

**CENTRO UNIVERSITÁRIO LUTERANO DE PALMAS  
CURSO DE AGRONOMIA**

**GABRIEL MOTA DE OLIVEIRA**

**A IMPORTÂNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO  
DA AGRICULTURA FAMILIAR NO MUNICÍPIO DE PALMAS-TO**

**PALMAS/TOCANTINS  
2021**

GABRIEL MOTA DE OLIVEIRA

**A IMPORTÂNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO  
DA AGRICULTURA FAMILIAR NO MUNICÍPIO DE PALMAS-TO**

Trabalho apresentado como requisito parcial para aprovação na disciplina de Trabalho de Conclusão de Curso em Agronomia (TCC) do Centro Universitário Luterano de Palmas (CEULP/ULBRA)

Orientador(a): Professora Doutora Michele Ribeiro Ramos

PALMAS/TOCANTINS  
2021

GABRIEL MOTA DE OLIVEIRA

**A IMPORTÂNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O  
DESENVOLVIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR NO  
MUNICÍPIO DE PALMAS-TO**

Trabalho apresentado como requisito parcial para  
aprovação na disciplina de Trabalho de Conclusão  
de Curso em Agronomia (TCC) do Centro  
Universitário Luterano de Palmas  
(CEULP/ULBRA)

Palmas, 22 de dezembro de 2021.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Professora Doutora Michele Ribeiro dos Santos  
Orientadora

---

Professora Doutora Conceição Aparecida Previero  
Ceulp/Ulbra

---

Kin Carlos Gomides  
Engenheiro Agrônomo - Ruraltins

## RESUMO

Importante pilar para a economia brasileira, a agricultura familiar é também uma atividade cultural e fonte de renda para o homem do campo. Entender a sua estrutura e como fomentar o seu desenvolvimento é de suma importância. Este trabalho teve como objetivo demonstrar a parte da apresentação de dados e informações, se as políticas públicas para a agricultura familiar em Palmas são suficientes para o desenvolvimento do setor. Para isso, além da contextualização da temática e do que são políticas públicas, a partir das leis que as regem, utilizou-se na construção do referencial teórico importantes autores e dados quantitativos e qualitativos para o embasamento deste estudo. Ao longo do trabalho de levantamento de dados, a falta de um cruzamento de informações e até mesmo da captação e armazenagem interna dos dados juntos aos órgãos de assistência aos produtores familiares, mostrou-se um gargalo a ser superado. Como resultados, verificou-se que existem políticas públicas, porém precisam ser aperfeiçoadas para a obtenção de resultados mais satisfatórios, inclusive com a sugestão de atividades a serem implementadas pelos governos.

**Palavras-chave:** Agricultura; Extensão Rural; Seder; Seagro

## **ABSTRACT**

An important pillar for the Brazilian economy, family farming is also a cultural activity and a source of income for rural people. Understanding its structure and how to foster its development is of paramount importance. This work had as objective to demonstrate the part of the presentation of data and information, if the public politics for the familiar agriculture in Palmas are enough for the development of the sector. For this, in addition to contextualizing the theme and what public policies are, from the laws that govern them, important authors and quantitative and qualitative data were used in the construction of the theoretical framework for this study. During the data collection work, the lack of cross-checking information and even the capture and internal storage of data together with assistance agencies for family farmers, proved to be a bottleneck to be overcome. As a result, it was found that there are public policies, but they need to be improved to obtain more satisfactory results, including the suggestion of activities to be implemented by governments.

**Key words:** Agriculture; Rural Extension; Seder; Seagro

Dedico este trabalho primeiramente a Deus, a minha família, em especial minha mãe Maria José da Mota que sempre acreditou na minha luta para conquistar esse momento.

Também dedico a minhas irmãs, Marília Gabriela e Bruna Mota, que são minha inspiração para nunca desistir.

Aos meus avós, Maria Aleide e Carmelino, modelo de homem do campo, ambos presentes na minha infância, e que são inspiração ao meio agrícola. Aos meus tios, em especial ao Edson Mota e Silvanio Mota, por todo o suporte que tive durante essa longa jornada.

E por fim, a uma grande amiga que me ajudou a tornar tudo isso possível.

## **AGRADECIMENTOS**

Em especial a minha professora e orientadora, Michele Ramos, por confiar na minha proposta de trabalho e me apoiar até o fim. Agradeço ao meu Coordenador Marcos Morais pelas oportunidades.

Agradeço aos meus colegas dos cursos Agronomia e da Zootecnia, pela honra em compartilhar essa jornada acadêmica.

Ao meu amigo Romulu Sousa Báccaro, que sempre esteve pronto para compartilhar seus conhecimentos comigo e sem medir esforços para tal tarefa.

A todos da família Seder, em especial ao eterno secretário Roberto Jorge Sahium, que me acolheu e acreditou em minha capacidade.

Aos servidores do Ruraltins e Seagro que me deram o suporte necessário ao acreditarem na realização deste trabalho.

Ao meu sertão, que me viu partir ainda adolescente e que mesmo com todos esses anos longe não consigo esquecer da infância maravilhosa que ele me proporcionou.

## LISTA DE SIGLAS

ATER	Assistência Técnica e Extensão Rural
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DAP	Declaração de Aptidão
FAO	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura
GeoPalmas	Sistema Geográfico de Palmas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
Incra	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
MST	Movimento dos Sem Terra
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PAB	Programa Alimenta Brasil
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
Pnater	Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária
Pnater	Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
PNCF	Programa Nacional de Crédito Fundiário
Pronaf	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
Pronater	Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária
Ruraltins	Instituto de Desenvolvimento Rural do Estado do Tocantins
Seagro	Secretaria da Agricultura, Pecuária e Aquicultura do Tocantins
Seder	Secretaria de Desenvolvimento Rural de Palmas
Seplan	Secretaria do Planejamento e Orçamento do Tocantins
SIE	Selo de Inspeção Estadual
SIM	Serviço de Inspeção Municipal



## **LISTA DE TABELA**

<b>Tabela 1 – Número de Financiamentos Concedidos em Palmas – Pronaf – 2013 a 2020.....</b>	<b>15</b>
---	-----------

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	1
1.1	Objetivos	2
1.1.1	Objetivo geral.....	2
1.1.3	Objetivos específicos.....	2
1.2	Problema	3
1.3	Justificativa	3
1.4	Hipótese	3
2	REFERENCIAL TEÓRICO	4
2.1	Definição de política pública	6
2.2	Definição de agricultura familiar	6
2.3	Aspectos geográficos e físicos de Palmas-TO	..10
2.4	Dados sobre a agricultura familiar em Palmas-TO	..11
2.5	Políticas públicas voltadas para a agricultura familiar em Palmas	..13
3	MATERIAL E MÉTODOS	18
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO	20
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	24

## 1 INTRODUÇÃO

A agricultura é uma importante base econômica em diversos países, a exemplo do Brasil, que a cada ano vem contribuindo com o crescimento do setor agropecuário. Mesmo com a produção proveniente de grandes propriedades rurais, na maior parte destinada ao mercado internacional e processamento, os alimentos vindos da agricultura familiar ainda são os responsáveis por uma parte significativa do abastecimento da mesa dos brasileiros (GOVERNO FEDERAL, s/d).

Há poucas décadas, um grande problema observado foi o êxodo rural, justificado em parte pela pobreza, até então tão característica dos produtores familiares. Os jovens deixavam a casa dos pais na zona rural, e seguiam para a cidade em busca de qualificação profissional e oportunidades de trabalho (MAIA, 2014 apud, *et al.*, SPANEVELLO, 2017).

Spanevello (2017) explica que a diminuição do êxodo rural foi observada em meados da década de 1990, seguindo com a tendência nos anos 2000, em parte explicada pela valorização dos empregos rurais e as dificuldades enfrentadas nas grandes cidades. E mesmo com o desenvolvimento de tecnologias e práticas na agricultura, essa atividade, muitas vezes cultural, ainda esbarra em diversas dificuldades, como a falta de capacitação, mão de obra, dificuldade no acesso ao crédito, falta de investimentos e tecnologias, e assistência técnica.

O desenvolvimento de políticas públicas é uma das formas encontradas pelos governos para apoiar esses produtores. O de maior relevância, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), teve início em 1995. No âmbito federal também pode-se destacar o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que agora recebe o nome de Programa Alimenta Brasil (PAB)<sup>1</sup>; Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater); Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF); e Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

Com uma população rural já existente na formação da cidade, em 1989, Palmas-TO já nasceu com produção advinda da agricultura familiar. Mas dentro da zona urbana, a constituição de hortas comunitárias também contribuiu para o abastecimento de alimentos na cidade, em sua maioria, provenientes da horticultura, que exige pequenos espaços e pouco investimento financeiro (SEDER, 2021).

---

<sup>1</sup> O decreto Nº 10831 de 06/10/2021 regulamenta o art. 24 da Medida Provisória nº 1.061, de 9 de agosto de 2021, que institui o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil. O decreto foi regulamentado no dia 02 de dezembro de 2021.

O Programa Municipal de Hortas Comunitárias é um dos exemplos de política pública em auxílio à agricultura familiar. A iniciativa é uma importante fonte de trabalho para famílias de baixa renda, além de estimular a comercialização de hortaliças e produtos de caixaria a valores acessíveis de modo mais próximo do consumidor final (SEDER, 2021).

Na pesquisa realizada para elaboração do referencial teórico, a dificuldade em obter informações regionais foi um dos obstáculos ao pesquisador, ratificando a justificativa do desenvolvimento de pesquisas acadêmicas sobre o tema.

A imprecisão na coleta de dados, por parte dos governos, sobre esses produtores rurais é um dos gargalos apresentados neste trabalho. Algumas alternativas para mudar este cenário também serão demonstradas, a exemplo de programas de assistência técnica rural para apoio na produção, alternativas para o escoamento da produção, e como o apoio governamental pode fortalecer a área.

## **1. Objetivos**

### 1.1.2 Objetivo geral

Demonstrar a partir da apresentação de dados e informações, se as políticas públicas para agricultura familiar em Palmas-TO são suficientes para o desenvolvimento do segmento.

### 1.1.3 Objetivos específicos

- a. Descrever a situação da agricultura familiar em Palmas-TO;
- b. Verificar se as políticas públicas atuais fortalecem a agricultura familiar na cidade.

## **2. Problema**

Como problema central deste trabalho tem-se o seguinte questionamento: As políticas públicas desenvolvidas em Palmas-TO são suficientes para o desenvolvimento e fortalecimento do setor?

## **3. Justificativa**

Dentro das limitações apresentadas, este estudo mostra-se pertinente, uma vez que auxiliará os governos e instituições na tomada de decisões sobre investimentos na agricultura familiar e como fortalecê-la na capital tocantinense. Este trabalho também auxiliará no compartilhamento de informações sobre os programas existentes para o fomento dos produtores da agricultura familiar, que podem não ser de conhecimento de muitas famílias pertencentes ao grupo que reside no perímetro rural do município de Palmas-TO, bem como mostrar as necessidades e limitações, caso existam, desses produtores.

## **4. Hipótese**

A proposta em questão é fruto de inquietações no sentido de entender se as políticas públicas são suficientes para o fortalecimento da agricultura familiar em Palmas-TO. Há, portanto, a hipótese de que as quantidades de programas assistenciais são suficientes, mas precisam de melhor estruturação e menos burocratização.

Outra hipótese é da insuficiência da mão de obra técnica para que os produtores recebam o tempo necessário de assistência, desde o planejamento até o escoamento da produção.

Como possibilidade de confirmação destas hipóteses, é preciso saber se há uma preocupação legítima dos gestores públicos em alcançar os agricultores familiares. Essa confirmação será feita com a apresentação da abordagem e estruturação feita por eles sobre a área.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Para o desenvolvimento deste estudo e o entendimento sobre o papel da agricultura familiar em Palmas - TO, é pertinente a conceituação e abordagem da origem do termo política pública. A ideia inicial remete a iniciativas do Estado, aqui abordado em sua definição como nação politicamente organizada por leis e o conjunto dos poderes políticos.

### 2.1 Definição de política pública

Para Amaral e Lopes (2008), as políticas públicas abrangem as ações, metas e planos que os governos traçam para alcançar o bem-estar da sociedade e o interesse público. O autor lembra que os dirigentes políticos têm, dentre muitas atribuições, a de selecionar as prioridades conforme as demandas da população para a melhoria da sociedade. Isso é fundamental para o bom desempenho das políticas públicas.

Ou seja, o bem-estar da sociedade é sempre definido pelo governo e não pela sociedade. Isto ocorre porque a sociedade não consegue se expressar de forma integral. Ela faz solicitações (pedidos ou demandas) para os seus representantes (deputados, senadores e vereadores) e estes mobilizam os membros do Poder Executivo, que também foram eleitos (tais como prefeitos, governadores e inclusive o próprio Presidente da República) para que atendam as demandas da população (AMARAL; LOPES, 2008, p. 5).

O surgimento das políticas públicas está ligado ao campo das Ciências Sociais e o entendimento de que os problemas sociais podem ser solucionados com conhecimento e aplicação de técnicas específicas (CAPELLA, 2018). A autora explica, ao citar Parsons (2007), que a base do desenvolvimento do enfoque de políticas públicas está na noção de que o mundo estava cheio de problemas e enigmas passíveis de resolução ao aplicar-se a razão e conhecimento humano.

Cobb e Rochefort (1984, apud CAPELLA, 2018) defendem que a produção de políticas públicas está ligada à definição de problemas. Para os autores, esses elementos, com frequência, estão empregados na definição de causalidade, gravidade, incidência, novidade, proximidade, crise, público-alvo, meios *versus* fins e soluções.

A competição entre grupos e segmentos da sociedade para a defesa dos seus interesses resulta em políticas públicas, como definem Amaral e Lopes (2008). Os autores enfatizam que, mesmo com a apresentação das reivindicações, não existe garantia de solução “pois antes disso

é necessário que as reivindicações sejam reconhecidas e ganhem força ao ponto de chamar a atenção das autoridades do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário” (AMARAL; LOPES, 2008, p.7).

Após uma breve apresentação sobre o problema, chegou o momento de considerações acerca das soluções, momento crucial para o surgimento de políticas públicas. Zittoun (apud CAPELLA, 2018, p. 135) qualifica em cinco etapas a construção da difusão das ideias:

a) nomear soluções e títulos de propriedade:

- atribuir um nome à ferramenta que será empregada na solução. Em alguns casos as soluções já foram formuladas por diversas vezes e são constantemente recicladas por seus próprios atores. Outras, oportunizam a escolha sobre o nome a ser colocado, e nesse ponto a qualificação costuma afirmar questões relacionadas à própria solução;

b) identificar as consequências e o público de beneficiários:

- trata da identificação das consequências futuras e dos beneficiários da solução proposta. Nesse ponto as soluções são projetadas como elemento positivo, capaz de levar a sociedade a um futuro desejado:

Além de identificar as consequências, essa etapa adicionalmente busca estruturar o “público de beneficiários”, ou seja, definir quais grupos sociais serão beneficiados pelas soluções propostas. Definir as consequências e os beneficiários são estratégias que conferem sentido à proposta ao inseri-la no contexto social, porém Zittoun enfatiza que essas representações são sempre abertas à contestação, especialmente no que diz respeito às possíveis consequências não intencionais relacionadas à solução (CAPELLA, 2018, p. 136);

c) estabelecer a conexão com um problema a ser resolvido:

- soluções e problemas são independentes, ao considerar que os problemas existem independente das soluções. Para que a questão entre na pauta de discussões, precisa ter conexão entre elas.

d) integração com uma política que precisa de mudança:

- para Zittoun (apud CAPELLA, 2018, p. 138) as ferramentas são instrumentos que possibilitam a mudança nas políticas públicas. Nessa linha de raciocínio, os atores



envolvidos no processo devem se mobilizar para produzir coerência e restaurar a ordem;

- e) associação com um quadro referencial e valores:
  - a relação entre o conjunto de propostas e um quadro referencial específico integram a definição das soluções:

Esse quadro referencial [...] “é um conceito que possibilita demonstrar os valores que orientam os atores na criação de sentido para suas propostas. Quando os atores se referem a conceitos e referências como igualdade, liberdade, progresso, modernidade, crescimento, sustentabilidade, ou seja, conceitos que o autor denomina como "auto justificáveis", por serem socialmente aceitos [...] eles legitimam as ferramentas propostas e permitem seu compartilhamento para outros grupos sociais. Assim, o quadro referencial consiste em um processo de “mobilização de referências”, por meio da qual os atores buscam associações a conceitos positivos para suas propostas (CAPELLA, 2018, p. 138).

Partindo dessa esquematização entre problema, soluções e o processo básico da formação de políticas públicas, o atendimento sobre o surgimento das ações governamentais voltadas para a agricultura familiar ficará mais entendível. A exemplo da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater), criada em 2010 com a Lei 12.188/2010.

A Pnater é uma importante política pública criada a partir da identificação de problemas enfrentados por agricultores familiares para o desenvolvimento de suas produções.

Mesmo sabendo da grande importância que a agricultura familiar tem dentro do agronegócio de diversos países, no Brasil essa classe ainda passa por grandes dificuldades pela falta de acesso aos serviços de assistência técnica de extensão rural. Sabendo dos avanços que a tecnologia vem adentrando aos campos de produção, os benefícios que a internet vem disponibilizando, já é realidade em algumas propriedades rurais. Ainda assim, percebe-se a dificuldade para a obtenção de bons resultados por meio do acesso a informações.

## **2.2 Definição de agricultura familiar**

Conceituar a expressão agricultura familiar, exige, inicialmente, um entendimento quanto ao seu surgimento no Brasil. As primeiras iniciativas estão ligadas ao campo das Ciências Sociais e a pressão popular de movimentos sociais, que exigiam do governo federal uma postura mais robusta quanto à reforma agrária. Na década de 1990, quando grupos

como o Movimento dos Sem Terra (MST) e Central Única dos Trabalhadores (CUT), ganharam mais visibilidade em todo o Brasil, o governo se viu obrigado a desenvolver políticas públicas voltadas para famílias ligadas ao campo, e com baixo poder econômico.

Sobre o assunto, Schneider (2003) explica que o debate sobre a agricultura familiar no Brasil ainda é recente, e por essa razão, não possui contornos definidos. Em seus estudos, o autor a expressão agricultura familiar ganhou expressividade e passou a ser usada nos discursos dos movimentos sociais rurais, governo, no pensamento acadêmico, e nas ciências sociais.

Schneider (2003) explica que os estudos sobre o tema na literatura brasileira, no início da década de 1990, parece ocorrer em duas esferas distintas e quase simultaneamente:

De um lado, no campo político, a adoção da expressão parece estar relacionada aos embates que os movimentos sociais, especialmente o sindicalismo rural ligado à Central Única dos Trabalhadores (CUT), tiveram nas discussões acerca do espaço e o papel dos pequenos produtores rurais, especialmente os da região Sul do Brasil, no processo de integração comercial e econômica dos países que formam o Mercosul e, de outro, por intermédio de alguns trabalhos acadêmicos que passaram a buscar novos referenciais teóricos e analíticos, no referido período, e que introduziram a expressão (SCHNEIDER, 2003, p. 29-30).

A partir desses debates sociais, os pequenos proprietários rurais, assentados, arrendatários, trabalhadores integrados às agroindústrias, entre outros, passaram a integrar uma nova categoria política.

Com essa mobilização, unificação dos discursos dos representantes dos pequenos agricultores, e enfraquecimento de denominações como a de pequeno proprietário, a expressão agricultor familiar ganhou força.

Em meados dos anos noventa assistiu-se a uma verdadeira efervescência desses movimentos, que produziram, inclusive, formas de manifestação política que perduram até hoje, como é o caso dos eventos anuais em torno do “Grito da Terra”. Em face dos desafios que o sindicalismo rural enfrentava nessa época, tais como os impactos da abertura comercial, a falta de crédito agrícola e a queda dos preços dos principais produtos agrícolas de exportação, a incorporação e afirmação da noção de agricultura familiar mostrou-se capaz de oferecer guarida a um conjunto de categorias sociais, como os assentados, arrendatários, parceiros, integrados à agroindústrias, entre outros, que não mais podiam ser confortavelmente identificados com as noções de pequenos produtores ou simplesmente trabalhadores rurais (SCHNEIDER, 2003, p. 31).

O autor chama a atenção ao revelar que a

agricultura familiar é uma forma social reconhecida e legitimada na maioria dos países desenvolvidos, nos quais a estrutura agrária é majoritariamente composta por explorações nas quais o trabalho da família assume uma importância decisiva (SCHNEIDER, 2003, p.29).

Sobre as características dos empreendimentos familiares, Denardi (2001) enumera as duas principais. A primeira trata da administração feita pela própria família com ou sem auxílio de terceiros; e a segunda é que o estabelecimento familiar é, ao mesmo tempo, uma unidade de produção e de consumo; uma unidade de produção e de reprodução social.

Outra importante definição é da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), que considera a agricultura familiar como o tipo de agricultura em que a gestão da propriedade é compartilhada pela família e a principal fonte de renda é a atividade produtiva agropecuária. “Além disso, o agricultor familiar tem uma relação particular com a terra, seu local de trabalho e moradia. A diversidade produtiva também é uma característica marcante desse setor”, (FAO, s/d).

Para este estudo, será usada a definição de agricultor familiar e empreendedor familiar adotada pelo governo federal, e descrita na Lei Nº 11.326, de 24 de julho de 2006, sendo aquele que pratica atividades no meio rural. Essa definição é a adotada pelos governos estaduais e municipais. Para tanto, deve atender 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; IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família. (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, s/d, texto eletrônico)

A lei também beneficia silvicultores, aquicultores, extrativistas (excluídos os garimpeiros e fiscadores), pescadores, povos indígenas e integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais. Todos esses relacionados devem atender a requisitos determinados pela lei.

Dados do Censo Agropecuário 2017, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), apontam que 77% dos estabelecimentos agrícolas do Brasil são classificados como pertencentes à agricultura familiar, em um universo de 5 milhões de propriedades, ou seja, 3,8 milhões são agricultores familiares.

Ainda de acordo com dados do Censo Agropecuário, em extensão de área, a agricultura familiar ocupava, no período da pesquisa, de 1º de outubro de 2016 a 30 de setembro de 2017, 80,9 milhões de hectares, ou seja, 23% da área total dos estabelecimentos agropecuários brasileiros.

Outro ponto importante levantado pelo Censo, é quanto a força econômica da

agricultura familiar na geração de empregos. Mais de 10 milhões de pessoas estavam empregadas em setembro de 2017, por meio da agricultura familiar, representando um total de 67% de pessoas ocupadas na agropecuária. Isso mostra o impacto significativo na economia do país.

### **2.3 Aspectos geográficos e físicos de Palmas-TO**

Com uma área territorial total de 2.227,329 km<sup>2</sup>, a capital do estado do Tocantins, Palmas, geograficamente fica localizada na região Norte do Brasil. Criada em 20 de maio de 1989, por força de lei, e instalada em 1º de janeiro de 1990, Palmas possui atualmente uma população projetada de 306.296 pessoas, sendo a cidade mais populosa do Tocantins (IBGE, 2021).

Segundo o Sistema Geográfico de Palmas (GeoPalmas), o clima na cidade é classificado como tropical, com moderada deficiência hídrica no inverno, evapotranspiração potencial média anual de 1.500 mm, distribuindo-se no verão em torno de 420 mm ao longo dos três meses consecutivos com temperatura mais elevada.

O território rural possui uma temperatura mais amena em relação ao centro urbano, tendo uma média anual em torno de 26°C. Pode atingir mínima média anual de 27°C e máxima média anual de 29°C. Oficialmente, o período chuvoso no Tocantins começa em meados de setembro e termina em meados de maio. Chove em torno de 1.600 mm de média anual (ZEE-TO, s/d).

Em relação às condições agroclimáticas apresentadas acima, todos os parâmetros indicaram qualidades que potencializam as propriedades para produção agrícola. As chuvas torrenciais podem tornar estes solos frágeis caso estarem desnudo por mais de um ano ou através do uso intensivo da agricultura e pecuária, sem o uso das práticas conservacionistas, como: plantio direto na palha e em nível; rotação de cultura, uso de equipamentos e implementos apropriados, sua sustentabilidade poderá ser comprometidas no que se refere às condições físicas, químicas e biológicas do solo.

Conforme informações do Perfil Socioeconômico dos Municípios, versão 2017, publicado pela Seplan, as potencialidades de uso da terra são classificadas em cinco grandes áreas, sendo:

- a) áreas de uso intensivo para produção:

- região Fitoecológica de Floresta Ombrófila com áreas para culturas de ciclo curto e longo e/ou pecuária intensiva. Também possui áreas para pecuária intensiva e/ou culturas de ciclo curto e longo;
  - região Fitoecológica de Floresta Estacional com áreas para culturas de ciclo curto e longo e/ou pecuária intensiva;
  - região Fitoecológica de Cerrado com áreas para culturas de ciclo curto e longo e/ou pecuária intensiva. Também possui áreas para pecuária intensiva e/ou culturas de ciclo curto e longo.
- b) áreas de uso de média intensidade para produção:
- região Fitoecológica de Cerrado com áreas para pecuária semi-intensiva e/ou silvicultura;
- c) áreas de uso de baixa intensidade para produção:
- região Fitoecológica de Cerrado com áreas para silvicultura e/ou pecuária extensiva; e áreas para pecuária extensiva;
- d) áreas especiais de produção:
- região Fitoecológica de Cerrado com áreas para pecuária intensiva e/ou culturas de ciclo curto e longo;
- e) áreas com limitação de Uso ou Restrição Legal:
- áreas de conservação ou com alta limitação natural para uso.

Outra informação importante a ser considerada para o entendimento desta pesquisa é quanto à vocação agrícola em Palmas-TO. Com base no Perfil Socioeconômico da Seplan versão 2021, as culturas produzidas são de arroz, banana, cana-de-açúcar, feijão, mandioca, melancia, milho, soja e sorgo.

Cabe ressaltar que tais dados foram obtidos com informações dos anos de 2016 a 2020, a partir da pesquisa Produção Agrícola Municipal do IBGE.

## **2.4 Dados sobre a agricultura familiar em Palmas-TO**

No decorrer do desenvolvimento desta pesquisa, especificamente no levantamento de

informações locais sobre a agricultura familiar, a falta de um banco de dados consolidado nos órgãos públicos dificultou o entendimento sobre o perfil dessas pessoas, como a quantidade, sexo, idade, renda, e os principais alimentos produzidos por eles. Mas serão apresentados os dados obtidos, mesmo que não ocorra um cruzamento de informações pelos governos.

O IBGE, a partir do Censo Agropecuário de 2017, traz importantes números sobre a agricultura familiar, como a quantidade de pessoas, idade e sexo. O total de estabelecimentos mapeados em Palmas-TO pela pesquisa é de 1.233, sendo 782 enquadrados como familiares. Destes, 577 são homens e 205 são mulheres.

Um dado interessante é sobre a idade dessas pessoas. Do total de homens, 27,03% têm de 55 a menos de 65 anos; e 25,64% estão na faixa de 65 a menos de 75 anos. Do número total de mulheres, 27,80% têm de 55 a menos de 65 anos; e 17,07% de 65 a menos de 75 anos. Cabe ressaltar que os dados tendem a não transmitir o cenário atual, pois a coleta das informações ocorreu de 1º de outubro de 2016 a 30 de setembro de 2017.

Sobre o envelhecimento da população rural e redução dos membros residentes no domicílio se deve, entre outros fatores, a redução na taxa de fecundidade entre as mulheres do campo, redução das famílias do tipo nuclear, expansão das que são compostas por membros individuais ou casal sem filhos, e o êxodo seletivo, com a maior saída de jovens de sexo feminino em comparação ao masculino (MAIA, 2014 apud, et al., SPANEVELLO, 2017).

Outras características que explicam a maior concentração de idosos em relação ao de jovens na zona rural são apresentadas por Brumer e Spanevello (2008, apud SPANEVELLO, 2017), sendo: a desvalorização da atividade no campo, falta de renda satisfatória, condições insalubres de trabalho, falta de projetos voltados aos jovens, dificuldade de acesso ao ensino superior e profissionalizante, dentre outros pontos.

Outro órgão que apresenta números da agricultura familiar é o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), que considera existir em Palmas-TO um total de 2.492 imóveis rurais, dos quais 2.286 tem até quatro módulos fiscais (320 ha). Isso significa que 91% dos imóveis do município estão enquadrados na agricultura familiar. Cabe ressaltar, como já descrito anteriormente nesta pesquisa, até quatro módulos fiscais é o limite permitido de módulos para enquadramento como agricultor familiar, conforme a Lei Nº 11.326, de 24 de julho de 2006.

Segundo a Secretaria da Agricultura, Pecuária e Aquicultura do Tocantins (Seagro), a tabulação do quantitativo de agricultores familiares leva em consideração os registrados com

Declaração de Aptidão (DAP)<sup>2</sup> ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), na base de dados do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, sendo no total de 15.922 DAP's<sup>3</sup> ativas no Tocantins, sendo 65 delas em Palmas - TO. Os números são referentes ao ano de 2021 e obtidos em outubro.

Por fim, a Secretaria de Desenvolvimento Rural de Palmas (Seder), órgão que tem como missão promover o desenvolvimento rural sustentável na capital, utiliza o quantitativo do IBGE, de 1.233 agricultores familiares, como público-alvo para o desenvolvimento das suas ações, o que não significa que todos sejam atendidos, pois também depende do interesse desses produtores de obter assistência.

## **2.5 Políticas públicas voltadas para a agricultura familiar em Palmas-TO**

Após a apresentação dos dados obtidos por meio de entrevistas e pesquisa documental, agora é o momento de descrever as políticas públicas voltadas para a agricultura familiar em Palmas-TO, para tanto, o foco maior desta pesquisa se dedica a Seder, pois a sua abrangência é a capital tocantinense. Os demais órgãos já citados neste trabalho atuam no território nacional ou estadual.

De acordo com informações da Seagro, o órgão estadual desenvolve duas ações visando impulsionar o segmento familiar no fomento produtivo da agricultura e pecuária; agroindustrialização; piscicultura; associativismo e cooperativismo; agroecologia; produção de plantas medicinais; agrobiodiversidade; regularização de terras via crédito fundiário; e produção e industrialização de mel e meliponários.

É importante destacar que a maior parte do aporte financeiro para beneficiar aos produtores familiares, seja com a liberação direta de recursos ou custeando a assistência técnica e extensão rural intermediada por entidades estaduais e municipais, vem do governo federal, a exemplo do Pronaf.

O Pronaf financia investimentos visando à geração de renda e à melhora do uso da mão de obra familiar, a partir da “implantação, ampliação ou modernização da estrutura de produção, beneficiamento, industrialização e de serviços no estabelecimento rural ou em áreas comunitárias rurais” (BNDES, s/d, texto eletrônico).

---

<sup>2</sup> O Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF) substituirá a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP). O sistema entrará em funcionamento em 31 de dezembro de 2021.

<sup>3</sup> Informação obtida com a equipe técnica da Secretaria da Agricultura, Pecuária e Aquicultura do Tocantins, no dia 26 de novembro de 2021.

O Pronaf é dividido em subprogramas conforme seu objetivo, como o Pronaf Agroindústria; Mulher; Agroecologia; Bioeconomia; Mais Alimentos; Jovem; Grupos A, A/C, B e V; Cotas-Partes; Custeio; Semiárido; e Floresta. Em relação aos dados do Pronaf em Palmas-TO, o Censo Agropecuário de 2017 aponta que dos 782 agricultores familiares, 478 estão enquadrados no Grupo B (pessoas físicas com renda bruta familiar de até R\$ 23 mil, nos 12 meses de produção normal que antecederam a solicitação da Declaração de Aptidão); 301 no Pronaf V (renda variável) e 3 pessoas classificadas como não-pronafianos.

Conforme o Perfil Socioeconômico da Seplan, versão 2021, o valor destinado a financiamentos por meio do Pronaf em Palmas-TO teve uma redução significativa nos últimos anos. O assunto será trabalhado mais a frente na discussão dos resultados. A delimitação dos valores de 2013 a 2020 e apresentada na tabela abaixo:

**Tabela 1** – Número de Financiamentos Concedidos em Palmas – Pronaf – 2013 a 2020

Ano	Modalidade		Total
	Agrícola	Pecuária	
2013	R\$ 92.087,42	R\$ 299.468,46	R\$ 391.555,88
2014	R\$ 102.382,32	R\$ 234.615,63	R\$ 336.997,95
2015	R\$ 43.466,15	R\$ 381.205,18	R\$ 424.671,33
2016	R\$ 119.889,08	R\$ 196.281,51	R\$ 316.170,59
2017	R\$ 26.309,51	R\$ 195.486,71	R\$ 221.796,22
2018	R\$ 52.569,72	R\$ 285.328,69	R\$ 337.898,41
2019	R\$ 0,00	R\$ 52.826,06	R\$ 52.826,06
2020	R\$ 46.738,45	R\$ 26.413,44	R\$ 73.151,89

Fonte: Banco Central do Brasil

Elaboração: Gerência de Informações Socioeconômicas da Seplan-TO com adaptações do pesquisador

Além da Seagro, o governo estadual também possui em sua estrutura de atendimento na área rural, o Ruraltins, órgão oficial de assistência técnica e extensão rural do Estado “responsável pela prestação desses serviços ao público da agricultura familiar e pelo apoio ao desenvolvimento do setor agropecuário do Estado” (RURALTINS, s/d, texto eletrônico).

Uma importante política pública sob responsabilidade do Ruraltins, na esfera estadual, é o PAA, como já exposto anteriormente, foi reformulado e passou a ser chamado de PAB. Por meio de chamadas públicas para cadastramento de agricultores familiares e entidades que compõem a rede socioassistencial, o governo do Estado fomenta o setor com a compra direta com doação simultânea.

Os dados do Ruraltins mostram que dos anos de 2015 a 2021 foram investidos na



compra de alimentos, por meio do PPA, um total de R\$ 1.085.409,80 apenas com a aquisição feita com agricultores familiares de Palmas, como hortaliças, frutas, polpas de frutas e tubérculos. O cenário detalhado é apresentado da seguinte forma:

- 2015: 37 agricultores atendidos e R\$ 230.246,85 investidos;
- 2016 - 27 agricultores atendidos e R\$ 155.137,24 investidos;
- 2017 - 66 agricultores atendidos e R\$ 395.854,78 investidos;
- 2018 - 40 agricultores atendidos e R\$ 160.060,25 investidos;
- 2019 - 9 agricultores atendidos e R\$ 64.778,09 investidos;
- 2020 - 13 agricultores atendidos e R\$ 24.574,62 investidos;
- 2021 - 13 agricultores atendidos e R\$ 54.757,97 investidos.

O fornecimento de conhecimento técnico é essencial e ferramenta importante de suporte aos produtores familiares, principalmente pela insuficiência de recursos dessas famílias para a contratação de profissionais da área de ciências agrárias e biológicas. Para viabilizar esse tipo de serviço, o governo federal criou a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Pnater) e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária (Pronater), regidos pela Lei Nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010.

A melhoria da renda e a qualidade de vida das famílias rurais é o principal objetivo da Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER). A Lei Nº 12.188 define a ATER como:

Serviço de educação não formal, de caráter continuado, no meio rural, que promove processos de gestão, produção, beneficiamento e comercialização das atividades e dos serviços agropecuários e não agropecuários, inclusive das atividades agroextrativistas, florestais e artesanais (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, s/d, texto eletrônico).

Em Palmas-TO, a Seder baseia suas ações com base no que determina a Pnater, o Pronater e a ATER. Conforme o órgão, seja com ações de assistência técnica individual ou coletiva, com programas de fomento e capacitação, a Seder trabalha para melhorar e aumentar a produtividade e a competitividade dos pequenos produtores, garantindo sustentabilidade com assistência técnica e extensão rural continuada.

Abaixo será apresentado um relatório das ações feitas ao longo de 2021 pela Seder, em atendimento na agricultura familiar e fazem parte da política pública de Assistência Técnica e Extensão Rural no âmbito municipal com aporte financeiro da Prefeitura e do governo federal.

- a) Projeto produtivo é a primeira etapa para o atendimento do produtor rural. São coletadas informações do proprietário, dados da propriedade. Nesse momento são feitas as recomendações técnicas de adubação e correção do solo conforme cada cultura, orientações sobre plantio e tratos culturais. É obrigatória para que o produtor receba mecanização agrícola e preparo do solo;
- b) o Programa do Calcário beneficia agricultores familiares que têm dificuldade em transportar calcário da usina até suas propriedades. O pré-requisito é a elaboração do projeto produtivo. Esse processo contempla a realização laboratorial da análise do solo que receberá o cultivo. A partir do resultado da análise, os técnicos da Seder realizam a interpretação e as orientações quanto ao trato com a terra. Após o transporte, a secretaria faz a distribuição e incorporação do calcário. Em 2021 foram elaboradas 191 análises de solo e 142 produtores atendidos. O transporte de calcário contemplou 515 toneladas a 32 produtores e a orientação técnica fornecida a 160 produtores;
- c) a mecanização agrícola é outro serviço fornecido pela secretaria através do preparo de solo para os pequenos produtores rurais de Palmas-TO, que incluem a gradagem, distribuição e incorporação de calcário, construção de canteiros para produção de hortaliças, plantio de mandioca e sulcamento de solo. Em 2021 foram 553 atendimentos;
- d) Programa Melhor Caminho visa otimizar a conservação e recuperação das estradas da zona rural de Palmas-TO. São realizados serviços de terraplanagem, alargamento de vias, cascalhamento, construção de pontes, bueiros e bacias para captação da água da chuva;
- e) o Serviço de Inspeção Municipal (SIM) é responsável pela inspeção e fiscalização de estabelecimentos que manipulam e industrializam produtos de origem animal e vegetal. Em Palmas-TO são 20 empresas inscritas entre os segmentos de cortes de carne, embutidos, espertinhos e embutidos, fracionamento de frios, ovos, pasteurização de leite e queijos.
- f) o Programa Municipal de Hortas Comunitárias atende a comunidade fomentando a prática da horticultura nos perímetros urbanos. Atualmente conta com 23 hortas implantadas. São beneficiadas diretamente mais de 400 famílias, que produzem

alimentos saudáveis e de preço acessível, aproveitando os espaços ociosos, despertando o senso comunitário para a boa utilização, manutenção do espaço público e respeito ao meio ambiente. O programa promove a inclusão social, terapia ocupacional, socialização e geração de renda alternativa;

- g) a Fazendinha do Calor Humano, localizada no Centro Agrotecnológico de Palmas-TO, funciona como uma espécie de vitrine para o homem do campo. Já são desenvolvidos diversos cultivos e experimentações de plantio, além de sediar uma unidade demonstrativa de peixes nativos da Amazônia. Os produtores podem visitar o local para conhecer modelos de cultivos. Os alimentos produzidos são destinados, em sua totalidade, para escolas municipais de Palmas-TO. Do início do ano até o dia 15 de dezembro de 2021 foram doados 51.322 quilos de alimentos para a merenda escolar, entre abóbora comum, abóbora verde, arroz, banana, mandioca, melão, melancia, milho e cana para produção;
- h) na piscicultura, são feitas orientações sobre doenças de peixes, manejo sanitário e boas práticas de manejo diário, nutrição, sanidade, densidade, biometria, aeração, tratamento e reaproveitamento da água na horticultura; estrutura e manutenção de tanques escavados, elevados e tanque rede. Os técnicos auxiliam produtores individuais e os que atuam na Associação Bom Peixe, localizada no Parque Aquícola Sucupira. Segundo a Seder, o objetivo é fortalecer a cadeia local de produção, consumo e comércio de pescado;
- i) o Projeto Leite de Palmas é outra iniciativa de apoio aos pequenos produtores, nesse caso dos que desenvolvem atividade leiteira. Conforme a Seder, o objetivo é melhorar a renda dos produtores e a inserção de produtos com segurança alimentar no comércio local. Os técnicos oferecem assistência técnica sobre como produzir leite a pasto, reduzir os custos de produção, ampliar a renda bruta da atividade leiteira, aprimorar o manejo de pastagens e capineiras e melhorar a genética dos rebanhos, por meio de inseminação artificial. Em parceria com a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) são atendidos dez produtores com a metodologia do Balde Cheio. Em 2021 foram realizadas 234 inseminações com o método de tempo fixo. As raças utilizadas são a Girolando, Jersey, Holandês e Kiwi Cross.

### 3 MATERIAL E MÉTODOS

Do ponto de vista da abordagem do problema, a classificação atribuída a esta pesquisa é a qualitativa, pois não requer métodos e técnicas estatísticas. “O ambiente natural é a fonte direta para coleta de dados e o pesquisador é o instrumento-chave (...) os pesquisadores tendem a analisar seus dados indutivamente” (MENEZES; SILVA, 2001, p. 20).

Quanto aos objetivos, este estudo classifica-se como pesquisa exploratória, pois busca proporcionar maior familiaridade com o problema com vistas a torná-lo explícito ou a construir hipóteses, como descreve Gil (2008):

As pesquisas exploratórias têm como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores. De todos os tipos de pesquisa, estas são as que apresentam menor rigidez no planejamento. Habitualmente envolvem levantamento bibliográfico e documental, entrevistas não padronizadas e estudos de caso. Procedimentos de amostragem e técnicas quantitativas de coleta de dados não são costumeiramente aplicados nestas pesquisas (GIL, 2008, p. 27).

Também sobre os objetivos, é possível afirmar que esse estudo possui características da pesquisa descritiva, pois envolve a coleta de dados, observação e questionário. Segundo Gil (2008), “as pesquisas deste tipo têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis” (GIL, 2008, p. 28).

Para chegar aos objetivos propostos foi realizada uma revisão de literatura com a descrição sobre o que pensam os principais estudiosos de agricultura, agricultura familiar e políticas públicas. As informações com dados sobre Palmas-TO foram obtidas em órgãos ligados à agricultura, sendo a Secretaria da Agricultura, Pecuária e Aquicultura do Tocantins (Seagro), Secretaria do Planejamento e Orçamento do Tocantins (Seplan), Instituto de Desenvolvimento Rural do Estado do Tocantins (Ruraltins) e Secretaria de Desenvolvimento Rural de Palmas (Seder). Tais informações são frutos de perguntas diretas aos setores responsáveis pela agricultura familiar, bem como pesquisas realizadas em seus sites oficiais.

Também foram utilizados dados do IBGE sobre a agricultura familiar, a partir do Censo Agropecuário, importante instrumento de pesquisa do governo federal para mapear os estabelecimentos agropecuários e suas atividades, a partir da coleta de dados sobre as características do produtor e do estabelecimento, economia e emprego no meio rural, pecuária, lavoura e agroindústria.

A parte inicial do levantamento abrangeu a revisão de literatura com os apontamentos gerais sobre a agricultura familiar e políticas públicas. O próximo ponto foi buscar informações específicas sobre o segmento rural em Palmas-TO, momento no qual o pesquisador se deparou com a falta de alinhamento dos órgãos estadual e municipais quanto aos dados solicitados.

Um grande entrave, que será melhor explorado na conclusão, foi justamente a falta de um banco de dados acessível. Em muitos casos, as informações estavam restritas à atuação individual de servidores públicos, que ao deixarem seus cargos, levaram consigo os dados, não dando um histórico aos sucessores.

#### 4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A partir de tudo que foi exposto nos itens anteriores chegou o momento de discutir os resultados apresentados, bem como responder ao problema de pesquisa e hipóteses levantadas. O problema levantado neste estudo é se as políticas públicas desenvolvidas em Palmas-TO são suficientes para o desenvolvimento e fortalecimento do setor? A resposta para este questionamento é sim, porém com ressalvas em alguns pontos.

Primeiro é importante destacar que 63,42% dos estabelecimentos agropecuários identificados em Palmas-TO pelo IBGE são de agricultores familiares, o que mostra o potencial de crescimento na capital. Porém, quando a pesquisa delimita esse público por idade, o dado chama bastante atenção.

O Instituto qualificou apenas quatro pessoas com menos de 25 anos, sendo três homens e uma mulher. A informação é passível de questionamento, pois pela experiência deste pesquisador ao atuar ao longo de oito anos no serviço público e em atendimento direto ao público-alvo do estudo, a quantidade de pessoas residentes na zona rural, atendidas pela Seder, portanto, qualificadas como integrantes dessas famílias, é bem superior ao número apresentado.

A própria Seder, durante a gestão do agrônomo Roberto Jorge Sahium, dos anos de 2013 a abril de 2021, não considerava os dados do Censo Agropecuário sobre a zona rural de Palmas-TO, porém, mesmo com a discordância, nunca apresentou nenhum estudo confrontando os números, apenas propagando o discurso na sua oralidade.

Sobre a quantidade de pessoas com Pronaf, o dado do Censo Agropecuário mostra que 99.61% possuíam financiamento em 2017, comprovando que essa política pública de crédito atingiu o público proposto. Durante a fase da coleta de informações para esta pesquisa, não foi possível trazer dados mais recentes desse cenário, mas a quantidade de recursos destinados ao Pronaf permite algumas hipóteses.

Comparando a disponibilização de dinheiro por parte do governo federal para o Pronaf, é notável a redução gradual ao longo dos anos de 2015 a 2020. Entre 2013 a 2020, percebe-se uma significativa queda de 81,31% desses recursos, o que significa dizer que em 2020 o governo ofertou R\$ 318.403,99 a menos, em relação ao ano de 2013.

Isso impacta negativamente o desenvolvimento da agricultura familiar, pois segundo Berni (1999), boa parte dos produtores rurais precisa de recursos financeiros de terceiros para dar continuidade ou aumentar a oferta de produção. Esse aporte, por vezes, é a única fonte para impulsionar esses pequenos negócios.

Uma das hipóteses que levaram a essa redução, é a própria disponibilização de receita no Orçamento da União, e quanto disponibilizados, as suspensões no repasse de verbas para contratação do crédito rural, como ocorreu em 2019, 2020 e 2021.

Uma informação mais recente, divulgada em novembro deste ano, pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), preocupa quem depende desses recursos. O Banco suspendeu a linha de crédito do Pronaf Investimento, no âmbito do Plano Safra 2021/2022. A justificativa, segundo a instituição financeira, é o nível de comprometimento de recursos. “Desde que o ano-safra 2021/22 se iniciou, em 1º de julho, o BNDES vem anunciando a suspensão temporária de novos pedidos de financiamento de várias linhas (...) por causa do esgotamento dos recursos disponíveis” (CANAL RURAL, 2021, texto eletrônico).

Outro ponto de discussão deste trabalho é o impacto do PAA na renda dessas famílias. Mas a redução do repasse de recursos por parte do governo federal tem afetado significativamente o setor. No comparativo entre os anos de 2015 a 2021, o recorde de compra feita em Palmas ocorreu em 2017. Foram 66 agricultores atendidos e o valor que chegou até ele fechou em R\$ 395.854,78. Mas a partir de 2018 ocorreu uma queda significativa nas compras e, conseqüentemente na quantidade de agricultores atendidos.

Dentre as razões estão a diminuição dos repasses financeiros do governo federal, de extrema importância para subsidiar o PAA. Ressaltando que existem custos que envolvem a liberação da DAP e que o Ruraltins, responsável pela emissão do documento no Tocantins, não recebe aporte do governo, o que encarece ainda mais e dificulta o trabalho realizado pelo órgão, que dentre outras atribuições para a emissão da DAP, precisa deslocar equipe para fiscalizar as unidades familiares.

Importante observar que com o aumento do teto de compra em cada unidade familiar, passando de R\$ 6 mil para R\$ 12 mil, ocorrido em agosto de 2021, não significou crescimento dos recursos repassados pelo governo federal, portanto não teve impacto na ampliação da compra direto do produtor.

Também é primordial esclarecer que o número de DAPs ativas apresentadas pelo Seagro, de 65, diz respeito ao ano de 2021. O Censo Agropecuário de 2017 apontou 782 agricultores familiares enquadrados no Pronaf, e a DAP é um dos requisitos para o acesso ao Pronaf. Mesmo o pesquisador tendo solicitado o quantitativo de DAPs ativas no período de 1º de outubro de 2016 a 30 de setembro de 2017, quando as informações do Censo foram obtidas, o MAPA não forneceu, o que inviabilizou um comparativo.

Na manifestação da Seagro, feita via questionário com perguntas abertas, o órgão

estadual informou que o destino da produção agropecuária de base familiar, em Palmas-TO, é viabilizado graças ao PAA, ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e disponibilização de espaços públicos para comercialização, no caso em questão, as feiras livres, sob gestão da Prefeitura de Palmas.

Foi possível perceber que os programas nacionais operacionalizam as ações estaduais e municipais chegam aos produtores, principalmente no que tange às ações de ATER, porém entre contabilizar apenas número de atendimentos e resultados efetivos desse impacto, existe uma grande lacuna. Pela indisponibilização desses elementos qualitativos, não é possível comprar com números, essa afirmativa, porém, novamente a experiência do pesquisador ajuda a desenhar melhor esse cenário.

Por muitas vezes é feito apenas um atendimento inicial, sem o devido acompanhamento de todo o processo produtivo, muitas vezes pela própria escassez de mão de obra no corpo técnico dos órgãos que desenvolvem a ATER. Isso inviabiliza a atenção, que ele recebe contratando de forma particular essa ajuda técnica.

É inegável o papel da Seder na agricultura familiar da capital tocantinense. Para muitos produtores, é a única via para obtenção do apoio na produção, seja com a orientação técnica ou o acesso a maquinário rural.

As hortas comunitárias, representando a agricultura urbana, atingem o objetivo proposto de geração de renda para famílias e o papel social, assegurando a complementação de renda de idosos, mulheres e jovens em situação de desemprego, além de proporcionar a melhoria do acesso a uma alimentação adequada<sup>4</sup>. A Seder é responsável pela operacionalização desses espaços com o fornecimento da infraestrutura necessária e apoio técnico. A comercialização dos produtos é feita em feiras e venda direta no local. As hortas atendem diretamente mais de 500 famílias e duas mil de forma indireta.

Também é feito um trabalho de acompanhamento social dessas famílias por meio de uma assistente social e um engenheiro agrônomo. As ações são voltadas a promover a saúde e bem-estar social, estimulando hábitos alimentares saudáveis, o convívio comunitário, a cooperação e o trabalho em equipe, também são desenvolvidas oficinas de técnicas de plantio e manejo (PREFEITURA DE PALMAS, 2021, texto eletrônico).

A localização das hortas em Palmas-TO também é uma comprovação do emprego de

---

<sup>4</sup> Informação obtida na matéria “Hortas comunitárias fomentam a agricultura familiar e promovem qualidade de vida a quem produz”, disponível em: <https://www.palmas.to.gov.br/portal/noticias/hortas-comunitarias-fomentam-a-agricultura-familiar-e-promovem-qualidade-de-vida-a-quem-produz/28069/>. Acesso em: 12/12/2021.



famílias de baixa renda, pois estão localizados em áreas mais periféricas da cidade, com exceção apenas da localizada na 405 Sul. As 23 hortas comunitárias estão divididas da seguinte forma: 1.006 Sul, 1.106 Sul, 1.206 Sul, 1.303 Sul, 1.306 Sul, 405 Sul, 307 Norte, 405 Norte, 605 Norte, 607 Norte, Jardim Aurenny II, Jardim Aurenny III, Jardim Aurenny IV, Setor Sol Nascente, Setor Bela Vista, Lago Sul, Maria Rosa, Santa Bárbara, Buritirana, duas no Jardim Taquari, e duas no distrito Taquaruçu.

Nos anos de 2013, 2014 e 2015, a Seder realizava a publicação periódica de pesquisas de preços de hortifrúteis e pescado em feiras, supermercados, além da pesquisa de preços de insumos agrícolas e pecuários em lojas da cidade. O trabalho era uma iniciativa individual de um servidor público, que findou após questões administrativas e políticas.

O resultado das pesquisas servia como instrumento de verificação do mercado em Palmas-TO, tanto para o consumidor final, quanto aos próprios produtores, que utilizavam para subsidiar a tomada de decisões.

Os Selos de Inspeção Estadual e Municipal, o SIE e SIM, são importantes instrumentos de apoio aos produtores, pois oferecem garantia sanitária ao consumidor e também viabiliza oportunidades para os certificados produzirem e comercializarem seus produtos dentro do Tocantins, no caso do SIE, e dentro da área geográfica de Palmas-TO, no caso do SIM.

As feiras livres, sob responsabilidade da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico de Palmas (Sedem), dão apoio para o escoamento dos pequenos produtores. Existentes na cidade desde o ano de 1992, as feiras também fazem parte da cultura da capital tocantinense. Atualmente, 1500 feirantes trabalham nas seis feiras existentes, gerando mais de 1500 postos de trabalho diretos e cinco mil indiretamente<sup>5</sup>.

A Seagro acredita que os agricultores familiares tocantinenses, e conseqüentemente as palmenses, não são consolidados economicamente; ainda dependentes de fazerem adesão às políticas públicas ora existentes ou com demandas para se organizarem melhor para aquelas que já fizeram adesão ou carentes de se organizarem localmente e regionalmente para apresentação de propostas aos setores de fomento.

Ao considerar que o desenvolvimento econômico local e regional da agricultura familiar envolve políticas públicas correspondentes, a Seagro está atenta a esta questão. Porém, os desafios são concernentes a alinhamentos de planejamentos micro e macro econômicos (diferentes secretarias, órgãos e setores envolvidos), fato que

---

<sup>5</sup> Informação obtida na matéria “Dia do Feirante: saiba mais sobre esse profissional que ajuda a manter viva a tradição do palmense”, disponível em: <https://www.palmas.to.gov.br/portal/noticias/dia-do-feirante-saiba-mais-sobre-esse-profissional-que-ajuda-a-manter-viva-a-tradicao-do-palmense/28630/>. Acesso em: 12/12/2021.

resulta em ações de execução menores que as demandas/carências locais e regionais (SEAGRO, 2021, trecho de entrevista).

Outros gargalos que inviabilizam a efetividade da aplicação das políticas públicas para a agricultura familiar, que não é exclusividade de Palmas-TO, são a baixa escolaridade; Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) baixo; dificuldades de acesso a ATER, ao crédito rural, internet rural; dificuldades em escala e de comercialização; e entraves na regularização e/ou acesso à terra.

No decorrer do levantamento das informações, foi possível identificar junto à Seagro, os projetos que pretendem desenvolver nos próximos anos, como de recuperação de estradas vicinais via recursos do governo federal e manutenção das ações de fomento a políticas públicas, que deverão ser relacionadas no próximo Plano Plurianual 2024-2027 (ainda não consolidado).

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Estudar a agricultura familiar, a partir da aplicabilidade das políticas públicas, abre uma série de opções para compreensão e melhoramento do que vem sendo feito. Este estudo buscou divulgar os programas de assistencialismo voltados para o setor e compreender como ocorre o trabalho feito pelos governos no setor rural do município de Palmas – Tocantins.

A pesquisa identificou que a quantidade de políticas públicas é suficiente para o desenvolvimento rural, mas precisam ser aprimoradas. Durante o levantamento das informações junto às instituições, que tem como responsabilidade os serviços de ATER, o pesquisador encontrou algumas dificuldades frente a defasagem e negligência no trato com dados quantitativos e qualitativos. Existem excelentes programas dentro dos serviços de ATER juntamente com as políticas públicas que são importantes para impulsionar gradativamente a agricultura familiar dentro do município.

Sobre a situação da agricultura familiar, o primeiro passo é, de fato, identificar esses produtores, já que a realidade expressa pelo pesquisador, tendo atuado por oito anos como extensionista rural em Palmas-TO, não condiz com as informações constantes no Censo Agropecuário de 2017.

Outro ponto interessante é sobre os dados do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, que mostram que 91% dos imóveis rurais da capital tocantinense estão enquadrados dentro da agricultura familiar, mas não quer dizer que todos são do grupo de agricultores familiar. Em razão de problemas burocráticos em relação à documentação de posse de algumas propriedades do Programa de Assentamento (P.A), ou por algum outro motivo, arrendam ou vendem suas propriedades para as *commodities* localizadas ao redor dessas pequenas propriedades. Isso vem acontecendo desde o ano de 2018 nos assentamentos próximos a Buritirana, distrito de Palmas-TO, onde as grandes lavouras de soja e milho predominam na região.

As políticas públicas desenvolvidas pelo Ruraltins, Seagro e principalmente com a Seder, são fundamentais para impulsionar o crescimento da agricultura familiar na região. É importante incentivar a realização de capacitações técnicas; orientações no planejamento de cada propriedade; facilitar o acesso a linhas de crédito para investimento na produção, e além disso, capacitar sobre educação financeira; e promover parcerias para comercialização de seus produtos.

Por meio das hipóteses criadas no decorrer da pesquisa pode-se concluir que é de grande

importância os programas voltados para o grupo de agricultores familiares de Palmas-TO, com o apoio dos órgãos ligados à assistência técnica. Mas observou-se que existem algumas dificuldades na parte de planejamento da equipe de gestão para a obtenção de maior eficiência com esse grupo.

A ocupação de cargos de chefia por pessoas sem a capacidade técnica necessária para tais funções, em conjunto com a rotatividade de servidores nos órgãos ligados ao atendimento à zona rural geram uma grande instabilidade na continuidade das ações, e conseqüentemente, da alimentação de um banco de dados dentro das secretarias.

Esse cenário resulta em empecilhos para a prestação de contas e visibilidade sobre o que necessita melhorar e o que está faltando para efetividade das políticas públicas.

Acredita-se também que a agricultura familiar em Palmas-TO tem grande potencial para expansão da produção de hortaliças e frutas por meio da consolidação em organizações cooperativas. O levantamento feito junto a Seder identificou que existe demanda pelo desenvolvimento e aprimoramento da agroindustrialização de polpa de frutas, laticínios, agroturismo na região de Taquaruçu e áreas próximas a Aparecida do Rio Negro.

Conforme a Seagro, existe a perspectiva de maior adesão ao Selo Nacional da Agricultura Familiar e da produção agroecológica de hortaliças e frutas.

O Ruraltins tem empenhado suas ações de assistência técnica para a profissionalização de produção de mandioca *in natura* e de farinha de mandioca na região. Nesse cultivo, a Seder deu início a importantes iniciativas, como a implantação de uma Unidade Demonstrativa de Mandiocultura, porém, acredita-se que faltou mais empenho da gestão em de fato transformar a unidade no seu objetivo principal, vitrine de tecnologia ao homem do campo.

A Seder disponibilizou e equipou um espaço chamado “Casa de Farinha”, para apoiar os mandiocultores quanto ao processamento da cultura, porém, o local aguarda funcionamento há mais de um ano.

Também existem exemplos de pequenas produções de aves de corte e ovos, mas falta apoio para a profissionalização da produção, registros sanitários e de comercialização. A implantação de um frigorífico de aves é uma solução viável.

Recentemente a Prefeitura de Palmas iniciou a atualização cadastral dos feirantes, necessidade percebida após a identificação de um certo monopólio de bancas (espaços nas feiras) por algumas famílias, o que vem impedindo a inserção de novos feirantes. A gestão municipal precisa adotar estratégias para aumentar o apoio aos produtores de fato, pois a presença de atravessadores diminui ainda mais os ganhos das famílias responsáveis pela

produção dos alimentos.

É um trabalho árduo e que requer parcerias entre o Município e associações de produtores rurais, mas é possível de ser executado. Com planejamento, a Prefeitura de Palmas consegue levar os agricultores familiares para as feiras, o que proporcionará maior renda, mais motivação para continuar produzindo e baratear os preços para o consumidor final, o que tornará mais competitivo em comparação os comercializados em supermercados e redes atacadistas.

Por fim, esse estudo possui plena capacidade de orientar os governantes e gestores das mais diversas repartições na tomada de decisões no que diz respeito às políticas públicas de atendimento ao produtor rural a serem adotadas em Palmas-TO e até mesmo no Tocantins.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARAL, Jefferson Ney; LOPES, Brenner. **Políticas Públicas: conceitos e práticas**. Minas Gerais: Sebrae, 2008.

**BNDES. Pronaf - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.**

Disponível em:

<<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/produto/pronaf>>. Acesso em: 20 nov. 2021.

**CANAL RURAL. BNDES suspende pedidos de financiamento na Pronaf Investimento.**

Disponível em: <https://www.canalrural.com.br/noticias/bndes-suspende-pedidos-de-financiamento-na-pronaf-investimento/>. Acesso em 17 dez. 2021.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. **Formulação de Políticas Públicas**. Brasília: Enap, 2018.

DENARDI, R. A. **Agricultura familiar e políticas públicas: alguns dilemas e desafios para o desenvolvimento rural sustentável. Agroecologia e desenvolvimento rural sustentável**, Porto Alegre, 2001.

FAO. **O que é a agricultura familiar**. Disponível em: <<https://www.fao.org/family-farming/detail/en/c/454156/>>. Acesso em: 26/11/2021.

**GOPALMAS. Sistema de Informações Geográficas de Palmas**. Disponível em: <<http://geo.palmas.to.gov.br/>>. Acesso em: 02 nov. 2021.

GIL, Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6ª edição. São Paulo, 2008.

**GOVERNO FEDERAL. Agricultura Familiar**. Disponível em:

<<https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/agricultura-familiar/agricultura-familiar-1>>. Acesso em: 02 nov. 2021.

**IBGE. Panorama de Palmas**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/to/palmas>>. Acesso em: 02 nov. 2021.

MENEZES, Estera Muszkat; SILVA, Edna Lúcia. **Metodologia da Pesquisa e Elaboração de Dissertação**. 3ª edição revisada e atualizada. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção. Laboratório de Ensino a Distância, 2001.

**PREFEITURA DE PALMAS. Hortas comunitárias fomentam a agricultura familiar e promovem qualidade de vida a quem produz**. Disponível em:

<https://www.palmas.to.gov.br/portal/noticias/hortas-comunitarias-fomentam-a-agricultura-familiar-e-promovem-qualidade-de-vida-a-quem-produz/28069/>. Acesso em 17 dez. 2021.

\_\_\_\_\_. **Hortas comunitárias recebem insumo para proteção de canteiros de hortaliças**.

Disponível em: <https://www.palmas.to.gov.br/portal/noticias/hortas-comunitarias-recebem-insumo-para-protecao-de-canteiros-de-hortalicas/28587/>. Acesso em 17 dez. 2021.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **LEI Nº 11.326, de 24 de julho de 2006**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111326.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111326.htm)>. Acesso em: 20 nov. 2021.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Lei Nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112188.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112188.htm)>. Acesso em: 11 dez. 2021.

RURALTINS. **Conheça o Ruraltins**. Disponível em: <<https://www.to.gov.br/ruraltins/conheca-o-ruraltins/1a6t6wqlv0yh>>. Acesso em: 15 dez. 2021.

SCHNEIDER, S. **Teoria social, capitalismo e agricultura familiar**. In: A pluriatividade na agricultura familiar [online]. 2nd ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.

SEPLAN. **Perfil Socioeconômico Municipal**. Disponível em: <https://www.to.gov.br/seplan/perfil-socioeconomico-municipal/3p165n9r5679>. Acesso em: 17 dez. 2021.

Spanevello, R. M., Matte, A., Andreatta, T., & Lago, A. (2017). A Problemática do Envelhecimento no Meio Rural sob a Ótica dos Agricultores Familiares sem Sucessores. Desenvolvimento Em Questão. 2021. Revista Desenvolvimento em Questão, Minas Gerais, 2017.

ZEE-TO. **Zoneamento Ecológico-Econômico do Tocantins**. Disponível em: <<https://zee.seplan.to.gov.br/produtos-zee-to/relatorios-tecnicos/zoneamento-ecologico-economico-do-tocantins---produtos-tecnicos-/>>. Acesso em: 02 nov. 2021.