

**PRODUÇÃO RURAL FAMILIAR E O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE
ALIMENTOS: POTENCIALIDADES E LIMITES**

***PRODUCTION RURAL FAMILY AND THE FOOD ACQUISITION PROGRAM:
POTENTIAL AND LIMITATIONS***

Carlos Eduardo Ruschel Anes
Universidade Federal da Fronteira Sul, Campus Cerro Largo
profcarlosanes@gmail.com

Cidonea Machado Deponti
Universidade de Santa Cruz do Sul
cidonea@unisc.br

Silvio Cezar Arend
Universidade de Santa Cruz do Sul
silvio@unisc.br

Dionéia Dalcin
Universidade Federal da Fronteira Sul, Campus Cerro Largo
Dioneia.dalcin@uffs.edu.br

Grupo de Pesquisa: 4 - Sistemas Agroalimentares e Cadeias Agroindustriais

Resumo

O espaço rural vem passando por diversas transformações ao longo do tempo, sendo que uma delas consiste na busca de alternativas para a sustentação das famílias nesse meio. Com isso, há necessidade de estudos sobre o desenvolvimento e a gestão no meio produtivo rural familiar. Além disso, alternativas que fomentem e oportunizem a comercialização dos produtos advindos desse meio complementam o debate. Nesse sentido, o propósito deste trabalho é realizar uma reflexão acerca da produção rural familiar e o Programa de Aquisição de Alimentos. Como fundamentação teórica são abordados os conceitos de desenvolvimento e administração rural; agricultura e agroindústria familiar e do Programa de Aquisição de Alimentos. A pesquisa foi baseada na análise da literatura pertinente, a partir de fontes secundárias coletadas em bibliotecas, repositórios e bases de dados acadêmicas disponibilizadas. A partir das relações e discussões aponta-se para o cuidado em não confundir os conceitos de desenvolvimento rural com os conceitos da “revolução verde”; a importância da aplicação do conhecimento em administração na gestão das propriedades; o problema da dinâmica do livre-mercado e da utilização do Programa de Aquisição de Alimentos como oportunidade de comercialização e não como ameaça à produção advinda da agricultura e agroindústrias familiares.

Palavras-chave: agroindústria familiar; administração rural; Programa de Aquisição de Alimentos.

Abstract

The countryside has undergone several transformations over time, one of which is the search for alternatives to the support of families in between. Thus, there is need for studies on the development and management in rural family productive means. In addition, alternatives that promote the marketing of products coming this medium complement the debate. In this sense, the purpose of this work is a reflection on the family farm production and the Food Acquisition Program. As theoretical framework examines the concept of rural development and administration; agriculture and agribusiness family and the Food Acquisition Program. The research was based on the literature review, from secondary sources collected in libraries, repositories and available academic databases. From the relations and discussions points to the careful not to confuse the rural development concepts with the concepts of "Green Revolution"; the importance of the application of knowledge management in the management of properties; the problem of the dynamics of the free market and the use of the Food Acquisition Program as a marketing opportunity and not a threat to production arising from agriculture and family farms.

Keywords: family agribusiness; rural administration; Food Acquisition Program.

1. INTRODUÇÃO

As transformações do espaço rural ao longo do tempo são cada vez mais estudadas e debatidas com objetivo de encontrar novas alternativas para a manutenção e sustentação das famílias nesse meio. No período conhecido como Revolução Verde, a agricultura se transformou por meio da mecanização e da utilização de produtos químicos como base para que a produção aumentasse. No entanto essa alternativa não trouxe grandes expectativas aos pequenos agricultores, que se viram reféns desse “modelo” de produção.

Percebeu-se então que as premissas da “revolução verde” não abarcavam as necessidades e a realidade das pequenas propriedades rurais. Com essa constatação a discussão acerca do desenvolvimento rural passou a ganhar mais enfoque, trazendo alternativas para a produção familiar numa perspectiva sustentável. Assim, a produção familiar rural desenvolveu novas atividades, na tentativa de aproveitar melhor os espaços disponíveis e agregar maior valor ao produzido nas propriedades.

Essa visão da agricultura, concebida pela lógica do desenvolvimento rural, viabilizou o fortalecimento das agroindústrias familiares no meio rural, pois as mesmas passaram a agregar valor aos produtos primários e gerar mais renda aos produtores. As agroindústrias também passaram a contribuir para o desenvolvimento de regiões, aumentando a oferta de trabalho, obtendo maior retorno financeiro e, principalmente, oportunizando a permanência da família agricultora na sua propriedade rural.

Com a agricultura familiar desenvolvendo alternativas de sustentação (diversificação), o Governo Federal lançou, em 2003, o Programa de Aquisição de Alimentos, que passou a promover a compra dos produtos tanto da agricultura familiar como das agroindústrias familiares. No ano de 2008 foi incorporada ao programa a compra de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar.

Nesse sentido o propósito deste estudo é realizar uma análise das potencialidades e limitações do Programa de Aquisição de Alimentos na dinâmica produtiva rural familiar. Nesse sentido, o estudo irá abordar conceitos de desenvolvimento rural; administração rural; agricultura familiar; agroindústria familiar e o Programa de Aquisição de Alimentos.

Os procedimentos metodológicos adotados neste artigo, bem como o método de investigação, possibilitam a sua classificação como uma pesquisa explicativa, baseada no método descritivo-analítico. A pesquisa é bibliográfica e documental, a partir de fontes secundárias coletadas em repositórios e em bases de dados acadêmicas disponibilizadas em biblioteca e em ambiente *web*.

2. O DESENVOLVIMENTO RURAL

Uma das primeiras ideias sobre “Desenvolvimento Rural” surgiu como contraponto da concepção da ideologia da “Revolução Verde”, que preconizava ações para os agricultores que não conseguiam se modernizar tecnologicamente nem se integrar ao conjunto da economia por meio da indústria, comércio e serviços (SCHNEIDER, 2010). Van Depoele (*apud* Kageyama, 2004) afirma que o paradigma da modernização agrícola vem sendo substituído pelo paradigma do desenvolvimento rural, por meio do qual se busca novas alternativas para o setor agrícola, por meio de economias de escopo, a pluriatividade das famílias rurais e a produção sustentável.

Segundo Van Depoele (*apud* Kageyama, 2004), as políticas de desenvolvimento rural devem ser multissetoriais e contribuir para uma maior coesão econômica e social, como na criação e manutenção de uma agricultura competitiva, na proteção da paisagem e no aumento da viabilidade e qualidade de vida nas áreas rurais.

Os programas de desenvolvimento rural ocorreram no Brasil e em países da América Latina em regiões que concentravam pequenos produtores e camponeses. Esses pequenos produtores foram considerados incapazes de se integrarem à produção capitalista seguindo a cartilha da Revolução Verde. Dessa forma esses programas caracterizavam-se por intervenções do Estado de caráter social e compensatório como uma alternativa aos pequenos produtores rurais que não conseguiram se modernizar e se integrar a indústria, ao comércio e serviços. Alguns exemplos de políticas destinadas ao desenvolvimento rural podem ser a Política de Colonização da Amazônia e a Política de Combate a Seca no Nordeste (SCHNEIDER, 2004).

Segundo Schneider (2010) a abordagem do desenvolvimento rural está apoiada em seis mudanças gerais relacionadas aos limites e problemas vindos da Revolução Verde. A primeira mudança está relacionada com a crescente inter-relação da agricultura com a sociedade, que passa a perceber o rural não apenas como fonte de alimentos e matérias-primas. A segunda mudança parte da necessidade de definir um novo modelo agrícola, que permite a convivência de iniciativas e atividades diversificadas. A terceira mudança corresponde a uma redefinição das relações entre indivíduos, famílias e suas identidades. A quarta mudança é a redefinição do sentido da comunidade rural e as suas relações entre os atores locais (agricultores, proprietários de sítios de lazer, moradias secundárias). A quinta mudança relaciona-se a um desenvolvimento rural que leve em conta a necessidade de novas ações de políticas públicas e o papel das instituições. A última mudança leva em consideração

as múltiplas facetas ambientais, buscando garantir o uso sustentável e o manejo adequado dos recursos.

Além dessas mudanças alguns fatores sobre o desenvolvimento rural merecem destaque. O primeiro está relacionado com a agricultura familiar e seu potencial social, econômico e produtivo para a sociedade brasileira. O segundo fator diz respeito à crescente influência e ação do Estado no meio rural através das políticas públicas relacionadas à reforma agrária, segurança alimentar, crédito para agricultura familiar, regularização fundiária e ações de desenvolvimento territorial. Outro fator refere-se às mudanças no âmbito político e ideológico, visto que existem diferenças entre a forma familiar e a patronal-empresarial. O último fator está relacionado ao tema da sustentabilidade ambiental (SCHNEIDER, 2010).

A reflexão sobre o desenvolvimento rural viabiliza-se a partir da construção e implantação de estratégias de desenvolvimento definidas e pactuadas pelos agricultores e suas organizações com o poder público e outros atores sociais. A busca pelo desenvolvimento deve abordar cinco objetivos básicos: o social, com a redução das desigualdades, da pobreza e da melhoria da qualidade de vida; o ecológico/ambiental, como forma de manter os recursos naturais; o econômico, com viabilidade e rentabilidade, geração de ocupação e renda; político-organizacional, com a capacidade de organização em torno de interesses comuns; e o cultural, com a valorização da cultura local (NETTO, 2008).

Kageyama (2004) conclui que a ideia do desenvolvimento rural deve combinar tanto o aspecto econômico (aumento do nível e estabelecimento da renda familiar) quanto o aspecto social (obtenção de um nível de vida socialmente aceitável), numa dinâmica que favoreça a diversificação de atividades que geram renda.

3. A ADMINISTRAÇÃO RURAL

Segundo Uecker, Uecker e Braun (2005), a administração está relacionada com o futuro da organização, pois se trata de uma ferramenta que ajuda na definição dos rumos da organização. Dessa forma, os respectivos autores afirmam que:

“A implantação da mentalidade administrativa é necessária durante a transição da propriedade rural tradicional para empresa rural. Isto é, as transformações devem iniciar-se pela mudança de postura e mentalidade do produtor rural. Suas atitudes e comportamentos é que irão determinar a passagem de um sistema de produção tradicional para um sistema moderno, operando de forma estratégica” (UECKER, UECKER e BRAUN, 2005, p. 03).

Nessa mesma abordagem torna-se importante o planejamento das propriedades rurais, sendo que para isso seja necessário questionar-se sobre: o que produzir?; que atividades são mais adequadas à empresa?; quais são as mais lucrativas?; qual é a combinação ideal destas atividades na propriedade?; qual é a vocação da propriedade? Além disso, os produtores também devem saber quais são os potenciais e os limites da infraestrutura local para que o empreendimento rural tenha sucesso, visto que esses agentes interferem na produção agropecuária (UECKER, UECKER e BRAUN, 2005).

“... é recomendável identificar a tendência de evolução da região; verificando se ela aponta para um reforço da agricultura familiar ou,

ao contrário, da agricultura patronal e das grandes empresas. Também é importante considerar se os agricultores estão diversificando a produção e mudando suas técnicas e em que direção e como estão atuando os comerciantes e as agroindústrias” (UECKER, UECKER e BRAUN, 2005, p. 06).

A escolha correta do tipo de produto a ser produzido na propriedade rural evita problemas na comercialização, visto que muitos dos produtos de natureza rural possuem elevado grau de perecibilidade. Além disso, o administrador rural deve cuidar da formulação de planilhas e dos cálculos do custo real, devido à variedade de produtos que compartilham os mesmos recursos produtivos (UECKER, UECKER e BRAUN, 2005).

Segundo Schneider (2010), além de examinar as formas de gestão, administração, tomada de decisão, inovação, acesso a mercados e comercialização, os administradores rurais devem driblar os desafios colocados pelo capitalismo, que interfere também na agricultura e na produção de alimentos.

“As possibilidades de sobrevivência e reprodução social dos agricultores familiares enquanto produtores de alimentos, fibras e matérias-primas depende, fundamentalmente, de sua capacidade de inserção em um ambiente em que sejam capazes de inovar (progresso técnico), adquirir um domínio relativo sobre os mercados e desenvolver formas de gestão e planejamento da propriedade” (SCHNEIDER, 2010, p. 15).

A utilização de estratégias mercadológicas pelos empreendimentos rurais torna possível a criação de valor aos produtos agropecuários, isso porque a sociedade está procurando cada vez mais informações sobre origem dos produtos, dos processos, do respeito pela natureza e suas interfaces (SANTOS e FERREIRA, 2006). Para os mesmos autores:

“a agroindústria familiar consegue criar com o consumidor uma relação mais estreita no decorrer de toda a cadeia de agroindustrialização. Esta relação enfoca um conceito de qualidade, com a categorização dos produtos, constituindo e fortalecendo marcas locais da agricultura familiar, associadas à sua cultura e realidade. Isto pode representar o início de um processo de consolidação de uma nova visão de qualidade dos alimentos, associadas não somente à saúde, mas à qualidade de vida” (SANTOS e FERREIRA, 2006, p. 01).

Os agricultores e agroindústrias familiares são influenciados diretamente pela variável climática, o que não acontece com a indústria e o comércio. Nessa situação, agricultores e gestores de agroindústrias necessitam de um apoio administrativo em suas atividades para que assim o efeito das condições climáticas afete de forma amena suas atividades (AZEVEDO *apud* UECKER, UECKER e BRAUN, 2005).

4. A AGRICULTURA FAMILIAR

A agricultura familiar vem recebendo nos últimos anos maior apoio dos órgãos públicos devido ao reconhecimento da importância da mesma para a alimentação das famílias brasileiras. A agricultura familiar, para Netto (2008), pode ser entendida como aquela em que a família, ao mesmo tempo em que é proprietária dos meios de produção, assume todo o trabalho no estabelecimento produtivo.

O Censo Agropecuário de 2006 identificou que dos 5.175.636 estabelecimentos agropecuários do Brasil, 4.366.267 são de agricultores familiares, ou seja, 84,4% dos estabelecimentos brasileiros. Além disso, esses mesmos agricultores ocupavam uma área de 80.102.694 hectares, o que representa que tão somente 24% da área são ocupadas por estabelecimentos agropecuários no Brasil. Quanto à área média dos estabelecimentos familiares, a mesma era de 18,35 hectares.

O mesmo Censo ainda indica que a agricultura familiar é responsável por 87% da produção nacional da mandioca, 70% da produção de feijão, 46% do milho, 38% do café, 34% do arroz, 58% do leite, 59% do plantel de suínos, 50% das aves, 30% dos bovinos e 21% do trigo (FRANÇA, DEL GROSSI e MARQUES, 2009).

Para Netto (2008, p. 21):

“(…) unidades de produção se diferenciam pela diversidade e capacidade do agricultor de se apropriar dos meios de produção e desenvolvê-los, para a atividade primeira de produzir mercadorias, tendo como eixo a satisfação das necessidades básicas do núcleo familiar, ou seja, uma unidade onde se produz e consome o que produziu, com o excesso virando moeda de troca”.

No que se refere ao setor agropecuário familiar, Guilhoto *et all* (2007) relatam sobre a sua importância na geração de empregos e na produção de alimentos, principalmente para o autoconsumo, sendo também considerado fator redutor do êxodo rural e fonte de recursos para as famílias com menor renda.

A inserção em mercados proporciona aos agricultores aumento de suas rendas, entretanto esse processo necessita de variáveis tecnológicas e político-institucionais, que ao serem analisadas levantam dois fatores fundamentais para o desenvolvimento da agricultura: a massificação de informação organizada e adequada por meio de modernos meios de comunicação de massa (TV, rádio e internet) e a melhoria da capacidade organizacional dos produtores, com o objetivo de ganhar escala, buscar nichos de mercado, agregar valor à produção e encontrar novas alternativas para o uso da terra como, por exemplo, o turismo rural (PORTUGAL, 2004).

Em relação às tecnologias disponíveis para a agricultura, Portugal (2004) afirma que o desafio da agricultura consiste em adaptar e organizar o sistema de produção a partir das tecnologias disponíveis, visto que quando são bem usadas, mostram-se adequadas e viáveis. Nessa lógica muitas dessas tecnologias desenvolvidas visam aumentar a produtividade da terra e eliminar a ociosidade da mesma, aumentando a produtividade do trabalho, por meio de máquinas e equipamentos adaptados aos pequenos produtores.

Apesar da importância para o desenvolvimento do país, a agricultura familiar enfrenta desafios, principalmente no que se refere à qualidade de vida (serviços de saúde, escola,

energia elétrica, lazer, melhoria da renda, moradia digna) e às condições de comercialização de seu produto (EMATER-MG *apud* NETTO, 2008).

“Neste cenário, os agricultores familiares precisariam desenvolver habilidades para construir os novos mercados, saber ler as tendências e os gostos dos consumidores, serem capaz de organizar redes sociotécnicas e cadeias curtas de produção que permitam atender a demanda” (SCHNEIDER, 2010, p. 16).

Segundo Scarabelot (2012), as cadeias alimentares curtas, ou simplesmente cadeias curtas, constituem formas de comercialização que aproximam produtores e consumidores, não apenas no aspecto espacial, mas também a uma espécie de conexão que permita interatividade, permitindo assim que ambos conheçam as aspirações um do outro.

5. A AGROINDÚSTRIA FAMILIAR

Segundo Geri (2007), agroindústria familiar é uma atividade de produção de produtos agropecuários e transformação dos mesmos em derivados alimentares, agregando valor ao produto final, destacando-se a relevância do trabalho do núcleo familiar na gestão das mesmas.

As agroindústrias familiares são estratégias importantes para o desenvolvimento rural, visto que além de agregar valor ao produto oriundo da agricultura familiar, ocupam espaços vazios no mercado, sem competir com as grandes indústrias e cumprem com as funções de produção, consumo e manutenção do patrimônio familiar (NETTO, 2008).

Para Santos e Ferreira (2006, p. 36):

“O resultado desejado (advindo das agroindústrias) pode ser percebido com a valorização da mão-de-obra familiar, diversificação da produção primária, fortalecimento dos mercados locais, menores impactos ao meio ambiente decorrentes da descentralização do acúmulo dos resíduos gerados em grandes unidades industriais, entre outros”.

As agroindústrias surgiram como uma ferramenta para suprir as necessidades das famílias de pequenos agricultores, aparecendo como alternativa de emprego, ocupação e renda, que visavam novas formas de inserção econômica e mercantil através de novos esquemas de integração agroindustrial (SCHNEIDER, 2005 *apud* WESZ JUNIOR, 2009).

Para Wesz Junior (2009, p. 02):

“A diminuição das oportunidades ocupacionais na atividade agrícola, conciliado com as frustrações de safra, com a reestruturação do sistema agroalimentar e com o surgimento de políticas públicas específicas, acabou fomentando iniciativas de agroindustrialização dentro da agricultura familiar”.

Santos e Ferreira (2006) verificaram um crescimento acentuado na implantação de novas agroindústrias no Estado do Rio Grande do Sul, tendência essa amparada pela

necessidade de novas alternativas de comercialização a partir da transformação de matérias-primas em produtos finais de maior valor agregado.

Estudos de Wesz Junior e Trentin (*apud* Wesz Junior, 2009) também apontaram um crescimento constante de agroindústrias familiares no Rio Grande do Sul, principalmente na região noroeste do estado. Segundo os autores:

“(...) esses empreendimentos têm contribuído significativamente para a dinamização e fortalecimento das economias locais, principalmente por três motivos: i) agregação de valor aos produtos até então *in natura* – o produto final, que agora é acabado dentro do próprio domicílio rural, passa a ter um valor adicional que permanece com o agricultor e não mais com os grandes complexos agroindustriais de fora da região e com os intermediários; ii) a maior parte dos produtos são comercializados de forma direta e em um ambiente local – os produtores fornecem aos consumidores um produto de origem (re)conhecida, fazendo com que os artigos cheguem com um valor menor pela proximidade entre produção, processamento e venda; e iii) geração de novos postos de trabalho nas comunidades rurais - ganha peso as ocupações por parte da família, que é a responsável pela agroindústria, como também pelos agricultores próximos ao empreendimento que, pelos laços de sociabilidade, auxiliam nas atividades em condição sazonal, ou mesmo, fornecem parte da matéria-prima para o beneficiamento na agroindústria familiar” (WESZ JUNIOR e TRENTIN *apud* WESZ JUNIOR, 2009, p.26).

A constituição das agroindústrias proporciona o desenvolvimento do meio rural, pois contribui na agregação de valor aos produtos agrícolas, oferece vagas de emprego para a região e renda aos agricultores. Assim como os agricultores familiares, as agroindústrias também possuem dificuldades na comercialização de seus produtos e a criação do PAA pelo governo federal proporciona aos mesmos a divulgação de seus produtos no mercado local/regional.

6. O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA)

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) foi concebido no conjunto das políticas públicas do Programa Fome Zero e, para Mattei (2007), o programa visa o fortalecimento dos agricultores familiares através da comercialização dos produtos no mercado local/regional, principalmente dos que produzem em pequena escala e que possuem dificuldade em agregar valor aos produtos. Já Vogt e Souza (2009, p. 4) afirmam que “o PAA tem a perspectiva de conectar a demanda por alimentos, impulsionada pelos programas públicos, com a produção originada da agricultura familiar carente de mercados”.

Segundo Vogt e Souza (2009), o objetivo central do Programa de Aquisição de Alimentos consiste em incentivar a agricultura familiar com ações vinculadas à distribuição e comercialização dos produtos agrícolas no âmbito local e regional, além de promover a formação de estoques estratégicos de alimentos.

Segundo dados da CONAB de 2008, o surgimento do Programa representou um marco na política agrícola brasileira, pois sua implantação demonstra a presença do Estado na comercialização da pequena produção familiar (VOGT e SOUZA, 2009).

“Ao assegurar aos pequenos agricultores a aquisição de seus produtos, o Governo lhes transmite segurança e, como os preços são remuneradores, eles se sentem incentivados a produzir mais e melhor” (VOGT e SOUZA, 2009, p.05).

Para participar do PAA, os produtores rurais devem se enquadrar nos critérios estabelecidos para os grupos do PRONAF e estar organizados em cooperativas, associações ou grupos de interesse informais com, no mínimo, cinco agricultores (VOGT e SOUZA, 2009), estimulando assim a organização coletiva dos produtores rurais (BALSADI *apud* VOGT e SOUZA, 2009).

Para Vogt e Souza (2009), ao instituir instrumentos de aquisição de produtos baseados em preços diferenciados para a agricultura familiar:

“o PAA cria as condições necessárias para que o Estado possa atuar no mercado de produtos agrícolas, o que contribui para fortalecer a autonomia dos agricultores familiares frente aos diferentes agentes de mercado” (VOGT e SOUZA 2009, p. 06).

Antes do Programa, os preços para as compras públicas eram os mínimos e estavam defasados frente à realidade do mercado. O PAA permite então que as compras sejam realizadas com preços próximos da realidade dos mercados locais, garantindo assim a remuneração dos agricultores familiares (VOGT e SOUZA, 2009).

As aquisições do PAA são realizadas por meio de cinco diferentes modalidades: Compra Direta da Agricultura Familiar (CDAF), Compra para Doação Simultânea, Formação de Estoques pela Agricultura Familiar (CPR–Estoque), Incentivo à Produção e Consumo do Leite (IPCL) e Aquisição de Alimentos para Atendimento da Alimentação Escolar. Essas cinco diferentes modalidades

“contribuem para a construção de arranjos locais, reunindo de um lado os gestores das compras governamentais de alimentos, e de outro as organizações de agricultores familiares e assentados da reforma agrária” (VOGT e SOUZA 2009, p. 07).

Desde a sua criação, o PAA sinaliza como um novo cenário no que se refere às políticas públicas para a agricultura familiar, pois orienta o processo de comercialização dos produtos agropecuários, visto que antes do Programa os agricultores familiares comercializavam sua produção via atravessadores ou grandes cooperativas. Além disso, o Programa relaciona o processo de comercialização com as temáticas do abastecimento e da segurança alimentar e nutricional (VOGT e SOUZA, 2009).

A Lei nº 11.947/2009 define que as escolas públicas de educação básica devem utilizar na merenda escolar produtos oriundos da agricultura familiar. Para a compra desses produtos o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação obriga os estados e os municípios a

destinarem no mínimo 30% do valor enviado para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) para a compra desses produtos.

Assim, a compra de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar aumenta o valor investido na produção agrícola familiar e estimula a economia local. Outro aspecto que o programa incentiva é a união dos agricultores, visto que prefeituras ou unidades executoras devem comprar de cooperativas ou grupos de agricultores (FNDE).

A aquisição de alimentos da agricultura familiar não precisa ser realizada via processo licitatório, isso desde que os preços sejam compatíveis com os do mercado local e sejam observados os princípios constitucionais preceituados no art. 37 da Constituição Federal.

Segundo o coordenador de comercialização do Ministério do Desenvolvimento Agrário, Pedro Bavaresco, a lei da merenda escolar foi um avanço para o setor agrário, visto que abriu um vasto mercado para os produtos da agricultura familiar, que possuía dificuldades na comercialização dos seus produtos (PORTAL BRASIL, 2013).

Percebe-se assim que o Programa de Aquisição de Alimentos – modalidade alimentação escolar oportuniza aos pequenos agricultores e agroindústrias familiares a alocação de seus produtos no mercado, reduzindo as dificuldades de comercialização que enfrentam no mercado local devido à baixa escala de produção e produtos com preços mais elevados que os praticados no mercado.

7. OS DESAFIOS DA PRODUÇÃO FAMILIAR: UMA REFLEXÃO

O desenvolvimento rural apresenta muitas oportunidades para o debate qualificado. Considerando esse aspecto percebe-se que nas referências utilizadas para fundamentar este trabalho alguns elementos econômicos, sociais e ambientais são contemplados, mas com algumas diferenças de abordagens.

Na tentativa de construir uma nova visão sobre o desenvolvimento rural, Van Depoele (*apud* Kageyama, 2004) defende que as políticas devem ser multissetoriais para coesão econômica e social, como na criação e manutenção de uma agricultura competitiva, na proteção da paisagem e no aumento da viabilidade e qualidade de vida nas áreas rurais.

Nesse momento é importante fazer um contraponto a essa abordagem. O entendimento de Van Depoele aparenta encontrar “soluções” para o rural, mas na essência percebe-se que sua fundamentação se aproxima do que o conceito de “revolução verde” pregava, ou seja, a definição de “modelos” e o apelo “competitivo” passando a ideia de que o desenvolvimento rural deve globalizar-se. E isso depõe contra o entendimento de que os contextos rurais devem preservar suas identidades e elementos endógenos e se “articular” com o global e não, simplesmente, tomar “modelos” globais para, aí sim, serem mais competitivos.

Na esteira desse debate Schneider (2010) reforça essa crítica, pois expressa o potencial social, econômico e produtivo da agricultura familiar para a sociedade brasileira e em nenhum momento estabelece um “modelo” para o desenvolvimento rural. Outro aspecto fundamental elencado pelo autor é a influência e ação do Estado no meio rural com relação às políticas públicas relacionadas à reforma agrária, segurança alimentar, crédito para a agricultura familiar, regularização fundiária e ações de desenvolvimento territorial. E, nesses aspectos, o Estado passa a regular e coordenar ações que possam proteger a agricultura familiar no sentido de não deixar que sua dinâmica entre na perspectiva de livre mercado, garantindo assim a manutenção das suas características endógenas nos diversos contextos regionais.

Além disso, Schneider (2010) acena com a importância da manutenção das diferenças entre o familiar e o patronal-empresarial. O Estado deve atentar para essas diferenças e atuar de maneira que entenda, regule e atenda as demandas tanto da estrutura produtiva familiar quanto da estrutura produtiva patronal-empresarial. Vale salientar, ainda, a sustentabilidade ambiental que o autor aborda e defende como conceito que deve estar intrínseco na condução de todos os outros fatores.

A administração rural, nessa discussão, entra com o intuito de desmistificar aquela visão estreita de que a agricultura familiar a partir dos conhecimentos de gestão passaria a não preservar mais suas características e tornar-se “empresarial”. Os conhecimentos de administração são necessários para todas as organizações. E como resultado desse debate é importante a compreensão da necessidade de gestão tanto na agricultura e agroindústrias familiares como na agricultura patronal.

Segundo o que foi abordado na seção sobre administração rural, entende-se que as formas de administrar devem ser examinadas no sentido de driblar os desafios colocados pelo capitalismo que interfere na dinâmica produtiva das propriedades e agroindústrias familiares. Dessa maneira, fica claro o entendimento de que não se questiona a importância da administração, mas a maneira como ela é conduzida nos diversos contextos em que atua inclusive na agricultura familiar.

Para que as propriedades rurais e agroindústrias familiares atendam às demandas dos clientes satisfatoriamente, as mesmas devem buscar ferramentas que auxiliam na gestão de seus processos produtivos, reduzindo custos e melhorando a qualidade de seus produtos. A análise crítica e articulação do mercado tornam-se fundamentais nesse processo para que estratégias sejam criadas para atender o mesmo. Todas as atividades organizacionais são fundamentais para que a propriedade rural e agroindústria familiar possam melhorar sua administração e assim manter seus valores sociais, culturais e econômicos.

O grande desafio da agricultura e das agroindústrias familiares consiste na melhoria da sua capacidade de interação social e inserção em mercados locais (merenda escolar, programas sociais) em um contexto de economia da qualidade. É uma das oportunidades para inserção em mercados locais que surgiu para os produtores familiares foi o Programa de Aquisição de Alimentos proporcionado pelo Estado brasileiro a partir do ano de 2003. Diante disso, é possível afirmar que o programa abriu um canal de comercialização para os produtos da agricultura e agroindústrias familiares, mas não resolve totalmente os desafios já expressos no decorrer deste estudo.

Ao mesmo tempo em que o Programa de Aquisição de Alimentos potencializa a comercialização dos produtos da agricultura e agroindústria familiar também apresenta limitações. O processo de aquisição de alimentos passa pela compra direta, pela compra antecipada especial, pela compra direta local, pelo incentivo a produção e ao consumo do leite, pelo contrato de garantia de compra e pela compra antecipada. Todo esse processo direciona-se para a produção familiar.

A aquisição de alimentos pelo Governo Federal realizada por meio da compra direta se dá a partir da fixação de um preço de referência, que considera uma média entre o preço mínimo e o preço praticado no mercado. Os produtos elencados nessa modalidade são: arroz, castanha de caju, castanha do Brasil, farinha de mandioca, feijão, milho, sorgo, trigo, leite em pó integral e farinha de trigo. A vantagem dessa modalidade está na garantia de um preço

mais justo para o produtor familiar e formar uma reserva estratégica de alimentos no estoque do Governo.

A compra antecipada especial é outra modalidade que permite o produtor familiar rural receber até 100% dos recursos para a compra de suprimentos e pagamento dos fornecedores bem como as demais despesas. O objetivo dessa modalidade é incentivar a produção e a formação de estoques para comercialização de volumes maiores ou em momentos oportunos. As organizações beneficiadas devem ser formadas por no mínimo 80% de agricultores familiares enquadrados no PRONAF. A operacionalização é realizada pela CONAB que recebe as propostas com os produtos que serão adquiridos e estocados, o prazo para a formação de estoque, os valores e os produtores envolvidos. A partir da aprovação a CONAB irá disponibilizar os recursos financeiros para aquisição dos produtos, por meio das Cédulas do Produtor Rural.

O incentivo aos produtores de leite também se tornou uma modalidade do programa de aquisição de alimentos. A operação é realizada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e tem como propósito incentivar o consumo e a produção familiar de leite e, ao mesmo tempo, diminuir a vulnerabilidade social, a fome e a desnutrição. Assim, a aquisição e a distribuição de leite se dão a partir da garantia de preço ao produtor.

O contrato de garantia de compra também está contemplado no programa de aquisição de alimentos. O Governo e os agricultores estabelecem uma negociação no início do plantio da safra sobre a aquisição dos produtos da agricultura familiar e os preços compatíveis com as perspectivas dos mercados regionais na época da colheita. No encerramento da colheita o produtor opta se vende sua produção para a CONAB, se os preços de mercado estiverem mais baixos dos fixados no contrato, ou vende para o mercado, se os preços estiverem mais altos que no contrato.

Os agricultores familiares que não possuem acesso ao financiamento de custeio do PRONAF, como por exemplo, os agroextrativistas, os quilombolas, as famílias atingidas por barragens, os assentados da reforma agrária, os acampados e as comunidades indígenas são beneficiados pela modalidade de compra antecipadas da agricultura familiar. Essa modalidade permite que a entrega do produto seja realizada no momento da colheita, podendo ser pago, em dinheiro.

A preocupação com a produção das diversas localidades também encontra amparo no programa de aquisição de alimentos e, ocorre a partir da modalidade da compra direta local da agricultura familiar, também conhecida como compra de doação simultânea. Seu objetivo é promover a integração entre a agricultura familiar e as necessidades locais de suplementação nutricional. A destinação dos alimentos vai para entidades sócio-assistenciais das localidades, como as creches, os hospitais, as escolas, os asilos, as entidades beneficentes etc. Os produtos devem ser de consumo humano e de hábitos de consumo da região, perecíveis ou não perecíveis. A operacionalização desta modalidade exige uma articulação entre o Ministério de Desenvolvimento Social, os governos estaduais e os municipais e a formalização de convênios. Dentro dos propósitos desta modalidade estão: a oportunidade de maior controle do produtor familiar sobre a comercialização de seus produtos; o desligamento da rede de atravessadores, que muitas vezes oferecem uma situação de desvantagem para o agricultor e; o acesso a alimentos às populações que se encontram em uma situação de insegurança alimentar (MATTEI, 2007).

A preocupação com a dinâmica da produção rural familiar e o atendimento das necessidades de alimentos das diversas localidades e regiões é percebida quando da análise das diferentes modalidades do programa de aquisição de alimentos. Mas isso acaba também trazendo algumas limitações para a produção familiar.

A primeira delas pode estar ligada ao grau de dependência dos pequenos produtores familiares ao programa. Ao mesmo tempo em que ele tem garantias de comercialização e preço de seus produtos por parte do Governo, por outro, ele tem um mercado consumidor que funciona dentro de uma lógica que demanda escala e pressiona preços e que também o insere e o “aceita” como fornecedor de produtos.

O raciocínio limitado apenas no aspecto econômico traz à tona a preocupação com os recursos do Governo destinados a obtenção de produtos vindos da produção familiar. No momento que o Governo garante um preço justo aos pequenos produtores ele passa a assumir o risco de aumentar seus gastos ou adquirir produtos com valores mais elevados. Dessa forma, e do ponto de vista econômico, pode ocorrer um gasto maior do Estado na aquisição de produtos adquiridos da produção familiar. Esse raciocínio não pode ser descartado pois está diretamente ligado ao grupos políticos que insistem em separar o raciocínio econômico e o raciocínio social quando da proposição de programas na esfera da administração pública.

A discussão sobre a não transformação da dinâmica produtiva familiar em relação à perspectiva de livre mercado deve ficar compreendida. Nessa mesma linha de raciocínio a não dependência de programas governamentais que oportunizam a comercialização de produtos advindos dos esforços das unidades de produção e agroindustrialização familiares, como é o caso do Programa de Aquisição de Alimentos, deve ser entendida e interpretada da mesma maneira. E o grande desafio é transformar os programas em oportunidade e não em ameaça à gestão, produção e comercialização dos produtos da agricultura e agroindústrias familiares.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como propósito fazer uma reflexão teórica acerca do desenvolvimento rural e sua gestão, a agricultura e a agroindústria familiar e o Programa de Aquisição de Alimentos do Estado brasileiro instituído a partir do ano de 2003.

Fica como um registro importante o cuidado em não confundir os conceitos de desenvolvimento rural com os conceitos da “revolução verde”. Nesse sentido deve-se ter em mente que o apelo “modelar” e “competitivo” foi pano de fundo da Revolução Verde e não se recomenda ser interpretado como conceito convergente com o desenvolvimento rural.

Outro aspecto relevante exposto foi o papel da administração no contexto da agricultura e agroindústrias familiares. Salienta-se que o conhecimento em administração pelos produtores rurais familiares é imprescindível e o que deve ser observado com atenção é a maneira como a administração está sendo entendida e conduzida.

E uma das áreas da administração importantes nesse contexto é a área mercadológica, que aborda assuntos relacionados à comercialização dos diferentes produtos advindos da agricultura e agroindústrias familiares. É necessário que o produtor não seja exposto a um “livre mercado”, mas também não crie uma dependência ao Programa de Aquisição de Alimentos, pois os governos mudam e suas visões interferem diretamente na condução de políticas públicas.

A agricultura e agroindústrias familiares devem estar “com os pés no chão” e saber dos

grandes desafios que têm pela frente e estabelecer estratégias, por meio de ações cooperativadas, para conter a forte pressão global e capitalista que recebem diariamente nas diversas regiões do nosso País.

9. REFERÊNCIAS

- FRANÇA, C. G.; DEL GROSSI, M. D.; MARQUES, V. P. M. A. **O censo agropecuário 2006 e a agricultura familiar no Brasil**. Brasília: MDA, 2009. Disponível em: <<http://www.bb.com.br/docs/pub/siteEsp/agro/dwn/CensoAgropecuario.pdf>>. Acesso em: 14/11/2013.
- GERI, R. E. **Agricultura familiar e agroindústrias: uma abordagem do Distrito Boqueirão de São Lourenço do Sul – RS**. Monografia, Porto Alegre, 2007. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/52345/000821639.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 04/11/2013.
- GUILHOTO, J. J. M.; ICHIHARA, S. M.; SILVEIRA, F. G.; DINIZ, B. P. C.; AZZONI, C. R.; MOREIRA, G. R. C. A importância da agricultura familiar no Brasil e em seus estados. **Área ANPEC: área 10: Economia agrícola e do meio ambiente**, 2007. Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/encontro2007/artigos/A07A089.pdf>>. Acesso em: 04/11/2013.
- KAGEYAMA, A. Desenvolvimento rural: conceito e medida. **Cadernos de ciência e tecnologia**, Brasília, v. 21, n. 3, p. 379-408, set./dez. 2004.
- MATTEI, L. F. **Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA): percepções de atores sociais do estado de Santa Catarina**. Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. SOBER, Anais do Congresso, Londrina, 2007.
- NETTO, M. M. A agricultura familiar e sua organização. **Revista Acta Geográfica**, ano II, n. 4, p. 17-30, jul./dez. 2008. Disponível em: <<http://revista.ufrb.br/index.php/actageo/article/view/194/371>>. Acesso em: 09/10/2013.
- PORTAL BRASIL. **Merenda escolar utiliza cada vez mais produtos da agricultura familiar**. 2013. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/governo/2013/07/merenda-escolar-utiliza-cada-vez-mais-produtos-da-agricultura-familiar>>. Acesso em: 08/01/2013.
- PORTUGAL, A. D. **O desafio da agricultura familiar**. Embrapa, 2004. Disponível em: <<http://www.embrapa.br/imprensa/artigos/2002/artigo.2004-12-07.2590963189/>>. Acesso em: 18/10/2013.
- SANTOS, R. C. dos; FERREIRA, C.H. Caracterização de agroindústrias familiares localizadas na área de abrangência da mesorregião Grande Fronteira do Mercosul. **Revista Extensão Rural e Desenvolvimento Sustentável**, Porto Alegre, v. 2, n. ½, p.35-44, jan./ago. 2006. Disponível em: <http://www.emater.tcche.br/site/br/arquivos/servicos/biblioteca/publicacoes/vol2/n1_2/pag35.pdf>. Acesso em: 04/11/2013.
- SCARABELOT, M. **Construção de cadeias agroalimentares curtas e papel dos atores em Nova Veneza, SC**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Porto Alegre, 2012. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/61926/000866893.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 25/11/2013.

SCHNEIDER, S. A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 6, n. 11, 2004.

SCHNEIDER, S. Situando o desenvolvimento rural no Brasil: o contexto e as questões em debate. **Revista de Economia Política**, v. 30, n. 3, p. 511-531, jul./set. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-31572010000300009&script=sci_arttext&tlng=es>. Acesso em: 09/10/2013.

UECKER, G. L.; UECKER, A. D.; BRAUN, M. B. S. A gestão dos pequenos empreendimentos rurais num ambiente competitivo global e de grandes estratégias. **Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural – SOBER**, 2005, Ribeirão Preto, SP. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/2/429.pdf>>. Acesso em: 05/11/2013.

VOGT, S. P. C.; SOUZA, R. S. de. Mercados institucionais locais como instrumento de fortalecimento da agricultura familiar: uma análise do Programa de Aquisição de Alimentos na Região Celeiro – RS. **Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural**. Porto Alegre, jul. 2009. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/13/743.pdf>>. Acesso em: 05/11/2013.

WESZ JUNIOR, V.J. Novas configurações no meio rural brasileiro: uma análise a partir das propriedades com agroindústria familiar. **Revista Agroalimentaria**, n. 28, p.25-34, jan./jun. 2009. Disponível em: <http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/29078/1/art2_r28.pdf>. Acesso em: 04/11/2013.