



Universidade de Brasília – UnB
Faculdade UnB Planaltina - FUP
Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural
(PPG-MADER)

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

IOLANDA RODRIGUES CADETE

O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS: O CASO DAS MULHERES AGRICULTORAS
FAMILIARES DO MUNICÍPIO DE DIANÓPOLIS – TOCANTINS

PLANALTINA- DF

Dezembro de 2023



Universidade de Brasília – UnB

Faculdade UnB Planaltina - FUP

**Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural
(PPG-Mader)**

IOLANDA RODRIGUES CADETE

**A PARTICIPAÇÃO DAS MULHERES NO PROGRAMA DE
AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA) NO CONTEXTO DA FOME E NA
PANDEMIA DE COVID-19**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural (PPG-MADER), da Universidade de Brasília (UnB), como requisito parcial para obtenção do título de Mestra.

Orientador: Joaquim A. P. Pinheiro.

Linha de Pesquisa: Políticas públicas para o meio ambiente e o campo

PLANALTINA - DF

2023

Ficha catalográfica elaborada automaticamente, com os dados
fornecidos pelo(a) autor(a)

Rp Rodrigues Cadete, Iolanda
 A PARTICIPAÇÃO DAS MULHERES NO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE
ALIMENTOS (PAA) NO CONTEXTO DA FOME E NA PANDEMIA DE
COVID-19 / Iolanda Rodrigues Cadete; orientador Joaquim A.P.
Pinheiro. -- Brasília, 2023.
 68 p.

 Dissertação (Mestrado em Meio Ambiente e Desenvolvimento
Rural) -- Universidade de Brasília, 2023.

 1. Políticas Públicas . 2. Gênero. I. A.P. Pinheiro,
Joaquim, orient. II. Título.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural da Universidade de Brasília como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Joaquim Antonildo P. Pinheiro
Linha de pesquisa: Políticas públicas para o meio ambiente e o campo

BANCA AVALIADORA

Prof. Dr. Joaquim A. P. Pinheiro
Presidente da Banca – Universidade de Brasília

Prof. Dr. Sérgio Sauer.
Avaliador Interno – Universidade de Brasília

Profa. Dra. Iracema Ferreira de Moura – Avaliadora Externa
Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA)

Ao meu pai e ao meu querido irmão Gervalino
In Memoriam.

AGRADECIMENTOS

Os momentos vividos no mestrado foram marcados por muitos desafios, aprendizados, conquistas, resistência e resiliência. Os dois anos de formação e pesquisa foram bastante intensos e repletos de emoções, principalmente por ocorrer em um contexto de retrocessos políticos, entre eles, o desinvestimento na ciência brasileira, e de crise sanitária/pandemia que nos obrigaram a criar novas relações e a ter muita resiliência e resistência. Por isso, meus agradecimentos serão direcionados para as pessoas que me possibilitaram chegar até o mestrado e a passar por esse momento com muito apoio e afeto.

Gostaria de expressar a minha mais sincera gratidão a todas as pessoas que contribuíram para a realização deste trabalho de dissertação de mestrado. Primeiramente, agradeço ao meu orientador e professor Joaquim Pinheiro, por todo o acompanhamento, generosidade, amizade, humanismo, orientação e incentivo ao longo deste processo. Sem a sua orientação e expertise, este trabalho não teria sido possível. Agradeço também aos membros da banca examinadora pela sensibilidade na rigorosa avaliação e valiosas sugestões para melhorar o trabalho.

Sou grato a todo corpo docente do PPGMADER por tantas palavras e conhecimentos disponibilizados durante o curso, fizeram toda a diferença nessa reta final. Agradeço em especial à professora Regina Coely, que além de compartilhar seus conhecimentos e experiências, me transmitiu afeto e amor fraterno, que tornaram essa jornada mais leve e suave, contribuindo para o meu crescimento acadêmico e profissional.

Agradeço também à minha família em especial à minha mãe, aos meus filhos, Anderson, Maria Cecília e Vitória, a minha neta Sofia Cadete e ao meu companheiro gratidão ao meu companheiro Ricardo, todos, sempre ao meu lado, me nutrindo de amor e alimentando meu estômago enquanto me debruçava sobre os estudos, vocês me deram apoio incondicional, compreensão e encorajamento ao longo desta jornada acadêmica, sem vocês eu não teria chegado até aqui.

Aos meus colegas de jornada acadêmica do mestrado, em especial a Guiliana, pelos abraços, e coragem de sempre levantar a bandeira da justiça quando necessário. Ao José Wilker, pelo apoio, esperança e amizade, agradeço à Bruna, por sempre me incentivar a fazer o meu melhor. Ao Railson, Millena, Thiago, Eva, Jéssica, Joana, Lau,

Léo, Lucas e Marcos, Hélio agradeço pelos momentos de alegria e tensão, a presença de vocês tornaram tudo mais especial.

À minha amiga Joice, que sempre me apoiou, seja com palavras amorosas, futurísticas ou com auxílio acadêmico, que seguiram toda a minha trajetória durante o curso de mestrado.

Por fim, agradeço a todas as instituições, bibliotecas e colaboradores que disponibilizaram recursos e materiais necessários para a realização deste estudo. Primeiramente, é importante dizer que a educação pública faz parte de mim. O impacto e a transformação da educação na minha vida são imensuráveis. Cheguei até o mestrado por causa de muitas lutas que me antecederam e de diversas políticas públicas e oportunidades. Sou eternamente grata por todas as pessoas que lutaram pela educação pública, universal e gratuita, com o objetivo de construir uma sociedade mais justa. Ciência, conhecimentos e saberes para fortalecer a democracia e os direitos humanos, sociais e ambientais. Política social não é gasto, é investimento. Educação é para emancipação!

RESUMO

A pandemia da Covid-19 afetou as atividades dos agricultores familiares no Brasil e em outras regiões do mundo e causou fome e insegurança alimentar. As barreiras sanitárias necessárias para a contenção e controle da pandemia afetaram diretamente a logística, a distribuição de alimentos e a comercialização da produção desse ramo da economia. Muitas políticas públicas de fortalecimento da agricultura familiar foram drasticamente afetadas. Diante deste contexto, a pesquisa analisou a participação das mulheres no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no contexto da fome e da pandemia de Covid-19 diante do panorama do desmonte da política pública e seus impactos na realidade dessas mulheres. A metodologia baseou-se na análise documental, de estudos e pesquisas sobre o PAA, além de entrevistas com mulheres agricultoras familiares do município de Dianópolis, Tocantins. O trabalho apresenta o retrato do que é a agricultura familiar na perspectiva de gênero, políticas públicas, as conquistas, a participação e o acesso das mulheres ao PAA. Também discute-se a influência da pandemia de Covid-19 e os impactos na segurança alimentar, a falta de planejamento estratégico e o infeliz cenário do aumento da fome em todo o Brasil.

ABSTRACT

The Covid-19 pandemic affected the activities of family farmers in Brazil and other regions of the world and caused hunger and food insecurity. The health barriers necessary to contain and control the pandemic directly affected logistics, food distribution and the commercialization of production in this branch of the economy. Many public policies to strengthen family farming were drastically affected. Given this context, the research analyzed women's participation in the Food Acquisition Program (PAA) in the context of hunger and the Covid-19 pandemic in view of the dismantling of public policy and its impacts on the reality of these women. The methodology was based on documentary analysis, studies and research on the PAA, in addition to interviews with women family farmers in the municipality of Dianópolis, Tocantins. The work presents a portrait of family farming from the perspective of gender, public policies, achievements, participation and access of women to the PAA. The influence of the Covid-19 pandemic and the impacts on food security, the lack of strategic planning and the unfortunate scenario of increased hunger throughout Brazil are also discussed.

Sumário

INTRODUÇÃO	4
Trajetória pessoal, experiências de trabalho e a relação com mulheres do campo e políticas públicas	4
<i>A construção do problema de pesquisa</i>	6
I	14
Objetivos	14
CAPÍTULO I	16
O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA)	16
1.1 Origem e implementação	16
1.1 Modalidades do PAA	21
1.1.1 – Compra com Doação Simultânea	21
1.1.2 - Formação de Estoques	22
1.2.3 – Compra Direta	23
1.2.3. Formação de Estoques	24
1.2.4 – PAA Leite	25
1.2.5 – Compra Institucional	26
1.2.6 – Aquisição de Sementes	28
1.3. Agricultura familiar em Tocantins	29
1.4. Desmantelamento do PAA	30
CAPÍTULO II	33
PARTICIPAÇÃO DE MULHERES NA PRODUÇÃO FAMILIAR E NO PAA	33
2.1. Mulheres no espaço rural	35
2.3 – Mulheres e Políticas Públicas	36
2.3. Mulher no PAA	45
CAPÍTULO III	49
MULHERES, SEGURANÇA ALIMENTAR E O DESMONTE DE POLÍTICAS PARA A ALIMENTAÇÃO	49
3.1 O impacto da Covid – 19 na vida das famílias do campo	50
3.2. Mulheres e insegurança alimentar	50
3.4. Fechamentos dos Canais de Comercialização na Covid -19	53
3.5. Auxílio Emergencial e o Impacto na Segurança Alimentar das Famílias do Campo	55
CONSIDERAÇÕES FINAIS	58
REFERÊNCIAS	60

INTRODUÇÃO

Buscamos aqui, ousar, pisar devagar e pensar nas trajetórias das mulheres do município de Dianópolis (TO); como se deu o acesso ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no período da pandemia de Covid, traçando um panorama do desmonte da política pública e seus impactos na realidade dessas mulheres. A intenção dessa pesquisa surgiu da inquietude de observar o lugar de atuação das mulheres do município de Dianópolis, tendo em vista que a falta de acesso às políticas públicas, a chave para a transformação da sociedade.

Sinto-me à vontade para falar dessa caminhada, sou dianopolina, filha de agricultores, agricultora, e hoje me vejo enfrentando batalhas que presenciei em outros tempos por aquelas que já foram. Desdobrar-se para ser e fazer vários papéis, garante autonomia intelectual, mas não garante liberdade. A pesquisa fará esse percurso de modo a ser descrita para a compreensão do recorte desse estudo.

Trajetória pessoal, experiências de trabalho e a relação com mulheres do campo e políticas públicas

Iolanda Cadete é como me chamam. Sou tocaninense, nascida no município de Dianópolis, Estado do Tocantins; filha de agricultores familiares pelo processo de Reforma Agrária. Meus pais trabalharam “na meia” durante boa parte da vida. Esta é a prática em que o dono da terra leva 50% da produção, só por ter cedido o pedaço de terra para plantio; sem ter colocado a mão uma vez sequer na enxada. Nessa época, meu pai já comercializada mandioca junto a escolas do município; não imaginávamos que teríamos uma política pública com a finalidade de comprar a produção de agricultores familiares. Era menina e sentia uma satisfação enorme em saber que a produção da roça do meu pai fazia parte da minha merenda e de meus colegas.

Nascido em 1919, ele só veio conseguir acesso à terra aos 75 anos. Meus pais conseguiram acessar a política pública de Reforma Agrária. Cresci com muitas indagações sobre o desenho da realidade do mundo rural, estabelecida em nosso país. Minha família foi parte dos milhares que se sentiram obrigados a participar do processo de êxodo rural.

Cursei, no Instituto Federal de Brasília (IFB - campus Planaltina), o curso superior em Agroecologia; me formei em 2014. A partir daí, comecei a entender e obter respostas para os questionamentos que sempre me acompanharam. Dentre os temas que mais me chamaram a atenção na graduação estiveram as “Políticas Públicas”; e como essa ação institucional pode transformar positiva ou negativamente a vida de cidadãos e suas realidades. Hoje posso observar o quão significativo é o acesso a políticas públicas na vida do cidadão do campo.

O campo brasileiro é multidiverso e, muitas vezes, as políticas propostas pelos governos não atendem às necessidades de todas as regiões. Na época em que meus pais moravam na roça, éramos pequenos, eu e meus nove irmãos; não tinha reforma agrária; era tudo muito precário. Olhando para trás, não me lembro da implementação de nenhuma política pública. Era tudo muito distante e de difícil acesso.

Em 2016, fui trabalhar no Núcleo de Desenvolvimento Territorial (NEDET), da Universidade Federal do Tocantins (UFT). Nessa atividade, pude me aproximar da temática de gênero. Lá trabalhei no Território de Cidadania do Sudeste do Tocantins, assessorando o Comitê de Mulheres do Território. Vivenciei, nas muitas reuniões e formações, obstáculos e conquistas dessas mulheres, como por exemplo, formação de mercados institucionais, acesso, participação e decisão em Conselhos de Saúde e em Conselho de Desenvolvimento Rural. Foram 24 meses de acompanhamento desse grupo de mulheres, assessorando o Comitê de Mulheres do Território de Cidadania do Sudeste. Todas eram agricultoras; algumas produziam somente para a subsistência e outras comercializavam no mercado local e também para compras institucionais. Elas se dividiam em associações nos respectivos territórios. Eram 60 ao total, de oito municípios circunvizinhos, inclusive Dianópolis, a cidade que será ambiente dessa pesquisa.

Com o conhecimento adquirido até então, percebi que as mulheres dessa região tinham pouco acesso às políticas públicas. Souza (2006) afirma que a política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada nos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também de grande importância. Essa fonte corrobora a importância da participação dos cidadãos e cidadãs nos processos de formação política e autonomia de seus territórios.

Apesar de haver universidades públicas e particulares na região de Dianópolis, bem como outras instituições de governo, a região é particularmente carente de

pesquisas para avaliar/mensurar dados que possam contribuir para a construção de uma sociedade melhor.

Durante todas as vivências, pude perceber algumas lacunas sociais, tais como, acesso às políticas principalmente pelas mulheres agricultoras com as quais convivi, seja durante o período da graduação, seja nos trabalhos de ATER. A ausência de cuidado do Estado para com a mulher do campo pode ser vista por todos os lados, como por exemplo, a divisão sexual do trabalho, os programas de incentivo e fomento com maior valor financeiro para os homens, etc; enfim, o reconhecimento do papel da mulher na construção da agricultura familiar é ínfimo.

Como pesquisadora, estudante e agricultora que sou, desempenhar esses papéis é uma transgressão aos olhos da sociedade; ligar o botão da agricultora, da mãe, da vó, da esposa/companheira, da discente de uma renomada universidade tem um peso. Ainda, no caminho, encontrar percalços de estudar boa parte do Mestrado sem auxílio de uma bolsa de estudo; ter uma bolsa negada, pois não cumpri o rito da academia. Mas lido com o campo; sou mulher e, se observarmos esses dois pontos, os ritos não são respeitados; escrever sobre gênero sem encontrar sororidade das iguais.

Quero deixar registrado aqui que ser mulher é doloroso nessa sociedade, e ser mulher com outros papéis de enfrentamento é um campo minado. Em razão da falta de apoio, não foi possível fazer uma devolutiva da pesquisa à minha terra natal, e as mulheres com as quais tive convivência e acesso a tantos saberes durante as atividades que desenvolvi, assessorando-as no Comitê de Mulheres.

Em 2021 resolvi encarar o desafio e concorrer a uma vaga no Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural (PPG – MADER). Esse percurso da vida e experiências me motivou a desenvolver a pesquisa sobre o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e as mulheres agricultoras familiares de Dianópolis, Tocantins.

Consequentemente, pesquisar a participação das mulheres no PAA é fruto da minha relação pessoal e profissional com o espaço geográfico desse estudo, intimamente relacionado com a minha atuação política. Embrenhada na realidade das mulheres, fui provocada a realizar este estudo, tentando diagnosticar o fazer, as vivências e trajetórias e a aplicabilidade do PAA em tempos tão necessários como o momento atual.

A construção do problema de pesquisa

A pandemia de Covid -19 teve impactos significativos na (in)segurança alimentar em todo o mundo. Primeiro, as restrições de movimento e as medidas de distanciamento social afetaram a produção e distribuição de alimentos, levando a interrupções na cadeia de abastecimento e aumentando a insegurança alimentar. Em segundo lugar, muitas pessoas perderam seus empregos ou fontes de renda devido à pandemia, o que as deixou sem recursos para comprar alimentos, levando a um aumento da fome. As medidas e respostas à pandemia também tiveram impactos na (in)segurança alimentar, especialmente no Brasil, que estava vivendo um governo que baniou grande parte das políticas sociais e as restrições (distanciamento social) afetaram a capacidade das pessoas de acessar alimentos.

Desde meados de 2010 vem ocorrendo uma redução dos investimentos nas políticas públicas, com impacto direto no meio rural e nos programas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), especialmente no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Ainda os cortes orçamentários em programas de combate à fome e da insegurança alimentar, a diminuição dos estoques estratégicos de alimentos da CONAB, essenciais para a Política de Garantia de Preço Mínimo (PGPM), causaram o enfraquecimento das políticas de segurança alimentar e nutricional (SAN).

Para Maluf (2007), as ações governamentais de Segurança Alimentar e Nutricional têm importância crucial na reversão da realidade de fome, pois visam ampliar o acesso aos alimentos. Maluf (2007) também questiona o padrão de consumo alimentar, sugerindo formas sustentáveis de produção e comercialização de alimentos, que deveriam ser direcionadas aos grupos populacionais vulneráveis ou com requisitos alimentares específicos.

Amorim, Ribeiro Junior e Bandoni, (2020) destacam a desarticulação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), que é um sistema de gestão intersetorial, participativa e de articulação entre os três níveis de governo. O SISAN foi criado para a execução das Políticas de Segurança Alimentar e Nutricional, promovendo o acompanhamento, monitoramento e avaliação da segurança alimentar e nutricional do país. A não realização da Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, em 2019 ou em 2020, impediu o planejamento de ações governamentais para o período de 2020-2023. Isso foi agravado com a redução de um milhão de beneficiários do Programa Bolsa Família (PBF), durante o governo Bolsonaro,

provocando a volta da fome e da insegurança alimentar ao país, esse cenário se elevou com a pandemia de 2020-2021.

A pandemia do Covid-19, em 2020-2021 afetou as atividades dos agricultores familiares no Brasil e em outras regiões do sul global. A pandemia exacerbou a fome e a insegurança alimentar em todo o mundo, destacando a importância do acesso a alimentos adequados e nutritivos como um componente essencial da resposta à crise de saúde global.

Campelo e Bortoletto (2022) defendem que, embora agravado pela pandemia, o aumento da fome pode ser explicado por outros fatores, tais como conflitos, aumento do preço dos combustíveis, mudanças climáticas, dependência externa de fertilizantes e sementes e a logística na produção e distribuição dos alimentos. As barreiras sanitárias necessárias para a contenção e controle do Covid-19 afetaram diretamente a logística, a distribuição de alimentos e a comercialização da produção desse ramo da economia.

Para Grisa e Niederle (2020), mecanismos como o fortalecimento de cadeias curtas (por exemplo, feiras livres), a disponibilidade de recursos para o PAA e a distribuição de alimentos para pessoas em situações de risco são algumas medidas imediatas para enfrentar a insegurança alimentar. Muitas políticas públicas de fortalecimento da agricultura familiar foram drasticamente afetadas, sendo que o aumento das dificuldades de escoamento da produção foi um dos principais problemas enfrentados. O fechamento de escolas, feiras e instituições também impactou o planejamento de muitas famílias produtoras, que têm no campo a única fonte de renda.

De acordo com Pontes (2020), a agricultura familiar sofreu – e ainda sofre – com a perda de espaço e a falta de renda. Na maioria das situações, o mercado local é a principal fonte de demanda para a comercialização de suas produções agrícolas e, conseqüentemente, a geração de renda. Em muitos casos, os agricultores e agricultoras também comercializam junto ao governo, por meio das compras institucionais, esse mercado institucional é muito bom para o crescimento e autonomia da produção da agricultura familiar.

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2017, é a agricultura familiar que provê 70% dos alimentos que chegam às mesas dos brasileiros. A Agricultura familiar pode ser descrita de acordo com a Lei : Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos: I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos

fiscais; II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo).¹

O Brasil, que havia saído do Mapa da Fome das Nações Unidas em 2012, teve, nos últimos anos, motivos excedentes para retornar a este cenário preocupante e desolador (I VIGISAN, 2021). Essa conjuntura se deve ao desmonte de políticas públicas, implicações socioeconômicas da pandemia, falta de estrutura e mal planejamento da máquina pública, e bem como ações de proteção social do Estado para com os sujeitos afetados por essa nova realidade.

A desarticulação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) agravou a agenda de políticas públicas para a alimentação. A extinção do CONSEA foi o primeiro ato do ex-presidente Jair Bolsonaro. De acordo com Brasil, (2019), foi com a Medida Provisória 870 editada em 01 de janeiro de 2019, que revogou as disposições da Lei n. 11.346/06 referentes às atribuições e composição do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), órgão de diálogo e participação social, que compõe um dos pilares do Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN).que o governante deu início a sanha contra as políticas públicas do direito à alimentação em nosso país. Esse horizonte tornou ainda mais desprotegido a mobilização e atuação pela garantia da segurança alimentar frente ao avanço da pandemia de coronavírus, o isolamento social, o fechamento de estabelecimentos, feiras e escolas, afetando negativamente o pouco de sustento econômico que restava às famílias agricultoras, beneficiárias fornecedoras do PAA.

O horizonte dessa situação foi famílias cada vez mais distantes da disponibilidade, da quantidade e da qualidade do alimento desejável. Trata-se, portanto, de um cenário de insegurança alimentar, mais próximo de um quadro de fome. Isso se aplica para as famílias produtoras de alimentos, destinado às compras institucionais, para os consumidores e para os cidadãos beneficiários do PAA variam de acordo com cada região do país. Por exemplo, o PAA tem o objetivo de incentivar a agricultura familiar e promover o acesso à alimentação adequada para pessoas em situação de insegurança alimentar ou vulnerabilidade social. Nesse sentido, os beneficiários

¹ Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111326.htm

geralmente são: Agricultores familiares: o PAA compra diretamente dos produtores da agricultura familiar, priorizando aqueles cadastrados no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF); Entidades socioassistenciais: o PAA destina uma parte dos alimentos adquiridos aos programas de segurança alimentar e nutricional, como bancos de alimentos, cozinhas comunitárias, escolas e instituições de atendimento à população em vulnerabilidade social; povos e comunidades tradicionais: o PAA busca incluir e fortalecer a participação de povos e comunidades tradicionais, como quilombolas, indígenas, extrativistas e pescadores artesanais, garantindo sua alimentação adequada e fortalecendo sua cultura alimentar. Esses são alguns exemplos de cidadãos beneficiários do PAA, mas é importante ressaltar que a definição pode variar de acordo com cada região do país e suas políticas públicas.

Com o fechamento de escolas e creches, os beneficiários diretos e indiretos da cadeia de distribuição desses alimentos também foram afetados (I VIGISAN, 2021).

Segundo informações do II Relatório do Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid - 19 no Brasil (II VIGISAN, 2022), essa situação é bastante preocupante. Tudo o que foi construído ao longo de 13 anos foi sendo esfacelado desde 2016, com a redução orçamentária concomitante ao desmonte das instituições públicas, o fechamento do Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA, que foi um dos primeiros atos depois da destituição da presidenta Dilma, foi o início do enfraquecimento da agenda da agricultura familiar. O MDA, que é o responsável, no governo federal, pela proposição e implementação das políticas públicas voltadas a reforma agrária e a promoção do desenvolvimento sustentável e o fortalecimento do segmento rural constituído pelos agricultores familiares. Suas ações estão norteadas no combate à pobreza rural, a segurança e soberania alimentar, a sustentabilidade dos sistemas de produção e a geração e agregação de valor, teve redução de ações, dentre outras medidas que visam deliberadamente destruir as políticas públicas para o campo.

Além do PAA, diversas outras políticas públicas foram inviabilizadas pela redução orçamentária, tais como O PRONAF e o PNAE, agravando ainda mais o quadro de vulnerabilidade das populações camponesas. A seguir podemos discorrer sobre exemplos e impactos após a extinção do MDA, resultou em uma redução no foco e nas ações do governo em relação às políticas de desenvolvimento agrário, principalmente para pequenos agricultores e assentados da reforma agrária; diminuição da assistência técnica e extensão rural. O desmantelamento do ministério também pode

impactar a assistência técnica e extensão rural, que eram gargalos importantes para melhorar a produtividade e a sustentabilidade da agricultura familiar; impacto negativo sobre a reforma agrária: A falta de um órgão específico para tratar da reforma agrária resultou em um retrocesso imensurável nessa área, dificultando a distribuição de terra para famílias sem-terra e a implementação de políticas de desenvolvimento para assentamentos rurais; dificuldade no acesso à políticas públicas, com a extinção do MDA, os pequenos agricultores e agricultoras encontraram dificuldades no acesso a políticas públicas específicas para o desenvolvimento agrário, prejudicando seu desenvolvimento e capacidade de competir no mercado; aumento da desigualdade no campo. E por fim, a falta de políticas específicas para o desenvolvimento agrário pode contribuir para o aumento da desigualdade no campo, com impactos negativos para a segurança alimentar e a geração de renda das comunidades rurais mais vulneráveis.

Outros fatores, tais como a anulação de instituições antes robustas e com orçamentos graúdos e a falta de planejamento estratégico para a agricultura familiar, com previsão e diversificação de mercado e logística, contribuíram ainda mais para a escassez econômica dos camponeses da agricultura familiar (Amorin, Ribeiro, Junior e Bandoni, 2020).

Em se tratando da aquisição de alimentos no âmbito do PAA podem ser realizadas com dispensa de licitação, com ressalva para a Modalidade Compra Institucional que se dá através de chamada pública, desde que atendidas as seguintes exigências:

I - os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado, em âmbito local ou regional, aferidos e definidos segundo metodologia instituída pelo GGPA; II - os beneficiários e organizações fornecedores comprovem sua qualificação, na forma indicada nos incisos II e III do caput do art. 4º, conforme o caso; III - seja respeitado o valor máximo anual ou semestral para aquisições de alimentos, por unidade familiar, ou por organização da agricultura familiar, conforme o disposto no art. 19; e IV - os alimentos adquiridos sejam de produção própria dos beneficiários fornecedores e cumpram os requisitos de controle de qualidade dispostos nas normas vigentes (BRASIL, 2012).

O desenho institucional do PAA apresenta uma estrutura de funcionamento por modalidades, sendo elas: Compra com Doação Simultânea, Compra Direta, Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite, Apoio à Formação de Estoques, Compra Institucional, e Aquisição de Sementes.

O desmonte de uma política pública tão importante como o PAA era presumível que a covid-19 traria consequências negativas ao programa que tem a segurança alimentar e nutricional, com potenciais efeitos heterogêneos que influenciam nos diferentes fatores de risco atrelados ao estado nutricional, como obesidade e má nutrição. Para Jaime (2020), essa realidade também interfere na distribuição e acesso ao Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), que pode ser agravado quando a resposta do poder público não ocorre com a devida urgência, sanando a necessidade dos indivíduos. Valadares (2020), por sua vez, destaca que a resposta pública para tal cenário de incerteza deve ser dada por meio do fortalecimento de políticas públicas já existentes, nos âmbitos federal, estadual e municipal.

Portanto, o desmonte do PAA e do DHAA foi uma das grandes causas para o retorno da fome em grande escala no Brasil, especialmente a partir de 2019, agudizado pela pandemia. Isso ocorreu porque esses programas são fundamentais para garantir o acesso à alimentação para populações em situação de vulnerabilidade. O PAA tem o objetivo de promover o acesso à alimentação, a segurança alimentar e a inclusão social no campo, por meio do fortalecimento da agricultura familiar. Já o DHAA é um direito reconhecido internacionalmente, que assegura que todas as pessoas tenham acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente e sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais. O desmonte desses programas resultou em um aumento da fome, principalmente entre as populações mais vulneráveis, como famílias de baixa renda e agricultores familiares. Isso gerou um impacto negativo na saúde, na qualidade de vida e no desenvolvimento dessas comunidades. Desta forma, a relação entre o desmonte do PAA, DHAA e o retorno da fome em grande escala está associada à falta de políticas públicas eficazes para garantir a segurança alimentar e nutricional da população.

Por outro lado, Dianópolis, local onde se realizou a pesquisa, é uma região de grande importância para a produção agrícola no país, com um forte foco na produção de grãos, como soja, milho e algodão. Compreender a segurança alimentar nesse contexto é essencial para avaliar o impacto da agricultura comercial nas condições de acesso à alimentação da população local, bem como nas comunidades rurais e urbanas. Desafios socioeconômicos. Pesquisar as políticas públicas para a alimentação nesse contexto ajudará a entender como esses desafios impactam a capacidade das famílias de garantir

uma alimentação adequada e o acesso a alimentos de qualidade. Esses fatores podem ter impacto direto na segurança alimentar, seja pela degradação dos recursos naturais, seja pela qualidade dos alimentos produzidos localmente. Compreender a situação da segurança alimentar em Dianópolis é fundamental para embasar a formulação de políticas públicas locais e regionais que visem a garantir o direito à alimentação, promover a sustentabilidade agrícola e reduzir as desigualdades sociais. Portanto, pesquisar o PAA, segurança alimentar com o recorte de gênero no município de Dianópolis é relevante para entender os desafios específicos enfrentados pela população local e contribuir para o desenvolvimento de estratégias e políticas que visem melhorar a implementação de políticas públicas.

O recorte de pesquisa da análise das trajetórias das mulheres e o acesso ao PAA busca compreender esta política pública e a luta por justiça e reconhecimento do papel da mulher na organização da produção de alimentos.

A luta por justiça e reconhecimento do papel da mulher no contexto rural permeia muitas dificuldades e enfrentamentos ao longo de décadas. Segundo Fernandes e coautores (2009), a luta pelo direito e reconhecimento das mulheres no Brasil foi iniciada dentro das Comunidades Eclesiásticas de Bases na região sul do país, e conseguiu chegar à Constituição Federal de 1988, que abriu possibilidade para que pudessem ter seus direitos regulamentados. A valorização do papel da mulher do campo está cada dia mais consolidada, e esse aspecto é fundamental para a permanência e autonomia das famílias no meio rural (Grisa, 2010).

A desigualdade de gênero e o machismo estrutural de nossa sociedade maculam o percurso da vida das mulheres desde os primórdios da agricultura, onde a mulher ocupa o lugar desde o cuidado com a família até o cuidado com a terra. Políticas públicas direcionadas para as mulheres são de grande importância, pois quebra a hegemonia e culto ao exercício de dominação masculina no meio rural, que é bem mais explícito do que nos centros urbanos, garantindo assim mais geração de renda e fomento ao desenvolvimento social e econômico das mulheres (Siliprandi e Cintrão, 2011; Grisa, 2010).

I

Objetivos

Geral

Analisar a participação das mulheres no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no contexto da fome e na pandemia de Covid-19 diante do panorama do desmonte da política pública e seus impactos na realidade dessas mulheres.

Objetivos específicos

- (a) Estudar os desafios de acesso das agricultoras familiares ao mercado institucional do PAA no município de Dianópolis (TO), no período de 2018-2021, de modo a compreender entraves das beneficiárias do PAA.
- (b) Avaliar as consequências sociais do desmonte do PAA para as mulheres beneficiárias da política pública no período estudado.

Consequentemente, o município de Dianópolis foi escolhido pela sua relevância enquanto pólo de desenvolvimento do Território de Cidadania do Sudeste, dentre 21 municípios ele é o de maior expressão, pois tem sob sua guarda muitas instituições governamentais, universidades e uma concentração de cidadãos que fazem sua economia ser de muita relevância, produtores de soja, o município é parte do Matopiba².

A pesquisa foi realizada com a coleta de dados secundários referente ao PAA, junto à Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Tocantins (RURALTINS). Foi realizado ainda um levantamento bibliográfico sobre os temas que incidem sobre as políticas públicas para alimentação, segurança alimentar, insegurança alimentar, Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e suas modalidades.

O município de Dianópolis retrata uma pequena parcela da realidade de nosso país, onde as práticas do agronegócio e a da agricultura familiar coexistem, porém, em diferentes perspectivas quando se trata dos atores envolvidos e suas atuações frente à aplicabilidade das políticas públicas em cada um desses setores. A implementação

² Segundo a EMBRAPA (2020), o Matopiba é uma região formada pelo estado do Tocantins e partes dos estados do Maranhão, Piauí e Bahia, onde ocorreu forte expansão agrícola a partir da segunda metade dos anos 1980, especialmente no cultivo de grãos. Ousamos dizer que o município é palco de atividades socioeconômicas da região.

dessas políticas públicas frente às severas questões econômicas e sanitárias que vivemos nos últimos anos, são indicadores que podem demonstrar um cenário revelador, podendo contribuir para a construção de um espelho capaz de retratar necessidades e possibilidades antes invisibilizadas, dada a precarização das políticas públicas no período que envolve a pesquisa.

Tratar de retratar a história de mulheres agricultoras do município de Dianópolis é, antes de mais nada, a uma oportunidade de visibilidade e possibilidade de ser vista, de ser protagonista de seu próprio destino. Se, de algum modo, não chegarmos a conclusões positivas, acreditamos que essa pesquisa será um direcionamento para se alcançar os direitos que, porventura, estejam sendo subjugados pelos gestores públicos, haja vista que alimentação de qualidade é um direito vital garantido pela Constituição Federal de 1988.

Esta dissertação está, portanto, estruturada em três capítulos, sendo que o primeiro capítulo apresenta o Programa de Aquisição de Alimentos- PAA, destacando sua origem, implementação, modalidades e seu desmantelamento no governo passado. O segundo capítulo discute a participação de mulheres na produção familiar e no PAA, destacando sua presença no espaço rural e sua atuação nas políticas públicas em geral e no PAA em particular. O terceiro capítulo analisa a atuação das mulheres na segurança alimentar no contexto da pandemia de Covid – 19, ressaltando o impacto da Covid – 19 na vida das famílias do campo, as mulheres e o enfrentamento à insegurança alimentar, o fechamento dos canais de comercialização durante a pandemia e o papel do Auxílio Emergencial e seu impacto na segurança alimentar das famílias do campo...

CAPÍTULO I

O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA)

1.1 Origem e implementação

O PAA foi instituído em 2003, por meio do art. 19 da Lei nº 10.696/2003, com a finalidade de aumentar os rendimentos e incentivar a produção e comercialização dos produtos da agricultura familiar. O PAA compreende ações vinculadas à distribuição de alimentos para pessoas em situação de insegurança alimentar e à formação de estoques estratégicos, através de compras governamentais de produtos agropecuários produzidos por agricultores familiares (Brasil, 2003).

O PAA teve um significado especialmente importante para as populações que tiram o seu sustento da terra, que tem na produção de alimentos sua principal atividade. Devido ao seu caráter de redemocratização do acesso aos alimentos de qualidade, o programa estreitou a logística entre produção e consumo, identificando os atores que são pessoas/famílias de baixa renda que passaram a consumir os produtos da agricultura familiar, priorizando alimentos saudáveis e indivíduos envolvidos na dinâmica das redes alimentares locais (Siliprandi e Cintrão, 2011; Grisa, 2010).

O PAA foi instituído pelo governo brasileiro com a finalidade principal de incentivar a agricultura familiar e garantir a distribuição de alimentos para pessoas em situação de insegurança alimentar. A sua criação estava vinculada a uma estratégia do governo Lula (2003-2010) para o mercado institucional (compra de produtos da agricultura familiar) e a distribuição de alimentos, buscando promover a articulação entre a produção, a comercialização e o consumo dos produtos oriundos da produção da agricultura familiar.

Segundo Grisa (2012), a partir da proposta do Programa Fome Zero foi fomentada a articulação de apoio à agricultura familiar e às compras institucionais. O Projeto Fome Zero revelou esse grande nicho das compras institucionais, e foi estabelecido com o objetivo de estimular o fortalecimento da agricultura familiar. A intenção do primeiro objetivo é avaliar, através de dados, pesquisas documentais e entrevistas com os atores envolvidos na pesquisa, no intuito de registrar as peculiaridades da execução do orçamento público.

O PAA é uma política pública que atende a um gargalo econômico-social muito necessário à equiparação de direitos sociais *do* campo e *para* o campo. Segundo Valadares *et al.*, (2020), o PAA se mostrou, durante os últimos 15 anos, de grande importância na catalisação das economias locais, interagindo na produção e comercialização. Na Lei nº 11.346 / 2006, que criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, é instituído que:

A alimentação adequada é um direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o Poder Público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir SAN [segurança alimentar e nutricional] da população (BRASIL, 2006, p. 23)

Durante a pandemia de Covid - 19, muitas das estruturas tradicionais do governo e atividades de desenvolvimento econômico, tais como feiras livres, centro de distribuição de alimentos e atividades comunitárias, tiveram que ser interrompidas em função das ações sanitárias, necessárias para o controle da pandemia. Consequentemente houve o fechamento de escolas, creches e feiras, fazendo com que importantes destinos dos alimentos produzidos pela agricultura familiar tivessem o seu curso de comercialização drasticamente interrompido.

Segundo Grisa e Niederle (2020), é urgente a efetivação e ampliação das compras institucionais. Não estamos falando “apenas” para os governos cumprirem com o disposto em lei e com as promessas já feitas de liberação de recursos para PAA e PNAE, mas também da soberania alimentar de seus cidadãos, que estão interligadas à convergência de combate à fome e desenvolvimento rural, garantindo assim, em todas as esferas, uma alimentação adequada de acordo com a necessidade de cada indivíduo.

O PAA é uma política pública que atende a um gargalo econômico-social muito necessário à equiparação de direitos sociais *do* campo e *para* o campo. Segundo Valadares *et al.*, (2020), o PAA se mostrou, durante os últimos 15 anos, de grande importância na catalisação das economias locais, interagindo na produção e comercialização. Na Lei nº 11.346 / 2006, que criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, é instituído que:

A alimentação adequada é um direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o Poder Público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir SAN [segurança alimentar e nutricional] da população (BRASIL, 2006).

Durante a pandemia de covid-19, muitas das estruturas tradicionais do governo e atividades de desenvolvimento econômico, tais como feiras livres, centro de distribuição de alimentos e atividades comunitárias, tiveram que ser interrompidas em função das ações sanitárias, necessárias para o controle da pandemia. Consequentemente houve o fechamento de escolas, creches e feiras, fazendo com que importantes destinos dos alimentos produzidos pela agricultura familiar tivessem o seu curso de comercialização drasticamente interrompido.

Segundo Grisa e Niederle (2020), é urgente a efetivação e ampliação das compras institucionais. Não estamos falando “apenas” para os governos cumprirem com o disposto em lei e com as promessas já feitas de liberação de recursos para PAA e PNAE, mas também da soberania alimentar de seus cidadãos, que estão interligadas à convergência de combate à fome e desenvolvimento rural, garantindo assim, em todas as esferas, uma alimentação adequada de acordo com a necessidade de cada indivíduo.

As considerações acima apontadas orientam a questão de pesquisa: como o desmonte do PAA impactou a participação das mulheres do município de Dianópolis no acesso a esse programa e ao enfrentamento da fome na pandemia de Covid-19?

O PAA foi instituído pelo governo brasileiro com a finalidade principal de incentivar a agricultura familiar e garantir a distribuição de alimentos para pessoas em situação de insegurança alimentar. Desta forma, sua criação está vinculada a uma estratégia do governo brasileiro para o mercado institucional de distribuição de alimentos, que busca promover a articulação entre a produção, a comercialização e o consumo dos produtos oriundos da produção da agricultura familiar.

Segundo Grisa (2012), a partir da proposta do Programa Fome Zero foi fomentada a articulação de apoio à agricultura familiar e às compras institucionais. O Projeto Fome Zero revelou esse grande nicho das compras institucionais, e foi estabelecido com o objetivo de estimular o fortalecimento da agricultura familiar. A intenção do primeiro objetivo é avaliar, através de dados, pesquisas documentais e entrevistas com os atores envolvidos na pesquisa, no intuito de registrar as peculiaridades da execução do orçamento público.

Esse capítulo se dedica a explicar as principais características da Política Pública do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) estabelecido pelo governo federal em 02 julho de 2003 no artigo 19, da Lei 10.696, criado a partir do Programa Fome Zero³. É importante ressaltar que a criação e implementação do PAA é fruto da demanda da luta da sociedade civil organizada, das universidades e dos movimentos sociais que apelou, através de muitos protestos e agenda política, para que de apoio agricultura camponesa, especialmente na década de 1990.

A principal finalidade do PAA é a compra de alimentos produzidos por famílias da agricultura familiar. Esse programa tem como principais características a compra sem licitação, fomenta a distribuição às pessoas que estejam em situação de vulnerabilidade social e por ferramentas, instituições de alimentação e segurança alimentar e nutricional.

O Programa contribui para o armazenamento público de alimentos produzidos por agricultores familiares e por organizações de agricultura familiar. Além disso, o PAA apoia o abastecimento de alimentos por meio de compras públicas de alimentos; fortalece circuitos e redes de comércio e produção locais e regionais; aumenta a biodiversidade e a produção de alimentos orgânicos e agroecológicos; incentiva hábitos alimentares saudáveis e incentiva a cooperação e as associações.

Nos anos iniciais da execução do PAA a unidade gestora era o então extinto Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Nutricional (MESA), o mesmo foi o responsável pela criação e operacionalização do PAA. Dada sua extinção em 2004, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) assumiu essas atribuições.

Assim que foi criado, Programa de Aquisição de Alimentos poderia ser implementado de seis formas: Compra com doação simultânea, Compra direta, Compra direta Local, criação de estoque, Incentivo à produção e consumo de leite, Compra institucional e Aquisição de sementes. No intuito de atender os anos de 2003 e 2019 houveram algumas alterações nas modalidades do PAA, isso será tratado oportunamente mais à frente.

A ampliação do PAA ao longo dos anos só reafirma as importantes características dessa política pública para a segurança alimentar e nutricional, o

³ O Programa Fome Zero foi uma iniciativa do governo federal criada em 2003 durante o mandato de Luiz Inácio Lula da Silva¹. Este programa foi desenvolvido para combater a fome e suas causas estruturais, que resultam na exclusão social.

fortalecimento da agricultura familiar e o respeito e cumprimento da Carta Magna de garantir alimentação de qualidade para os brasileiros.

QUADRO 1 - AMPLIAÇÃO DOS OBJETIVOS DO PAA

Art. da Lei nº. 10.696//2003	Lei nº. 12.512/2011	Decreto nº7.775/2012
Criou o PAA com a finalidade de incentivar a agricultura por meio de: I. Ações vinculadas á distribuição de produtos agropecuárias para as pessoas em situação de insegurança alimentar II. Formação de estoques estratégicos.	Detalhou os objetivos do PAA, estabelecendo as seguintes finalidades: I. Incentivar a agricultura familiar, promovendo a sua inclusão econômica e social, com fomento à sustentabilidade, ao processamento e a industrialização de alimentos e à geração de renda. II. Incentivar o consumo e a valorização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar; III. Promover acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e regularidade necessárias, às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, sob a perspectiva do direito humano à alimentação adequada e saudável. IV. Promover o abastecimento alimentar por meio de compras governamentais de alimentos, inclusive para prover a alimentação escolar e o abastecimento de equipamentos públicos de alimentação e nutrição, nos âmbitos federal, estadual e municipal e nas áreas abrangidas por consórcios públicos (conforme Decreto nº9.214/2017) V. Constituir estoques públicos de alimentos produzidos por agricultores familiares VI. Apoiar a formação de estoques pelas cooperativas e demais organizações formais da agricultura familiar; VII. Fortalecer circuitos locais e regionais e redes de comercialização;	Acrescentou mais duas finalidades ao PAA, além das já previstas na Lei nº 12.512/2011. VIII. Promover e valorizar a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos e incentivar hábitos alimentares saudáveis em nível local e regional; IX. Estimular o cooperativismo e o associativismo.

Fonte: BRASIL, 2003.

É importante ressaltar que o Grupo Gestor do PAA tem um papel fundamental no desenho de atuação do Programa. O Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) possui características específicas que envolvem sua composição e atuação e espaços de discussão, conforme relatados abaixo. Brasil, (2023).

- Composição: O Grupo Gestor é composto por representantes de diferentes órgãos e entidades, incluindo membros do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), Ministério da Cidadania, Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), bem como de movimentos sociais, organizações não governamentais e agricultores familiares.

O Grupo Gestor do PAA atualmente está sob a coordenação dos Ministérios Desenvolvimento Social e Desenvolvimento Agrário.

O Grupo Gestor tem como responsabilidades principais a definição de diretrizes, monitoramento, acompanhamento e avaliação do programa. Ele também realiza a proposição de ajustes e melhorias para garantir a efetividade e o alcance dos objetivos do PAA.

Além do Grupo Gestor Nacional, existem os Fóruns Regionais do PAA, que são instâncias de diálogo e participação da sociedade civil, articulados com os órgãos governamentais estaduais e municipais. Esses fóruns têm a função de discutir a implementação do programa em nível regional e local, bem como apresentar propostas e demandas para aprimorar sua execução. Uma das características fundamentais do Grupo Gestor e dos Fóruns Regionais é a participação da sociedade civil e dos agricultores familiares. Essa participação visa garantir um processo democrático de discussão, elaboração e implementação das políticas do PAA, assegurando a representação e o protagonismo dos envolvidos.

O trabalho conjunto do Grupo Gestor e dos Fóruns Regionais do PAA possibilita a articulação entre diferentes atores, envolvendo o Estado e a sociedade civil, para garantir a efetividade e o impacto positivo do programa, promovendo o desenvolvimento rural sustentável e a segurança alimentar no em todo país, (Brasil, 2011).

1.1 Modalidades do PAA

1.1.1 – Compra com Doação Simultânea

A Compra com Doação Simultânea tem como finalidade o atendimento de demandas locais de suplementação alimentar, promovendo o Direito Humano à Alimentação Adequada. A Modalidade incentiva que a produção local da agricultura familiar atenda às necessidades de complementação alimentar das entidades da rede socioassistencial, dos equipamentos públicos de alimentação e nutrição (Restaurantes Populares, Cozinhas Comunitárias e Bancos de Alimentos) e, em condições específicas definidas pelo Grupo Gestor do PAA, da rede pública e filantrópica e de ensino. A compra com doação simultânea no Programa de Aquisição de Alimentos é uma ação em que o governo, por meio de recursos públicos, adquire alimentos produzidos pela agricultura familiar e os destina para doação a instituições sociais que atendem pessoas em situação de vulnerabilidade social.

Podem ser adquiridos pelo PAA produtos alimentícios próprios para o consumo humano, incluindo alimentos perecíveis e característicos dos hábitos alimentares locais. Os produtos podem estar in natura ou processados. Os alimentos devem ser de produção própria dos agricultores familiares e devem cumprir os requisitos de controle de qualidade dispostos nas normas vigentes. Esta Modalidade é executada apenas com recursos do MDS, que pode utilizar três tipos de instrumentos para sua implementação:

- Parcerias estabelecidas por meio do Termo de Adesão, com estados, Distrito Federal, municípios ou consórcios públicos de municípios. Quando a modalidade é executada por estados e consórcios, os agricultores podem vender, individualmente, até R\$ 4.500,00 (quatro mil e quinhentos reais) por unidade familiar/ano. Se fornecerem por meio de organizações, o limite passa a ser de até R\$4.800,00 (quatro mil e oitocentos reais) por unidade familiar/ano. Os agricultores entregam os alimentos em uma Central de Distribuição, onde são pesados e separados para serem doados.

Em se tratando da destinação dos alimentos adquiridos no âmbito do PAA os mesmos serão doados visando atender às seguintes condições:

I - o consumo de pessoas ou famílias em situação de insegurança alimentar e nutricional; II - o abastecimento da rede socioassistencial; III - o abastecimento de equipamentos de alimentação e nutrição; IV - o abastecimento da rede pública e filantrópica de ensino; V - a constituição de estoques públicos de alimentos, destinados a ações de abastecimento social ou venda; e VI - o atendimento a outras demandas definidas pelo GGPAA (BRASIL, 2012).

Nesse modelo de compra, o valor pago pelos alimentos adquiridos é transferido diretamente aos agricultores familiares, garantindo uma remuneração justa pelo seu trabalho e incentivando a produção local. Ao mesmo tempo, as instituições sociais recebem os alimentos doados, que são utilizados para atender às necessidades alimentares das pessoas atendidas por elas. Essa modalidade de compra é uma estratégia importante para fortalecer a agricultura familiar, promover a segurança alimentar e combater a fome. Além disso, também contribui para reduzir as perdas de alimentos, uma vez que os excedentes da produção podem ser adquiridos e destinados para doação.

1.1.2 - Formação de Estoques

A modalidade Formação de Estoque do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) consiste na compra antecipada de produtos alimentícios para compor um estoque

estratégico, visando garantir a disponibilidade desses alimentos em momentos de escassez ou desabastecimento.

Por meio dessa modalidade, o governo contrata agricultores familiares, cooperativas e associações para produzir e entregar os alimentos diretamente ao órgão responsável pela operacionalização do PAA. Esses alimentos são adquiridos a preços justos e compõem um estoque que é utilizado para atender demandas emergenciais, como a distribuição durante catástrofes naturais, situações de calamidade pública, ou para alimentação de comunidades em situação de extrema vulnerabilidade.

A Formação de Estoque no PAA é uma estratégia importante para garantir a segurança alimentar e nutricional da população em momentos de crise, além de apoiar a produção local e fortalecer a agricultura familiar. É uma forma eficiente de utilizar os recursos públicos para responder a situações de emergência e assegurar o acesso à alimentação adequada para todos.

1.2.3 – Compra Direta

A Compra Direta tem como finalidade a sustentação de preços de uma pauta específica de produtos definida pelo Grupo Gestor do PAA. A constituição de estoques públicos desses produtos e o atendimento de demandas de programas de acesso à alimentação. Dentre os produtos adquiridos pela modalidade estão: arroz, feijão, milho, trigo, sorgo, farinha de mandioca, farinha de trigo, leite em pó integral, castanha de caju, castanha-do-brasil e outros que venham a ser definidos pelo Grupo Gestor do PAA. Os alimentos devem ser de produção própria dos agricultores familiares e devem cumprir os requisitos de controle de qualidade dispostos nas normas vigentes.

Os preços dos produtos adquiridos no âmbito do PAA são definidos pelo Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos - GGPAA que utiliza de metodologia própria para a composição de uma tabela com preços de referências com validade por 06 meses, em alguns casos sendo atualizada após este período. Diferentemente das demais unidades executoras, a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), realiza a aquisição de alimentos somente de organizações fornecedoras, ou seja, de associações e cooperativas, não trabalhando, portanto com agricultores familiares de forma individual.

Para execução dessa modalidade, os Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e do Desenvolvimento Agrário (MDA) repassam, por meio de

Termos de Cooperação, recursos financeiros para a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), responsável pela operacionalização. A Compra Direta permite a aquisição de produtos até o limite anual de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) por unidade familiar e é acessada individualmente.

Quando o preço de mercado de algum dos produtos amparados pela modalidade está abaixo do seu preço de referência, a Conab divulga amplamente na região afetada que instalará um Polo de Compra (Unidade Armazenadora própria ou credenciada, depósito ou outro local indicado pela Conab), para onde os agricultores familiares interessados se deslocam de posse de seus produtos bem como da documentação exigida.

A Conab analisa a documentação e providencia a classificação do produto. Se tudo estiver em conformidade com as exigências, emite nota fiscal de aquisição. Os produtos passam a compor os estoques públicos que são gerenciados pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA, em articulação com o MDA e o MDS. Quando constituídos por alimentos adquiridos com recursos do MDS, os estoques devem ser prioritariamente doados, podendo ser vendidos somente em casos excepcionais, mediante autorização do Ministério. Esses alimentos têm sido utilizados especialmente para compor as cestas distribuídas a grupos populacionais específicos.

1.2.3. Formação de Estoques

O Apoio à Formação de Estoques tem como finalidade apoiar financeiramente a constituição de estoques de alimentos por organizações da agricultura familiar, visando a agregação de valor à produção e sustentação de preços. Posteriormente, esses alimentos são destinados aos estoques públicos ou comercializados por coletivos e organizações de agricultores. Produtos alimentícios da safra vigente, de produção própria dos agricultores familiares que devem cumprir os requisitos de controle de qualidade dispostos nas normas vigentes.

Para execução dessa modalidade, os Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e do Desenvolvimento Agrário (MDA) repassam, por meio de Termos de Cooperação, recursos financeiros para a Companhia Nacional de Abastecimento - Conab, responsável pela operacionalização. Ao identificar a possibilidade de formação de estoque de determinado produto, a organização de agricultores envia uma Proposta de Participação à Conab. A Proposta deve conter a especificação do produto, sua quantidade, o preço proposto, o prazo necessário para a

formação do estoque e os agricultores a serem beneficiados. Com a aprovação da Proposta, a organização emite a Cédula de Produto Rural (CPR-Estoque) e a Conab disponibiliza o recurso para que a organização compre a produção dos seus agricultores familiares, beneficie os alimentos e os mantenha em estoque próprio. A CPR-Estoque tem prazo de vencimento de 12 meses, devendo ser quitada pela organização ao final desse prazo. Quando a operação é feita com recursos do MDS, o pagamento deve ser feito em produtos, ou seja, a organização deve entregar para os estoques públicos parte dos alimentos beneficiados. Quando a operação é feita com recursos do MDA, o pagamento da CPR é feito financeiramente, ou seja, a organização deve vender o alimento beneficiado no mercado convencional e devolver à União o recurso que lhe foi repassado pela Conab, acrescido de encargos de 3% (três por cento) ao ano. O limite financeiro de participação é de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) por unidade familiar/ano. O valor total não pode ultrapassar R\$ 1,5 milhão por cada organização/ano.

1.2.4 – PAA Leite

O PAA Leite tem como finalidade contribuir com o aumento do consumo de leite pelas famílias que se encontram em situação de insegurança alimentar e nutricional e também incentivar a produção leiteira dos agricultores familiares. A modalidade adquire leite de vaca e também de cabra, que deve ser de produção própria dos agricultores familiares e deve cumprir os requisitos de controle de qualidade dispostos nas normas vigentes.

Esta modalidade é executada pelos estados do Nordeste e Minas Gerais (Região Norte). As Unidades Executoras contratam laticínios que serão responsáveis por recepcionar, coletar, pasteurizar, embalar e transportar o leite para os pontos de distribuição, locais pré-definidos onde as famílias beneficiadas retiram sua cota diária de leite.

O agricultor familiar fornecedor deve entregar sua produção diária de leite no laticínio contratado mais próximo da sua propriedade ou depositar o produto em tanques de resfriamento, de onde será coletado pelo laticínio em caminhões adequados para o transporte. Para participar do PAA Leite, o agricultor familiar deve seguir as seguintes exigências: possuir Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), produzir no máximo 150L de leite/dia e ter comprovante de vacinação dos animais.

O produtor pode receber pela venda de seu produto até R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) por unidade familiar/semestre, diferente das demais modalidades nas quais o limite é anual. Caso este valor não seja utilizado totalmente no semestre, não poderá ser compensado no semestre seguinte. O valor do litro de leite pago ao produtor é pré-fixado de acordo com metodologia definida pelo Grupo Gestor do PAA.

As famílias que recebem o leite são selecionadas pela Unidade Executora e devem preencher no mínimo os seguintes critérios: ter renda per capita de até meio salário mínimo e possuir, dentre os membros da família, crianças de 2 a 7 anos de idade, nutrízes até seis meses após o parto, gestantes ou idosos a partir de 60 anos de idade. Para outros casos, é preciso autorização do Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional. Em geral, cada família beneficiada recebe 1 litro de leite por dia. Para as famílias com mais de um membro que preencha aos critérios acima mencionados, poderão ser distribuídos até dois litros de leite.

O Programa de Aquisição de Alimentos Leite (PAA Leite) é uma iniciativa do Governo Federal que tem como objetivo fortalecer a cadeia produtiva do leite e garantir o acesso à alimentação adequada para a população em vulnerabilidade social.

No PAA Leite, o governo compra o leite diretamente dos agricultores familiares e distribui para instituições que atendem crianças, idosos e famílias em situação de vulnerabilidade. Assim, além de apoiar os produtores rurais, o programa também contribui para a segurança alimentar das comunidades.

Os agricultores familiares que participam do PAA Leite recebem um preço justo pelo produto, o que estimula a produção local e fortalece a economia da região. Além disso, o programa também promove a inclusão social, ao beneficiar as instituições que prestam serviços de assistência e nutrição para as pessoas em situação de vulnerabilidade.

1.2.5 – Compra Institucional

A Modalidade Compra Institucional foi uma inovação do Decreto nº 7.775/2012. Sua finalidade é garantir que estados, Distrito Federal e municípios, além de órgãos federais, também possam comprar alimentos da agricultura familiar, com seus próprios recursos financeiros, dispensando-se a licitação, para atendimento às demandas regulares de consumo de alimentos. Poderão ser abastecidos hospitais, quartéis,

presídios, restaurantes universitários, refeitórios de creches e escolas filantrópicas, entre outros.

A modalidade Compra Institucional do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) consiste na aquisição de produtos alimentícios produzidos pela agricultura familiar para abastecer órgãos, entidades e programas governamentais.

Produtos alimentícios próprios para o consumo humano, incluindo alimentos perecíveis e característicos dos hábitos alimentares locais. Podem estar “in natura” ou processados. Os alimentos devem ser de produção própria dos agricultores familiares e devem cumprir os requisitos de controle de qualidade dispostos nas normas vigentes.

Após a definição da demanda, o órgão comprador elabora o Edital de Chamada Pública, que deve ser divulgado em locais de fácil acesso a organizações da agricultura familiar. As organizações da agricultura familiar elaboram suas propostas de venda de acordo com os critérios da Chamada Pública. O órgão comprador habilita as propostas que contenham todos os documentos exigidos no edital e preços de venda dos produtos compatíveis com o mercado. O órgão responsável pela compra realiza, no mínimo, três pesquisas no mercado local ou regional. Para produtos orgânicos ou agroecológicos, caso não tenha como fazer pesquisa de preço, é possível o acréscimo em até 30% do valor do produto em relação ao preço dos produtos convencionais.

O comprador e o fornecedor assinam o contrato que estabelece o cronograma de entrega dos produtos, a data de pagamento aos agricultores familiares e todas as demais cláusulas de compra e venda. O início da entrega dos produtos deve atender ao cronograma previsto e os pagamentos são realizados diretamente aos agricultores ou suas organizações. Seu limite financeiro por unidade familiar/ano é R\$ 8.000,00 (oito mil reais), independente dos fornecedores participarem de outras modalidades do PAA e do PNAE.

Nessa modalidade, os produtos são adquiridos pelo governo, por meio de chamadas públicas ou editais, diretamente dos agricultores familiares, cooperativas ou associações. A compra institucional tem como objetivo fomentar a agricultura familiar, promover a segurança alimentar e nutricional e garantir o acesso a alimentos de qualidade para instituições públicas. Os alimentos adquiridos na modalidade Compra Institucional são destinados a órgãos e entidades da administração pública, como escolas, hospitais, presídios, quartéis, entre outros. Essas instituições utilizam os alimentos em suas refeições diárias, contribuindo para uma alimentação saudável e nutritiva para os usuários dos serviços públicos.

A Compra Institucional do PAA é uma estratégia importante para fortalecer a agricultura familiar, valorizar a produção local, incentivar a diversificação produtiva e estimular a geração de renda no campo. Além disso, contribui para a promoção da segurança alimentar, incentivando a demanda e o consumo de alimentos frescos, minimamente processados e produzidos de forma sustentável. Essa modalidade do PAA é benéfica tanto para os agricultores familiares, que têm garantia de venda dos seus produtos, quanto para as instituições públicas, que recebem alimentos frescos e de qualidade, fortalecendo a economia local e promovendo a alimentação saudável.

1.2.6 – Aquisição de Sementes

A modalidade de aquisição de sementes do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) tem como objetivo apoiar e incentivar a produção de alimentos por parte da agricultura familiar. Nessa modalidade, o PAA adquire sementes de qualidade de diferentes culturas e variedades, que serão destinadas aos agricultores familiares para uso em suas atividades produtivas. A aquisição de sementes pelo PAA ocorre mediante chamadas públicas ou editais, em que os agricultores familiares podem participar e fornecer informações sobre sua produção e necessidades. Com base nessas informações, o programa seleciona os agricultores e define a quantidade e tipos de sementes que serão adquiridas.

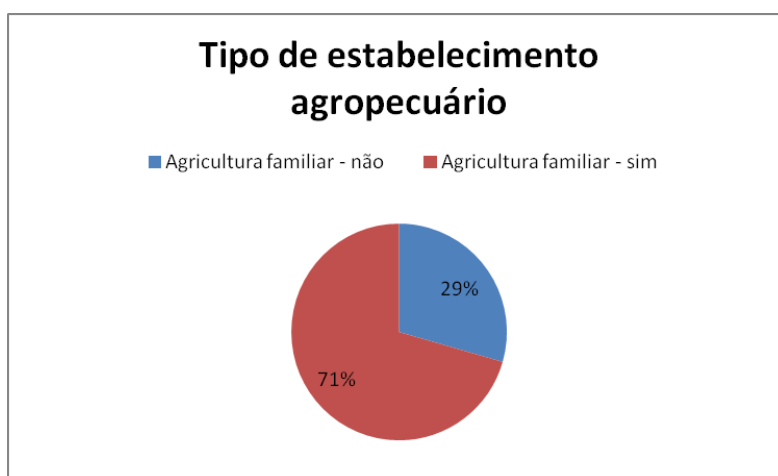
Essas sementes adquiridas são distribuídas aos agricultores familiares de acordo com suas demandas e necessidades, atendendo diferentes culturas agrícolas, como cereais, legumes, frutas, hortaliças, dentre outras. Essa ação visa garantir o acesso dos agricultores familiares a sementes de qualidade, melhorando sua produção e produtividade, além de contribuir para a diversificação e sustentabilidade das atividades agrícolas. A aquisição de sementes pelo PAA também promove a segurança alimentar e nutricional nas comunidades rurais, estimula o uso de sementes crioulas e tradicionais, contribui para a preservação da agrobiodiversidade e fortalece as cadeias produtivas locais. Além disso, essa modalidade do PAA também pode incentivar a produção de alimentos orgânicos e agroecológicos, incentivando práticas sustentáveis de agricultura.

Dessa forma, a aquisição de sementes pelo PAA é uma importante estratégia para fortalecer a agricultura familiar, promover a segurança alimentar e nutricional e incentivar práticas agrícolas sustentáveis.

1.3. Agricultura familiar em Tocantins

Dados do Censo Agropecuário (IBGE, 2017) ajudam a qualificar o tecido social do campo do estado do Tocantins., O campo no Tocantins é composto de um total de 63.039 estabelecimentos agropecuários, distribuídos entre estabelecimentos familiares e não familiares. O gráfico 01 apresenta a distribuição porcentual desses estabelecimentos por tipo.

Gráfico 1: porcentagem de estabelecimentos por tipo.



A tabela 1 apresenta o número de estabelecimento agropecuário por tipo para o estado do Tocantins.

TABELA 1: NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS POR TIPO.

Tipo de estabelecimento	Nº de estabelecimentos
Agricultura familiar – não	18.573,00
Agricultura familiar – sim	44.466,00
TOTAL	63.039

Fonte: IBGE (2017)

Com a chegada da COVID-19, o setor da agricultura familiar sofreu grandes impactos. Muitos agricultores se viram sem condições de escoar sua produção, pois o mercado externo ficou restrito. Além disso, a falta de mão de obra, causada pelo isolamento social, prejudicou a produção. Algumas medidas foram adotadas para minimizar os problemas enfrentados pela agricultura familiar. O governo federal criou

programas de auxílio financeiro, aumentou o crédito rural e criou uma rede de vendas online para escoar a produção. As empresas também se uniram para criar parcerias com os agricultores, garantindo o escoamento da produção.

1.4. Desmantelamento do PAA

A extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) em 2016 teve alguns impactos e possíveis danos em relação às políticas de desenvolvimento rural e agricultura familiar no Brasil. Um dos principais danos foi a perda de uma estrutura governamental específica para tratar das questões relacionadas à agricultura familiar. O MDA era responsável por implementar políticas e programas voltados para o fortalecimento da agricultura familiar, incluindo o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

Desde o evento do golpe contra a presidenta Dilma Rousseff, seguido da ocupação do Michel Temer no governo federal, que no primeiro ato de sua gestão assinou a extinção do MDA, essas políticas passaram a ser incorporadas a outros ministérios, como o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Isso levou a uma diluição das ações voltadas para a agricultura familiar, dificultando sua implementação e avaliação adequada e consequentemente seu monitoramento.

Além disso, a extinção do MDA gerou incertezas e preocupações entre os agricultores familiares, que dependem das políticas e programas de apoio do governo para melhorar suas condições de vida e produção. A falta de um ministério especializado pode ter impactado negativamente a implementação e continuidade dessas políticas, prejudicando o desenvolvimento rural sustentável e a garantia de direitos dos agricultores familiares.

Mais de 20 anos de desenvolvimento e estruturação das políticas públicas para a agricultura familiar, foram necessários apenas seis anos para o desmonte de quase todas elas, segundo Roza (2022).

Sabourin (2021) analisando diversos autores descreve que:

O quadro do *policy dismantling* foi aplicado inicialmente de maneira comparativa aos casos de Argentina, Brasil, Nicarágua e Paraguai para políticas de agricultura familiar e agroecologia e aprofundado apenas nos casos argentino e brasileiro que eram mais documentados em particular enquanto a evolução dos orçamentos públicos. Logo foi aplicado às diversas políticas rurais e ambientais no caso do Brasil.

É inegável que o desmonte talvez mais crítico e impactante em longo prazo foi aquele das políticas sociais sob o governo Temer em 2016 e 2017 com o fim da proporção constitucional do orçamento para saúde/educação.

No caso do governo Bolsonaro, o desmantelamento simbólico teve duas faces: certas políticas foram cortadas mesmo sendo já marginais pelo seu valor ideológico (a política nacional de agroecologia e produção orgânica, ou o apoio às comunidades indígenas e povos tradicionais) para outras políticas, o desmantelamento foi por diversas razões (técnicas, constitucionais ou administrativas) as quais não foram totalmente realizadas ou completadas.

Outra questão marcante, conforme vinculado por Neves (2022) sinaliza que durante o governo do presidente Jair Bolsonaro, foi usado uma série de estratégias para reduzir a transparência nos órgãos federais. Segundo o autor, fontes mostram que a gestão Bolsonaro registrou alta no número de pedidos de informação negados e de respostas insuficientes por meio da LAI. O mais grave, segundo os analistas, são os precedentes que o governo tem aberto para impor sigilos e dificultar o acesso aos dados de interesse público. Nesse contexto de desmantelamento, buscou-se analisar os dados do orçamento (valores pagos) para agricultura familiar, no período de 2016 a 2022, especificamente o programa 2012 - fortalecimento e dinamização da agricultura familiar, na figura abaixo apresenta-se os valores pagos por ação orçamentária com vínculo com a agricultura familiar.

QUADRO 3 - Valores pagos nas ações orçamentárias ligadas ao programa

Ação Orçamentária	2016	2017	2018	2019
00GW - Subvenção Econômica Para Garantia E Sustentação De Preços Na Comercialização De Produtos Da Agricultura Familiar (Lei N. 8.427, De 1992)	5.670.139,77	4.870.305,98	7.599.979,45	18.852.320,83
0281 - Subvenção Econômica Em Operações No Âmbito Do Programa Nacional De Fortalecimento Da Agricultura Familiar - Pronaf (Lei N. 8.427, De 1992)	4.214.136.743,12	2.059.299.873,36	1.338.359.807,48	1.394.376.249,42
0A81 - Financiamento De Operações No Âmbito Do Programa Nacional De Fortalecimento Da Agricultura Familiar - Pronaf (Lei N. 10.186, De 2001)	65.539.366,13	53.762.855,61	26.219.514,73	22.329.882,97
20GD - Inclusão Produtiva Rural	465.760,44	482.278,84	2.394.886,71	1.623.881,89
210W - Apoio A Organização Econômica E Promoção Da Cidadania De Mulheres Rurais	6.367.402,07	1.544.763,76	162.829,07	-
8332 - Assistência Técnica Especializada Para Mulheres Rurais	-	-	-	-

Fonte: Brasil (2016-2022)

Para os períodos de 2020 a 2022 não há registro de valores pagos em nenhuma ação orçamentária restando apenas informações em restos a pagar.

Analisando as duas linhas orçamentárias específicas para mulheres rurais, 210 W e 8332, observa-se que a última, para o período avaliado, não houve aporte de recurso. A primeira que busca apoiar a organização econômica e promoção da cidadania de mulheres rurais ao longo dos anos o aporte de recurso pago foi diminuindo até cessar no ano de 2019.

Analisando os dados do orçamento (valores pagos) para o programa de aquisição de alimentos - PAA, no período de 2016 a 2022, especificamente os programas 5033 e 2069 denominados - segurança alimentar e nutricional, a figura abaixo apresenta os valores pagos por ação orçamentária com vínculo com aquisição de alimentos da agricultura familiar.

Tabela 2 - valores pagos nas ações orçamentárias do programa de aquisição de alimentos

Ação orçamentária/ano	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
2798 - AQUISICAO E DISTRIBUICAO DE ALIMENTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR PARA PROMOCAO DA SEGURANCA ALIMENTAR E NUTRICIONAL	255.918.091,18	123.032.216,12	118.384.661,91	97.757.673,43	28.372.521,13	58.071.950,20	25.043.091,69
2881 - AQUISICAO DE ALIMENTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR - PAA	4.563.135,36	-	211.387,97	-	-	-	-
Total	260.481.226,54	123.032.216,12	118.596.049,88	97.757.673,43	28.372.521,13	58.071.950,20	25.043.091,69

Fonte: Brasil (2016-2022).

Nota-se que ação orçamentária 2798, ao longo do período analisado, o valor pago foi diminuindo consideravelmente ao longo dos anos. Enquanto na ação 2881 só houve repasse nos anos de 2016 e 2018.

Segundo Roza (2022) a partir de 2016, com as rupturas políticas e institucionais em curso, embora a insegurança alimentar tenha aumentado no país, houve um agravamento da redução dos recursos destinados ao programa, o que podemos caracterizar como um desmantelamento por inefetividade. Os gestores públicos preferiram não assumir os custos políticos de extinguir um programa reconhecido internacionalmente, mas foram reduzindo sua intensidade.

CAPÍTULO II

PARTICIPAÇÃO DE MULHERES NA PRODUÇÃO FAMILIAR E NO PAA

Nos anos em que o Partido dos Trabalhadores (PT) presidiu o Brasil (2003-2016), a agenda governamental avançou significativamente no aumento de políticas públicas, garantindo direitos e possibilidades de desenho de uma nova realidade frente à dureza do trabalho agrícola. Desde então possibilitou às mulheres participar de tomadas de decisões em suas vidas e nas comunidades onde têm relação social e coletiva, afirmando-se como sujeitos políticos (Fernandes, 2009). Apesar disso, Fernandes (2009) afirma que essa participação não necessariamente significa que as mulheres adquiram independência e autonomia, sendo necessário um processo de educação e formação, consciência política, para que as mulheres possam, de fato, se emancipar enquanto sujeitos de direito.

A luta das mulheres para serem consideradas “produtoras rurais” não significa necessariamente uma busca de mudança nas relações entre marido e mulher, do mesmo modo que, o trabalho fora de casa não torna as mulheres automaticamente mais independentes de seus maridos e atuantes politicamente (FERNANDES, 2009, p.192).

Não basta aqui só ressaltar o importante papel que a agricultura familiar tem para a economia, mas também mensurar a importância que tem a figura da mulher na implementação de políticas que fortaleçam toda essa resistência da construção desse espaço de gênero. Significa ter a consciência de onde se quer ir e como se pode chegar para a ocupação dos espaços antes dominados pelo patriarcado. Quem sempre teve o cuidado com a manutenção da vida em todo o sentido plural, quem entende de processos ecológicos e de saberes, mas tem seus sonhos e afazeres espoliados, seguirá sempre na vanguarda.

Além das mudanças nas modalidades e estrutura do PAA, o recorte de gênero foi implementado pela Resolução nº 44, de agosto de 2011, do Grupo de Administração do Programa de Aquisições de Alimentos (GGPAA). O Artigo 2º dessa Resolução deu prioridade à participação das mulheres em todas as modalidades do PAA. O artigo 4º estabeleceu um percentual de 40% dos recursos para a modalidade “Doação Simultânea” e de 30% para a modalidade de “Formação de estoques”.

As mulheres rurais trazem consigo saberes tradicionais abundantes, conhecimentos ancestrais, e representam uma força de trabalho muito importante no cenário da agricultura familiar. Historicamente, os homens detinham o papel de provedor da família, enquanto a mulher se desempenhava cuidando dos afazeres domésticos e envolvimento com laços maternos. Tais fatos trazem evidências de dependência financeira das mulheres junto aos seus parceiros. Essa cultura fez com que a mulher fosse segregada a auxiliar, afastando-a de importantes decisões da sociedade. E graças a todo esse arranjo multifuncional ocupado pela mulher do campo é que temos acesso a uma grande diversidade de alimentos na mesa. Cada vez mais, elas assumem esse papel fundamental para garantir o bem-estar e a qualidade de vida, fornecendo a produção de alimentos, fortalecendo a organização social e política. Mesmo com todas essas habilidades e aptidões, as mulheres rurais vivenciam uma realidade de desigualdade tanto simbólica quanto material, o que reforça ainda mais a necessidade de desconstrução do sistema patriarcal imposto desde a colonização, que garantem vantagens a algumas categorias, causando infortúnios a outras (Grisa, 2010).

Vale ressaltar que, nos últimos anos, especialmente sob a gestão do Governo Bolsonaro (2018-2022), ocorreu um retrocesso significativo das políticas públicas construídas para o fortalecimento e autonomia da agricultura familiar, o que prejudica sobremaneira os segmentos mais vulneráveis da sociedade, notadamente os sujeitos que se encontram frequentemente em situação de desigualdade, como é o caso das mulheres. Segundo Neri (2022), foi crescente a assimetria de insegurança alimentar entre homens e mulheres entre 2019-2021. Houve queda de 1 ponto percentual para homens e aumento de 14 pontos percentuais entre as mulheres. O autor chama esse fenômeno de “feminização da fome”. Diante desse cenário alarmante se faz necessários estudos e políticas que viabilizem a garantia de acesso à segurança alimentar através das políticas públicas que protejam os famintos (Neri, 2022).

A agricultura familiar é um modelo de produção baseado no trabalho familiar e caracteriza-se como aquele em que o direcionamento do processo produtivo é garantido diretamente ao proprietário da terra, no qual a mão de obra e a gestão da própria é realizada pela mesma pessoa ou pelo mesmo núcleo familiar. Esse é o mesmo a unidade de tempo de produção e consumo em que a quantidade de trabalho gasto definido de acordo com as necessidades do grupo.

De acordo com Schneider (2003), a agricultura familiar brasileira, se firma na literatura brasileira desde o início da década de 1990, quase simultaneamente, em duas

esferas distintas. No âmbito político, a adoção do termo parece estar relacionada a conflitos que os movimentos sociais tiveram nas discussões sobre espaço e papel pequenos produtores rurais por outro lado através de alguns trabalhos acadêmicos que neste período começou a buscar novas referências teóricas e analíticas o que contribuiu para a introdução do conceito de agricultura familiar.

Neste contexto, as mulheres agricultoras familiares desempenham um papel vital na dinâmica familiar, não simplesmente como elemento de produção e trabalho, mas também como elemento reprodução, pois são responsáveis pela preservação e transmissão dos valores tradicionais que são consideradas estratégias para manter a qualidade de vida desses agricultores e agricultores, a manutenção da família, garantindo assim que as novas gerações se estabeleçam. Segundo Mesquita, (2013), os movimentos feministas incorporaram uma nova perspectiva pautada pela noção de gênero, e começaram a resgatar e/ou construir a cidadania da mulher trabalhadora rural, proporcionando uma maior visibilidade às agricultoras.

Compreender como ocorrem as relações de gênero e qual a sua importância trabalho das mulheres na agricultura familiar, buscamos, portanto, as características e estratégias utilizadas por esse segmento tratar das principais características e definições da agricultura familiar no que diz respeito à análise e processos utilizados pelas mulheres agricultoras familiares, beneficiárias fornecedoras do PPA no município de Dianópolis, Tocantins.

2.1. Mulheres no espaço rural

A história das mulheres na agricultura remonta aos primórdios da civilização humana e foi construída com bases de promoção da exclusão de mulheres, diminuindo o seu protagonismo, visibilidade e reconhecimento. Siliprandi, (2015), afirma que tal realidade não é apenas uma construção sócio histórica, é também uma ordem cuja expressão visível é a dominação das mulheres pelos homens. De acordo com Carneiro (2001), a lógica patriarcal, o trabalho das mulheres é mascarado pelo ato de ajudar a família, de viver conjuntamente e sem autonomia, nas regras do “chefe de família”. Segundo Follador, (2009), os poderes de governar e de administrar eram destinados aos homens, enquanto às mulheres era destinada a obrigatoriedade da reclusão ao lar, onde o casamento, a administração da casa e a criação dos filhos eram seus maiores deveres.

Essa lógica naturaliza a exploração e dominação das mulheres e incide diretamente na vida das agricultoras.

O patriarcado tem suas raízes a dominação e controle do trabalho das mulheres, excluindo as mulheres do acesso aos recursos produtivos, colocando no centro das atenções as relações de produção. Estas circunstâncias são óbvias quando analisamos a situação mulheres na agricultura familiar, como relações entre trabalho produtivo e reprodutivo natural, ou seja, as mulheres trabalham em todos os setores da propriedade, perpassando o trabalho da roça, até o cuidado com as crianças e idosos, não recebendo nenhum provento pelo desempenho dessas atividades. Paradoxalmente o homem é mais reconhecido no meio social e financeiro, ficando a cargo da mulher todos os afazeres que envolvem os cuidados com a família e das cercanias da casa.

O capitalismo, aliado ao patriarcado, enxerga o trabalho e sua valorização pelas atividades realizadas fora do espaço doméstico e posteriormente desvalorizá-lo é causar sua escassez e reconhecimento do trabalho desempenhado pelas mulheres. No caso da agricultura familiar não há separação entre atividades nas unidades de trabalho produtivas e “improdutivas” porque as mulheres podem produzir geleias para a comercialização ou para o consumo da família, mas esta atividade não é percebida como atividade laboral. No que se refere ao trabalho desempenhado na agricultura o trabalho é social e financeiramente o mais prestigiado e as mulheres levaram toda carga de trabalho doméstico e áreas adjacentes, especialmente jardinagem e animais de pequeno porte, o que não gera nenhum tipo de reconhecimento ou recompensa.

2.3 – Mulheres e Políticas Públicas

Nos primeiros assentamentos agrícolas, as mulheres eram responsáveis pela coleta de frutas, nozes e raízes, enquanto os homens voltavam para a caça. À medida que as comunidades se estabeleciam e começavam a praticar a agricultura, as mulheres assumiam a responsabilidade de plantar e colher culturas, cuidando dos animais e preparando alimentos. No entanto, ao longo da história, à medida que as sociedades se tornavam mais patriarcais, as mulheres foram gradualmente excluídas das atividades agrícolas mais visíveis e economicamente lucrativas, como a posse de terras e a gestão de culturas comerciais.

Em muitas sociedades agrárias tradicionais, as mulheres assumiram principalmente a responsabilidade pela agricultura de subsistência, envolvendo o cultivo

de alimentos para o sustento próprio e familiar. De acordo com Siliprandi, (2015), os processos de afirmação de um projeto emancipatório feminino nunca foram fáceis, exigindo um grande esforço por parte das mulheres, motivo pelo qual elas desempenham funções em todas as unidades de trabalho e produção da propriedade, a exemplo disso, o plantio de culturas como milho, trigo, arroz e legumes, além de cuidar dos animais domésticos. Apesar da falta de reconhecimento histórico, as mulheres desempenharam um papel vital na manutenção da segurança alimentar das comunidades. Elas contribuíram com seu conhecimento e experiência na seleção de sementes, conservação de alimentos e práticas agrícolas sustentáveis.

Em 2003, muito desse passado foi começando a ser desconstruído, o Governo Federal criou a Assessoria Especial de Gênero, Raça e Etnia (AEGRE), focada no desenvolvimento de políticas públicas para a promoção dos direitos econômicos e sociais das mulheres trabalhadoras rurais e das comunidades quilombolas. Desde então portarias foram publicadas e planos de implementação de programas com os temas e questões de gênero alcançariam diversas mulheres rurais em nosso país. De acordo com Uema, (2013), a partir de 2003 o MDA e a extinta Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) começaram a dialogar no sentido de atender às demandas pautadas pelas mulheres dentro dos movimentos sociais, criando assim uma política de promoção da igualdade, passando o Governo Federal a instituir políticas e ações especificamente às mulheres, impulsionando programas já existentes e fomentando a criação de novas políticas públicas. Tais fomentos institucionais tiveram importantes reflexos e garantiram espaço e visibilidade das questões de gênero na estrutura do Estado e na reprodução das esferas governamentais.

Em 2003, com o recém-criado Ministério Desenvolvimento Social (MDS), Programa Nacional tinha como principal finalidade formular e coordenar políticas públicas de inclusão social e de combate à pobreza no Brasil. O ministério tinha a responsabilidade de promover ações e programas para garantir o acesso de todos os cidadãos a direitos básicos, como alimentação, moradia, renda e saúde, visando reduzir as desigualdades sociais e promover o desenvolvimento sustentável, um dos principais programas desse ministério era dar apoio à captação de águas pluviais e outras tecnologias sociais (Programa Cisternas), destinado a famílias rurais de baixa renda afetadas por secas ou escassez regular de água. De acordo com o MDS (2017), o Programa Cisterna visava promover o acesso à água para consumo humano e produção de alimentos através da implementação de tecnologias sociais simples e de baixo custo,

o Programa Cisternas, com públicos prioritários povos e comunidades tradicionais, principalmente do semiárido brasileiro.

A força de trabalho é preferencialmente selecionada em comunidade, criação de empregos e realocação a economia local e as famílias e pedreiros participantes são capacitados pelo próprio programa. Segundo Pedroza (2009), a falta de água e saneamento básico que afeta grande parte da América Latina é aguda vivenciado pelas mulheres. A realidade é que são as mulheres, às vezes até as meninas, as responsáveis por buscar água distante e lugares inóspitos, ameaçando sua segurança e desrespeitando o seu compromisso com a educação. Enfim, o acesso à água para consumo familiar e para pequenas culturas e animais de pequeno porte, geralmente sempre foram responsabilidade das mulheres. De acordo com Melo (2006) um dos principais benefícios alcançados com a abertura de programas para fortalecimento de gênero foi o programa das cisternas que compreendia reduzir o tempo que as mulheres levam para levar água para casa porque as cisternas são construídas em propriedade própria.

Outras mudanças ocorreram na vida das mulheres rurais brasileiras desde 2004, quando tiveram acesso à documentação que puderam comprovar que existem para aceder a benefícios sociais. Programa Nacional de Documentação do Trabalhador Rural auxilia na emissão de documentos para mulheres rurais – por exemplo, CPF, Carteira de Trabalho, inscrição para benefícios previdenciários no Cadastro Único de Programas Sociais, em DAP e licença de pesca - exceto para promoção eventos educativos relacionados a políticas públicas e direitos das mulheres (MDA, 2014) programa voltado só para elas, o PRONAF Mulher.

Segundo Butto et al. (2011), o PRONAF Mulher foi originalmente concebido como uma saliência que mais tarde se transformou em uma linha de investimentos específicos que permitirão que mais mulheres solicitem crédito. Um dos principais problemas de acesso PRONAF Mulher está relacionado ao acesso das mulheres à declaração Aptidão ao PRONAF (DAP), documento obrigatório para acesso a esse programa governamental, que garante que a unidade por meio da qual a mulher é responsável e capaz de pagar o financiamento do empréstimo do governo.

Segundo Silva e Portella (2006), uma das principais dificuldades das mulheres rurais no acesso ao crédito seriam o facto de a maioria deles não cumprir os requisitos exigidos pelos programas de financiamento, seja porque não têm direitos de propriedade sobre a terra, por não ter conta em banco, não produzir nas últimas safras, você não sabe ler ou não tem a documentação necessária. Em 2005, o I Plano Político Nacional para

Mulheres (I PNPM), uma construção coletiva de 120 mil mulheres brasileiras, discutindo diferentes áreas estratégicas nas quais o governo deveria focar sua atuação: autonomia, igualdade no mundo trabalho e cidadania; educação inclusiva e não sexista; saúde das mulheres, direitos sexuais e reprodutivos; e enfrentar a violência contra as mulheres (SPM, 2004).

De forma prática, o Governo Federal iniciou uma reação às demandas dessas atrizes, mas de forma muito pontual e limitada, após a realização da primeira Marcha das Margaridas. Após algumas ações que não chegaram a se efetivar, em 2003, se elabora uma política pública integral de promoção da igualdade de gênero objetiva e que se estabelecem claramente espaços de diálogo com a sociedade civil, criando-se uma institucionalidade interna com forte integração às demais políticas para as mulheres do Governo Federal (BUTTO et al, 2011).

Um dos programas criados nesse período foi o programa Brasil Sem Miséria (BSM), lançado em 2011, voltado para famílias que vivem com renda inferior a R\$ 70,00 por pessoa por mês, em 2013, atendendo à demanda de movimento dos trabalhadores rurais em IV. Marcha das Margaridas, foi anunciado o Plano Nacional de Produção Biológica e Agroecologia (PLANAPO), que determina o financiamento, prorrogação infra-estruturas rurais, de investigação, de comercialização e de transição agroecológica, possibilitando que unidades e grupos mais produtivos adotem a agroecologia como método de cultivo, resgatando o conhecimento das comunidades.

Atualmente, temos vários aparatos legais no Brasil, muitos dos quais servem de modelo para outros países, como o programa Bolsa-Família (PBF), Lei Maria da Penha, ATER Mulher e PAA. Ainda faltam garantias de conformidade e implementação ações governamentais, bem como políticas que facilitem a participação da mulher na vida pública, nas instituições sociais e numa maior consciência social sobre o preconceito e a violência de que as mulheres são as principais vítimas, bem como políticas que garantam melhor acesso das mulheres à autonomia econômica, social e cultural.

No quadro abaixo está descrito alguns programas e políticas públicas importantes para a emancipação e destacadas e seu ano de efetivação:

Quadro 4 – Programas e políticas com recorte de gênero

Políticas Públicas com Recorte de Gênero	Ano de Efetivação
Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)	2003
Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural (PNDTR)	2004
PRONAF Mulher	2004
Produção Agroecológica Integrada e Sustentável (PAIS)	2005
Programa Organização Produtiva de Mulheres Rurais (POPMR)	2008
Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)	2009
Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER)	2010
Plano Nacional de Agroecologia e Agricultura Orgânica (PLANAPO)	2012
Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)	2003
Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural (PNDTR)	2004

Fonte: Lozano (2017) com adaptações

Os programas e políticas públicas foram formulados e implementados, buscando auxiliar ou garantir a autonomia das mulheres rurais. Esses visam fortalecer e preservar as práticas do campo, conforme explicitado por Siliprandi (2015).

1. **Segurança Alimentar:** As mulheres desempenham um papel fundamental na produção de alimentos para suas famílias e comunidades. Elas participam ativamente no cultivo de culturas, criação de animais e pesca, garantindo assim a segurança alimentar e nutricional.
2. **Preservação do Conhecimento Tradicional:** As mulheres possuem um vasto conhecimento tradicional sobre práticas agrícolas, seleção de sementes, técnicas de cultivo e conservação de alimentos. Esse conhecimento é transmitido de geração em geração, garantindo assim a preservação dos métodos agrícolas sustentáveis e a diversidade genética das culturas.
3. **Bem-estar Familiar e Comunitário:** As mulheres desempenham um papel essencial na administração da casa e no cuidado da saúde e nutrição dos membros da família. Seu envolvimento na agricultura as capacita a produzir alimentos saudáveis e frescos, melhorando a qualidade de vida e bem-estar familiar e comunitário.
4. **Empoderamento Econômico:** O envolvimento das mulheres na agricultura pode ajudá-las a alcançar a independência econômica e reduzir a pobreza. Isso ocorre por

meio do acesso a recursos, como terras, crédito, tecnologia e treinamento, que podem melhorar sua produtividade e renda.

5. Conservação Ambiental: As mulheres têm um papel importante na gestão sustentável dos recursos naturais. Por meio de práticas agrícolas ecologicamente corretas, como a agroecologia e a agricultura orgânica, elas contribuem para a conservação do meio ambiente, a proteção da biodiversidade e a mitigação das mudanças climáticas.

6. Participação Política e Tomada de Decisão: O envolvimento das mulheres na agricultura também promove a igualdade de gênero e a participação política. À medida que elas ganham mais visibilidade no setor agrícola, suas vozes são ouvidas em espaços de tomada de decisão, influenciando políticas agrícolas, programas de desenvolvimento rural e questões relacionadas à segurança alimentar.

A valorização e o empoderamento das mulheres na agricultura não só beneficiam as próprias mulheres, mas também suas famílias, comunidades e sociedade como um todo. Portanto, é fundamental priorizar a igualdade de gênero no setor agrícola, promovendo o acesso igualitário a recursos, capacitação e oportunidades para as mulheres exercerem seu potencial máximo.

A afirmação sob a noção de agricultura familiar deveu-se a um movimento sincronizado conjugado por fatores sociais, políticos e intelectuais. Do ponto de vista social, a categoria emergiu como resultante das mobilizações patrocinadas pelo movimento sindical, no início da década de 1990 (especialmente a Contag) que, lentamente vai deixando de lado o discurso de representações dos trabalhadores rurais, até o surgimento de formas de representação que reivindicam especificamente a identidade da agricultura familiar (como é o caso da FETRAF) (SCHNEIDER, 2006).

Em termos político-institucionais a agricultura familiar alcança legitimidade crescente a partir da criação do Pronaf (Decreto nº 1946, de 28 de junho de 1996) e de uma estrutura específica destinada a operar políticas para este público no interior do Ministério de Desenvolvimento Agrário. No campo intelectual, o reconhecimento começa pelos estudos que buscam definir o universo de estabelecimentos rurais que não contratavam força de trabalho, denominados por isso de familiares, em oposição aos patronais (Schneider, 2006).

A crescente projeção social e política da agricultura familiar no Brasil pode ser compreendidas como expressão de seu reconhecimento e legitimação, o que demandou ampla capacidade de mobilização, protestos e ações dos próprios agricultores e agricultoras materializados em políticas governamentais cada vez mais identificadas com este público (Schneider, 2006).

Além do reconhecimento econômico e social, a nova terminologia faz justiça às mulheres e jovens que vivem e trabalham no campo, pois ao se fazer referência à agricultura familiar, está se fazendo referência direta à família rural, formada por homens, mulheres, jovens e adultos/as (ZUMAK, 2019).

A economia rural sempre esteve marcada pela divisão sexual do trabalho. Os homens estão associados a atividades econômicas que geram emprego, ocupação e renda, enquanto as mulheres concentram-se em atividades voltadas para o autoconsumo familiar, com baixo grau de obtenção de renda e assalariamento (Butto et al, 2011).

Spavanello *et. al* (2016) afirma que por muito tempo, as mulheres foram vinculadas a uma posição secundária e subordinada ao papel dos homens nas propriedades rurais. Neste cenário, as mulheres são normalmente vistas como ajudantes dos maridos ou dos pais nas atividades agropecuárias ou geradoras de renda, mas fundamentais nas atividades reprodutivas ou nas atividades domésticas de manutenção da família.

As políticas de desenvolvimento rural até a década passada não reconheciam o trabalho das mulheres e o caracterizavam como mera ajuda aos homens. Esta concepção contribuía para a naturalização das desigualdades de gênero e a consequente dependência das mulheres ao universo masculino Butto et al. (2011).

A partir de meados da década de 80 e nos anos 90, as principais reivindicações das mulheres rurais eram em torno dos direitos igualitários à terra na reforma agrária, acesso aos direitos sociais e especialmente à previdência social e ao seu reconhecimento como agricultoras, que inclui a participação no movimento sindical e a sua integração como produtoras na família, daí porque reivindicaram o direito a se sindicalizar e ser incluídas no Bloco da Produtora Rural e se integrar de maneira igualitária nas políticas públicas da agricultura familiar e da reforma agrária (Butto et al., 2011)

As principais reivindicações que animaram as lutas dos movimentos de mulheres são implementadas a partir de 2003. Novas estruturas institucionais governamentais, políticas públicas, além de um novo padrão de gestão, foram criadas num ambiente de diálogo com os movimentos de mulheres. As políticas tratam da garantia do direito à

terra, do direito à documentação civil e trabalhista, do acesso a linhas específicas de crédito, às políticas de comercialização e de organização produtiva (Butto et al., 2011)

Segundo Zumak (2019), a década de 2000 foi uma década de muitos avanços para as mulheres rurais no Brasil. Essa década marca o pioneirismo das políticas públicas para a agricultura familiar com recorte de gênero. Durante essa época, segundo Heredia e Cintrão (2006), houve um acolhimento das pautas reivindicatórias dos movimentos sociais do campo, que continham também as reivindicações das agricultoras que lutavam por políticas públicas específicas dentro do cabedal de políticas para a agricultura familiar.

Nesse período em um novo ambiente institucional, criado a partir de 2003, passam a reivindicar com maior ênfase a inserção nas atividades produtivas, com reivindicações específicas e mais detalhadas nos temas do crédito, das políticas de comercialização e assistência técnica especializada. Observa-se, ainda, uma ação dirigida a dar visibilidade às diversas formas de reprodução social da agricultura familiar camponesa, que destaca a contribuição do trabalho das mulheres para a melhoria da segurança alimentar e nutricional da família. Ganha importância, também, a relação entre gênero e agroecologia, com destaque para a especificidade do trabalho das mulheres no manejo sustentável e conservação da biodiversidade (BUTTO et al, 2011).

A estratégia adotada para ampliar e fortalecer a participação econômica das trabalhadoras rurais por meio da garantia do acesso aos recursos produtivos, da sua participação social e da promoção da cidadania, baseou-se numa forte integração entre INCRA e MDA, bem como, de programas como o II Plano Nacional da Reforma Agrária (PNRA), o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais, o Programa Brasil Quilombola e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – além da criação de ações finalísticas, que também incluíram outros órgãos federais, além de governos estaduais e locais (BUTTO et al, 2011).

Outro ponto que merece destaque foi à ampliação do orçamento destinado às políticas para as mulheres rurais, houve um incremento significativo no orçamento destinado às ações na área. Essa dotação orçamentária foi distribuída em dois programas governamentais: 1) Programa de Assistência Técnica e Extensão Rural, por meio da ação Assistência Técnica Especializada para Mulheres Rurais e; 2) Cidadania e Efetivação de Direitos das Mulheres, por meio da ação Organização Produtiva de Mulheres Rurais e da ação Documentação da Trabalhadora Rural. (BUTTO et al, 2011).

Na área de crédito, para financiamento da produção, cria-se uma linha especial, para a trabalhadora rural chamada Pronaf Mulher. Após uma série de reivindicações dos movimentos sociais, são implementadas importantes mudanças para facilitar o acesso ao crédito como: a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) passou a ser feita obrigatoriamente em nome do casal, estimulando desta forma uma maior inclusão das mulheres em todo o Pronaf e não apenas na linha de crédito especial para as mulheres. O Pronaf Mulher, por sua vez, que inicialmente era um sobreteto, transformou-se numa linha específica de investimento, mais mulheres passaram a poder requerer o crédito e se garantiu uma operação a mais por família, para garantir que o crédito especial chegasse às mulheres, independente do crédito que houvesse sido contratado para o grupo familiar (Butto et al, 2011).

Para Spavanello et. al (2016) o que se observa é que as mulheres agricultoras que acessaram o crédito aumentaram sua participação nas atividades produtivas. A participação das mulheres na tomada de crédito possibilitou e ampliou a participação das mesmas no acesso ao crédito (Brumer; Weisheimer, 2006 *apud* Spavanello et al 2016) e, de certa forma, favoreceu para o reconhecimento destas como não apenas donas de casa e responsáveis pelas tarefas domésticas, mas sim, participantes das tarefas produtivas da propriedade. Com isso, pode-se supor que esta ação governamental de fornecimento de crédito para as trabalhadoras rurais pode auxiliar na permanência das mulheres no meio rural e na construção de sua autonomia.

Buscando implementar uma política pública integrada, o governo federal instituiu o Programa Nacional de Organização Produtiva de Mulheres Rurais, tem por objetivo fortalecer as organizações produtivas de trabalhadoras rurais, incentivando a troca de informações, conhecimentos técnicos, culturais, organizacionais, de gestão e de comercialização, valorizando os princípios da econômica feminista e solidária, de forma a viabilizar o acesso das mulheres às políticas públicas de apoio à produção e comercialização, a fim de promover a autonomia econômica das mulheres e a garantia do seu protagonismo na economia rural (BUTTO et al, 2011).

A agricultura familiar é um modelo de produção agrícola onde a família é responsável pelo plantio, cultivo e colheita dos produtos. Esse modelo é muito importante para a economia do país, pois gera renda e alimenta grande parte da população brasileira.

Nos anos recentes, tem havido avanços significativos no Brasil no âmbito dos estudos rurais sobre as formas familiares de produção e sobre suas relações com os processos de desenvolvimento rural.

O reconhecimento dos agricultores familiares como sujeitos de direitos envolveu lutas políticas com o apoio de movimentos sociais que conseguiram articular espaço de diálogo junto ao Estado para ampliar o exercício da cidadania e o acesso a recursos públicos outrora destinados quase exclusivamente aos grandes produtores (Souza, 2019).

2.3. Mulher no PAA

Quadro 5 - Participação de Mulheres no PAA

Item	2018	2019	2020
% participação de mulheres	84	80	74

Fonte: CONAB (2018-2022).

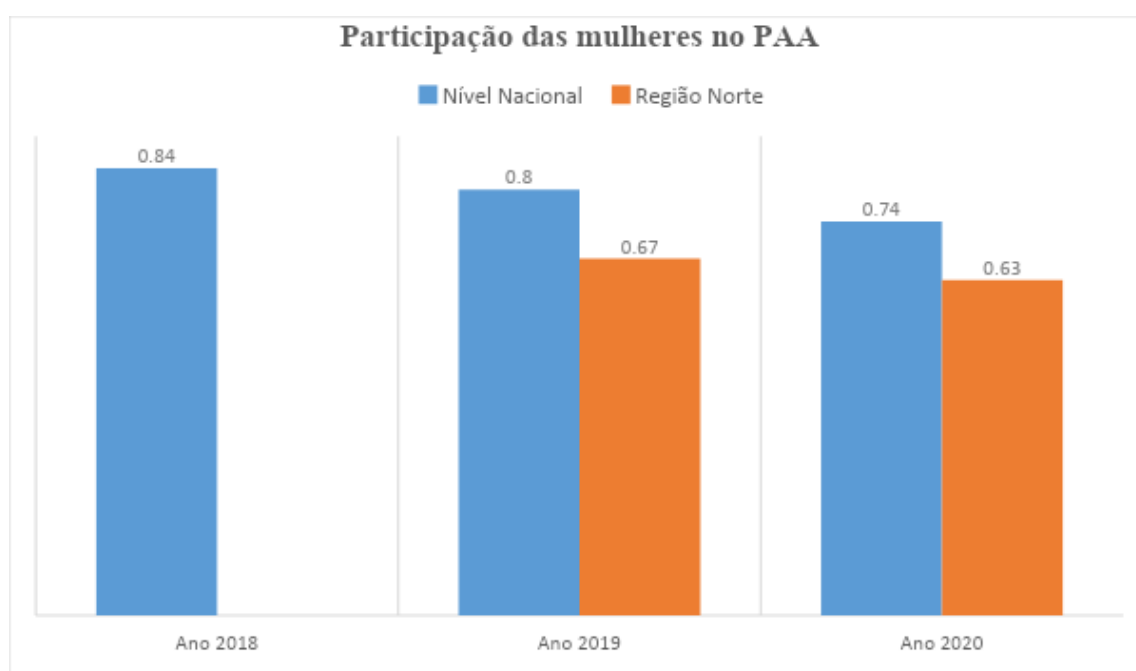
Quanto à participação das mulheres em contratos da modalidade PAA, de acordo com o relatório anual divulgado pela CONAB (2019), em 2018 a participação em todo o território nacional foi de 84% de mulheres. Nesse período a instituição não divulgou os dados por região, portanto não há dados locais disponíveis. Já para o ano de 2019, a participação feminina ficou em 80% no âmbito nacional. Neste período a CONAB disponibilizou os percentuais por região, sendo que a região norte ficou com 67%. Em 2020 a CONAB destacou a participação das agricultoras familiares beneficiárias participantes por categoria, sendo elas: agricultora familiar, extrativista, assentada, atingida por barragem, comunidade indígena e pesca artesanal.

De todas essas categorias se contabilizou a nível nacional uma participação feminina de 74%, ficando a região norte com 63% (Figura 1). Isso mostra que, embora a participação das mulheres seja alta em nível nacional, a região norte se mostra abaixo da média nacional em participação de mulheres, indicando desigualdade na participação, sendo necessária uma melhor compreensão das razões para isso no escopo proposto para a presente pesquisa.

Em suas trajetórias e na busca por possibilidades de protagonismo, as mulheres rurais descobrem que são promissoras, conquistando espaços dentro do meio social em que vivem, graças às políticas públicas de fomento e enaltecimento de sua trajetória na história rural do Brasil. Entre 2003 e 2015 tivemos a implementação de políticas

públicas sociais que permitiram a essas cidadãs traçar outros itinerários, tomadas de decisões e, de posse da DAP, segundo Grisa e Schneider (2014), essas mulheres podem ser protagonistas de seus empenhos, podendo assumir compromisso com compras governamentais e, dessa forma, garantir a sua independência financeira e sua visibilidade na construção social. Anteriormente, quando essas agricultoras não tinham acesso a sua própria DAP, seu trabalho era permeado de invisibilidade, de modo que trabalhavam, mas não tinham retorno financeiro.

Gráfico 1 Participação das mulheres no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)



Fonte: CONAB 2018; 2019; 2020.

Os dados da CONAB (2018-2022) demonstram que a aquisição governamental tem proporcionado a inclusão econômica do beneficiário fornecedor, aumentando o poder de compra das mulheres e o seu empoderamento para investir nas melhorias de sua produção e planejar suas despesas com segurança.

A tabela abaixo representa os dados relativos a programa para o estado do Tocantins.

Quadro 6 – Recursos do PAA Tocantins

Item	2018	2019	2020
Distribuição de recurso do PAA (R\$)	910.149	398.335	4.399.524
Quantidade (kg) adquirida	169.421	-	196.101,33
Nº de beneficiários fornecedores	117	-	-
Nº municípios participantes	03	-	-

Fonte: CONAB (2018-2022).

Apesar da situação posta nas primeiras linhas desse estudo, no quadro acima notamos alguns motivos que podem ter levado ao aumento da verba do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no Tocantins nos anos de 2018, 2019 e 2020 incluem:

1. Expansão do programa: Aumento da cobertura do programa para atender a um maior número de agricultores familiares e comunidades vulneráveis, resultando na necessidade de mais recursos financeiros.

2. Aumento da demanda por alimentos saudáveis e produzidos localmente: Com a crescente preocupação com a segurança alimentar, sustentabilidade e incentivando a agricultura familiar, houve uma maior demanda por alimentos frescos e produzidos localmente, o que pode ter levado ao aumento da verba para o PAA.

3. Melhoria na logística e infraestrutura do programa: Investimentos para melhorar a logística e infraestrutura do PAA, como caminhões refrigerados, armazenamento adequado, tecnologia de monitoramento, entre outros, podem ter demandado um aumento na verba do programa.

4. Aumento dos preços dos alimentos: A variação nos preços dos alimentos ao longo dos anos pode ter gerado a necessidade de uma verba maior para garantir a compra dos alimentos pelos agricultores familiares e a distribuição para as comunidades atendidas.

5. Políticas públicas e investimentos no setor agrícola: A implementação de políticas públicas voltadas para fortalecer a agricultura familiar e garantir a segurança alimentar da população podem ter impactado no aumento da verba destinada ao PAA.

Esses são alguns dos motivos que podem ter contribuído para o aumento da verba do Programa de Aquisição de Alimentos no Tocantins nos anos de 2018, 2019 e 2020. É importante destacar que a análise específica do contexto local e das políticas implementadas é fundamental para compreender os motivos por trás desse aumento. Não foram encontrados dados relativos à participação feminina para os anos de 2021 e 2022. Importante ressaltar que o fortalecimento do trabalho e renda das mulheres no campo implica também a consolidação da segurança alimentar de suas famílias, uma vez que são as mulheres as principais responsáveis pela manutenção da unidade familiar, assumindo o controle pelos hábitos alimentares da família (CONAB, 2018-2022). Ainda segundo a CONAB (2018-2022), as mulheres assumem um papel importante não só no ato de cozinhar, mas na responsabilidade que possuem tanto no cultivo destinado à participação no mercado aberto a elas pelas políticas públicas, como o PAA, quanto no cultivo destinado à nutrição das suas famílias. Seus atos se inclinam para uma relevância marcante também na construção da soberania alimentar bem nosso país.

CAPÍTULO III

MULHERES, SEGURANÇA ALIMENTAR E O DESMONTE DE POLÍTICAS PARA A ALIMENTAÇÃO

A pesquisa foi realizada em um período atípico de pandemia. É necessário refletir sobre os efeitos sociais e econômicos que a crise sanitária da covid-19 provocou, bem como seus efeitos sobre a vida da população, especialmente nas famílias de baixa renda. De acordo com (PENSSAN, 2022), o desemprego diante da pandemia teve um impacto direto no aumento da insegurança alimentar, aliada a isso, o desmonte das políticas públicas para a alimentação, os ataques aos direitos sociais e a precarização do direito do trabalho, tiveram papel fundamental para a realidade imposta nos dias atuais.

Condições sanitárias atípicas fazem de refém as mulheres, pois quase sempre ocupam lugar de frente na defesa da comunidade e de suas famílias. Pretender demonstrar a realidade vivida pelas mulheres agricultoras fornecedoras para o PAA no município de Dianópolis (TO) é intencional a criação de futuras ações de governo que possam colaborar com o desenvolvimento rural, em especial da agricultura familiar, dessa região.

De acordo com o 2º Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil, apenas 4 em cada 10 domicílios conseguem manter acesso pleno à alimentação. Ainda de acordo com o mesmo estudo, em comparação ao ano de 2018, a fome aumentou em 60% nos lares brasileiros, agravado ainda mais, em lares chefiados por mulheres, levando-nos à conclusão de que a fome tem gênero, porque é um retrato social das inúmeras desigualdades sociais em nosso país, isso posto esse trabalho não só trata do tema insegurança alimentar em tempos de pandemia como trata da luta por equidade de gênero (PENSSAN, 2022).

A insegurança alimentar incomoda a população feminina de forma desproporcional. Ainda citando o Inquérito, o estudo explicita a vulnerabilidade dos domicílios onde a mulher é referência. Nesses casos, a presença da fome passou de 11,2% para 19,3%, enquanto nos lares chefiados por homens os números foram de 7,0% para 11,9%. Esses números expressivos se devem à desigualdade salarial entre homens e mulheres (PENSSAN, 2022).

Apesar dos desafios, a agricultura familiar se mostrou forte e resistente durante a pandemia. É importante incentivar e valorizar esse modelo de produção, pois ele é uma fonte de alimentação saudável e sustentável para a população. A pandemia de

COVID-19 teve um impacto significativo na segurança alimentar das mulheres no Brasil. A crise econômica resultante da pandemia resultou em altas taxas de desemprego e perda de renda para muitas famílias, especialmente aquelas chefiadas por mulheres. De acordo com o Relatório VIGISAN, (2022) a menor condição de Segurança Alimentar nos domicílios, que também pode ser entendido por falta de acesso ao alimento em quantidade e qualidade, está nas situações nas quais a pessoa de referência é mulher, ou de raça/cor da pele autodeclarada preta ou parda, ou tem baixa escolaridade.

Esse capítulo aproxima a realidade das mulheres agricultoras familiares diante do contexto da pandemia de covid, e mostra um pouco como foi enfrentar os impactos com a saúde, insegurança alimentar, desmonte de políticas públicas e dentro de todo esse cenário, encontrar resiliência para permanecer.

3.1 O impacto da Covid – 19 na vida das famílias do campo

A pandemia de Covid-19 gerou impactos significativos no que se refere a estagnação do desempenho socioproductivo das famílias do campo no Brasil, como perda de renda. Muitas famílias rurais dependem da agricultura para sua manutenção de suas famílias, e a pandemia resultou em uma diminuição na demanda e nos preços dos produtos, levando à perda de renda. Elencamos também as dificuldades de acesso a serviços de saúde. Muitas áreas rurais têm acesso limitado aos serviços de saúde, o que dificultou o acesso ao tratamento e à vacinação contra a Covid-19. Isolamento social. O isolamento social e as restrições de mobilidade afetaram as famílias do campo, especialmente aquelas que dependem da aglomeração de pessoas para vender seus produtos em feiras e mercados locais. A insegurança alimentar e a pandemia exacerbaram a insegurança alimentar em áreas rurais, deixando muitas famílias em dificuldades para acessar alimentos suficientes e nutritivos. Esses eventos e situações foram vividos por famílias do campo, em decorrência da pandemia de Covid.

3.2. Mulheres e insegurança alimentar

As mulheres são frequentemente mais afetadas pela insegurança alimentar do que os homens, devido a uma série de fatores, incluindo disparidades de renda, acesso limitado a recursos e responsabilidades familiares demasiadas. A insegurança alimentar

pode levar as mulheres a fazerem escolhas alimentares menos saudáveis, seja por falta de acesso a um alimento adequado, seja por falta de tempo de qualidade para preparar o alimento. Essas situações geram efeitos negativos em sua saúde física e mental a longo prazo. Além disso, a insegurança alimentar pode contribuir para o estresse e a ansiedade das mulheres, pois elas podem se preocupar constantemente com a alimentação de suas famílias e sentir-se culpadas por não poderem fornecer alimentos adequados ao grupo familiar. Há também questões de gênero envolvidas na insegurança alimentar, já que as mulheres muitas vezes são responsáveis por garantir a alimentação de suas famílias e podem ter menos acesso a recursos e oportunidades para garantir a segurança alimentar.

Desta forma, a insegurança alimentar tem impactos significativos nas vidas das mulheres e é importante abordar essa questão de forma holística, considerando não apenas a disponibilidade de alimentos, mas também a equidade de gênero, a justiça social e o acesso igualitário a recursos, segundo Neri (2020).

A insegurança alimentar é maior entre as mulheres, com curva crescente de insegurança alimentar entre homens e mulheres no Brasil. De 2019 a 2021, a diferença entre gêneros da insegurança alimentar em 2021 é 6 vezes maior no Brasil do que na média global. As mulheres já enfrentam desigualdades de gênero arraigadas, incluindo disparidades salariais, acesso limitado à educação e empregos precários. Essas desigualdades foram exacerbadas durante a pandemia, o que as deixou particularmente vulneráveis à insegurança alimentar.

A falta de emprego e a redução de renda levaram muitas mulheres a depender de programas de assistência social, como o Bolsa Família, para obter alimentos básicos. No entanto, a demanda por esses programas aumentou significativamente durante a pandemia, o que pode ter sobrecarregado a capacidade do governo de atender adequadamente todas as famílias necessitadas. Além disso, as mulheres muitas vezes são responsáveis pela alimentação da família e foram afetadas pela escassez de alimentos e pelo aumento nos preços dos produtos básicos. A diminuição dos recursos disponíveis para a compra de alimentos devido à perda de renda resultou em dietas menos saudáveis, já que alimentos altamente processados e de baixo custo são muitas vezes a única opção acessível para muitas mulheres. Outra questão importante é que as medidas de distanciamento social e restrições de movimento impostas durante a pandemia dificultaram o acesso das mulheres a mercados, feiras livres e outras fontes de alimentos frescos e nutritivos. Isso limitou ainda mais suas opções alimentares e pode ter impactado negativamente a saúde e bem-estar das mulheres e suas famílias.

É importante ressaltar que esses desafios foram mais evidentes para mulheres em situação de vulnerabilidade, como as que vivem em áreas rurais, comunidades indígenas e quilombolas. Elas sempre foram afetadas são afetadas por sexismo, discriminação racial, social e econômica, esses efeitos ficaram ainda mais evidentes durante a pandemia de covid.

No intuito de mitigar os impactos da insegurança alimentar na vida das mulheres rurais durante a pandemia, foi fundamental implementar medidas que visaram garantir a proteção social e econômica adequada a todas as famílias brasileiras. Isso incluiu a expansão de programas de assistência social, a criação de oportunidades de emprego e renda justa para as mulheres, e o acesso equitativo a alimentos frescos e nutritivos. Além disso, foi fundamental considerar a perspectiva de gênero ao desenvolver políticas e programas de segurança alimentar, levando em conta as necessidades e realidades específicas das mulheres. Essa agenda promoveu a igualdade de gênero, o empoderamento econômico das mulheres e a participação ativa delas nos processos de tomada de decisão relacionados à segurança alimentar bem como em outras questões políticas e social. As ações de articulação da sociedade civil conjuntamente com os movimentos sociais fizeram toda a diferença durante essa grave crise sanitária. De acordo com Maluf (2020, p. 20),

As ações comunitárias fruto da crescente solidariedade entre iguais, vista em muitas em favelas e bairros periféricos, podem ser estimuladas a incorporar o acesso aos alimentos em outras direções para além da necessária distribuição emergencial de cestas de alimentos. Os alimentos e a alimentação são fonte de vida ao mesmo tempo em que geram emprego e ocupação.

Por outro lado, o governo Bolsonaro foi bastante criticado nesta agenda, estimava-se que ele fortalecesse a infraestrutura de produção e distribuição de alimentos para garantir o abastecimento adequado e a disponibilidade de alimentos de qualidade para todas as pessoas, independentemente de seu gênero ou classe social. As medidas paliativas não sanaram o agravamento da pandemia de Covid -19 e agravaram os desafios existentes em relação à segurança alimentar das mulheres no Brasil.

Para enfrentar essa questão, é necessário adotar abordagens abrangentes que considerem as desigualdades de gênero e garantam o acesso equitativo a alimentos adequados e nutritivos para todas as mulheres, o que não foi realizado pelo governo anterior. Ainda citando Maluf (2020), circuitos e redes de distribuição de alimentos constituem um dos caminhos mais promissores, porque favorecem o acesso a produtos frescos e pouco processados, com menor requisito de transporte e mais próximos das

culturas alimentares e da biodiversidade. Durante o advento da pandemia, a agricultura familiar teve que se reinventar. As redes e circuitos de alimentos passaram por grandes desafios devido às restrições de movimentação e fechamento de estabelecimentos. Em muitos casos, houve interrupções na cadeia de suprimentos, resultando em escassez de certos alimentos e produtos. Em resumo, as redes e circuitos de alimentos enfrentam desafios significativos durante a pandemia, mas também encontraram maneiras de se adaptar e continuar fornecendo alimentos para a população. A tecnologia e a inovação desempenharam um papel crucial nesse processo de adaptação.

3.4. Fechamentos dos Canais de Comercialização na Covid -19

Durante a pandemia, o fechamento dos canais de comercialização, como feiras livres, teve um impacto significativo na cadeia alimentar. As feiras são uma forma importante de os produtores rurais venderem seus produtos diretamente para os consumidores, principalmente nas áreas rurais e em comunidades periurbanas. De acordo com Sambuichi (2020), a comercialização da agricultura familiar sofreu descontinuação como, por exemplo, o fechamento temporário das feiras livres e a paralisação das compras do PNAE em muitos estados e municípios do Brasil. As feiras são o principal mercado de vendas de produtos da produção da agricultura familiar, o fechamento desses canais de comercialização comprometeu o orçamento das famílias do campo de um dia para o outro, instantaneamente, bem como o sistema de segurança alimentar e nutricional (SAN) mantido pelo Estado.

Devido às medidas de distanciamento social e restrições impostas para conter a disseminação do vírus, muitas feiras foram suspensas ou tiveram que operar com restrições severas. Isso resultou em dificuldades para os produtores rurais escoarem sua produção, uma vez que muitos dependem exclusivamente das feiras para vender seus produtos. Além disso, o fechamento das feiras também prejudicou os consumidores, que ficaram limitados em relação às opções de alimentos frescos e saudáveis disponíveis. Muitas famílias de baixa renda dependem das feiras para adquirir alimentos a preços mais acessíveis, alimentos agroecológicos e sem adição de venenos. Além disso, baseado na Lei 11.957 de 2009 prevê dentro de uma das modalidades do PAA, a Compra Direta de 30% da produção da agricultura familiar tornou-se um mercado complementar. As feiras livres estão relacionadas com o PAA de diversas formas. Como já foi mencionado anteriormente, o PAA é um programa do governo que visa estimular

a agricultura familiar, garantir o acesso a alimentos saudáveis e fortalecer a segurança alimentar de comunidades em situação de vulnerabilidade.

Uma das formas de relação entre feiras livres e o PAA é que muitos feirantes e pequenos agricultores que vendem seus produtos nessas feiras podem ser beneficiados pelo programa, já que o PAA costuma comprar alimentos diretamente desses produtores para distribuir para instituições sociais, como escolas, creches e entidades assistenciais. Além disso, as feiras livres podem ser um importante canal para a comercialização dos produtos adquiridos pelo PAA, proporcionando um ambiente de troca direta entre produtores e consumidores locais, fortalecendo a economia regional e favorecendo a agricultura familiar.

Dessa forma, as feiras livres podem contribuir para a efetividade do PAA ao proporcionar um espaço de venda adicional para produtores beneficiados pelo programa, ao mesmo tempo em que oferecem alimentos de qualidade e frescos excedentes para a população local. Segundo Sambuichi (2020), além de dinamizar a economia local e atuar como indutor do consumo, o PAA apresenta a característica importante de incentivar uma produção de alimentos mais pulverizada no território nacional e aproximar o produtor do consumidor final. Em outras palavras, a agricultura familiar é o processo produtivo mais viável para se combater a fome, pois traz diversidade, está localizada em todo o território nacional e a comercialização dos seus itens aproxima o produtor do consumidor final, diminuindo assim, gastos com logística, podendo dessa forma ter um preço mais justo, o que aproxima ainda mais os cidadãos de ter uma alimentação de acordo com o Direito Humano à Alimentação Adequada.

Apesar dessas medidas, é preciso considerar que durante a pandemia o fechamento das feiras teve um impacto negativo na renda dos produtores rurais e na disponibilidade de alimentos frescos para os consumidores. Nesse mesmo período o governo Bolsonaro vetou muitas ações propostas pela Câmara dos Deputados e Senado Federal, ações essas que poderiam ter dado tranquilidade para os trabalhadores rurais durante o caos sanitário que todos enfrentaram. Entre os principais vetos temos alguns pontos do PL 735/2020, que trata sobre a extensão do Auxílio Emergencial. Portanto, é fundamental encontrar soluções que equilibrem a necessidade de proteger a saúde pública durante a pandemia, ao mesmo tempo em que garantem o acesso a alimentos de qualidade e apoiam os agricultores familiares.

3.5. Auxílio Emergencial e o Impacto na Segurança Alimentar das Famílias do Campo

Embora muitas vezes irregular e marcado por períodos de altos e baixos, avanços e retrocessos, o governo brasileiro tenta ao longo do tempo implementar políticas públicas destinadas a combater a fome e a desnutrição.

No entanto, esta trajetória de sucesso começou a inverter-se desde 2015, com dois anos seguidos de declínio acentuado do PIB, acompanhados de estagnação econômica, aumento do desemprego e queda dos rendimentos. Além disso, o orçamento destinado a alguns programas voltados à inclusão social e produtiva, como o PAA, foi substancialmente reduzido. De acordo com ANESP, (2022),

em um contexto crônico de crise econômica, ainda associado às incertezas dos caminhos da pandemia de covid-19, é urgente ampliar as políticas públicas de segurança alimentar e nutricional, com a recomposição de seu orçamento e de seu público, com atenção especial à transferência de renda, numa ação que tenha abrangência e bases estáveis, priorizando a vida e a dignidade das pessoas. (p.40)

No que tange ao Auxílio Emergencial, as discussões no cenário político, a criação durante a pandemia de covid-19 teve repercussões significativas. Em meio à crise sanitária e econômica, resultante da disseminação do vírus, houve pressão sobre os governos para oferecerem suporte financeiro à população que estava enfrentando dificuldades devido à paralisação de atividades e perda de empregos, o governo federal liderado pelo presidente Jair Bolsonaro implementou o auxílio emergencial como uma medida para mitigar os impactos da crise. De acordo com Pandolfi, (2022), o Auxílio Emergencial foi a principal medida econômica em atenção às necessidades de abastecimento e sobrevivência pontual dada aos trabalhadores mais pobres em nosso país durante a pandemia. No entanto, a decisão de estabelecer o valor e os critérios para receber o benefício foi alvo de debate político, com diferentes partidos e lideranças expressando opiniões divergentes em relação à amplitude e duração do auxílio.

Além disso, questões como a fonte de financiamento do auxílio emergencial, as medidas de controle e monitoramento da distribuição dos recursos e o impacto fiscal da iniciativa também se tornaram temas de discussão nos espaços políticos do contexto político. O debate sobre a eficácia e a abrangência do programa, assim como a possibilidade de prorrogação do benefício, continuou influenciando as decisões do governo e as negociações no âmbito legislativo. Desta forma, a criação do auxílio emergencial durante a pandemia de covid-19 desencadeou um intenso debate no cenário

político, refletindo as diferentes visões e interesses das diversas forças políticas em relação às medidas de resposta à crise.

O auxílio emergencial foi uma medida do governo brasileiro que visou fornecer assistência financeira a pessoas em situação de vulnerabilidade durante a pandemia da COVID-19. O programa alcançou milhões de famílias, incluindo aquelas que vivem no campo. De acordo com Amorin, Ribeiro Junior e Bandoni (2020), o auxílio emergencial para municípios com IDH baixo e muito baixo tendeu a beneficiar apenas municípios menores, não atingindo os bolsões de pobreza em áreas metropolitanas. Sendo assim podemos afirmar que, em termos de segurança alimentar das famílias rurais, o auxílio emergencial teve impactos positivos significativos. Muitas dessas famílias dependem de atividades agrícolas e têm sido duramente afetadas pela crise econômica decorrente da pandemia. O auxílio emergencial fornecido pelo governo permitiu que as famílias tivessem acesso a recursos financeiros para comprar alimentos e suprir suas necessidades básicas. Isso foi essencial para garantir a alimentação adequada e evitar a insegurança alimentar no campo.

Além disso, o auxílio emergencial também tem estimulado a economia local nas áreas rurais. Ao receberem o benefício, as famílias tiveram maior poder de compra, o que impulsiona o comércio local de alimentos e ajuda a movimentar a economia das regiões rurais. Não se pode negar que, apesar das críticas, a solução digital como os aplicativos de internet e o cruzamento de dados de posse do governo facilitou enormemente, trazendo soluções para que aproximadamente 68 milhões de pessoas foram beneficiadas para quem foram repassados aproximadamente R\$ 294 bilhões, alcançando assim um respiro imediato que amenizasse as complicações da vida de milhões de cidadãos brasileiros.

Graças ao banco de dados já existente, de uso do Bolsa Família, o governo não teve dificuldade em buscar os cidadãos que estavam em vulnerabilidade econômica. De acordo com a análise da ANESP (2022), esta base de dados foi criada na gestão do governo de Fernando Henrique para possibilitar a integração dos programas de transferência de renda com condicionalidades e direcionar a atuação do poder público aos mais vulneráveis.

No entanto, é importante observar que o auxílio emergencial não é a solução permanente para a segurança alimentar no campo. É necessário investir em políticas públicas que promovam o desenvolvimento sustentável do setor agrícola e aumentem a capacidade de produção das famílias rurais.

Além disso, é fundamental garantir o acesso a serviços básicos, como saúde e educação, para essas famílias, de modo a melhorar suas condições de vida e reduzir a dependência de programas emergenciais. Em resumo, o auxílio emergencial tem sido crucial para garantir a segurança alimentar das famílias rurais durante a pandemia. No entanto, é necessário implementar medidas de longo prazo para promover o desenvolvimento econômico sustentável no campo e garantir a segurança alimentar de forma contínua.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho foi analisar as trajetórias das mulheres do município de Dianópolis (TO) e o acesso ao PAA, de modo a traçar um panorama do desmonte da política pública e seus impactos na realidade dessas mulheres. Iniciamos fazendo confluência entre as minhas vivências e a pesquisa proposta. Já no início das escritas fizemos um breve histórico da criação do PAA e como foi o impacto dessa importante política pública na vida dos agricultores familiares, especialmente para as agricultoras familiares. Essas tinham acesso somente ao trabalho e hoje são protagonistas de suas próprias vidas e fazeres. Trouxemos detalhadamente cada uma das modalidades do PAA, sua ascensão e como foi o percurso político econômico do desmonte dessa e de outras políticas públicas para autonomia da Agricultura Familiar.

Nos dois capítulos seguintes, trouxemos o retrato do que é a agricultura familiar dentro da perspectiva de gênero, políticas públicas, as conquistas, participação e acesso das mulheres ao PAA, as problemáticas das influências da pandemia de covid 19, os impactos na segurança alimentar, a falta de planejamento estratégico e o infeliz cenário do aumento da fome em todo o Brasil, especialmente nos estados do Norte e Nordeste e em lares chefiados por mulheres. As medidas governamentais paliativas, não sobrepuseram o negacionismo e o descaso com os cuidados sanitários necessários para a contenção dessa grave situação sanitária, ainda presente entre nós.

Saímos desse estudo cientes de que a insegurança alimentar é um dos maiores problemas da nossa sociedade na atualidade e de que o investimento em políticas públicas de gênero é a chave para autonomia e progresso da agricultura familiar em nosso país.

Ao fim, como no começo, não posso me desvencilhar da minha participação ativa em todo o percurso da minha permanência no MADER, e a frase que representa tudo isso é: como escrever sobre segurança alimentar se não, se não temos acesso a ela? O que conto a seguir são as considerações finais sobre o que eu vivi durante o período do mestrado, estávamos em meio à pandemia de covid 19. Há 5 anos sou acampada na Comunidade Agroecológica José Wilker, um mês depois do início das aulas no mestrado, eu e minha família fomos surpreendidos com ações de desocupação por parte do governo, resistimos. Sem acesso à internet, nossos encontros eram “on line”, por muitas vezes eu ficava escutando as aulas, câmera desligada e fazendo a faxina, é isso, eu faço faxina pra manter minha família.

Devido ao distanciamento de corpos que tivemos durante a pandemia, em nossa turma do mestrado, sinto que tivemos também distanciamento de empatia, solidariedade e sororidade. No início do ano de 2022, descobri que tinha visão monocular, foi um baque muito grande. Travei a escrita, minhas atividades comuns, mas a faxina não, não podia. Logo surgiu um edital com disponibilização de bolsas de estudo, essa não me foi concedida. O que quero dizer aqui, não são as considerações das minhas vivências durante o meu período no mestrado, mas sim desconSIDERAÇÕES. Sou mulher, filha de uma preta, acampada, ou seria uma sem terra, beneficiária do Bolsa Família, deficiente e tentando escrever uma história diferente, porém sofri, dentro da academia o que, todos, minimamente sensível repugnariam. Escrevo essas palavras no intuito de que possamos ser diferentes, com um olhar mais humano e saudável com o outro, com as outras, pois não basta ter políticas públicas, se que tem acesso à canetada não fizer o que deve ser feito. Que possamos dentro da academia sermos mais humanos e sensíveis.

REFERÊNCIAS

- AMORIM, Ana Laura Benevenuto de, RIBEIRO JUNIOR, José Raimundo Sousa, BANDONI, Daniel Henrique. Programa Nacional de Alimentação Escolar: estratégias para enfrentar a insegurança alimentar durante e após a covid-19. **Revista de Administração Pública**, [S.L.], v. 54, n. 4, p. 1134-1145, ago. 2020. Fap UNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/0034-761220200349>.
- BRASIL. **Execução da Despesa por Programa/Ação Orçamentária**; 2016-2022; Disponível em: <https://portaldatransparencia.gov.br/despesas/programa-e-acao?paginacaoSimples=true&tamanhoPagina=&offset=&direcaoOrdenacao=asc&de=01%2F01%2F2021&ate=31%2F12%2F2021&programa=2012&colunasSelecionadas=linkDetalhamento%2CmesAno%2Cprograma%2Ccacao%2CvalorDespesaEmpenhada%2CvalorDespesaLiquidada%2CvalorDespesaPago%2CvalorRestoPago&ordenarPor=programa&direcao=asc>; acessado em 05/08/23.
- BRASIL. **Realizar Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF)**; 2023; Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/servicos/cadastrar-se-no-caf-cadastro-nacional-da-agricultura-familiar#:~:text=O%20Cadastro%20Nacional%20da%20Agricultura,as%20formas%20associativas%20da%20agricultura>; acessado em: 26/07/23.
- BUTTO, A.; DANTAS, I. Autonomia e cidadania: políticas de organização produtiva para as mulheres no meio rural. Brasília, Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2011. Disponível em: <http://repiica.iica.int/docs/B3920p/B3920p.pdf#page=12>; acessado em 05/08/23.
- CARNEIRO, Maria José. Herança e gênero entre agricultores familiares. **Estudos Feministas**, Florianópolis, ano 9, 2º. Sem., p.22-55, 2001
- BRASIL. Ministério da Cidadania. **Auxílio Brasil**. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/auxilio-brasil/auxilio-brasil/#saiba-mais>. Acesso em 25 out 2023.
- CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento **Compêndio - Execução Do PAA**; 2016-2022; Disponível em: <https://www.conab.gov.br/agricultura-familiar/execucao-do-paa/compendio-execucao-do-paa>; acessado em: 05/08/23.
- FOLLADOR, K. J. A mulher na visão do patriarcado brasileiro: uma herança ocidental. Revista fatos e versões, Uberlândia, n. 2, v. 2, p. 3-16, 2009. Disponível em: . Acesso em: set. 2023.
- HEREDIA, B.M; CINTRÃO, R. P.: **Gênero e acesso a políticas públicas no meio rural brasileiro**. **Revista Nera** – Ano 9, n. 8 – janeiro-junho / 2006.; Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/1443>; acessado em: 01/08/23.
- HIRATA, H. Trabalho Doméstico: uma servidão “voluntária” in Godinho, T e Silveira M. L. (org). Políticas Públicas e Igualdade de gênero. Coordenadoria Especial da Mulher/PMSP. São Paulo. 2004.
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: Segurança Alimentar**, (2013). Rio de Janeiro, IBGE, 2014.

IBGE: **Censo Agropecuário**; 2017; Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6883>; acessado em: 01/08/23.

INCRA: **Painel de Assentamentos**; 2023; Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/reforma-agraria/assentamentos-relacao-de-projetos>; acessado em: 01/08/23.

PALMARES: **Comunidades certificadas**; 2023; Disponível em:

<https://www.gov.br/palmares/pt-br/departamentos/protecao-preservacao-e-articulacao/certificacao-quilombola>; acessado em: 27/07/23.

MDA: Extrato de DAP; 2023; Disponível em: <https://smap14.mda.gov.br/extratodap>; acessado em: 02/08/23.

IPEA: **A evolução do programa de aquisição de alimentos (PAA): uma análise da sua trajetória de implementação, benefícios e desafios**; Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10824/1/td_2691.pdf; acessado em: 29/07/23.

PANDOLFI, Aline Fardin *et al.* O Auxílio Emergencial no Brasil durante a pandemia por Covid-19. **Ser Social: PANDEMIA DE COVID-19 E POLÍTICAS SOCIAIS**, Brasília, v. 25, n. 51, p. 305-325, jul. 2023

REDE PENSSAN. Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional. Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil. Publicado em 2021. Disponível em http://olheparaafome.com.br/VIGISAN_Inseguranca_alimentar.pdf

SAMBUICHI, Regina Helena Rosa . **O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) como estratégia de enfrentamento aos desafios da COVID-19**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada / Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais, Brasília / Df – Brasil, 2020. 18 p. Disponível em: <http://repositoriocovid19.unb.br/repositorio-produtos/o-programa-de-aquisicao-de-alimentos-paa-como-estrategia-de-enfrentamento-aos-desafios-da-covid-19/>. Acesso em: 16 out. 2023.

ROZA, G. **Políticas públicas de fortalecimento agricultura familiar sob ataque**.

2022; Disponível em: <https://br.boell.org/pt-br/2022/10/13/desestruturacao-das-politicas-publicas-de-fortalecimento-da-agricultura-familiar>; acessado em: 02/08/23.

SCHNEIDER, Sérgio. **A diversidade da agricultura familiar**; Segunda edição; UFRGS; 2006; Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/232207/000717534.pdf?sequence>; acessado em 25/07/23.

SPANEVELLO, R.M.; MATTE, A.; BOSCARDIN, M.: **Crédito rural na perspectiva das mulheres trabalhadoras rurais da agricultura familiar: uma análise do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)**. 2016. Disponível em: » <https://journals.openedition.org/polis/11963>; acessado em 25/07/23.

SAUBORIN,E: **Desmonte de políticas públicas de agricultura familiar e desenvolvimento rural no Brasil e no Mercosul**. Disponível em:

<https://agritrop.cirad.fr/598623/1/Desmonte%20de%20pol%C3%ADticas%20p%C3%BAblicas%20Conf%20RETE%202021%20Sabourin.pdf>; acessado em 25/07/23.

SOUSA, D.N.: **Mediadores Sociais e Políticas Públicas de Inclusão Produtiva da Agricultura Familiar no Tocantins**: (Des)Conexões entre Referenciais, Ideias E Práticas; 2019; Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/204079/001109671.pdf?sequence=1&isAllowed=y>; acessado em: 26/07/23.

SILIPRANDI, E; CINTRÃO, R. **As mulheres agricultoras no programa de aquisição de alimentos (PAA)**. 2011; Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/san/article/view/8634675/2594>; acessado em: 04/08/23.

MALUF R. Comer em tempos de pandemia e após. **Jornal GGN**. Disponível em: Comer em tempos de pandemia e após. Disponível em: <https://jornalgggn.com.br/artigos/comer-em-tempos-depandemia-e-apos-por-renato-s-maluf/>. Acesso em: 06.09.2023.

MESQUITA, Livia Aparecida Pires de. O papel das mulheres na agricultura familiar: a comunidade Rancharia, Campo Alegre de Goiás. 2013. 137 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Pós-Graduação Stricto Sensu em Geografia, Universidade Federal de Goiás, Catalão (GO), 2013.

NEVES, R: **Transparência? Governo Bolsonaro dificulta acesso a dados públicos**; UOL; 2022; Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2022/07/03/transparencia-governo-bolsonaro-dificulta-acesso-a-dados-publicos.htm>; acessado em 02/08/22.

NOGUEIRA, Rita de Cássia Maciazeki Gomes e Conceição et al. MULHERES EM CONTEXTOS RURAIS: UM MAPEAMENTO SOBRE GÊNERO E RURALIDADE. Psicologia e Sociedade, Belo Horizonte, v. 28, n. 1, p.1-10, abr. 2016

UEMA, Liza. Produto 4: Relatório técnico contendo proposta metodológica e instrumentos de identificação e caracterização de grupos produtivos de mulheres rurais, beneficiárias e potenciais beneficiárias do Programa de Organização Produtiva de Mulheres Rurais. Brasília: IICA/NEAD/MDA, 2013.

ZUMAK, M.R: **Contribuições do Pronaf Mulher e do PAA no cotidiano das mulheres rurais de Aracruz/ES: uma análise a partir da perspectiva de gênero**; Dissertação de mestrado. Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural (PPG-Mader), Universidade de Brasília, Brasília, 2019.