com o trabalho de “cooperação técnica”, o qual segundo eles, possibilitou muitas melhorias na produção, principalmente na produção orgânica. A importância do trabalho técnico é apontada por Sabourin (2017), que diz que nenhuma política pública, embora socialmente construída e legitimada, pode ser institucionalizada sem contar com um conteúdo técnico e instrumental robusto.

Os agricultores do Baixo e do Médio Vale afirmam que foi a assistência técnica que possibilitou acessar os programas com produtos orgânicos, o que gerou melhor remuneração. Sobre acessar os programas de mercado institucional com a produção orgânica, os técnicos afirmam que o aporte de até 30% no valor das mercadorias orgânicas atua como um estímulo a esse tipo de produção. Isso ocorreu com os agricultores entrevistados no Médio e no Baixo Vale, nesses locais a produção orgânica expandiu em função dos programas.

Outro impacto positivo observado nos locais foi a indução do processo de legalização documental dos agricultores por parte daqueles que acessaram os programas, isso foi apontado pelos técnicos e pelos agricultores, além de ser observado em campo. Mesmo nos locais onde não havia falta de documentos pessoais dos agricultores, houve minimamente, motivado pelo acesso ao PAA e PNAE, a institucionalização de mecanismos de certificação orgânica, sendo o caso dos agricultores do Médio Vale, que os levaram para a certificação. No caso do Baixo Vale, local que mais sofre com dificuldades estruturais e com a falta de apoio do poder público para acesso aos programas de mercado institucional, esse impacto foi extremamente importante. Os agricultores do local, devido ao acesso ao PNAE, foram “forçados” a regularizar toda a documentação que eles não possuíam e era uma exigência obrigatória para a adesão ao programa de compras institucionais. Os documentos obtidos por eles foram, DAP's, Nota fiscal de produtor, Imposto Territorial Rural (ITR) e para alguns agricultores até as declarações de posse da terra e a regularização do Cadastro de Pessoa Física (CPF), que estavam inativos.

No geral os agricultores apresentam percepções semelhantes com relação aos impactos observados, ainda que as condições socioeconômicas, os tipos de sistemas produtivos e os programas acessados sejam diferentes. Dentre os impactos observados, que apresentaram percepções diferenciadas entre os agricultores, está o valor da cota. Chama atenção a justificativa dos agricultores que consideram o valor baixo, mas isso não encontra-se ligado diretamente ao preço, mas a incapacidade de absorver o volume produzido. Esses agricultores afirmam sentir mais frustração quando não conseguem entregar a produção do que quando o fazem, mesmo que a preços baixos ou ainda doando a amigos e familiares, mostrando uma relação de valoração que vai além do valor econômico da produção.

6. Considerações finais

De modo geral os programas contribuíram com o aumento na renda familiar dos agricultores estudados.

Um dos impactos positivos observado foi o estímulo à regularização documental das unidades de produção. Foi importante que tenha ocorrido pois este foi um elemento que se mostrou capaz de impulsionar o acesso dessas pessoas à direitos e políticas públicas. Mas mostra também uma ineficiência histórica por parte do poder público em atender os direitos básicos desses agricultores, essa documentação deveria existir para todos. Portanto, agentes efetivos de desenvolvimento são necessários e devem priorizar a regularização documental.

O relato dos técnicos quanto ao desenvolvimento entre os agricultores de novas habilidades técnicas associadas aos procedimentos operacionais dos programas observados em campo. Indicou que eles desenvolveram novas habilidades nas fases de produção, processamento, escoamento ou ambos. Essas novas capacidades se mostraram dependentes de assistência técnica, mas em alguns casos, permaneceram sendo praticadas independente dos programas, assistência técnica externa, acionadas por iniciativas dos próprios agricultores.

O estímulo à transição e à produção orgânica é um impacto positivo que deve ser destacado, porém esse processo se mostrou ainda mais dependente de acompanhamento técnico, pois há dificuldade por parte dos agricultores com relação às técnicas de produção orgânica e dos mecanismos de garantia e certificação dessa produção. Essa dependência de assistência técnica foi um ponto levantado pelos atores da pesquisa que mostraram claramente a necessidade de solução para esse gargalo. É necessário que essa assistência tenha capacidade de atender a questões não só de ordem agrônômica de natureza agroecológica, mas também administrativas, logísticas e de relações institucionais para maior efetividade no auxílio à execução dos programas.

Os agricultores apontaram experiências de cooperação técnica, ocorrido em função dos programas, como muito positivo, obtendo sucesso na relação requerida entre agricultores e instituições, sendo necessária uma investigação mais aprofundada deste aspecto, mas que foi identificado por eles como um tipo diferenciado de assistência técnica, crucial para o estabelecimento de um novo modelo de agricultura de base ecológica. A incompreensão da operacionalização dos programas pela maioria dos agricultores é um ponto observado em diferentes

graus, mas presente em sete dos agricultores e reafirmado pelos técnicos como fato mais amplo. Os agricultores não compreendem a estrutura institucional das políticas públicas e o histórico político institucional ocorrido até o reconhecimento e institucionalização dos programas. Além disso, a operação é compreendida de maneira geral pelos agricultores, como uma ação que depende de indivíduos, lideranças ou dirigentes de instituições. Isso tira o caráter de direito da política e a torna em alguns casos, como uma ferramenta de barganha política local e regional. Novamente um trabalho técnico se põe como um dos caminhos que pode ser o disseminador de informações claras das regras e funcionamento dos programas, gerando a autonomia que se espera como resultado das políticas.

Foi observado, de forma geral, que os programas tiveram acertos e falhas na operação dos programas no Vale do Ribeira. No entanto, ao não ter incluído o universo da agricultura familiar de forma abrangente, como já mencionado, marginalizou um público amplo de agricultores familiares presentes na região. Mas também apontamos que contribuiu com a renda daqueles que tiveram acesso aos programas. A questão da melhoria da renda é o ponto de interesse comum entre os agricultores mesmo em situação socioeconômicas, ambientais e produtivas distintas. Sem esquecer que a inserção nos programas potencializou o acesso à assistência técnica e a transição para a produção orgânica e agroecologia. Mas são necessários ajustes e soluções que proporcionem uma operação mais eficiente e abrangente dos programas PAA e PNAE, cuja essência indicamos: treinamento de assistência técnica adequada e capaz de interagir com as diversas instâncias do setor público e de organizações da sociedade civil; revisão dos mecanismos que favoreçam a garantia do cumprimento da lei do PNAE por parte dos municípios, estados e união, garantindo a compra de no mínimo de 30% da alimentação escolar da agricultura familiar; e melhorias na gestão e no monitoramento e fiscalização da operação dos programas.

Certificado de Apresentação para Apreciação Ética (CAAE) 59721516.5.0000.5504 (Parecer Aprovado).

7. Referências

ABREU, L. S. **A construção da relação social com o meio ambiente entre agricultores familiares da mata atlântica brasileira.** Jaguariúna: Embrapa Meio Ambiente, 2005.

BRASIL. Casa Civil. **Lei Federal nº 11.947, de 16 de junho de 2009.** Acesso em 23/10/2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htmBRASIL. MDS. **O Programa de Aquisição de Alimentos – PAA.** Acesso em 23/10/2017. Disponível em: <http://mds.gov.br/assuntos/seguranca-alimentar/programa-de-aquisicao-de-alimentos-paa>

BRASIL. FNDE. **Resolução CD/FNDE nº 04/2015.** Acesso em 23/10/2017 Disponível em <http://www.fnde.gov.br/arquivos/category/116alimentacaoescolar?download=9815:pnaemanual-aquisicao-de-produtos-da-agricultura-familiar-para-a-alimentacao-escolar-2-edicao>.

CAZELLA, A, A.; MATTEI, L.; SCHNEIDER, S. **Histórico, caracterização e dinâmica recente do PRONAF.** Porto Alegre, Rio Grande do Sul, 2004.

COHEN, E; FRANCO, R. **Avaliação de projetos sociais.** 3ª Ed. São Paulo: Vozes, 1993.

CONAB. Companhia Nacional de Abastecimento. **Agricultura familiar.** Brasília, 2013 Acesso em: 15/11/2017. Disponível em: <http://www.conab.gov.br/conteudos.php?a=1125&t=2>

DELGADO G. C. **Expansão e modernização do setor agropecuário no pós-guerra: um estudo da reflexão agrária.** Estud. av. vol.15 n.43 São Paulo. 2001.

FERNANDES B. M. **Políticas públicas, questão agrária e desenvolvimento territorial rural no Brasil.** Políticas Públicas de Desenvolvimento rev. edit.indb 387. 2015.

FUNDAÇÃO SEADE. **Perfil Municipal 2013.** Acesso em 20/10/2017. Disponível em: <http://www.seade.gov.br/produtos/perfil/>

GRISA,C. **Políticas públicas para a Agricultura Familiar no Brasil: produção e institucionalização das idéias.** Tese de doutorado, Programa de Pós-graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (UFRRJ), Rio de Janeiro (RJ), 2012.

IBGE. **Censo Agropecuário 2006: Agricultura Familiar – Primeiros Resultados. Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação.** Censo agropec. Rio de Janeiro, p.1-267, 2006.

IBGE. **Censo Demográfico 2010: Característica das populações e dos domicílios.**Censo demográfico, Rio de Janeiro, p.1-270, 2010.

ISA. Instituto Socioambiental. **Agenda socioambiental de comunidades quilombolas do Vale do Ribeira**. Editores Kátia M. Pacheco dos Santos, Nilto Tatto. --, 2008.

MATTEI, L. **O papel e a importância da agricultura familiar no desenvolvimento rural brasileiro contemporâneo**. Rev. Econ. NE, Fortaleza, v. 45, p. 71-79, 2014. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). **Relatório do Desenvolvimento Humano 2011**. Sustentabilidade e Equidade: um futuro melhor para todos. Washington: PNUD, 2011. 183p.

ROBRAHN-GONZÁLEZ, E.M.; DE BLASIS, P. **Investigações arqueológicas no médio/ baixo vale do Ribeira de Iguape, São Paulo**. Rev. do Museu de Arqueologia e Etnologia, São Paulo, 8: 57-69, 1998.

SABOURIN E. **Origens, evolução e institucionalização da política de agricultura familiar no Brasil** In: Delgado Guilherme Costa (ed.), Bergamasco Sonia Maria Pessoa Pereira (ed.). Agricultura familiar brasileira: Desafios e perspectivas de futuro. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), p. 265-291. 2017.

SCHIMITT, Cláudia J; Guimarães Leonardo A. **O mercado institucional como instrumento para o fortalecimento da agricultura familiar de base ecológica**.Agriculturas - v. 5 - no 2 - junho de 2008.

SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE DE SÃO PAULO. **Proposta de macrozoneamento do Vale do Ribeira – Relatório final**. São Paulo, 1996, 86p. VEIGA, J. E. **Agricultura familiar e sustentabilidade**. Cadernos de Ciência & Tecnologia, Brasília, v.13, n.3, p.383-404, 1996.