

DAS VELHAS QUESTÕES AGRÁRIAS ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS: A ESTRUTURA FUNDIÁRIA BRASILEIRA E O PAPEL DO PAA E PNAE

Fidel da Cruz Vogel¹

Janete Stoffel²

Palabras clave: Reforma Agrária; Políticas Públicas; PAA; PNAE; Agricultura Familiar.

INTRODUÇÃO

A compreensão da atual realidade agrária brasileira exige uma análise de suas profundas raízes históricas (cultural, política e econômica), marcadas pela concentração fundiária e pela exclusão social no acesso à terra. O conceito de questão agrária é definido por Stedile (2011), a partir do conjunto de interpretações e análises da realidade agrária que procura explicar como se organiza a posse, a propriedade e o uso das terras. Esses três pontos servem para ser olhados ao longo da história as mudanças que ocorreram até os dias atuais. Esse debate embasa a realidade histórica da desigualdade no campo. Ademais, busca-se analisar de forma teórica como a intervenção (mediadora) do Estado por meio de políticas públicas de comercialização institucional, notadamente o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), atua na mitigação da fome, no fortalecimento socioeconômico das unidades camponesas e no estímulo à sucessão rural.

DESENVOLVIMENTO

O desenvolvimento da economia rural no Brasil pautou-se historicamente no tripé formado pelo latifúndio, pela monocultura e pela exploração da mão de obra (Prado Jr., 1979). Desde o período colonial, com as concessões de sesmarias, o acesso ao território foi restrito àqueles que dispunham de capital, expulsando os povos

¹ Bacharel em Agronomia, Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), vogelfidel@gmail.com.

² Docente da graduação e pós-graduação da Universidade Federal da Fronteira Sul, janete.stoffel@uffs.edu.br.

originários e, gradualmente, as demais classes trabalhadoras marginalizadas (Stedile, 2012). No século XIX, a Lei de Terras de 1850 consolidou a terra em definitivo como mercadoria, aprofundando o modelo de segregação ao exigir a compra como única via legal de aquisição (Ros, 2008).

No século XX, intervenções estatais como o Estatuto da Terra de 1964 instauraram uma modernização conservadora, que privilegiou a introdução de pacotes tecnológicos para latifúndios em detrimento do campesinato, impulsionando fortemente o êxodo rural (Graziano da Silva, 1982; Fernandes, 2000). Contrapondo-se a essa estrutura hegemônica e usurpadora do agronegócio, os movimentos sociais camponeses construíram a pauta da Reforma Agrária Popular, que defende a distribuição de terras aliada à transição agroecológica e à soberania alimentar (Stedile, 2015).

Neste cenário de litígios de classe, o Estado intervém na dinâmica agrícola por meio de políticas públicas, visando "remediar" e administrar os conflitos sociais e fomentar o desenvolvimento local, sem necessariamente provocar uma ruptura com as bases estruturais do sistema vigente (Calixtre et al., 2014).

RESULTADOS, AVANÇOS E REFLEXÕES

Dentre as diretrizes estatais direcionadas à população rural nas últimas décadas, destacam-se o PAA e o PNAE, que atuam na intersecção indispensável entre a promoção da segurança alimentar da população vulnerável e o fomento à agricultura familiar (Grisa; Schneider, 2014). O PNAE, de cunho educacional, determina legalmente aquisição de 30% em 2009, e aumenta para 45% em 2025, de modo a demandar que este percentual seja utilizado na aquisição de alimentos oriundos da agricultura familiar (Brasil, 2025). Todavia, a eficiência deste programa requer a superação de entraves administrativos nas instâncias locais, dependendo amplamente do engajamento institucional e de estratégias de coalizão nas prefeituras (Valadares et al., 2022).

Simultaneamente, o PAA consolida-se como um mecanismo inovador que utiliza a compra direta para dinamizar a economia rural. A engrandecimento dessa política reside em sua dupla finalidade sendo elas o combate à fome, oferecendo alimentação a população que está em níveis graves de insegurança alimentar e busca fortalecer a

agricultura familiar garantindo um canal de comercialização com preços estáveis, estimulando o associativismo e o cooperativismo (Griza; Schneider, 2014).

Apesar dos notáveis avanços socioeconômicos garantidos por essa política mútua a efetivação padece sob a instabilidade orçamentária, dependendo da vontade política de quem ocupa as esferas de poder. As paralisações contratuais ocasionadas pela descontinuidade de repasses do governo federal impactam severamente o planejamento logístico e o fluxo de caixa dos produtores, limitando o pleno potencial da política (Perin et al., 2021).

CONSIDERAÇÕES FINAIS E PROJEÇÕES

As antigas lógicas de espoliação e dominação agrárias perpetuam-se no modelo contemporâneo do agronegócio, o qual preserva e ratifica as bases monopolistas de controle e gestão do território nacional (Oliveira, 2016). Perante essa realidade limitante, a formulação de mercados institucionais promovida pelo PAA e PNAE desponta como um suporte indispensável para a viabilidade e emancipação econômica das famílias camponesas.

Ainda que tais compras garantam notórios avanços no escoamento de safras, elevem a autoestima do produtor e estimulam diretamente a autonomia e a sucessão de jovens agricultores (Oliveira, 2015) às políticas públicas de comercialização não são capazes de solucionar, isoladamente, a profundidade do problema histórico do campo brasileiro. A garantia de sobrevivência da agricultura familiar requer o amparo dessas iniciativas de forma perene, acompanhado da real democratização fundiária, do fomento tecnológico e da expansão do crédito estrutural, consolidando os princípios definitivos da justiça social no meio agrário.

REFERENCIAS

- BRASIL. Lei nº 15.226, de 2025. Altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Diário Oficial da União, Brasília, 2025.
- CALIXTRE, André Bojikian; ALMEIDA FILHO, Niemeyer (Org.). Cátedras para o desenvolvimento: patronos do Brasil. Rio de Janeiro: Ipea, 2014.
- ROS, César Augusto Da. A história da agricultura brasileira à luz dos modelos de desenvolvimento econômico. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, 2008.
- FERNANDES, Bernardo Mançano. A formação do MST no Brasil. Petrópolis: Vozes, 2000.
- GRAZIANO DA SILVA, José. A modernização dolorosa: estrutura agrária, fronteira agrícola e trabalhadores rurais no Brasil. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

GRISA, Catia; SCHNEIDER, Sergio. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e estado no Brasil. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, Piracicaba, v. 52, supl. 1, p. S125-S146, 2014.

OLIVEIRA, T. J. T. A. de; ANDRADE, M. R. O.; BERGAMASCO, S. M. P. P. Perspectivas e desafios para a juventude rural. In: NOVAES, Henrique Tahan; MAZIN, Ângelo Diogo; SANTOS, Lais (org.). *Questão agrária, cooperação e agroecologia*. v. 1. São Paulo: Outras Expressões, 2015.

PERIN, Gabriela et al. A evolução do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): uma análise da sua trajetória de implementação, benefícios e desafios. Brasília: Ipea, 2021.

PORTO, Sílvio Isopo; SOARES, Eduardo Safons. Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): dez anos de uma política pública múltipla e inovadora. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *PAA: 10 Anos de Aquisição de Alimentos*. Brasília: MDS, 2014.

PRADO JR., Caio. A questão agrária no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1979.

STEDILE, E., Miguel. Levantados do chão: questão agrária e a organização dos camponeses na luta pela terra. In: NOVAES, Henrique T. et al. (org.). *Questão agrária, cooperação e agroecologia*. São Paulo: Outras Expressões, 2015.

STEDILE, João Pedro (org.). A questão agrária no Brasil: o debate na esquerda: 1960-1980. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

STEDILE, João Pedro (org.). A questão agrária no Brasil: o debate tradicional: 1500-1960. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

VALADARES, Alexandre Arbex et al. Da regra aos fatos: condicionantes da aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar em municípios brasileiros. Brasília: Ipea, 2022.