

# **Políticas públicas para agricultura familiar no Pontal do Paranapanema: o caso do PRONAF e do PAA**

Elizabeth Lima Pereira <sup>1</sup>  
Adriana Estela Sanjuan Montebello  
Luis Antonio Barone

## **Resumo**

O reconhecimento da agricultura familiar como categoria social por parte do Estado ocorre de fato com a instituição do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) em 1995. Em 2003, cria-se o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), para promover a segurança alimentar e nutricional, articulada ao fortalecimento da agricultura familiar. O objetivo do artigo foi analisar o acesso a tais programas na região do Pontal do Paranapanema, Oeste do Estado de São Paulo, na questão de distribuição e abrangência dos recursos. Verificou-se que, notadamente, os municípios que mais obtiveram recursos do Pronaf e do PAA possuem forte presença da agricultura familiar, mas, sobretudo dos assentados da reforma agrária. Observou-se também grande concentração de recursos em poucos municípios da região nos dois programas.

**Palavras-chaves:** agricultura familiar - política pública - assentamentos rurais - crédito rural - mercado institucional.

## **Public policies for family farming in the Pontal do Paranapanema: the case of PRONAF and PAA**

### **Abstract**

The recognition of family farming as a social category by the state actually happens with the institution of the National Program for Strengthening of Family Agriculture (Pronaf) in 1995. In 2003, it creates the Food Acquisition Program (PAA), to promote food and nutrition security, articulated the strengthening of family farming. The objective of the article was to analyze the access of these policies in the Pontal do Paranapanema region, west of São Paulo state, in the matter of distribution and extent of resources. It was found that, in particular, the municipalities that have obtained more Pronaf and PAA resources have a strong presence of family farming, but above all of the agrarian reform settlers. It was also observed strong concentration of resources in a few municipalities in the region in the two policies.

---

<sup>1</sup> UNESP Presidente Prudente

**Key words:** family farming - public policy - rural settlements - rural credit - institutional market.

## **Políticas públicas para la agricultura familiar en el Pontal do Paranapanema: el caso del PRONAF y PAA**

### **Resumen**

El reconocimiento de la agricultura familiar como categoría social del Estado es, de hecho, con la creación del Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (Pronaf) en 1995. En 2003, crea -si el Programa de Adquisición de Alimentos (PAA) para promover la seguridad alimentaria y la nutrición, articula el fortalecimiento de la agricultura familiar. El objetivo del estudio fue analizar el acceso a estas políticas en la región de Pontal do Paranapanema, al oeste de São Paulo, en la cuestión de la distribución y alcance de los recursos. Se encontró que, en particular, los municipios que recibieron más recursos del Pronaf y PAA tienen una fuerte presencia de la agricultura familiar, pero sobre todo de los asentados de la reforma agraria. También hubo una fuerte concentración de recursos en unos pocos municipios de la región en las dos políticas.

**Palabras clave:** agricultura familiar -la política pública – los asentamientos rurales -crédito rural -el mercado institucional.

### **Introdução**

No Brasil, novas relações são estabelecidas entre Estado e sociedade civil nas últimas três décadas, assim como espaços de participação são criados e novos atores emergem e são reconhecidos como sujeitos de direito, dentre os quais, destaca-se a categoria social e política da agricultura familiar (GRISA; SCHNEIDER, 2015). Esta tem sua legitimação e reconhecimento do Estado na década de 1990, sendo que, anteriormente, era denominada por meio de diversos termos, como “pequenos produtores, produtores familiares, produtores de baixa renda ou agricultores de subsistência” (SCHNEIDER; CAZELLA; MATTEI, 2004, p.1). No entanto, ainda que tenha o reconhecimento por parte do Estado nas últimas décadas, não é uma categoria social recente (WANDERLEY, 1996).

O fundamento deste reconhecimento institucional ocorreu a partir da criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), em 1995. O Pronaf, até os dias de hoje, é o maior programa de política agrícola para agricultura familiar em termos de agricultores familiares beneficiários e recursos disponibilizados (GRISA; WESZ

JUNIOR; BUCHWEITZ, 2014). Ainda na década de 1990, a fome com seu conteúdo político e social, conforme Mattei (2007a), passa a ter maior destaque na agenda pública brasileira, ocorrendo maior envolvimento de atores sociais, possibilitando o surgimento do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

Diante da importância nacional dos programas supracitados, diversas pesquisas vêm sendo realizadas ao longo dos anos (GRISA; WESZ JUNIOR; BUCHWEITZ, 2014; GAZZOLA; SCHNEIDER, 2013; MATTEI, 2011; GRISA ET AL., 2010; CARMO, 2015; SOUZA, 2012; OLIVEIRA, 2015). Em função do potencial destes programas em âmbito regional, este artigo teve como objetivo analisar o acesso dos agricultores familiares ao Pronaf e ao PAA na região do Pontal do Paranapanema, no tocante à distribuição e abrangência dos recursos financeiros, visto que a concentração de recursos e a presença destes programas podem proporcionar melhoria na qualidade de vida dos agricultores familiares em determinados municípios desta região.

O artigo está estruturado, além desta introdução, em mais quatro seções. Na primeira, aborda-se a criação e características do Pronaf e do PAA. A segunda seção apresenta uma caracterização da região do Pontal do Paranapanema, bem como os procedimentos metodológicos para realização desta pesquisa. Por fim, a terceira seção, analisa a distribuição do acesso a tais programas na região, buscando destacar quais as especificidades que contribuem para tal configuração, assim como suas implicações. Na quarta seção estão as considerações finais do presente artigo.

## **O PRONAF como o programa de política pública pioneiro para a agricultura familiar**

Ao analisar a trajetória da construção de políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil, Grisa e Schneider (2014) apontam para a emergência em diferentes períodos e contextos, de três gerações de políticas. A primeira geração está, de acordo com os autores, pautada pelo fortalecimento do viés agrícola e agrário deste segmento social, a agricultura familiar. É nesta primeira geração de políticas públicas que se encontra o marco institucional e político para o reconhecimento pelo Estado brasileiro da agricultura familiar, o que ocorre efetivamente a partir da instituição do Pronaf.

Anterior à criação do Pronaf - em consequência do não reconhecimento do Estado da categoria social da agricultura familiar - não existia no país uma política pública de abrangência nacional, que fosse voltada especialmente ao atendimento deste segmento social. Este quadro começa a se alterar em 1994, quando o governo Itamar Franco, frente às reivindicações dos agricultores familiares, cria o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAPE), que viria a ser reformulado no ano seguinte, no governo Fernando Henrique Cardoso, dando origem, em 1995, o primeiro e mais importante programa

de política pública destinada aos agricultores familiares, o Pronaf(SCHNEIDER; CAZELLA; MATTEI, 2004).

Após a criação do Pronaf, a agricultura familiar passava ter um programa cuja finalidade é provisionar crédito agrícola e lhes dar apoio institucional (SCHNEIDER; CAZELLA; MATTEI, 2004). Ainda que o programa tenha deixado de lado um vasto segmento em processo de pauperização crescente, como destaca Medeiros (2001) este passa a atender parte das bases organizadas, ainda que sendo os agricultores em melhores condições de produção.

No entanto, o novo quadro que se configura mostra-se muito distinto do observado no período anterior à sua criação, no qual os agricultores familiares eram considerados, para efeito de enquadramento no Manual de Crédito Rural (MCR), miniprodutores (BELIK, 2000). Isso implicava em um cenário onde além de disputar o crédito com os demais produtores, estes deveriam atender as mesmas exigências de empréstimo bancário que os grandes produtores(TONNEAU; AQUINO; TEIXEIRA, 2005).

É importante destacar que, até anos recentes, não havia uma legislação que estabelecesse diretrizes para a formulação de políticas para a agricultura familiar (CASTRO; RESENDE; PIRES, 2014), o que só ocorre a partir da promulgação da Lei nº 11.326 de 24 de Julho de 2006, que passa a estabelecer diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais (BRASIL, 2006). Nos termos desta Lei (Art.3), são agricultores familiares ou empreendedores familiares rurais aqueles que pratiquem atividades no meio rural e atendam, simultaneamente, os seguintes requisitos: não detenha área superior a quatro módulos fiscais; utiliza mão de obra predominante da própria família; tem percentual mínimo da renda familiar proveniente das atividades econômicas do estabelecimento; e, o estabelecimento deve ser dirigido pela sua família (BRASIL, 2006). Ao cumprirem os requisitos supracitados, os agricultores são enquadrados em diferentes grupos de Pronaf, conforme o Manual de Crédito Rural por meio da Declaração de Aptidão ao Pronaf(DAP), sendo: A, A/C, B, V(BACEN, 2015<sup>2</sup>).

Após o Pronaf, inicia-se um conjunto de medidas direcionadas ao fortalecimento da agricultura familiar e à garantia de sua produção agrícola (GRISA; SCHNEIDER, 2015). Diversas temáticas, para além de crédito, que constavam na pauta de reivindicações das organizações representantes da agricultura familiar, ganham destaque no cenário nacional.

---

<sup>2</sup> O Grupo A: assentados pelo Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), ou beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) que não tenham contratado operação de investimento pelo Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária (PROCERA), ou ainda os que não contrataram o limite de operações ou valor de crédito de investimento para estruturação no âmbito do Pronaf; Grupo B: são os beneficiários que possuam renda bruta familiar nos últimos 12 meses de produção normal, anterior a solicitação de DAP, inferior a R\$ 20.000,00 e, que não contratem trabalho assalariado permanente; Grupo A/C: assentados do PNRA ou beneficiário do PNCF que tenham contratado a primeira operação do grupo A e não tenham contratado financiamento de custeio, exceto no próprio grupo A/C; Grupo V: todos os demais que se enquadrem como agricultores familiares (BACEN, 2015).

Dentre essas, pode-se destacar a insegurança alimentar e nutricional da população, sobretudo a do campo, além da histórica necessidade de uma política pública que incentivasse a comercialização dos produtos provenientes da agricultura familiar. É neste sentido que surge, em 2003, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

### **O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)**

Ao partir-se da compreensão de que a política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público, que é a diferença entre a situação atual indesejada e uma situação ideal possível (SECCHI, 2010), anterior à criação do Pronaf, a situação indesejada era a falta de um programa específico que provisionasse crédito para agricultura familiar. Mas, além do acesso ao crédito, outras situações estavam longe do ideal possível. Entre estas situações a necessidade de uma política pública de apoio à comercialização da produção da agricultura familiar e à sustentação de preços agrícolas. Por outro lado, havia carência de políticas que atuassem sobre problemas salientes e históricos no Brasil, como a fome e a pobreza.

Neste sentido, ao assumir seu primeiro mandato, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva lança o Programa Fome Zero (PFZ), que trouxe um novo comportamento do governo diante da fome e da pobreza, buscando atacar as causas estruturais desses problemas, objetivando eliminá-los definitivamente da sociedade brasileira (MATTEI, 2007a).

O PFZ passa, desde o seu início, a orientar as políticas econômicas e sociais do governo, e transforma-se na estratégia principal na superação da dicotomia entre essas políticas, integrando políticas estruturais e emergenciais (DELGADO; CONCEIÇÃO; OLIVEIRA, 2005). No conjunto das políticas estruturantes criadas no âmbito do PFZ, cria-se o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) (GRISA et al., 2010).

Instituído juridicamente por meio do Art. 19 da Lei 10.696 de 2 de julho de 2003, o PAA tem como principais objetivos o incentivo à agricultura familiar, e a promoção do acesso à alimentação às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional e está pautado na inclusão social e econômica (BRASIL, 2012), o que ocorre pela aquisição de produtos agropecuários da agricultura familiar que, posteriormente, são distribuídos para grupos de pessoas em situação de insegurança alimentar, e/ou para constituírem estoques estratégicos de alimentos (MATTEI, 2007a).

O programa beneficia, diretamente, fornecedores e consumidores de alimentos. São fornecedores os agricultores familiares, assentados de reforma agrária, silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores artesanais, indígenas, quilombolas e demais povos tradicionais (conforme Art. 3 da Lei nº 11.326/2006), que podem acessar o PAA individualmente ou sob a representação de uma organização - como cooperativas ou outras organizações que possuam Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) Especial Pessoa

Jurídica (BRASIL, 2012). Os consumidores são as populações em situação de insegurança alimentar e nutricional, além daqueles atendidos pela rede socioassistencial, assim como outras ações de alimentação e nutrição com financiamento do Poder Público, bem como, a rede pública e filantrópica de ensino (BRASIL, 2013). A distribuição dos alimentos para os Beneficiários Consumidores ocorre por meio de Unidade Receptora, que são organizações formalmente constituídas, contempladas na proposta da unidade executora (BRASIL, 2014).

Algumas inovações podem ser atribuídas ao PAA, dentre as quais destaca-se a desburocratização do processo de aquisição de produtos da agricultura familiar a fim de atender programas públicos, com a dispensa das regras de licitação dispostas na Lei 8.666/93 (MATTEI, 2007a). Além disso, o PAA permite que os produtos adquiridos tomem como base os preços de referência, levando em conta diferenças regionais, consoantes com a realidade da agricultura familiar (SCHMITT; GUIMARÃES, 2008). Ainda, cita-se a compra de produtos orgânicos ou agroecológicos com acréscimo de 30% dos preços em relação aos dos produtos convencionais (TRICHES; SCHMITT, 2015).

Desde sua criação, o programa vem sendo aperfeiçoado e conta com seis modalidades:

1) Compra com Doação Simultânea: compra de alimentos diversos e doação simultânea às entidades da rede socioassistencial, aos equipamentos públicos de alimentação e nutrição e à rede pública e filantrópica de ensino, e possui cota de R\$ 8.000,00 (por meio de organizações) e R\$ 6.500,00 (individualmente);

2) Compra Direta: compra de produtos definidos pelo Grupo Gestor do PAA, com o objetivo de sustentar preços;

3) Apoio à Formação de Estoques: apoio financeiro para a constituição de estoques de alimentos por organizações fornecedoras, para posterior comercialização e devolução de recursos ao Poder Público (estas duas modalidades possuem cota anual de até R\$ 8.000,00);

4) Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite: operada apenas nos Estados do Nordeste e no norte de Minas Gerais, visa a compra de leite que, após beneficiamento, é doado aos beneficiários consumidores, sendo sua cota de R\$ 4.000,00 ano;

5) Compra Institucional: compra da agricultura familiar realizada por meio de chamada pública, para o atendimento de demandas de consumo de alimentos, de sementes e de outros materiais propagativos, por parte de órgão comprador, possui cota de R\$ 20.000,00/ano;

6) Aquisição de Sementes: compra de sementes, mudas e materiais propagativos para alimentação humana ou animal de beneficiários fornecedores para doação a beneficiários consumidores ou fornecedores, com cota de R\$ 16.000,00/ano.

A execução das modalidades é realizada pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), estado, município ou órgãos federais de administração pública (BRASIL, 2014).

## **Caracterização do Pontal do Paranapanema**

Localizado no oeste do Estado de São Paulo, a região do Pontal do Paranapanema<sup>3</sup>, foi originalmente habitada por índios Xavantes, Caingangos e Caiuás (não mais presentes), sendo marcada por um processo de colonização com forte degradação ambiental e grilagem de terras, que impulsionada pela cafeicultura, se intensifica a partir dos anos de 1920. Ao longo do Século XX, a prática da grilagem se mantém na região, com os cultivos de algodão e a pecuária extensiva (LEITE, 1998). Mais recentemente, registra-se a expansão dos cultivos de cana de açúcar (THOMAZ Jr., 2009). Paralelamente, a partir dos anos 1990, a região é palco de confrontos entre latifundiários e sem-terra, sendo, no final do século XX, uma das regiões com maior número de conflitos por terra do Brasil. Em resposta a intensificação da luta pela terra por parte dos movimentos sociais, o governo estadual passa a fazer fortes intervenções na região (FERNANDES; RAMALHO, 2001), implantando mais de uma centena de assentamentos (Figura 1).

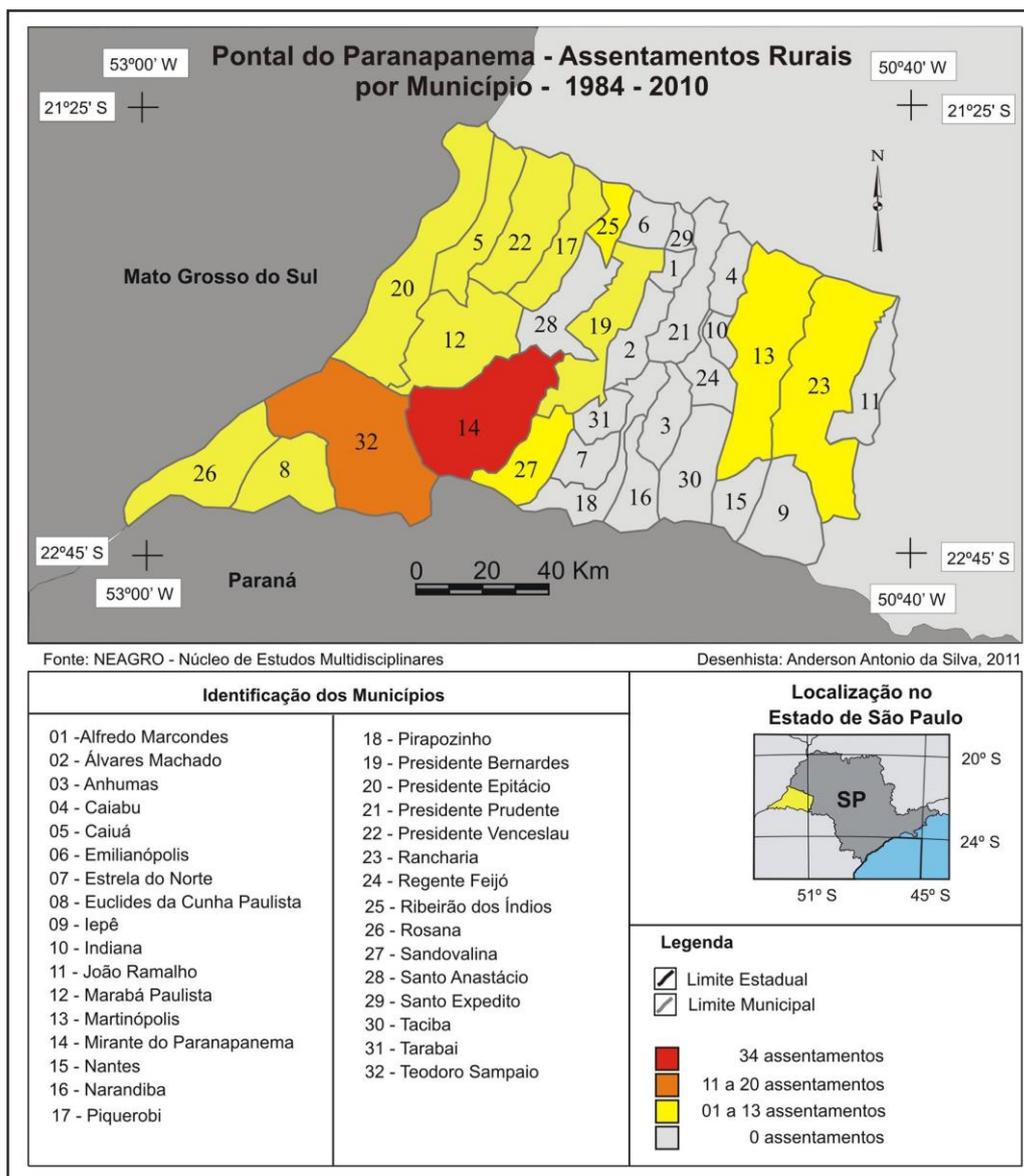
A partir dessas lutas e da implantação dos assentamentos rurais, a região destaca-se no cenário da reforma agrária possuindo o maior número de assentamentos do estado de São Paulo, contando atualmente com 115 projetos, distribuídos em 16 dos 32 municípios que a compõem, segundo informações do Banco de Dados da Luta pela Terra (DATALUTA, 2013) e da Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo “José Gomes da Silva” (SÃO PAULO, ITESP, 2014). O Censo Agropecuário de 2006 aponta que o território possuía 12.349 estabelecimentos da agricultura familiar, conforme Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, além de 1.482 pescadores na região (BRASIL/IBGE, 2009).

Mesmo diante desta forte presença da agricultura familiar, a maior parte da população da região (89,74% ou 523.703 mil pessoas), segundo dados do Censo Demográfico de 2010, residia em área urbana e 10,26% estavam no campo (aproximadamente 59.000 pessoas (BRASIL/IBGE, 2010). Ainda que o contingente populacional rural esteja em torno de 10%, destaca-se que a região é um território com características eminentemente rurais. Dos 32 municípios que o compõem, 23 possuem população total menor de 20.000 habitantes e 20 municípios possuem densidade demográfica abaixo de 20 habitantes km<sup>2</sup>.

---

<sup>3</sup>Existem diferentes delimitações do que seria a região do Pontal do Paranapanema, utiliza-se neste artigo, a delimitação de Pontal do Paranapanema como Território da Cidadania, segundo o Sistema de Informações Territoriais do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA/SIT, 2015).

**Figura 1 – Pontal do Paranapanema: assentamentos rurais por município (1984-2010).**



Fonte: NEAGRO (2011).

## Metodologia e Fonte de dados

Para realização deste estudo, além de pesquisa bibliográfica e documental, foram sistematizados e analisados dados secundários referentes ao PRONAF e ao PAA, para todos os 32 municípios que compreendem o Território da Cidadania do Pontal do Paranapanema<sup>4</sup>.

Os dados do Pronaf referem-se ao período de 1999 a 2012 e foram solicitados junto ao Banco Central do Brasil (BACEN), por meio do Serviço de Informações ao Cidadão

<sup>4</sup>A abrangência da região utilizada neste artigo refere-se ao território da Cidadania do Pontal do Paranapanema, composta por 32 municípios, conforme informações do Portal da Cidadania, disponíveis em: [www.territoriosdacidadania.gov.br](http://www.territoriosdacidadania.gov.br).

(SIC), em 15 de dezembro de 2015. Os dados, que compreendem o ano fiscal (e não ano agrícola), estão agrupados por municípios e Estados, apresentando número de contratos e montantes, divididos por atividade (agrícola e pecuária) e finalidade (custeio e investimento).

Já o PAA foi analisado no período de 2011 a 2014, a partir dos dados disponíveis na plataforma PAA DATA da Secretária de Informação e Gestão da Informação (SAGI) do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). A plataforma, que foi desenvolvida a fim de atender a Resolução nº 42 do Grupo Gestor do PAA na elaboração do Sistema Integrado de Informações (SII), foi escolhida por apresentar dados desagregados do PAA considerando todos seus executores, quais sejam, Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), estados e municípios, além de permitir o agrupamento de dados a respeito dos diferentes beneficiários do programa (SAGI, 2015). Diante da dinâmica de atualizações, os dados disponíveis na plataforma estão sujeitos a alterações. As modalidades do PAA presentes nos municípios do Pontal no período estudado são de execução da CONAB: Compra com Doação Simultânea (CPR-Doação), Compra Direta da Agricultura Familiar (CDAF) e Apoio a Formação de Estoques pela Agricultura Familiar (CPR-Estoque).

### **Programas para Agricultura Familiar na região do Pontal do Paranapanema: o Pronaf**

No Pontal do Paranapanema, ao analisar o comportamento dos programas de políticas públicas voltados para a agricultura, tanto no caso do Pronaf como do PAA, observam-se semelhanças no que se refere à distribuição dos recursos entre os municípios.

No âmbito do Pronaf, firmou-se 42.039 contratos na região do Pontal do Paranapanema, entre os anos de 1999 a 2012, correspondendo a mais de um décimo (11,13%) dos contratos do estado de São Paulo. Quanto aos valores, o volume de recursos acessado na região no período foi de R\$ 325.819.143,41- representando 7,18% dos recursos do Estado ao longo desses anos. No período estudado, verifica-se aumento quase constante de recursos para a região, sobretudo a partir de 2003. Porém, percentualmente, a representatividade em relação ao total do Estado, no caso dos recursos apresenta queda, ao passo que o número de contratos firmados se mantém estável (Tabela 1). Ainda neste sentido, nos anos de 2000 e 2003 a região apresenta elevada representação percentual, tanto no número de contratos como no montante financeiro em relação ao Estado. Diferentes fatores podem ser atribuídos à expansão observada nesses dois anos como veremos a seguir.

**Tabela 1 – Percentual do número de contratos e recursos (R\$) do Pronaf no Pontal do Paranapanema em relação ao estado de SP, no período de 1999-2012.<sup>5</sup>**

Ano	SP		%	SP		Pontal		%
	Contratos	Contratos		Montante (R\$)	Montante (R\$)			
1999	15.296	1.037	6,78	R\$ 67.034.617,76	R\$ 3.955.101,28	5,90		
2000	18.334	3.463	18,89	R\$ 92.470.222,68	R\$ 19.675.281,45	21,28		
2001	16.381	1.600	9,77	R\$ 84.553.739,15	R\$ 7.752.323,41	9,17		
2002	14.567	1.693	11,62	R\$ 78.411.040,35	R\$ 7.985.518,11	10,18		
2003	23.604	5.110	21,65	R\$ 131.901.065,57	R\$ 21.220.010,71	16,09		
2004	26.427	3.740	14,15	R\$ 179.898.515,90	R\$ 22.134.883,06	12,30		
2005	28.243	3.100	10,98	R\$ 226.649.939,73	R\$ 18.735.319,59	8,27		
2006	30.957	3.188	10,30	R\$ 291.445.004,55	R\$ 20.843.103,27	7,15		
2007	31.160	3.105	9,96	R\$ 301.196.637,96	R\$ 21.078.762,60	7,00		
2008	32.510	2.887	8,88	R\$ 415.017.147,01	R\$ 24.518.424,22	5,91		
2009	35.392	3.223	9,11	R\$ 535.079.060,79	R\$ 31.797.604,62	5,94		
2010	33.912	3.039	8,96	R\$ 548.779.300,36	R\$ 33.269.066,60	6,06		
2011	33.231	3.697	11,13	R\$ 631.697.914,09	R\$ 45.362.415,88	7,18		
2012	33.526	3.157	9,42	R\$ 707.138.795,07	R\$ 47.491.328,61	6,72		
<b>Total</b>	<b>373.540</b>	<b>42.039</b>	<b>11,25</b>	<b>R\$4.291.273.000,97</b>	<b>R\$325.819.143,41</b>	<b>7,59</b>		

Fonte: BCB/DIORF/DEROP/DIORE, 2015.

Registro Comum de Operações Rurais (RECOR)

Em 2000, no Pontal, celebraram-se 18,89% dos contratos e 21,28% dos recursos do Estado. Neste ano, o crescimento do montante financeiro do Estado em relação ao ano anterior foi 37,94%, ao passo que na região o aumento foi de 397,47%. Do mesmo modo, os contratos tiveram aumento de 19,86% para o Estado e 233,94% na região.

Desde o ano de 1985, com objetivo de aumentar a produção e a produtividade agrícola dos assentados da reforma agrária, estava em exercício do Programa Especial de Crédito para Reforma Agrária (Procera) (REZENDE, 1999). O Procera atuou até os anos 2000, quando foi extinto e os assentados foram incorporados ao Pronaf (ALMEIDA, 2000). Assim, em 2000 tem-se a extensão do crédito de custeio e das demais modalidades do programa para os assentados da reforma agrária, enquadrados no grupo A/C do Pronaf (SCHNEIDER, MATTEI, CAZELLA, 2004), além do acesso ao crédito de investimento para assentados do grupo A neste ano (CARMO, 2015).

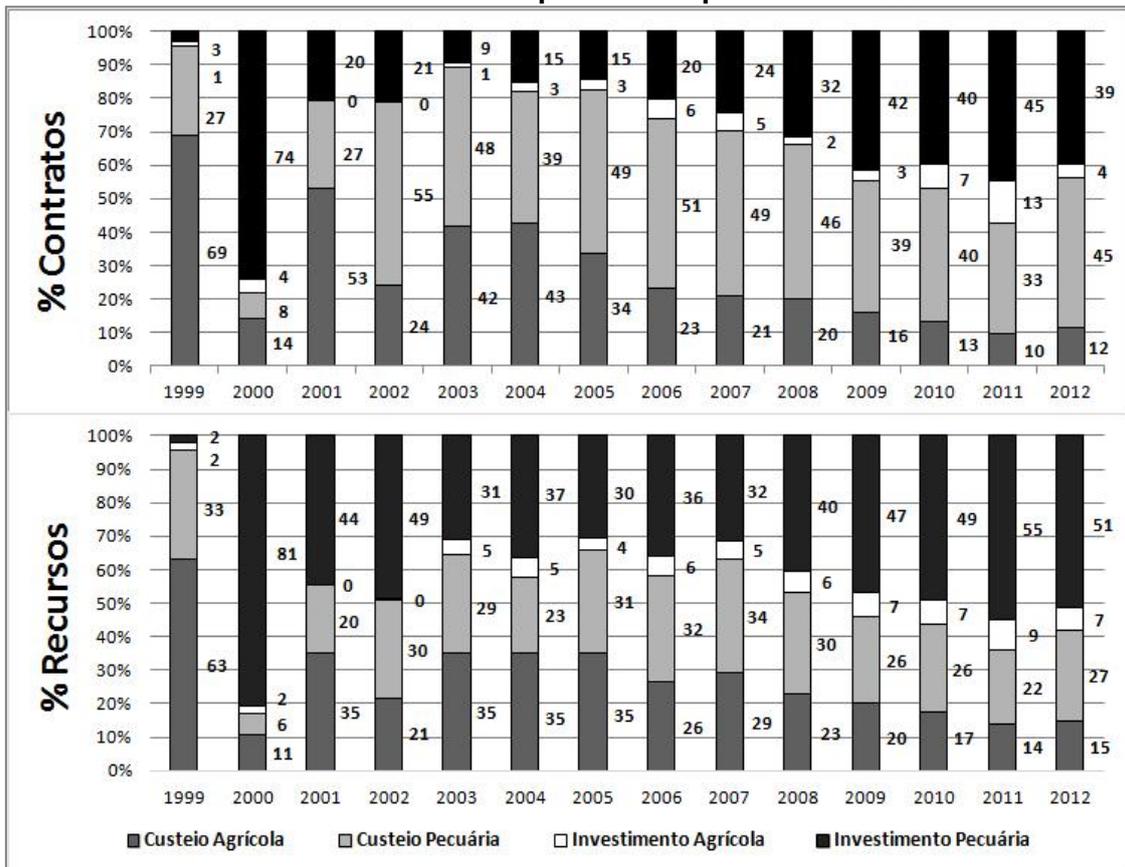
A região do Pontal possuía nos anos 2000, um total de 80 assentamentos rurais, dos quais 26 foram criados em 1999 (DATALUTA, 2014). Os assentados, sobretudo os dos assentamentos recém-criados são um público demandante de crédito para dar início às atividades de produção, assim, a inclusão deste segmento da agricultura familiar no programa justificaria o aumento observado.

No ano de 2003, o Pontal concentrou 21,65% dos contratos e 16,09% dos recursos do Estado. Neste ano, diferentemente do que ocorreu em 2000, o principal fator que justificaria a expansão na captação de recursos seria a incorporação de segmentos mais capitalizados da agricultura familiar a partir da criação do grupo E do Pronaf (MATTEI,

<sup>5</sup> Os valores apresentados são nominais e não estão deflacionados.

2005), e de novas modalidades dentro do Pronaf, como Alimentos, Pesca, Agroecologia, Mulher, Jovem Rural e outras (SCHNEIDER; CAZELLA; MATTEI, 2004). Cabe ressaltar também que no ano em questão, tem-se o lançamento do Plano Safra de Agricultura Familiar (BRASIL, MDA, 2015) o qual passou a destinar cada vez mais recursos ao Pronaf.

**Figura 2 - Percentual do número de contratos e montante de recursos do Pronaf por finalidade no Pontal do Paranapanema no período de 1999 a 2012.**



Fonte: BCB/DIORF/DEROP/DIORE, 2015.  
Registro Comum de Operações Rurais (RECOR)

No Pontal, observa-se que ao decorrer dos anos, diferentes comportamentos da participação das modalidades de crédito. Inicialmente, em 1999, o crédito com finalidade de custeio correspondia a 95% dos contratos firmados e 96% dos recursos aplicados. No entanto, em 2000, a região apresenta uma singularidade na distribuição, com comportamento inverso ao ano anterior, com 78% dos contratos e 83% dos recursos para finalidade investimento (Figura 2). Neste quesito, destaca-se o investimento pecuário, que sozinho firmou 74% dos contratos e captou 81% dos recursos. Historicamente, a pecuária é uma atividade muito presente no Pontal. Nas médias e grandes propriedades rurais, destaca-se a pecuária de corte (HESPANHOL, 2010a). Já nas pequenas propriedades e, sobretudo, nos assentamentos rurais a pecuária leiteira torna-se a principal fonte geradora de renda

(MAZZINI, 2007; CARMO, 2015). Assim, com a mudança nas regras do programa em 2000 e com a ampliação das possibilidades de acesso dos assentados rurais, é compreensível a singularidade do ano em questão.

No período subsequente, é possível observar certa retomada dos créditos para custeio no número de contratos, porém o mesmo não ocorre quanto aos recursos disponibilizados, pois os valores para investimentos apresentam crescimento. Mas é a partir de 2008 que fica evidente o crescimento do crédito para investimento (Figura 2). Neste ano, em resposta à crise global de alimentos, é criada, no âmbito do Pronaf, a linha Mais Alimentos, visando financiar a modernização das propriedades familiares (BRASIL, MDA, 2010), ocasião em que ocorre forte crescimento de créditos para investimento (GRISA; WESZ JUNIOR; BUCHWEITZ, 2014). No Pontal do Paranapanema, os recursos de investimentos de 2009 a 2012 somados, correspondem a 55% dos recursos com tal finalidade, além de 44% dos contratos em relação a todo o período analisado. Visto que os créditos para investimentos se destinam a financiar a implantação, ampliação ou modernização da estrutura de produção, bem como de beneficiamento e industrialização (MCR, 2016), o aumento desses créditos na região pode implicar no melhoramento da infraestrutura de produção da agricultura familiar presente.

Desta forma, apesar dos créditos de custeio concentrarem o maior número de contratos no período, verifica-se que a maior parte dos recursos se destina a investimento. Ao analisar o valor médio dos contratos, observa-se que os investimentos são 105,10% maiores que os destinados à custeio. Ao considerar os contratos por atividade, nota-se que os menores valores médios dos contratos são custeio pecuário (R\$ 5.025,24) e custeio agrícola (R\$ 6.771,23). O investimento agrícola totalizou R\$ 10.900,57. Por fim, o investimento pecuário é o de maior valor médio (R\$ 11.821,35 reais).

No período analisado, todos os 32 municípios que compõem o Pontal do Paranapanema acessaram o Pronaf em todos os anos, seja na atividade agrícola ou pecuária, com finalidade de custeio ou investimento. No entanto, ao analisar a distribuição dos contratos e recursos entre os municípios, observa-se acentuada concentração. Assim, optou-se por dividir estes em três grupos<sup>6</sup>. O grupo 1 (G1) representa os municípios que mais receberam recursos e firmaram contratos - e que, somados, acessaram mais de 50% destes; o grupo 2 (G2) representa o grupo intermediário, sendo os municípios com mais de 2% cada um; e G3 é a soma de municípios que receberam menos de 2% cada um, seja de recursos ou número de contratos (Tabela 2).

---

<sup>6</sup> Em relação à concentração, um dos principais indicadores para aferição e comumente utilizado na literatura econômica, é o índice de concentração CR<sub>n</sub>. De acordo com Oliveira (2014), o CR<sub>n</sub> é a parcela de mercado dominada pelas firmas (*marketshare*), seja pelas quatro, oito ou 50 maiores. Desta forma, um mercado onde o CR<sub>4</sub> = 90 diz se que as quatro maiores firmas detêm domínio de 90% e as demais 10%. Nesta pesquisa, optou-se por dividir os municípios por grupos de concentração, ao qual se denominou G1, G2 e G3.

**Tabela 2 - Distribuição percentual de recursos (R\$) e contratos de Pronafpor grupos de concentração no Pontal do Paranapanema no período de 1999 a 2012.**

<b>Concentração</b>	<b>Recursos (R\$)</b>	<b>%</b>	<b>Concentração</b>	<b>Contratos</b>	<b>%</b>
G1 (6 municípios)	R\$ 164.049.323,11	50,35	G1 (6 municípios)	22.160	52,71
G2 (11 municípios)	R\$ 114.511.059,23	35,15	G2 (9 municípios)	13.537	32,20
G3 (15 municípios)	R\$47.258.761,07	14,50	G3 (17 municípios)	6.342	15,09
<b>Total</b>	<b>R\$ 325.819.143,41</b>	<b>100</b>	<b>Total</b>	<b>42.039</b>	<b>100</b>

Fonte: BCB/DIORF/DEROP/DIORE, 2015.

Registro Comum de Operações Rurais (RECOR)

Organização: autores.

Assim, durante o período analisado, apenas seis municípios captaram mais de 164 milhões de reais, o que representa 50,35% do total dos recursos, em mais de 22 mil contratos - sendo 52,71% do total do Pontal. No outro extremo, observam-se 15 municípios que não atingiram nem 2% dos recursos individualmente, totalizando, juntos, pouco mais de R\$ 47 milhões (14,50%), além de 17 municípios firmando menos de 2% dos contratos cada, somando 6.342 (15,09%), conforme a Tabela 2. Aprofundando a análise, tem-se que o grupo G1 é composto por municípios diferentes, conforme variável analisada (recursos e contratos).

O município de Mirante do Paranapanema ocupa isolado o primeiro lugar na classificação geral, tanto no recurso captado com mais de R\$ 51 milhões (representando 15,79%) - como em contratos firmados, com 7.246 (17,24%) do total geral. Este é seguido por Presidente Epitácio com pouco mais de R\$ 26 milhões (7,99%) e 3.512 de contratos (8,35%). Após, têm-se o município de Teodoro Sampaio com aproximadamente R\$ 26 milhões (7,97%) e 4.390 de contratos (10,44%). Estes dois últimos, alternadamente ocupam o segundo e terceiro lugar, dependendo da variável escolhida.

O destaque destes municípios não se dá por acaso. Verifica-se no Censo Agropecuário de 2006, que, dos estabelecimentos da agricultura familiar do Pontal, Mirante do Paranapanema possui 14,69% do total de estabelecimentos (1.814). Presidente Epitácio contou com 4,64% (573) e Teodoro Sampaio possui 6,53% (806) (BRASIL/IBGE, 2009). Destaca-se, também, a presença de assentados rurais, havendo respectivamente, 27,03%, 5,44% e 14,07% das famílias assentadas da região (DATA LUTA, 2014). No caso Presidente Epitácio, este ainda conta com o maior número de pescadores da região, 51% (765) (MDA, SIT, 2010). Ou seja, são municípios com forte presença da agricultura familiar, seja tradicional, da reforma agrária ou pescadores.

Destoa disto, no G1, o município de Presidente Prudente, que acessou mais de R\$ 23 milhões (7,17%) e firmou 1.138 contratos (2,71). O que se deve destacar é o valor médio dos contratos, sendo o maior de toda a região (R\$ 20.537,05). Além da relevância da agricultura familiar em si, com 5,51% (BRASIL/IBGE, 2009), este fato pode estar relacionado à presença de agricultores mais capitalizados. O município é sede regional (com 35,57% da população do Pontal), e possui alta concentração populacional, sobretudo na área urbana (98%), (BRASIL/IBGE, 2009). Diante de suas características, Presidente Prudente exerce forte influência sobre os demais municípios da região, na dinâmica das atividades econômicas, concentrando atividades ligadas à educação superior, infraestrutura de saúde, serviços e lazer. É plausível que seus agricultores familiares sejam mais capitalizados, até por ter localização privilegiada em relação ao principal centro urbano regional.

Na sequência, fechando o G1, estão Presidente Bernardes (6,20% dos recursos e 6,72% dos contratos) e Santo Anastácio com 5,22% dos recursos e 3,93% dos contratos. Embora com características distintas, estes dois últimos têm, como elemento comum a relevância da agricultura familiar. O primeiro conta com 897 estabelecimentos, ou 7,26% do total de estabelecimentos de agricultura familiar do Pontal (BRASIL/IBGE, 2009), além de significativa presença de famílias assentadas, com 265, ou 4,23% (DATA LUTA, 2014). Santo Anastácio, embora não tenha assentamentos, possui 545 estabelecimentos da agricultura familiar, sendo o oitavo município da região, representado por 4,41%.

O que se observa no G1 como um todo, é a significativa presença da agricultura familiar, onde os seis municípios somam 43,04% dos estabelecimentos do Pontal conforme, Lei 11.326/2006 ou Lei da agricultura familiar (BRASIL/IBGE, 2009). Além disto, quatro desses municípios somaram 50,58% das famílias assentadas na região (DATA LUTA, 2014).

Por um lado, o crédito está concentrado nestes municípios (G1), ainda que sejam municípios, são os maiores representantes na região da agricultura familiar quanto ao número de estabelecimentos. No entanto, a concentração dos recursos, e dos contratos não é proporcional. Tal fato é evidenciado ao analisar o grupo G3, ou seja, os municípios que firmaram menos de 2% dos contratos e captaram menos de 2% dos recursos cada um (Tabela 2).

Os 15 municípios do G3 somados receberam 14,50% dos recursos do Pronaf na região, ao passo que possuem 20,13% dos estabelecimentos da agricultura familiar (BRASIL/IBGE, 2009) e 4,20% das famílias assentadas. Ao observar o G3 em número de contratos, este é composto por um número ainda maior de municípios (17), que firmaram 15,09% dos contratos do Pontal. Estes possuem 2,39% das famílias assentadas e 23,41% dos estabelecimentos da agricultura familiar.

No geral, observa-se que os municípios com presença de assentamentos rurais são os que captaram mais recursos e firmaram mais contratos (enquadrados nos grupos G1 e

G2). Destes municípios, que mais acessaram 64,71% ou 11 municípios possuem assentamentos. Por outro lado, dos 15 municípios que menos acessaram o Pronaf (G3), apenas 4 (26,66%) têm assentamentos.

Souza (2012), ao analisar o Pronaf em nove municípios de abrangência do Escritório de Desenvolvimento Rural (EDR) de Presidente Prudente, observou que a maior parte dos recursos foi destinada às localidades onde estão presentes assentamentos e não onde estavam os agricultores que nunca saíram do campo, ressaltando que este programa tem sido mais aceito e requisitado nesta região entre os assentados.

### **Programas para Agricultura Familiar na região do Pontal do Paranapanema: o PAA**

No caso do PAA, diferente do que ocorre no Pronaf, não foram todos os 32 municípios do Pontal que acessaram tal programa e, este número difere, também, conforme a modalidade observada. No período analisado (2011-2014), das três modalidades em operação na região, apenas a modalidade Compra com Doação Simultânea (CPR-Doação) foi acessada em todos os anos. Esta se destaca tanto no montante de recursos captados, com mais de R\$ 41 milhões, no volume de alimentos entregues, com 28.576.341 kg, bem como no número de municípios que acessaram (19 municípios representando 59,38% do total da região). A modalidade Formação de Estoque pela Agricultura Familiar (CPR-Estoque) captou recursos modestos em relação à totalidade anterior, somando em torno de R\$ 2 milhões de reais e, foi acessada por 11 municípios (ou 34,38% dos municípios da região), com ocorrência apenas nos anos de 2012 e 2013. No caso da modalidade Compra Direta da Agricultura Familiar (CDAF), a modalidade menos expressiva das diversas variáveis observadas (montante de recursos, quilos de produtos, número de agricultores e número de municípios que acessaram), registrou-se ocorrências apenas em 2012, quando dois dos municípios (6,25%) captaram R\$ 321.355,00 (Tabela 3).

**Tabela 3- Números gerais de execução e percentual por modalidade do PAA no Pontal do Paranapanema, no período de 2011 a 2014.<sup>7</sup>**

<b>Modalidade CPR-Doação</b>							
<b>Ano</b>	<b>Montante (R\$)</b>	<b>%</b>	<b>kg</b>	<b>%</b>	<b>N° Agricultores</b>	<b>N° Municípios</b>	<b>%</b>
2011	R\$7.501.965,55	18,19	6.403.110	22,41	1853	17	53,13
2012	R\$ 10.597.306,22	25,70	8.859.930	31,00	2493	19	59,38
2013	R\$8.770.597,90	21,27	5.601.484	19,60	1421	12	37,50
2014	R\$ 14.372.736,95	34,85	7.711.817	26,99	2091	17	53,13
<b>Total</b>	<b>R\$ 41.242.606,62</b>	<b>100</b>	<b>28.576.341</b>	<b>100</b>	<b>7858*</b>	<b>19**</b>	<b>***</b>

<sup>7</sup> Os valores apresentados são nominais e não estão deflacionados.

Modalidade CPR-Estoque							
Ano	Montante (R\$)	%	kg	%	N° Agricultores	N° Municípios	%
2012	R\$1.433.970,20	71,74	560.411	74,85	1010	10	31,25
2013	R\$ 564.798,00	28,26	188.266	25,15	85	2	6,25
<b>Total</b>	<b>R\$1.998.768,20</b>	<b>100</b>	<b>748.677</b>	<b>100</b>	<b>1095*</b>	<b>11**</b>	<b>***</b>

Modalidade CDAF							
Ano	Montante (R\$)	%	KG	%	N° Agricultores	N° Municípios	%
2012	R\$321.355,00	100	184.900	74,85	42	2	6,25

Fonte: SAGI, 2015.

\* O mesmo agricultor pode ter acessado a modalidade em diversos anos.

\*\* Municípios diferentes que acessaram a modalidade dentro do período.

\*\*\* % de município que acessam no ano, em relação aos 32 que compõem a região.

Nas modalidades CPR-Doação e CPR-Estoque, observa-se significativa redução do número de agricultores do ano de 2012 para 2013 (Tabela 3). Neste período, em todo o país, o PAA sofre decréscimo no número de agricultores e montantes financeiro, quando as modalidades em questão, sob a gestão da CONAB (PAA CONAB) apresentaram queda de 65% do número de agricultores no caso da CPR-Doação; e 88% na CPR-Estoque (esta última operada por termo de cooperação MDS-CONAB e MDA, com 70% dos recursos provindos do MDA). Muito desta queda se dá por uma série de ajustes internos na Conab, mas também pela transição na forma de acesso ao programa, que passa, do modelo de convênios para o de termos de adesão, no âmbito do MDS (VALADARES et al., 2015).

Por outro lado, mesmo diante da redução dos recursos e do número de agricultores, o período (2011-2014) apresenta elevação do valor médio recebido por agricultor. Na CPR-Doação, em 2012 o valor passa de R\$ 4.250,82 para R\$ 6.172,13 em 2013 -(alta de 45,20%). Tal fato se deve ao atendimento de antigas reivindicações de organizações da agricultura familiar, para que o valor da cota por unidade familiar fosse maior. A modalidade passa de uma cota de R\$ 4.500,00 para R\$ 6.500,00 (BRASIL, 2014). No caso, da CPR-Estoque, o aumento é ainda maior: do valor médio de R\$ 1.419,77 em 2012 passa para R\$ 6.644,68 em 2013 - ou seja, aumento de 368,01%. Neste caso, não há alteração no valor da cota (R\$ 8.000,00); porém, a quantidade média de Kg entregue por agricultor, passa de 555 kg em 2012 para 2.215kg em 2013.

Das três modalidades analisadas, a CPR-Doação foi a que captou mais recursos no país desde o início da sua operacionalização. O êxito desta modalidade relaciona-se com seu princípio, uma vez que possibilita a comercialização de produtos característicos da agricultura familiar (BRASIL, CONAB, 2015). Becker e Sacco dos Anjos (2010) destacam que a modalidade é capaz de articular demandas locais de suplementação alimentar com a produção da agricultura familiar, além de possibilitar aos agricultores a entrega de produtos

que já se dispõem nas propriedades, que tradicionalmente já são cultivados (VIANA;VIEGAS, 2009).

Oliveira (2015), ao analisar as regiões administrativas do Estado de São Paulo, destaca que o maior acesso está relacionado ao caráter social da modalidade, pois atua em casos de insegurança alimentar, verificando que a CPR-Doação é mais presente nas regiões mais pobres do estado. A modalidade também é a que agrupa os segmentos mais pobres ou menos estruturados da agricultura familiar (VALADARES et al., 2015), no entanto, para Oliveira (2015) o PAA, como um todo tem ações mais restritas à parcela de agricultores mais empobrecidos, como assentados da reforma agrária, quilombolas, ribeirinhos, agroextrativistas e atingidos por barragens.

**Tabela 4- Distribuição percentual de recursos (R\$) do PAA nas modalidades CPR-Doação e CPR-Formação o Pontal do Paranapanema de 2011 a 2014.**

CPR-Doação	Recursos (R\$)	%	CPR-Estoque	Recursos (R\$)	%
G1 (3 municípios)	R\$21.076.333,19	51,10	G1 (2 municípios)	R\$1.070.989,60	53,58
G2 (8 municípios)	R\$17.350.125,64	42,07	G2 (7 municípios)	R\$902.782,60	45,17
G3 (8 municípios)	R\$2.816.147,79	6,83	G3 (2 municípios)	R\$ 24.996,00	1,25
G4 (13 municípios)	R\$ 0,00	0,00	G4 (21 municípios)	R\$ 0,00	0,00
<b>Total</b>	<b>R\$41.169.354,39</b>	<b>100</b>	<b>Total</b>	<b>R\$2.008.768,20</b>	<b>100</b>

Fonte: SAGI, 2015.

Diante disso e das características do Pontal do Paranapanema, compreende-se a destacada presença da CPR-Doação na região, mesmo que o programa possua concentração de recursos em alguns municípios. Seguindo a mesma metodologia de análise do Pronaf, na Tabela 5, estão os municípios agrupados de acordo com a concentração de recursos. No G1, têm-se apenas três municípios, no caso da CPR-Doação. Estes, somados, captaram 51,10% (R\$ 21.076.333,19) dos recursos operados na região pela modalidade. No G2 estão oito municípios que acessaram pouco mais de 42% dos recursos (R\$ 17.350.125,64). Na soma dos municípios presentes no G1 e G2, dez representam 61,28% dos estabelecimentos da AF na região e estão entre os 12 municípios com maior número de estabelecimentos, conforme Censo Agropecuário de 2006 (BRASIL/IBGE, 2009). Além disso, registra-se também a forte presença de famílias assentadas na região, com nove dos municípios (do G1+G2) que possuem assentamentos rurais entre os dez municípios que mais acessaram o programa.

**Tabela 5–Percentual e total de recursos (R\$) do PAA nas modalidades CPR-Doação e CPR-Formação no Pontal do Paranapanema de 2011 a 2014.**

Município	CPR-Doação			CPR-Estoque		
	Posição	Recursos	%	Posição	Recursos	%

	o			o		
Mirante do Paranapanema	1 – G1	R\$ 9.686.720,12	23,49	1 – G1	R\$ 618.993,00	30,97
Sandovalina	2 – G1	R\$ 6.030.985,50	14,62	3 – G2	R\$353.999,00	17,7
Presidente Epitácio	3 – G1	R\$ 5.358.627,57	12,99	4 – G2	R\$138.993,00	6,95
Presidente Venceslau	4 – G2	R\$ 4.213.181,90	10,22	7 – G2	R\$76.800,00	3,84
Euclides da C. Paulista	5 – G2	R\$ 2.641.305,12	6,40	2 – G1	R\$451.996,60	22,61
Teodoro Sampaio	6 – G2	R\$ 2.504.807,90	6,07	5 – G2	R\$133.998,00	6,70
Caiuá	7 – G2	R\$ 2.537.662,50	6,15	11 – G3	R\$10.998,00	0,55
Rosana	8 – G2	R\$ 2.012.335,40	4,88	6 – G2	R\$98.993,60	4,95
Santo Anastácio	9 – G2	R\$ 1.365.075,81	3,31	-	R\$ -	0,00
Presidente Bernardes	10 – G2	R\$ 1.226.891,06	2,97	8 – G2	R\$57.000,00	2,85
Presidente Prudente	11 – G2	R\$848.865,95	2,06	-	R\$ -	0,00
Rancharia	12 – G3	R\$693.477,00	1,68	9 – G2	R\$42.999,00	2,15
Marabá Paulista	13 – G3	R\$690.224,00	1,67	-	R\$ -	0,00
Piquerobi	14 – G3	R\$669.367,18	1,62	-	R\$ -	0,00
Narandiba	15 – G3	R\$325.660,15	0,79	-	R\$ -	0,00
João Ramalho	16 – G3	R\$254.090,25	0,62	10 – G3	R\$13.998,00	0,70
Martinópolis	17 – G3	R\$128.400,00	0,31	-	R\$ -	0,00
Emilianópolis	18 – G3	R\$ 38.065,86	0,09	-	R\$ -	0,00
Pirapozinho	19 – G3	R\$ 16.863,35	0,04	-	R\$ -	0,00
<b>Total Pontal</b>		<b>R\$ 41.169.354,39</b>	<b>100</b>		<b>R\$ 1.998.768,20</b>	<b>100</b>

Fonte: SAGI, 2015.

Na região do Pontal, em alguns municípios os assentados da reforma agrária compõem a maior parcela dos agricultores que acessam o PAA, como é o caso de Mirante do Paranapanema que na modalidade CPR-Doação, os assentados são em média, 97,81% entre os anos de 2011 e 2014 (MDS/SAGI, 2015). Como abordado, essa modalidade do PAA possibilita a entrega de produtos diversos e presentes nas propriedades. No caso dos assentados - como destaca Schmitt et al.(2014) - a diversificação se configura como uma das estratégias que as famílias se valem para inserção nos mercados, tanto a diversificação produtiva, quanto em relação aos canais de comercialização.

Ao analisar a modalidade CPR-Estoque, assim como na CPR-Doação, existe concentração dos recursos em alguns municípios (11 destes). Porém, neste caso, o G1 é composto por apenas dois municípios, que receberam R\$1.070.989,60 (ou 53,58% dos recursos). Ou seja, verifica-se concentração ainda maior no G1. No G2 estão sete municípios que receberam R\$ 902.782,60(ou 45,17% dos recursos) operados na região para modalidade. Estes grupos somam nove municípios, dos quais, apenas Rancharia não figurava entre os que mais receberam recursos na CPR-Doação (Tabelas4 e 5). Já no G3, são apenas dois municípios que receberam juntamente cerca de R\$ 25 mil.

A CPR-Estoque, na maioria dos casos, funciona com adiantamento de recursos e, assim, exige que as organizações dos agricultores assegurem, por meio de outros

mercados, a comercialização de sua produção para, posteriormente fazerem ressarcimento do valor contratado à Conab. Isto acaba por tornar mais seletiva sua disseminação (SCHMITT et al.,2014). Estes autores destacam que esse tipo de operação acaba partindo de organizações mais estruturadas e que possuam algum nível de experiência em atividades de comercialização.

O fato da execução da modalidade CPR-Estoque ocorrer em número menor de municípios em relaçãoa CPR-Doação de maneira global, justificaria o reduzido número de municípios que a acessaram no Pontal do Paranapanema. Por outro lado, os locais de ocorrência devem ser observados, visto que são os que possuem mais recursos na CPR-Doação, sendo municípios que, no geral, apresentam acesso contínuo no período de 2011 a 2014 (salvo Teodoro Sampaio e Euclides da Cunha Paulista que não acessaram em 2013). Diante disso, pode-se inferir que os municípios em questão, com tal continuidade no acesso e elevada captação de recursos, possuam organizações mais preparadas. Outra característica da modalidade, com possível influência no limitado acesso, é que esta pode envolver um leque menor de produtos e possuir circuitos mais longos de comercialização (SCHMITT et al.,2014).

Na Tabela 5, não estão listados os municípios de Alfredo Marcondes, Álvares Machado, Anhumas, Caiabú, Estrela do Norte, Iepê, Indiana, Nantes, Regente Feijó, Ribeirão dos Índios, Santo Expedito, Taciba e Tarabai. Estes não acessaram nenhuma das três modalidades do PAA operadas na região no período analisado.

O PAA, em suas diferentes modalidades - mas, sobretudo na CPR-Doação - tem possibilitado aumento da renda, ampliação e diversificação dos cultivos, além de colaborar com a segurança alimentar dos agricultores familiares (DIAS et al., 2013). Por meio da ampliação do mercado institucional, pode vir a ser uma “alternativa para viabilizar a melhoria das condições de reprodução social na agricultura familiar” (BECKER; SACCO DOS ANJOS, 2010, p.71). Cabe resaltar também seu papel fundamental no combate à insegurança alimentar e nutricional das famílias que são atendidas com as cestas de alimentos distribuídas por meio do programa.

Oliveira (2015) apurou que, nos municípios com maior representatividade de produtores familiares (entre 60 e 80% dos estabelecimentos) é onde se destaca a participação da agricultura familiar no PAA. Comportamento semelhante é observado no Pontal do Paranapanema, onde apenas dois municípios que acessaram o PAA (ou 10,53% dos municípios) têm menos de 60% dos seus estabelecimentos rurais classificados como familiares (BRASIL/IBGE, 2009).

No caso do PAA, o fato do valor das cotas não ser atraente para agricultores mais capitalizados, justificaria o seu não acesso ao programa. Por outro lado, esta não é a condição de todos os agricultores familiares dos municípios, sendo que agricultores menos

capitalizados, por vezes, carecem de outras condições que lhes possibilitaria o acesso às políticas públicas, como garantias para acessar créditos dos bancos e acesso à assistência técnica.

Grisa, Wesz Junior, Buchweitz (2014) salientam que para haver promoção da mudança no padrão de desenvolvimento agrícola, a fim de que o potencial de programas como o Pronaf seja concretizado, é necessário romper com a desarticulação deste com outras políticas públicas, como políticas de comercialização. O PAA, mesmo com a existência do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), é notadamente o programa de comercialização de maior destaque no momento recente do país, apesar de estudos apontarem a diminuição de sua dimensão social devido às mudanças normativas de sua implementação (VALADARES et al., 2015).

### **Considerações**

No Pontal do Paranapanema, ainda que o recorte temporal de análise do Pronaf e PAA seja diferente, observou-se que os programas têm seus recursos concentrados em poucos municípios. No caso do PAA, mesmo levando em conta as três modalidades operadas, este não é acessado nos 32 municípios da região, como ocorre no Pronaf, visto que, em parte isso se deve ao montante de recursos ser menor. E, embora não seja possível afirmar até que ponto os créditos recebidos estejam, de fato, contribuindo para melhoria da infraestrutura produtiva e auxiliando na diversificação produtiva da agricultura familiar, há de se destacar a importância dos recursos estarem presentes na região. Pois se trata de um valor expressivo, totalizando um montante de R\$ 325.819.143,41 operados pelo Pronaf, de 1999 a 2012 e no caso do PAA, considerando a soma das três modalidades operadas, foram R\$ 43.562.729,82 no período analisado de 2011 a 2014.

No caso do PAA, não é possível afirmar que este tem possibilitado de fato o incremento de renda dos agricultores familiares por meio da comercialização de produtos alimentícios. No entanto, esta pesquisa dá início a questionamentos sobre como o programa tem contribuído neste sentido. Além de se destacar a comercialização de 29.509.918 kg de alimentos, os mais diversos (considerando as três modalidades).

Notadamente, os municípios que mais obtiveram recursos dessas políticas no período analisado possuem forte presença da agricultura familiar, sobretudo dos assentados de reforma agrária. Exemplo disso é o município de Mirante do Paranapanema. Este captou, no período 15,79% dos recursos e 17,24% dos contratos do Pronaf, além de 23% dos recursos na modalidade CRP-Doação e 30,97% na CPR-Estoques. São municípios, no geral, com representativa atuação dos movimentos sociais do campo, garantindo maior coesão de ação política dos seus agricultores.

Porém, ainda que muitos municípios não sejam tão representativos no número de estabelecimentos da agricultura familiar, no caso do Pronaf, o número de contratos firmado, não condiz minimamente com o percentual da agricultura familiar na localidade.

É importante destacar que a presente pesquisa, fez um panorama geral do Pronaf e do PAA na região do Pontal do Paranapanema através de dados secundários, sendo fundamental, para complementação desta pesquisa, a realização de outros estudos que busquem captar o impacto destes programas de políticas públicas junto aos atores envolvidos, sejam agricultores, suas organizações ou gestores públicos.

Assim, algumas questões surgem e abrem caminhos para novos estudos, como: quais os obstáculos e entraves são enfrentados para se ter acesso a esses programas; como estes programas têm contribuído para alteração da matriz produtiva local; melhorias na qualidade de vida da população rural; verificar o impacto econômico, precisamente na renda das famílias e criação de novos mercados; e como o acesso a esses programas têm possibilitado a mudança no padrão de desenvolvimento no campo e na organização dos agricultores familiares.

## Referências

ALMEIDA, R. A. de. PROCERA versus PRONAF: vejo o futuro repetir o passado. **Revista do Departamento de Geociências UEL/PR**, v. 9, n. jan/jun, p. 83-87, 2000.

BACEN. Banco Central do Brasil. Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF. **Quem são os beneficiários do Pronaf?** Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?PRONAFFAQ>>. Acesso em: 07 de julho de 2015.

BECKER, C.; ANJOS, F. S. **Segurança alimentar e desenvolvimento rural: limites e possibilidades do Programa de Aquisição de Alimentos da agricultura familiar**, em municípios do Sul gaúcho. *Segurança Alimentar e Nutricional*, Campinas, v. 17, n. 1, p. 61-72, jan./jun. 2010.

BELIK, W. Pronaf: avaliação da operacionalização do programa. In: CAMPANHOLA, C.; GRAZIANO DA SILVA, J. (Eds.). **O novo rural brasileiro: políticas públicas**. Jaguariúna/SP: EMBRAPA Meio Ambiente, 2000. pp. 93-115.

BRASIL. Companhia Nacional de Abastecimento. **Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): resultado das ações da Conab em 2014**. Brasília, DF, 2015. Disponível em: <[http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/15\\_06\\_22\\_16\\_51\\_14\\_sumario\\_executivo\\_2014\\_revisado\\_\(2\).pdf](http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/15_06_22_16_51_14_sumario_executivo_2014_revisado_(2).pdf)>. Acesso em: 02 nov de 2015.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.775**, de 4 de julho de 2012 (Art.4). Regulamenta o art. 19 da Lei no 10.696, de 2 de julho de 2003. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/Decreto/D7775.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7775.htm). Acesso em: 01 de fevereiro de 2015.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 8.026**, de 6 de junho de 2013. Altera os Decretos nº 7.775, de 4 de julho de 2012, que regulamenta o Programa de Aquisição de Alimentos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/Decreto/D8026.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/Decreto/D8026.htm#art1). Acesso em: 23 de março de 2015.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 8.293**, de 12 de agosto de 2014. Altera o Decreto no 7.775, de 4 de julho de 2012, que dispõe sobre o Programa de Aquisição de Alimentos. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/Decreto/D8293.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/Decreto/D8293.htm). Acesso em: 23 de março de 2015.

BRASIL, IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário 2006:** agricultura familiar, primeiros resultados. Rio de Janeiro: IBGE, 2009. 267 p.

BRASIL, IBGE. Instituto Nacional de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2010.** Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 02 de nov 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.696**, de 2 de julho de 2003 (Art. 19). Institui o Programa de Aquisição de Alimentos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2003/L10.696.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.696.htm). Acesso em: 01 de fevereiro de 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.326** de 24 de Julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. **Diário Oficial da União**. 25 jul 2006.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Plano Safra da Agricultura Familiar**. Brasília: MDA, 2015. Disponível em: <http://www.mda.gov.br>. Acesso em: 06 de mai de 2016.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Um novo Brasil rural**. Ministério do Desenvolvimento Agrário 2003/2010. Brasília: MDA, 2010.

CARMO, J.G. **O PRONAF nos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio – SP**. Presidente Prudente, 2015. Dissertação (Mestrado em Geografia). Programa de Pós-Graduação em Geografia, Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista, campus de Presidente Prudente.

CASTRO, C. N.; RESENDE, G. M.; PIRES, M. J. S. **Avaliação dos impactos regionais do Programa Nacional da Agricultura Familiar (PRONAF)**. Brasília: Ipea, 2014. (Texto para Discussão, n. 1974).

DATALUTA. Banco de Dados da Luta Pela Terra. **Relatório de 2013**. NERA - Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária. UNESP Presidente Prudente, 2014.

DELGADO, G.C. CONCEIÇÃO, J.C.P.R; OLIVEIRA, J.J. Avaliação do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA). **Texto para a discussão nº 1145**, Brasília (DF): IPEA, 2005.

DIAS, T. F. et al. O Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) como estratégia de inserção socioeconômica: o caso do Território da Cidadania Sertão do Apodi (RN). **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 9, n. 3, p.100-129, 2013.

FERNANDES, B.M.; RAMALHO, C. Luta pela terra e desenvolvimento rural no Pontal do Paranapanema. **Estudos Avançados** nº 43. p. 239-254, 2001.

GAZOLLA, M.; SCHNEIDER, S. Qual Fortalecimento da Agricultura Familiar? Uma análise do Pronaf crédito de custeio e investimento no Rio Grande do Sul. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, v. 51, p. 45-68, 2013.

GRISA, C et al. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em perspectiva: apontamentos e questões para o debate. **Retratos de assentamentos**, n.13, p.137-170, 2010.

GRISA, C. **Políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil:** produção e institucionalização das ideias. Tese (Tese de Doutorado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade/UFRRJ, 2012.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e estado no Brasil. **Rev. Econ. Sociol. Rural**, Brasília, v. 52, supl. 1, p. 125-146, 2014.

GRISA, C., WESZ JR., V.J.; BUCHWEITZ, V.D. **Revisitando o Pronaf**: velhos questionamentos, novas interpretações. Revista de Economia e Sociologia Rural, v.52, n. 2, 2014.

HESPANHOL, A. N. O Programa de Microbacias Hidrográficas no contexto da agropecuária no Pontal do Paranapanema – SP. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL (SOBER), 2010a, Campo Grande. **Palestra**, Campo Grande – MT, 2010a. Disponível em:<<http://www.sober.org.br/palestra/15/779.pdf>>. Acesso em:dez de 2015.

LEITE, J. F. **A ocupação do Pontal do Paranapanema**. São Paulo: Hucitec: Fundação UNESP, 1998.

MATTEI, L. Evolução do crédito do PRONAF para ascategorias de agricultores A e A/C entre 2000 e 2010.In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,Administração e Sociologia Rural, 49, 2011, Belo Horizonte(MG), **Anais...**Belo Horizonte (MG): SOBER, 2011.

MATTEI, L. Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA): antecedentes, concepção e composição geral do programa. In: **Cadernos do CEAM**, UnB, v. 7, 2007, p. 33-44.

MAZZINI, E. T. **Assentamentos rurais no Pontal do Paranapanema - SP**: Uma política de desenvolvimento regional ou de compensação social? Presidente Prudente, 2007. Dissertação (Mestrado em Geografia). Programa de Pós-Graduação em Geografia, Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista, campus de Presidente Prudente.

MCR, Manual de Crédito Rural. Brasília, 2014, **Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)**. pp. 102-128. Disponível em: <<http://www3.bcb.gov.br/mcr/Manual/MCR.pdf>>. Acesso em: 26 set 2014.

MEDEIROS, L. S. Sem terra, “assentados”, “agricultores familiares”: considerações sobre os conflitos sociais e as formas de organização dos trabalhadores rurais brasileiros. In: GIARRACCA, N. **Una nuevauralidadenAmérica Latina?**Buenos Aires: CLACSO, 2001.

OLIVEIRA, G. A. S. **Indicadores de concorrência**. Departamento de Estudos Econômicos. Brasília: DEE, 2014. (Documento de Trabalho Nº. 001/14).OLIVEIRA, J. A. **Políticas públicas ara agricultura familiar**: o caso do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no Estado de São Paulo, Brasil. Rio Claro, 2015. Dissertação (Mestrado em Geografia). Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista, campus de Rio Claro.

REZENDE, G.C. de. Programa de Crédito Especial para Reforma Agrária (PROCERA): Institucionalidade, Subsídio e Eficácia. Rio de Janeiro: IPEA: maio/1999. 22p. (Texto de Discussão n.648).

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE A FOME- MDS. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação - SAGI. **PAA DATA** - dados 2011, 2012, 2013 e 2014. Disponível em:<[http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/paa/visi\\_paa\\_geral/pg\\_principal.php?url=abertura](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/paa/visi_paa_geral/pg_principal.php?url=abertura)>. Acesso em: 02 nov 2015.

SÃO PAULO. Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo José Gomes da Silva.**Assentamentos**: situação quanto à localização municipal. 2014. Disponível em: <http://www.itesp.sp.gov.br/br/info/acoes/assentamentos.aspx>. Acesso em: 02 nov 2015.

SCHMITT, C. J.; GUIMARÃES, L.A. O mercado institucional como instrumento para o fortalecimento da agricultura familiar de base ecológica. **Agriculturas**, v.5, n.2, p.7-13, 2008.

SCHMITT, C.J. et al. O Programa de Aquisição de Alimentos em assentamentos de reforma agrária: implantação, impactos e perspectivas. In: Ministério do Desenvolvimento Social e

Combate à Fome. **PAA**: 10 anos de Aquisição de Alimentos. Brasília: MDS, 2014, p. 152-184.

SCHNEIDER, S.; CAZELLA, A. A.; MATTEI, L. Histórico, caracterização e dinâmica recente do PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. In: SCHNEIDER, S.; SILVA, M. K.; MARQUES, P. E. M. (Orgs.) **Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural**. 1ª ed. Porto Alegre: UFRGS, 2004, p. 21-49.

Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA. Sistema de Informações Territoriais –SIT. Disponível em: <http://sit.mda.gov.br/mapa.php?opcaomapa=TC&modo=0>. Acesso em: 02 nov 2015.

SECCHI, L. **Políticas Públicas**: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2010. 133 p.

SOUZA, C.S. **Políticas Públicas e Desenvolvimento Rural na Região de Presidente Prudente**: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar e Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas. Presidente Prudente, 2012. Tese (Doutorado em Geografia). Programa de Pós-Graduação em Geografia, Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista, campus de Presidente Prudente.

THOMAZ JUNIOR, A. **Dinâmica geográfica do trabalho no século XXI**: (Limites explicativos, autocríticas e desafios teóricos).v. 1, 2 e 3, Faculdade de Ciências e Tecnologia, Presidente Prudente, 2009. Tese de livre docência.

TONNEAU, J.P.; AQUINO, J.R.; TEIXEIRA, O.A. Modernização da agricultura familiar e exclusão social: o dilema das políticas agrícolas. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**. Brasília, v. 22, n.o 1, p.67-82, jan./abr. 2005.

TRICHES, R. M.; GRISA, C. Entre mudanças e conservadorismos: uma análise dos Programas de Aquisição de Alimentos (PAA e PNAE) a partir da retórica da intransigência. **Revista NERA**, Presidente Prudente, ano. 18, n. 26, ed. Especial, p. 10-27, 2015.

VALADARES, A.A. et al. Desenvolvimento Rural. In: IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Políticas sociais**: acompanhamento e análise. Brasília: IPEA, 2015, p. 353-428. (Boletim BPS, n. 23).

VIANA, C.; VIEGAS, G.L. PAA - Evolução das Operações. In: Companhia Nacional de Abastecimento. Agricultura e Abastecimento Alimentar. **Políticas Públicas e Mercado Agrícola**. Brasília: CONAB, 2009, p. 146-154.

WANDERLEY, M. N. D. Raízes históricas do campesinato brasileiro. In: TEDESCO, J. C. (Org.). **Agricultura familiar**: realidades e perspectivas. Passo Fundo: EDIUPF, 1999, p. 23-56.