

# POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR: UM ESTUDO DE CASO A PARTIR DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DA BARRA

**Palavras-Chave:** políticas públicas, PNAE, agricultura familiar, Minas Gerais

**Autores(as):**  
Júlia Ferreira Viana, IE – UNICAMP  
Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Camila Veneo Campos Fonseca (orientadora), IE – UNICAMP

---

## INTRODUÇÃO E PROBLEMA

O estado de Minas Gerais exerceu papel central na formação política e econômica do Brasil, destacando-se inicialmente – no século XVIII – pela mineração e, posteriormente – a partir do século XIX –, pela agricultura de exportação, em especial a cafeicultura. A região Sul do estado consolidou-se como referência na produção agropecuária, com destaque para o cultivo do café, mas também com apresentando expressiva diversidade produtiva, incluindo milho, feijão e hortaliças. Essa região abriga desde grandes produtores até uma expressiva presença da agricultura familiar, que ocupa posição estratégica na dinâmica rural do estado.

A agricultura familiar, conforme definição do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), é caracterizada pela gestão e utilização predominante de mão de obra do próprio núcleo familiar. Apesar do suporte de cooperativas e associações, os agricultores familiares enfrentam desafios estruturais, como baixa profissionalização, acesso limitado a máquinas e tecnologias, e dificuldade em obter assistência técnica, fatores que comprometem sua competitividade e sustentabilidade.

Diante desse cenário, torna-se essencial a atuação do Estado por meio de políticas públicas que promovam a inclusão produtiva e fortaleçam esse segmento. Dentre essas iniciativas, destaca-se o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que, além de garantir alimentação de qualidade para os estudantes de escolas públicas, estabeleceu, desde 2009, um canal institucional de comercialização para a agricultura familiar. O PNAE estabelece que ao menos 30% dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento Educacional (FNDE) aos municípios para a alimentação escolar devem ser destinados à compra direta de produtos provenientes da agricultura familiar, representando, assim, uma importante estratégia de fomento ao desenvolvimento rural sustentável.

O município de São José da Barra (MG) foi então selecionado como estudo de caso para avaliar, a partir da perspectiva dos beneficiários, os efeitos da implementação de políticas públicas voltadas à agricultura familiar – com ênfase no PNAE. No município, mais de 30% do pessoal ocupado na agropecuária do município pertence ao núcleo familiar do produtor, o que reflete a relevância econômica e social da agricultura familiar no território. Assim, a pesquisa busca compreender como tais políticas operam em realidades locais fortemente dependentes da agricultura familiar, contribuindo ou não para sua valorização, inclusão e fortalecimento.

## OBJETIVOS

O estudo tem como objetivo analisar os efeitos do PNAE na agricultura familiar de São José da Barra, com base na percepção de agricultores e técnicos envolvidos em sua implementação. A investigação parte da

comprovação, ou não, das seguintes hipóteses: (1) O apoio da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais (EMATER) é fundamental para desburocratizar o acesso dos agricultores ao PNAE; (2) A falta de conhecimento e as dificuldades burocráticas são as principais barreiras para o acesso e participação dos agricultores no PNAE; (3) O PNAE contribui significativamente para a renda e a permanência dos agricultores no campo e (4) O preço dos produtos influencia diretamente a permanência dos agricultores no programa.

## **METODOLOGIA**

A pesquisa adota uma abordagem qualitativa, com base em um estudo de caso. Para a construção empírica, foram realizadas revisão bibliográfica, análise documental, observação direta e entrevistas semi estruturadas com agricultores e agentes técnicos envolvidos na implementação das políticas públicas locais, em particular o PNAE. A análise dos dados coletados baseou-se na Análise de Conteúdo proposta por Bardin (2011), estruturada em três etapas:

1. Pré-análise: leitura flutuante do material empírico, formulação das hipóteses e definição das unidades de registro;
2. Codificação: organização dos trechos relevantes em códigos temáticos;
3. Categorização e inferência: agrupamento dos códigos em categorias temáticas associadas às hipóteses de pesquisa, com uso de indicadores de frequência, presença/ausência e direção avaliativa das falas.

A pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa da UNICAMP, conforme a Resolução CNS nº 510/16. Embora as informações coletadas não sejam individualmente identificáveis e não representem riscos além dos encontrados na vida cotidiana, a execução do estudo foi iniciada somente após a aprovação pelo sistema CEP.

## **PRINCIPAIS RESULTADOS**

O município mineiro de São José da Barra caracteriza-se por uma agricultura familiar diversificada, voltada sobretudo ao mercado local, com predomínio de pequenas propriedades. A produção do município inclui banana, mandioca, hortaliças, maracujá, rapadura e, em especial, café, que representa a principal fonte de renda para a maior parte dos produtores rurais do município. O PNAE insere-se nesse cenário como política de apoio à comercialização institucional, ainda que com limitações.

A análise de conteúdo das entrevistas, codificadas em sete categorias temáticas (apoio documental, dificuldade com documentação, segurança de renda, impacto econômico do PNAE, incentivo à permanência no campo, preços adequados e comparação com outros mercados) permitiu avaliar as hipóteses propostas com base nas evidências apresentadas por agentes técnicos e produtores rurais que participam da implementação do PNAE no município. Nesse sentido, as análises derivam da frequência, direcionamento qualitativo e presença transversal dessas categorias nas falas dos agricultores e agentes institucionais.

A análise de conteúdo confirma integralmente a hipótese de que o apoio da Emater é fundamental para desburocratizar o acesso dos agricultores ao PNAE em São José da Barra. A ocorrência da categoria "Apoio Documental" em 21 trechos entre sete entrevistados distintos evidencia o papel central da instituição na inclusão produtiva. Observou-se também que a atuação da Emater vai além da extensão rural tradicional, abrangendo funções de mediação institucional, como a elaboração de projetos de venda, orientação quanto à documentação, realização de adequações cadastrais (como a transição da DAP para a CAF) e acompanhamento da regularidade dos agricultores para garantir sua elegibilidade contínua às chamadas públicas.

O apoio da EMATER é especialmente relevante diante do perfil dos produtores locais, que em sua maioria possuem baixa escolaridade e recursos limitados, o que por sua vez dificulta o cumprimento autônomo

das exigências burocráticas do programa. Assim, a Emater exerce um papel de compensação de possíveis desigualdades técnicas e informacionais existentes entre os interessados em aderir ao PNAE, sendo indispensável tanto para a adesão quanto para a permanência dos agricultores no programa.

A hipótese de que a falta de conhecimento e as dificuldades burocráticas são as principais barreiras à participação dos agricultores no PNAE é parcialmente confirmada. A categoria “Dificuldade com Documentação” aparece em 19 trechos de sete entrevistas, o que evidencia que entraves técnico-operacionais e institucionais são relevantes e recorrentes na dinâmica de implementação do programa, especialmente entre agricultores com pouca familiaridade com políticas públicas. Entre os obstáculos mais citados, destacam-se: dificuldades na compreensão e interpretação dos editais de chamada pública, exigências fiscais e sanitárias, e a insegurança na elaboração da documentação exigida. Tais fatores limitam o acesso autônomo ao programa e reforçam a centralidade da assistência técnica na sua implementação. Além disso, a exigência de infraestrutura formalizada para agroindústrias familiares representa uma barreira significativa à participação de pequenos produtores com recursos escassos, mesmo quando estes manifestam interesse em integrar o PNAE.

Contudo, embora as dificuldades burocráticas e o desconhecimento mencionados sejam relevantes, a análise indica que essas barreiras não atuam de forma isolada. Outros fatores, como preços pouco atrativos, dificuldades em atender à demanda estipulada e até o desinteresse dos próprios agricultores — muitas vezes motivado por experiências negativas anteriores ou pela preferência por mercados considerados mais vantajosos — também interferem na adesão ao programa. Soma-se a isso a insegurança quanto à regularidade dos pagamentos, o que compromete a confiança de agricultores que não possuem margem financeira suficiente para absorver eventuais atrasos ou inadimplências.

Dessa forma, ainda que a burocracia e o desconhecimento constituam barreiras estruturais relevantes, elas fazem parte de um conjunto mais amplo de fatores limitantes. O desenho atual do programa, embora orientado por princípios de inclusão, tende a favorecer agricultores com maior capital técnico e organizacional. Esse cenário reforça a necessidade de políticas complementares de capacitação, simplificação de processos e fortalecimento da assistência técnica, como forma de ampliar a efetividade do PNAE junto à agricultura familiar.

A hipótese de que o PNAE contribui significativamente para a renda e a permanência dos agricultores no campo também é parcialmente confirmada. De acordo com os relatos dos entrevistados, o programa complementa a renda familiar de forma estável, ainda que raramente constitua sua principal fonte de sustento. As categorias “Impacto Econômico do PNAE”, “Segurança de Renda” e “Incentivo à Permanência no Campo” evidenciam que o programa exerce papel estratégico como fonte de receita, por meio de contratos formais com prazos e quantidades previamente definidos.

Essa previsibilidade permite o planejamento da produção e garante o escoamento de parte significativa da colheita, contrastando com a instabilidade de canais como feiras ou atravessadores. Mesmo quando o valor obtido com o PNAE é proporcionalmente modesto, sua regularidade e segurança funcionam como uma rede de proteção em cenários de oscilação de preços e baixa demanda no mercado convencional, sendo recorrentemente apontadas como uma das principais vantagens da participação no programa.

Além disso, para agricultores com menor acesso a canais comerciais ou com produção mais diversificada, o PNAE pode representar um fator relevante para a permanência no campo – não necessariamente pelo volume de recursos, mas pela estabilidade institucional que ele oferece. No entanto, na maioria dos casos, atividades como a cafeicultura seguem sendo a principal fonte de renda, especialmente através da comercialização com cooperativas como a Cooxupé. Logo, o PNAE não é o eixo central da renda familiar, mas sua regularidade fortalece a resiliência econômica dos agricultores e complementa outras fontes de receita, figurando como um

apoio importante à permanência na atividade rural.

Por fim, a hipótese de que o preço dos produtos influencia diretamente a permanência dos agricultores no PNAE é confirmada, ainda que com nuances contextuais. As categorias “Preços Adequados”, com 15 ocorrências, e “Comparação com Outros Mercados”, com 19 ocorrências, indicam que os valores praticados nas chamadas públicas são um fator decisivo para a adesão ou desistência do programa. Segundo alguns entrevistados, os preços ofertados são considerados desestimulantes, por vezes inferiores aos custos de produção ou aos valores obtidos em canais alternativos, como feiras livres e vendas diretas.

Além disso, a rigidez contratual, que exige o cumprimento dos preços mesmo diante de pressões inflacionárias no mercado de alimentos, também foi apontada como um risco econômico. Todavia, essa percepção não é unânime. Alguns produtores consideram os preços do PNAE competitivos, especialmente em períodos de baixa demanda nos mercados convencionais ou para produtos perecíveis. Nesses casos, o programa aparece como uma alternativa vantajosa, sobretudo pela segurança e regularidade dos pagamentos, mesmo quando o valor unitário seja relativamente inferior. Adicionalmente, o fato de as entregas ocorrerem com menor frequência e custo logístico também é considerado um benefício relevante.

Vale notar, ainda, que alguns agricultores optam por não participar de chamadas específicas, sem, no entanto, abandonar o programa – o que demonstra uma avaliação estratégica diante das condições impostas por cada edital. Nessa perspectiva, o preço é, de fato, um elemento determinante, mas sua influência é mediada por variáveis contextuais, como o tipo de cultura produzida, a sazonalidade do mercado e as alternativas comerciais disponíveis ao produtor. A hipótese, portanto, é confirmada, com a ressalva de que os efeitos do preço sobre a adesão ao PNAE não são lineares, sendo condicionados por múltiplos fatores vinculados ao contexto produtivo e às decisões econômicas dos agricultores.

## **CONCLUSÃO**

A análise realizada permite confirmar que políticas públicas como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) exercem papel significativo no que tange a inserção de agricultura familiar no mercado institucional, especialmente em municípios como São José da Barra, onde predomina a produção baseada no núcleo familiar. Em meio a esse contexto, a atuação da Emater se mostra parte essencial da implementação do programa, viabilizando a participação dos agricultores ao compensar limitações técnico-burocráticas enfrentadas por parcela importante dos interessados. Ainda que a burocracia e a falta de conhecimento em torno das diretrizes figurem como barreiras relevantes, essas não atuam de forma isolada, coexistindo com desafios estruturais como preços ocasionalmente pouco atrativos, dificuldades produtivas e insegurança com relação aos repasses.

O PNAE não é, na maioria dos casos, a principal fonte da renda familiar, mas a regularidade e a segurança que oferece o tornam um complemento estratégico, contribuindo para a permanência dos agricultores na atividade rural. O preço, por sua vez, é um fator decisivo para adesão e permanência no programa, embora tenha se observado que a sua influência varia conforme o produto, o contexto do mercado convencional para aquele período e as condições específicas de cada chamada pública.

Dessa forma, os resultados atingidos por meio desta pesquisa indicam a importância de políticas públicas integradas, que combinem assistência técnica qualificada, revisão dos instrumentos de compra pública e fortalecimento institucional, com o objetivo final de ampliar o alcance e a efetividade do PNAE, além da sua capacidade de inclusão dos agricultores familiares.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, F. D. Ruralidade e as cidades pequenas no Sul de Minas Gerais. **ANÁLISES GEOGRÁFICAS SOBRE O TERRITÓRIO BRASILEIRO**, p. 127, 2020.

AMARANTE, E. A. L. do; FÜLBER, V. M.; ZONIN, W. J.; NOVAKOSKI, R.; PLEIN, C. (2018). Agricultura familiar e a sustentabilidade: novos arranjos e processos / Family agriculture and sustainability: new arrangements and processes. **Brazilian Journal of Development**, 4(7), 4419–4432.

BARDIN, Laurence. Análise de conteúdo. São Paulo: Edições 70, 2011.

DRUMOND, D. PIB de Minas para 2021 é estimado em R\$ 805,5 bi. FJP, 2022. Disponível em <<https://fjp.mg.gov.br/pib-de-minas-para-2021-e-estimado-em-r-8055-bi/>>. Acesso em 02 de mai. de 2024.

FAVARÃO, C. B.; ANDRADE, A. L.; ALVES, F. D. Mercados da agricultura familiar no sul de Minas Gerais. Para Onde!?, 2014.

FREIRE, M. R. Demografia e Economia do Sul de Minas Gerais. **6ª Jornada Científica da Geografia** (Unifal-Mg), 2021.

GRISA, C.; PORTO, S. I. Dez anos de PAA: As contribuições e os desafios para o desenvolvimento rural. **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre, RS: Editora da UFRGS, 2015. p. 155-180, 2015.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. 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**, v. 52, p. 125-146, 2014.

IBGE. Atlas do Espaço Rural Brasileiro. Rio de Janeiro: IBGE, 2020, p. 291-295.

IBGE. Censo Agropecuário de 2017. Rio de Janeiro: IBGE, 2017

SABOURIN, E. Origens, evolução e institucionalização da política de agricultura familiar no Brasil. **Seminário sobre Agricultura Familiar Brasileira**. Brasília: MDA, 2014.