

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO MARANHÃO**

**Centro de Ciências Sociais Aplicadas**



**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO  
EM DESENVOLVIMENTO SOCIOESPACIAL E REGIONAL**

**MESTRADO**

**MÁRCIA FERNANDA PEREIRA**

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE FOMENTO À AGRICULTURA FAMILIAR:  
Uma análise nos Povoados de Pindoba e Iguaíba em Paço do Lumiar-MA**

**São Luís**

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO MARANHÃO  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO – PPG  
COORDENADORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO – CPG  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO SOCIOESPACIAL E  
REGIONAL – PPDSR/UEMA

**MÁRCIA FERNANDA PEREIRA**

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE FOMENTO À AGRICULTURA FAMILIAR:** Uma análise  
nos Povoados de Pindoba e Iguaíba em Paço do Lumiar-MA

São Luís  
2023

**MÁRCIA FERNANDA PEREIRA**

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE FOMENTO À AGRICULTURA FAMILIAR:** Uma análise  
nos Povoados de Pindoba e Iguaíba em Paço do Lumiar-MA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional – PPDSR da Universidade Estadual do Maranhão, como pré-requisito final para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Socioespacial e Regional.

Orientador: Prof. Dr. Itaan de Jesus Pastor  
Santos

São Luís  
2023

Pereira, Márcia Fernanda

Políticas públicas de fomento à agricultura familiar: uma análise nos povoados de Pindoba e Iguaíba em Paço do Lumiar-MA / Márcia Fernanda Pereira – São Luis, 2023.

137 f

Dissertação (Mestrado Desenvolvimento Socioespacial e Regional) – Universidade Estadual do Maranhão, 2023.

Orientador: Prof. Dr. Itaan de Jesus Pastor Santo.

1.Economia. 2.Agricultura familiar. 3.Políticas Públicas. 4.Insegurança Alimentar. I.Título

CDU:633"321:324":316.334.3

## MÁRCIA FERNANDA PEREIRA

### **POLÍTICAS PÚBLICAS DE FOMENTO À AGRICULTURA FAMILIAR:** Uma análise nos Povoados de Pindoba e Iguaíba em Paço do Lumiar-MA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional – PPDSR da Universidade Estadual do Maranhão, como pré-requisito final para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Socioespacial e Regional.

Aprovada em: \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / 2023.

#### BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Itaan de Jesus Pastor Santos

Documento assinado digitalmente  
 ROSIRENE MARTINS LIMA  
Data: 17/01/2024 17:30:46-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Rosirene Martins Lima

Prof. Dr. Abel Perinazzo Cassol

A Deus

À minha Mãe amada, Maria Reis Pereira (*in  
memoriam*)

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, autor e consumador da minha fé. Senhor obrigada por ser sempre comigo, por ter me dado forças nessa caminhada que foi árdua. Sou grata por tudo.

À minha mãe que, mesmo longe, se faz presente e em todo tempo levo em meu coração.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, pela concessão de bolsa de estudos. Sou grata à CAPES pelo incentivo e apoio durante todo mestrado.

Ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional - PPDSR e à coordenação.

Aos meus professores pelos ensinamentos e conhecimento compartilhado. Como aprendi com vocês durante a caminhada no mestrado, como acrescentaram à minha vida acadêmica.

Ao meu orientador Prof. Dr. Itaan de Jesus Pastor Santos, pela orientação, apoio, contribuição e incentivo nessa caminhada. Obrigada professor por não ter largado minha mão e por ter aceitado ser meu orientador. Assim que chegou fez toda a diferença, só tenho o que agradecer.

A Wagner Sá, pelo companheirismo nessa caminhada, incentivo e apoio.

Ao meu amigo José Carlos Belo, pois me acompanhou desde o início quando eu ainda estava almejando uma vaga no mestrado. Você foi a pessoa que me acompanhou de perto a cada passo, só tenho a agradecer por sua ajuda, apoio, incentivo. Muito obrigada, pois você acrescentou muito na minha vida acadêmica.

Ao Gregório Ferreira Agente de Crédito Rural do Banco do Nordeste. Meu muito obrigada pela atenção, apoio e pelas informações e dados, que agregaram muito à dissertação.

Meu muito obrigada a D. Concita Ferreira, que é fundadora do Clube das Mães, vice-presidente do CONSEA-MA e coordenadora geral do Fórum Maranhense de Insegurança Alimentar. Você contribuiu muito para realização desse trabalho, foi também peça fundamental. Obrigada pelo apoio, por todas as vezes que me recebeu e respondeu meus questionamentos.

Aos agricultores e agricultoras de Pindoba e Iguaíba, vocês são peça fundamental desta pesquisa. Obrigada por terem me recebido tão bem.

Às lideranças das comunidades e Associações, em especial ao Clube das Mães, por ter me recebido e dado apoio e fornecido informações necessárias a pesquisa.

Prezado Agricultor,  
Sua importância é tanta  
Que um velho sábio dizia:  
Quem cuida, semeia ou planta,  
Aos céus faz uma poesia.  
Meu caro e bom inventor,  
Desde a hóstia sacrossanta  
Ao pão que o ancestral comia  
Vem do teu labor que encanta  
Com frutos que nos sacia.

Geovane Alves de Andrade

## RESUMO

A presente dissertação tem como finalidade destacar a relevância da agricultura familiar ao longo do tempo e seu papel na redução da insegurança alimentar, bem como a importância de políticas públicas de incentivo à agricultura familiar. O trabalho promove uma análise das políticas públicas de fomento à agricultura familiar nos povoados de Pindoba e Iguaíba, localizados no município de Paço do Lumiar-MA. A pesquisa partiu da seguinte problematização: qual o papel das políticas públicas de fomento à agricultura familiar no desenvolvimento socioeconômico do município de Paço do Lumiar-MA? A investigação cobriu os programas de incentivo à agricultura familiar foram executados no município no período de 2017 a 2022. Foram levantados quais benefícios de apoio e inclusão social produtivo os agricultores familiares tiveram acesso e quais projetos foram executados. Durante a condução dos trabalhos, recorreu-se ao método dialético e a coleta de dados aconteceu através de técnicas de pesquisa envolvendo entrevistas conduzidas com aplicação de questionário com questões abertas e fechadas. Os programas executados em Paço do Lumiar aos quais os agricultores tiveram acesso são o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), Programa de Fortalecimento Agricultura Familiar (PRONAF) e Programa de Compras da Agricultura Familiar (PROCAF). Estes programas têm ajudado os produtores locais na subsistência, no sustento de suas famílias e na produção, comercialização e geração de renda. Pois 80% dos entrevistados têm acesso a programas como PRONAF e PROCAF, enquanto 43% têm acesso a linhas de crédito. Portanto, uma ampla maioria subsiste dos valores que recebem de programas onde participam pelo fornecimento de produtos e feiras. Na percepção da totalidade dos entrevistados, os programas de fomento à agricultura familiar têm impactado de forma positiva na sua vida, tanto econômica quanto socialmente. Com a conclusão da pesquisa, pôde-se constatar que as políticas de fortalecimento à agricultura familiar têm contribuído para o incentivo aos produtores locais na produção e comercialização de insumos agrícolas, assim como a garantia da segurança alimentar.

**Palavras-Chave:** Economia; Agricultura familiar; Políticas Públicas; Insegurança Alimentar.

## ABSTRACT

This dissertation aims to highlight the relevance of family farming over time and its role in reducing food insecurity, as well as the importance of public policies to encourage family farming. The work promotes an analysis of public policies to promote family farming in the villages of Pindoba and Iguaíba, located in the municipality of Paço do Lumiar-MA. The research started from the following problem: what is the role of public policies to promote family farming in the socioeconomic development of the municipality of Paço do Lumiar-MA? The investigation covered programs that encourage family farming were executed in the municipality in the period from 2017 to 2022. It was surveyed which benefits of support and productive social inclusion family farmers had access to and which projects were executed. During the conduction of the studies, the dialectical method was used, and data collection took place through research techniques involving interviews conducted with the application of a questionnaire with open and closed questions. The programs implemented in Paço do Lumiar to which farmers had access are the Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), Programa de Fortalecimento Agricultura Familiar (PRONAF) and Programa de Compras da Agricultura Familiar (PROCAF). These programs have helped local producers in subsistence, in the sustenance of their families and in the production, marketing and generation of income. Because 80% of respondents have access to programs such as PRONAF and PROCAF, while 43% have access to lines of credit. Therefore, a large majority subsists on the value they receive from programs where they participate by supplying products and making products. In the perception of all the interviewees, the programs to promote family farming have had a positive impact on their lives, both economically and socially. With the conclusion of the research, it was possible to verify that the policies of strengthening family agriculture have contributed to the incentive to local producers in the production and commercialization of agricultural inputs, as well as the guarantee of food security.

**Key Words:** Economics; Family farming; Public Policies; Food Insecurity.

## LISTA DE SIGLAS

AGERP	Agência Estadual de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural
AGRITEC	Feira da Agricultura Familiar e Agrotecnologia
ANATER	Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
APACI	Associação de Pequenos Agricultores do Iguaíba
ATER	Assistência Técnica e Extensão Rural
BNB	Banco do Nordeste
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAE	Conselhos de Alimentação Escolar
CAF	Cadastro Nacional de Agricultura Familiar
CAR	Cadastro Ambiental Rural
CDS	Compra com Doação Simultânea
CGU	Controladoria Geral da União
CMAP	Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas
CNPA	Conselho Nacional de Política Agrícola
CNPI	Conselho Nacional de Política Indigenista
CNPTC	Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais
CODETER	Colegiados de Desenvolvimento Territorial
CONAB	Companhia Nacional de Abastecimento
CONAMA	Conselho Nacional de Meio Ambiente
CONDRAF	Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
CONSAGRO	Conselho Nacional do Agronegócio
CONSEA	Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
CONTAG	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
CPR-Estoque	Compra Direta da Agricultura Familiar e Apoio à Formação de Estoques pela Agricultura Familiar
DAP	Declaração de Aptidão ao PRONAF
EMBRATER	Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FINAME	Agência Especial de Financiamento Industrial
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IFAD	International Fund for Agricultural Development
IMESC	Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ITAE	Índice Trimestral de Atividade Econômica
LOA	Lei Orçamentária Anual
LSPA	Levantamento Sistemático da Produção Agrícola
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MC	Ministério da Cidadania
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS	Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MESA	Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome
MP	Medida Provisória
ONGs	Organizações Não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
OP	Orçamento Participativo
OSCIPs	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PAT	Programa de Alimentação do Trabalhador
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PFZ	Programa Fome Zero
PGPM	Política de Garantia de Preços Mínimos
PIB	Produto Interno Bruto
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNATER	Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária
PNMPO	Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado
PNPB	Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel
PNRA	Plano Nacional de Reforma Agrária
PNSAN	Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
POC	Programa de Operações Conjuntas
PROCAF	Programa de Compras da Agricultura Familiar

PRODEA	Programa de Distribuição Emergencial de Alimentos
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
SAF	Secretaria de Estado de Agricultura Familiar
SCMEPP	Sociedade de Crédito ao Microempreendedor e à Empresa de Pequeno Porte
SEAD	Secretaria Especial da Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário
SEMAPA	Secretaria Municipal de Agricultura, Pesca e Abastecimento
SEMED	Secretaria de Educação de Paço do Lumiar
SNCR	Sistema Nacional de Crédito Rural
SUDEMA	Superintendência de Desenvolvimento do Maranhão
TCU	Tribunal de Contas da União
UD	Unidades Demonstrativas
UEP	Unidades Experimentais Participativas
URT	Unidades de Referência Tecnológicas

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>16</b>
<b>2. AGRICULTURA FAMILIAR .....</b>	<b>20</b>
<b>2.1 Conceito de Agricultura Familiar .....</b>	<b>20</b>
<b>2.2. Agricultura Familiar no Brasil.....</b>	<b>24</b>
<b>2.3. Histórico do Crédito Rural e o Microcrédito.....</b>	<b>29</b>
2.3.1 Microcrédito Crediamigo .....	34
2.3.2 Microcrédito Agroamigo .....	35
<b>2.4. Agricultura do Estado do Maranhão.....</b>	<b>39</b>
2.4.1 Agricultura Familiar no Maranhão .....	43
2.4.2 Dinâmica Econômica da Agricultura no Maranhão .....	46
2.4.3. Sistema Estadual da Agricultura Familiar no Maranhão .....	52
<b>3. POLÍTICAS PÚBLICAS DE FOMENTO À AGRICULTURA FAMILIAR.....</b>	<b>55</b>
<b>3.1 Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural .....</b>	<b>59</b>
3.1.1 Desmonte das Políticas Públicas no Brasil.....	62
<b>3.2 Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) .....</b>	<b>64</b>
<b>3.3. Programas Governamentais de Aquisição de Alimentos.....</b>	<b>72</b>
3.3.1. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) .....	72
3.3.2. Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).....	77
3.3.3. Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no Maranhão e em Paço do Lumiar ..	83
3.3.4 Programa de Compras da Agricultura Familiar – PROCAF .....	86
<b>4. METODOLOGIA.....</b>	<b>89</b>
<b>5. CARACTERIZAÇÃO SOCIOESPACIAL DO LÓCUS DA PESQUISA .....</b>	<b>90</b>
<b>5.1 Paço do Lumiar-MA.....</b>	<b>90</b>
5.1.1 Povoado de Pindoba .....	95
5.1.2. Povoado de Iguaíba .....	99
<b>6. RESULTADOS DA PESQUISA .....</b>	<b>101</b>
<b>6.1 Resultados das Entrevistas .....</b>	<b>101</b>
<b>6.2 Análise dos Dados do PRONAF .....</b>	<b>110</b>
<b>6.3 Análise dos Dados do PNAE.....</b>	<b>112</b>
<b>7. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>116</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>118</b>

<b>APÊNDICE 1 – Questionário da Pesquisa de Campo .....</b>	<b>129</b>
<b>APÊNDICE 2 – Roteiro das Entrevistas Aplicadas a Entidades e Órgãos Públicos.....</b>	<b>131</b>
<b>APÊNDICE 3 – Registros do Campo Empírico.....</b>	<b>133</b>

## 1. INTRODUÇÃO

A pobreza é um problema que atinge muitas pessoas no mundo e é uma realidade constante no Brasil, que vem despertando grande preocupação devido a sua escala e proporção. Considera-se um dos desafios de alcance mundial que a humanidade enfrenta desde o início do Século XXI. É a necessidade de superar a fome que afeta um grande contingente da população, num ambiente que, contradicoriatamente, apresenta uma capacidade de produção de alimentos bastante desenvolvida (SILVA, 2013).

Diante disso, com o passar dos anos foram colocadas em prática diversas ações voltadas para as áreas rurais, pois acreditava-se que o desenvolvimento econômico aconteceria com o processo de industrialização, sendo capaz de reduzir a pobreza e a desigualdade do país. A pobreza é um fenômeno persistente na história, mesmo nas sociedades mais avançadas, inclusive em conjunturas econômicas favoráveis. Isto permite afirmar que se trata de uma dimensão intrínseca das formações sociais baseadas no modo de produção capitalista, cujo fundamento maior é a separação dos trabalhadores dos meios de produção, bem como sua exploração pela mais-valia, sustentáculo das classes dominantes nessas sociedades (SILVA, 2013).

Com esse cenário, observou-se ao longo do tempo que houve a necessidade do surgimento no Brasil de políticas públicas de fortalecimento voltadas para a erradicação da pobreza rural e a fome. A pobreza rural tem se revelado mais acentuada que a urbana e tem sido objeto de preocupação e estudos devido a sua persistência.

Segundo Sawaya, *et al.* (2003), a pobreza rural tem características específicas, distintas da urbana. Por exemplo, a carência de acesso a estradas para escoamento da produção agrícola, a falta de crédito rural, as secas que provocam fome sazonal, a falta de acesso à água, a pouca cobertura dos serviços de saúde etc., são fatores determinantes para a condição de vida e pobreza no meio rural. No que concerne à pobreza no meio urbano, os principais determinantes são baixa escolaridade materna, gravidez na adolescência, desemprego, violência, isolamento social, condições de moradia e saneamento inadequadas.

De acordo com a base de dados do Banco Mundial (2018), alguns países já erradicaram a extrema pobreza, como por exemplo, EUA, Canadá, e países da Europa Ocidental. Por outro lado, ainda são muitas as pessoas em situação de extrema pobreza na África, Ásia e América Latina. Congo, por exemplo, em 2012 ainda possuía mais de 70% da população neste estado de privação. O Brasil, conseguiu avançar neste quadro, passando de 20,8%, em 2002, para 4,9%

em 2012. Porém, ainda está em uma situação pior do que México e Argentina, que possuíam, em 2012, 3% de sua população nessa condição.

De acordo com o IFAD (2014), o grande número de pessoas abaixo da linha de pobreza no meio rural brasileiro é preocupante, devido ao fato de o Brasil ser considerado importante potência agrícola e industrial, além de ser a economia mais forte na América Latina. Os níveis de pobreza e de indicadores de desenvolvimento humano em áreas rurais brasileiras são comparáveis com os países mais pobres da América Latina. Países como Venezuela e México possuem quase a metade da população rural em situação de extrema pobreza, e outros como Brasil e Colômbia concentram parcela significativa dos seus habitantes do meio rural em condições de pobreza, sendo 75% classificados como pobres e 25% destes em extrema pobreza.

A sociedade brasileira possui traços relevantes em desigualdades socioeconômicas. A resolução desse problema requer estratégias apropriadas no sentido de direcionar prioritariamente o acesso às políticas públicas para pessoas em situação de vulnerabilidade e risco social. Diante disso, os incentivos públicos que ganham destaque são os que focam na melhoria da qualidade de vida e na superação desse cenário. Como exemplo, há os programas de fomento à agricultura familiar no Brasil.

Segundo Lamarche (1993), as origens coloniais da economia brasileira marcaram profundamente a agricultura familiar, onde a sociedade centralizava-se em três pilares: a grande propriedade, a monocultura de exportação e o trabalho escravo. A agricultura brasileira teve sua inclusão no modo de produção capitalista tarde, onde a exploração familiar parece estar mais relacionada com a produção e o consumo. Segundo Marx (1985), o trabalho familiar não pode ser avaliado em termos de lucro, porque o custo dessa categoria de trabalho não é quantidade, visto que sua finalidade é produzir valor de uso. As divergências em relação à Europa e à América do Norte estão associadas à nossa herança fundiária, que preservou características tradicionais até meados do Século XX, quando a industrialização e as relações capitalistas de produção iniciaram seu avanço pelo campo. Nos anos 1990, a agricultura familiar começou a ter reconhecimento como categoria social e produtiva, através da criação de políticas a seu favor.

Um breve levantamento histórico evidência que, no país, os pequenos agricultores costumavam ficar à margem das agendas governamentais, enquanto a agricultura empresarial, mais focada na produção de *commodities*, recebeu grandes estímulos financeiros do Estado (ALTAFIN, 2007). O agricultor familiar tem uma relação particular com a terra, seu local de trabalho e moradia. A diversidade produtiva também é uma característica marcante desse setor.

A Lei 11.326 de julho de 2006 define as diretrizes para formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e os critérios para identificação desse público (SEAD, 2018).

Este trabalho se justifica pela relevância da questão da agricultura familiar no Maranhão que, além de ser fonte de renda de diversas famílias, fortalece o mercado interno e a economia, aumentando o Produto Interno Bruto (PIB) do Estado. O lócus da pesquisa serão os Povoados de Pindoba e Iguaíba pertencentes ao município de Paço do Lumiar, selecionados por suas especificidades na área e pelo forte vetor econômico na agricultura familiar.

Mediante o contexto, pode-se destacar a relevância da agricultura familiar ao longo do tempo, da luta contra a insegurança alimentar e da importância das políticas públicas de fomento à agricultura familiar. Tema que levou ao interesse pela pesquisa e suscitou o desejo em aprofundar mais no assunto. O presente estudo propõe analisar as políticas de fomento à agricultura familiar nos Povoados de Pindoba e Iguaíba no município de Paço do Lumiar-MA, a fim de identificar as possibilidades de geração de renda e desenvolvimento socioeconômico no período de 2017 a 2022.

A escolha do recorte temporal se justifica no intuito de fazer uma comparação com a mudança do governo Dilma Rousseff, que posteriormente foi assumido pelo seu vice Michel Temer e, em 2019, assume o novo presidente, Jair Bolsonaro. Em 2016, o Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA foi transformado em Secretaria Especial da Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário – SEAD. Em 2019 foram extintas as atribuições do MDA e foram passadas ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA. O MDA, antes de sua extinção, tinha como um dos seus objetivos a reforma agrária, regularização fundiária da Amazônia Legal, e o incentivo ao desenvolvimento da agricultura familiar. Em 2021, por meio da Medida Provisória (MP) 1061/2021, apresentada pelo Governo Federal, acabou com o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, que foi substituído pelo Programa Alimenta Brasil. O período trabalhado nesta dissertação passou por grandes mudanças alterando a proposta anterior da agricultura familiar, onde não deram muito apoio e a deixaram em segundo plano. Essas extinções contribuíram para o procedimento de desmonte de instrumentos da política de agricultura familiar.

Os elementos apresentados levaram a identificar o problema apresentado neste estudo, que busca responder alguns questionamentos acerca da temática central. Segundo os parâmetros apresentados, cabe perguntar: qual o papel das políticas públicas de fomento à agricultura familiar no desenvolvimento socioeconômico do município de Paço do Lumiar-MA?

Decorrente do problema da pesquisa, algumas hipóteses que nortearam o desenvolvimento da investigação aqui proposta foram: a efetividade dos programas de fomento

à agricultura familiar está ligada ao suporte e consultoria prestada às famílias cujos meios de subsistência residem no meio rural; políticas públicas focadas no aprimoramento de competências podem viabilizar a melhoria do desempenho produtivo dos agricultores familiares; e políticas públicas efetivas podem elevar o nível de profissionalização dos agricultores familiares através do acesso a novos padrões de tecnologia e gestão social, contribuindo sobremaneira para o desenvolvimento socioeconômico regional.

Ao realizar a pesquisa fez-se necessário o levantamento das políticas públicas de incentivo à agricultura familiar que foram executadas no município de Paço do Lumiar-MA nos períodos de 2017 a 2022. Verificou-se quais benefícios de inclusão social produtivo que os agricultores familiares tiveram acesso; foi feito o levantamento dos projetos de incentivo executados no município que beneficiaram os produtores locais no recorte temporal supracitado.

No primeiro capítulo temos a introdução do trabalho e no segundo capítulo discute a agricultura familiar, conceitos de principais autores que dialogam sobre a temática, agricultura familiar no Brasil, histórico do crédito rural, microcrédito, Crediamigo, Agroamigo e a agricultura do Estado do Maranhão, agricultura familiar no Maranhão, dinâmica econômica da agricultura no Maranhão, sistema estadual da agricultura familiar no Maranhão. O terceiro trata das políticas públicas de fomento à agricultura familiar, Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural; o trabalho traz um discurso sobre desmonte nas Políticas públicas no Brasil, faz um panorama sobre o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE e Programa de Aquisição de Alimentos – PAA.

Ainda no terceiro capítulo, que trata do PAA no Maranhão e em Paço do Lumiar, discute sobre o Programa de Compras da Agricultura Familiar – PROCAF, que envolve compras da agricultura familiar. O quarto capítulo descreve a metodologia, os caminhos percorridos, os procedimentos metodológicos e as estratégias utilizadas. O quinto capítulo trata da caracterização socioespacial do lócus da pesquisa, que fala do contexto histórico de Paço do Lumiar, Pindoba e Iguaíba. O Sexto capítulo aborda os resultados da pesquisa, a entrevista, análise dos dados do PRONAF e análise dos dados do PNAE. E, por fim, conclui com as considerações.

## 2. AGRICULTURA FAMILIAR

Este capítulo trata da Agricultura Familiar no Brasil, sua gênese, trajetória e transformações ao longo do tempo. Aborda sua importância socioeconômica, modernização e identificação com a origem histórica do campesinato brasileiro e à questão agrária. Nesse primeiro momento, será abordado o conceito de Agricultura Familiar na visão de alguns autores que tratam da temática.

### 2.1 Conceito de Agricultura Familiar

O conceito de Agricultura Familiar é algo tem sido muito debatido, por se tratar de um conceito amplo e novo, mas com características bem próprias, além de permitir várias análises em torno da temática. O conceito pode se considerar não muito antigo, aproximadamente uns 10 anos que vem sendo utilizado, como destaca Denardi (2001). Em período anterior, era comumente chamada de pequena produção ou pequeno agricultor.

Para as ciências humanas, a conceitualização alude a um modo de vida dos produtores rurais, do qual decorre uma forma de organização social, cultural, econômica, ambiental e produtiva (ABRAMOVAY, 2011). Sobre essa definição, Souza (2002) afirma que:

A Agricultura Familiar pode ser definida como aquela em que a família, além de deter uma relação de propriedade sobre a terra (meio de produção), assume a responsabilidade pela execução do trabalho necessário ao processo produtivo. Podemos entendê-la como uma categoria genérica, pois a associação entre o trabalho familiar e a propriedade assume diferentes formas quanto à organização e aos objetivos da produção ao longo do tempo e do espaço. (SOUZA, 2002, p. 38).

Denardi (2001) explica que a tentativa de conceituar Agricultura Familiar vem desde meados dos anos 1990, com as discussões sobre o papel dos pequenos produtores rurais no processo de integração comercial e econômica dos países do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), mas, antes disso, já havia autores que caracterizavam a agricultura baseada nas unidades familiares.

Segundo Tedesco (2001), a família aparece como proprietária dos meios de produção, o trabalho na terra, modalidades de produção e manifestações de valores tradições (patrimônio sociocultural) em torno da e para a família. A agricultura familiar “é altamente integrada ao mercado, capaz de incorporar os principais avanços técnicos e de responder as políticas governamentais [...] Aquilo que era antes de tudo um modo de vida converteu-se numa profissão, numa forma de trabalho” (ABRAMOVAY, 1992, p. 22).

De acordo com Brasil (2006), considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, que não detenha, a qualquer título, para maior do que quatro módulos fiscais; utilize predominantemente mão-de-obra da própria nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; tenha percentual mínimo de renda familiar originada de atividade econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo; dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

Para Lamarche (1998), o produtor agrícola familiar é aquele que exerce uma atividade produtiva numa unidade de produção agrícola familiar, isto é, numa unidade de produção na qual a propriedade e o trabalho estão estreitamente ligados à família.

Conforme Rocha e Anjos (2016, p. 12), de um ponto de vista oficial, para ter acesso às políticas destinadas a esse tipo de atividade agrícola, o governo brasileiro estabelece que agricultura familiar é aquela praticada por agricultores que utilizem mão-de-obra predominantemente familiar, que não possuam áreas que superem quatro módulos fiscais, residem na propriedade ou em povoado próximo aos aglomerados urbanos, e que ao menos 80% de sua renda bruta familiar anual seja proveniente do exercício da atividade rural.

Conceito é operacionalizado a partir da definição legal estabelecida pela Lei n. 11.326/2006, que foi regulamentada pelo decreto presidencial n. 9.064, de 31/05/2017, que estabeleceu como critérios para a caracterização da agricultura familiar: (i) não deter área maior que quatro módulos fiscais; (ii) utilizar, no mínimo, metade do trabalho familiar no processo produtivo e de geração de renda do estabelecimento agropecuário; (iii) ter, no mínimo, metade da renda familiar originada do próprio estabelecimento; e (iv) que o estabelecimento seja dirigido pelo agricultor com sua família. (SANTOS, *et al.*, 2020, p. 56).

Conforme os autores o conceito de agricultura familiar foi definido a partir da lei 11.326/2006, logo após foi regulamentado pelo Decreto 9.064/2017, que traz as características e qualifica a agricultura familiar.

A expressão Agricultura Familiar passou a ser utilizada, tanto na esfera política quanto acadêmica, em meados da década de 1990. Até então estes agricultores eram conhecidos como: pequenos produtores, produtores familiares, produtores de baixa renda ou agricultores de subsistência (MATTEI, 2005).

Agricultura familiar é uma categoria social, uma forma de atuação para sobrevivência, sendo que o que se planta é para sua própria subsistência, baseados nas unidades familiares que, por meio de sua própria força de trabalho, garante o alimento para seu subsídio e destina parte para o mercado. Com isso, consolida seu papel na garantia da segurança alimentar. Além de

desempenhar esse papel na garantia da segurança alimentar, é também de grande relevância para economia brasileira.

Historicamente, observa-se que a Agricultura Familiar sempre desempenhou um papel importante para o setor agrícola do Brasil, sobretudo, na absorção de mão de obra e geração de renda no meio rural. Contribui ainda com a produção de alimentos de qualidade. Entretanto, esses produtores sempre tiveram a sua expressão econômica marginalizada, sendo geralmente caracterizados como produtores de baixa renda, de subsistência, agricultura não comercial ou de pequeno porte (ABRAMOVAY; PIKETTY, 2005).

A agricultura configura-se como sendo essencial para o desenvolvimento socioeconômico. O pequeno produtor rural em regime de Agricultura Familiar é um dos responsáveis por atender à demanda crescente por alimentos e, como ressalva, também é responsável pela produção de 70% dos alimentos que estão em nossas mesas (GABOARDI JUNIOR, 2013).

Buscando conceitos e definições sobre a Agricultura Familiar, não podemos deixar de lado as singularidades histórico-espaciais e as mudanças do campesinato, que manteve sua estrutura familiar, mas continua sendo impactado diretamente pelas novas configurações de produção e relações estabelecidas no meio rural. Nesse sentido, os desafios advindos pela modernização do campo e pelo desenvolvimento rural, funcionam como combustível de resistência. Pode-se dizer que o próprio conflito aciona a memória coletiva que o agricultor familiar carrega, recorrendo a toda sua experiência para adaptar e enfrentar os novos feitos da história que surge (WANDERLEY, 2003).

Para Abramovay (2007), o trabalho e vida do camponês vão além da produção para sobrevivência e se estabelecem como um modo de vida, visto que a família e a comunidade dão sentido às atividades camponesas. Assim, a terra também não é apenas um simples fator de produção, pois forma uma unidade indissociável da existência da categoria, levando à agricultura camponesa a construir-se a partir de valores familiares que envolvem uma reciprocidade. Felício (2006, p.15), ressalta que: “o conceito de Agricultura Familiar está presente desde a origem do campesinato, sendo responsável por explicar que a família, ao mesmo tempo em que é proprietária dos meios de produção, assume o trabalho no estabelecimento produtivo”.

O produtor familiar que utiliza os recursos técnicos e está altamente integrado ao mercado não é um camponês, mas sim um agricultor familiar. Desse modo, pode-se afirmar que a agricultura camponesa é familiar, mas nem toda a Agricultura Familiar é camponesa, ou que todo camponês é agricultor familiar, mas nem todo agricultor familiar é camponês. Criou-se assim um termo supérfluo, mas de reconhecida força

teórico-política. E como eufemismo de agricultura capitalista, foi criada a expressão agricultura patronal. (FERNANDES, 2001, p. 29).

A agricultura camponesa tradicional sustenta-se na relação propriedade, trabalho e família, e possui algumas particularidades. Dentre as características citadas por Lamarche *apud* Tedesco (1999), destaca-se a de prover tanto a subsistência imediata do grupo familiar, como a reprodução da família pelas gerações subsequentes.

Conforme objetivos a que se propõem os agricultores, para si mesmos e para suas famílias, e conforme também os contextos socioeconômicos locais e o respectivo nível de desenvolvimento, deve-se distinguir as unidades de produção camponesas de outras consideradas de subsistência. Se a função de subsistência está bem presente no modelo camponês, ele não se reduz jamais a isto; há neste modelo, profundamente arraigada, uma vontade de conservação e de crescimento do patrimônio familiar. (LAMARCHE *apud* TEDESCO, 1999, p. 31).

O camponês tradicional não tem propriamente uma profissão, é o seu modo de vida que articula as múltiplas dimensões de suas atividades. Com o passar do tempo, a modernização o transforma num agricultor, profissão, sem dúvida, multidimensional, mas que pode ser aprendida em escolas especializadas e com os especialistas dos serviços de assistência técnica, que é bem diferente do camponês tradicional (WANDERLEY, 2003).

O conceito campesinato, a partir da sua formulação original no Brasil nos anos de 1950, ‘incorporou a diversidade das populações agrárias’ não patronais e nem proletárias, ‘conquista hegemonia na análise destas populações’ e dá ‘unidade a uma grande diversidade de relações de trabalho e de formas de acesso à terra e tomando corpo como uma identidade política, fundamental às lutas agrárias neste contexto. (MORAES, 1998, p. 123).

Para Tolentino (2016, p. 121), “o campesinato é descoberto como um potencial cliente do desenvolvimento. Entretanto, só incorporar o camponês do modo como ele é não parece interessante para o capitalismo, faz-se necessária uma série de ajustes”. É nesse contexto que o governo federal cria em 1995 o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), passando a ser considerado um dos eventos de maior importância na esfera das políticas públicas para o meio rural, com foco nos agricultores familiares.

Chayanov pressupõe que o campesinato não desapareceria, por possuir uma identidade social própria, fato que geraria formas autônomas de sobrevivência dentro do capitalismo (CHAYANOV, 1981). Para o autor, os camponeses não tinham intensão de acumular riquezas ou lucro, mas sim ter para sua subsistência e de seu familiar.

A substituição do termo camponês por agricultor familiar revela uma realidade para

além do sujeito político campesino que, ao passar de sua história, reflete uma luta local que é correspondida na universalização da sobrevivência de uma categoria social camponesa. Contudo, não há como negar que as sociedades camponesas sempre estiveram submissas relativamente ao contexto de cada sociedade (DA SILVA, 2012, p. 5).

Já no Brasil, o campesinato é profundamente marcado pela precariedade das propriedades e pela instabilidade das situações vividas, mas ao mesmo tempo há o acesso à atividade mercantil. Portanto, a integração ao mercado e a garantia do consumo de subsistência constitui o patrimônio sociocultural do campesinato brasileiro (TEDESCO, 1999).

Referente à caracterização deste modelo de agricultura, Tavares (*apud* FERREIRA, 2004, p. 20) sustenta que o produtor dessa categoria se caracteriza como sendo “um produtor familiar-trabalhador que não é camponês e nem assalariado, mas um agricultor familiar, o qual não tem autonomia completa de seus meios de produção, embora tenha sua propriedade”.

Lamarche (1993), com relação à Agricultura Familiar, a destaca como:

Uma unidade de produção agrícola onde a propriedade e o trabalho estão intimamente ligados à família. (...) Frequentemente o termo agricultor familiar caracteriza mais uma exploração individual, de preferência tradicional e, por isso, naturalmente, tende a ser confundido com o de exploração camponesa. (LAMARCHE, 1993, p. 15).

Nesse sentido, Chayanov se pronuncia referente à unidade econômica camponesa:

Não conseguiremos progredir no pensamento econômico unicamente com as categorias capitalistas, pois uma área muito vasta da vida econômica (a maior parte da esfera de produção agrária) baseia-se, não em uma forma capitalista, mas numa forma inteiramente diferente, de unidade econômica familiar não assalariada. Esta unidade tem motivações muito específicas para a atividade econômica, bem como uma concepção bastante específica de lucratividade. (CHAYANOV *apud* CARNEIRO, 2009, p. 4).

Para Chayanov as unidades agrícolas familiares encontram-se ligadas à satisfação das suas demandas e comprehende que existe ligação inerente entre o trabalho e as necessidades de consumo. A unidade de produção da família agricultora tem peculiaridades essenciais que se distingue de uma unidade econômica capitalista, pois o produtor é dono dos meios de produção, sem ter que se beneficiar de mão de obra de terceiros pela mais-valia.

## **2.2. Agricultura Familiar no Brasil**

No final da ditadura militar, época conhecida como redemocratização, o Brasil entra em contato com o primeiro plano estratégico voltado para as áreas rurais, o Plano Nacional de

Reforma Agrária (PNRA), com o então presidente José Sarney em 1985, com o objetivo de cumprir demandas sociais mais urgentes no meio rural. No período do Regime militar, o governo impôs um conjunto de políticas para modernizar a agricultura. É nesse período que a agricultura passa por mudança estrutural e modernização.

Conforme apontam Martine e Garcia (1987), a efetivação desse novo modelo agrícola, implementado durante o regime militar que integrava consideravelmente a produtividade agrícola ao parque industrial nacional, só efetivou-se, no entanto, devido à internacionalização de um pacote tecnológico conhecido como Revolução Verde<sup>1</sup>, introduzido no Brasil em meados dos anos 1960.

No início do “Governo da Nova República” (1985), criou-se na sociedade brasileira uma expectativa muito favorável quanto à realização da reforma agrária, uma vez que o tema foi colocado como um dos elementos centrais do processo de redemocratização do país. Contribuiu para isso o compromisso do novo governo de assentar 1,4 milhão de famílias de agricultores em apenas cinco anos. Todavia, os compromissos do “Governo da Nova República” com os setores sociais conservadores e com os latifundiários logo inviabilizaram essas metas, e a reforma agrária acabou ficando em um plano secundário na escala de prioridades do governo. (MATTEI, 2012, p. 304).

Dada as particularidades e necessidades dos agricultores familiares brasileiros no início da década de 1990 que, de acordo com Resende e Mafra (2016, p. 275), “estavam excluídos do cenário das políticas governamentais”, se fazia necessário a incorporação desta classe, conhecida também como campesinato, aos novos modelos de desenvolvimento. Havia forte pressão dos movimentos sociais naquela época, principalmente relacionada à reforma agrária, sendo fundamental a adoção de políticas públicas efetivas (GHINOI; WESZ JUNIOR; PIRAS, 2018, p. 68).

A década de 1990 marca o início de transformações que vai dar condições favoráveis à Agricultura Familiar no Brasil, esse período que é considerado um divisor de águas para agricultura. Conforme já mencionado, a década de 1990 marca o início de um conjunto de transformações sociais, econômicas e políticas, que vão criar espaço e condições favoráveis à emergência, legitimação e consolidação da Agricultura Familiar no Brasil.

Nas duas últimas décadas a expressão “Agricultura Familiar” se consolidou no contexto econômico e social brasileiro. Em grande medida, esse processo representa a conjunção da luta política dos movimentos sociais rurais capitaneados pelas organizações dos agricultores familiares em prol de uma política pública específica

---

<sup>1</sup> Revolução verde foi um modelo baseado no uso intensivo de agrotóxicos e fertilizantes sintéticos na agricultura. É um conjunto de estratégias e inovações tecnológicas, que teve como intuito alcançar maior produtividade através do desenvolvimento de pesquisas em sementes, fertilização de solos, utilização de agrotóxicos e mecanização agrícola.

para este setor; a própria legitimação desta bandeira de lutas por parte do Estado quando criou o PRONAF em 1996 e, mais recentemente, quando promulgou a Lei da Agricultura Familiar (2006); e a retomada dos estudos e debates acadêmicos com distintos olhares sobre a ruralidade brasileira, fato que auxiliou na ampliação do escopo temático tradicional. (MATTEI, 2006, p. 89).

A Agricultura Familiar é um importante segmento para o desenvolvimento do Brasil. São aproximadamente 4,4 milhões de famílias agricultoras, o que representa 84% dos estabelecimentos rurais brasileiros. A Agricultura Familiar representa 38% do valor bruto da produção agropecuária e o setor responde por sete em cada dez postos de trabalho no campo. A produtividade nessa área é significativa, pois é responsável pela produção de mais de 50% dos alimentos da cesta básica brasileira, sendo um importante instrumento de controle da inflação (MDA, 2018).

No final do primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), foi criado o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) para tratar das questões relacionadas à Agricultura Familiar e à reforma agrária, enquanto o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) ficava responsável pelas atividades agropecuárias empresariais (do chamado “agronegócio”). (PICOLOTTO, 2011, p. 77).

A Agricultura Familiar vem ganhando destaque e demonstrando sua importância para o desenvolvimento socioeconômico regional. As políticas públicas de fomento à Agricultura Familiar são de suma importância para o desenvolvimento do país e a geração de recursos financeiros para famílias de baixa renda ou em situação de vulnerabilidade.

Ao buscar as origens da Agricultura Familiar no Brasil, depara-se com a unidade econômica camponesa. Esta, por sua vez, apresentava algumas características básicas, conforme definido por Schmitz e Mota (2007), sendo elas: o acesso aos meios de produção, como a terra; o caráter familiar da produção; a relação com o mercado e a articulação com o sistema global capitalista. A expressão Agricultura Familiar passou a ser utilizada, tanto na esfera política quanto acadêmica em meados da década de 1990. Até então estes agricultores eram conhecidos como: pequenos produtores, produtores familiares, produtores de baixa renda ou agricultores de subsistência (MATTEI, 2005).

A segunda fase da Agricultura Familiar no Brasil inicia-se em 1996, com a criação do PRONAF, e estende-se até 2006, tendo como marco a institucionalização da Agricultura Familiar através da Lei 11.326 (24 de julho de 2006), que “estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais” (BRASIL, 2006).

Desde a edição de 2006, a Agricultura Familiar começou a fazer parte do Censo

Agropecuário. Estudos anteriores sobre o tema foram baseados em formulários especiais solicitados ao IBGE por diversos usuários. Atualmente, existem duas pesquisas, com diferenças de abordagem e conteúdo devido a mudanças na legislação que regulamenta a Agricultura Familiar no país (IBGE, 2020). Esta lei estabelece os conceitos, princípios e instrumentos destinados à formulação das políticas públicas da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais.

Neste período, a Agricultura Familiar consolida-se no campo político institucional, tornando-se a categoria social que atrai a maior parte dos programas e políticas de desenvolvimento rural. O PRONAF é a mais importante das políticas para a Agricultura Familiar no Brasil e empresta grande visibilidade para a atividade. O PRONAF foi criado em 1996 (Decreto nº 1.946) com quatro modalidades, que são o financiamento da produção, financiamento de infraestrutura e serviços municipais, capacitação e qualificação dos agricultores familiares e financiamento da pesquisa e extensão rural (MATTEI, 2011).

A Agricultura Familiar brasileira é representativamente diversificada, “é por esse motivo que afirmamos que a agricultura não pode ser caracterizada como homogênea, ela aparece organizada sobre a superfície terrestre de formas diferenciadas” (FERREIRA; FERNANDES, 2020, p. 131).

Porém, a afirmação institucional de maior alcance que a Agricultura Familiar obteve entre 1996 e 2006 certamente foi à aprovação da Lei 11.326, de 24 de julho de 2006, também conhecida como Lei da Agricultura Familiar (DEL GROSSI; MARQUES, 2011).

A partir dos anos de 1990, esse segmento foi reconhecido pela sua categoria social e produtiva, sendo criadas e implantadas políticas públicas a seu favor. Destaca-se que, até antes desse período, as políticas públicas eram destinadas às médias e às grandes propriedades (ESQUERDO-SOUZA; BERGSMASCO, 2015). Esse tipo de sistema agropecuário era conhecido por termos como “pequena produção”, “agricultura de subsistência”, “produtor de baixa renda” ou ainda “pobres do campo” (ABRAMOVAY, 1992; SCHNEIDER; CASSOL, 2014; WANDERLEY, 2017). A partir dessa década, esses termos e o sentido a eles atribuído começam a ser revistos e a expressão “Agricultura Familiar” ganhou projeção nacional.

Sob a identificação da Agricultura Familiar e formas de atuação para sobreviver, baseado em Marafon (2006), a utilização da pluriatividade dos indivíduos é uma estratégia de sobrevivência do meio rural, pois os componentes de uma unidade familiar devem executar diferentes atividades, com o objetivo de obter uma remuneração, sendo que essas ações podem se desenvolver tanto no interior, como no exterior da unidade de exploração. No capitalismo contemporâneo, torna-se evidente que a produção familiar na agricultura é o único setor em que

o trabalho e a gestão estruturam-se tão fortemente em torno de vínculos de parentesco, com relevância da mão de obra não contratada, sendo estes estabelecimentos a mais importante forma de organização da agricultura nos países capitalistas avançados (ABRAMOVAY, 1998).

De acordo com Araújo e Vieira Filho (2018, p. 7), “a atividade produtiva familiar tem papel importante na geração de renda e emprego na economia, bem como na disponibilidade de uma maior oferta de produtos no mercado interno”, sendo plausível a indicação de sua importância a nível nacional. Abramovay (1995) e Schneider e Cassol (2014) apontam três fatores principais para o reconhecimento da Agricultura Familiar no País. Os fatores interdependentes:

- O reavivamento intelectual sobre o tema, que abraça novas técnicas e métodos de pesquisa que evidenciam as limitações dos termos até então utilizados. Estudos do contexto regional e internacional para compreensão do tema, e a busca de novas metodologias para conceituar a Agricultura Familiar são marcos desse processo;
- A retomada da importância dos movimentos sociais e sindicais no contexto da redemocratização, permitindo às organizações campesinas diversos ganhos que redundaram em uma maior articulação e na modernização de seus discursos e propostas; e
- O papel do Estado e o surgimento de políticas públicas voltadas a esse setor agropecuário. O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - Pronaf é um exemplo dessas políticas, representando para muitos o reconhecimento social e político dos agricultores familiares pelo governo federal.

Olhando para a política de desenvolvimento na década de 1990, o PRONAF foi muito além de sua linha de infraestrutura e serviços, para se configurar como um poderoso mecanismo de política e estrategicamente importante para o desenvolvimento regional, impulsionado pela Agricultura Familiar. Evidentemente, os referidos programas devem ser priorizados ao lado de outras políticas de abastecimento agrícola como a reforma agrária e políticas agrícolas de demanda territorial dos anos 2000. São exemplos disso, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Além do PRONAF, PAA e PNAE, vale destacar o empenho recente para criar e expandir a infraestrutura produtiva da Agricultura Familiar dentro das políticas territoriais, como o apoio a projetos de infraestrutura e serviços no meio rural (NUNES, *et al.*, 2015).

O PRONAF atende à demanda de crédito no espaço rural brasileiro, disponibilizando recursos para produtores que muitas vezes não se encaixam no perfil atendido pelos programas de microcrédito. Vale ressaltar que o programa também disponibiliza uma “linha de benefício

para o chamado Grupo ‘B’, que é uma linha de microcrédito rural voltada para a produção e geração de renda das famílias agricultoras de mais baixa renda do meio rural” (SECRETARIA DE AGRICULTURA FAMILIAR E COOPERATIVISMO, 2018).

Santos e Gois colaboram colocando o PRONAF B como uma linha de microcrédito rural destinada à produção e geração de renda, disponibilizando recursos de pequenos valores para pequenos investimentos em atividades agrícolas e não agrícolas no meio rural, tais como: compras de animais, manutenção da propriedade e outras necessidades, ou seja, um programa de microcrédito produtivo (SANTOS; GOIS, 2011).

Uma linha de microcrédito voltada para os agricultores periféricos foi instituída em 1999 (PRONAF B), sem que se tenha tornado uma prioridade. Mesmo com a tentativa de ampliá-la durante o governo Lula (2003-2010), os estudos apontam para a sua limitada capacidade de contribuir com a estruturação produtiva e a melhoria da renda (MAIA, *et al.*, 2012).

### **2.3. Histórico do Crédito Rural e o Microcrédito**

Com o surgimento do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), em 1964, modificou-se expressivamente o custeamento das atividades agrícolas no Brasil, por meio da organização e do prestígio rural. Entretanto, nem todos os segmentos da avicultura tinham acesso aos recursos disponibilizados, tendo em inspeção que os pequenos produtores, os arrendatários e os posseiros, por exemplo, seguiam à borda da concessão de prestígio e investimentos nas atividades produtivas no campo.

A situação se alterou em meados dos anos 1990, época em que aquele segmento aqui designado de “agricultura familiar” passou a ser abrigado na conjuntura das políticas públicas com a entidade do PRONAF, pelo Decreto nº 1.946 de 28 de junho de 1996. O Programa surgiu com o objetivo de aumentar a capacidade produtiva e a geração de emprego e renda desse segmento rural (BRAGA, 2021, p. 7).

A política de crédito rural é operacionalizada pelo Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), que atuou de forma determinante nas transformações de base técnica dos estabelecimentos agrícolas, na produtividade e integração dos capitais agrários à valorização do capital financeiro (LEITE, 2001, p. 53).

Desde o início do Brasil colonial é evidenciada a relevância da agropecuária para a economia interna, o que pode ser comprovado na história do Brasil com os ciclos econômicos como a cana-de-açúcar, café, algodão entre outros e, atualmente, há o milho e a soja. O presidente Humberto Castello Branco sancionou a Lei nº 4.829, que institucionalizou o Crédito

Rural em 5 de novembro de 1965 (BRASIL, 1965b). Desde sua criação, o crédito rural vem desempenhando conseguintes objetivos:

- Estimular o incremento ordenado dos investimentos rurais, inclusive para armazenamento, beneficiamento e industrialização dos produtos agropecuários, quando efetuados por cooperativas ou pelo produtor na sua propriedade rural.
- Favorecer o custeio oportuno e adequado da produção e a comercialização dos produtos agropecuários.
- Possibilitar o fortalecimento econômico dos produtores, notadamente considerados ou classificados como pequenos e médios.
- Incentivar a introdução de métodos racionais de produção, visando o aumento da produtividade e a melhoria do padrão de vida das populações rurais e à adequada defesa do solo.

Os principais meios legais, nos quais está estabelecido o Crédito Rural, são:

- Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, que criou o Sistema Nacional de Crédito Rural (BRASIL, 1965a).
- Lei nº 4.829, de 5 de novembro de 1965, que institucionalizou o Crédito Rural (BRASIL, 1965b).
- Decreto nº 58.380, de 10 de maio de 1966, que aprovou a regulamentação da Lei nº 4829.

Em 1988 e 1989, o valor do crédito contratado foi de 45% do valor liberado nos anos 1980, e o número de clientes do crédito rural do Banco do Brasil, principal operador do Sistema Nacional de Crédito Rural, passou de 800 mil operações para 240 mil, aumentando a instabilidade do sistema de crédito rural, devido à concentração do risco em menos clientes (NUNES; NASSAR *apud* BITTENCOURT, 2003). Mediante contexto histórico do crédito rural, a Tabela 1 destaca algumas medidas que foram verdadeiros marcos na história e evolução do crédito rural no país.

Tabela 1 – Evolução do Crédito Rural no Brasil

<b>Ano</b>	<b>Marco Histórico</b>
1967	A resolução do Conselho Monetário Nacional tornou obrigatório o direcionamento de 10% dos depósitos à vista no sistema bancário para a concessão de crédito ao setor agrícola.
1986	Extinção da Conta Movimento o que limitou os recursos para o Crédito Rural à disponibilidade da União.

1986	Criação da Poupança Rural. Os bancos oficiais ficaram autorizados a operar com essa fonte de recursos que se tornou, em 1988, na maior fonte supridora para o Crédito Rural.
1991	Aumento da participação do BNDES no crédito rural por meio da Finame Rural (Agência Especial de Financiamento Industrial - Finame), do Programa de Operações Conjuntas (POC) e do Programa de Operações Diretas do próprio Banco. Até então, tradicionalmente, o BNDES sempre esteve voltado para o financiamento de investimentos industriais
1995	Criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).
1996	Criação do Programa de Securitização das dívidas dos agricultores, que permitiu o reescalonamento do vencimento das operações a taxas de juros compatíveis com a atividade agropecuária.

Fonte: Revista Política Agrícola. Adaptado pela autora (2004, p. 11).

No contexto do estudo do microcrédito, é indispensável fazer um resgate histórico. Estrella (2008) apresenta Jonathan Swift como um dos precursores do microcrédito, que fez pequenos empréstimos à população rural na Irlanda. Igualmente, apresenta a experiência de Bancos do Povo, Uniões de Crédito e as Cooperativas de Crédito, organizadas na Europa no século XIX.

Essas instituições se espalharam pela Alemanha e se tornaram patrimônio dos agricultores pobres. O estímulo para a criação dessas instituições era a possibilidade de poder ajudar a população rural a enfraquecer e quebrar a dependência dos agiotas e principalmente melhorar o bem-estar delas (ESTRELLA, 2008).

Yunus (2000) caracteriza o cenário em que se deu sua grande experiência. Um dos países mais pobres do planeta, que não saiu da pobreza mesmo tendo recebido 30 bilhões de dólares de ajuda externa. Bangladesh é um país que sofre com catástrofes naturais e onde pelo menos 40% das pessoas não chega a satisfazer as necessidades alimentares mínimas (YUNUS, 2000).

A experiência descrita pelos autores evidenciou o microcrédito como um mecanismo comprovado que vai além dos serviços financeiros. Teve também o intuito de combate à pobreza. A experiência resultou em um banco que, em 1997, possibilitou que 10% da população de Bangladesh saísse da pobreza através do microcrédito.

Molineus (2015) aponta que, ao longo das últimas duas décadas, o microcrédito movimentou no mundo um volume de recursos entre 60 e 100 bilhões de dólares, possuindo cerca de 200 milhões de clientes, com perspectiva de crescimento para os próximos anos.

De acordo com Osmani e Mahmud (2015) e Quayes e Khalily (2014), o microcrédito é a concessão de empréstimos de baixo valor a indivíduos e pequenos empreendedores informais que não possuem acesso formal ao sistema financeiro tradicional, diferenciando-se dos demais tipos de empréstimo primordialmente em função da metodologia utilizada. Para Abramovay, *et al.* (2013) e Yunus e Jolis (2000), o microcrédito assume-se como um instrumento de combate à pobreza e melhora da condição de vida dos indivíduos.

A definição de microcrédito possui três variáveis essenciais: é dirigido para os pobres; o valor dos empréstimos é pequeno e inexiste a necessidade de garantias (YUNUS, 2000). O conceito não se trata somente de uma operação bancária de “emprestar dinheiro”. Com o passar do tempo o conceito foi mudando e crescendo. As primeiras experiências de microcrédito se enquadram na definição de Yunus (2000) de que o microcrédito é uma concessão de empréstimos de pequeno valor aos mais pobres, sem as exigências de garantias reais, cujo objetivo é retirar as pessoas da pobreza, dando-lhes oportunidades de acesso ao crédito e, com isso, crescimento econômico (PASSOS, *et al.*, 2002).

O microcrédito é detentor de uma metodologia específica, com a concessão assistida do crédito. Diferenciando-se do sistema bancário tradicional, o agente vai até onde é possível, o financiado exerce suas atividades produtivas para avaliar o seu empreendimento, além das suas possibilidades de pagamento. Esse agente mantém um acompanhamento, avaliando a evolução do negócio (BARONE, *et al.*, 2002).

O microcrédito é o resultado da experiência de um professor universitário de Bangladesh, Muhammad Yunus, que na década de 1970, sensibilizou-se com a situação de pobreza e miserabilidade da população local, principalmente as mulheres, mães de família que, para alimentar seus filhos, necessitavam de recursos financeiros para financiar o seu negócio, o artesanato e, na falta de outra possibilidade, recorriam a intermediários, que cobravam juros altos, mantendo, e até agravando sua miséria (OSNI, *et al.*, 2008).

Parente (2002, p. 114) esclarece que até 1999, a despeito da execução de algumas experiências com o microcrédito no Brasil, não havia um marco legal que regulasse essas atividades, agindo as Organizações Não Governamentais (ONGs) à margem do sistema financeiro oficial, sem segurança jurídica e sujeitas à Lei da Usura. A partir daí, apresentou-se como solução a permissão para que as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIPs, atuassem com microcrédito sem submissão à Lei da Usura, surgindo a criação da Sociedade de Crédito ao Microempreendedor e à Empresa de Pequeno Porte – SCMEPP.

Soares (2007) enfatiza a característica de a atividade ser destinada a pessoas físicas e jurídicas empreendedoras, bem como sobre a importância do microcrédito para as políticas

públicas de superação da pobreza e de geração de trabalho e renda. Goldberg (2005) afirma que grande parte dos estudos iniciais sobre impacto do microcrédito apresenta resultado positivo na pobreza e renda dos seus beneficiários.

Sharmeen e Chowdhury (2013) afirmam que parte do microcrédito é destinada aos agricultores pobres para compra de insumos como sementes, irrigação e fertilizantes, além de terem encontrado uma correlação positiva entre o microcrédito agrícola e o aumento da produção em Bangladesh.

Estudos na literatura nacional, como os de Abramovay, *et al.* (2013), Batista e Neder (2014), Gazolla e Schneider (2013), Pereira e Nascimento (2014) e Silva e Alves Filho (2009) veem o microcrédito rural como um importante mecanismo de acesso ao mercado de crédito para as camadas mais vulneráveis da população. Contudo, os estudos ainda não são consensuais sobre o efeito final que o microcrédito rural pode desempenhar sobre a pobreza e a renda dos pequenos produtores. Aquino e Bastos (2015) mostram que esse programa ainda apresenta algumas fragilidades em sua realização como, por exemplo, concentração de empréstimos para área pecuária, alta inadimplência e falta de políticas públicas estruturantes para dar suporte ao pequeno produtor. Akwaa-Sekyi (2013) afirma que o microcrédito contribui para o desenvolvimento agrícola, especificamente na mão de obra empregada, capital de giro, produção e renda dos agricultores. Conforme o autor, o microcrédito colabora para o desenvolvimento rural e, fazendo uma alusão ao local de estudo durante a pesquisa de campo, foi verificado o quanto é importante para os agricultores ter acesso ao microcrédito.

A discussão sobre as potencialidades do investimento do crédito rural na agricultura brasileira tem sido frequente na pauta dos estudos econômicos e sociais (KAGEYAMA, 2003; PIRES, 2013; MAGALHÃES, *et al.*, 2006; BATISTA; NEDER, 2014). No que tange à Agricultura Familiar, surgiu a necessidade por parte da sociedade rural de reivindicar um modelo diferente para o contexto da agricultura nacional, sobretudo, na busca por alternativas que pudesse minimizar a pobreza do meio rural.

Um estudo realizado por Shah, *et al.* (2015) na cidade de Mastung no Paquistão concluiu que o microcrédito fornece apoio financeiro aos agricultores, contribuindo para o desenvolvimento do setor agrícola, o aumento da produção agrícola e, consequentemente, a elevação da renda. Nessa perspectiva, pode-se observar que o microcrédito fornece apoio para os pequenos agricultores a ter acesso a técnicas agrícolas que possam elevar a produção e a renda. Desse modo, na consolidação da nova forma de oferta de microcrédito, Yunus e Jolis (2000) expõem que buscavam meios para emprestar uma pequena quantia para um grupo de pessoas, e avaliavam que com este, seriam capazes de trabalhar, produzir e vender sua produção

de forma adequada, sem as amarras dos agiotas.

A criação do microcrédito rural foi influenciada pelo sucesso da experiência do microcrédito urbano do próprio Banco do Nordeste com o Programa Crediamigo, que inspirou uma ação similar apropriada nas comunidades rurais. São objetivos do programa aumentar a renda familiar, criar empregos no meio rural, aumentar a oferta de alimentos para a população do campo e das cidades e melhorar a qualidade de vida da população rural (MATOS, *et al.*, 2014).

A principal fonte de recursos para realização dos empréstimos vem do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), embora haja outras fontes de recursos como os provenientes do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), da Poupança Rural, do Orçamento Geral da União, das exigibilidades bancárias, dentre outros (CONTI; ROITMAN, 2011).

### 2.3.1 Microcrédito Crediamigo

Como exemplo de microcrédito no Brasil, há o CrediAmigo, que teve início em 1997, após alguns de funcionários do banco do Nordeste do Brasil (BNB) visitarem instituições de microcrédito no país e no exterior, como Porto Sol (Brasil), Banco Sol (Bolívia), Mibanco (Peru), o Banco do Estado do Chile e Banco Rakyat Indonésia. A partir do conhecimento dessas iniciativas, a proposta condutora do programa foi lançada, com a implantação de unidades em cinco cidades-estado do Nordeste: Fortaleza, Itabuna, Recife, São Luís e Aracaju.

O Crediamigo que é um microcrédito urbano e tem sua atuação fundamentada nas diretrizes do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO) do Governo Federal, que tem a finalidade de incentivar a geração de trabalho e renda entre os microempreendedores. O Banco do Nordeste possui acordo com a empresa Camed Microcrédito e Serviços Ltda. para operacionalização do programa Crediamigo. A empresa parceira atende em toda a área de atuação da instituição. A metodologia adotada na operacionalização do Crediamigo consiste em:

- Atendimento por pessoas treinadas aos empreendedores formais ou informais, com o objetivo de efetuar o levantamento socioeconômico para definição das necessidades de crédito.
- Relacionamento direto dos agentes de microcrédito com os empreendedores, no próprio local de trabalho.
- Prestação de serviços de orientação sobre o planejamento do negócio.

O programa foi concebido enraizado na corrente do microcrédito desenvolvimentista, baseado em uma concepção de sustentabilidade, sem evadir-se do caráter social intrínseco a políticas de microcrédito. Todos os empreendedores individuais ou reunidos em grupos solidários, que atuam no setor informal ou formal da economia, podem ter acesso ao microcrédito do Crediamigo. Alguns segmentos atendidos são (BNB, 2016):

- Indústria – Marcenarias, sapatarias, carpintarias, artesanatos, alfaiatarias, gráficas, padarias, produções de alimentos, etc.
- Comércio – ambulantes, vendedores em geral, mercadinhos, papelarias, armários, pequenos lojistas, açougueiros, vendedores de cosméticos etc.
- Serviços: salões de beleza, oficinas mecânicas, borracharias, etc.

Em destaque encontram-se os clientes, que atuam no setor do comércio e formam a maioria dentro da carteira do Crediamigo.

### 2.3.2 Microcrédito Agroamigo

Agroamigo é o nome dado ao programa de microcrédito rural do Banco do Nordeste criado em 2005. É voltado para atender ao público da linha de financiamento rural do PRONAF B dentro da sua área de atuação. Todos os empréstimos do PRONAF B no BNB se enquadram nesse programa, o qual se apresenta com uma metodologia inovadora, por possuir uma forma diferenciada de acompanhamento dos produtores por meio de assessores de microcrédito. Esses agentes são responsáveis pela divulgação do programa no campo, pela orientação ao processo de formalização simplificada do pedido do crédito ao banco e, por fim, pelo acompanhamento do pagamento do empréstimo. O Programa Agroamigo ficou conhecido, portanto, por adotar uma metodologia de microcrédito produtivo, orientado e centrado na figura do assessor de crédito (BNB, 2016).

O Agroamigo nasceu originalmente para atender às necessidades da fração mais pobre da agricultura familiar, situada na área de abrangência do BNB, o chamado Grupo B do PRONAF. Tal opção seguia de perto as orientações dos principais programas de microcrédito vigentes no mundo, que são inteiramente focados em pessoas pobres (MATOS *et al.*, 2014; CASTILLO, 2008; SANTIAGO, 2014). Entretanto, em 2012, começou a considerar um outro público da agricultura familiar mais estruturado. Sendo assim, o Agroamigo atualmente trabalha com duas modalidades: Agroamigo Crescer e Agroamigo Mais.

O programa possui como público-alvo agricultores familiares que se enquadram no PRONAF, classificados basicamente de acordo com o rendimento bruto anual e o valor do

financiamento:

- Agroamigo Crescer: financiamentos de até R\$ 4 mil e renda bruta anual de até R\$ 20 mil.
- Agroamigo Mais: para montantes de até R\$ 15 mil para agricultores familiares que obtenham renda bruta anual de até R\$ 360 mil e se enquadrem no PRONAF V (renda variável).

Nesses grupos, atendidos pelo Agroamigo, incluem-se todos os que exploram parcela de terra tanto na condição de proprietário, posseiro e arrendatário quanto na condição de parceiro; que residem na propriedade rural ou em local próximo; e obtêm no mínimo 50% da renda familiar da exploração do estabelecimento rural (NERI, 2012).

O Banco do Nordeste (BNB) atua em primeiro nível, acompanhando, supervisionando e fiscalizando o cumprimento do termo de parceria, e proporcionando o apoio necessário ao INEC para que o objeto do termo de parceria seja alcançado em toda a sua extensão (BNB, 2016). São objetivos do programa, aumentar a renda familiar, criar empregos no meio rural, aumentar a oferta de alimentos para a população do campo e das cidades e melhorar a qualidade de vida da população rural (MATOS, *et al.*, 2014).

O principal propósito do Agroamigo é estender o atendimento aos pequenos agricultores familiares, por meio do consentimento de microcréditos produtivos e orientados, considerando uma maior celeridade no processo de concessão de crédito. O crédito quando colocado à disposição dos pequenos agricultores, mesmo em pequenas quantidades, auxilia especialmente nas economias em desenvolvimento, onde o pequeno produtor é uma peça essencial na movimentação da economia e geração de renda.

De acordo com Mota (2011, p. 15), em uma economia capitalista, o crédito tem função de antecipar o futuro, multiplicar os fluxos financeiros, movimentando a economia, multiplicando a riqueza, mobilizando o capital, aumentando o produto, além de representar uma conexão entre o consumo e a produção.

Os agricultores familiares com menores rendas anuais foram classificados como Grupo B do PRONAF. Definiu-se, portanto, que os financiamentos a esse grupo seriam aqueles com as menores taxas de juros, apesar do maior risco de inadimplência (BNDES, 2012).

Quando o PRONAF B foi instalado, o primeiro desafio foi sua capacidade de expansão e difusão territorial, pois as cerca de 150 agências do BNB não davam conta de atender agricultores familiares espalhados pelos quase dois mil municípios do Nordeste e do norte de Minas Gerais e Espírito Santo, regiões consideradas vulneráveis. Assim, era necessário um

mediador entre os produtores e o banco, papel desempenhado pelas empresas de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) (BNDES, 2012).

Essas facilidades são concedidas com base na vulnerabilidade específica dos grupos beneficiários. Os agricultores de baixa renda estão quase completamente excluídos do sistema geral de financiamento da produção. A finalidade do programa então é fornecer crédito a essas pessoas com flexibilidade, uma vez que, em condições normais, não teriam como obter financiamento. Espera-se que esses recursos, permitindo a inclusão produtiva de instituições relevantes, aumente a renda e o bem-estar das famílias beneficiárias (BNDES, 2012).

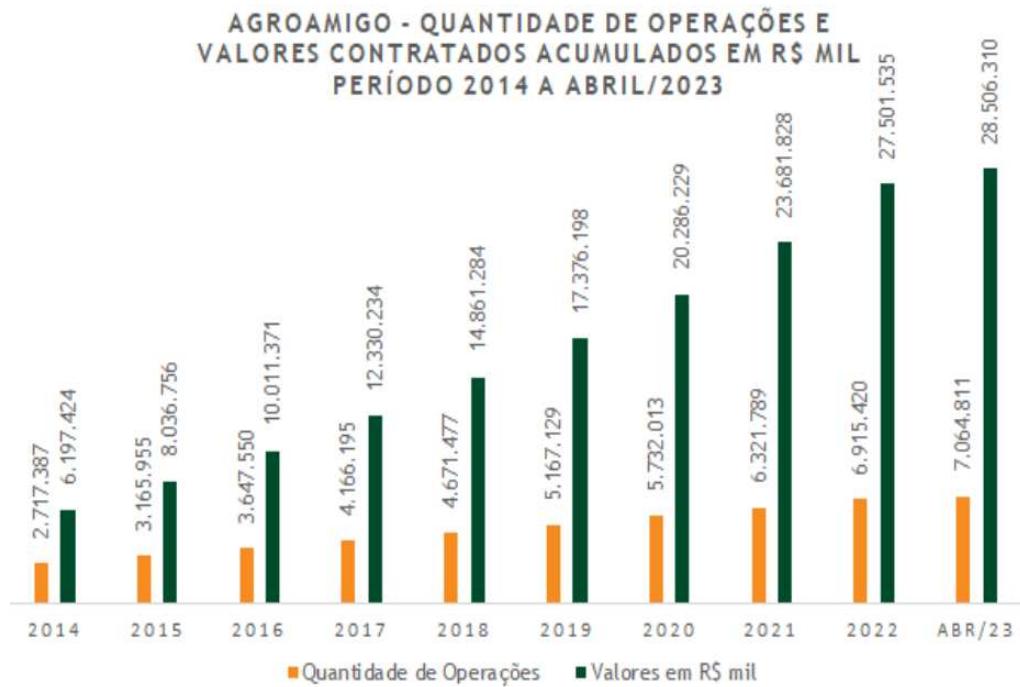
O Agroamigo instituiu outro meio para dar a celeridade e facilitar a relação entre o banco e os agricultores, logo os agricultores poderiam ter mais independência além do papel do assessor de microcrédito rural onde é o representante do BNB que se tornou uma peça importante para a nova abordagem.

O Agroamigo se mostrou muito eficaz para reduzir a inadimplência nas operações do Pronaf B. Segundo BNB (2011), em junho de 2010, a taxa de inadimplência do Agroamigo era de 4,68%, muito inferior à registada na metodologia convencional. Mais do que qualquer outra coisa, isso parece demonstrar a importância da atuação do assessor de microcrédito rural. (BNB, 2016, p. 191).

Foi estabelecido um novo intermediário para fazer a mediação da relação entre os agricultores familiares e o banco para contornar a situação. Com o estabelecimento do Agroamigo, o nível inadimplência diminuiu de forma considerável. Dessa forma, as linhas de financiamento alcançaram municípios que não eram contemplados anteriormente por não ter uma agência do BNB. Com a figura do assessor de microcrédito isso foi possível. Consequentemente, o PRONAF B obteve dois importantes resultados, que foram o aumento da capitalização do programa com concessão de crédito com condições facilitadas a um maior número de agricultores familiares de baixa renda e a redução da inadimplência.

Dez anos depois de sua criação, o Agroamigo transformou-se no maior programa de microcrédito produtivo rural do Brasil e da América do Sul (BNB, 2023). No Gráfico 1, é possível constatar a evolução e validação do Agroamigo ao longo dos anos por meio dos dados apresentados no gráfico que consta a quantidade de operações e valores contratados no período de 2014 a abril de 2023.

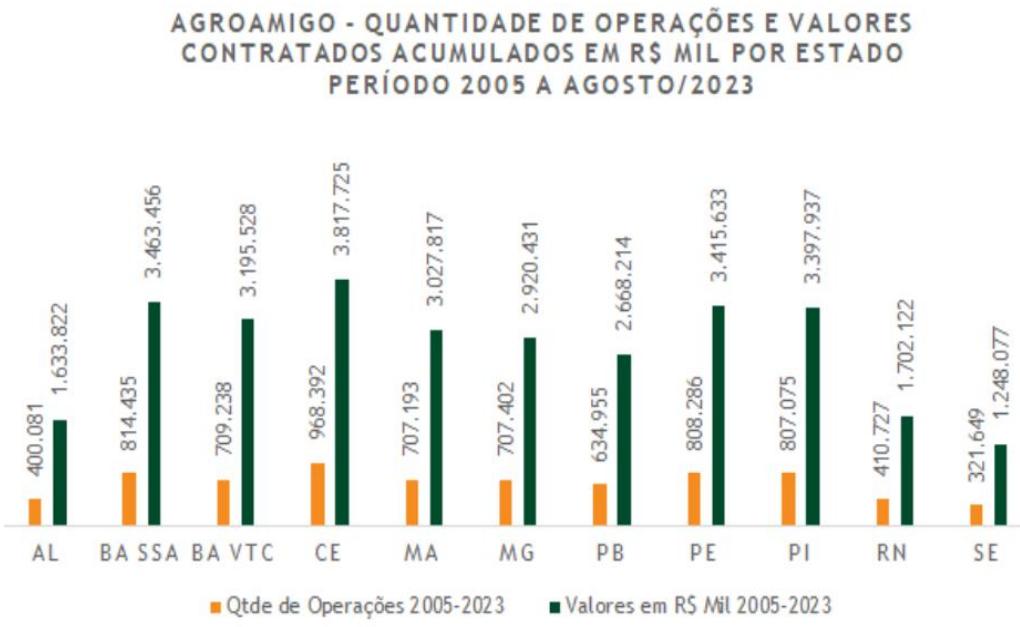
Gráfico 1 – Quantidade de Operações do Agroamigo



Fonte: BNB (2023).

No Gráfico 2, pode-se observar a evolução da quantidade de operações e valores contratados por Estado no período que vai desde o início do microcrédito Agroamigo até o período atual (2005 a agosto de 2023). Verifica-se que o Estado do Ceará vem se destacando pela quantidade de operações e valores contratados ao longo do período citado.

Gráfico 2 – Quantidade de operações e valores contratados



Fonte: BNB (2023).

Desde 2005, ano de criação da metodologia do Agroamigo, foram celebradas cerca de 19,2 milhões de operações de crédito no âmbito do PRONAF. Agricultores da Região Nordeste do País foram responsáveis, desde então, por uma participação de 48% do total de operações (BACEN). No início a linha de crédito concedida era no valor máximo de R\$ 1.000,00 com passar do tempo o programa foi evoluindo e em 2023 passou de R\$6.000 para R\$ 10.000 reais, isso para homens e dando mais autonomia para mulheres dobrando o limite de financiamento do Pronaf B de R\$ 6.000 para R\$ 12.000, esse valor é atualizado conforme o Plano Safra. De acordo com o BNB, os resultados no Maranhão em 2022, foram:

- Contratações: 59.668 operações;
- Valor contratado: R\$ 394.728.829,88.

Ainda conforme o BNB, os resultados no Maranhão em 2023 são:

- Contratações: 25.165 operações;
- Valor contratado: R\$ 177.673.976,98;
- Contratação mulher: 12.967 (51,53%).

Trazendo para o cenário do recorte da pesquisa, em média, 314 agricultores de Pindoba e Iguaíba tiveram acesso ao PRONAF B (Agroamigo), de acordo com as informações fornecidas pelo BNB nos últimos 5 anos, totalizando R\$ 1.631.060,00, milhões.

## **2.4. Agricultura do Estado do Maranhão**

No estado do Maranhão, a agricultura se constitui na base da sua atividade econômica. Realidade essa constatada desde o período colonial. Entretanto, Mesquita (2011) destaca que somente a partir da segunda metade do século XX é que há uma comprovada estruturação no seu espaço econômico. Segundo o autor: “o atraso da economia maranhense está associado à sua estrutura agrária e às formas de relações sociais predominantes desde os seus primórdios” (MESQUITA, 2011, p. 15). Pontua ainda que no estado existem “agriculturas”, representadas pelo agronegócio de um lado, com monoculturas de matérias-primas industriais, e do outro a familiar ou de subsistência, produzindo itens básicos de alimentação. Nesse sentido, ocorre:

Uma diferenciação regional no Maranhão, provocada historicamente por múltiplas determinações (tipo de povoamento e suas culturas, as condições naturais, econômicas, políticas etc.), que somente com o estudo evolutivo das duas formações socioespaciais, poderemos compreender os processos e as diversas especializações produtivas, pois essas determinações históricas, ainda estão fixadas nas relações de produção e nas forças produtivas. (CUNHA, 2015, p. 168).

Segundo Santos, *et al.* (2020), a agricultura maranhense tem, na sua história, uma trajetória que foi dominada por atividades orientadas para a exportação, como foi o caso das lavouras canavieira e algodoeira nos séculos XVIII e XIX. Essas culturas, desenvolvidas a partir de grandes plantações, fizeram com que o Estado obtivesse destaque no cenário econômico nacional, o que levou Furtado (2000, p. 96) a destacar que, no final do século XVIII, o sistema econômico maranhense foi o único que alcançou algum nível de prosperidade na economia brasileira, devido ao forte crescimento da demanda internacional por algodão. Esse modelo de produção, no entanto, concentrou renda e terras, de forma que, com a crise do chamado ciclo do algodão no final do século XIX, as atividades empresariais enfrentaram uma situação de regressão econômica.

Nessa ocasião, o PIB per capita do Brasil era de 61,2 dólares, o do Estado do Maranhão e Piauí 112 dólares e a região da Paraíba ficava em último lugar com 22,4 dólares (ARRUDA, 1980).

Nessa ocasião, a economia maranhense fornecia ao tesouro português mais tributos do que ao resto do reino, excetuadas as demais províncias brasileiras. As condições de vida de sua população melhoraram, forma-se um movimento intelectual pautado no Arcadismo e na introdução do pensamento pré-romântico no Brasil (NICOLA, 1998). Este foi responsável pela denominação de Atenas Brasileira para a cidade de São Luís, que ganha nova dimensão até situar-se como quarta cidade brasileira em população atrás do Rio de Janeiro, Salvador e Recife, em 1822 (TRIBUZI, 1981).

Até o terceiro decênio do século XIX a economia do Maranhão poderia ser denominada “Economia do Algodão”. A participação desse produto na exportação variou entre 73% e 82% e, mesmo nos períodos de crise, a partir de 1845, o algodão continuou a ser o mais importante produto de exportação maranhense, até os primórdios do século XX (CARVALHO, 1982).

Para ter um melhor entendimento sobre agricultura do Maranhão dentro de um contexto histórico, que vai desde o período colonial até os anos 2000, o Quadro 1 traz de forma resumida o tipo de agricultura predominante e as características de diferentes períodos.

Quadro 1 – Estrutura da Agricultura do Maranhão ao longo da história

Período	Características	Tipo de Agricultura	Fonte
Colonial	Região litorânea: a Companhia Geral do Comercio do Grão-Pará e Maranhão abriu a sua lavoura e seu comercio um período de franco progresso, surgindo uma elite latifundiária e de uma nobreza	Na região próxima ao litoral utilizava-se o trabalho escravo. As principais produções eram de algodão e do açúcar.	Meireles (1980), Sandri; Baú (2008)

	rural. Região Sul Maranhense: Havia habitantes nas regiões ribeirinas do vale do rio São Francisco e afluentes, vivendo de forma isolada do litoral, diante da rusticidade da vegetação e do clima árido do sertão	No interior do estado praticavam a agricultura de subsistência, e especialmente a criação de gado.	
Primeira República - 1889 a 1930	Foi um período pontuado por ciclos de desequilíbrios econômicos, que ocorreram devido a assinatura da lei de Treze de Maio. A desvalorização da fazenda agrícola maranhense atingiu a 90%, sobrepujando todas as produções agrícolas, pois era baseada no trabalho escravo e houve a libertação em massa desta mão de obra.	As principais atividades produtivas se concentravam na produção agrícola de Algodão, Arroz e Cana de açúcar. Devido ao período de desequilíbrio econômico, a maioria da população rural do estado voltou-se a agricultura de subsistência.	Meireles (1980)
Estado Novo ao Período Interventorista – 1934 a 1945.	Houve pouca alteração no quadro maranhense, em questão de crescimento do setor agrícola. A economia maranhense passou por situações aflitivas no período republicano, com poucas fases de breves reequilíbrios orçamentários.	A exploração do babaçu passou um período como esteio maior da economia, visto que o arroz teve uma desvalorização significativa e passou a ser conhecido como o de pior qualidade do país, nesse período.	Meireles (1980)
Revolução Verde – anos 1960 e 1970	Nos anos 60, as ações de política pública nunca chegaram ao Nordeste pobre, e que nos sertões atrasados da agricultura familiar a produção ainda era realizada de forma arcaica. Há a criação de órgãos (Superintendência de Desenvolvimento do Maranhão – SUDEMA e Casas do Lavrador), como forma de incentivar a produção agrícola, inclusive no sul do estado, mas obtendo baixos retornos. A década de 70 é marcada pelos juros negativos e subsídios fiscais de toda ordem para o setor agrícola, o que favoreceu a atração de capital de todo o tipo e repercutiu de forma variada no campo. Os agentes modernizadores atuavam com recursos destinados majoritariamente para a pecuária melhorada e lavouras temporárias. Os migrantes sulinos subiram as chapadas do cerrado, atrás de terra barata e de incentivos e começaram a agricultura moderna do arroz.	Produzia-se: ênfase no arroz, além de mandioca, cana-de-açúcar e babaçu. Ainda pode se destacar a pecuária.	Meireles (1980), Mesquita (2011), Cunha (2015)
Anos 80	Com a prioridade dada pelo Governo, nos anos 80, para as atividades capitalistas, como a pecuária de corte e os empreendimentos incluídos no Projeto Grande Carajás, a agricultura itinerante, “atrasada”, não capitalista, declinou sistematicamente e perdeu importância no contexto nacional. Com o início do desmonte do sistema brasileiro na década de 80, repercutiu nas atividades da EMBRATER junto ao setor agrícola como um todo, inclusive aos agricultores familiares e na sua produção de itens tradicionais. A década se caracteriza pela crise do modelo vigente de	Houve um crescimento significativo no Maranhão em termos de produção de alimentos (arroz, feijão, mandioca e milho), graças ao apoio da EMBRATER na assistência técnica, fomento e extensão rural advindos de políticas públicas para o setor. Isso até iniciar o desmonte estatal. Inicia-se a experiência com a soja, no sul do estado. As culturas dos alimentos encontram-se em declínio de longa data, mas seu ponto de inflexão é 1982. Já o segmento da agricultura moderna	Lemos (2008), Mesquita (2011)

	desenvolvimento agrícola, sustentado no crédito rural subsidiado e nos incentivos fiscais	tem taxas de crescimento explosivas para a soja e estagnação da cana-de-açúcar.	
Anos 90	A política neoliberal não cumpriu seu objetivo maior de melhoria das condições de vida, ou de um bom desenvolvimento econômico; ao contrário, aprofundou as desigualdades e liquidou segmentos produtivos socialmente importantes dentro e fora da agricultura, que empregavam milhares de pessoas. A ausência do Estado na gestão da política regional e os gargalos histórico-estruturais não resolvidos secularmente (questão agrária e do mercado de trabalho) também constituem fatores relevantes para compreender esse perfil de estagnação que prevalece na agricultura familiar desde os anos oitenta. Com a liberalização da economia, instalaram-se na região de Balsas uma significativa cadeia produtiva de soja, que atraiu investimentos pesados	As transformações ocasionadas pelo movimento de expansão e contração das culturas alimentares, destacando se o arroz e a mandioca, mostrando que os alimentos, ao longo das décadas de 80 e 90, cederam espaço para a pecuária e lavouras comerciais e permanentes. Na região sul do estado a expansão da soja se faz em cima das culturas alimentares, arroz e mandioca, e principalmente, da pecuária extensiva, sendo favorecida pelas condições de mercado	Mesquita (2011), Cunha (2015)
Anos 2000	Entre 1985 a 2001 a área agregada com as culturas alimentares no Maranhão retrocedeu a uma taxa média de 5,31%, apontando que houve uma mudança significativa na produção agrícola do estado, porém negativa, o que o levou a ficar em índices baixíssimos de contribuição para o PIB nacional. Período de crise e busca por adaptações da pequena produção mercantil, sem deixar de vincular os fatores de ordem estrutural e conjuntural agravadas pela relação com o mercado internacional.	Nos aspectos relativos à quantidade, área colhida e valor da produção, a pequena escala continuou desempenhando papel importante na cultura do arroz, seguido por mandioca, milho, feijão. Mas há evidência da produção desses itens a nível de exportação, com destaque para a soja. Em 2005, a soja já representava 25% da área e 18% da produção da lavoura temporária maranhense em relação a outras culturas (arroz, milho, feijão, mandioca, soja e algodão) e esse crescimento se perpetua até os dias atuais. Em 2017 os dados da soja já vertiam para 50% da produção de grãos no estado.	Silva (2006), Lemos (2008), Mesquita (2011), IBGE (2019)

Fonte: Brito, *et al.* (2020, p. 8).

O Quadro 1 traz a estrutura da agricultura do Maranhão ao longo da história. Demonstra os períodos no contexto político e as culturas usadas em um ambiente econômico e social, no qual existem diferentes formas de produção baseadas em questões sociais. Importante ressaltar que fatores políticos internos e externos provocaram mudanças profundas no estado da produção maranhense.

#### 2.4.1 Agricultura Familiar no Maranhão

O Maranhão é um Estado caracterizado ainda pela abundância de recursos naturais e pela grande diversidade de ecossistemas (COSTA NETO, 2008; LEMOS, 2014). Dentre os estados do Nordeste, o Maranhão se destaca como o terceiro estado com a maior concentração de famílias agricultoras da região e o quinto do país. De acordo com o último Censo Agropecuário, são quase 860 mil agricultores familiares responsáveis pela produção de 93% do café, 89% do arroz, 86% da mandioca e do feijão consumidos no estado. Em safras anteriores, foram contratados mais de R\$ 436 milhões em créditos pelo PRONAF. Deste montante, quase 83 mil contratos foram destinados para melhorias no estabelecimento e na produção dessas famílias (SEAD, 2018).

A estrutura social da economia maranhense é formada por camponeses (caboclos, quilombos e quilombolas, descendentes indígenas e migrantes nordestinos) que explora a terra para a produção de alimentos para o seu sustento; e dos empresários agrícolas do agronegócio (migrantes sulistas, principalmente gaúchos) que exploram a cultura da soja para fins de exportação. Os camponeses formam a base da mão de obra agrícola familiar (agricultura de subsistência) que produzem alimentos para o seu sustento e venda do excedente nas feiras ou para intermediários. Enquanto o agronegócio utiliza técnicas modernas com meios de produção (tratores, arados, grades e colheitadeiras) e insumos modernos (fertilizantes, corretivos, defensivos e sementes transgênicas); a produção da agricultura de subsistência não tem esse suporte e ainda continua adotando o método da rotação de terras. (MESQUITA, 2011, p. 12).

O Maranhão tem a Agricultura Familiar de base camponesa como sua principal atividade produtiva, sendo a mais praticada no estado e respondendo pela maior parte da produção de gêneros alimentícios básicos da alimentação da população (arroz, feijão, mandioca e milho), associada à prática do extrativismo vegetal (babaçu, bacuri, pequi, carnaúba, dentre outras espécies), e à criação de animais de pequeno e médio porte. É voltada principalmente para o autoconsumo e, em menor grau, para a comercialização local.

O estado constituiu-se desde os anos 1960 como um exemplo característico da ampliação do capitalismo agrário em regiões mais pobres do Brasil. Principalmente se for levado em conta a profundidade da questão agrária que, ao longo da história, é marcada pela expropriação e exploração do campesinato.

No estado do Maranhão a inserção e expansão do agronegócio a partir dos anos 1990 se tornou um agravante para a questão agrária, considerando o contexto histórico de expropriação e exploração vivido pelos trabalhadores camponeses desse estado. Seguindo este viés, identificamos a realidade desse estado como uma particularidade da questão agrária brasileira, que expressa a expansão do capitalismo nas regiões periféricas do país, ocorrida com a instalação do capital transnacional em um contexto

sociopolítico que tem o domínio de um grupo oligárquico há mais de 40 anos. [...] os impactos da entrada do Maranhão na rota do capital mundial incidiram sobremaneira no campo, complexificando a questão agrária. (DELGADO *apud* ALVIM; NOGUEIRA, 2017, p. 9).

A conquista de políticas públicas de incentivo e apoio à produção agrícola familiar por parte das mobilizações políticas feitas pelo Movimento Sindical de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (MSTTR) no Brasil e no Maranhão marcam o reconhecimento por parte do Estado do papel indispensável que trabalhadores rurais possuem na produção de alimentos. Tal reconhecimento, entretanto, mostra-se recente quando se aborda o caráter histórico da desigualdade no acesso a fontes de incentivo e políticas de apoio à produção entre a grande propriedade agrícola e a unidade de produção familiar, frutos da concentração de renda e poder no campo.

Nos anos 1990 e 2000, esse dinamismo desdobrou-se em incremento industrial alterando a dinâmica da economia maranhense com o aumento do PIB (Produto Interno Bruto). Pesquisa do Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômico e Cartográfico do Maranhão (IMESC) indica que na última década a economia maranhense cresceu em velocidade maior que a média brasileira e média do Nordeste. Avanço que se justifica pela expansão das exportações de commodities minerais e agrícolas (ferro, alumínio e soja no Sul do Maranhão), por meio das quais o Maranhão se reconecta de forma privilegiada com a economia mundial. De olho nesse intenso comércio de exportação de commodities, o atual governo do estado retoma a mesma política desenvolvimentista dos anos 1980, investindo na instalação de novos empreendimentos econômicos e no fortalecimento do agronegócio. Na região leste maranhense, particularmente, os municípios de Chapadinha e Anapurus são a mais nova fronteira agrícola de produção de soja e eucalipto. (BARBOSA, 2013, p. 125).

O Estado voltado para a exportação de produtos priorizou a agricultura de porte empresarial, em detrimento da Agricultura Familiar, produtora de alimentos da cesta básica no país. A exigência das transnacionais com vistas ao desenvolvimento do capitalismo no campo, atingindo áreas potencialmente favoráveis aos objetivos do capital quanto à oferta de matérias-primas. Foi privilegiada pelo Estado em prejuízo de setores considerados não competitivos da agricultura, aqueles que trabalham em unidade familiar de produção ou sistema cooperativo comunitário (KAGEYAMA, 2003).

Tal realidade tende a mostrar-se ainda mais agravada do ponto de vista de regiões periféricas ao grande capital agrícola. Figurando-se como um estado predominantemente agrário, o Maranhão conta com 63,1% de sua população total residindo no interior (IBGE, 2015). Isto representa o maior índice de população rural do Brasil.

Para Lemos (2015), o ano de 1982 foi considerado o ano de ouro para a Agricultura Familiar maranhense. Foi quando se colheu 2,29 milhões de hectares de arroz, feijão, mandioca

e milho juntos, com produção per capita diária de 3.584 gramas/dia. Com esses quatro itens, foi também a maior de uma série de produção que começa em 1950. Ainda segundo o autor, atualmente, 1,15 milhões de hectares são áreas ocupadas com lavouras alimentares produzidas por Unidades Agrícolas Familiares.

No Maranhão, em função da fronteira agrícola que prevalece, as práticas agrícolas das lavouras alimentares (arroz, feijão, mandioca e milho) sempre foram realizadas usando a tecnologia tradicional e rudimentar. Consiste em avanços em novas áreas que são desmatadas, ou a retirada da capoeira que estava se recuperando. O substrato lenhoso é queimado, sendo a forma de preparo do solo que os agricultores dispõem para deixar a terra pronta para o plantio. A queima é a forma de conseguir, no primeiro ano, aumentar macro e micronutrientes ao solo por meio das cinzas (FERNANDES, 2005). A Soja no maranhão só ganha relevância em meados da década de 1990. Anteriormente, predominavam o arroz e a mandioca.

Em função dos incentivos governamentais e da conjuntura favorável no mercado externo, a soja se destaca (ARRAIS NETO; SANTOS, 2009). Conforme os autores, o Maranhão só precisou de dez anos para chegar ao patamar de 150 milhões de dólares em soja, o que se traduz em 15% do valor das exportações do estado, ficando abaixo apenas do minério de ferro (VALE) e alumínio (ALUMAR). Esse crescimento significativo só foi possível em função da infraestrutura intermodal de transporte (estrada-ferrovia-porto).

O Maranhão possui a quinta maior produtividade de arroz do País e a primeira do Nordeste, tendo o destaque na Agricultura Familiar, com 93% das propriedades exercendo a orizicultura, como também a maior parte da produção e área cultivada (DA SILVA, *et al.*, 2016; MARANHÃO, 2016).

Em relação aos setores econômicos, a Agropecuária foi o único a apresentar variação real positiva em 2020, tendo crescido 8,1%, sendo que a participação do setor no total da economia do estado foi de 12,2% em 2020, o que significou um ganho de 3,5 pontos percentuais em comparação ao ano anterior. As atividades que mais contribuíram para esse resultado foram: a “Agricultura, inclusive o apoio e a pós-colheita” (+11,7%), devido ao crescimento na produção de grãos (+11,7%), com destaque para a soja (+7,2%) e o milho (+20,7%); e a “Pecuária” também apresentou ganho em volume de 4,2%, como reflexo do crescimento nos rebanhos bovino (+3,9%) e bubalino (+5,4%) entre 2019 e 2020. (IMESC, 2022).

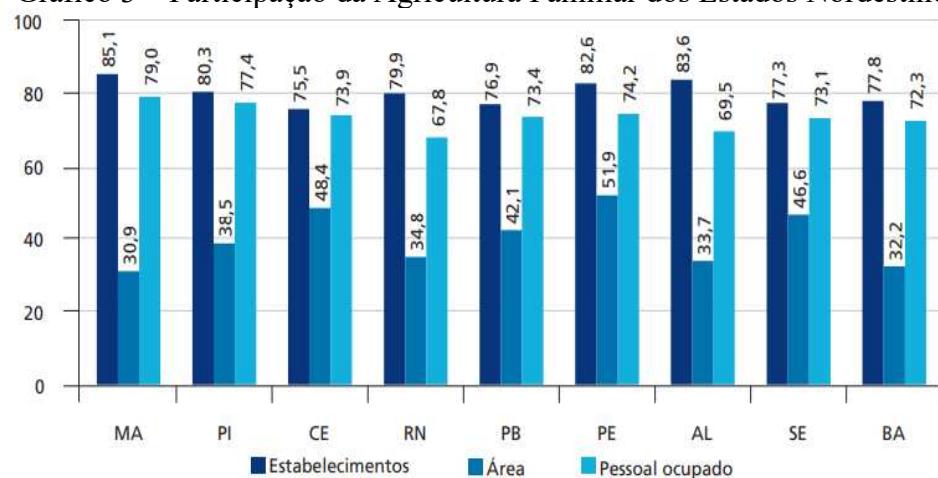
Segundo o IBGE (2010), 91,31% dos agricultores maranhenses são familiares e ocupam mais de 262 mil estabelecimentos agropecuários, ao passo que os outros 8,69% representam a agricultura não familiar, conhecida também como patronal.

A cultivo agrícola do Maranhão está fundamentado em culturas temporárias. A maioria delas cultivadas sem muita tecnologia e a maioria para subsistência. É bastante comum

associado a regiões com altos números de agricultores familiares, como o Maranhão e o Nordeste.

Conforme Aquino, Alves e Vidal (2020, p. 100), “relativamente ao pessoal ocupado nas unidades de produção, a análise estadual também evidencia que a agricultura familiar detém percentuais elevados, variando de 67,8% (Rio Grande do Norte) a 79% (Maranhão)”. Ao observar o Gráfico 3, percebe-se um grande concentrado de agricultores familiares nos estados do Nordeste, corroborando com a afirmação anterior.

Gráfico 3 – Participação da Agricultura Familiar dos Estados Nordestinos



Fonte: IBGE e Sidra (2019) *apud* IPEA (2020).

Trinta anos depois é possível delinear duas novas tendências: uma que marca o início da exploração de soja nos anos 1990 e outra relacionada à consolidação de outros produtos do agronegócio (cana, eucalipto e carvão), bem como a ampliação da soja e da pecuária empresarial (MESQUITA, 2011).

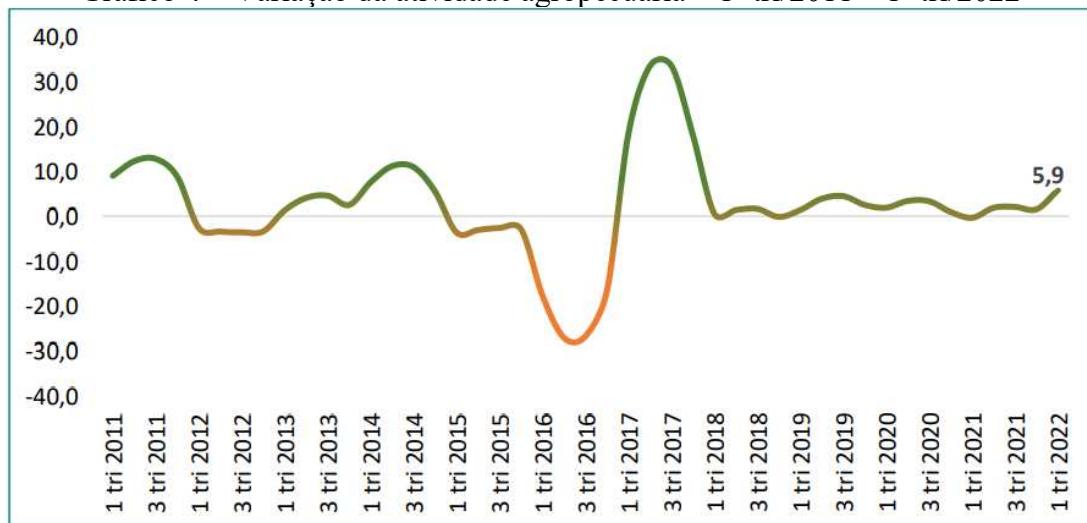
Mediante o contexto o qual o autor traz é notório um novo cenário tendencioso que deu início ao cultivo de soja e outros produtos do agronegócio aonde vem se expandindo e criando força no interior do Maranhão e movimentando o setor agropecuário e a economia maranhense.

#### 2.4.2 Dinâmica Econômica da Agricultura no Maranhão

Dando continuidade à discussão fez-se necessário trazer um panorama da agropecuário do Maranhão com dados atualizados e tratados pelo Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos – IMESC. Conforme o Instituto, o índice de atividade econômica do setor agropecuário maranhense apresenta crescimento de 5,9% no primeiro trimestre de 2022, relativamente ao mesmo trimestre do ano anterior, como evidenciado no Gráfico 4. O bom

resultado é explicado principalmente pelo desempenho do setor agrícola, que indicou crescimento de 4,3% na colheita de cereais, leguminosas e oleaginosas. É uma estimativa do Levantamento Sistemático da Produção Agrícola (LSPA) de março de 2022 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Gráfico 4 – Variação da atividade agropecuária – 1º tri/2011 – 1º tri/2022



Fonte: IMESC (2022, p. 4).

Dentre os produtos que contribuíram para o crescimento, destacam-se a soja, o algodão e o arroz, produtos de grande relevância na lavoura temporária, os quais apresentaram estimativa de crescimento de 7,5%, 9,6% e 9,4%, respectivamente. A pecuária apresentou performance positiva, com crescimento de 2,6% no primeiro trimestre do mesmo ano, o que impulsionou o índice geral da agropecuária para cima. O desempenho da atividade deve-se ao crescimento, tanto na quantidade de animais abatidos, quanto nos pesos das carcaças, segundo a Pesquisa Trimestral de Abate de Animais do IBGE, referente ao primeiro trimestre de 2022 (IMESC, 2022).

A produção de cereais, leguminosas e oleaginosas no Maranhão chegou a 5,9 milhões de toneladas em 2022, crescimento de 4,6% em relação ao ano passado, segundo os dados do LSPA, referentes ao mês de julho de 2022.

Tabela 2 – Estimativa de crescimento anual das principais culturas

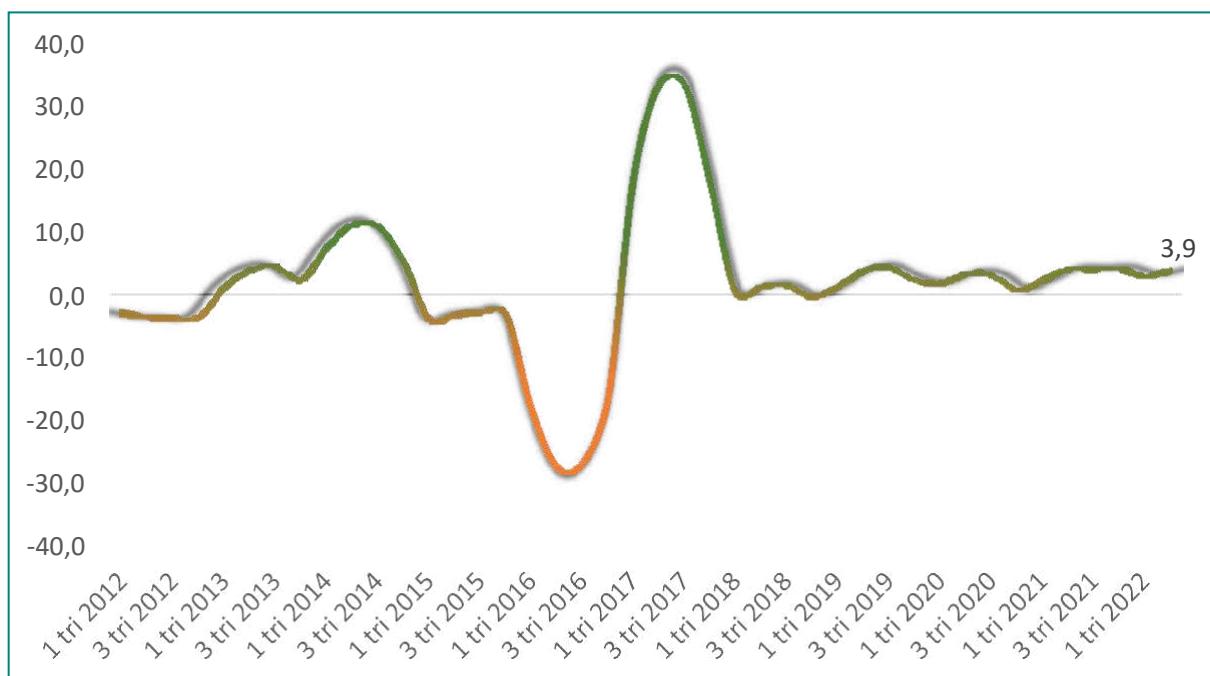
Lavoura	Estimativas			Taxa cresc. (c/a) (%)
	2021 (a)	Jun/22 (b)	Jul/22 (c)	
Cereais, leguminosas e Oleaginosas	5.727.585	5.987.786	5.988.470	4,6
Algodão Herbáceo	66.192	72.578	118.980	9,6

Arroz	156.853	171.372	171.372	9,3
Feijão	26.840	28.008	28.000	4,3
Milho	2.251.490	2.235.936	2.236.242	-0,7
Soja	3.203.304	3.456.970	3.456.970	7,9
Sorgo	22.655	23.067	23.067	1,8
Cana-de-açúcar	2.759.891	2.888.981	2.888.981	4,7
Mandioca	440.707	419.054	419.054	-4,9

Fonte: IMESC (2022, p. 5).

No segundo trimestre de 2022, o índice de atividade econômica do setor agropecuário maranhense registrou desenvolvimento de 3,9% em relação ao mesmo trimestre do ano anterior (Gráfico 2). Este resultado retrata uma boa atuação da agricultura, com crescimento de 4,5% na colheita de cereais, leguminosas e oleaginosas, de acordo com a estimativa do Levantamento Sistemático da Produção Agrícola (LSPA) do IBGE (junho/2022). Dentre os produtos que contribuíram para o crescimento, destacam-se a soja (+6,7%), o algodão (+9,6%) e o arroz (+2,0%), todos com grande relevância para a lavoura temporária (IMESC, 2022).

Gráfico 5 – Variação trimestral do setor agropecuário – 1º tri/2012 – 2º tri/2022



Fonte: IMESC (2022, p. 3).

Para o cálculo do Índice Trimestral de Atividade Econômica (ITAE) do setor agropecuário maranhense, o IMESC desenvolveu uma metodologia adaptada do Sistema de Contas Regionais (SCR) do IBGE, devido à indisponibilidade de indicadores intra-anuais para os estados. Isto porque o IBGE divulga o resultado trimestral apenas em nível nacional. O ITAE

da Agropecuária é composto por: agricultura, pecuária, silvicultura, exploração vegetal, pesca e aquicultura. Para a agricultura e a pecuária são calculados o índice de volume e o índice de preços. É importante destacar que o ITAE é apenas uma estimativa, por isso os resultados não são iguais aos resultados oficiais do IBGE (IMESC, 2022). A seguir são exibidas as principais lavouras temporárias, permanentes e de silvicultura, maranhense. Segue-se a distribuição espacial dessas atividades, referente ao ano de 2021 (SAGRIMA, 2021).

Quadro 2 – Os maiores produtores

<b>Os Dez Maiores Produtores (R\$ Mil Reais) (Lav. Temp. Lav. Perm. Silvicultura) do Estado do Maranhão - 2021</b>		
<b>MUNICÍPIO</b>	<b>VALOR (R\$ 1.000)</b>	<b>% do MA</b>
Balsas - MA	2.392.296,00	19,76 %
Tasso Fragoso - MA	1.876.741,00	15,50 %
Açailândia - MA	753.154,00	6,22 %
Riachão -MA	634.792,00	5,24 %
Alto do Parnaíba - MA	614.314,00	5,07 %
Sambaíba - MA	562.891,00	4,65 %
São Raimundo das Mangabeiras - MA	466.151,00	3,85 %
Loreto - MA	425.521,00	3,51 %
Itinga do Maranhão - MA	332.200,00	2,74 %
Carolina - MA	327.383,00	2,70 %

Fonte: (SAGRIMA, 2021 *apud* PAM/IBGE, 2023 adaptado pela autora).

A Seguir, no Quadro 3, mostraremos os dez maiores produtos (as principais lavouras temporárias, permanentes e silvicultura), produzidos no Maranhão no ano de 2021.

Quadro 3 – Os maiores produtos produzidos no Maranhão

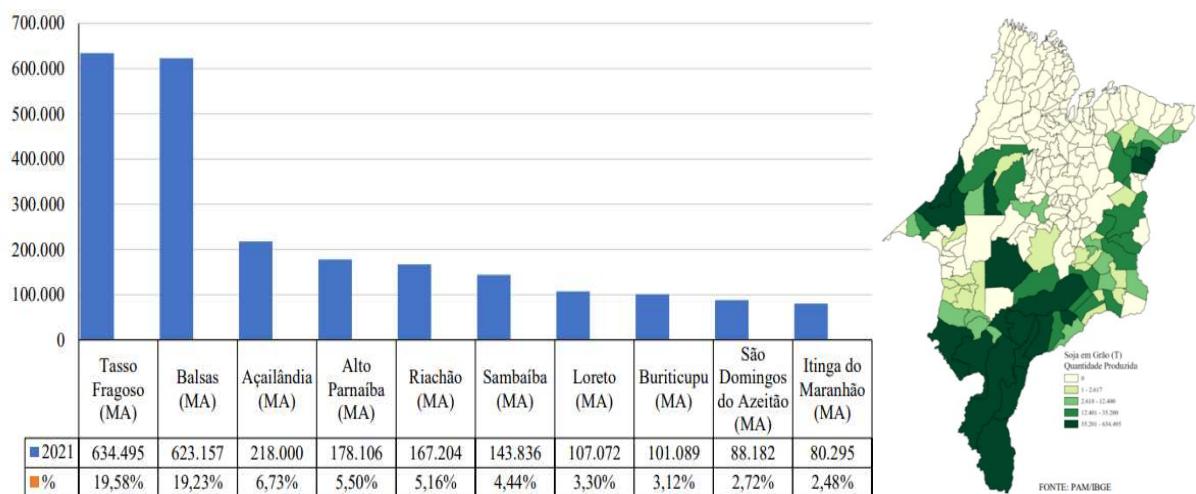
<b>Os Dez Maiores Produtos (R\$ Mil Reais) da (Lav. Temp. Lav. Perm. Silvicultura) do Estado do Maranhão - 2021</b>		
<b>PRODUTOS</b>	<b>VALOR (R\$ 1.000)</b>	<b>% do MA</b>
Soja (em grão)	7.867.929,00	64,98%
Milho (em grão)	2.576.634,00	21,28%
Mad. tora e eucalipto	356.811,00	2,95%
Algodão	307.613,00	2,54%
Cana-de-açúcar	292.324,00	2,41%
Arroz (em casca)	227.119,00	1,88%
Mandioca	191.406,00	1,58%
Banana (em cacho)	83.472,00	0,69%
Feijão (em grão)	80.803,00	0,67%
Carvão vegetal de eucalipto	26.684,00	0,22%

Fonte: (SAGRIMA, 2021 *apud* PAM/IBGE, 2023 adaptado pela autora).

A soja é uma das principais culturas de grãos do Brasil. No Maranhão, a cultura da soja

representou um aumento de 6% em relação à safra anterior, com a quantidade produzida de 3.240.985 toneladas. Este resultado posicionou o Maranhão com certa expressividade, o colocando na posição de 2º maior produtor do Nordeste. A concentração da produção de soja ocorre na região sul maranhense, com destaque para o município de Tasso Fragoso com produção de 634.495 toneladas, seguido de Balsas, com 623.157 toneladas, como visto no Gráfico 6 (SAGRIMA, 2021).

Gráfico 6 – Os dez maiores produtores de soja do Maranhão – 2021



Fonte: (SAGRIMA, 2021 *apud* PAM/IBGE, 2023).

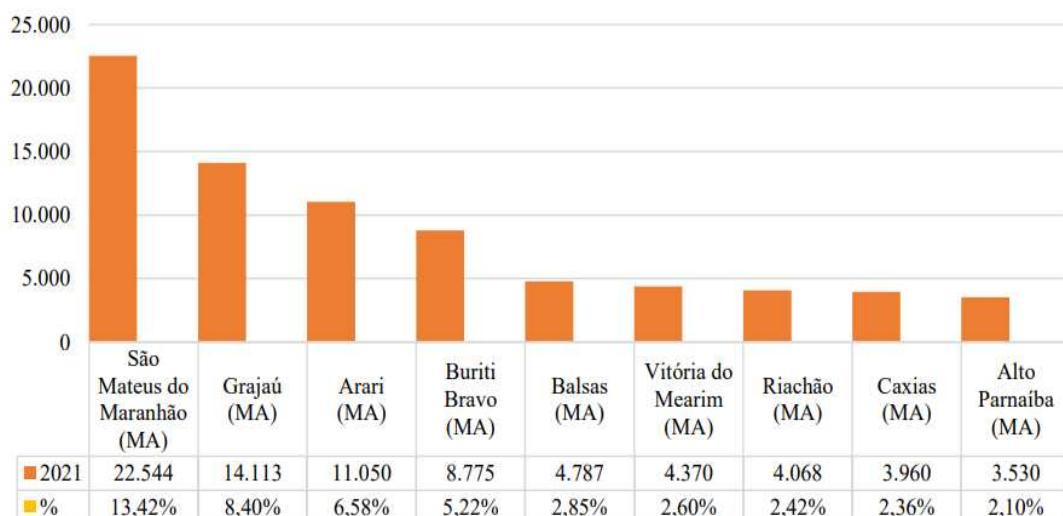
A produção de soja no Maranhão mostra-se em constante expansão. Quando evidenciado o percentual representativo de seu valor com relação ao Nordeste em 2021, a mesma apresenta-se aproximadamente com 25% do total produzido. Vale destacar o crescimento da quantidade produzida de soja na região oeste maranhense. Esta expansão fez com que o município de Açaílândia ocupasse o 3º lugar entre os dez maiores produtores do estado, com uma produção de 218.000 toneladas (SAGRIMA, 2021).

O Maranhão produziu na safra 2020/2021, 2.267.556 toneladas, sendo que o sul do estado foi detentor da maior produção de grãos. O destaque ficou por conta dos municípios de Balsas, com quantidade produzida de 677.435 toneladas, Tasso Fragoso com 327.550 toneladas e São Raimundo das Mangabeiras com 160.418 toneladas (SAGRIMA, 2021). Pode-se perceber uma tendência na produção em monoculturas que vem se destacando no sul do Maranhão.

Além da soja, o Maranhão conta com a produção do arroz. É o maior produtor de arroz do Nordeste, com 168.014 toneladas, possuindo também destaque nacional, sendo o 5º estado de maior produtividade do país. Em relação à safra anterior, houve um aumento de 8% em uma área colhida de 96.544 hectares. Além do arroz, há a produção de milho cultivado em diferentes

sistemas produtivos. O milho é plantado principalmente nas regiões Centro-Oeste, Sudeste e Sul. O grão é transformado em óleo, farinha, amido, margarina, xarope de glicose e flocos para cereais matinais (SAGRIMA, 2021).

Gráfico 7 – Os dez maiores produtores de arroz do Maranhão 2021



Fonte: (SAGRIMA, 2021 *apud* PAM/IBGE, 2023).

O Gráfico 7 mostra os principais municípios produtores de arroz do Estado Maranhão no ano de 2021. Presente em praticamente todo o território maranhense, os municípios que mais produziram arroz foram São Mateus do Maranhão, com 22.544 toneladas, e Grajaú, com 14.113 toneladas. Destaque também para Caxias, que passou a fazer parte dos dez maiores produtores de arroz, apresentando uma produção de 3.960 toneladas (SAGRIMA, 2021).

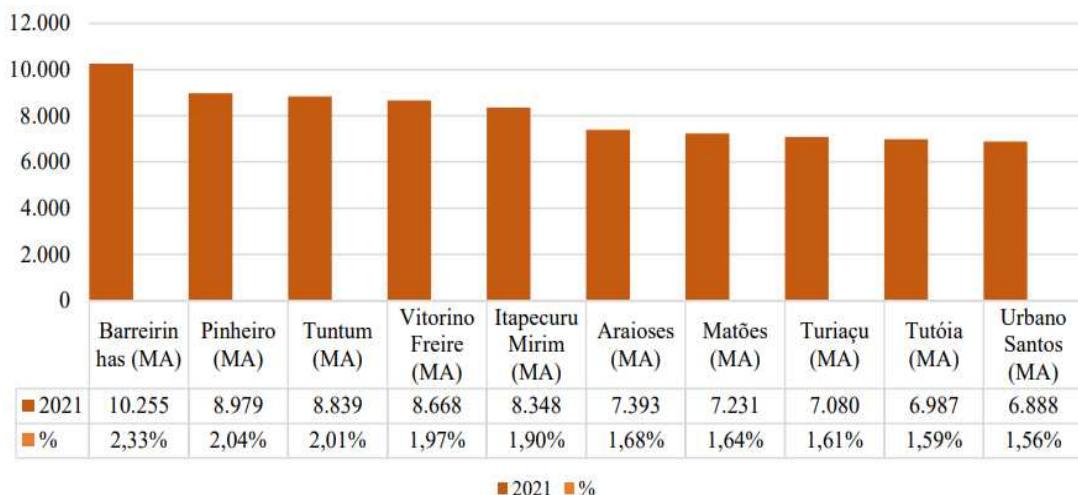
No Maranhão, o feijão é uma leguminosa cujo cultivo acontece praticamente em todos os municípios, desde o pequeno e médio até o grande produtor. A produção total foi de 26.707 toneladas na safra de 2020/2021. Já a mandioca e os seus derivados têm como característica de produção e consumo no Maranhão, o uso estritamente familiar. Aproveita-se a mandioca, em sua totalidade, da raiz às folhas e hastes, sendo um alimento rico em nutrientes e muito comum na mesa dos maranhenses, principalmente através do consumo da farinha. O Maranhão ocupa a 4<sup>a</sup> posição na Região Nordeste, com produção de 440.241 toneladas, representando crescimento de 1% do ano de 2021 em relação a 2020 (SAGRIMA, 2021).

A mandioca é outra cultura que se destaca como produto alimentício. Em quase todas as cidades do estado é produzida nas mais diversas condições edafoclimáticas. A cultura é uma das principais fontes de energia para a população dos países tropicais e uma importante matéria-prima para a agricultura e a indústria. Gera emprego e renda, principalmente para os agricultores

familiares, pois possui um ciclo mais longo, além da resistência à seca. Isso lhe confere maior vantagem de recuperação em relação a outras culturas anuais, como arroz, milho e feijão (CARDOSO, 2003).

Segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, no estado do Maranhão, os produtores de arroz e mandioca representam mais de 75% dos ocupados na agropecuária, tanto entre os 40% como entre os 20% mais pobres, ou seja, as bases da pobreza rural no estado são agricultores familiares, especializados na produção de alimentos. No passado recente foi realizado um desmonte sistemático da máquina pública estadual voltada para a agricultura familiar e reforma agrária, o que só agravou este quadro (MARANHÃO, 2017).

Gráfico 8 – Os dez maiores produtores de mandioca do Maranhão – 2021



Fonte: (SAGRIMA, 2021 *apud* PAM/IBGE, 2023).

No Gráfico 8, observam-se os dez maiores produtores de mandioca do Maranhão. E, conforme SAGRIMA (2021), as principais microrregiões produtoras quanto à produção de raízes são: Lençóis Maranhenses, tendo como principal representante, o município de Barreirinhas com produção de 10.255 toneladas, seguido da microrregião da Baixada Maranhense, município de Pinheiro com 8.979 toneladas e microrregião Alto Mearim e Grajaú, com destaque para Tuntum com 8.839 toneladas.

#### 2.4.3. Sistema Estadual da Agricultura Familiar no Maranhão

A Secretaria de Estado de Agricultura Familiar (SAF), órgão da administração direta do Governo do Estado do Maranhão, criado pela Medida Provisória nº 187 de janeiro de 2015, é

dotado de personalidade jurídica de direito público, com autonomia administrativa e financeira. A SAF foi criada com o objetivo de coordenar e desenvolver a política de incentivo e assistência à produção da agricultura familiar, uma área importante ao combate à desigualdade social e à insegurança alimentar.

O Sistema SAF tem como missão o desenvolvimento da agricultura familiar, o combate à pobreza rural, a facilitação do acesso ao crédito e aos instrumentos de assistência técnica, a inclusão social dos beneficiários dos processos de ordenamento e reordenamento agrário, a promoção da cidadania no campo, a regularização fundiária das terras públicas, a assistência técnica e extensão rural, a ampliação das oportunidades de capacitação profissional e de geração de trabalho e renda, como instrumentos de melhoria da qualidade de vida dos agricultores e familiares e de estímulo ao desenvolvimento rural sustentável do Estado do Maranhão (MARANHÃO, 2017).

Este sistema atua em diversas áreas temáticas, sendo elas: contratos e convênios comercialização, mercados institucionais, feiras e acessos ao mercados, armazenamento, logística e tecnologias para a agroindustrialização, aquisição e regularização de terras para a agricultura familiar, desenvolvimento territorial, organização produtiva, arranjos produtivos locais, cooperativismo, associativismo e empreendedorismo familiar; produção de mudas, sementes e sementes crioulas e insumos; soberania alimentar, agroecologia e tecnologias sociais; irrigação e drenagem para a agricultura familiar; Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER; educação do campo; infraestrutura rural; crédito e seguros para agricultura familiar e microcréditos e projetos associativos. Tem como objetivo tornar o mais abrangente possível a atuação, com ênfase na produção de alimentos saudáveis, regularização fundiária, qualificação do acesso ao crédito, reestruturação e universalização dos serviços de ATER, promoção do extrativismo e promoção das cadeias produtivas, verticalização da produção, comercialização e acesso aos mercados. (MARANHÃO, 2017)

Dentro do sistema SAF existe a Agência Estadual de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural – AGERP, que é a instituição responsável pelos serviços de pesquisa agropecuária, de assistência técnica e extensão rural, no Estado do Maranhão, junto à agricultura familiar. Criada pela Lei nº 8.562 de 28 dezembro de 2006, o órgão objetiva abranger a agricultura familiar, a pequena e a média agricultura, socializando as novas tecnologias e proporcionando assistência técnica intensiva e continuada, visando a diversificação, a integração, o aumento da produção e produtividade do setor agropecuário. Sua atuação é baseada na Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (PNATER), instituída pela Lei nº 12.188 de 11 de janeiro de 2010. Foi um marco importante

na reestruturação e no fortalecimento da agricultura familiar, ao incorporar princípios, diretrizes e conceitos de uma pedagogia dialógica e participativa (MARANHÃO, 2017)

A AGERP atende aproximadamente 47 mil famílias em 217 municípios nos seguintes campo de atuação: assistência técnica e extensão rural para agricultores familiares, jovens e mulheres rurais, pescadores artesanais, aquicultores, remanescentes de quilombolas e comunidades indígenas; pesquisa, difusão e apropriação de tecnologias; facilitação ao crédito rural; emissão de declaração de aptidão ao PRONAF (DAP); capacitação de agricultores familiares e técnicos; implantação de Unidades de Referência Tecnológicas (URT), Unidades Experimentais Participativas (UEP) e Unidades Demonstrativas (UD); implantação de unidades agroecológicas; implantação de sistemas agroflorestais; implantação dos projetos com cultivos biofortificados; Feira da Agricultura Familiar e Agrotecnologia (AGRITEC); assistência técnica nos 30 municípios do Plano Mais IDH; cadeias produtivas; Cadastro Ambiental Rural (CAR) e Programa CNH Rural (MARANHÃO, 2017)

A Agência Estadual de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural do Maranhão – AGERP tem como missão o desenvolvimento da agricultura familiar, o combate à pobreza rural, a facilitação do acesso ao crédito, a inclusão social dos beneficiários dos processos de ordenamento e reordenamento agrário, a promoção da cidadania no campo, a regularização fundiária das terras públicas, a ampliação das oportunidades de capacitação profissional e de geração de trabalho e renda, como instrumentos de melhoria da qualidade de vida dos agricultores e familiares e de estímulo ao desenvolvimento rural sustentável do Estado do Maranhão.

A AGERP realiza visitas técnicas às propriedades rurais para diagnosticar e orientar as necessidades dos agricultores familiares. A missão da Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater) é facilitar a participação dos agricultores familiares no processo de desenvolvimento rural sustentável, AGERP fornece serviço de emissão de Cadastro Ambiental Rural – CAR<sup>2</sup> e Cadastro Nacional de Agricultura Familiar - CAF. Quem pode utilizar do serviço da AGERP, cidadão pessoa física (apenas agricultores familiares) e pessoas jurídicas (cooperativas e associações de agricultores familiares) que queiram solicitar o serviço de um extensionista rural.

---

<sup>2</sup>O Cadastro Ambiental Rural (CAR) é obrigatório para todos os imóveis rurais no Brasil, sejam eles públicos ou privados, e foi criado pelo código Florestal (Lei nº12.651/2012), a fim de que o poder público identifique o estado de conservação das matas dessas áreas e ajude a preservá-las junto aos proprietários e posseiros, com o objetivo de reduzir o desmatamento, tornando-se obrigatório em janeiro de 2019.

O Decreto nº 9.064, de 31 de maio de 2017 (alterado pelo Decreto nº 10.688, de 26 de abril de 2021) instituiu o CAF, contudo, foi regulamentado por meio da Portaria nº 242, de 8 de novembro de 2021 (alterada pela Portaria nº 264, de 14 de dezembro de 2021). O CAF veio para substituir a DAP. O Governo Federal prorrogou a validade das Declarações de Aptidão ao Pronaf (DAP) por um ano, enquanto o Cadastro da Agricultura Familiar (CAF) é implementado e aperfeiçoado. A medida garante o acesso de cerca de 1 milhão de famílias às políticas de apoio à agricultura familiar. Gradualmente, o CAF substituirá a DAP. O novo sistema do CAF já está em funcionamento.

Trazendo para realidade do campo empírico, atualmente a AGERP tem cadastrado em seu sistema 188 agricultores familiares da comunidade de Iguáiba e 91 da comunidade de Pindoba, disponibilizando um técnico em acompanhamento às famílias das comunidades já citadas. As comunidades contam com técnicos disponibilizados pela Secretaria Municipal de Agricultura de Paço do Lumiar-MA para dar suporte técnico aos agricultores, mas infelizmente não é o suficiente para atender a todos, conforme a própria Secretaria da Agricultura de Paço do Lumiar SEMAPA.

### **3. POLÍTICAS PÚBLICAS DE FOMENTO À AGRICULTURA FAMILIAR**

Expressões como “política” e “políticas públicas” comportam variadas acepções, concepções e definições. Se há algo comum a elas, é justamente o seu caráter polissêmico. A língua inglesa recorre a três termos para identificar as nuances do tema: *polity*, para a esfera da política e para diferenciar o mundo da política do da sociedade civil; *politics*, como a atividade política na disputa por cargos políticos, o debate partidário etc.; e *policies*, para a ação pública, ou seja, os processos que elaboram e implementam programas e projetos públicos (MULLER; SUREL, 2004, p. 13).

Esses elementos de uma política pública identificados por Muller e Surel (2004) confluem, em certa medida, com os cinco elementos apontados por Meny e Thoenig (1989) e Thoenig (1985). Para esses autores, uma política pública apresenta um conjunto de medidas, ou, em outros termos, um conteúdo, uma substância que lhe é própria. Compreende decisões de natureza mais ou menos autoritária, guiando os comportamentos, designa um quadro geral de ação que a distingue de simples medidas isoladas. Esse tipo de política visa ou impacta certo número de indivíduos, grupos sociais ou organizações e é executada para atender objetivos, satisfazer interesses e implementar valores.

Para Souza (2003), política pública seria o processo no qual governos traduzem seus

propósitos em programas e ações, que produzirão resultados ou as mudanças desejadas no mundo real. Já segundo Saraiva (2006), uma política pública seria um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade, de acordo com as estratégias dos diversos grupos que participam do processo decisório.

Muller (2004, p. 22), por sua vez, recorre a Yves Mény e a Jean-Claude Thoenig para apontar cinco elementos que possibilitam identificar uma política pública:

1. Existência de um conjunto de medidas concretas;
2. Decisões de natureza mais ou menos autoritária;
3. Estar inscrita em um quadro geral de ação, nunca é uma ação isolada;
4. Possuir sempre um público;
5. Possuir objetivos definidos.

Políticas públicas, segundo Souza (2006), são um conjunto de ações e decisões que o governo utiliza, diretamente ou através de delegação, para resolver conflitos e influenciar a vida dos cidadãos. Engelbrecht (2011) contribui ao destacar que as políticas públicas para o meio rural apresentam um conjunto de esferas e instrumentos, que possuem uma capacidade maior de atuação local e incorporam-se em maior ou menor grau no cálculo estratégico dos atores sociais envolvidos. Souza (2006) afirma que não há uma única política, nem melhor definição sobre o tema, trazendo então, um resumo sobre várias definições:

Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como o que o governo escolhe fazer ou não fazer. A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por que e que diferença faz. (SOUZA, 2006, p. 4).

A execução das políticas públicas é de suma importância para o desenvolvimento econômico da sociedade em todas as esferas de governo do país. Ações em nível federal, estadual e municipal, são medidas e programas criados pelos governos dedicados a garantir o bem-estar social. Ao se discutir sobre políticas públicas, é inevitável não deixar de discorrer sobre elementos que giram em torno delas. A literatura econômica mundial, desde meados do Século XX, define o desenvolvimento de um país a partir dos seus indicadores econômicos e sociais, o que conduz a uma análise das políticas públicas. Qualquer discussão que se inicie em torno desse tema no Brasil perpassa pelo surgimento do Estado de Bem-Estar Social concebido

por Keynes. A partir dos anos 1930, com a crise econômica e baseada nas ideias keynesianas, os Estados Nacionais aprofundam suas ações na gestão da economia capitalista através de políticas fiscais e monetárias. Baseados nesse aparato teórico, os Estados Nacionais aprofundam sua ação no que tange à proteção social.

O Estado de bem-estar social era um projeto social cogente para recuperar o vigor e a capacidade de expansão dos países capitalistas após a tensão social, econômica e política do período entre guerras. Tanto que o estabelecimento do Estado de bem-estar social, entre as décadas de 1940 de 1960, ficou conhecida como “era dourada do capitalismo” por ser um momento de desenvolvimento econômico, com garantias sociais e oferecimento, praticamente, de emprego pleno para maioria da população nos países mais desenvolvidos. (VICENTE, 2009, p. 123).

Esse momento ocorreu por meio das transformações sociais, políticas e econômicas características desse período, surgindo assim o campo de estudo das análises das políticas públicas. Teixeira apresenta assim uma concepção sobre políticas públicas: são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamentos) que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos. Nem sempre, porém, há compatibilidade entre as intervenções e declarações de vontade e as ações desenvolvidas. Devem ser consideradas também as “não-ações”, as omissões, como formas de manifestação de políticas, pois representam opções e orientações dos que ocupam cargos. (TEIXEIRA, 2002, p. 2).

Segundo Freitas (2009), as primeiras políticas públicas no Brasil surgiram ainda no governo de Getúlio Vargas (1930-1945) e referiam-se, em especial, embora não exclusivamente, às questões trabalhistas. Além destas, as áreas da saúde, educação profissional e habitação também foram contempladas. Conforme a autora, somente a partir da década de 1980, com o fim do regime militar, as políticas públicas brasileiras ganharam uma nova roupagem, sendo redesenhas e ampliadas na Constituição de 1988. A partir desta, o Estado passou a ser mais responsabilizado pela regulação, implantação e gestão dessas ações.

A partir da Constituição, são previstas as propostas, as políticas sociais universalistas, valendo destacar, nesse caso, um avanço específico na área da agricultura, que só teve uma grande mudança dois anos depois da promulgação da Carta Magna. Essa política financia projetos individuais ou coletivos que buscam gerar renda aos agricultores familiares e assentados da reforma agrária. Destina-se a estimular a geração de renda e melhorar o uso da mão de obra familiar, por meio do financiamento de atividades e serviços rurais agropecuários

e não agropecuários, desenvolvidos em estabelecimento rural ou em áreas comunitárias próximas. Seus beneficiários são agricultores e produtores rurais que compõem as unidades familiares de produção rural (BRASIL, 2017).

Para Hespanhol (2016), a efetivação de políticas públicas que vislumbra a valorização dos agricultores familiares possui relevância central em termos de desenvolvimento econômico e social desses agricultores. A autora ressalta dentre as políticas públicas o PAA e o PNAE, que são importantes programas de incentivo, mas não o suficiente para suprir todas as demandas dos agricultores familiares.

Em anos recentes (década de 1990), o Estado reformula o financiamento agrícola, cria linhas de crédito especiais como PRONAF para atender à Agricultura Familiar e adota uma política de assentamento como forma paliativa de democratizar o acesso à terra, problema estrutural jamais enfrentado e sempre postergado. (MESQUITA, 2011, p. 46).

As políticas públicas são pautadas por uma determinada referência valorativa por parte daqueles que detém o poder de decisão sobre elas. Isso ocorre ainda que haja certo esforço em atender interesses divergentes, utilizando-se disso como uma maneira de obter legitimação (TEIXEIRA, 2002).

As políticas públicas visam, como já destacado, a atingir resultados ou as mudanças desejadas no mundo real. Para verificar se elas de fato conseguem atingir seus objetivos, é fundamental a realização do processo de avaliação tanto antes quanto após sua implementação. Um ponto central da avaliação é promover maior efetividade dos recursos públicos, por meio de exclusão de gastos ineficientes ou pouco produtivos, para que a população tenha acesso a serviços de qualidade. Dessa forma, pode-se fazer mais com os mesmos recursos e permite-se a alocação de recursos baseada em evidências (BRASIL, 2018b).

A partir dos anos 1990, programas de políticas públicas foram formulados e a Agricultura Familiar surgiu no sentido de garantir sua reprodução como produtora de insumos básicos para a alimentação, além da manutenção e ocupação do homem no campo. Durante as diferentes fases de desenvolvimento capitalista, a agricultura sempre foi chamada a cumprir papéis importantes em qualquer tipo de formação social no processo de desenvolvimento econômico, cabendo ao Estado oferecer instrumentos que viabilizassem essas estratégias (MESQUITA, 2011).

A Agricultura Familiar passou muitas mudanças e com isso começou a ocupar uma posição de destaque participando na produção de alimentos, mas infelizmente enfrentava problemas que afetavam sua continuidade. A partir dos anos de 1990, segundo Teodoro *et al.*

(2005), houve crescente incentivo à Agricultura Familiar, devido à sua importância para o desenvolvimento sustentável nacional. Esse movimento foi em decorrência do êxodo rural neste período e pelo fato de que as cidades não conseguiam absorver a mão de obra vinda do campo.

Portanto, com os incentivos, consequentemente surgiram as políticas públicas de fortalecimento da Agricultura Familiar, como o PRONAF, além da criação de novas leis de consolidação e formulação das políticas favoráveis à Agricultura Familiar.

As compras governamentais costumam abranger uma fatia considerável das economias dos países e, por essa razão, apresentam grande potencial para serem utilizadas como instrumento de política pública. Estima-se que as aquisições de bens e serviços pelos governos representem entre 8% e 25% do produto interno bruto (PIB) dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), 16% do PIB da União Europeia (UE) e cerca de 5% do PIB de países em desenvolvimento (Brammer e Walker, 2011).

Contudo, apesar de ações e políticas públicas que beneficiaram indiretamente a Agricultura Familiar, a Lei da Agricultura Familiar nº 11.326 só foi promulgada em 2006. Ela estabeleceu as diretrizes para a formulação de políticas nacionais para a Agricultura Familiar e empresas familiares rurais, possibilitando o desenvolvimento de um quadro mais objetivo e parágrafos de qualificação para o público beneficiário por meio de políticas públicas.

### **3.1 Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural**

Durante a ditadura militar, os representantes da sociedade vinculados a agricultura familiar não encontraram espaço na arena pública para discutir e construir em conjunto com os gestores públicos políticas para a categoria social. O contexto político e institucional excluía a participação destes atores e limitava uma atuação mais crítica e propositiva da Contag, principal representação dos “pequenos agricultores” na época.

No final dos anos 1970 começou a surgir um novo cenário, sendo emblemática a mudança de posicionamento político da Contag entre o II Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais (1973) e o III Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais (1979). No II Congresso – período de maior repressão da Ditadura Militar, ainda que pautando a reforma agrária, o “tom” da Contag era conciliador em relação ao governo, ressaltando as conquistas já adquiridas em termos de previdência social e proteção ao trabalhador rural (Contag, 1973). No III Congresso, a Contag apresentou-se mais combativa e reivindicatória, cobrando insistente a reforma agrária e uma política agrícola adequada as particularidades dos pequenos agricultores. (GRISA; SCHNEIDER, 2015, p. 129)

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 até por volta de 2016, ocorreram dois importantes processos relacionados à expansão de políticas públicas de fortalecimento da agricultura familiar. A primeira correspondeu ao reconhecimento, formalização e incentivo à participação social na construção execução e monitoramento político públicas, inspirando iniciativas como o Orçamento Participativo (OP), realizado em diferentes municípios brasileiros, e os conselhos nacionais de políticas públicas surgidos nesse período (GRISA, *et al.*, 2022). Defender a reforma agrária e políticas diferenciadas e legislação trabalhista e criticar os regimes autoritários era muito comum as revindicações entre os representantes da agricultura familiar.

Os representantes da agricultura passaram a adotar estratégias propositivas e adentraram nas arenas públicas, propondo e disputando a construção das políticas públicas. Tanto a Contag quanto o DNTR/CUT elaboraram textos para a discussão com suas respectivas bases sociais sobre a reforma constituinte (Contag, 1988; CUT, 1989), construíram propostas de normatização para a Lei Agrícola (Contag, 1989; CUT, 1991) e disputaram a institucionalização das regras com outros segmentos, nomeadamente com o setor da agricultura patronal. (GRISA; SCHNEIDER, 2015, p.130)

Cátia Grisa e Sérgio Schneider (2015) observam que o desenvolvimento dessas políticas no Brasil compreendeu três etapas distintas, identificadas pelos autores como “gerações de políticas públicas”. O primeiro momento era pautado por ideias relacionadas às políticas agrícolas e agrárias, teve início com a Constituição de 1988 e foi até a década de 1990. A partir desse período, deu-se início, pelo Estado brasileiro, ao reconhecimento oficial da agricultura familiar como uma categoria social que demanda a elaboração de políticas públicas diferenciadas.

Na prática, isso significou a instituição de novos espaços de participação social e a formulação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), em 1995. Daí em diante, esse processo adquiriu a característica de expansão e diversificação, com a criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), em 1999; da Secretaria da Agricultura Familiar (SAF) dentro do MDA, em 2001; até a regulamentação da Lei da Agricultura Familiar, em 2006, que normatizou o marco conceitual da agricultura familiar que passou a orientar a formulação de outras políticas direcionadas a este grupo social (GRISA; SCHNEIDER, 2015)

A segunda geração de programas e ações de políticas públicas voltados à agricultura familiar corresponde à construção de um referencial mais social e assistencial para estes instrumentos, que emerge a partir do final da década de 1990 (1997-1998). Nesse contexto,

identifica-se uma certa continuidade entre as políticas sociais dos governos Fernando Henrique Cardoso (FHC), entre 1995 e 2002, e Lula, entre 2003 e 2010. Mas é relevante salientar que essas diferentes gerações de políticas públicas se entrelaçam no tempo (GRISA, *et al.*, 2022).

[...] na década de 1990 vigorou o referencial global do neoliberalismo, que ganhou repercussão principalmente nos governos Collor de Mello e Fernando Henrique Cardoso. Para além da desestruturação de instrumentos de políticas públicas importantes, como a extinção da Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (Embrat) em 1990, da liberalização dos mercados e da retirada do Estado na economia (com importantes repercussões na taxa de câmbio e na relação importação/exportação), este referencial global repercutiu nas políticas para a agricultura familiar. Compreendia-se que o Estado deveria “corrigir as falhas de mercado”, notadamente atuando no combate à pobreza rural (Banco Mundial, 1994). Neste contexto, a partir de 1997-98, as políticas para a agricultura familiar aportaram para um novo referencial setorial focado em ações sociais e assistenciais, configurando, nos termos de (SCHNEIDER, SHIKI e BELIK, 2010, apud GRISA; SCHNEIDER, 2015, p.31)

As políticas diferenciadas para a agricultura familiar, agora dirigidas pelo referencial setorial focado em políticas sociais e assistenciais, em 2002 foi definido o Programa Garantia Safra, voltado ao segmento mais vulnerável desta categoria social, visando garantir renda aos agricultores localizados na região nordeste do país, norte do estado de Minas Gerais, Vale do Mucuri, Vale do Jequitinhonha e norte do estado do Espírito Santo, que sofreram com a perda de safra por motivos de seca ou excesso de chuvas. Em 2003, Programa de Habitação Rural (PNHR), foi extinto o PRONAF Infraestrutura e Serviços Municipais, que deu lugar ao Programa Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAF),

O terceiro momento de geração de políticas teve como intuito a construção de mercados para a segurança alimentar e a sustentabilidade ambiental, ganhando força a partir dos anos 2000. É quando registram-se mudanças importantes nas ideias que orientaram a construção de políticas para a agricultura familiar, e que implicaram na ampliação do escopo desse segmento e no reconhecimento de sua diversidade, principalmente em função do fortalecimento do debate em torno da segurança alimentar e nutricional e dos processos de mobilização social protagonizados por seus diferentes atores (GRISA; SCHNEIDER, 2015).

Como parte dessas dinâmicas, diversas instituições participativas de caráter consultivo foram retomadas e adensadas, passando a influenciar, direta ou indiretamente, os sistemas de políticas públicas relacionados à agricultura e ao espaço rural brasileiro. Destacam-se nesse cenário, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF) e os Colegiados de Desenvolvimento Territorial (CODETER), o Conselho Nacional de Meio Ambiente

(CONAMA), a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPTC) e o Conselho Nacional de Política Indigenista (CNPI). Com interesses distintos, viu-se também a retomada do Conselho Nacional do Agronegócio (CONSAGRO) de suas câmaras setoriais e temáticas vinculadas ao Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) (GRISA, *et al.*, 2022).

Grisa e Schneider (2015) destacam ainda: a criação do Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA), em 2003; do já mencionado PAA e sua consequente expansão (apesar da extinção do Mesa); a implantação do Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel (PNPB), em 2004; as compras da agricultura familiar pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), reformulado através da Lei n.º 11.947, de 2009; a Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM) para Produtos da Sociobiodiversidade (PGPM Bio); e, finalmente, a ampliação de mercados institucionais dinamizados através do PAA, em 2012, com a criação da modalidade de compra institucional (GRISA; SCHNEIDER, 2015).

### 3.1.1 Desmonte das Políticas Públicas no Brasil

O conceito de desmonte corresponde a um tipo específico de mudança de política pública, caracterizado pela redução, diminuição ou remoção de objetivos, instrumentos ou de capacidades administrativas existentes para sua implementação. Conforme Leite, *et al.* (2023), busca-se problematizar a própria ideia de desmonte. Essa noção tem sido utilizada em diferentes estudos acadêmicos como forma de se referir a processos articulados e encadeados de mudança política e institucional, que implicam na redução, eliminação ou mesmo substituição total de programas e ações de políticas públicas previamente existentes, em diversas áreas como saúde, meio ambiente, cultura e assistência social.

O impeachment da presidente Dilma Rousseff trouxe mudanças repentinas no regime em alguns setores de políticas públicas e abriu caminho para restrições fiscais sem precedentes sob a Emenda Constitucional do Teto de Gastos (PEC). No entanto, o impacto não é apenas de natureza financeira ou administrativa. Notadamente, a ratificação do impeachment fomentou a formação de movimentos políticos, mas pouco comprometidos com a ordem institucional democrática, cujos efeitos ainda são visíveis seis anos depois, no período pós-eleitoral de 2022.

Torna-se necessário, portanto, estabelecer algumas diferenciações entre o período no qual as continuidades e descontinuidades dos programas governamentais integram as regras do

jogo democrático, em alguma medida estabilizadas, e aquele no qual o desmonte autoritário de políticas públicas, ora em andamento, prevalece (SILVA, 2021; MILHORANCE, 2022).

Após o impeachment presidencial em 2016, o país mudou profundamente de direção programática. Novos atores, ideias e interesses adentraram no ciclo de políticas públicas. A política de austeridade fiscal iniciada com o governo Temer, cujo marco principal foi a aprovação da Emenda Constitucional do Teto dos Gastos Públicos, reduziu os orçamentos de programas, sobretudo os sociais. (IPEA, 2022, p. 2).

No Brasil, o desmonte de políticas públicas tem sido marcado por dinâmicas autoritárias que desorganizaram a burocracia federal. A burocracia não é apenas uma parte importante da estrutura administrativa do Estado, mas também um corpo autônomo de atores no processo político (BAUER; PETERS; PIERRE, 2021 *apud* IPEA, 2022, p. 476).

Conforme Sabourin, Craviotti e Milhorance (IPEA, 2023, p. 481), ao analisar o desmonte das políticas de agricultura familiar no Brasil e na Argentina, consideram o que chamam de adaptação burocrática. De acordo com os autores, tanto a burocracia, como a sociedade civil tendem a se acomodar e se curvar aos processos de desmonte de políticas públicas.

A política de agricultura familiar foi objeto de estratégias múltiplas de desmonte, tais como a redução das capacidades estatais com extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), extinção dos mecanismos de participação social e as reformulações no conceito de agricultura familiar, cada vez mais diluído na ideia genérica de produtor rural (IPEA, 2022).

Em segundo lugar, se é possível observar um evidente desmonte das instituições participativas que refletiam o reconhecimento das vozes dos movimentos e organizações sociais ligados à agricultura familiar na construção e implementação das políticas públicas, é visível, também, a legitimação e o reconhecimento das instituições participativas ligadas ao agronegócio. Um exemplo disso é a publicação da Portaria nº 1.353, em agosto de 2018, que aprovou o regimento do Conselho do Agronegócio (Consagro) e reafirmou o papel consultivo das câmaras setoriais e temáticas para as políticas deste setor. No ano seguinte, com a Portaria nº 253, em novembro de 2019, o MAPA aprovou o regimento do Conselho Nacional de Política Agrícola (CNPA), que passou a discutir propostas a serem incorporadas ao Plano Safra 2020/2021. Estes espaços são integrados, em sua maioria, por organizações sociais compostas por elites agrárias e agrícolas, sendo que a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag) é, praticamente, a única organização da sociedade civil com assento no CNPA que defende a agricultura familiar, tendo como referência as propostas que haviam sido elaboradas nos espaços de participação social existentes no período anterior, hoje extintos ou que não estão mais em funcionamento. (GRISA, *et al.*, 2022, p. 27).

### **3.2 Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)**

O PRONAF assegurou-se nas primeiras décadas de existência como a principal política pública direcionada à Agricultura Familiar no Brasil (ARRUDA SARON; HESPAHOL, 2012). Frente a isso, as transformações ocorridas no setor agropecuário brasileiro estão muito atreladas ao processo de modernização agropecuária, amparado por meio das inovações tecnológicas (JÚNIOR; BAPTISTA; LIMA, 2004; ÁVILA; GRIEBELER; BRAUM, 2015). Logo, a economia brasileira é sustentada em grande parte pelo setor agropecuário, que se constitui essencial, principalmente na reconfiguração das economias regionais (SILVEIRA, 2014).

Os autores Gazolla e Schneider (2013), Mattei (2015) e Cazella, *et al.* (2016) atribuem ao programa um significado histórico, pois demarca no país o início de uma política pública específica para a Agricultura Familiar, diferenciando o modelo de Agricultura Familiar da agricultura empresarial/patronal.

Com o fim do regime militar no Brasil nos anos 1980, os agricultores familiares e suas organizações representativas começaram a conquistar maior capacidade organizativa e poder de negociação política. Essas organizações coletivas formadas por trabalhadores rurais e pequenos produtores despontaram no intuito de somar forças para conseguir melhores condições de trabalho e vida no campo (SILVA, 2015). De acordo com Guanziroli (2007), o surgimento do programa ocorre em uma época na qual o elevado custo e escassez de crédito eram apontados como os principais problemas enfrentados pelos agricultores, tanto familiares quanto patronais.

Na década de 1990, vários movimentos surgiram na busca por mudanças nas políticas voltadas para o fomento da Agricultura Familiar no Brasil. Segundo o IBGE (2017), em 1996 a Agricultura Familiar era responsável por 50% da produção de alimentos consumidos no país, tendo 80% da mão de obra agrícola. Deste modo, no que se refere à Agricultura Familiar, eram imprescindíveis o planejamento e a implantação de políticas públicas que pudessem ofertar benefícios e segurança para o desenvolvimento local do meio rural, como também gerar emprego e renda. O crédito rural era bastante concentrado nas propriedades de larga escala produtiva, restando uma participação reduzida no acesso aos recursos financeiros para custeio e investimento dos pequenos produtores rurais.

Com vistas a “promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares, de modo a propiciar-lhes o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a melhoria da renda” (BRASIL, 1996, p. 1) o PRONAF foi criado pela

Resolução nº 2.191 de 24/08/1995 e mais tarde instituído através do Decreto nº 1.946 de 28/06/1996:

Art. 1º Fica criado o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, com a finalidade de promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares, de modo a propiciar-lhes o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a melhoria de renda. Art. 2º O PRONAF assenta-se na estratégia da parceria entre os Governos Municipais, Estaduais e Federal, a iniciativa privada e os agricultores familiares e suas organizações. § 1º A aplicação de recursos do Governo Federal no PRONAF requer a adesão voluntária dos Estados, dos Municípios, da iniciativa privada e dos agricultores familiares às normas operacionais do Programa e à efetivação de suas contrapartidas. § 2º As ações do Programa orientar-se-ão pelas seguintes diretrizes: a) melhorar a qualidade de vida no segmento da Agricultura Familiar, mediante promoção do desenvolvimento rural de forma sustentada aumento de sua capacidade produtiva e abertura de novas oportunidades de emprego e renda; b) proporcionar o aprimoramento da tecnologias empregadas, mediante estímulo pesquisa, desenvolvimento e difusão de técnicas adequadas à agricultura familiar, com vistas ao aumento da produtividade do trabalho agrícola, conjugado com a proteção do meio ambiente; c) fomentar o aprimoramento profissional do agricultor familiar, proporcionando-lhe novos padrões tecnológicos e gerenciais; d) adequar e implantar a infraestrutura física e social necessária ao melhor desempenho produtivo dos agricultores familiares, fortalecendo os serviços de apoio à implementação de seus projetos, à obtenção de financiamento em volume suficiente e oportuno dentro do calendário agrícola e o seu acesso e permanência no mercado, em condições competitivas. (BRASIL, 1996, p. 1).

Como mencionado por Guanziroli (2007), o surgimento do PRONAF atenuou os principais problemas enfrentados pelos agricultores familiares, tais como os altos custos da produção e a escassez de crédito. Assim, o programa funcionaria como um mecanismo de microcrédito, que seria elaborado para oferecer créditos de custeio e de investimento.

Segundo os professores do Instituto de Economia (IE) da UNICAMP, Antônio Márcio Buainain e Alexandre Gori Maia, e o pesquisador da Embrapa, Zander Navarro, “a partir da década de 1990, o desenvolvimento agrícola e agrário passou a experimentar uma nova dinâmica produtiva e econômica social. Foi um divisor de águas na história rural brasileira” (BUAINAIN; MAIA; NAVARRO, 2014, p. 11). Isso porque, devido à pressão dos movimentos sociais do campo nesse período, diversos programas de políticas públicas foram formulados e a Agricultura Familiar foi uma das que surgiu no sentido de garantir sua reprodução como produtora de insumos básicos para a alimentação, além da manutenção e ocupação dos homens e mulheres no campo (MESQUITA, 2011).

Diante de um cenário de tantas mudanças para agricultura no Brasil em 1995, foi instituído um programa voltado aos pequenos agricultores familiares. O Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) foi criado em 1999 para coordenar as políticas fundiárias e passou a orientar ações de descentralização das políticas públicas voltadas à agricultura.

Naquele mesmo ano foi criado, por meio da resolução do Banco Central do Brasil nº 2.191, o PRONAF, sendo instituído posteriormente em 1996, com o objetivo de fornecer crédito subsidiado para custeio e investimento para a Agricultura Familiar. Com esse programa, as políticas voltadas para a Agricultura Familiar experimentaram crescimento expressivo, ampliando seu escopo e escala (SANTOS, 2011).

Em 2006 foi promulgada a Lei da Agricultura Familiar, passando a reconhecer essa atividade como profissão (PICOLOTTO, 2011). Dessa forma, pode-se dizer que o PRONAF representa um considerável avanço, por ter sido a primeira política pública de apoio à Agricultura Familiar. A criação do programa propiciou aos agricultores rurais a oportunidade de obter uma fonte de recurso compatível com sua realidade, buscando aumentar a produtividade, diminuir custos de produção e elevar a igualdade social (BNDES, 2016).

De acordo com Leite e Wesz Junior (2012), a partir de 2003 as políticas brasileiras para financiar as ações de desenvolvimento territorial, especialmente o Programa Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT), herdaram erros e acertos do PRONAF na linha de infraestrutura e serviços. Essas ações, vigentes de 1998 a 2002, se destacaram pelo financiamento da infraestrutura de produção da Agricultura Familiar, visando criar dinâmicas de desenvolvimento rural em municípios de economia agrícola precária, por meio de um repasse médio de R\$ 150 mil ao ano durante quatro anos.

Diante disso, os aumentos em produtividade que ocorrem nos estabelecimentos agropecuários geram benefícios que são transmitidos aos agricultores, processadores e consumidores, ocasionando um saldo positivo para toda a cadeia de suprimentos (GASQUES *et al.*, 2012). Nesse sentido, o estabelecimento e a seguridade das políticas agrícolas são essenciais para o desenvolvimento e crescimento das localidades que possuem na agricultura a sua principal base econômica, principalmente quando se refere à disponibilização de crédito rural. Van Depoel (2000) enfatiza que uma política de desenvolvimento rural deve ser multissetorial, para que favoreça uma maior consonância econômica e social com a criação e manutenção de uma agricultura competitiva.

Segundo Guanziroli (2007), o programa é destinado ao custeio da safra ou atividade agroindustrial, bem como à compra de equipamentos e investimentos em máquinas e infraestrutura de produção. O PRONAF trouxe para o país, de acordo o autor, um novo mecanismo de microcrédito direcionado a um grupo específico que era excluído do acesso aos recursos financeiros.

A concessão de crédito opera nesse sentido como uma ordem para o sistema econômico se acomodar aos propósitos do empresário, como um comando sobre os bens de que necessita:

significa confiar-lhe forças produtivas. É só assim que o desenvolvimento econômico poderia surgir a partir do mero fluxo circular em equilíbrio perfeito. E essa função constitui a pedra angular para a moderna estrutura de crédito (SCHUMPETER, 1988, p. 74).

De acordo com o Manual de Crédito Rural – MCR (2017), os recursos devem ser aplicados nas finalidades e condições nele contidas, sendo: a) custeio: aquele que é destinado a cobrir despesas normais dos ciclos produtivos; b) investimento: aquele que é destinado a cobrir despesas próprias da fase posterior à coleta da produção ou a converter em espécie os títulos oriundos de sua venda ou entrega pelos produtores ou suas cooperativas; e c) comercialização: aquele destinado a cobrir despesas próprias da fase posterior à coleta da produção ou a converter em espécie os títulos oriundos de sua venda ou entrega pelos produtores ou suas cooperativas.

Em 2015, o PRONAF completou 20 anos de serviços prestados ao fortalecimento da Agricultura Familiar brasileira, realizando mais de 27 milhões de contratos e injetando, por meio de crédito, mais de 150 bilhões na agricultura, impactando dessa forma não só o setor agrícola como toda a economia (BIANCHINI, 2015)

De acordo com Mattei (2005), o PRONAF não modificou significativamente a lógica prevalecente no modelo agrícola brasileiro, pois segue financiando e promovendo a agricultura moderna, principalmente a produção de commodities agropecuárias. Além disso, na Região Sul, maior beneficiária do programa, sua atuação foi voltada ao fortalecimento do modelo de agricultura embasado na utilização de insumos modernos e na produção de *commodities* agrícolas orientadas ao mercado internacional.

Magalhães, *et al.* (2006) considera o PRONAF uma das principais políticas públicas do Brasil na área agrícola e social, uma vez que, quatro anos após a implantação do programa, o governo federal firmou 2.550 milhões de contratos, gastando mais de R\$ 6,9 bilhões. Tal investimento foi ampliado ao longo do tempo, no intuito de atingir o objetivo do programa de reduzir a pobreza entre agricultores familiares brasileiros.

Dessa maneira, a partir da Resolução no 4.107, de 28 de junho de 2012, o programa passa a ter o objetivo de estimular a geração de renda e melhorar o uso da mão de obra familiar, por meio do financiamento de atividades e serviços rurais agropecuários e não agropecuários desenvolvidos em estabelecimento rural ou em áreas comunitárias próximas (MCR 10-1-1). De outra maneira, o programa buscava garantir o acesso ao crédito em condições especiais aos agricultores de pequeno porte, ofertando o suporte de assistência técnica e o desenvolvimento de infraestrutura, com vistas a propiciar o aumento da capacidade da produção ou, em outras palavras, de absorção tecnológica (VIEIRA FILHO; SILVEIRA, 2016).

De acordo com Mattei (2005), o PRONAF visava atender demandas advindas dos

trabalhadores rurais que pleiteavam políticas públicas para o desenvolvimento rural, sendo criado com o intuito de estimular a expansão da Agricultura Familiar. A implantação do PRONAF teve como missão promover o desenvolvimento do espaço rural por meio de apoio oferecendo infraestrutura e técnicas adequadas aos agricultores familiares, proporcionando um aumento da produção com o intuito de melhoria na qualidade de vida e bem-estar dos agricultores.

Os objetivos gerais do PRONAF, constantes no mesmo Manual são: (i) ajustar políticas públicas à realidade da Agricultura Familiar; (ii) viabilizar a infraestrutura rural necessária à melhoria do desempenho produtivo e da qualidade de vida da população rural; (iii) fortalecer os serviços de apoio ao desenvolvimento da Agricultura Familiar; (iv) elevar o nível de profissionalização dos agricultores familiares, propiciando-lhes novos padrões tecnológicos e gerenciais e (v) favorecer o acesso de agricultores familiares e suas organizações ao mercado. (CASTILHOS, 2002, p. 92).

A primeira forma de classificação dos beneficiários do PRONAF em estratos (Grupos A, B e C) é relatada por Silva (2006):

A metodologia para definição dos beneficiários do Programa (Grupos A, B e C) passou pelo cálculo da Renda Monetária Bruta (RMB), ou seja, pelo cálculo da média e mediana para as microrregiões geográficas e unidades de federação, de modo que existisse sempre um estrato inferior constituído pelos 50% mais pobres. O outro estrato seria composto pelos estabelecimentos com RMB superior à média e, finalmente um estrato intermediário, entre a média e a mediana. (SILVA, 2006, p. 69).

Secretaria da Agricultura Familiar (2011a) aponta que o PRONAF permite acesso ao crédito para custeio da safra ou atividade agroindustrial, para o investimento em máquinas, equipamentos ou infraestrutura de produção e serviços agropecuários ou não agropecuários. O programa tem várias linhas de crédito com distintas finalidades e possibilidades de financiamento. Com isso, o PRONAF passa a diferenciar o atendimento aos agricultores familiares em quatro grupos:

- GRUPO A: agricultores assentados da reforma agrária que passaram a ser atendidos pelo PRONAF, podiam financiar até R\$ 16.500,00 para investimentos, com juros de 0,5% ao ano e com prazo de pagamento de 10 anos, sendo 5 anos de carência.
- GRUPO B: agricultores familiares e remanescentes de quilombos, trabalhadores rurais e indígenas com renda bruta anual de até R\$ 4.000,00. Os valores de financiamento são limitados em R\$ 1.500,00, com juros de 0,5% ao ano e prazo de pagamento de dois anos, mesmo período de carência.
- GRUPO C: agricultores familiares com renda bruta anual de R\$ 4.000,00 a R\$

18.000,00, com um limite de R\$ 5.000,00 para financiamento de custeio e juros de 5% ao ano, sendo o prazo para pagamento de dois anos. No caso de investimentos, o limite é R\$ 6.000,00 com um prazo de até oito anos e carência de cinco, sendo os juros de 2% ao ano. GRUPO A/C: agricultores oriundos do processo de reforma agrária e que passam a receber o primeiro crédito de custeio após terem obtido o crédito de investimento. Os custeos têm limite de R\$ 3.500,00, com juros de 1,5% ao ano e prazo de até dois anos.

- GRUPO D: agricultores com renda bruta entre R\$ 18.000,00 e R\$ 50.000,00. O custeio é limitado a R\$ 10.000,00 com juros de 3% ao ano e prazo de pagamento de até dois anos. Já os financiamentos têm limite de R\$ 18.000,00, com juros de 2% e prazo de até oito anos (5 anos de carência).
- GRUPO E: agricultores com renda bruta anual entre R\$ 50.000,00 e R\$ 110.000,00. O financiamento para custeio é limitado em até R\$ 28.000,00 com juros de 5,5% ao ano e prazo de pagamento até dois anos. Os financiamentos para investimentos têm limite de R\$ 36.000,00, prazo de oitos anos para pagamento (5 anos de carência) e mesma taxa de juros do custeio.

Percebe-se então a crescente expansão deste programa, que atende aproximadamente dois milhões de famílias de agricultores. No entanto, esta constante expansão reflete o crescimento da quantidade produzida, o que contribui para uma maior preocupação com relação à sustentabilidade que vem mostrando sinais de exaustão, já que este modelo de produção financiado está bastante relacionado aos insumos modernos ou modelo convencional da agricultura (MATTEI, 2009).

Dante disto, o CMN atendendo aos pedidos do MDA baixou a Resolução 3.559, incorporada ao Manual de Crédito Rural do Banco Central do Brasil, contendo as seguintes alterações: foram extintos os grupos C, D e E que estabeleciam determinados fins para o acesso ao financiamento; foram mantidos os grupos A, A/C e B para fins de enquadramento funcional do programa; as taxas de juro ficarão entre 1,5% e 5,5% ao ano; mantiveram-se as linhas do Pronaf, com a mesma sistemática de financiamento; todos os demais beneficiários passaram a ser classificados como “agricultores familiares”, sendo que para acessar ao crédito precisa obter a renda bruta anual entre R\$ 4.000,00 e R\$ 110.000,00, com limite de até dois empregados permanentes por unidade de produção. (BATAGLIN, 2012, p. 56).

A Tabela 3 demonstra, portanto, as mudanças mais significativas e de como ficaram então as linhas específicas do Programa.

Tabela 3 – Mudanças nas Linhas Crédito do PRONAF

<b>Enquadramento</b>	<b>Critérios</b>
GRUPO “A”	Assentados da Reforma Agrária e beneficiários do Crédito Fundiário Reassentados em função de construção de barragens, com área de até 1 módulo fiscal e renda bruta anual de até R\$ 14.000,00.
GRUPO “B”	Área até 4 módulos fiscais. Mínimo de 30% da renda familiar da exploração agropecuária e Atividades não-agrícolas no estabelecimento. Renda bruta anual de até R\$ 4.000,00.
GRUPO “A/C”	Assentados da Reforma Agrária e beneficiários do Crédito Fundiário que já fizeram crédito pelo Grupo “A” e não financiaram através de outros grupos.
Agricultores Familiares com: (antigos Grupos “C”, “D” e “E”)	Área até 4 módulos fiscais. Mínimo de 70% da renda familiar da exploração agropecuária e Atividades não-agrícolas no estabelecimento. Mão-de-obra familiar preponderante, admitido a contratação eventual de trabalho assalariado, podendo manter até 2 empregados permanentes Renda bruta anual de r\$ 4.000,00 até R\$ 110.000,00
Obs.:	São também beneficiários e enquadram-se como agricultores familiares do PRONAF a família com renda bruta anual de R\$ 4.000,00 até R\$ 100.000,00.

Fonte: Bataglin (2012, p. 56).

Para Carneiro (1997), o PRONAF trouxe em sua concepção, pelo menos, três importantes inovações discursivas:

- Voltava suas atenções às demandas dos trabalhadores rurais, elegendo a Agricultura Familiar como setor prioritário da intervenção pública;
- Qualificava a noção de desenvolvimento, tentando superar, pela incorporação da noção de sustentabilidade ambiental dos processos produtivos, o histórico viés economicista das políticas dirigidas à agricultura; e
- Propunha a criação de mecanismos participativos de gestão social do programa, envolvendo os agricultores e suas organizações.

Conforme o autor, o Programa trouxe novidades para atender os trabalhadores rurais tratando com prioridade a Agricultura Familiar, apesar disso, como aponta o autor, a despeito das boas intenções do programa, ainda existem contradições e ideias antigas sobre o avanço do desenvolvimento principalmente em relação a figura do agricultor e seu papel nesses processos.

A trajetória do PRONAF é marcada por mudanças institucionais ao longo dos seus 25 anos de existência, as quais influenciaram diretamente sobre a dinâmica socioprodutiva da categoria da agricultura familiar brasileira. No meio acadêmico, pesquisadores de todas as regiões do país conduziram um significativo número de estudos e pesquisas, especialmente na esfera das avaliações dessa que está sendo considerada a principal política pública de apoio ao segmento da agricultura familiar no Brasil (MATTEI, 2006; GRISA; SCHNEIDER; 2015; BIANCHINI, 2015; AQUINO; SCHNEIDER, 2015).

Apesar de todas as alterações realizadas no escopo do programa, especialmente na primeira década dos anos 2000, nota-se que alguns problemas originários, como é o caso da concentração dos recursos para agricultores considerados consolidados do Sul do país, continuam presentes (WESZ JUNIOR, 2021). Além disso, os financiamentos do PRONAF, em sua maioria, reproduziram a lógica da especialização produtiva ao privilegiarem o apoio à monocultura atrelada a grandes cadeias do agronegócio (SCHNEIDER; CAZELLA; MATTEI, 2021).

Do ponto de vista geoespacial, mesmo reconhecendo-se a expansão do programa nas demais regiões no decorrer da primeira década dos anos 2000, a literatura também mostra evidências de que o caráter sulista dessa política pública continua, dada a elevada concentração dos recursos nos estados do Rio Grande do Sul, Paraná e Santa Catarina (BACCARIN; OLIVEIRA, 2021; WESZ JUNIOR, 2021). O Quadro 4 demonstra a quantidade de contratos e seus respectivos valores monetários distribuídos entre as regiões, por tipo de atividade.

Quadro 4 - PRONAF - Quantidade e valor dos contratos por região e tipo de atividade (2017-2021)

<b>Atividade</b>	<b>Agrícola</b>		<b>Pecuária</b>	
	<b>Região</b>	<b>Nº Contratos</b>	<b>Em R\$ Bilhões</b>	<b>Nº Contratos</b>
CENTRO-OESTE	19.602	1,2	188.188	10,4
NORDESTE	705.890	5,0	3.115.747	18,3
NORTE	36.708	0,9	202.869	11,0
SUDESTE	364.444	12,7	574.290	12,8
SUL	1.437.636	65,5	568.915	26,6
<b>Total Geral</b>	<b>2.564.280</b>	<b>85,3</b>	<b>4.650.009</b>	<b>79,1</b>

Fonte: Gambetta, Pereira (2023, p. 63).

Conforme Gambetta, M. L., & Pereira, M. F. (2023), a maior parte dos contratos é de pecuária, sendo mais relevante na Região Nordeste, enquanto a região Sul possui o maior número de contratos agrícolas. É notável que os contratos agrícolas, principalmente na Região Sul possuem os maiores valores. Ressalta-se também que, embora o Nordeste tenha o número mais expressivo de contratos de pecuária, o Sul também lidera como a região com maior valor

monetário. Embora a Região Sul seja a que mais recebe recursos do programa, Fossá, Matte, Mattei e Schneider (2020) destacam que houve uma redução do número de culturas, concentrando 80% no cultivo de soja, milho, arroz e cebola.

Essa condição nos faz importar para a realidade de nosso estudo o questionamento de Gazolla e Schneider (2013) – “Qual fortalecimento?” – sobre as contribuições do Pronaf para o conjunto da agricultura familiar catarinense, pois tais culturas remetem às cadeias do agronegócio, que por sua vez exigem especialização produtiva, monocultura e, como consequência, interferem em uma das características-chave da agricultura familiar no Estado, que é a questão da diversificação produtiva. A canalização dos recursos do Pronaf às commodities seria, nas palavras de Aquino e Schneider (2010), um “(Des)caminho” do programa também na realidade de Santa Catarina? De todo modo, os dados apresentados em relação ao Estado catarinense coadunam com a afirmação de Cazella *et al.* (2016), que consideram o Pronaf um programa financiador do “agronegocinho”. (FOSSÁ; MATTE; MATTEI; SCHNEIDER, 2020, p. 241).

Portanto, o que se observou é que há uma concentração de recursos do PRONAF nas regiões mais desenvolvidas. A Região Sul é a que possui menor quantidade de contratos e possui maior valor de contrato, Centro-Oeste é a segunda região com maior valor nos contratos. O Nordeste é o que mais possui números de contratos, mas o valor em relação a outras regiões como Sul, Sudeste e Centro-Oeste é bem menor, já o Norte é a região com menor quantidade de contratos e valor, observa-se algumas fragilidades no programa em relação a sua distribuição.

### **3.3. Programas Governamentais de Aquisição de Alimentos**

#### **3.3.1. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)**

O PNAE é uma importante política de alimentação e nutrição escolar por ser um programa que visava amenizar o quadro de fome e desnutrição, considerado um grande problema de saúde pública na década de 1950, que abriria a oferta de merenda escolar, educação alimentar e nutricional a alunos de todos os níveis da educação básica.

O FNDE ressalta que o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) oferece alimentação escolar e ações de educação alimentar e nutricional a estudantes de todas as etapas da educação básica pública. O Governo Federal repassa a estados, municípios e escolas federais, valores financeiros de caráter suplementar, efetuados em 10 parcelas mensais (de fevereiro a novembro) para a cobertura de 200 dias letivos, conforme o número de matriculados em cada rede de ensino. O PNAE é acompanhado e fiscalizado diretamente pela sociedade, por meio dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE), pelo FNDE, pelo Tribunal de Contas da União

(TCU), pela Controladoria Geral da União (CGU) e pelo Ministério Público (FNDE, 2022).

Atualmente, o valor repassado pela União a estados e municípios por dia letivo para cada aluno é definido de acordo com a etapa e modalidade de ensino, conforme mostra a Tabela 4. O repasse é feito diretamente aos estados e municípios, com base no Censo Escolar realizado no ano anterior ao do atendimento.

Tabela 4 – Valor de repasse da União

CATEGORIA	Valores fixados pela Resolução CD/FNDE/MEC nº 6, de 2020
Creches	R\$ 1,07
Pré-escola	R\$ 0,53
Escolas indígenas e quilombolas	R\$ 0,64
Ensino Fundamental e médio	R\$ 0,36
Educação de jovens e adultos	R\$ 0,32
Ensino integral	R\$ 1,07
Programa de Fomento às Escolas de Ensino médio em Tempo Integral	R\$ 2,00
Alunos que frequentam o Atendimento Educacional Especializado no contraturno	R\$ 0,36

Fonte: elaborada pela autora a partir de dados obtidos no site do FNDE.

Com a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, 30% do valor repassado pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) deve ser investido na compra direta de produtos da Agricultura Familiar, medida que estimula o desenvolvimento econômico e sustentável das comunidades. O PNAE está inserido na Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) desde 2005 como um dos eixos estruturantes de acesso aos alimentos.

A alimentação escolar envolve aspectos cultural-territoriais; interações socioeconômicas ambientais; político-institucionais; de respeito ao ciclo da natureza de ofertar alimentos para atender à necessidade básica do indivíduo de não sentir fome; entre outros, a fim de promover a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). (CARVALHO; CASTRO, 2009, p. 5).

O Programa é coordenado nacionalmente pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), do Ministério da Educação. O referido órgão é responsável pelo repasse dos recursos financeiros para aquisição de alimentos, cabendo a Estados e Municípios complementar estes recursos, além de cobrir os custos operacionais (STURION, *et al.*, 2005).

Dentre suas diretrizes, o PNAE deve “apoiar o desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, preferencialmente produzidos e comercializados em âmbito local” (BRASIL, 2006b).

Com a Política Nacional de Alimentação e Nutrição o Brasil confirma que a alimentação

e a nutrição são requisitos básicos para a promoção e proteção da saúde humana, e constituem responsabilidade do Estado, da sociedade e dos indivíduos (BRASIL *apud* FIGUEIREDO, 2011, p. 12).

Segundo o FNDE (2022) o PNAE é um programa que garante, por meio de transparência de recursos financeiros, a alimentação escolar dos alunos da educação básica (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos) matriculados em escolas públicas e filantrópicas. Para proporcionar segurança alimentar e nutricional, o PNAE exercer papel importante no fortalecimento da Agricultura Familiar e na busca pela segurança alimentar. Para melhor entendimento da funcionalidade da dinâmica de distribuição de recursos do programa pode-se visualizar na Figura 1.

Figura 1 – Dinâmica de Distribuição de Recursos do PNAE



Fonte: CMAP (2011, p. 10).

É de suma importância entender também a etapa fiscal, que faz parte do processo orçamentário, pois inclui a fase de alocação, na qual são selecionadas as despesas públicas que irão integrar os segmentos orçamentários. Durante a fase de alocação, as dotações são alocadas para as ações orçamentárias correspondentes. O valor geralmente é definido com base em uma estimativa dos custos que a apólice incorrerá. No entanto, essas estimativas destinam-se a apoiar o processo orçamentário anual referido na Lei Orçamentária Anual (LOA). Portanto, não há necessidade de declarar os requisitos de recursos esperados para os próximos anos. Além da questão fiscal e orçamentaria, existem diferentes atores participantes do PNAE, que se encontram expostos na sequência obedecida no fluxo de recursos, desde a sua origem no orçamento federal, até a ponta, representada pela unidade executora. A Figura 2 demonstra os diferentes atores participantes do PNAE.

Figura 2 – Atores Envoltos no Repasse de Recursos do PNAE



Fonte: CMAP (2020, p. 50).

O PNAE vem atendendo de 60% a 70% da população alvo, com distribuição anual média de 140.000 toneladas de alimentos, mas com considerável variação regional e anual, tanto na quantidade de alimento quanto no número de dias de merenda. O alimento distribuído representa de 7% a 20% das necessidades energéticas da criança, nos dias em que há distribuição. O Programa vem sendo descentralizado a partir de 1983, passando a sua gestão aos municípios. Em média, 40% dos alimentos distribuídos são formulados, o que encarece o programa, mas facilita a distribuição e armazenagem (SILVA, 1995, p. 94).

Trazendo para o cenário do lócus da pesquisa em Paço do Lumiar, o PNAE funciona por meio da transferência de recursos do Governo Federal às Entidades Executoras para aquisição de gêneros alimentícios destinados à lanche escolar.

Em conformidade, a lei que determina que 30% destes alimentos devem ser provenientes da agricultura familiar e, em Paço do Lumiar, são quatro associações contempladas pela secretaria de Municipal de Educação envolvidas na entrega desses produtos: Cooperativa CooperCítrico, Associação de Pequenos Agricultores do Iguaíba (APACI), Clube de Mães e dos Agricultores Familiares do Povoado da Pindoba e Hortifrut Canaã. Sendo atendida ao todo, 89 escolas de Paço do Lumiar são contempladas pelo programa e entre os alimentos fornecidos pelos produtores rurais (PREFEITURA DE PAÇO DO LUMIAR, 2019).

Conforme a Secretaria Municipal de Educação (SEMED) de Paço do Lumiar atualmente o PNAE está atendendo 93 escolas em Paço do Lumiar e trabalha com as quatro associações que fornecem produtos a secretaria: a Cooperativa CooperCítrico, Associação de Pequenos Agricultores do Iguaíba (APACI) que ficam em Iguaíba, Clube de Mães e dos Agricultores Familiares do Povoado da Pindoba e Hortifrut Canaã que ficam em Pindoba. A SEMED conta

também com 6 nutricionistas que fazem as visitas nas escolas e recebem os produtos dos agricultores, no ano são abertos 2 editais para participar do PNAE.

Conforme a SEMED, valores executados na aquisição de produtos oriundos da Agricultura Familiar dos agricultores de Pindoba e Iguaíba referente ao PNAE, que compreende os anos demonstrados nos Quadros 5 e 6.

Quadro 5 – Valores gastos na aquisição de Produtos da Agricultura Familiar em Iguaíba

<b>Associação de Pequenos Agricultores da Comunidade de Iguaíba</b>	
2017	R\$ 183.912,54
2018	R\$ 352.668,60
2019	R\$ 329.036,48
2020	R\$ 278.015,72
2021	R\$ 335.863,92
2022	R\$324.835,38
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 1.804.332,64</b>

<b>Cooperativa dos Produtores de Acerola, Graviola e Cupuaçu do Estado do Maranhão - Coopercitrico</b>	
2017	0,00 <sup>3</sup>
2018	R\$ 137.100,76
2019	R\$ 215.868,32
2020	R\$ 143.080,45
2021	R\$ 370.901,07
2022	R\$ 293.512,45
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 1.160.463,05</b>

Fonte: elaborado pela autora a partir de dados obtidos pela SEMED – Paço do Lumiar, 2023.

Quadro 6 – Valores gastos na aquisição de Produtos da Agricultura Familiar Pindoba

<b>Clube de MÃes e dos Agricultores do Povoado Pindoba</b>	
2017	R\$ 162.422,38
2018	R\$ 235.113,51
2019	R\$ 317.430,54
2020	R\$ 297.992,31
2021	R\$ 546.747,58
2022	R\$ 476.617,31
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 2.036.323,63</b>

<b>Associação de Agricultores e Agricultoras Familiares da Vila Residencial Nova Canaã</b>	
2017	R\$ 77.044,22
2018	R\$ 163.646,20
2019	R\$ 165.787,72

<sup>3</sup> No ano de 2017 a Cooperativa COOPERCITRICO não fornecia alimentos.

2020	R\$ 156.071,60
2021	R\$ 180.835,19
2022	R\$ 168.521,21
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 911.906,14</b>

Fonte: elaborado pela autora a partir de dados obtidos pela SEMED – Paço do Lumiar, 2023.

O Quadro 7 apresenta os valores repassados pela FNDE a Prefeitura de Paço do Lumiar referente ao PNAE de 2017 a 2022.

Quadro 7 – valores recebidos FNDE 2017 a 2022

<b>Valores Repassados pela FNDE à Prefeitura de Paço do Lumiar -MA</b>	
2017	R\$ 2.399.607,20
2018	R\$ 2.890.931,60
2019	R\$ 2.945.125,00
2020	R\$ 2.719.422,20
2021	R\$ 2.502.577,00
2022	R\$ 1.864.537,67

Fonte: elaborado pela autora a partir de dados obtidos no site do FNDE, 2023.

### 3.3.2. Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)

Além do PRONAF, existem outros programas de fomento de grande relevância para o desenvolvimento da Agricultura Familiar, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), criado pelo Art. 19 da Lei nº 10.696 de julho de 2003. O PAA possui duas finalidades básicas: promover o acesso à alimentação e incentivar a Agricultura Familiar. O programa é uma das ações do Governo Federal para a Inclusão Produtiva Rural das famílias mais pobres.

Conforme secretaria de comunicação social foi criado em 2003 e no primeiro governo do presidente Lula, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) é um programa de segurança alimentar e nutricional instituído pelo art. 19 da Lei nº 10.696/2003, no contexto do FOME ZERO (BRASIL, 2023, p. 1)

Foi a partir de um contexto de fome, miséria e insegurança alimentar que surgiu o Programa de Aquisição de Alimentos com o intuito ao combate a fome juntamente com o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) e ao combate a insegurança alimentar. O CONSEA definiu como prioridades: a geração de emprego e renda; a democratização da terra e o assentamento de produtores rurais; o combate à desnutrição materno-infantil; o fortalecimento, a ampliação e a descentralização do Programa Nacional de Alimentação Escolar; a continuidade da utilização de estoques públicos para programas de

alimentação social, com a criação do Programa de Distribuição Emergencial de Alimentos – PRODEA; e a revisão e ampliação do PAT (TAKAGI, 2006, p. 42).

O PAA tem como objetivos incentivar a agricultura familiar e proporcionar o acesso à alimentação adequada a pessoas em situação de vulnerabilidade. Foi instituído pela Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, sendo que sua última regulamentação foi feita pelo decreto nº 8.223 de 12 de agosto de 2014. Neste programa estão previstas seis modalidades: Compra com Doação Simultânea; Compra Direta; Apoio à Formação de Estoques; incentivo à Produção e ao Consumo de Leite; Compra Institucional e Aquisição de Sementes (BRASIL, 2014). O programa pertence ao eixo “Fortalecimento da Agricultura Familiar”, que compõem as políticas estruturantes que se integram ao Programa Fome Zero (PFZ), criado em 2003, que promove a segurança alimentar e nutricional. Dessa forma, o PAA se destaca pela comercialização da produção familiar por meio das compras governamentais ou do mercado institucional (HESPAÑOL, 2016).

O PAA é considerado uma das principais ações estruturantes do PFZ, no qual o governo, seja na esfera federal, estadual ou municipal, adquire alimentos dos agricultores familiares e repassa para pessoas em situação de risco alimentar através de entidades conveniadas (MATTEI, *et al.*, 2011).

O próprio Decreto 6.447/2008, que ampliou o PAA, determinou que os agricultores familiares pudessem comercializar seus produtos diretamente para a alimentação escolar. Essa medida, reivindicada por organizações da sociedade civil, criou perspectivas efetivas para que agricultores familiares e suas organizações rompessem com a quase exclusividade das empresas privadas no acesso ao mercado da alimentação escolar que, em 2007, movimentou 1,6 bilhões de reais (SCHIMMITT; GUIMARÃES, 2008).

Nesse sentido, o programa possui dois públicos beneficiários: os fornecedores e os consumidores de alimentos. Os beneficiários fornecedores são os agricultores familiares, assentados da reforma agrária, silvicultores, agricultores, extrativistas, pescadores artesanais, indígenas, integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais, que atendam aos requisitos previstos no art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006. Os beneficiários consumidores são os indivíduos em situação de insegurança alimentar e nutricional e aqueles atendidos pela rede socioassistencial e pelos equipamentos de alimentação e nutrição (CONAB, 2012).

Já as organizações de agricultores, para participarem do PAA, devem deter a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) Especial Pessoa Jurídica ou outros documentos definidos pelo Grupo Gestor do PAA (GPAA). Fazem parte do Grupo Gestor o Ministério de

Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e Ministério da Fazenda. São atribuições do Conselho Gestor a fixação dos preços praticados na compra dos produtos, a fixação dos limites, a definição das regiões prioritárias para implementação do programa (DELGADO, *et al.*, 2005, p. 16).

Diante do exposto pelo autor faz-se necessário obter a DAP de forma individual ou por meio de suas cooperativas dos agricultores, mas com a instituição do sistema do Cadastro de Agricultura Familiar - CAF, a produção de novas DAPs ocorrerá até o dia 30 de junho de 2022, conforme a Portaria nº 264/2021. Assim, as DAPs emitidas conforme a Portaria nº 523, de 24 de agosto de 2018, permanecerão válidas e o beneficiário continuará tendo acesso às políticas públicas pelo prazo de validade estabelecido no próprio documento. Ao vencer o prazo de validade referente a DAP, os beneficiários deverão solicitar inscrição no CAF.

O Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF) é o instrumento que substitui a Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (DAP) na identificação e qualificação da Unidade Familiar de Produção Agrária (UFPA), do Empreendimento Familiar Rural (EFR) e das formas associativas de organização da Agricultura Familiar, para fins de acesso a políticas públicas diferenciadas. (BRAGA; FILHO, 2021, p. 19).

Com o Programa Fome Zero (PFZ) de 2003, a Agricultura Familiar ganhou um impulso com a criação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que foi criado com a lei nº 10.696. Alicerçado na promoção do acesso à alimentação a pessoas em situação de insegurança alimentar, o PAA gerência a compra de alimentos que são produzidos pelos agricultores, com isso incentivando o processo de agregação de valor aos produtos, que vai suscitar uma inclusão socioeconômica.

O PAA é um programa complexo que apresenta diversas modalidades de execução, as quais, embora tenham em comum o objetivo geral de incentivar a agricultura familiar, são bastante diferentes em sua forma de atuar sobre a realidade. Algumas modalidades, como a compra direta e a formação de estoque, foram inspiradas nos instrumentos tradicionais da política agrícola e visam principalmente garantir preço e apoiar a comercialização de produtos pelas organizações da agricultura familiar. Outras modalidades, como a leite e a CDS, além de atenderem aos agricultores, são muito voltadas ao atendimento a pessoas carentes em situação de insegurança alimentar, e foram geradas no bojo da agenda de combate à fome visando principalmente suprir a demanda do governo por alimentos para doação (SAMBUICHI, *et al.*, 2019). O Quadro 8 demonstra as atuais modalidades do programa.

Quadro 8 – Atuais Modalidades do PAA

Modalidade	Descrição	Operador	Tipo de acesso do agricultor	Fonte de recurso
Compra direta	Compra de produtos específicos com o objetivo de sustentação de preços.	Conab <sup>1</sup>	Individual ou em grupo (formal ou informal)	Ministério da Cidadania ou Mapa <sup>2</sup>
CDS	Compra de alimentos para doação imediata às entidades.	Conab, estados, Distrito Federal e municípios	Individual ou em grupo (formal ou informal)	Ministério da Cidadania
Leite	Compra de leite para doação às pessoas em situação de Insan; operada nos estados do Nordeste e municípios do semiárido mineiro.	Governos estaduais	Individual ou em grupo (formal ou informal)	Ministério da Cidadania
Formação de estoque	Apoio financeiro à formação de estoques de alimentos para posterior comercialização e devolução de recursos ao poder público.	Conab	Cooperativa e associação	Mapa
Compra institucional	Compra de produtos da agricultura familiar via chamada pública para atendimento de demandas do órgão comprador (consumo de alimentos, sementes e outros materiais).	Ente interessado	Cooperativa e associação	Ente interessado

Fonte : Perin, *et al.* (2021) *apud* Sambuichi, *et al.* (2022, p. 12).

O Programa também contribui para a constituição de estoques públicos de alimentos produzidos por agricultores familiares e a formação de estoques pelas organizações da Agricultura Familiar. Além disso, promove o abastecimento alimentar por meio de compras governamentais de alimentos; fortalece circuitos locais e regionais e redes de comercialização; valoriza a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos; incentiva hábitos alimentares saudáveis e estimula o cooperativismo e o associativismo.

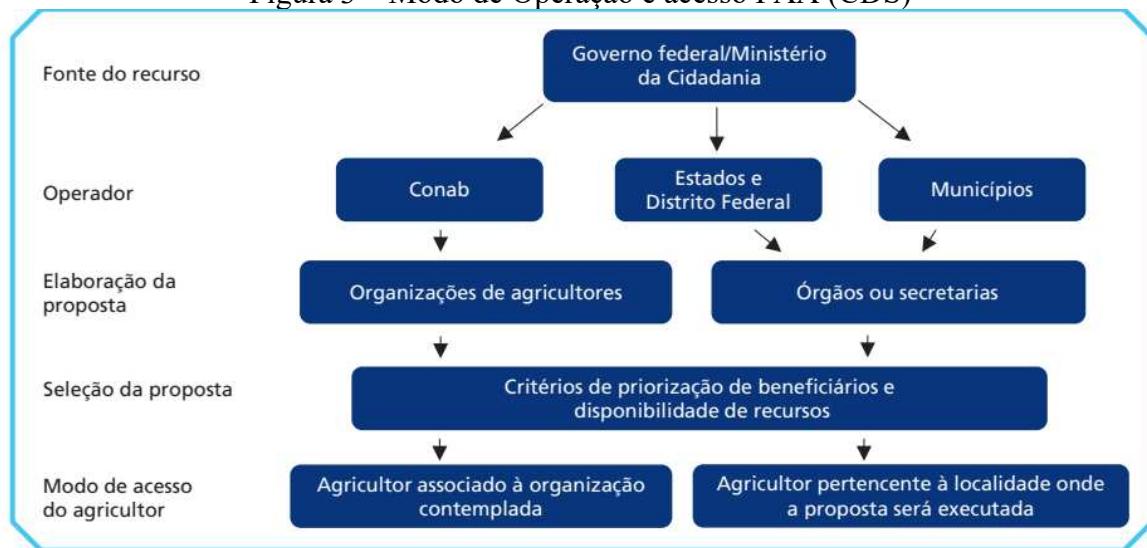
Atualmente, o PAA é executado com os recursos do Ministério da Cidadania (MC) e Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). A CONAB é a responsável pela operacionalização de quatro modalidades vigentes: Compra com Doação Simultânea (CDS), Aquisição de Sementes, Compra Direta da Agricultura Familiar e Apoio à Formação de Estoques pela Agricultura Familiar (CPR-Estoque). Com base nos dados da CONAB, a modalidade CDS é a que mais recebe recursos. Em 2019, do total de 41 milhões de reais, 78% foram destinados para essa modalidade, ou seja, cerca de 32 milhões de reais. Isso ocorre devido ao desenho da modalidade, que possibilita a comercialização de uma ampla variedade de produtos (CONAB, 2020 *apud* CONAB, 2022).

Várias melhorias foram alcançadas pelos agricultores familiares por meio dos mercados institucionais. No tocante ao PAA, além da dispensa de licitação, leva-se em conta a valorização dos produtos conforme as diferenças regionais (SCHMITZ; MOTA; SOUSA, 2016). Os valores

pagos aos agricultores mediante o mercado regional fortalecem a sua autonomia, tendo em vista que antes do PAA os valores das compras institucionais estavam defasados (ROCHA; ANJOS, 2016).

Nas compras realizadas pela Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB, o agricultor precisa estar ligado a uma cooperativa ou associação. O Ministério da Cidadania repassa o recurso à CONAB e, havendo a disponibilidade de recurso, faz-se a divulgação para que as organizações de agricultores façam as suas ofertas.

Figura 3 – Modo de Operação e acesso PAA (CDS)



Fonte : Sambuichi, *et al.* (2022, p. 13).

O PAA foi implementado como um programa social que se mostrou como um importante instrumento de apoio à comercialização de parte da produção agropecuária dos agricultores familiares. Esse programa foi responsável pela geração de renda e incentivo e apoio aos agricultores que produzem gêneros alimentícios. Além disso, fomentou as formas coletivas de organização dos produtores rurais (VELOSO, 2011).

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) foi relançado, em 22 de março de 2023, por meio de Medida Provisória (MP), focado em duas premissas básicas: contribuir para reduzir a insegurança alimentar e nutricional da população e fortalecer a produção de alimentos da agricultura familiar, contribuindo para geração de emprego, renda e desenvolvimento da economia local. A nova edição do PAA traz diferenciações: haverá reajuste no valor individual que pode ser comercializado pelas agricultoras e agricultores familiares; facilitação do acesso a indígenas, povos e comunidades quilombolas e tradicionais, assentados da reforma agrária, além de maior participação das mulheres na execução do programa no conjunto das modalidades oferecidas. O limite de aquisição por unidade familiar é de até R\$ 30 mil, de

acordo com a modalidade de compra que vai aumentar de R\$ 12 mil para R\$ 15 mil o valor por agricultor familiar, nas modalidades doação simultânea; formação de estoques e compra direta. Por organização (cooperativas, associações etc.), até R\$ 6 milhões, de acordo com a modalidade. Alimentos adquiridos são destinados a pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, aquelas atendidas pela rede socioassistencial pública e filantrópica (asilos, hospitais, creches) pessoas em estabelecimentos prisionais do Estado ou em unidades do sistema socioeducativo; escolas públicas; restaurantes populares e cozinhas comunitárias. Representa, para famílias que recebem até um salário-mínimo, mais um salário por mês. Vai atender em média cerca de 15 mil entidades por ano (rede socioassistencial, escolas e outras). Mais de 50% dos recursos são destinados a municípios entre 10 mil e 50 mil habitantes; hoje conta com 46% de agricultores familiares mulheres (com novo decreto, percentagem mínimo será de 50%); se fortalece, dessa maneira, como um programa que promove a inclusão social e produtiva (BRASIL, 2022).

O PAA foi substituído, no governo anterior, pelo Programa Alimenta Brasil. Com o novo governo do Presidente Lula o PAA foi relançado no dia 22 de março de 2023, por meio da MP Nº 1.166 de 22 de março de 2023. A Lei Federal Nº 14.628 de 20 de julho de 2023, instituiu o PAA e a Resolução GGPAA Nº 3, de 5 de setembro de 2023 estabelece as normas que regem a Modalidade Compra com Doação Simultânea.

O programa, operado principalmente pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) e pelos estados, pelo Distrito Federal (DF) e pelos municípios, em diversas modalidades de execução, executou recursos ao longo de dezoito anos de existência, até a que Medida Provisória (MP) nº 1.061, de 9 de agosto de 2021, o substituiu pelo Programa Alimenta Brasil, o qual foi criado nos mesmos moldes do anterior e manteve a maior parte das suas modalidades e finalidades (BRASIL *apud* SAMBUICHI, *et al.*, 2022, p. 8).

O Alimenta Brasil é uma das ações do governo federal voltadas para a Inclusão Produtiva Rural das famílias mais pobres. Por meio da MP 1.061, o Programa de Alimentos do Brasil (PAB) substituiu o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), consolidando as regras existentes para garantir transparência e visibilidade nas compras públicas para a agricultura familiar. No esquema, o governo vai comprar alimentos produzidos pela agricultura familiar e se propõe a garantir uma renda mínima aos produtores. Agricultores em situação de pobreza e extrema pobreza também receberão o Auxílio à Inclusão Produtiva Rural por até 36 meses. Alimentos adquiridos pelo governo Federal são doados a redes de assistência social para ajudar famílias carentes a ter acesso a alimentos de qualidade.

O Programa Alimenta Brasil, criado pelo Medida Provisória 1.061, de 9 de agosto de

2021, convertida na Lei 14.284, de 29 de dezembro de 2021, possui duas finalidades básicas: promover o acesso à alimentação e incentivar a agricultura familiar. Para o alcance desses dois objetivos, o programa compra alimentos produzidos pela agricultura familiar, com dispensa de licitação, e os destina a pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional. Atendidos pela rede socioassistencial, pelos equipamentos públicos de segurança alimentar e nutricional e pela rede pública e filantrópica de ensino também são contemplados.

O Alimenta Brasil promove ainda o abastecimento alimentar por meio de compras governamentais de alimentos; fortalece circuitos locais e regionais e redes de comercialização; valoriza a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos; incentiva hábitos alimentares saudáveis e estimula o cooperativismo e o associativismo.

O orçamento do Programa Alimenta Brasil é composto por recursos do Ministério da Cidadania, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e demais órgãos públicos que façam uso da modalidade Compra Institucional. A execução do programa pode ser feita por meio de cinco modalidades: Compra com Doação Simultânea, Compra Direta, Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite, Apoio à Formação de Estoques e Compra Institucional (essas duas últimas coordenadas pelo Ministério da Agricultura). O Programa, regulamentado pelo Decreto N° 10.880, de 2 de dezembro de 2021, é executado por estados, DF e municípios, em parceria com o Ministério da Cidadania, e pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) (BRASIL, 2022).

### 3.3.3. Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no Maranhão e em Paço do Lumiar

Esta sessão apresenta informações relevantes e pertinentes ao Estado do Maranhão, em especial o município de Paço do Lumiar, lócus de estudo desta pesquisa. O Programa tem público beneficiário fornecedores inscritos no CadÚnico, indígenas, quilombolas e demais comunidades tradicionais, negros, mulheres, assentados, pescadores e jovens, entre 18 e 29 anos e Consumidores Entidades Socioassistenciais.

O Programa de Aquisição de Alimentos – PAA tem como finalidade fortalecer a Agricultura Familiar, gerar renda e desenvolver a economia local, promovendo o acesso aos alimentos e contribuindo para reduzir a insegurança alimentar e nutricional. Apresenta as seguintes modalidades: Compra com Doação Simultânea e PAA Leite.

A Modalidade Doação simultânea pode acontecer de duas formas, por meio de associações ou cooperativas (formato o qual a CONAB trabalha), o Termo de Adesão é diretamente com os municípios, mas quem faz a intermediação dessa é a SAF. Essa

intermediação é a ligação entre o Ministério do Desenvolvimento Social – MDS com os municípios do Maranhão, a SAF ajuda os municípios a organizar essa execução, o convênio é direto com MDS, essa modalidade é acontece por meio de pessoas física (o agricultor) o pagamento é feito direto na conta dos agricultores. Diagnóstico da Modalidade Compra com Doação Simultânea, via termo de adesão do Estado do Maranhão a ser executado em 2023<sup>4</sup>:

- Recursos Pactuados Vigentes: 67,8 milhões de reais
- Recursos Executados: 16,4 milhões de reais
- Saldo para execução: 51,4 milhões de reais

A execução da Modalidade Compra com Doação Simultânea, via termo de adesão no Estado do Maranhão, é executada pela CONAB-MA.

Figura 4 – PAA Dados no Maranhão



Fonte: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, 2023.

A Figura 4 evidencia dados relevantes do PAA no Maranhão, apontando o perfil dos produtores que dentre 3.513 agricultores familiares 54,17%<sup>5</sup> são mulheres e 45,83% são homens, 3,16 mil (toneladas) de alimentos adquiridos dentre esses alimentos temos destaque para produtos mais adquiridos como banana, melancia e mandioca, detemos 337 organizações recebedoras e 219 mil pessoas atendidas pelo programa. Ao examinar o local da pesquisa, pode-se evidenciar valores do PAA recebido pelo município de Paço do Lumiar no ano de 2017, os

<sup>4</sup> A modalidade compra com Doação Simultânea pode ser executada pela CONAB por meio das associações cooperativas ou pode ser executada através de termo de adesão (agricultor individual – prefeituras, convênio com MDS) por intermédio do SAF.

<sup>5</sup> As propostas apresentadas ao PAA devem contar com participação mínima de 50% composta por mulheres.

dados foram fornecidos pela CONAB.

Figura 5 – Valores transferidos da CONAB ao PAA 2017

Companhia Nacional de Abastecimento							26/05/2023
Transparéncia Pública do PAA - Programa de Aquisição de Alimentos							15:12:11
							Pág.: 1 de 1
Ano: 2017	Modalidade: CPR-Doação	Origem do Recurso: MC - Ministério da Cidadania	UF: MA Município: Paço do Lumiar	CPR	CNPJ	Organização Fornecedor	Data
MA/2017/02/0004	03.436.586/0001-20	CLUBE DE MAES E DOS AGRICULTORES FAMILIARES DO Povoado PINDOBA	13/05/2019	Situação	Formalizado R\$	Executado R\$	Devolução R\$
Total				ENCERRADO	199.984,60	196.098,28	3.885,73
					199.984,60	196.098,28	3.885,73

Fonte: CONAB, 2023.

Ao verificar o quadro, pode-se observar que no ano de 2017 a associação clube das mães e dos agricultores familiares do Povoado de Pindoba recebeu R\$ 199.984,60, mas o valor utilizado na execução do programa foi de R\$ 196.098,24 e devolvido R\$ 3.885,73<sup>6</sup>.

Figura 6 – Valores transferidos da CONAB ao PAA 2020

Companhia Nacional de Abastecimento							26/05/2023
Transparéncia Pública do PAA - Programa de Aquisição de Alimentos							14:48:35
Ano: 2020	Modalidade: CPR-Doação	Origem do Recurso: MC - Ministério da Cidadania	UF: MA Município: Paço do Lumiar	CPR	CNPJ	Organização Fornecedor	Data de Vencimento
MA/2020/02/0040	03.436.586/0001-20	CLUBE DE MAES E DOS AGRICULTORES FAMILIARES DO Povoado PINDOBA	05/12/2021	Situação	Valor Formalizado R\$	Valor Executado R\$	Devolução R\$
MA/2020/02/0161	22.497.379/0001-20	COOPERATIVA DOS PRODUTORES DE ACEROLA, GRAVIOLA E CUPUAÇU DO ESTADO DO MARANHÃO	31/07/2022	ENCERRADO	130.000,00	129.305,14	690,15
Total					92.018,75	92.013,56	2,69
					222.018,75	221.318,70	692,84

Fonte: CONAB, 2023.

Em 2020 o clube das mães e dos agricultores familiares do Povoado de Pindoba recebeu R\$ 130.000,00 e executado R\$ 129.305,14, sendo devolvido R\$ 690,15, o valor devolvido é referente a rendimento na conta bancária da associação, todo valor que foi contratado foi executado e encerrado em 05/12/2021. A cooperativa dos produtores de Acerola Graviola e

<sup>6</sup> Conforme a CONAB os valores devolvidos são referentes a rendimentos bancários na conta das associações e esses valores devem ser devolvidos a CONAB.

Cupuaçu do Estado do Maranhão que fica na comunidade Iguaíba recebeu R\$ 92.018,75, executado R\$ 92.013,56, devolvido R\$ 2,69, encerrando em 31/07/2022.

Figura 7 – Valores transferidos da CONAB ao PAA 2022



Companhia Nacional de Abastecimento						26/05/2023
Transparéncia Pública do PAA - Programa de Aquisição de Alimentos						15:05:55
						Pág.: 1 / 1
Ano:	2022					
Modalidade:	CPR-Doação					
Origem do Recurso:	MC - Ministério da Cidadania					
UF:	MA	Município:	Paço do Lumiar			
CPR	CNPJ	Organização Fornecedor	Data	Situação	Formalizado R\$	Executado R\$
MA420220210028	22.497.379/0001-20	COOPERATIVA DOS PRODUTORES DE ACEROLA, GRAVIOLA E CUPUAÇU DO ESTADO DO MARANHÃO	22/12/2024	EM EXECUÇÃO COM ENTREGA	111.985,86	71.668,16
Total					111.985,86	71.668,16
						0,00

Fonte: CONAB, 2023.

No ano de 2022, a Cooperativa dos produtores de Acerola, Graviola e Cupuaçu do Estado do Maranhão, tendo formalizado a receber R\$ 111.985,86, executado R\$ 71.668,16, com data de encerramento 22/12/2024 (ainda em execução no ano de publicação desta pesquisa), valores esses que são insetos de ICMS e taxa bancárias, mas são descontados 5,85% dos tributos federais por se tratar de pessoa jurídica. O pagamento é efetivado pelo Banco do Brasil direto na conta da associação/cooperativa. As associações e cooperativas transferem para os produtores conforme o fornecimento dos produtos, as associações e cooperativas prestam contas dos valores recebidos constando a efetuação do pagamento aos produtores.

Quando a modalidade é executada através de termo de adesão que é direto com as prefeituras com a intervenção da SAF-MA, os pagamentos são efetuados direto na conta do agricultor (individual), o produtor deve manter DAP/CAF atualizada e o limite de aquisições passou para R\$ 15.000,00 individual.

Esse ano de 2023 foram selecionadas 92 propostas todas quilombolas, pois a prioridade eram quilombolas, os demais ficaram de fora como Pindoba e Iguaíba que não foram contempladas.

### 3.3.4 Programa de Compras da Agricultura Familiar – PROCAF

O PROCAF é coordenado pela Secretaria de Estado da Agricultura Familiar (SAF) e tem a política de garantir a compra da produção dos agricultores familiares. Os alimentos

adquiridos são destinados as famílias em situação de vulnerabilidade social. O Governo do Maranhão, por meio do Sistema SAF, criou o Programa de Compras da Agricultura Familiar (PROCAF), que tem a finalidade de garantir a aquisição direta de produtos agropecuários e extrativistas, in natura ou manufaturados, e de artesanato produzidos por agricultores familiares ou suas organizações sociais rurais e urbanas, por povos e comunidades tradicionais e pelos beneficiários da reforma agrária.

Especificamente para o estado do Maranhão, no âmbito das políticas públicas de acesso aos mercados formais, no ano de 2015, por meio da Lei nº 10.327, o governo criou o Programa de Comercialização da Agricultura Familiar- PROCAF com a finalidade de garantir a aquisição direta de produtos agropecuários e extrativistas, por agricultores familiares, povos e comunidades tradicionais e pelos beneficiários da reforma agrária ou suas organizações sociais rurais e urbanas, operacionalizado com recurso exclusivamente do estado. (PINHEIRO, *et al.*, 2022, p. 182).

Os alimentos comercializados ao PROCAF são entregues ao Banco de Alimentos, Casa Familiar Rural, rede socioassistencial, hospitais e creches, contribuindo com a segurança alimentar e nutricional da população atendida.

Desde 2018, o PROCAF já tem mais de R\$ 7,5 milhões investidos e 3.070 agricultores beneficiados, 56 associações/cooperativas em 106 municípios. A inscrição no PROCAF ocorre por meio de edital e deve cumprir alguns requisitos como: ser uma associação, cooperativa ou organização da agricultura familiar, possuir Declaração de Aptidão PRONAF (DAP) ou Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF). Ao preencher os formulários disponíveis no edital, a inscrição será efetuada com a entrega desses documentos na Secretaria de Estado da Agricultura Familiar – SAF. Como o PROCAF se trata de um programa institucional, o credenciamento de agricultores familiares se dá por meio de suas organizações formais, associações ou cooperativas (SAF, 2021).

Em 2022, 17 associações dos municípios da Região Metropolitana de São Luís assinaram contratos do Programa de Compras da Agricultura Familiar (PROCAF), totalizando recursos de R\$ 479.571,00 para comercialização de produtos. Foram contempladas 10 associações de São Luís, quatro de Paço do Lumiar, uma de São José de Ribamar e duas associações do município de Raposa. O PROCAF foi criado pelo Governo do Estado e é executado pelo Sistema da Agricultura Familiar, permitindo a compra de produtos da agricultura familiar por dispensa de licitação (SAF, 2022).

No de 2022, foram lançados cinco editais do PROCAF: quilombola, indígena, geral, babaçu e o edital para o Centros Educativos Familiares de Formação por Alternância (Ceefas). Todas as propostas totalizam um montante de R\$ 8.571.896,97, beneficiando 306 organizações

e 73 indígenas individuais.

Segundo Concita da Pindoba, presidente do Clube de Mães e dos Agricultores Familiares do Povoado Pindoba, município de Paço do Lumiar, disse que a associação comercializa pelo PROCAF desde 2018 e realiza a distribuição para as entidades socioassistenciais do município de Paço do Lumiar e para o Banco de Alimentos do Estado. “O PROCAF é uma via de mão tripla, porque a gente produz, a gente alimenta e a gente gera renda para nossa comunidade”, declarou (SAF, 2022).

Em 2023, para os agricultores familiares que comercializam sua produção ao Programa de Compras da Agricultura Familiar (PROCAF). O Governo do Maranhão, por meio da Secretaria de Estado da Agricultura Familiar (SAF), liberou o processo de pagamento às associações, totalizando mais de R\$ 1,09 milhão em recurso (SAF, 2023).

No Quadro 9 verifica-se os valores executados pelas Associações de Paço do Lumiar – MA dentro do PROCAF em 2022. Informações essas que foram fornecidas pela SAF em uma visita a secretaria em busca de informações sobre o campo empírico.

Quadro 9 – Valores executados pelas Associações de Paço do Lumiar no PROCAF (2022)

<b>Associações</b>	<b>Valores em R\$</b>
Clube de mães e dos Agricultores Familiares do Povoado de Pindoba	29.999,77
Cooperativa dos Produtores de acerola, graviola e cupuaçu do Estado do MA	29.999,99
Associação do Pequenos Agricultores da Comunidade do Iguaíba	29.940,00
Associação de Agricultoras da Vila Residencial Nova Canãa	30.000,00

Fonte: Secretaria de Agricultura Familiar – SAF, 2022.

Segundo Carneiro e Braga (20220, p. 557), “o PROCAF é financiado pelo Fundo Maranhense de Combate à Pobreza (FUMACOP). O edital de 2018 atendeu os agricultores familiares apenas nos meses de outubro e novembro, somando um total de R\$ 4.500,00, dividido em duas vezes”.

Em 2023, Programa de Compras de Agricultura Familiar – PROCAF, foi vencedor novamente do Prêmio Excelência em competitividade por quatros anos consecutivo. A Secretaria da Fazenda do Estado do Maranhão – (SEFAZ - MA), ampliou de R\$ 20 mil anuais para R\$ 40 mil anuais a faixa de isenção do ICMS na comercialização de gêneros alimentícios produzidos por agricultores familiares enquadrados no PROCAF (SAF, 2023).

O PROCAF, que tem como objetivo de garantir a aquisição direta de produtos da

agricultura familiar, desde 2018 vem auxiliando agricultores familiares, quilombolas, indígenas, escolas e familiares rurais de todo o Maranhão.

#### **4. METODOLOGIA**

O presente estudo analisou as políticas de fomento à agricultura familiar no município de Paço do Lumiar em específico nos Povoados de Pindoba e Iguaíba, a fim de identificar possíveis alternativas que incentivem geração de renda e desenvolvimento socioeconômico. A pesquisa cobriu um recorte temporal de 2017 a 2022. Com base no aspecto metodológico, foram utilizadas técnicas de investigação na pesquisa de caráter qualitativa e quantitativa, dentre o universo de 400 agricultores. A pesquisa deu início no ano de 2022, quando começaram as primeiras visitas às comunidades, além do acesso a dados do PRONAF local.

Este estudo recorreu à pesquisa exploratório-explicativa, que se refere a estudos cujo objetivo é formular hipóteses ou mesmo aumentar a familiaridade em relação a determinado tema, por haver pouco conhecimento acumulado e sistematizado. Na pesquisa explicativa se busca justificar os motivos e as causas de um referido fenômeno, esclarecendo fatores que contribuem para sua ocorrência (VERGARA, 2011).

Como procedimento de análise, foi utilizada uma abordagem quali-quantitativa, visto que, a despeito do levantamento de dados estatísticos e econômicos, a avaliação das causas e resultados obtidos será qualitativa. Sendo assim, o trabalho de investigação conduzido apresentou características mistas. Esperava-se com isso obter um retrato amplo e contemporâneo, que permitisse traçar um perfil fidedigno da realidade do município.

A pesquisa contou com uma revisão bibliográfica da literatura sobre a temática abordada a partir do levantamento de várias fontes bibliográficas. Além da revisão bibliográfica, esta pesquisa utilizou dados secundários extraídos do IMESC, FNDE, Secretaria de Educação de Paço do Lumiar – SEMED, IBGE, Banco do Nordeste-BNB, Secretaria de Agricultura Familiar – SAF, Secretaria Municipal de Agricultura, Pesca e Abastecimento – SEMAPA e Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB.

Foi necessário fazer um levantamento das políticas públicas que executadas em Paço do Lumiar e dos agricultores que têm acesso a esses programas. Realizou-se uma pesquisa de campo e fez-se um mapeamento nas comunidades de Pindoba e Iguaíba para verificação da atual conjuntura da agricultura familiar nas comunidades, com ênfase na averiguação da efetividade das políticas públicas que estão sendo cumpridas no momento. Dessa forma, a

coleta de dados aconteceu através de aplicação de questionário estruturado contendo questões abertas e fechadas (Apêndice 1), entrevistas, observação e levantamento de história de vida e relatos, confrontando com dados secundários levantados. Para compilação dos dados, foi desenvolvida uma versão digital do questionário através da plataforma Google Formulários. A inserção dos resultados obtidos nas entrevistas no formulário otimizou o processamento dos dados e geração de gráficos.

O questionário foi aplicado com os agricultores familiares de Pindoba e Iguaíba, a população envolvida na pesquisa foram 40 agricultores familiares. Foram realizadas visitas às propriedades familiares para a coleta de dados através de um questionário estruturado.

Foram feitas 10 entrevistas semiestruturadas com perguntas abertas com representantes da secretaria de agricultura de Paço do Lumiar (SEMAPA), representantes de associações e lideranças de comunidades, representante do Sindicato dos Agricultores Rurais, responsáveis pelos setores do PROCAF e do PAA na SAF-MA e representante da CONAB-MA.

## **5. CARACTERIZAÇÃO SOCIOESPACIAL DO LÓCUS DA PESQUISA**

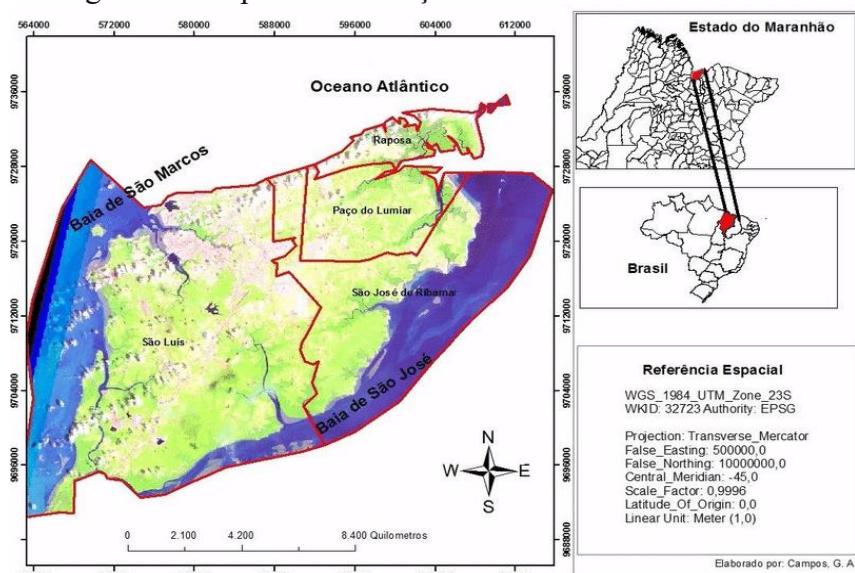
A pesquisa aconteceu no município de Paço do Lumiar-MA, dentre várias comunidades que fazem parte do município, foram escolhidos os povoados de Pindoba e Iguaíba como campo empírico em que vem destacando-se na agricultura familiar pelo fornecimento local para a grande São Luís. Onde muitos desconhecem a origem dos alimentos que chegam em seu lar e do potencial da agricultura familiar de Paço do Lumiar. Para entender e conhecer um pouco mais do local de estudo faz-se necessário o contexto histórico do Município.

### **5.1 Paço do Lumiar-MA**

Paço do Lumiar, São Luís, Raposa e São José de Ribamar compõem a Aglomeração Urbana do estado do Maranhão. O município tem sua ocupação iniciada em 22 de maio de 1625, quando chegou à capital da província do Maranhão, o governador Francisco Coelho de Carvalho. Neste período, o jesuíta Luís Figueira já possuía uma légua de terra no sítio chamado Anindiba que, por escritura pública, lhe fora doada por Pedro Dias e sua esposa Apolônia Bustamante. Posteriormente, o Governador Joaquim de Melo e Póvoas deslocou-se para aquela povoação e elevou-a à categoria de Vila, com a denominação de Paço do Lumiar, em razão de sua semelhança como uma localidade de idêntica denominação existente na freguesia do Lumiar, nos arrabaldes de Lisboa, Portugal. Paço do Lumiar forma a região metropolitana. Os

mapas nos ajudam a ter essa visualização dos três municípios próximos a capital São Luís que estão dentro da ilha.

Figura 8 – Mapa de localização da Ilha do Maranhão



Fonte: Elaborado por Thiago Campos de Santa.

O município foi criado a partir do desmembramento do município de Ribamar. Bairros como Maiobão, Maioba, Mocajituba, Iguaíba, Paranã I, II e III, Vila Mercês e Residenciais Abdalla I e II, comunidade de Tendal-Mirim, Loteamento Todos os Santos, Vila São Jose I e II, comunidades dos Portos de Mocajituba, Caranguejo, Pau Deitado, as comunidades de Novo Horizonte, Nova Luz, Nova Vida, Jardins das Meses, Residenciais Araguaia, Roseana Sarney, Conjunto Tambaú, Loteamento Jardim Paranã, Residencial Orquídeas, Vila Nazaré, entre outras vilas e comunidades compõem o cenário geográfico de Paço do Lumiar.

Essas regiões caracterizam-se por uma população economicamente ativa, com setor secundário e terciário concentrado em São Luís, onde estão as principais indústrias de transformação e comércio. Além do município de São Luís, destaca-se nos outros municípios da ilha a produção da horticultura e avicultura. A atividade pesqueira também é de grande importância, principalmente em Paço do Lumiar e São José de Ribamar, garantindo parte do consumo ao mercado interno.

Figura 9 – Mapa de Localização



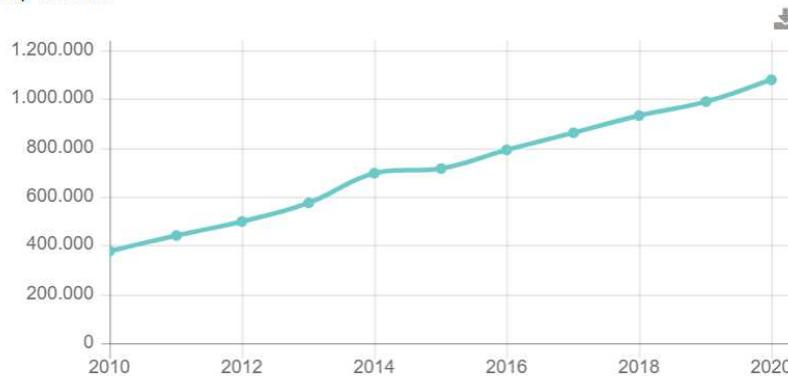
Fonte: [www.bing.com/map](http://www.bing.com/map)

Com a economia em crescimento, diversas atividades são desenvolvidas no município como o extrativismo, pesca, agricultura familiar e ainda o desenvolvimento do comércio atacadista e varejista, além de atividades ligadas ao Ecoturismo, que também movimentam a economia local. Nessas localidades em torno da cidade, a produção agrícola ainda se constitui uma das principais fontes de renda. Isso mostra que, Paço do Lumiar tem 24,9%, de pessoas vivendo em contexto rural, São Luís com 5,6%, Raposa 37,7% e São José de Ribamar com 79,9%. (CARNEIRO; BRAGA, 2017). Com base no Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010), a estimativa para 2018 em relação à área da unidade territorial era de 126.803 Km<sup>2</sup>. Paço do Lumiar apresentava 54,6% de domicílios com esgotamento sanitário adequado, 20,4% de domicílios urbanos em vias públicas com arborização de 11,2% de domicílios urbanos em vias públicas com urbanização adequada, bueiros, calçadas, pavimentações e meio-fio (IBGE, 2010).

O último censo do IBGE (2010), a ponta que a população de Paço do Lumiar era de 105.121 pessoas, já a população estimada é de 125.265 pessoas (2021). A densidade demográfica 855,8 hab/Km<sup>2</sup> (2010), área territorial (2022) é de 127,193 km<sup>2</sup>, o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, fornecido pelo IBGE no último censo (2010) era de 0,724, o Produto Interno Bruto – PIB (2020) é de R\$ 8.692,87. Com o Gráfico 9 pode-se analisar a evolução do PIB de Paço do Lumiar ao longo dos últimos 10 anos.

Gráfico 9 – Evolução do PIB de Paço do Lumiar (últimos 10 anos)

R\$ x1000



Fonte: IBGE (2020).

Com o Gráfico 10 pode-se comparar o PIB de Paço do Lumiar em relação ao de São Luís -MA, conforme o avanço nos últimos 10 anos.

Gráfico 10 – Evolução do PIB Comparado Paço do Lumiar e São Luís (últimos 10 anos)

R\$ x1000



Fonte: IBGE (2020).

De acordo com os dados, a cidade dobrou a quantidade de domicílios em 12 anos, com forte migração de moradores de São Luís para Paço do Lumiar. Segundo o coordenador de área do IBGE, tal fenômeno tem acontecido devido à expansão imobiliária da região e o desenvolvimento acentuado do município. De acordo com Márcio Mendonça, “em 12 anos, o município de Paço do Lumiar teve inegável desenvolvimento, e isso tem refletido, por exemplo, na migração de pessoas de outras cidades, especialmente da capital para a cidade de Paço do Lumiar”, disse o coordenador (PREFEITURA DE PAÇO DO LUMIAR, 2023). A Figura 10 traz o recorte espacial da pesquisa, a qual acontece no município de Paço do Lumiar, apresentando o mapa da localidade para uma percepção do espaço geográfico.

Figura 10 – Mapa de Paço do Lumiar-MA



O estudo é centralizado nas comunidades de Pindoba e Iguaíba, sendo delimitado como o campo empírico da pesquisa. Atualmente, o município Paço do Lumiar conta com quatro políticas públicas de isentivo a agricultura familiar sendo executadas: PNAE, PROCAF, PAA/PAB e PRONAF. Uma das características dos dois povoados é o cultivo das hortaliças. Dentre as culturas observadas, destaca-se cheiro-verde, cebolinha, alface, mandioca, salsinha, mamão e feijão.

O Município conta com quatro associações, sendo que duas ficam em Iguaíba: APACI e COOPERCITROS. As outras duas ficam em Pindoba: HORTCANAÃ, Clube das Mães. As quatro trabalham com o PNAE e atendem em média quase 400 pequenos agricultores.

### 5.1.1 Povoado de Pindoba

Pindoba é uma comunidade tradicional localizada na grande ilha de São Luís, pertencente a Paço do Lumiar. O povoado, está localizado próximo à capital, São Luís, reúne áreas urbanas e rurais em uma mesma área. Embora inclua atividades tipicamente rurais como a pesca, a agricultura, a pequena criação e o cultivo, também atende à demanda habitacional associada ao crescimento da capital.

Situando-se em uma área com forte vegetação, Pindoba, nome originado de uma palmeira pindoba, com grandes folhagens, é um lugar de muita palha usado para cobrir as casas “que era cercado com muito verde, seus caminhos de muita alegria e paz”, as pessoas viviam da pesca e da lavoura (BEZERRA, 2022).

A comunidade possui uma organização social e cultural distinta, que remonta à terra de herança deixada pelo Major Izidório Manoel Ferreira de Melo aos seus escravos negros no início do século XX (MELO, 2012b *apud* LINHARES, 2013, p. 71). Conforme depoimento de Sinésia Isidória de Melo (2012b), a maior parte da população que hoje ocupa o território da comunidade tem descendência dos herdeiros do Major.

Os habitantes de Pindoba vivem na zona rural e possuem um polo agrícola com área de cultivo no município de Paço do Lumiar na região metropolitana de São Luís. O povoado conta com o Clube de Mães e dos Agricultores Familiares do Povoado Pindoba, que está sediado no Povoado, o endereço é na Rua Tia Bia, s/nº. Foi criada em 11 de junho de 1998 com um registo legal de direito privado sem fins lucrativos. O Clube das Mães e dos Agricultores Familiares de Pindoba leva ações e benefícios para comunidade e suporte com relação a cadastro, documentação para ter acesso aos programas e as entregas ao PNAE, PAA, PROCASF. Segundo D. Concita (2022), uma das fundadoras da associação Clube das Mães é figura importante que se destaca pelo trabalho que vem desempenhando na comunidade, a associação foi pioneira em fornecer para o PAA no Maranhão.

Os agricultores fazem as entregas dos produtos que são fornecidos ao PNAE no Clube das Mães, de onde são feitas as entregas dos produtos, quatro vezes por semana, sempre no domingo. Na segunda os alimentos são levados para serem distribuídos. O Clube das Mães se destaca dentre outras associações na comunidade, devido à história de luta e perseverança em levar empoderamento às mulheres, benefícios às crianças, jovens e idosos e encurtando o caminho para o acesso a políticas públicas de fomento à agricultura familiar para esse Povoado. O contentamento e reconhecimento do trabalho da associação é perceptível pelas falas dos agricultores. Apesar do clube ficar em Pindoba, tem alguns agricultores associados

que moram no Povoado de Iguaíba.

A população da Pindoba concentra-se nas atividades do setor primário, sendo composta de agricultores, horticultores e pescadores. Além disso, há parcela de servidores públicos, pequenos comerciantes, profissionais autônomos e outros. Atualmente a Pindoba possui aproximadamente 4 mil habitantes (PENHA, 2008, p. 7).

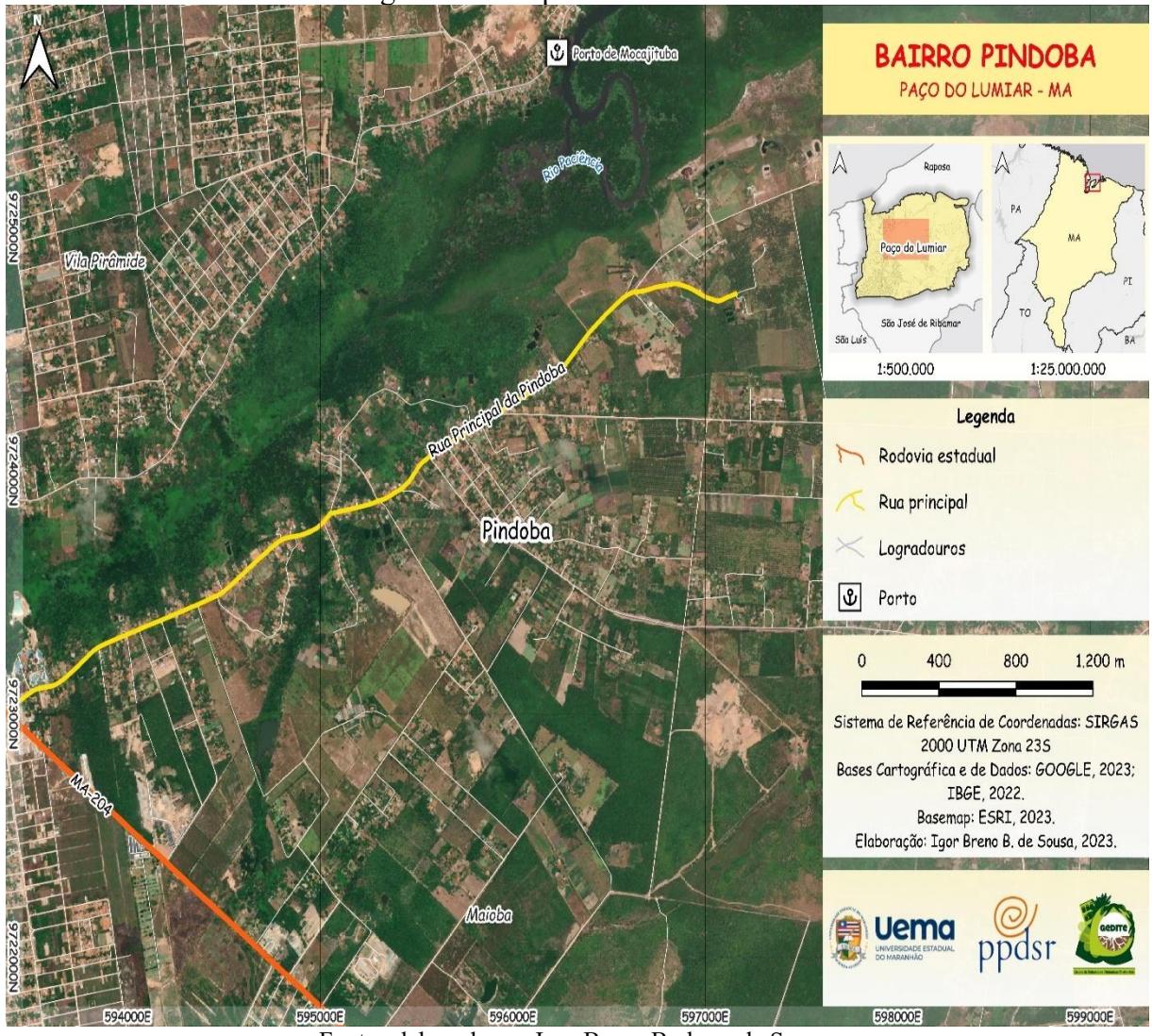
Em relação aos aspectos ambientais, tem-se que a comunidade é banhada pelo Rio Paciência; sua vegetação apresenta características típicas da Ilha de São Luís, sendo composta primariamente por juçaraíns e babaúais; e a fauna ainda apresenta alguma diversidade, sendo possível encontrar bichos do mato como tatu e cutia e peixes tais a Guaravira e Curuvina. (PENHA, 2008, p. 23).

Pindoba é uma comunidade que compartilha elementos de uma área rural, cujo destaque está nos potenciais naturais de vegetação abundante. A paisagem é composta por grandes terrenos, sítios e chácaras. Os terrenos, além das casas, em sua maioria, correspondem a espaços de pequena produção familiar de frutas e hortaliças. Entre os produtos mais comuns que se pode notar destacam-se: alface, manga, coco, cheiro verde, banana e tomate. (BEZERRA, 2022, p. 20).

Localizada na face oriental da Ilha de São Luís, em Paço do Lumiar, a comunidade Pindoba é limitada geograficamente pelos seguintes pontos: a norte pelo Porto Grande; a oeste pelo Rio Paciência; a sul pelo Povoado Toari; e a leste pela comunidade Iguaíba. (PENHA, 2008, p. 05). Fazendo um recorte geográfico de um dos locais da pesquisa por meio do mapa de Pindoba podemos ter um posicionamento do local e uma visualização do espaço.

Interessante notar que o grande número de negros foi marca distintiva da Pindoba no contexto das comunidades da parte oriental da Ilha de São Luís (hoje município de Paço do Lumiar), uma vez que as comunidades vizinhas (Iguaíba, Mojó, Maioba, Mocajituba) costumavam se referir aos “pindobeiros” como “africanos”, conforme depoimento da professora local e líder comunitária Maria da Conceição de Almeida Ferreira, conhecida como “Concita” (FERREIRA, 2012 *apud* LINHARES, p. 71, 2013).

Figura 11 – Mapa do Bairro Pindoba



O Clube das Mães e dos Agricultores Familiares de Pindoba atende e d   suporte aos agricultores que participam do PNAE, PAA, PROCAF e PRONAF. Hoje conta com 200 agricultores associados, moradores de Pindoba e Iguaíba. Segue registro das entregas dos alimentos pelos agricultores no Clube das Mães para ser entregue ao Programa Nacional de Alimenta  o Escolar – PNAE, e depois distribu  ido nas escolas. Segundo relatos de Dn.<sup>a</sup> Concita Clube das Mães foi pioneiro em participar do PAA no Maranhão.

Foto 1 – Entrega de alimentos pelos agricultores no Clube das Mães



Fonte: Acervo da Autora, 2023.

As entregas acontecem quatro vezes na semana sempre aos domingos, pois na segunda-feira pela manhã o caminhão passa para buscar os produtos para ser distribuídos nas escolas. A demanda pelos alimentos vem da secretaria de educação de Paço do Lumiar. A secretaria de educação envia uma tabela com os alimentos e quantidades necessárias, quem organiza a tabela é um profissional nutricionista, a lista é enviada para o Clube das Mães que envia para os agricultores. A Tabela 5 apresenta as entregas da agricultura familiar para o PNAE 2023.

Tabela 5 – Entregas da Agricultura Familiar para o PNAE 2023

Produtos	Unidades	R\$
Acerola	KG	10,08
Banana	DZ	10,69
Mamão	KG	10,10
Maracujá	KG	11,67
Melancia	KG	6,77
Abobora	KG	8,15
Alface	KG	11,43
Batata Doce	KG	9,04
Cebolinha	KG	15,79
Coentro	KG	15,79
Couve	KG	14,34
Jongome	KG	9,21
Limão	KG	9,34
Macaxeira	KG	14,22
Pepino	KG	7,28
Pimentinha	KG	17,56
Quiabo	KG	17,50
Tomate	KG	10,86
Vinagreira	KG	10,90

Fonte: fornecida pelo clube das mães, adaptado pela autora, 2023.

A tabela é repassada para os agricultores, que assinam um termo de compromisso fornecido pelo clube das mães, onde eles se comprometem em produzir em quantidade e qualidade suficiente para comercialização junto ao PNAE. Utilizando produtos de suas propriedades, entregando os produtos limpos e embalados no dia, horário e local marcado, e a mesma lista será utilizada para as quatro entregas no mês.

### 5.1.2. Povoado de Iguaíba

Bairro do Iguaíba fica no município de Paço do Lumiar, é um importante polo agrícola do município que possui cerca de 119.915 habitantes (IBGE, 2016). A comunidade, localizada em Paço do Lumiar, Maranhão, tem uma história rica e interessante, Iguaíba é uma das comunidades de pescadores da região.

Durante o século XIX, toda a vida social de Iguaíba se resumia às festividades e práticas religiosas na igreja matriz de Nossa Senhora da Luz na freguesia de Paço do Lumiar e em São José de Ribamar. Em 1877, os moradores de Iguaíba construíram uma capela com a invocação de Nossa Senhora da Conceição para não terem que se deslocarem até à sede do município sempre que necessitavam de assistência religiosa (CRUZ, 2018).

Iguaíba conta com a Associação de Pequenos Agricultores da Comunidade de Iguaíba (APACI) foi fundada em 2007. Dentre outras associações vem se destacando no trabalho na comunidade e apoio aos agricultores familiares e na luta contra a insegurança alimentar.

Por meio do Programa de Compras da Agricultura Familiar (PROCAF), a Associação de Pequenos Agricultores da Comunidade Iguaíba (APACI), em Paço do Lumiar, entregou 3 toneladas de frutas, verduras e hortaliças que serão destinadas ao CRAS do município e destinadas a mais de 100 famílias que moram na região.

Figura 12 – Mapa do Bairro Iguaíba



Fonte: elaborado por Igor Breno Barbosa de Sousa.

As fotos 2, 3, 4 e 5 apresentam o registro da entrega dos produtos cultivados pelos agricultores de Iguaíba para o programa PROCAF.

Fotos 2, 3, 4 e 5 – Entrega dos produtos cultivados pelos agricultores de Iguaíba (PROCAF).





Fonte: SAF, 2022.

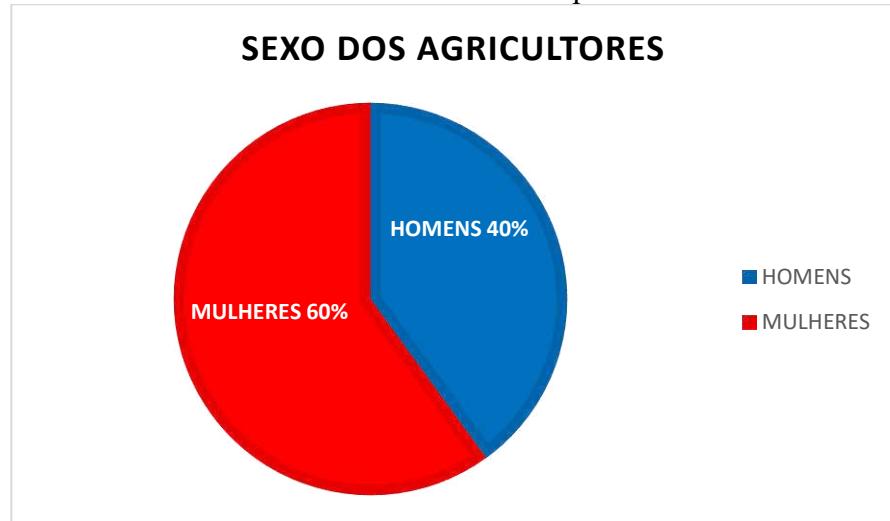
## 6. RESULTADOS DA PESQUISA

O presente capítulo tem como escopo trazer os dados secundários, resultados e discussão que foram levantados do campo empírico. Realizou-se uma análise qualitativa e quantitativa com base nos dados do PRONAF de Pindoba e Iguaíba dos anos de 2017 a 2022, fornecidos pelo Banco do Nordeste. Analisou-se dados do PNAE referente a Paço do Lumiar dos anos de 2017 a 2022, período este disponibilizado pelo site do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE. O capítulo está subdividido entre os resultados das entrevistas aos produtores locais, a análise dos dados do PRONAF e a análise dos dados do PNAE.

### 6.1 Resultados das Entrevistas

Segue a análise dos resultados obtidos por meio da entrevista para 40 agricultores de Pindoba e Iguaíba, que foram conduzidas com o questionário elaborado para este fim (Apêndice 1). Todos os gráficos foram gerados com suporte da plataforma Google Formulários.

Gráfico 11 – Entrevistados por Sexo



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

De acordo como Gráfico 11, dentre 40 entrevistados 60% dos entrevistados eram agricultoras e 40% eram agricultores. É possível perceber mediante gráfico uma realidade atual em que muitas mulheres são chefes de família e provedoras de seus lares. Essa realidade é presente não apenas na área urbana. Na zona rural, as mulheres vêm ganhando destaque e espaço. Além desse fator, existem os critérios estabelecidos pelos editais<sup>7</sup>, as mulheres entram numa categoria de prioridade, com isso as associações preferem trabalhar com as mulheres, pois a pontuação aumenta.



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

De acordo com o Gráfico 12, 73,3% dos agricultores e agricultoras estão na faixa etária de 31 a 50 anos de idade e 26,7%, de 51 a 74 anos de idade. Não houve registro de produtores fora dessas faixas etárias.

Em concordância com Duarte, *et al.* (2021), a partir da análise dos dados sobre a idade dos agricultores, cerca de 60% dos produtores pertencem a faixa etária entre (35 a 50 anos). A citação referisse a uma pesquisa feita na comunidade Canaã que fica em Paço do Lumiar a faixa etária dos agricultores desse povoado é similar ao resultado deste trabalho. Por meio do resultado pode-se observar uma particularidade desse intervalo de idade no município de Paço do Lumiar que é 31 a 50 anos.

<sup>7</sup> Critérios exigidos no edital: Organização com mulheres ocupando cargos de direção na organização e percentual de composição da Organização de Agricultores Familiares composta por mulheres. Percentual de mulheres abaixo de 20%: 0 pontos; de 21% a 40%: 1 ponto; de 41% a 65%: 5 pontos de 66% a 100%: 10 pontos. Segundo a ONU, as mulheres são 40% da força de trabalho nas atividades agrícolas. Conforme o censo Agropecuário de 2017, o rendimento médio das mulheres rurais equivale a 77%, do rendimento médio dos homens. Conforme o Governo Federal, através do MDA, da ANATER e das empresas parceiras, vai levar assistência técnica e extensão rural para promover autonomia financeira das mulheres.

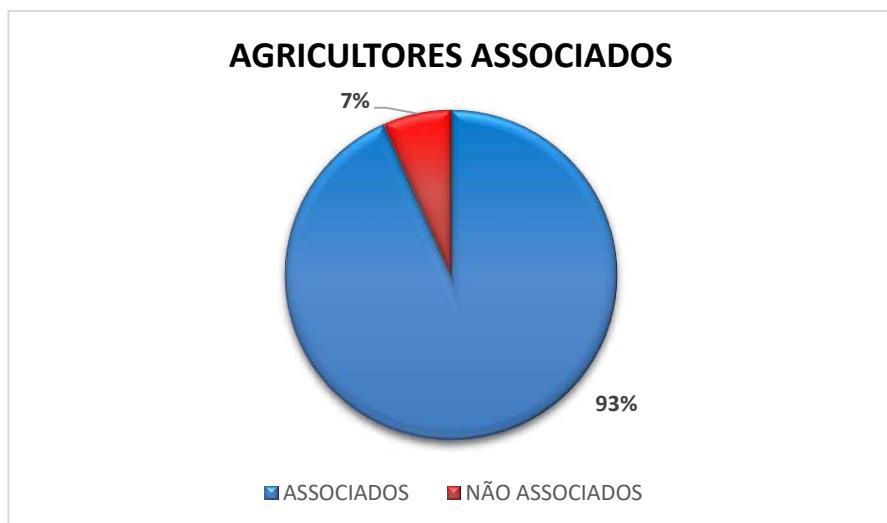
Gráfico 13 – Tempo de Residência na Comunidade.



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Mediante o Gráfico 13, constata-se que 80% dos entrevistados nasceram na comunidade de Pindoba ou Iguáiba e 13,3% moram há mais de 20 anos na comunidade, enquanto 6,7% residem entre 1 e 5 anos.

Gráfico 14 – Agricultores que são associados

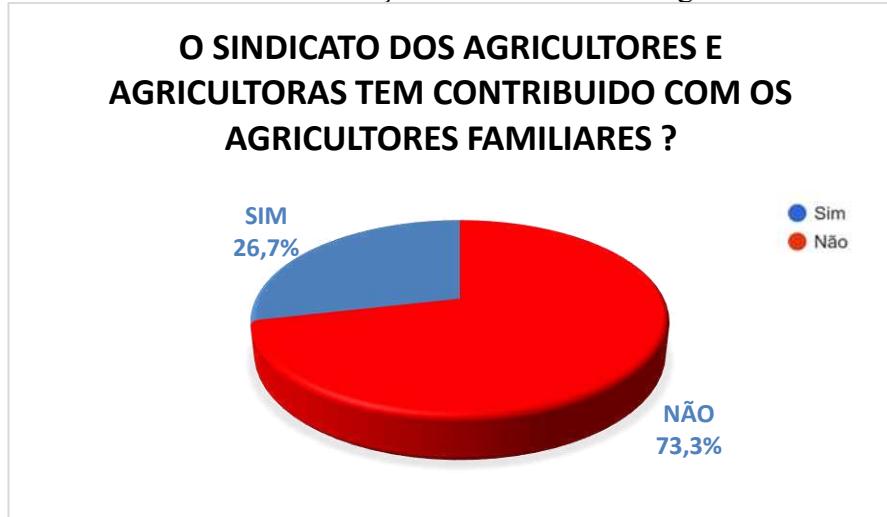


Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Entre os entrevistados, 93% fazem parte de uma Associação, devido às facilidades e o suporte que as associações dão aos agricultores que são associados, pois por meio da associação têm acesso aos programas de comercialização dos produtos da agricultura familiar. Os produtores, para participarem dos programas, têm que fazer parte de uma entidade que seja

associação ou cooperativa. Ao responder qual associação você é associado e por quê, as respostas foram unânimes, no caso a Associação Clube das Mães e dos Agricultores Familiares de Pindoba. Os produtores afirmam que, por serem associados, terão acesso de modo mais facilitado às políticas públicas. Além do suporte em relação a documentação e encaminhar o agricultor para retirar a DAP/CAF e a CAR.

Gráfico 15 – Contribuição do Sindicato dos Agricultores



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Ao serem questionados a respeito do Sindicato dos Agricultores, se tem colaborado com sua atividade, 73,3% dos entrevistados responderam que acham que a instituição não tem cooperado com os agricultores familiares (Gráfico 15). Por outro lado, 26,7% afirmam que o sindicato tem contribuído.

Dentre os entrevistados, todos possuem a Declaração de Aptidão ao PRONAF – DAP, ou Cadastro Nacional da Agricultura Familiar – CAF. Para os produtores terem acesso aos programas é obrigatório esse documento. Até mesmo para ter acesso a linhas de crédito, bolsa família e aposentadoria. Os agricultores, quando foram indagados a respeito de quais benefícios tinham acesso por meio da DAP/CAF, a maioria respondeu que tiravam o documento para participar do PNAE, PAA, PROCAF, PAB, Agroamigo, aposentadoria, titularidade da terra e financiamento. Pode-se concluir que, por se tratar de um documento que comprova a condição de agricultor familiar, possibilita o acesso às políticas públicas voltadas para o trabalhador rural. Daí sua importância para todo agricultor.

Gráfico 16 – Acesso ao PRONAF



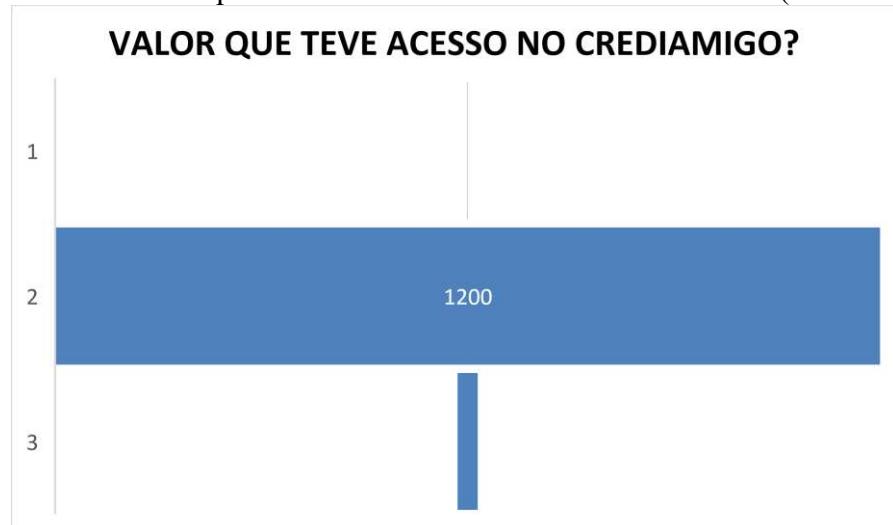
Conforme o Gráfico 16, 80% dos entrevistados têm acesso ao PRONAF do Grupo B, que é o microcrédito Agroamigo, enquanto 20% não teve acesso. Alguns agricultores que não tiveram acesso ao Agroamigo devido a questões burocráticas como por exemplo o CAR, que é uma documentação obrigatória para acessar ao Agroamigo. Ao serem questionados sobre “qual o valor teve acesso e o que fez com o valor”? os produtores responderam que em média têm acesso a R\$ 6.000,00. E pagam R\$ 4.500,00, porque ganham um bônus de 25% de incentivo caso paguem em dia ao Banco do Nordeste. Sobre o que fizeram com o valor, eles afirmaram que investiram na irrigação, compras de sementes, investimentos na propriedade, compra de mangueira, adubo, poço e mão de obra.

Gráfico 17 – Acesso a outras Linhas de Crédito



Dentre a amostra, 43% responderam que tiveram acesso a outra linha de crédito e 57% não tiveram acesso a outra linha de crédito (Gráfico 17). Ao serem questionados “qual linha de crédito?”, nesse caso, os produtores tiveram acesso ao Crediamigo, mas conforme os próprios produtores eles preferem o Agroamigo, as vezes optam pelo Crediamigo quando não conseguem o Agroamigo devido problemas burocráticos.

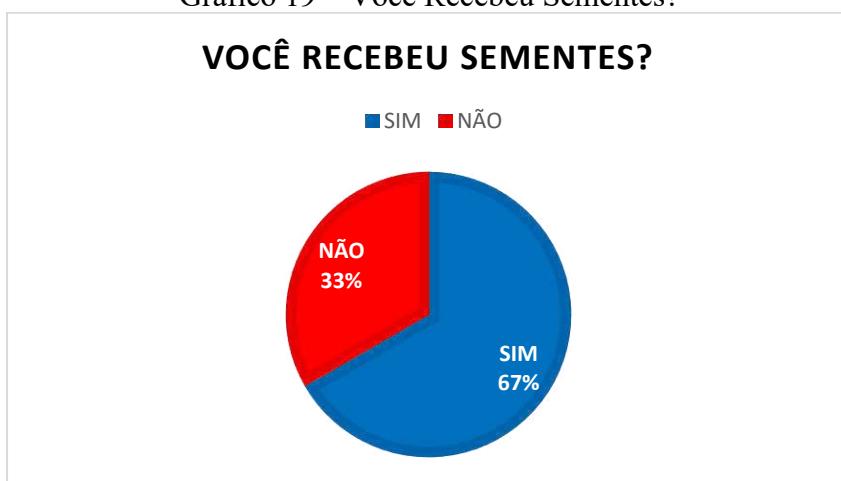
Gráfico 18 – Valor que Teve Acesso de Outra Linha de Crédito (Crediamigo)



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Dentre os que tiveram acesso ao Crediamigo, de acordo com o Gráfico 18, apresentaram em média o valor de R\$ 1.200,00. Dentre os agricultores que já tiveram acesso ao Crediamigo, hoje alguns optam em não ter mais acesso ao microcrédito, devido sua forma de conceder o crédito em grupo. Muitos produtores não preferem dessa forma. Ao serem questionados como utilizaram o recurso, afirmaram ter reinvestido na horta e na produção.

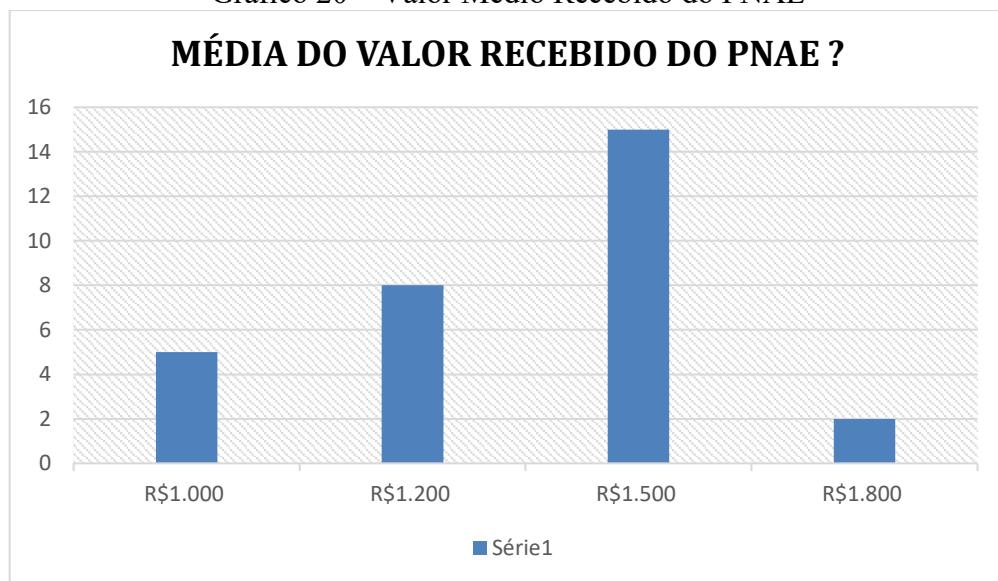
Gráfico 19 – Você Recebeu Sementes?



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Os 67% dos agricultores informaram o recebimento das sementes e 33% que não. E, apesar que não receberam muitas sementes e que demoram muito para receber as sementes, declaram que o programa ajuda. Mas seria mais interessante se fosse com mais frequência e que as sementes recebidas fosse sementes que tivessem mais haver com o tipo de agricultura do cultivo usual deles. Entretanto teve alguns produtores que afirmaram que com as sementes que receberam mesmo sendo algo esporádico conseguiram plantar e consequentemente gerando uma renda extra, e essa renda extra pode ser reinvestida na produção das hortas.

Gráfico 20 – Valor Médio Recebido do PNAE



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Em relação aos valores médios que os produtores rurais recebem do PNAE (Gráfico 20), pode variar conforme a demanda e a produção, todo mês as associações recebem a lista da Secretaria de educação e repassa para os agricultores e a associação faz a devida distribuição. Quanto aos produtos que são fornecidos, que também já são estabelecidos pela secretaria juntamente com a quantidade e os produtos, são os mesmos para todos: cheiro verde, cebolinha, couve, alface, quiabo, limão, banana, macaxeira, maracujá, acerola, maxixe, pimentinha, acerola, abobora, batata doce, pepino, tomate, vinagreira e melancia. Os produtores assinam um termo se comprometendo de fazer as entregas nos dias e horário acordado.

Gráfico 21 – Acesso do Programa de Compras

**VOCÊ TEM ACESSO AO PROGRAMA DE COMPRAS  
DA AGRICULTURA FAMILIAR - PROCAF ?**



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

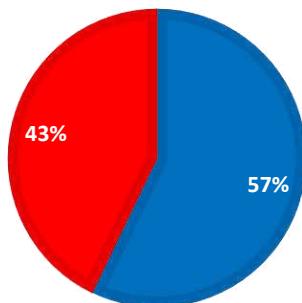
Ao indagar os agricultores entrevistados se participaram do PROCAF, 80% responderam que não e 20% tem acesso (Gráfico 21). Em relação ao PROCAF, a associação em específico só trabalhou com mulheres e, dentre as mulheres que foram entrevistadas, nem todas tiveram acesso ao PROCAF em 2022.

Ao responderem se os programas de incentivo à agricultura familiar têm mudado a vida deles, todos os produtores responderam que sim. Afirmaram ainda que o programa vem impactando de forma positiva na vida deles, trazendo mudanças. Isso fica bem notório por meio das falas dos próprios agricultores.

Gráfico 22 – Apoio da Secretaria em Produção e Vendas

**A SECRETÁRIA APOIA OS AGRICULTORES NA  
PRODUÇÃO E NAS VENDAS?**

■ SIM ■ NÃO



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Os produtores rurais foram questionados se recebem apoio da Secretaria de Agricultura de Paço do Lumiar – SEMAPA. De acordo com o Gráfico 22, 16, 57% responderam que sim e 43% afirmaram que não. Conforme os agricultores que não conseguem perceber o apoio da SEMAPA, eles se sentem mais acolhidos e apoiados pela Associação, que vem desenvolvendo um papel importante na comunidade, encurtando o caminho de acesso às políticas públicas de fomento à agricultura aos agricultores.

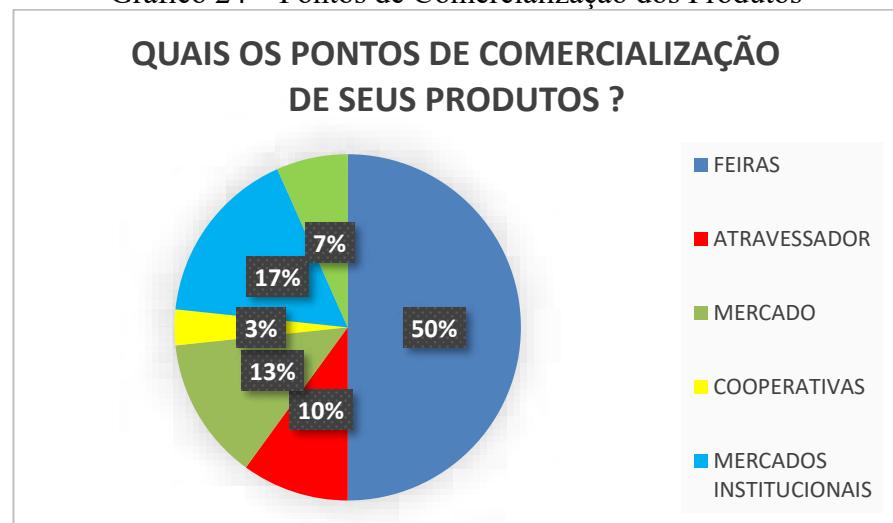
Gráfico 23 – Comercialização de Produtos no Município



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Dentre os entrevistados, o Gráfico 23 demonstra que 46%, responderam que não comercializam seus produtos dentro do município, como, por exemplo, em feiras do João Paulo e CEASA em São Luís. Entretanto, 54% comercializam dentro do município, na feira do Maiobão e em sacolões.

Gráfico 24 – Pontos de Comercialização dos Produtos



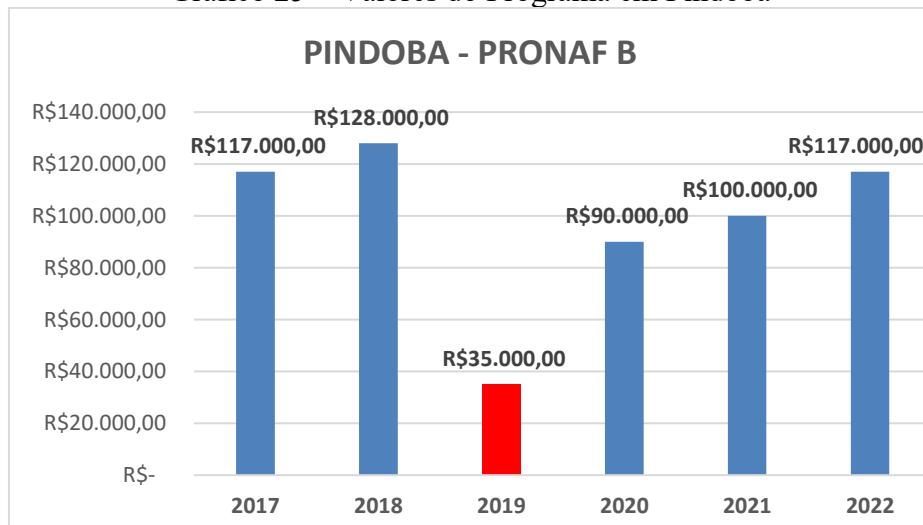
Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Além de fornecerem produtos aos programas, os agricultores vivem da feira, vendem para atravessadores, comerciantes, feirantes, sacolões, fornecem poupas para cooperativas. Os agricultores afirmam que a feira ajuda muito, pois os valores a receber dos programas demoram um pouco a sair e o dinheiro da feira eles têm todo dia para se manter, mas o mercado institucional ainda é o mais procurado pelos produtores conforme o Gráfico 24.

## 6.2 Análise dos Dados do PRONAF

Os valores analisados são dos períodos de 2017 a 2022 do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, dos povoados de Pindoba e Iguáíba. Os dados em questão são do PRONAF Microcrédito Grupo “B”, por meio do Agroamigo, que é um programa de microcrédito rural do Banco do Nordeste. É voltado para atender ao público da linha de financiamento rural do PRONAF B. Todos os empréstimos do PRONAF B no Banco do Nordeste- BNB, se enquadram nesse programa. O PRONAF que é uma das principais políticas públicas direcionada à Agricultura Familiar no Brasil.

Gráfico 25 – Valores do Programa em Pindoba

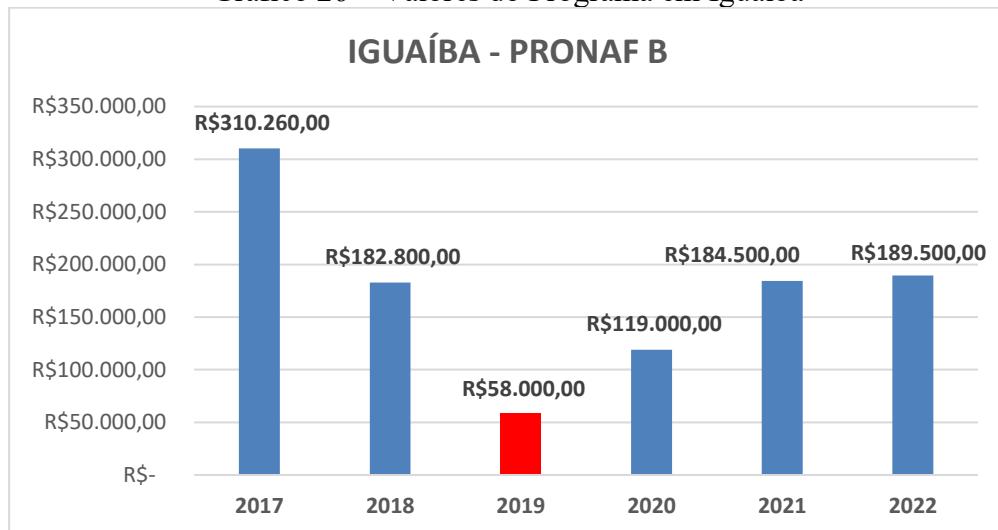


Fonte: Dados fornecidos pelo Banco do Nordeste (2022). Elaborado pela autora (2023).

Conforme o Gráfico 25, percebe-se a valia do PRONAF para agricultura local. O PRONAF é uma política pública que vem cumprindo seu objetivo em financiar os agricultores e produtores rurais familiares no Povoado de Pindoba. Os valores levantados nos períodos em discussão são significativos. Em 2019 houve uma queda brusca devido questões burocráticas, pois a partir desse ano começou a ser exigido o Cadastro Ambiental Rural – CAR, mas pode se perceber que ainda fica um quantitativo de fora que não consegue ter acesso por causa de

problemas com documentação.

Gráfico 26 – Valores do Programa em Iguaíba



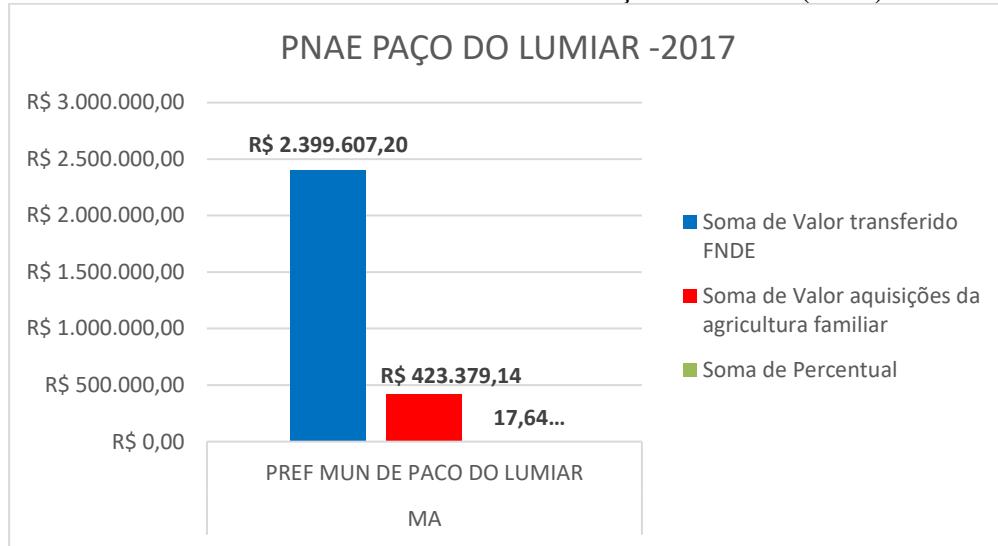
Fonte: Dados fornecidos pelo Banco do Nordeste (2022). Gráfico produzido pela autora (2023).

Por meio do Gráfico 26, pode-se perceber ao longo do período analisado que o PRONAF tem sido uma ferramenta importante para fomentar a agricultura familiar em Iguaíba. Pode-se concluir que os valores apresentados são consideráveis. Fazendo uma comparação entre os dados secundários, com as informações colhidas em campo, juntamente com as entrevistas, pode-se averiguar a relevância do PRONAF para os agricultores locais e como esses agricultores precisão a cessar esse programa, pois o valor recebido coopera a manter a produção, pois a maioria dos recursos são utilizados para investir na propriedade e na mão de obra e os agricultores precisam de subsídios para manterem a plantação para sua subsistência.

É valido lembrar que o PRONAF visa atender às necessidades da agricultura familiar. E a forma como é direcionado seus recursos, tem reflexos sobre a segurança alimentar rural. O programa passou a integrar o decreto 7.272/2006, que instituiu a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), tendo então, a partir desta data, um papel a cumprir na melhoria da segurança alimentar nutricional, já que o fortalecimento da agricultura familiar, povos indígenas e comunidades tradicionais seria um dos objetivos da então lançada política pública (MORAES, 2019).

### 6.3 Análise dos Dados do PNAE

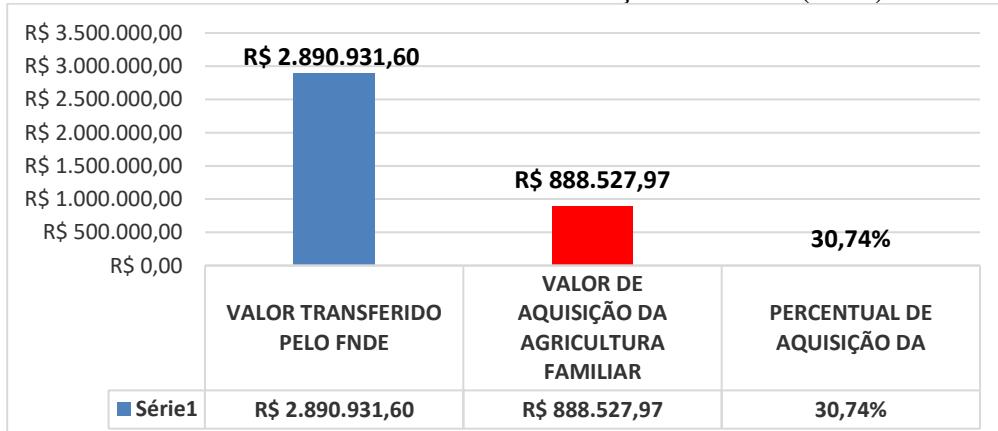
Gráfico 27 – Valores do PNAE em Paço do Lumiar (2017)



Fonte: Dados retirado do site da FNDE (2022) Gráfico produzido pela autora (2023).

Conforme visto no Gráfico 27, que traz os valores em execução do ano de 2017 atualizado em 2018, observa-se que a prefeitura de Paço do Lumiar recebeu do Fundo Nacional de Educação – FNDE, R\$ 2.399.607,20. Desse repasse, utilizou-se R\$ 423.379,14 para aquisição da agricultura familiar. Isto representa 17,64% do valor recebido, que foi direcionado para aquisição de alimentos dos agricultores de Paço do Lumiar. “Conforme dados FNDE em 2017, 2.070 municípios compraram menos de 30% e 792 municípios não adquiriam produtos da agricultura familiar.” (SIGPV/FNDE, 2019). De acordo com a SEMED de Paço do Lumiar no ano de 2017, eles trabalhavam com três associações a cooperativa COOPERCITRICO não fornecia alimentos para o PNAE neste ano, dando início em 2018.

Gráfico 28 – Valores do PNAE em Paço do Lumiar (2018)

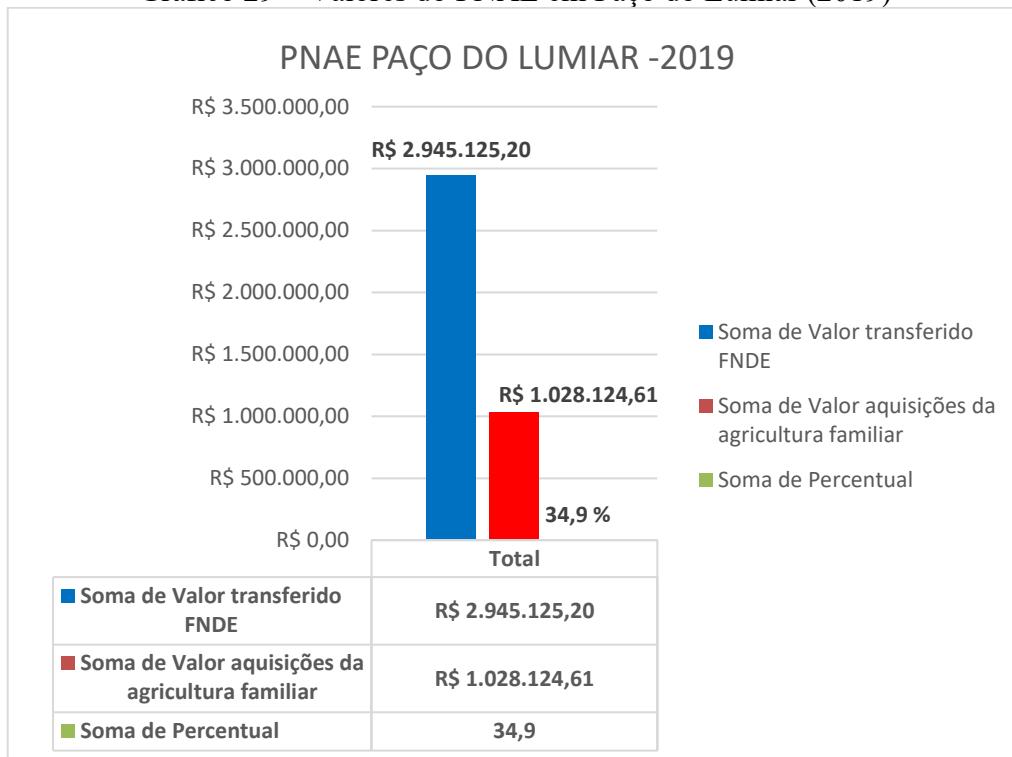


Fonte: Dados retirado do site FNDE (2022) Gráfico produzido pela autora (2023).

Mediante o Gráfico 28, que mostra os valores em execução do ano de 2018, é apontado

que a prefeitura de Paço do Lumiar recebeu do Fundo Nacional de Educação – FNDE, R\$ 2.890.931,60. Desse recurso, foram utilizados R\$ 888.527,97 para aquisição de alimentos da agricultura familiar. Isto significa que 30,74% do valor recebido foi concentrado na aquisição de alimentos dos agricultores familiares de Paço do Lumiar que participam do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Observa-se um aumento nos investimentos na agricultura familiar em relação ao ano anterior já alcançando o mínimo estipulado de 30% pela legislação. Em 2018 a SEMED começou a contar com mais outra Cooperativa que veio a reforçar o fornecimento dos alimentos da agricultura familiar que impactou no valor de aquisição que aumentou.

Gráfico 29 – Valores do PNAE em Paço do Lumiar (2019)



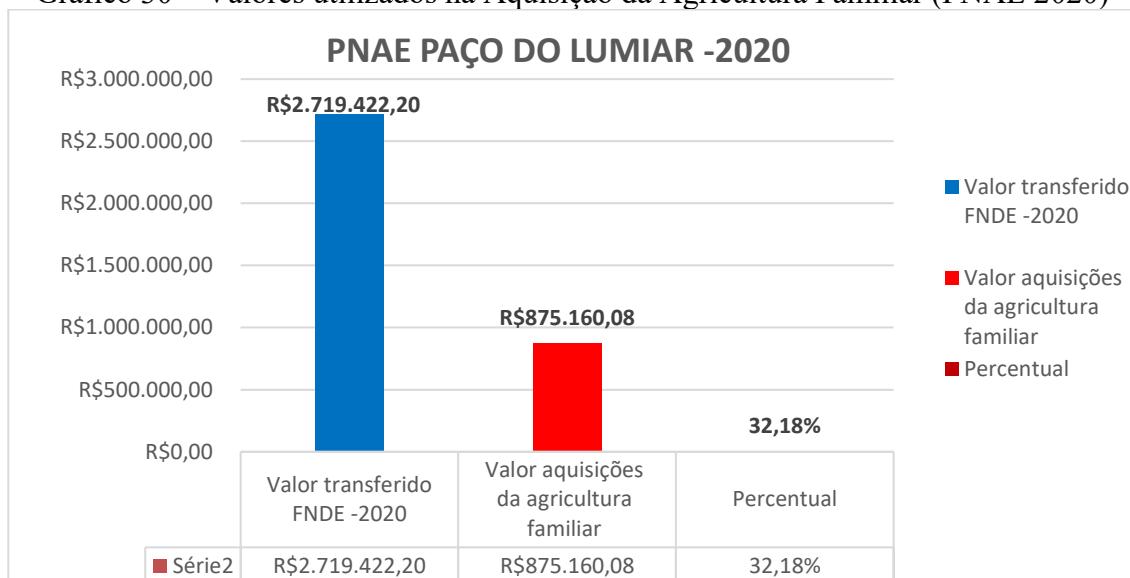
Fonte: Dados retirado do site FNDE (2022) Gráfico produzido pela autora (2023).

De acordo com o Gráfico 29, o valor em execução do ano de 2019, revela que a prefeitura de Paço do Lumiar recebeu do Fundo Nacional de Educação – FNDE, R\$ 2.945.125,20. Desse repasse, utilizou-se R\$ 1.028.124,61 para aquisição da agricultura familiar. Este valor representa 34,9%, do montante recebido, destinado à aquisição de alimentos dos agricultores de Paço do Lumiar que participam do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.

Pode-se observar por meio dos dados que são valores consideráveis, destinados ao Programa, que são investidos na agricultura familiar do município. Mediante a lei nº 11.947 de

2009, do valor repassado destinado ao PNAE, 30% no mínimo deve ser investido na compra direta de produtos da agricultura familiar, medida que estimula o desenvolvimento econômico e sustentável das comunidades. Por meio dos dados apresentados pode-se notar que o município vem cumprindo a lei e em alguns anos chegou a ultrapassar o mínimo exigido.

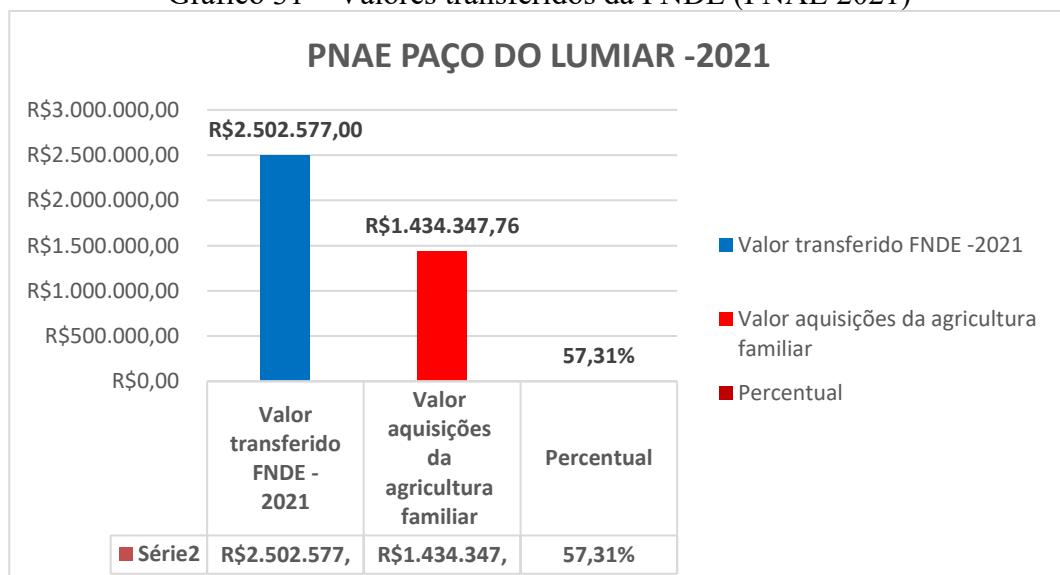
Gráfico 30 – Valores utilizados na Aquisição da Agricultura Familiar (PNAE 2020)



Fonte: Dados retirado do site FNDE (2022) Gráfico produzido pela autora (2023).

O Gráfico 30, mostra que em 2020, FNDE transferiu R\$ 2.719.422,20 e 32,18% desse valor foi utilizado na aquisição de produtos dos agricultores familiares de Pindoba e Iguaíba, os demais valores são utilizados na aquisição de alimentos industrializados.

Gráfico 31 – Valores transferidos da FNDE (PNAE 2021)

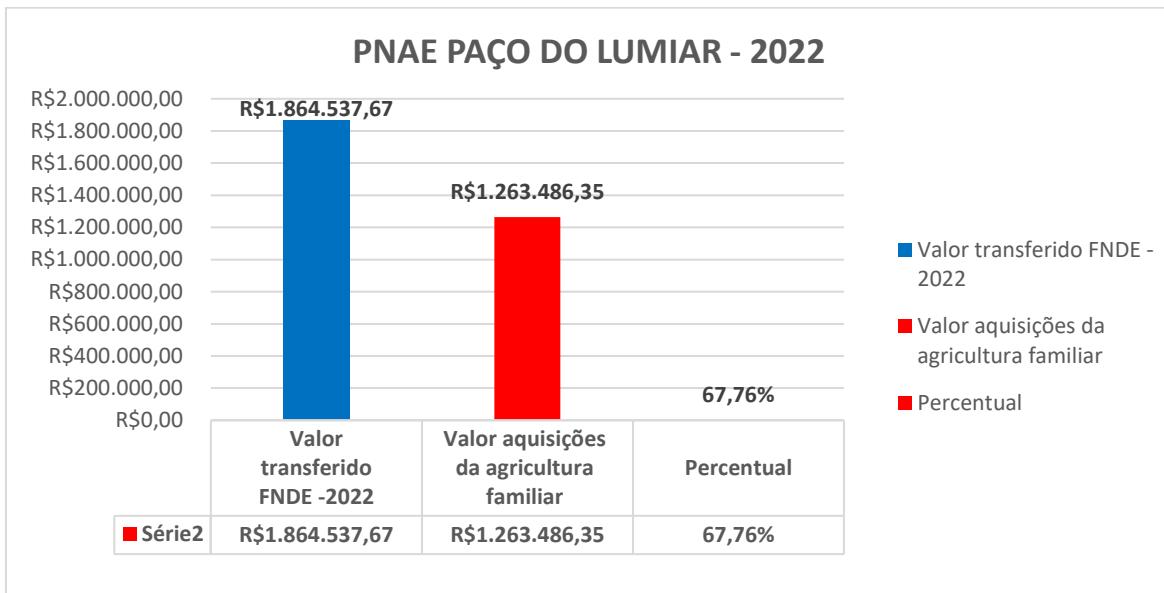


Fonte: Dados retirado do site FNDE (2022) Gráfico produzido pela autora (2023).

O Gráfico 31, nos revela que os valores transferidos pela FNDE em 2021 ao município

de Paço do Lumiar para investir em produtos da agricultura local, foram utilizados 57,31%, na aquisição de alimentos de Produtores de Pindoba e Iguaíba.

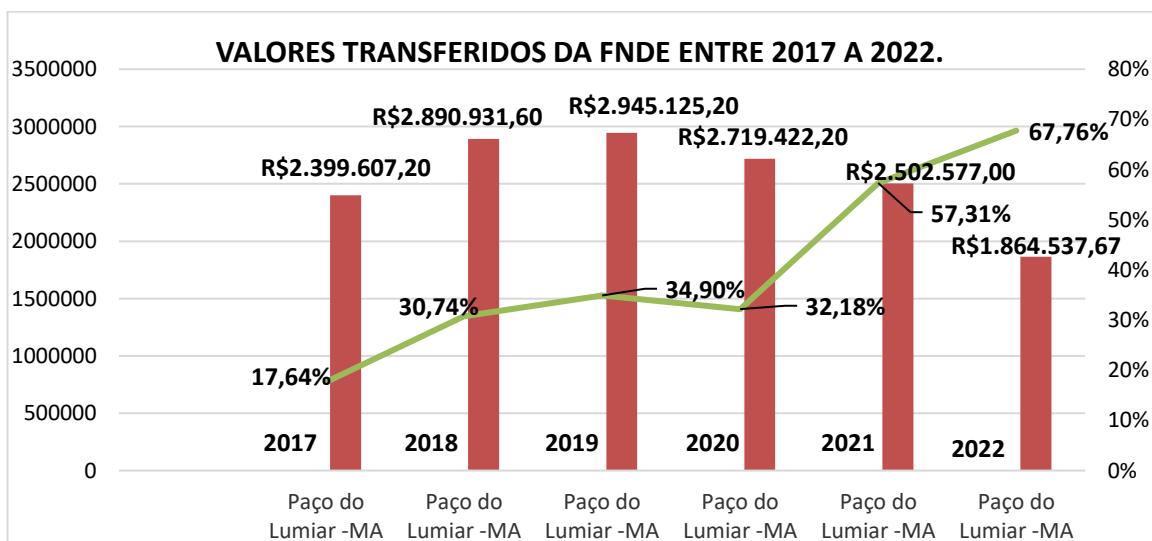
Gráfico 32 – Valores transferidos da FNDE (PNAE 2022)



Fonte: Dados retirado do site FNDE (2022) Gráfico produzido pela autora (2023).

De acordo com o Gráfico 32, houve um repasse em 2022 da FNDE de R\$ 1.864.537,67 para o município mencionado, sendo usado 67,76% desse recurso na aquisição de alimentos dos agricultores familiares de Pindoba e Iguaíba. Nota-se que é uma porcentagem expressiva, representando mais da metade do valor repassado foram utilizados em compras de produtos da agricultura familiar local.

Gráfico 33 – Valores transferidos da FNDE (PNAE 2017 a 2022)



Fonte: Dados retirado do site FNDE (2023) Gráfico produzido pela autora.

O Gráfico 33 evidencia a progressão dos valores gastos na aquisição de produtos naturais da agricultura familiar em Pindoba e Iguaíba, demonstra a importância dos investimentos para o local. Os valores investidos foram evoluindo com passar dos anos na aquisição de produtos da agricultura familiar. O programa PNAE tem disponibilizado os insumos e investimentos para agricultura familiar. Além de ser um programa é um movimento que contribui para o crescimento, desenvolvimento e na ação contra a vulnerabilidade social, além de colaborar com a comercialização dos alimentos produzidos pelos agricultores.

O PNAE tem sido uma importante política pública para promover a inclusão produtiva e geração de renda para milhares de agricultores familiares e tem aumentado a oferta de alimentos em quantidade e qualidade nas escolas.

## **7. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Esta pesquisa analisou um conjunto de políticas públicas que já são bastantes discutidas na agricultura familiar no Brasil, mas destaca um território que é específico por determinadas características já apontadas ao longo do trabalho. Isso traz possibilidades analíticas acerca de política publica, que é própria do Estado do Maranhão como o PROCAF que é uma resposta aos desmontes nas politicas publicas.

Ademais a análise de políticas públicas traz à tona a necessidade de investigação do lugar do estado nacional criado para implementar políticas e programas que garantam de maneira “igual” o direito de “todos” e respeite as especificidades dos cidadãos inseridos em sua esfera territorial (FURTADO; SILVIA, 2010).

A dissertação objetivou analisar o papel das políticas públicas de incentivo à agricultura familiar no desenvolvimento socioeconômico sendo executadas no município de Paço do Lumiar que estavam ocorrendo durante o recorte temporal já mencionado.

Por meio da análise da dinâmica dos Programas de fomento à agricultura familiar em Pindoba e Iguaíba no município de Paço do Lumiar, ao considerar dados dos anos de 2017 a 2022, foi possível constatar que os programas executados estão conseguindo alcançar seus objetivos. Esta confirmação é oriunda da pesquisa de campo, que revelou, por exemplo, que 80% dos agricultores entrevistados têm acesso ao PRONAF, PNAE, PAA e PROCAF. Entretanto, somente o acesso aos programas não resolve os problemas dos agricultores locais, ainda que consiga retirá-los da zona de insegurança alimentar. Os agricultores, quando acessam os programas, recebem valores esses que têm ajudado financeiramente os produtores e a investir

na produção e mão de obra. Além de ajudar a colocar comida na mesa de vários maranhenses, pois seus produtos não são comercializados somente no município, mas na grande São Luís e em municípios do interior do Maranhão. Os programas não têm somente gerado mais renda, mas vem batalhando contra a insegurança alimentar.

Com base nos elementos teóricos e empíricos que suportam a análise dos dados, pode-se concluir que as hipóteses apresentadas nesta pesquisa provaram satisfazer os objetivos propostos e relevante fortalecimento e desenvolvimento da agricultura familiar. Entretanto, requer maior reconhecimento de sua importância no estabelecimento e desenvolvimento de políticas institucionalizadas e formas de controle social pelas próprias comunidades.

Durante a pesquisa de campo, percebeu-se a necessidade de ouvir os agricultores e identificaram-se algumas fragilidades, como um percentual de agricultores que não têm acesso aos programas, principalmente aqueles que não pertencem a nenhuma associação ou cooperativa. Infelizmente, ainda há agricultores com dificuldades de acesso devido a questões burocráticas de documentação e falta de informação sobre o sistema. Com isso, acabam até desistindo de participar dessas políticas.

Os programas afetam não somente o setor agropecuário, mas sim toda a economia do município, na medida em que outros setores são também favorecidos indiretamente com a renda que é gerada. O dinheiro posto em circulação, como por exemplo, o crédito que os agricultores recebem do PRONAF, investem na produção e na mão de obra, consequentemente, gerando trabalho e renda, ainda que temporário.

De acordo com Vargas, *et al.* (2019), cerca de 70% das unidades familiares empregam mão de obra assalariada temporária, registrando uma média de 69 dias/homem, o que representa 11% de toda a mão-de-obra utilizada. Ainda se verifica que 1,5% das unidades utilizam mão-de-obra permanente, na média de 10 dias/homem, algo em torno de 2% da força de trabalho total mobilizada.

Por fim, com base nas observações, entrevistas e nos resultados encontrados, pode-se concluir que as políticas públicas voltadas para o desenvolvimento da agricultura familiar têm contribuído para o fortalecimento desta atividade nas comunidades de Pindoba e Iguaíba, e tem alcançado seu objetivo, além da geração de renda e desenvolvimento econômico local, pode-se observar como referencia o PIB que tem se destacado nos últimos 10 anos conforme IBGE e o IDH de 0,724 do município, além dos dados já apresentados ao logo do trabalho.

## REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, R. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão.** São Paulo: Hucitec: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais - Anpocs, 1992.
- ABRAMOVAY, R., Madeira, G. A., Rodrigues Júnior, M., Gonçalves, M. F., Maciel, I. S. R., & Santos, R. A. **Cinco anos de Agroamigo:** retrato público e efeitos do programa Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2013.
- ABRAMOVAY, R. **Agricultura familiar e uso do solo.** São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v. 11, n. 2, p.73-78, abr./jun.1997. \_\_\_\_\_. Paradigmas do capitalismo agrário em questão. 3. ed. São Paulo: Edusp, 2007.
- ABRAMOVAY, R.; PIKETTY, M. G. **Política de crédito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF):** resultados e limites da experiência brasileira nos anos 90. Cadernos de Ciência & Tecnologia, Brasília, v. 22, n. 1, p. 53-66, jan./abr., 2005.
- AKWAA-SEKYI, E. K. **Impact of micro credit on rural farming activities:** the case of farming communities within Sunyani area. Management Science and Engineering, 7(4), 23-29, 2013.
- ALFONSIN, R. B., et al. **Crédito rural:** questões polêmicas. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.
- ARRAIS NETO, C. de A; SANTOS, F. B. **A evolução da sojicultura no maranhão e seu caráter exportador.** Anais da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência – SBPC, Manaus, 2009.
- ARRUDA, J. J. de A. **O Brasil no comércio colonial.** São Paulo: Ática, 1980.
- ARRUDA SARON, F.; HESPAÑHOL, A. N. **O Pronaf e as Políticas de Desenvolvimento Rural no Brasil:** o desafio da (re)construção das políticas de apoio à Agricultura Familiar. **Geo UERJ**, v. 2, n. 23, p. 656-683, 2012.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL (BACEN). **Matriz de Dados do Crédito Rural:** Crédito Concedido. Bacen, 2022. Disponível em:  
<https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/micrrural>. Acesso em: 12 jan. 2022.
- BANCO DO BRASIL. Revista de Política Agrícola. **Evolução histórica do crédito rural.** Ano XIII - Nº 4 - Out./Nov./Dez. 2004. Disponível em:  
<https://seer.sede.embrapa.br/index.php/RPA/article/viewFile/587/pdf>. Acesso em: 20 mar. 2023.
- BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. **Agricultura familiar no Nordeste:** uma análise do crédito rural. Revista Econômica do Nordeste, Fortaleza, v. 51, n. 3, p. 55-70, jul./set. 2020. Disponível em: <https://www.bnb.gov.br/revista/index.php/ren/article/view/1271>. Acesso em: 8 out. 2023.

BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. **Agricultura familiar no Maranhão:** uma breve análise do censo agropecuário 2017. Revista Econômica do Nordeste, Fortaleza, v. 51, n. Suplemento Especial, p. 55-70, 2020. Disponível em: <https://www.bnb.gov.br/revista/index.php/ren/article/view/1262>. Acesso em: 8 out. 2023.

BANCO DO NORDESTE – BNB. (2016). **A história do banco se confunde com a história da transformação do Nordeste.** Fortaleza. Recuperado em 18 de junho de 2016. Disponível em: <http://www.bnb.gov.br/historico>. Acesso em: 20 mar. 2023.

BANCO MUNDIAL. World Development Indicators Database. Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POVDDAY>. Acesso em 19 jun. 2023.

BARBOSA, Zulene Muniz. **O global e o regional:** a experiência de desenvolvimento no Maranhão contemporâneo. Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional. ISSN 2317-5443, DOI: 10.7867/2317-5443. V1N1P113-128. PPGDR/Universidade Regional de Blumenau, 2013.

BEZERRA, Jaqueline Araújo. **O clube de mães e dos agricultores familiares de pindoba e sua mobilização política.** 2022. 96 f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais/CCH) - Universidade Federal do Maranhão, São Luis, 2022.

BIANCHINI, Valter. **Vinte anos do PRONAF, 1995-2015:** avanços e desafios/ Valter Bianchini. - Brasília: SAF/MDA, 2015.

BITTENCOURT, G. A. **Abrindo a caixa preta:** o financiamento da Agricultura Familiar no Brasil. Campinas, SP: 243 p. Tese de Mestrado. Instituto de Economia. Universidade Estadual de Campinas, 2003.

BRAGA, Gustavo Bastos. FIALHO, Micheli Fontes. FERREIRA NETO, José Ambrósio (coordenação). REIS, Brício dos Santos. **Introdução ao Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF).** Viçosa, MG: Editora Asa Pequena, 2021.

BRAMMER, S.; WALKER, H. **Sustainable procurement in the public sector:** an international comparative study. International Journal of Operations & Production Management, v. 31, n. 4, p. 452-476, 2011.

BRASIL. **Lei N°. 4.504, de 30 de novembro de 1964.** Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/dh/volume%20i/prole4504.htm>. Acesso em: 14 de nov. 2022.

BRASIL. Presidência da República Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei N° 11.326 DE 24 DE JULHO DE 2006.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/lei/l11326.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2011.326%2C%20DE%2024%20DE%20JULHO%20DE%202006.&text=Estabelece%20as%20diretrizes%20para%20a,Art.](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/lei/l11326.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2011.326%2C%20DE%2024%20DE%20JULHO%20DE%202006.&text=Estabelece%20as%20diretrizes%20para%20a,Art.) Acesso em: 26 nov. 2022.

BRASIL, MINISTÉRIO DO ESPORTE. **Programa Alimenta Brasil.** 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/inclusao-produtiva-rural/alimenta->

brasil/programa-alimenta-brasil. Acesso em: 26 nov. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

**Resolução n.01, de 16 de janeiro de 2003.** Estabelece critérios para o repasse dos recursos financeiros à conta do PNAE, previstos na medida provisória n.2, de 24 de agosto de 2001. Disponível em <http://www.fnde.gov.br/programas/pnae/index.html>. Acesso em: 20 mar. 2023.

BRASIL. **Resolução/FNDE/CD/ nº 32de 10 de agosto de 2006b.** Estabelece as normas para execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE. Disponível em: [www.fnde.gov.br/index.php/resolucoes-2006/...res03210082006/download](http://www.fnde.gov.br/index.php/resolucoes-2006/...res03210082006/download). Acesso em: 21 mar. 2023.

CACCIMALI, M.C.; MATOS, F.; MACAMBIRA, J. O setor de microfinanças e as políticas de microcrédito no Brasil. In: MATOS, F.; MACAMBIRA, J.; CACCIAMALI, M. C. (Org.). **A atividade e a política de microcrédito no Brasil:** visões sobre sua evolução e futuros desafios. p. 17-34 (capítulo1). Fortaleza: IDT/USP, 2014.

CARDOSO, C. E. L. **Competitividade e inovação tecnológica na cadeia agroindustrial de fécula de mandioca no Brasil.** 2003. 188 f. Tese (Doutorado em Economia Aplicada) - Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz, Universidade de São Paulo, Piracicaba, 2003.

CARNEIRO, M. J. **Política pública e Agricultura Familiar:** uma leitura do PRONAF. Estudos Sociedade e Agricultura, 8. Rio de Janeiro, RJ, p. 70-82. 1997.

CARNEIRO, M. S.; BRAGA, C. L. **Alternativo versus convencional:** uma análise da inserção de agricultores familiares periurbanos em circuitos de comercialização no município de São Luís/MA. Redes, Santa Cruz do Sul, v. 25, n. 2, p. 545-569, 2020. DOI: 10.17058/redes.v25i2.14857.

CARNEIRO, Patrício A. Silva. **A unidade de produção familiar e os enfoques teóricos clássicos.** CAMPO-TERRITÓRIO: revista de geografia agrária, v.4, n. 8, p. 52-66, ago. 2009.

CARVALHO, C. J. de. **Ascensão e crise da lavoura algodoeira no Maranhão (1760-1910).** 1982. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Rio de Janeiro.

CASTILHOS, Dino Sérgio B. de. **Capital social e políticas públicas:** Um estudo da linha infra-estrutura e serviços aos municípios do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Dissertação de mestrado – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2002.

CAZELLA, A. A. et al. **Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural no Brasil:** o dilema entre inclusão produtiva e assistência social. Política & Sociedade, Vol. 15, p. 49-79. 2016. Conti, B. M., & Roitman, F. B. (2011). Pronaf uma análise da evolução das fontes de recursos utilizadas no programa. *Revista do BNDES*, 35, 131-168.

CMAP – Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas. **Relatório Anual de Avaliação de Políticas Públicas.** 1. ed. Ano-base 2020. Ministério da Economia, 2020.

CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento. **Programa de Aquisição de Alimentos –**

**PAA:** resultado das ações da CONAB em 2023. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.conab.gov.br>. Acesso em: 27 mar. 2023.

CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento. **Boletim de Agricultura Familiar.** VOLUME 2. Número 1. Março/2022. Disponível em: <https://www.conab.gov.br/agricultura-familiar/boletim-agricultura-familiar>. Acesso em: 21 abr. 2023.

CHAYANOV, A. V. **Sobre a teoria dos sistemas econômicos não capitalistas.** In: SILVA, J. G. STOLCKE, V. A Questão agrária. São Paulo: Brasiliense, 1981.

CRUZ, Neto. **Paço do Lumiar:** 141º festejo de Nossa Senhora da Conceição em Iguaíba. Neto Cruz Blog. São Paulo, 06 dez. 2018. Disponível em: <https://netocruz.blog.br/2018/12/06/paco-do-lumiar-141o-festejo-de-nossa-senhora-da-conceicao-em-iguaiba/>. Acesso em: 13 out. 2023.

DA SILVA, Vicente de Paulo Rodrigues, et al. **Consumo hídrico e viabilidade econômica da cultura do feijão caupi cultivado em clima semiárido.** IRRIGA, v. 21, n. 4, p. 662-672, 2016.

DELGADO, Guilherme, et al. **Avaliação do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar.** (Texto para discussão n. 1145). Brasília: IPEA, 2005.

DUARTE, Klinger Garcez et al. Estudo da gestão da produção agrícola familiar na comunidade Canaã, Paço do Lumiar, Maranhão, Brasil. **Research, Society and Development**, v. 10, n. 10, p. e19010119063, 2021. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/19063>. Acesso em: 29 set. 2023.

ESQUERDO-SOUZA, Vanilde Ferreira de; BERGAMASCO, Sonia M. Pessoa Pereira. **Políticas públicas para a Agricultura Familiar brasileira:** um estudo sobre o PRONAF nos municípios do circuito das frutas - SP. Revista Extensão Rural, Santa Maria, RS, v. 22, n. 1, jan./mar., 2015.

ESTRELLA, Juliana. **Avaliando o Microcrédito como uma Política de Redução de Desigualdade de Oportunidades e Melhoria de Bem-Estar.** Tese (Doutorado em Ciência Política) - Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.livrosgratis.com.br/ler-livro-online-92465/avaliando-o-microcreditocomo-uma-politica-de-reducao-de-desigualdade-de-oportunidades-e-melhoriadobem-estar>. Acesso em: 30 jan. 2023.

FELÍCIO, M. J. **A conflitualidade dos paradigmas da questão agrária e do capitalismo agrário a partir dos conceitos de agricultor familiar e de camponês.** Campo-Território, Maringá, v. 1, n. 2, p. 14-30, ago., 2006.

FERNANDES, B. M. **Questão Agrária, Pesquisa e MST.** São Paulo, Cortez Editora, 2001.

FERNANDES, R. T. **Condições socioeconômicas e degradação ambiental dos recursos naturais no município de Vitória do Mearim/Ma.** 114 f. Dissertação (Mestrado em Agroecologia) - Universidade Estadual do Maranhão. São Luís, Maranhão, 2005.

FERREIRA, D. A. O.; FERNANDES, S. **A formação conceitual do campesinato e da**

**produção familiar no Brasil.** In: MARAFON, G. J.; CHELOTTI, M. C.; PESSÔA, V. L. S. (Org.). Temas em geografia rural. 2. ed. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2020.

**FERREIRA, Gilca A. L. A proposta da política Pronaf para a Agricultura Familiar e seus resultados em Palotina-PR.** Dissertação de mestrado – Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2004. 123 folhas.

**FOSSÁ, J. L.; MATTE, A.; MATTEI, L. F.; SCHNEIDER, S.** (2020). **Acesso e Distribuição do PRONAF entre Agricultores Familiares no Estado de Santa Catarina.** ISSN 2237-6453 – ano 18 • n. 53 • out./dez. 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2020.53.222-244>. Acesso em: 03 junho. 2023.

**FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO.** Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae>. Acesso em: 15 mar. 2023.

**FURTADO, Marivania Leonor Souza.** **Aquilombamento no Maranhão:** um Rio Grande de (im)possibilidades. 2012. 313 f. Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia, 2012.

**FURTADO, Marivania Leonor Souza.** **Aquilombamento contemporâneo no Maranhão:** estratégias de luta por direitos territoriais quilombolas. Trabalho apresentado na 29ª Reunião Brasileira de Antropologia, realizada entre os dias 03 e 06 de agosto de 2014, Natal/RN.

**FURTADO, M. L. S; SILVA, M. A. M.** **Respeito à igualdade pela diferença:** o contexto das políticas públicas e a questão quilombola no Maranhão. O público e o privado - Nº 16 - Julho/Dezembro – 2010.

**GABOARDI JUNIOR, Alcides.** A importância da produção na agricultura familiar para a segurança alimentar. In: 2ª Jornada Questão Agrária e Desenvolvimento. 2., 2013, **Paraná. Anais...** Paraná: Ufpr, 2013. Disponível em: <http://www.jornadaquestaoagraria.ufpr.br/trabalhos/uploads/trabalho2ujornada.pdf>. Acesso em: 27 out. 2022.

**GAMBETTA, M. L.; PEREIRA, M. F.** Distribuição dos recursos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) no Brasil: análise dos valores médios dos contratos firmados entre 2017 e 2021 por região, atividade e tipo de pessoa. **Ágora: Revista de Divulgação Científica**, v. 28, p. 47-72, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.24302/agora.v28.4311>. Acesso em: 10 out. 2023.

**GASQUES, J. G. et al.** Produtividade da Agricultura brasileira e os efeitos de algumas políticas. **Revista de Política Agrícola**, n. 3, p. 83–92, 2012.

**GAZOLLA, M. SCHNEIDER, S.** **Qual “fortalecimento” da Agricultura Familiar?** Uma análise do Pronaf crédito de custeio e investimento no Rio Grande do Sul. 2013. Revista de Economia e Sociologia Rural, 51(1), 45-68. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-20032013000100003>. Acesso em: 15 mar. 2023.

**GRISA, Catia; SCHMITT, Claudia Job; SILVA, Marcos Alexandre Pimentel da; LEITE, Sergio Pereira; ZIMMERMANN, Silvia; BARBOSA, Yamira Rodrigues de Souza.** A

**Desestruturação das políticas públicas de fortalecimento da agricultura familiar** [livro eletrônico] : mudanças institucionais, estratégias de desmonte e novas configurações / Catia Grisa...[et al.]. Rio de Janeiro, RJ: Fundação Heirich Böll, 2022

GRISA, Catia; SCHMITT, Claudia Job; SILVA, Marcos Alexandre Pimentel da; LEITE, Sergio Pereira; ZIMMERMANN, Silvia; BARBOSA, Yamira Rodrigues de Souza. **Políticas públicas de fortalecimento agricultura familiar sob ataque.** Disponível em: [https://br.boell.org/sites/default/files/2022-10/boll\\_desmonte\\_politicas\\_publicas\\_final.pdf](https://br.boell.org/sites/default/files/2022-10/boll_desmonte_politicas_publicas_final.pdf). Acesso em: 8 out. 2023.

GUANZIROLI, C. E. **PRONAF dez anos depois:** resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural. Revista de Economia e Sociologia Rural, 45 (2), 2007.

HESPAÑHOL, Rosangela Aparecida de Medeiros. **Políticas Públicas & Desenvolvimento Rural no Brasil:** os mercados institucionais de alimentos e os programas de microbacias. In: Carlos de Castro Neves Neto; Antonio Nivaldo Hespanhol; Rosangela A. de M. Hespanhol (Org.). Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) como Constituintes dos Mercados Institucionais de Alimentos. Curitiba: CRV, 2016.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Atlas do espaço rural brasileiro.** Rio de Janeiro: IBGE, 2017.

IMESC. Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos. Diretoria de Estudos Ambientais e Cartográficos. Maranhão, 2022.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Regime de governança:** desmonte de políticas orçamentárias no Brasil. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11636/1/EmQuestao\\_n21\\_Desmonte.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11636/1/EmQuestao_n21_Desmonte.pdf). Acesso em: 8 out. 2023

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Boletim regional, urbano e ambiental.** Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais. – n. 1 (dez. 2008) – Brasília : Ipea. Dirur, 2008

INTERNATIONAL FUND FOR AGRICULTURAL DEVELOPMENT. Farmers' Forum. Disponível em: <https://www.ifad.org/en/farmers-forum>. Acesso em: 8 out. 2023.

KAGEYAMA, A. **O Novo Padrão Agrícola Brasileiro:** do Complexo Rural aos Complexos Agroindustriais. In: Delgado, G. C. Agricultura e Políticas Públicas. p. 113- 223. IPEA, 2003.

LAMARCHE, H (Coord.). **A agricultura familiar.** Vol. I. Campinas/SP: Ed. UNICAMP, 1993.

LEITE, S. P. WESZ JUNIOR, V. J. **Um estudo sobre o financiamento da política de desenvolvimento territorial no meio rural brasileiro.** Revista de Economia e Sociologia Rural (Impresso), v. 50, n. 4, p. 645-666, 2012.

LEMOS, J. J. S. **Maranhão:** Estado (ainda) Rico em Recursos Naturais com População Empobrecida. In: JOSÉ LUCIO ALVES SILVEIRA. (Org.). Ensaios sobre a economia

maranhense. 1. ed. v. 1, p. 171-230. São Luís - Maranhão: CORECON-MA E UFMA, 2014.

LINHARES, César Corrêa. **A Produção do Espaço Urbano e os modos de vida tradicionais na ilha de São Luís/MA:** aspectos jurídicos da luta pelo território na Comunidade Pindoba 2013.

MAIA, G. B. da S., et al. **O Pronaf B e o nascimento agropecuário nos Territórios da Cidadania do Semiárido.** Revista do BNDES, n. 37, p. 177-216, jul., 2012.

MARANHÃO. **Políticas públicas para a Agricultura Familiar.** (Cartilha) Secretaria de Estado da Agricultura Familiar – Sistema SAF. Governo do Estado do Maranhão, 2017.

MARTINE, G.; GARCIA, R. C. **Os impactos sociais da modernização agrícola.** Editora Caetés: São Paulo, 1987.

MATOS, F. MACAMBIRA, J. CACCIAMALI, M. C. **A atividade e a política de microcrédito no Brasil:** visões sobre a evolução e futuros desafios. São Paulo: USP, 2014.

MATTEI, L. **Impactos do Pronaf:** análise de indicadores. Brasília, DF: MDA, Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2005.

MATTEI, L. **Pronaf 10 anos:** mapa da produção acadêmica. Brasília (DF), SAF/MDA, 2011.

MATTEI, L. **O papel e a importância da agricultura familiar no desenvolvimento rural brasileiro contemporâneo.** Disponível em:  
<https://www.bnb.gov.br/revista/index.php/ren/article/view/500/396>. Acesso em: 17 out. 2022.

MDA – SECRETARIA ESPECIAL DE AGRICULTURA FAMILIAR E DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **Conheça o Plano Safra da Agricultura Familiar 2017/2020.** 2018. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/plano-safra-da-agricultura-familiar-20172020>. Acesso em: 20 mar. 2023.

MEKITARIAN, Eduardo. **A metodologia da Ciência Econômica.** 3<sup>a</sup> Semana Social Brasileira – Revista Pensamento & Realidade – Ano II – N. 4. e-ISSN: 2237-4418 ISSN Impresso: 1415-5109. PUC-SP, 1999.

MESQUITA, Benjamin Alvino. **Intervenção governamental e transformação de setor agrícola.** In: MESQUITA, Benjamin Alvino. O desenvolvimento desigual da agricultura: a dinâmica do agronegócio e da Agricultura Familiar. São Luís: EDUFMA, 2011.

MOLINEUS, S.-A. (2015). **Policy research discussion on microfinance.** World Bank Group. Recuperado em 10 de novembro 2022. Disponível em:  
<http://pubdocs.worldbank.org/em/347661482181524371/> Sebastian-DEC-Talk-Microfinance.pdf. Acesso em: 20 mar. 2023.

MORAES, Aline Jorge. **A Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil Rural:** uma análise do Pronaf e de sua integração ao Decreto 7.272/2010. 2019. 50 f. Monografia (Graduação em Ciências Econômicas) - Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2019.

MOURA, Adriana Maria Magalhães de. Mecanismo de rotulagem ambiental: perspectivas de aplicação no Brasil. In: DESMONTES, L. V. (Org.). Meio ambiente e desenvolvimento: uma visão interdisciplinar. Brasília: Ipea, 2000. p. 287-305. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11962/1/220426\\_LV\\_Desmontes\\_Cap16.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11962/1/220426_LV_Desmontes_Cap16.pdf). Acesso em: 02 out. 2023.

MULLER, Pierre. SUREL, Yves. **A análise de políticas públicas**. 2. ed., Pelotas (RS): Educat, 2004.

NERI, M. C. (2012). Microempresários nordestinos rurais e impactos do Agroamigo (221 p.). Rio de Janeiro: Elsevier.

NUNES, E. M. TÔRRES, F. De L. SILVA, M. R. F. da. SÁ, V. C. de. GODEIRO-NUNES, K. F. **Dinamização econômica e agricultura familiar: limites e desafios do apoio a projetos de infraestrutura (Proinf) em territórios rurais do Nordeste**. RESR. Piracicaba-SP, Vol. 53. Nº 3, p. 529-554. Nov. 2015.

OSMANI, S. R., & Mahmud, W. **How does microcredit work?** A review of the theories of microcredit (Working Paper, No. 35). Dhaka: Institute of Microfinance, 2015.

PARENTE, Silva. **Microfinanças:** saiba o que é um banco do povo. Saiba o que é um banco do povo: v. 1. Brasília: Agência de Educação para o Desenvolvimento, 2002.

PENHA, Aline (org.). **Inventário Turístico e cultural do povoado Pindoba**. São Luís: Secretaria de Turismo de São Luís/MA, 2008.

PEREIRA, E. L. NASCIMENTO, J. S. **Efeitos do Pronaf sobre a produção agrícola familiar dos municípios tocantinenses**. Revista de Economia e Sociologia Rural, 52(1), 139-156, 2014.

PICOLOTTO, Everton Lazzaretti. **As mãos que alimentam a Nação:** Agricultura Familiar, sindicalismo e política. Tese (Doutorado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade). Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

PINHEIRO, Míryan Fabianny Nunes, *et al.* Agricultura familiar, segurança alimentar e políticas públicas: análise da execução do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no Município de Itapeuru Mirim-MA no período de 2010 a 2020. **Ciências Agrárias:** o avanço da ciência no Brasil. ISBN 978-65-5360-092-8. Editora Científica Digital - [www.editoracientifica.org](http://www.editoracientifica.org). Vol. 3., 2022.  
<https://downloads.editoracientifica.com.br/articles/220207669.pdf>. Acessado em 05 setembro de 2023.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR. **Notícias do município**. Disponível em: <https://www.pacodolumiar.ma.gov.br/informa.php?id=73>. Acesso em: 8 out. 2023.

QUAYES, S. KHALILY, B. **Efficiency of microfinance institutions in Bangladesh**. Economic Bulletin, (3), 1512-1521, 2014.

ROCHA, João Henrique; ANJOS, Flávio Sacco dos. **Agricultura Familiar e os Mercados Institucionais:** análise do programa de aquisição de alimentos (CPRDoação) em Boa Vista/Roraima. Revista NERA, ano 19, n. 31, p. 111-142, 2016. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/3553> Acesso em: 13 abr. 2023.

SAMBUICHI, R. H. R. *et al.* **Programa de Aquisição de Alimentos e segurança alimentar:** modelo lógico, resultados e desafios de uma política pública voltada ao fortalecimento da Agricultura Familiar. (Texto para Discussão, n. 2482). Brasília: Ipea, jun. 2019.

SAMBUICHI, R. H. R. *et al.* **Impactos do programa de aquisição de alimentos sobre a produção dos agricultores familiares.** Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília : Rio de Janeiro : Ipea, 2022.

SANTOS, F. P. dos. **Coalizões de interesses e a configuração política da Agricultura Familiar no Brasil.** 2011. 182 f. Tese (Doutorado) – Curso de Administração Pública e Governo, FGV, São Paulo, 2011. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/8211>. Acesso em: 20 nov. 2022.

SANTOS, Itaan de Jesus Pastor; SAMPAIO, Carneiro Marcelo; MATTOS, Jose Sampaio; FURTADO, Carlos Augusto de Oliveira. **Agricultura Familiar no Maranhão:** uma breve análise do censo agropecuário 2017.

SARAVIA, Enrique. **Introdução à teoria da política pública.** In: Saravia, Enrique; Ferrarezi, Elisabete (Org.). Cap. 1, p. 19-42. Políticas Públicas; coletânea. Brasília: ENAP, 2006.

SAWAYA, A. L.; SOLYMOS, G. M. B.; FLORENCIO, T. M. M. T.; MARTINS, P. A. **Os dois Brasis:** quem são, onde estão e como vivem os pobres brasileiros. Estud. AV [online]. 2003.

SCHMITT, Cláudia J.; GUIMARÃES, Leonardo A. **O mercado institucional como instrumento para o fortalecimento da Agricultura Familiar de base ecológica.** Revista Agriculturas, v. 5, n. 2, jun., 2008.

SCHMITZ, H.; MOTA, D. M. D. **Agricultura familiar:** elementos teóricos e empíricos. Agrotrópica, Ilhéus, BA, Vol. 19, jan. a dez., 2007.

SCHMITZ, Heribert; MOTA, Dalva Maria da; SOUSA, Glauca Macedo. **O Fim do Programa de Aquisição de Alimentos:** reviravoltas para mulheres extrativistas em Sergipe. Política e Sociedade, Florianópolis, v. 15, p. 80-103, 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/2175-7984.2016v15nesp1p80>. Acesso em: 03 abr. 2023.

SEAD –SECRETARIA ESPECIAL DE AGRICULTURA FAMILIAR E DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **Plano Safra é lançado e prevê investimento de mais de R\$ 400 mil na Agricultura Familiar.** 2018. Disponível em: <http://www.ma.gov.br/agenciadenoticias/tag/sead>. Acesso em: 20 mar. 2023.

SECRETARIA DA AGRICULTURA FAMILIAR. **Alimentação Escolar:** Programas. 2011a. Disponível em: Agricultura Familiar — Ministério da Agricultura e Pecuária ([www.gov.br](http://www.gov.br)).

Acesso em: 25 de nov. 2023.

**SEAD –SECRETARIA ESPECIAL DE AGRICULTURA FAMILIAR E DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. Plano Safra é lançado e prevê investimento de mais de R\$ 400 mil na Agricultura Familiar.** 2018. Disponível em: <http://www.ma.gov.br/agenciadenoticias/tag/sead>. Acesso em: 20 ago. 2020.

SHAH, T. MEMON, I. NOONARI, S. AHMED, W. MENGAL, A. WAGAN, S. SETHAR, A. **Impact of microcredit on agricultural development in district mastung balochistan:** a case study of Balochistan Rural Support Programme (BRSP). *Journal of Poverty. Investment and Development*, 9, 21-36, 2015.

SHARMEEN, K.; CHOWDHURY, S. **Agricultural Growth and Agricultural Credit in the Context of Bangladesh.** *Bangladesh Research Publications Journal*, v. 8 (2), p. 174–179, 2013.

SHUMPETER, J. A. **A teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capita, crédito, juro e o ciclo econômico.** 3. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

SILVA, A. C. **De Vargas a Itamar:** políticas e programas de alimentação e nutrição. *Revista Estudos Avançados*, v. 9, n. 23, p. 87-107, 1995.

SILVA, S. P. ALVES FILHO, E. **Impactos econômicos do Pronaf em territórios rurais:** um estudo para o Médio Jequitinhonha - MG. *Revista Econômica do Nordeste*, 40(3), 481-498, 2009.

SOUZA, Anderson Barbosa de. **Notas sobre agricultura familiar e sustentabilidade.** *Geo UERJ - Revista do Departamento de Geografia*. Rio de Janeiro, n. 11, p. 33-45, 1º semestre de 2002.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas:** questões temáticas e de pesquisa. *CADERNO CRH*, Salvador, n. 39, p. 11-24, jul./dez., 2003.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas:** uma revisão da literatura. In: *Revista de Sociologia - Scielo*, ano 8, no 16. Jul/Dez., 2006.

SOUZA, Maria Célia Garcia Ferreira de. Avaliação do Desenho do Programa Crediamigo do Banco do Nordeste: Inclusão Social e Mercado. 2008. 133f. – Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Programa de Pós-graduação em Avaliação de Políticas Públicas, Fortaleza (CE), 2008.

TAKAGI, M. **A implantação do Programa Fome Zero no governo Lula.** In: BRASIL. *Fome Zero: uma história brasileira*. v. 1. Brasília: MDS, 2010.

TEDESCO, J. C. **Agricultura Familiar:** realidade e perspectivas (org). 2. ed – Passo Fundo: EDIUPF, 1999.

TEDESCO, J. C. (Org). **Agricultura familiar:** realidades e perspectivas. 3. ed. Passo Fundo: Universidade de Passo Fundo, 2001.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade.** 2002. Disponível em:  
[http://dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a\\_pdf/03\\_aatr\\_pp\\_papel.pdf](http://dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf). Acesso em: 17 fev. 2023.

TEODORO, Paulo Alberto Vilas Boas; *et al.* **Agricultura Familiar:** uma alternativa para o desenvolvimento sustentável. 2005. Disponível em:  
<http://cacphp.unioeste.br/projetos/gpps/midia/seminario2/trabalhos/economia/meco05.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2022.

TRIBUZI, J. P. G. **Formação econômica do Maranhão:** uma proposta de desenvolvimento. São Luís: FIPES, 1981.

VARGAS, M. D. de; SEABRA JÚNIOR, S.; DE OLIVEIRA, K. C. L.; RUIZ, C. G. L. Análise socioeconômica hortícola na comunidade Vale do Sol II em Tangará da Serra – MT. **Agricultura Familiar:** Pesquisa, Formação e Desenvolvimento, Porto Alegre, v. 12, n. 2, p. 55, 2019. DOI: 10.18542/raf.v12i2.7332.

VELOSO, F. **Políticas públicas no município de Junqueirópolis (SP):** o PRONAF e o PAA. 249 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2011.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. **Agricultura familiar e campesinato:** rupturas e continuidade. Estudos Sociedade e Agricultura, Rio de Janeiro, v. 11, n. 2, out. 2003. Recebido em 06/04/2021. Aceito para publicação em 02/02/2022. Disponível em:  
<https://revistaesa.com/ojs/index.php/esa/article/view/238/234>. Acesso em 30 jan. 2023.

YUNUS, Muhammad. O Banqueiro dos pobres. São Paulo: Editora Ática, 2000.

## APÊNDICE 1 – Questionário da Pesquisa de Campo

Universidade Estadual do Maranhão

Programa de mestrado em Desenvolvimento Socioespacial e Regional-PPDSR

Discente: Márcia Fernanda Pereira

Data da entrevista: \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_  
 Local de aplicação do questionário:

**1. Dados Pessoais:**

- a) Sexo: ( ) Masculino ( ) Feminino
- b) Qual a sua faixa de idade? ( ) 18 a 30 anos ( ) 31 a 50 anos ( ) 51 a 74 ( ) 75 anos ou mais
- c) Há quanto tempo moram na comunidade?
  - Entre 1 a 5 anos ( )
  - Entre 5 a 10 anos ( )
  - Entre 10 a 15 anos ( )
  - Mais de 20 anos ( )
  - Nasceu na comunidade ( )

**2. Você é associado alguma associação/cooperativa? Qual? Por quê?**

Sim ( )                  Não ( )

**3. De que forma a associação tem ajudado os agricultores familiares na comunidade?**

**4. O Sindicato dos Agricultores e Agricultoras contribui com agricultores familiares? Como tem sido sua atuação em relação a trazer melhorias, benefícios e apoio?**

Sim ( )                  Não ( )

**5. Você tem DAP/CAF? Quais benefícios você tem acesso por meio da DAP/CAF?**

Sim ( )                  Não ( )

**6. Você tem acesso ao PRONAF? Sim, qual o valor que você teve acesso e o que fez com o valor ou como usou?**

**7. Fale-me como é o seu antes e depois de ter acesso ao programa PRONAF? O que esse programa já lhe proporcionou?**

**8. Você tem acesso a linhas de crédito? Quais? Qual o valor que você teve acesso? E de que forma utilizou esse recurso?**

Sim ( )                  Não ( )

**9. Você tem acesso ao Programa estadual de distribuição de sementes e mudas - Mais sementes? Se sim. Como esse programa tem lhe ajudado e os benefícios que lhe trouxe?**

Sim ( )                  Não ( )

10. Você fornece para o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE? Em média de quanto você recebe e quais produtos você fornece?

Sim ( )                    Não ( )

11. Você tem acesso ao Programa de Compras da Agricultura Familiar - Procaf? Se sim. De que forma esse programa tem lhe ajudado? Quais suas vantagens?

12. Os programas de fomento à agricultura familiar têm impactado de forma positiva na sua vida economicamente e social? Se sim de que forma? Quais as mudanças?

Sim ( )                    Não ( )

13. Os agricultores familiares recebem algum tipo de assistência técnica? Se sim, qual o tipo de assistência? Assistência contribui na melhoria da sua propriedade ou produção?

14. A prefeitura de Paço do Lumiar ou a secretaria da agricultura disponibilizam assistência técnica em elaboração de laudos técnicos para os projetos de fomentos? Se sim, como ocorreu? E quais os projetos?

Sim ( )                    Não ( )

15. A secretaria de Agricultura Familiar promove feirinha para estimular as vendas dos produtores? A secretaria apoia tanto na produção como nas vendas?

Sim ( )                    Não ( )

16. Comercializa produtos no município? Se sim, quais os pontos de comercialização dos produtos?

- ( ) Sim ( ) Não.
- ( ) Feiras, quais?
- ( ) Atravessador
- ( ) Mercados
- ( ) Mercados Institucionais ( ) PNAE , PROCAF
- ( ) Cooperativa
- ( ) Direto ao consumidor na propriedade

## **APÊNDICE 2 – Roteiros de Entrevistas Aplicados a Entidades e Órgãos Públicos**

### **ROTEIRO DA ENTREVISTA APLICADO ÀS ASSOCIAÇÕES**

1. A associação/cooperativa tem quantos associados?
2. Quantos agricultores estão participando do PNAE?
3. Quantos agricultores participam do PAA?
4. Os agricultores têm acesso a outras linhas de crédito fora o Agroamigo?
5. Como vocês dão suporte aos agricultores?
6. Quais os benefícios que vocês trazem para comunidade?
7. Quais os projetos de incentivo que são executados no município que beneficiam os agricultores familiares?

### **ROTEIRO DA ENTREVISTA APLICADO À SECRETARIA DE EDUCAÇÃO – SEMED**

1. Quantas escolas são atendidas?
2. Quantos agricultores participam do PNAE?
3. Quais são as associações ou cooperativas que participam do PNAE?
4. Quantos nutricionistas atendem o programa no município?
5. Quantos editais são lançados no ano?
6. Quais são os valores investidos na aquisição de alimentos dos agricultores?

### **ROTEIRO DA ENTREVISTA APLICADO NA CONAB**

1. Quais os valores executados do PAA em Pindoba e Iguáíba?
2. Quais associações /cooperativas participaram do PAA de 2017 a 2022?
3. Os valores recebidos são pagos direto na conta dos agricultores ou da associação/cooperativas?
4. Sobre os valores recebidos incidem impostos?
5. São laçados quantos editais no ano?

**ROTEIRO DA ENTREVISTA APLICADO À SECRETARIA MUNICIPAL DE  
AGRICULTURA, PESCA E ABASTECIMENTO – SEMAPA**

1. Quais as políticas públicas voltadas a agricultura familiar que são executadas no município de Paço do Lumiar que os agricultores têm acesso?
2. Quantos agricultores são beneficiados?
3. Os agricultores recebem algum tipo de assistência técnica?
4. A secretaria promove feiras para estimular as vendas dos produtos dos agricultores?
5. Qual tipo de cultivo que mais se destaca na agricultura de Paço Lumiar?
6. No município tem Associações e cooperativas?

**ROTEIRO DA ENTREVISTA APLICADO A SECRETARIA DE ESTADO DA  
AGRICULTURA FAMILIAR – SAF**

1. Quais são os critérios para participar do PAA?
2. Quantos editais são lançados no ano?
3. Sobre o PROCAF, quais os valores foram executados em Pindoba e Iguaíba?
4. Quais as associações/cooperativas que participaram do PROCAF?
5. Quais são os critérios de prioridade do PROCAF?
6. Quais os valores que foram executados?
7. De que forma o PROCAF tem ajudado na comercialização dos produtos dos agricultores?

### APÊNDICE 3 – Registros do Campo Empírico

Visita a Secretaria Municipal de Agricultura, Pesca e Abastecimento-SEMAPA



Fonte: Acervo da Autora, 2022.

Visita a Sede da Associação Clube das mães



Fonte: Acervo da Autora, 2023.

Entregas de Alimentos para o PNAE





Fonte: Acervo da Autora, 2022.

Visita à propriedade de agricultor para aplicação de questionário



Fonte: Acervo da Autora, 2023.

Visitas às propriedades de agricultoras



Fonte: Acervo da Autora, 2023.

Canteiro feito com recursos do PRONAF B (Crediamigo)



Fonte: Acervo da Autora, 2023.

Reunião dos agricultores de Pindoba e Iguáíba com agente de crédito rural do Banco do Nordeste sobre o Crediamigo



Fonte: Acervo da Autora, 2023.

Propriedade de agricultor familiar que participou da pesquisa



Fonte: Acervo da Autora, 2023.



Fonte: Acervo da Autora, 2023.

