

UMA ABORDAGEM GEOGRÁFICA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO RURAL: o caso do município de Jataí, Goiás¹

Ângela Maria Martins Peixoto²
Adriano Rodrigues de Oliveira³

Resumo

O texto apresenta uma leitura geográfica das políticas públicas de desenvolvimento rural, ancorado em revisão bibliográfica, dados de fontes secundárias e primárias. A análise está pautada em duas políticas de criação de mercados institucionais voltadas à agricultura camponesa: o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel (PNPB), no município de Jataí, localizado no sudoeste do estado de Goiás. Os principais resultados estão ancorados em dois aspectos centrais: i) o limite da instrumentalização da categoria de território na operacionalização das políticas públicas por meio de uma abordagem pretensamente territorial; e ii) o PAA, apesar de suas limitações, propicia avanços consideráveis tanto na Segurança Alimentar e Nutricional, quanto na organização coletiva da agricultura camponesa, incluindo o protagonismo feminino. Por sua vez, o PNPB reproduz a lógica dominante de apropriação da renda da terra da agricultura camponesa pelo capital agrário. .

Palavras-chave: Políticas públicas, Agricultura camponesa, Desenvolvimento rural.

Resúmen

El texto presenta una lectura geográfica de las políticas públicas de desarrollo rural, anclado en revisión bibliográfica, datos de fuentes secundarias y primarias. El análisis está pautado en dos políticas de creación de mercados institucionales dirigidas a la agricultura campesina: el Programa de Adquisición de Alimentos (PAA) y el Programa Nacional de Producción y Uso de Biodiesel (PNPB), en el municipio de Jataí, ubicado en el suroeste del estado. Los principales resultados están anclados en dos aspectos centrales: i) el límite de la instrumentalización de la categoría de territorio en la operacionalización de las políticas públicas a través de un enfoque supuestamente territorial; y ii) el PAA, a pesar de sus limitaciones, propicia avances considerables tanto en la Seguridad Alimentaria y Nutricional, como en la organización colectiva de la agricultura campesina, incluyendo el protagonismo femenino. Por su parte, el PNPB reproduce la lógica dominante de apropiación de la renta de la tierra de la agricultura campesina por el capital agrario.

Palabras-clave: Políticas públicas, Agricultura campesina, Desarrollo rural.

Introdução

A atual configuração do espaço rural brasileiro é marcada notadamente por uma dinâmica complexa que perpassa tanto as atividades desenvolvidas, quanto os sujeitos

¹ O presente artigo é um recorte dos dados e análises realizados na dissertação de Mestrado em Geografia entre 2014 e 2016 junto ao Instituto de Estudos de Socioambientais (IESA) da Universidade Federal de Goiás (UFG).

² Professora do Instituto Federal Goiano – Campus Avançado Ipameri. E-mail: angela.peixoto@ifgoiano.edu.br

³ Professor dos Cursos de Graduação e Universidade Federal de Pós-Graduação em Geografia no Instituto de Estudos Socioambientais (IESA) da Universidade Federal de Goiás (UFG) – Campus Goiânia. E-mail: adriano.ufg@gmail.com

atuantes nesse contexto, e que se consolidou por meio da intervenção do Estado, que ainda hoje subsidia financeiramente a produção agrícola no país.

Entretanto, houve uma mudança de perspectiva do século 20 para o século 21, uma vez que as políticas públicas agrícolas tinham, prioritariamente, um caráter setorial, sendo direcionadas aos grandes produtores. A criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) em 1996 marca uma orientação das políticas públicas para o segmento da agricultura camponesa que, historicamente, foi preterido das políticas públicas estatais.

Por conseguinte, na primeira década do século 21 há uma tentativa de incorporação da abordagem territorial no âmbito da formulação das políticas públicas pelo Estado. Nesse contexto, apresenta-se como proposta a realização de uma leitura geográfica da adoção do viés territorial nas políticas públicas de desenvolvimento rural, considerando que há uma diferenciação da categoria território para a ciência geográfica e da noção de território utilizada no sentido normativo e instrumental para a elaboração de políticas públicas estatais.

A partir dessa análise, o objetivo é compreender as implicações de programas que são criados após as mudanças, investigando detalhadamente de que forma o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel (PNPB) se apresentam institucionalmente e se desdobram do ponto de vista prático.

Para isso, adotou-se como recorte espacial o município de Jataí, na microrregião geográfica Sudoeste de Goiás, sendo que por meio dessa pesquisa empírica buscar-se-á tecer uma avaliação de tais programas no que tange às suas implicações para a reprodução social e econômica dos camponeses. O artigo está estruturado em duas seções, além desta introdução, das considerações finais e das referências. A primeira apresenta como discussão a realização de uma leitura geográfica das políticas públicas de desenvolvimento rural. Enquanto a segunda seção será referente à efetividade de tais políticas após o seu processo de implementação.

Políticas públicas e desenvolvimento rural: a centralidade de uma leitura geográfica

Para compreender a realidade das políticas públicas de desenvolvimento rural no país é importante apreender inicialmente a definição conceitual de uma política pública. No que se refere ao conceito de política pública, Souza (2006) aponta que não existe um consenso acerca dessa definição, sendo que para o *Dicionário de Políticas Públicas*, “são decisões que

envolvem questões de ordem pública com abrangência ampla que visam à satisfação do interesse de uma coletividade.”. (AMABILE, 2010, p. 30).

No entanto, mais do que tratar de um problema público, torna-se ainda mais pertinente pautar a finalidade das políticas públicas, questionando-se tanto a determinação de um problema como público, bem como quem são os agentes que o definem assim. Logo, deve-se pautar o caráter intencional das políticas públicas, pois representa a concretização da ação governamental, considerando nesse contexto tanto a atuação de atores formais quanto informais, que têm como propósito uma ação intencional para alcançar um determinado objetivo. (AMABILE, 2010).

É nessa perspectiva que se pretende discernir o que é a política pública para o discurso oficial e como ela se configura na prática, buscando estabelecer uma correlação entre território, políticas públicas e desenvolvimento rural a partir de uma leitura geográfica mediada pelo conflito.

Primeiramente, deve-se considerar que a análise de políticas públicas no âmbito da Geografia é plausível, tendo em vista que

se admitirmos que a política pública é um campo holístico, isto é, uma área que situa diversas unidades em totalidades organizadas, isso tem duas implicações. A primeira é que, como referido acima, a área torna-se território de várias disciplinas, teorias e modelos analíticos [...] A segunda é que o caráter holístico da área não significa que ela careça de coerência teórica e metodológica, mas sim que ela comporta vários “olhares”. (SOUZA, 2006, p. 26).

Dentro desta perspectiva, podemos assegurar que a Geografia, pode contribuir com avanços teóricos e empíricos no campo das políticas públicas, e é com base nesse entendimento que será feita uma análise das políticas públicas de desenvolvimento rural.

Dessa forma, deve-se adotar como ponto de partida a compreensão de que o território é o ator e depositário das políticas de desenvolvimento, uma vez que nele são expressas as contradições e os impactos do processo de desenvolvimento (MONTENEGRO GOMES, 2006).

Nessas condições, deve-se ter clareza quanto à distinção da categoria território para a Geografia e a adoção do território como um elemento central no processo de elaboração de políticas públicas pelo Estado. Na ciência geográfica deve-se, a priori, considerar a existência de um espaço físico, e posteriormente a sua apropriação, em função de relações sociais mediadas por relações de poder e que se expressam por meio de uma relação

de dominação e ocupação (RAFFESTIN, 1993). Há que se ressaltar a existência de possíveis conflitos, devido às intencionalidades inerentes a esse processo bem como a heterogeneidade dos atores que compõem a sociedade numa situação de desigualdade social.

Por outro lado, de acordo com Schneider; Tartaruga (2004, p.13), ocorre uma verdadeira instrumentalização do território nas políticas públicas, por meio de um enfoque político e institucional, no qual o território “torna-se a nova unidade de mediação entre o espaço e os atores locais e as demais esferas regionais e nacionais”.

Na verdade, a referida transformação do território em uma ferramenta da política pública orientando as abordagens territoriais é apontada por Fernandes (2008) como um aspecto preocupante ao evidenciar que as dimensões econômica e social são priorizadas, e caracteriza-se o território como uma unidade geográfica determinada, frequentemente como um espaço de governança, o que significa que a multidimensionalidade e a multiescalaridade do território são menosprezadas. Portanto,

[...] é importante lembrar que compreender o território como totalidade é fundamental para se entender sua multidimensionalidade e sua multiterritorialidade. Enfatizamos que todas as unidades territoriais formam totalidades por conterem em si todas as dimensões do desenvolvimento: política, econômica, social, cultural e ambiental. Como os territórios são criações sociais, temos vários tipos de territórios, que estão em constante conflitualidade. Considerar o território como uno é uma opção para ignorar suas conflitualidades. (FERNANDES, 2008, p.8).

Consequentemente, é importante discernir que incorporar o território tão somente como um instrumento, relativizando a sua amplitude como categoria geográfica, representa um apontamento de que a política pública pautada nessa orientação normativa não terá êxito quanto ao problema público que se propõe resolver.

Na verdade, instrumentalizar o conceito de território é, antes de tudo, uma limitação para as políticas públicas ou até mesmo o que lhe atribui ineficiência nos resultados alcançados, tendo em vista que ocorre uma homogeneização dos aspectos inerentes ao território, especialmente os sujeitos sociais, as relações de poder, o conflito e a intencionalidade que permeiam a construção social dos territórios.

Portanto, sabendo que no âmbito da Geografia a produção social do espaço reverbera na constituição de um determinado território – sendo esse território composto por sujeitos sociais que têm uma ação intencional perpassando a existência de relações de poder, torna-se pertinente analisar a abordagem territorial das políticas públicas de desenvolvimento rural a partir de um viés geográfico, adotando como pressupostos as características inerentes

ao território e o conflito como um elemento fundante. Haja vista que a política pública é dotada de uma acentuada intencionalidade ao representar uma tomada de decisão para a resolução de um problema da sociedade e, portanto, durante a elaboração de uma política pública, como também na sua operacionalização, aparecerão disputas de interesses em função da presença de sujeitos intencionalmente em ação.

Assim, a próxima seção discutirá o PAA e o PNPB em Jataí partindo da seguinte proposta de integração: geografia, políticas públicas e desenvolvimento rural.

PAA e PNPB em Jataí-GO: perspectivas para o desenvolvimento rural da agricultura camponesa

Para entender melhor a efetividade das políticas públicas de desenvolvimento rural de caráter territorial é fundamental pautar a sua implementação, sendo que no caso do município de Jataí-GO é possível contemplar uma análise conjunta do PAA e do PNPB, haja vista que os dois programas estão em funcionamento.

No que se refere ao PAA – criado em 2003 para resolver o problema de insegurança alimentar no Brasil por meio da valorização da agricultura familiar⁴ – Jataí é um dos municípios que se destacam na Microrregião Sudoeste de Goiás, pois está participando desde 2006, conforme mostra o quadro 1. Dessa forma, cabe salientar três pilares que sustentam a institucionalização do PAA: produção, comercialização e distribuição de alimentos, envolvendo a agricultura de base familiar e pessoas em situação de vulnerabilidade nutricional.

Quadro 1 - Municípios inseridos no PAA

ANO	MRG SUDOESTE
2006	Jataí e Rio Verde
2007	-
2008	Perolândia e Jataí
2009	-
2010	Jataí, Doverlândia
2011	Caiapônia, Jataí, Perolândia, Rio Verde
2012	Caiapônia, Doverlândia, Jataí, Palestina de Goiás, Perolândia
2013	Castelândia, Doverlândia, Jataí, Mineiros, Palestina de

⁴ O uso da expressão “Agricultura familiar” é referente somente ao termo utilizado do ponto de vista institucional, legalizado pela lei nº 11.326 de 24/07/2006, a Lei da Agricultura Familiar.

	Goiás, Perolândia, Rio Verde, Santa Helena
2014	Caiapônia, Jataí, Perolândia e Rio Verde
2015	Caiapônia e Jataí

Fonte: PAA Data SAGI; CONAB. Adaptado pelos autores.

Nesse caso, está em vigor o PAA Municipal, ou seja, há um convênio direto da prefeitura com o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), sendo que o andamento do programa é orientado pelos Termos de Adesão do MDS por meio do envio de propostas anuais com a demanda de cada ano.

Conseqüentemente, estruturou-se uma sede da coordenação do PAA Municipal, que funciona como uma Central de Distribuição para a compra direta local. Para isso, há um cadastro dos agricultores que desejam participar do programa e a realização de uma visita técnica *in loco* buscando averiguar as condições reais de oferta dos alimentos.

A partir da adesão ao PAA é estabelecido um cronograma semanal de entrega dos produtos, sendo cada dia reservado para um grupo ou assentamento, e com isso se estabelece uma dinâmica de entrada e saída dos alimentos diariamente (figura 1). Em 2016 totalizavam 107 agricultores fornecedores e 70 entidades beneficiadas, com um recurso no valor de R\$ 582.714,64 para o ano de 2015.



Figura 1 - Entrega de produtos no PAA Municipal
 Fonte: Pesquisa de Campo, 2016. Autor: Ângela M. M. Peixoto

No que se refere a uma avaliação do PAA municipal de Jataí, é possível destacar bons resultados que se estendem para a região sudoeste, e o retorno dos seus beneficiários que reconhecem a importância dessa doação de alimentos para o cardápio das entidades. Entretanto, alguns problemas são identificados, destacando-se o limite do recurso em R\$ 6.500,00 por DAP (Declaração de Aptidão ao Pronaf). Ainda assim, a repercussão do PAA é

bastante significativa junto aos agricultores que não estão inseridos nesse tipo de comercialização dos produtos, formando até mesmo uma fila de espera para adesão de novos fornecedores, que em 2016 era correspondente a um total de 32 agricultores.

Embora o PAA Municipal trabalhe direta e individualmente com o agricultor fornecedor, também existem cooperativas organizadas e inseridas no programa, como é o caso da Cooperativa de Produção Agroindustrial Familiar do Sudoeste Goiano (Coopfas) e da Cooperativa Mista Agropecuária do Rio Doce (Coparpa).

A Coopfas corresponde a uma cooperativa fundada em 2009 “justamente para atender a merenda escolar, o PNAE”, como afirma o seu primeiro presidente. Após a inserção no PNAE, ocorreu a adesão ao PAA Municipal, e em 2016 buscava-se a participação no PAA Conab, a partir de uma parceria com a prefeitura para elaborar o projeto. Atualmente a cooperativa tem 152 membros associados, sendo composta por uma fábrica de farinha, duas fábricas de temperos e uma fábrica de panificados, atuando por meio de miniagroindústrias, considerando que o objetivo é agregar valor aos produtos.

Por outro lado, a Coparpa – outra cooperativa inserida no PAA em Jataí – tem o seu histórico de surgimento associado à trajetória dos assentados do assentamento Rio Paraíso, sendo criada em um momento de grande desespero das famílias em relação à dificuldade de permanência na terra, com o objetivo de oferecer condições para que essas pessoas continuassem no assentamento. E sobre a adesão ao PAA, a diretora relata como ocorreu o acesso ao programa:

Com a mudança de governo da época também foi criado lá umas normas da merenda que é o PAA e PNAE né e quase que obrigou a merenda escolar a comprar 30% da agricultura familiar quando isso surgiu nois também vimos uma luz lá [...] no começo nois pensava que nois num ia dar conta de mexer com isso não e houve e tem até hoje uma grande rejeição das prefeituras na compra [...] mas eles tem que cumprir uma meta e quando eles tem que cumprir porque foi uma obrigatoriedade do governo federal então se obrigou a comprar alguma coisa e a gente entrar com o PAA [...] (V. C., Informação verbal, Assentamento Rio Paraíso, Jataí/GO, fev., 2016).

Nesse sentido, considerando a organização dos assentados em associações e cooperativas e a execução do PAA Municipal, nota-se como resultado uma oportunidade de obtenção de renda garantida por meio dos mercados institucionais. Portanto, o papel do PAA está circunscrito à “construção, estruturação e regulação de mercados para o conjunto da agricultura familiar e na criação e fortalecimento das organizações de produtores,

contribuindo, assim, no âmbito da política agrícola e no empoderamento destes atores sociais.”. (WESZ JUNIOR; GRISA, 2012, p.4).

Há que se destacar, nesse caso, o protagonismo das mulheres que passaram por um verdadeiro processo de empoderamento ao se inserirem no PAA. Um exemplo disso é a constituição de um abatedouro de frangos por uma camponesa do Assentamento Rio Paraíso em Jataí. A inexistência de experiências produtivas em abatedouros de menor escala, fez com que esta agricultora, investigasse e adapta-se um um modelo compatível para a realidade local, resultando em 2016 numa capacidade produtiva de abate de 60 frangos por dia (figura 2), ao passo que as entregas ao PAA são feitas de duas a três vezes por semana, além da prestação de serviços terceirizados de abate para os outros produtores de frango na região.



Figura 22 – Produção de frangos – Abatedouro RB Alves/Jataí-GO
 Fonte: Pesquisa de Campo, 2016. Autor: Ângela M. M. Peixoto

Nessas condições, ao avaliar a importância do PAA, a assentada é enfática ao afirmar: “Ele representa a minha independência”. Dessa forma, confirma-se uma realidade já constatada em outros espaços de investigação empírica (assentamentos rurais), no que se refere à ressignificação do papel da mulher no ambiente familiar e sua liderança no acesso às políticas públicas.

Outrossim, ainda que haja um ambiente institucional de insegurança, existem análises que legitimam os aspectos positivos observados durante os trabalhos de campo no que se refere ao funcionamento do PAA e da criação dessas formas de comercialização em 2003, tendo em vista que desde a criação dos assentamentos existem notórias dificuldades para produzir e conseguir permanecer na terra. Com efeito,

o PAA sinaliza para uma mudança importante na política nacional de desenvolvimento rural brasileira: concede espaço político a sujeitos que não estão ligados aos interesses comandados pelo latifúndio e agronegócio e atribui um papel importante que institucionaliza as demandas da agricultura camponesa e da soberania alimentar. Essa política tenta dar voz a outras relações sociais, sujeitos e territórios, rompendo com o centralismo e sinalizando que existe um outro modelo de desenvolvimento para o campo baseado na agricultura camponesa. (VINHA; SCHIAVINATTO, 2015, p.192).

Diferentemente do PAA que incentivou a produção de alimentos atuando na promoção da segurança alimentar, o PNPB é um programa criado em 2004 para incentivar a utilização de fontes alternativas de energia renováveis e a diversificação da matriz energética brasileira, pois o biodiesel é um “combustível biodegradável derivado de fontes renováveis, que pode ser produzido a partir de gorduras animais ou de óleos vegetais, existindo dezenas de espécies vegetais no Brasil que podem ser utilizadas, tais como mamona, dendê, girassol, canola, gergelim, soja, dentre outras.”. (BRASIL, 2011, p.5).

Para isso, as diretrizes basilares do PNPB que constam nas suas orientações oficiais (BRASIL, 2011, p.07), são: 1) promover a inclusão social por meio da geração de emprego e renda; 2) garantir preços competitivos, qualidade e suprimento; 3) produzir *biodiesel* a partir de diferentes fontes de oleaginosas, fortalecendo as potencialidades regionais para a produção de matéria-prima.

Porém, essas premissas estão distantes do que tem sido encontrado quando ocorre a implementação do PNPB. O primeiro aspecto a ser ressaltado é a matéria-prima utilizada, tendo em vista que segundo os dados organizados pela ANP desde 2008 por meio do Boletim Mensal do *Biodiesel* confirma-se a maior utilização de óleo de soja, com índices superiores a 70%, conforme pode ser observado na tabela 1. E, além disso, as regiões Sul e Centro-Oeste apresentam maior participação regional, equivalente a 68% e 23%, respectivamente, segundo a Cartilha Biodiesel (2011).

Tabela 1 - Matérias-primas utilizadas na produção de biodiesel (%) – Fevereiro/2010 a 2016

Matéria-Prima/ Período	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Óleo de soja	77,13	82,93	74,54	67,09	70,87	74,72	72,24
Gordura bovina	17,07	13,60	15,63	21,92	24,78	23,03	20,13
Óleo de algodão	4,62	2,02	7,72	4,63	1,89	0,63	2,81
Outros materiais graxos	0,28	0,86	0,97	2,75	0,72	0,33	2,62
Gordura de frango	0,01	0,03	0,04	0,10	0,02	0,06	0,03
Gordura de porco	-	0,27	0,33	1,10	0,75	0,56	0,95

Óleo de fritura usado	0,16	0,26	0,52	1,03	0,81	0,67	0,76
Óleo de girassol	0,02	0,01	-	-	-	-	-
Óleo de Palma	0,60	-	0,25	1,39	0,17	-	0,48

Fonte: Boletim mensal – Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP). Adaptado pelos autores.

Além disso, de acordo com a regulamentação do programa, para o seu funcionamento criou-se a figura do produtor de *biodiesel* e o conceito de combustível social, visto que o diferencial apresentado pelo PNPB consistiu em produzir o combustível a partir de um vínculo entre o produtor de *biodiesel* e a agricultura familiar por meio do Selo Combustível Social (SCS). Conforme enfatiza a Cartilha do PNPB (2011), o programa atua no fortalecimento das potencialidades regionais de produção das matérias-primas, mas sua prioridade central é o aspecto social, com “uma grande oportunidade de inserção das mais de quatro milhões de famílias de agricultoras e de assentados da reforma agrária na cadeia de produção do *biodiesel* no Brasil.” (BRASIL, 2011, p. 6).

Considerando a produção instalada, o êxito do programa é incontestável, haja vista que em 2014 tinham 62 usinas habilitadas a produzir no país, e desse total 75%, ou seja, 46 possuíam o selo social. Por outro lado, há que se destacar o número de agricultores familiares que foram incluídos nessa cadeia produtiva, posto que oficialmente já foi mencionado um efetivo proposto, mas dez anos após o início do programa haviam 84 mil famílias de agricultores que produzem matéria-prima para as usinas de *biodiesel*. (SAKAMOTO, 2010; BARROS; GOMES; SUZUKI, 2014).

Apresenta-se na Cartilha do *Biodiesel* que esse combustível é “mais uma forma de incentivar e fortalecer o cooperativismo na agricultura familiar. As empresas com Selo Combustível Social podem comprar diretamente dos agricultores familiares ou de suas cooperativas agropecuárias.”. (BRASIL, 2011, p.32).

No entanto, durante a pesquisa de campo não foram encontrados exemplos de cooperativas que tenham surgido para atender especificamente a demanda de produção de matérias-primas para o PNPB, essa prática ficou restrita ao PAA, e torna-se ainda mais evidente ao contabilizar o número de cooperativas integradas ao Selo Combustível Social no estado de Goiás como fornecedoras de matéria-prima comparativamente ao número de organizações envolvidas no PAA, que já chegou a 56 em 2013 e em 2014 eram 44, enquanto no PNPB participaram 10 cooperativas em 2013, e apenas 9 em 2014.

Dessas cooperativas, uma que é atuante desde o começo está localizada no Assentamento Rio Paraíso, no município de Jataí, Sudoeste de Goiás, visto que participar da produção de agrocombustível é um mercado promissor, garantindo elevados percentuais de lucros, mas a cooperativa já existia sem esse propósito. Esse é o caso da Coparpa que organiza as famílias de assentamentos dessa região para fornecer matéria-prima ao PNPB, o que faz com que os grãos representem 82% do seu faturamento total.

Nesse contexto, se estabelece uma associação entre as indústrias de biodiesel e as famílias que entregam a matéria-prima, o que é avaliado negativamente, uma vez que tal relação se configura antes como subordinação do que integração. Além disso, revela um conflito,

[...] que se expressa na imposição do tipo de matéria-prima a ser utilizada, selecionada segundo as necessidades e conveniências da indústria, na imposição das formas de cultivo, das técnicas, do preço estabelecido, enfim, nos contratos assinados e na liberdade do empresário em buscar o selo social em outras regiões. (BERNARDES, 2011, p. 69).

Consequentemente, “a demanda das empresas tende a descaracterizar o sistema produtivo familiar com a imposição de matérias-primas de seu interesse”. (PEIXINHO; SCOPEL, 2011, p.159). Portanto, esse é o primeiro sinal de que a agricultura camponesa não tem autonomia para escolher a matéria-prima que pode ofertar.

Soma-se a esse aspecto, o fato de que não houve a construção de miniusinas por meio da atuação das cooperativas, obtendo como resultado uma participação mais autônoma dos camponeses que beneficiariam as oleaginosas produzidas e passariam a estabelecer um canal direto de comercialização junto a Petrobrás/ANP.

Além disso, ainda é importante ressaltar a relação entre a produção de energia e a produção de alimentos. Na verdade, para Peixinho; Scopel (2011) a subordinação é inevitável para a produção familiar, uma vez que mesmo tendo a terra como meio de produção e a necessidade de produção de alimentos, essa condição de produtor pode ser “sugada” para os processos produtivos que são demandados pelo mercado e que, consequentemente, são mais lucrativos.

Ocorre assim uma significativa valorização da monocultura da soja no âmbito da agricultura que tradicionalmente preza pela diversidade e pluralidade de cultivos. Um exemplo disso é uma parcela do assentamento que apresenta em sua placa de identificação (figura 2) um destaque para a produção de hortaliças. Mas, cruzando essa ocorrência com as informações obtidas, curiosamente esse é um dos casos nos quais os assentados apresentam

dificuldades para manter a oferta de alimentos para o PAA, pois participam dos projetos. Todavia, tem sido feito o plantio de soja e a prestação de serviços para as lavouras dos outros assentados normalmente.



Figura 2 - Placa de identificação de um lote do P.A. Rio Claro e a plantação de soja
Fonte: Pesquisa de Campo, 2016. Autor: Ângela M. M. Peixoto.

Nessas condições, a avaliação do PNPB revela uma explícita sujeição da renda da terra ao capital agroindustrial, a falta de autonomia no processo produtivo e a iminente descaracterização do modo de vida camponês. Elementos que fazem parte de um contexto intencional no qual está sendo forjado um projeto de transformação da agricultura: de produtora de alimentos a produtora de *commodities*.

Considerações finais

A análise da implementação do PAA e do PNPB no município de Jataí-GO teve como resultado o desdobramento de duas realidades: de um lado prioriza-se a produção de alimentos por meio de uma política de segurança alimentar, por outro lado tem-se uma política de produção de energia.

Cabe destacar a importância desses programas para a inserção produtiva dos camponeses que compõem uma agenda política, considerando o caráter historicamente excludente das políticas elaboradas para a agricultura. Contudo, cabe mensurar a efetividade da perspectiva territorial para legitimar a autonomia camponesa por meio da contraposição do viés institucional e da sua implementação.

Mediante a isso, o PAA tem proporcionado efeitos territoriais diferentes do PNPB, porque se caracteriza como uma política econômica e social. E, mesmo que não tenha pautado o debate da soberania alimentar, tem avançado na diminuição da insegurança alimentar e nutricional e na formação de mercados institucionais para a comercialização dos alimentos da produção camponesa. No caso de Jataí, há que se destacar também o protagonismo das mulheres no acesso ao PAA, a exemplo da criação de um abatedouro de frangos por uma agricultura do assentamento rural Rio Paraíso.

Já o PNPB tem se configurado mais como uma forma de subordinação da renda da terra da agricultura camponesa ao capital agroindustrial, haja vista que todo o processo produtivo é controlado pelas grandes indústrias de biodiesel, que são as grandes beneficiadas pela estratégia social do programa por meio do Selo Combustível Social, além de se configurar como um incentivo à monocultura da soja, principal matéria-prima utilizada no programa.

Portanto, as implicações do PAA se aproximam ao desenvolvimento rural de caráter territorial, enquanto o PNPB pode descaracterizar o modo de vida camponês. Os desdobramentos da operacionalização desses programas têm evidenciado duas problemáticas elementares na atual dinâmica da agricultura brasileira: a produção de alimentos *versus* a produção de energia, devido à intencionalidade inerente ao processo de elaboração de tais políticas públicas.

Referências Bibliográficas

AMABILE, A. E. de N. Políticas Públicas. In: CASTRO, C. L. F. de *et al.* **Dicionário de Políticas Públicas**. Barbacena: EdUEMG, p.390-391.

BARROS, Carlos Juliano; GOMES, Marcel; SUZUKI, Natália. **Biodiesel, 10 anos: os desafios da inclusão social e produtiva**. ONG Repórter Brasil. 2014.

BERNARDES, Júlia Adão. Políticas públicas, Selo Combustível Social e território usado. In: BERNARDES, Júlia Adão; ARACRI, Luís Angelo dos Santos. **Novas fronteiras do biodiesel na Amazônia: limites e desafios da incorporação da pequena produção agrícola**. Rio de Janeiro: Arquimedes, 2011. p.65-76.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Cartilha do Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel**. 2011. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/portal/saf/arquivos/view/biodisel/arquivos-2011/Biodiesel_Book_final_Low_Completo.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2013.

FERNANDES, B. M. Entrando nos territórios do território. In: PAULINO, E. T.; FABRINI, J. E. **Campesinato e territórios em disputa**. São Paulo: Expressão Popular, 2008. p. 273-302.

MONTENEGRO GÓMEZ, J. R. **Desenvolvimento em (des)construção: narrativas escalares sobre desenvolvimento territorial rural**. 2006. 438 f. Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia. Presidente Prudente, 2006.

PEIXINHO, Dimas Moraes; SCOPEL, Iraci. Agricultura familiar e produção de soja para o biodiesel em Goiás. In: BERNARDES, Júlia Adão; ARACRI, Luís Angelo dos Santos (Orgs.). **Novas fronteiras do biodiesel na Amazônia: limites e desafios da incorporação da pequena produção agrícola**. Rio de Janeiro: Arquimedes, 2011.

RAFFESTIN, C. **Por Uma Geografia do Poder**. São Paulo: Ática, 1993.

SAKAMOTO, Leonardo. **A agricultura familiar e o programa nacional de biodiesel: Relato do presente, perspectivas de futuro**. ONG Repórter Brasil. 2010. 38p. Disponível em: <http://reporterbrasil.org.br/documentos/AgriculturaFamiliar_Biodiesel2010.pdf>. Acesso em 04 jun. 2015.

SCHNEIDER, S.; TARTARUGA, I. G. P. Território e abordagem territorial: das referências cognitivas aos aportes aplicados à análise dos processos sociais rurais. **Revista de Ciências Sociais**, Campina Grande-PB, v. 23, n. 1 e 2, 2004, p.99-107.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. In: Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

VINHA, Janaina Francisca de Souza Campos; SCHIAVINATTO, Monica. Soberania alimentar e territórios camponeses: uma análise do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). **Revista Nera**, Presidente Prudente, ano 18, nº 26, Edição especial, 2015, p.183-203.

WEZ JUNIOR, Valdemar ; GRISA, Catia. Os dez anos do plano safra da agricultura familiar: um convite à reflexão. **OPPA - Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura**, nº42, julho 2012. Disponível em: <http://oppa.net.br/artigos/portugues/artigo_OPPO_br_033-05_2010-catia_junior.pdf> . Acesso em: 18 mar. 2016.