



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA**  
**FACULDADE UNB PLANALTINA**

**FRANCIELY ALMEIDA DE SOUSA**

A influência do Programa de Aquisição de Alimentos na renda dos  
agricultores familiares do Distrito Federal e Entorno.

Brasília

2018

FRANCIELY ALMEIDA DE SOUSA

A influência do Programa de Aquisição de Alimentos na renda dos agricultores familiares do Distrito Federal e Entorno.

Relatório de Estágio em Pesquisa de Iniciação Científica apresentado ao curso de Gestão do Agronegócio, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Gestão do Agronegócio.

Orientador: Prof. Dr. Sérgio Sauer

Brasília

2018

Dedico este trabalho a toda minha família, em especial ao meu pai, Francisco Pereira, (In Memoriam), que certamente estaria muito feliz por essa conquista em minha vida.

## **AGRADECIMENTOS**

O momento de agradecer aqueles que estiveram ao nosso lado, certamente, é a tarefa mais prazerosa de todo o trabalho, pois, não conquistamos nada sozinho.

Primeiramente agradeço a Deus, sem Ele, nada disso seria permitido. Agradeço a minha mãe, Maria Ferreira, mulher guerreira, que sempre acreditou em mim e me apoiou todos esses anos. O sonho que agora se concretiza deve-se a ela que sonhou comigo. Agradeço aos meus irmãos, Erika Lorrany e Francisco Almeida, que juntos, me deram ânimo durante essa jornada. Obrigada família!

Agradeço a Universidade de Brasília, pelas experiências proporcionadas durante a graduação, que contribuíram com meu crescimento pessoal e profissional. Agradeço imensamente ao Professor Dr. Sérgio Sauer, meu orientador, pelos ensinamentos passados, dedicação e paciência nas orientações, sem o seu auxílio o término deste trabalho não seria possível.

Muito obrigada aos meus amigos por caminharem comigo. Agradeço por ter conhecido Bianca Barros, um presente que a UnB me deu para o resto da vida. Gratidão especial à Stéfany Gabriela, que me acompanha desde o ensino médio até este momento, por não medir esforços e me apoiar nessa jornada, juntas, atingimos mais essa conquista.

Enfim, agradeço a todos que direta ou indiretamente contribuíram para minha formação.

Muito obrigada!

## RESUMO

O Programa de Aquisição de Alimentos – PAA foi instituído em 2003. É uma política pública que combina produção, comercialização e consumo para fortalecer a agricultura familiar e distribuir alimentos à população em situação de insegurança alimentar. Este trabalho pretende identificar a forma de acesso dos agricultores familiares ao PAA, bem como dificuldades encontradas para esse acesso e execução, e a influência ou contribuição do mesmo na renda dos agricultores familiares do Distrito Federal e Entorno. A coleta de dados foi feita com um roteiro de entrevista semiestruturada, aplicado na Cooperativa ProRural, em Planaltina-GO, e com agricultores familiares do Jardim Morumbi, Planaltina-DF. Conclui-se com este trabalho que o Programa de Aquisição de Alimentos proporciona e contribui no acesso à renda dos agricultores familiares observados. Porém, dada a importância e dimensão do PAA, essa contribuição se torna insuficiente. Além disso, nesse último ano, o Programa vem fazendo diversas exigências aos agricultores, aumentando o custo de produção, sendo que o limite de recursos ofertado aos produtores não se altera. Ao contrário, os recursos orçamentários destinados ao PAA, como um todo, vêm sofrendo cortes, dificultando ainda mais o acesso e a geração de renda por meio do PAA.

**Palavras-Chave:** Agricultura Familiar. Programa de Aquisição de Alimentos. Mercado Institucional. Renda.

## SUMÁRIO

<b>Apresentação.....</b>	<b>7</b>
<b>1. Referencial teórico: discutindo alguns conceitos .....</b>	<b>9</b>
1.1 Agricultura Familiar .....	9
1.2 Políticas Públicas .....	10
1.3 Mercados Institucionais .....	11
<b>2. História e execução do Programa de Aquisição de Alimentos .....</b>	<b>13</b>
2.1 Execução do PAA .....	16
<b>3. Metodologia de pesquisa.....</b>	<b>20</b>
<b>4. Análise de dados de campo .....</b>	<b>22</b>
<b>5. Considerações Finais .....</b>	<b>26</b>
<b>Referências .....</b>	<b>27</b>
<b>APÊNDICE .....</b>	<b>29</b>

## **Apresentação**

Um fenômeno relativamente recente no Brasil é a comercialização de produtos da agricultura familiar por meio do mercado institucional. Pode-se dizer que as primeiras experiências desse tipo de mercado foram limitadas e descontínuas no tempo, desenvolvidas por governos municipais e estaduais interessados em incentivar a agricultura familiar e a produção local de alimentos, segundo Schmitt e Guimarães (2008).

Nessa perspectiva o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), criado pela Lei nº 10.696 em 2003 (BRASIL, 2003), tinha como finalidade incentivar a agricultura familiar, compreendendo ações vinculadas à distribuição de alimentos para pessoas em situação de insegurança alimentar e à formação de estoques estratégicos. A criação deste programa, em escala nacional em 2003, vinha contribuindo para que a agricultura familiar tivesse acesso, de forma ampla, a mercados institucionais. Apesar de pontos positivos, como por exemplo, aproximar consumidores da produção de base familiar, o PAA vem sendo desmontado, especialmente pela não destinação de recursos no Orçamento Geral da união.

Este relatório de estágio integra o Projeto de Iniciação Científica da Universidade de Brasília, edital 2017/2018. O trabalho teve como objetivo principal identificar e estudar fatores que favorecem programas baseados em mercados institucionais, especificamente o caso do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) da agricultura familiar. Além de incentivar alunos ao estudo de políticas públicas voltadas para a agricultura familiar, a experiência de pesquisa estudando os mercados institucionais formados pelo Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) foi uma formação acadêmica importante.

O presente trabalho objetiva estudar como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) influencia ou contribui para a renda dos agricultores familiares do Distrito Federal e Entorno, onde é possível encontrar agricultores familiares que participam da experiência do PAA. Portanto, há possibilidade de conhecer a realidade desses produtores familiares, estudando como se deu o acesso ao programa, dificuldades

e desafios enfrentados, analisando desafios enfrentados na execução do PAA e possíveis mudanças na renda dos agricultores familiares.



## **1. Referencial teórico: discutindo alguns conceitos**

Não existiam, até a década de 1990, políticas públicas específicas voltadas para a agricultura familiar brasileira. Este segmento foi reconhecido como categoria social e produtiva, merecendo especial atenção do governo. Após esse período, surgiu o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF criado para fornecer crédito aos agricultores familiares. E, não demorando muito, surgiu em 2003, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), planejado para gerar renda aos produtores.

Com o passar dos anos, o PAA se tornou de extrema importância para agricultores familiares, que têm a possibilidade de escoamento de seus produtos. Tem sido importante para os consumidores, especialmente famílias em situação de vulnerabilidade alimentar, que têm acesso a uma alimentação saudável e de qualidade. É importante também para o Estado, que faz a manutenção dos estoques públicos com os produtos da agricultura familiar.

### **1.1 Agricultura Familiar**

Apesar de muitos acreditarem que a agricultura familiar é uma categoria nova, Altafin (2007) afirma que o conceito veio evoluindo com o passar dos anos. Agricultura familiar, para Lamarche (1997) é uma unidade de produção agrícola, na qual propriedade e trabalho estão intimamente ligados à família. Segundo Abramovay (2010), “agricultura familiar corresponde à propriedade, a gestão e a maior parte do trabalho vêm de pessoas que mantêm entre si vínculos de sangue ou de casamento”. A gestão da propriedade é feita pela família em maior parte, porém já inclui a participação de terceiros.

O conceito de agricultura familiar surgiu bem depois, em meados da década de 1990 com a redemocratização do país, quando passou a ser reconhecida como categoria social e produtiva. Neste sentido, em 1996, o Estado criou o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). Essa, foi uma resposta às pressões do

movimento sindical rural desde o início dos anos de 1990, nasceu para prover crédito agrícola e apoio institucional às categorias de pequenos produtores rurais que vinham sendo excluídos das políticas públicas ao longo da década de 1980 e encontravam sérias dificuldades de se manter na atividade (SCHNEIDER, 2003).

O termo “agricultura familiar” passa a ter maior destaque principalmente após dois fatores. Primeiro, a criação do PRONAF, que surgiu para fornecer crédito agrícola e suporte institucional aos produtores familiares e segundo, pela Lei 11.326/2006 que considera agricultor familiar ou empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural e atende as seguintes condições: não detenha, a qualquer título, área maior do que quatro módulos fiscais, mão-de-obra predominantemente familiar, renda familiar esteja principalmente vinculada ao próprio estabelecimento familiar.

É sabido que o intuito do PRONAF é fornecer crédito aos agricultores familiares para financiar sua produção, porém, as carências dos agricultores não se resumem ao que eles necessitam para produzir, precisam ter uma renda que lhe permita enfrentar as realidades de um cidadão, pois ele e sua família são também consumidores potenciais que demandam de outros itens além da sua produção, como por exemplo, ter acesso à saúde e educação (SILVA; FERREIRA; AMODEO, 2014).

Esse conceito de agricultura familiar, observado apenas do ponto de vista econômico, desconsidera a diversidade dos grupos sociais que estão inseridos nessa categoria como assentados da reforma agrária, quilombolas, indígenas, extrativistas, entre outros, que acabam ficando invisíveis em suas lutas, principalmente a luta pela terra.

Esta definição de agricultura familiar, nem mesmo após a criação de linhas de crédito específicas no Pronaf, não foi capaz de unir socialmente os grupos e movimentos presentes na categoria, fazendo com que esses grupos, por diversas vezes, não se sintam representados pelo conceito de agricultura familiar (SAUER, 2017).

## **1.2 Políticas Públicas**

Para políticas públicas existem diversas definições, porém, no geral, é um instrumento ou conjunto de ações do governo ou Estado, que transformam seus planos

em programas ou ações a fim de realizar as mudanças desejadas, (SOUZA, 2006). Essas políticas são “[...] conjunto de decisões e ações destinadas à resolução de problemas políticos” (RUA, 1998, p. 731), ou, elaborada no sentido de enfrentar um problema público (SECCHI, 2012). As políticas públicas podem ter dois vieses: o viés político, quando há conflitos de interesse, sendo este o viés mais comum; e viés administrativo, que são projetos, programas e atividades realizadas pelo governo.

Pode-se dizer, sob o mesmo ponto de vista dos autores citados, que políticas públicas são ações que partem do governo ou Estado, que decidem ou não tomar decisões e implementar políticas que afetem a população como um todo ou setores específicos dela, solucionando um problema público ou conflitos de interesses.

As políticas públicas, hoje, ao serem elaboradas envolvem o Estado/Governo, iniciativa privada e as diversas organizações da sociedade civil sem fins lucrativos. Ainda assim, é preciso observar que uma política pública pode ser desenvolvida pelo Estado ou instituições privadas, a partir do momento que se refiram a “questão pública”, em razão disso, as políticas públicas vão além das políticas governamentais, se levarmos em consideração que o governo não é a única instituição a promover políticas públicas e, nessa situação, o que define uma política pública é o “problema público”.

Estudar o conceito de política pública é relevante para esse trabalho, pois, o tema do mesmo é justamente uma política pública, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e como este programa influencia a renda dos agricultores familiares de Planaltina de Goiás. Dentro das ações do Projeto Fome Zero, elaborado em 2001 pelo Instituto Cidadania, no qual o PAA está inserido, surge a proposta de mercados institucionais como política pública.

### **1.3 Mercados Institucionais**

Como bem nos assegura Grisa (2009), pode-se dizer que mercado institucional é uma forma de mercado no qual, as redes de troca adotam regras e normas de negociação determinadas por um conjunto de atores e organizações. Nesse contexto, fica claro que o Estado tem o papel principal, especialmente por meio da prática de compras públicas. Para o PAA o mercado institucional tem o objetivo de adquirir os produtos dos

agricultores familiares, gerando renda para os mesmos, distribuí-los à população em situação de insegurança alimentar e nutricional, bem como a formação de estoques públicos. O mercado institucional é de suma importância para os agricultores familiares que participam do PAA, pois tem a garantia de escoamento de seus produtos, importante para os consumidores que tem acesso a uma alimentação saudável e de qualidade e por fim para o Estado com a manutenção dos estoques público.

Como um dos instrumentos do PAA para incentivar o escoamento da pequena produção tanto de produtos convencionais como da agricultura orgânica, pode-se definir mercado institucional como compras realizadas com recursos governamentais para atendimento a programas tais como merenda escolar, restaurantes populares, hospitais, exército, compra e doação de sementes dentre outros. (EMATER-DF). Os mercados institucionais são importantes porque estimulam a efetiva participação de todos os agentes envolvidos no PAA, como cooperativas, agricultores, gestores públicos e contribuem para uma agricultura sustentável. (BECKER et. al., 2011).

Em alguns casos o mercado institucional vem se destacando por ser o principal consumidor dos produtos dos agricultores familiares. Darolt; Bezerra & Schneider afirmam que o mercado institucional é importante para a agricultura familiar, pois reforça iniciativas de comercialização em circuitos curtos, pela prioridade que dão aos produtos da região onde ocorrerá o consumo dos alimentos, bem como fortalecem as redes organizacionais e o diálogo entre os atores envolvidos. Além disso, como afirmam ROVER e RIEPE, “o mercado institucional gera diversas oportunidades para as organizações da agricultura familiar. Pois estas oportunidades referem-se às modalidades de venda de alimentos, criadas com o propósito de beneficiar produtores/as e consumidores/as”.

## **2. História e execução do Programa de Aquisição de Alimentos**

O Programa de Aquisição de Alimentos é uma política pública criada em 2 de julho de 2003, instituído pela Lei nº 10.696 e, regulamentada pelo Decreto 4.772, no contexto de criação e início do Programa Fome Zero. O objetivo principal do PAA é o combate à fome e fortalecimento da agricultura familiar, ao adquirir seus produtos com dispensa de licitação, (CONAB). Para isso, o programa utiliza ferramentas que facilitam a compra direta do produtor familiar ou suas cooperativas que se enquadram no Pronaf (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar), incentivo ao processamento da produção e à geração de renda, distribuição à população em situação de vulnerabilidade alimentar e nutricional, manutenção de estoques públicos com alimentos produzidos por agricultores familiares por meio de compras governamentais, estimular circuitos locais e regionais e redes de comercialização, promover e valorizar a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica em nível local e regional e estimular o cooperativismo e o associativismo.

O PAA é operacionalizado através de cinco modalidades diferentes: Compra da Agricultura Familiar para Doação Simultânea, Formação de Estoques pela Agricultura Familiar – CPR Estoque, Compra Direta da Agricultura Familiar, Incentivo à Produção e Incentivo de Leite – PAA Leite e Compra Institucional.

A modalidade Compra da Agricultura Familiar para doação simultânea pode ser acessada individualmente ou por meio de cooperativas/associações e tem por finalidade doar os alimentos comprados da agricultura familiar para pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional e a fonte de recursos para esta modalidade é o MDS.

Para armazenamento de produtos da agricultura familiar por meio do PAA, somente organizações da agricultura familiar, cooperativas e associações, podem acessar a modalidade Formação de Estoques pela Agricultura Familiar. Nesta modalidade são disponibilizados recursos para que a organização adquira a produção de agricultores familiares e forme estoques de produtos para futura comercialização.

A Compra Direta da Agricultura Familiar é a modalidade voltada à compra da produção da agricultura familiar quando os preços de mercado estiverem baixos ou

quando houver necessidade de atendimento de demandas por alimentos para populações em condição de insegurança alimentar.

Através da modalidade Incentivo à Produção e Incentivo de Leite - PAA Leite é assegurada a distribuição gratuita de leite em ações de combate a fome e desnutrição de cidadãos que estejam em situação de vulnerabilidade social e/ou em estado de insegurança alimentar e nutricional, além de incentivar a produção de leite dos agricultores familiares para fortalecer o setor produtivo local. Esta modalidade é executada em todos os estados da região Nordeste e também do norte de Minas Gerais.

Em 2012 foi criada a modalidade Compra Institucional do PAA pelo Decreto n° 7.775/2012, regulamentada pelas Resoluções n° 50, n° 56, n° 64 e n° 73 do GGPAA, permitindo que a administração pública direta e indireta federal, os estados e municípios comprem com recursos próprios alimentos da agricultura familiar, através de chamadas públicas dispensando licitação.

Em junho de 2015, através do Decreto n° 8.473, fica estabelecido que no âmbito da Administração Pública federal, o percentual mínimo de 30% destinado à aquisição de gêneros alimentícios de agricultores familiares e suas organizações, a partir de 1° de janeiro de 2016 (MDS, 2016).

O agricultor familiar, através da modalidade Compra Institucional, pode fornecer seus produtos a hospitais públicos, restaurantes universitários, forças armadas (Exército Brasileiro, Marinha do Brasil e Força Aérea Brasileira), presídios, refeitórios de creches e escolas filantrópicas, entre outros.

Cada família com sua DAP física comercializa até R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) por ano, por órgão comprador. Isto independente dos fornecedores participarem de outras modalidades do PAA e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). O limite estabelecido para organizações da agricultura familiar, que tenham DAP jurídica, é de R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais), por ano, por órgão comprador (MDS).

O Quadro 1, a seguir, sintetiza as várias modalidades que o PAA disponibiliza aos agricultores familiares. Apresentando desde as formas de acesso ao programa ao objetivo de cada modalidade.

**Quadro 1 – Modalidades do PAA**

Modalidades	Forma de acesso	Limite	Origem do Recurso	Ação
Compra da Agricultura Familiar para Doação Simultânea	Individual	R\$ 4,5 mil	MDS	Responsável pela doação de produtos adquiridos da agricultura familiar a pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional.
	Organizações (cooperativas/associações)	R\$ 4,8 mil		
Formação de Estoques pela Agricultura Familiar – CPR Estoque	Organizações (cooperativas/associações)	R\$ 8 mil	MDS/MDA	Disponibiliza recursos para que organizações da agricultura familiar formem estoques de produtos para posterior comercialização.
Compra Direta da Agricultura Familiar – CDAF	Organizações (cooperativas/associações)	R\$ 8 mil	MDS/MDA	Voltada à aquisição de produtos em situação de baixa de preço ou em função da necessidade de atender a demandas de alimentos de populações em condição de insegurança alimentar.
Incentivo à Produção e Incentivo de Leite – PAA Leite	Individual ou organizações (cooperativas/associações)	R\$ 4 mil por semestre	MDS	Assegura a distribuição gratuita de leite em ações de combate à fome e à desnutrição de cidadãos que estejam em situação de vulnerabilidade social e/ou em estado de insegurança alimentar e nutricional. Atende os estados do Nordeste.
Compra Institucional	Individual ou organizações (cooperativas/associações)	R\$ 8 mil		Compras voltadas para o atendimento de demandas regulares de consumo de alimentos por parte da União, Estados, Distrito Federal e Municípios;

**Fonte:** SAF, 2014.

Como observado no Quadro 1, os recursos que compõem o orçamento do PAA são repassados pela Secretaria de Agricultura Familiar (SAF/MDA) e (MDS) - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, (MDS, 2012). Temos uma observação para a modalidade Compra Institucional, pois, é executada com recursos da pessoa que apresenta a proposta. Dentro das modalidades do PAA o produtor pode receber de R\$ 4.000,00 por unidade familiar/ano até R\$8.000,00 por unidade familiar/ano, dependendo da modalidade executada.

As regras do PAA são definidas por um Grupo Gestor (GGPAA), um colegiado formado por representantes do ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS); Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA); Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA); Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério da Fazenda e Ministério da Educação. Estes ministérios são responsáveis por tomar todas as decisões referentes ao programa. Além disso, o GGPAA é responsável por definir de que forma se dará funcionamento das modalidades do Programa; a metodologia para a definição dos preços de referência de aquisição de alimentos, considerando as diferenças regionais e a realidade da agricultura familiar; as condições de doação dos produtos adquiridos; as condições de formação de estoques públicos; os critérios de priorização dos beneficiários fornecedores e consumidores; e outras medidas necessárias para a operacionalização do PAA.

O PAA é operacionalizado por estados, Distrito Federal e municípios e, ainda, pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), empresa pública, vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), responsável por gerir as políticas agrícolas e de abastecimento. Para execução do Programa, a Conab firma Termo de Cooperação com o MDS e com o MDA. (MDS, 2012).

## 2.1 Execução do PAA

O Programa de Aquisição de Alimentos vem sofrendo, nos últimos anos, depois de 2014, mas especialmente após 2016, com cortes de recursos para sua execução. No ano de 2018, houve um corte de 45% nos recursos destinados ao Programa em relação ao ano de 2017, como pode ser observado na Tabela 1.

**Tabela 1: Recursos para o PAA entre 2015-2018**

RECURSOS PAA				
ÓRGÃO	LOA			PLOA 2018
	2015	2016	2017	
MDS	R\$ 609.360.875,00	R\$ 526.829.061,00	R\$ 318.627.982,00	R\$ 172.630.000,00

**Fonte:** Liderança do PT na Câmara dos Deputados, 2017.

Percebe-se, com a Tabela 1, que o corte de 45% nos recursos destinados ao PAA, em relação ao ano de 2017, já foi realizado sobre um orçamento reduzido, como podemos observar com os valores de cada ano apontados na tabela, ou seja, os recursos



atribuídos ao programa passaram de R\$ 600 milhões em 2015 para R\$ 172 milhões no ano de 2018, portanto, isso demonstra um corte gigantesco entre os anos 2015 e 2018, representando uma ameaça à continuidade dessa importante política pública voltada para a agricultura familiar.

A seguir, apresentam-se os recursos orçamentários oriundos da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário (SEAD) e do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), repassados à CONAB, desde o início do Programa. Recursos aplicados para adquirir produtos do PAA das modalidades de Compra com Doação Simultânea, Aquisição de Sementes, Compra Direta da Agricultura Familiar e Apoio à Formação de Estoque pela Agricultura Familiar.

**Tabela 2: Recursos aplicados na aquisição de produtos do PAA de 2003 a 2017.**

<b>Ano</b>	<b>Valor (R\$)</b>
2003	81.541.207
2004	107.185.826
2005	112.791.660
2006	200.667.394
2007	228.352.963
2008	272.929.439
2009	363.964.228
2010	379.735.466
2011	451.036.204
2012	586.567.131
2013	224.517.124
2014	338.004.942
2015	287.515.216
2016	197.576.718
2017	124.708.502
<b>Total</b>	<b>3.957.094.022</b>

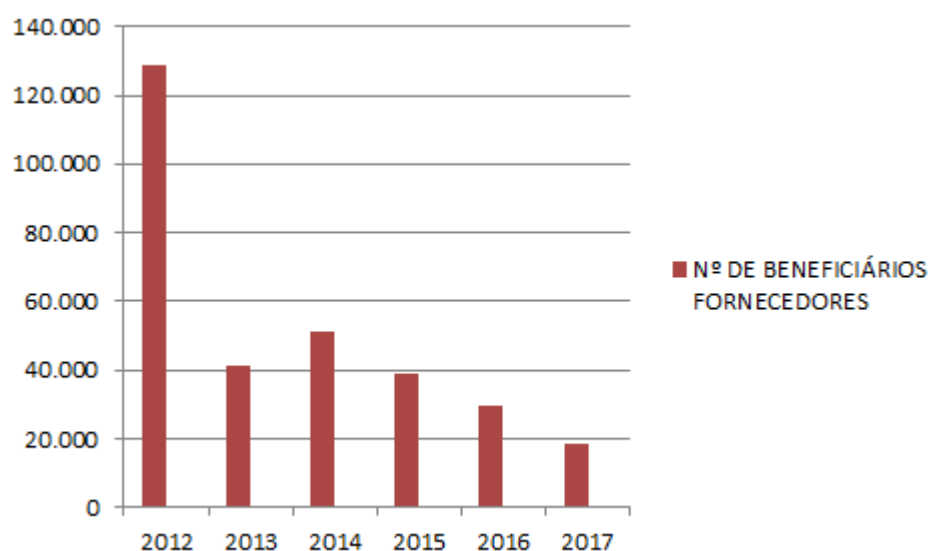
**Fonte:** CONAB, 2017.

Como podemos observar, desde o início do Programa, os recursos aplicados na aquisição dos produtos do PAA vinham em uma trajetória crescente. Porém, a queda na aplicação começa após o ano 2012. Os recursos vêm sendo reduzido significativamente a cada ano, com forte queda depois de 2016, indicando um possível fim do Programa.

O gráfico abaixo mostra o número de beneficiários fornecedores do PAA entre os anos 2012-2017, nas modalidades Compra com Doação Simultânea, Aquisição de

Sementes, Compra Direta da Agricultura Familiar e Apoio à Formação de Estoque pela Agricultura Familiar, operacionalizadas pela CONAB.

**Gráfico 1- Número de beneficiários fornecedores participantes do PAA entre os anos 2012-2017.**



**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir de dados da CONAB, 2017.

Após observarmos as reduções nos recursos destinados à aquisição dos produtos do PAA, nota-se com o gráfico 1, o efeito dos cortes realizados, principalmente após o ano de 2012, onde houve grande queda no número de beneficiários fornecedores do Programa.

Em contra-partida, outra modalidade do Programa de Aquisição de Alimentos vem ganhando espaço. a modalidade Compra Institucional, a mesma acessada pelos agricultores familiares da Cooperativa ProRural, vem se destacando. Nesta modalidade, os agricultores familiares podem fornecer seus produtos a órgãos públicos no âmbito federal, estadual e municipal, órgãos estes, que adquirem os produtos da agricultura familiar por meio da modalidade Compra Institucional com recursos próprios por meio de chamadas públicas, dispensando licitação.

A modalidade do PAA Compra Institucional além da legislação federal dispõe de legislações estaduais que estabelecem seus próprios programas de aquisição de produtos da agricultura familiar (MDS, 2016). Por exemplo, o Programa de Aquisição

da Produção da Agricultura – PAPA/DF, é um programa próprio do Distrito Federal para adquirir produtos da agricultura familiar por meio da Compra Institucional, mas o DF não é o único a ter o próprio programa, os estados de SP, RS, MG, RR, CE, MA, GO e MT também possuem.

No gráfico abaixo podemos ver o quanto a modalidade Compra Institucional do PAA cresceu, principalmente com as compras em âmbito federal, onde o maior executor é o Ministério da Defesa –MD. A variação no gráfico por parte das compras realizadas pelos estados se deve a dificuldade que alguns estados têm de repassar os dados das compras. (MDS, 2017).



**Fonte:** MDS (2017, p. 26).

Está é uma modalidade que vem crescendo a cada ano, com cada vez mais incentivos para que os órgãos federal, estadual e municipal adquiram produtos da agricultura familiar. O que pode está faltando aqui é um incentivo maior para que os estados se organizem para adquirir mais produtos da agricultura familiar ou melhorem o sistema de informação para termos dados exatos sobre a modalidade na esfera estadual.

### 3. Metodologia de pesquisa

A princípio, o ponto de vista metodológico deste trabalho define-se através de pesquisa bibliográfica. Fonseca (2002, p.32), explica que na pesquisa bibliográfica os dados são obtidos através de fontes publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos, científicos, páginas de *web* e sítios eletrônicos.

Para alcançar os objetivos traçados, utilizou-se de dados primários, coletados durante o período do projeto de pesquisa, por meio de entrevistas semi-estruturadas, caracterizando este trabalho como de pesquisa qualitativa, que busca entender o comportamento humano e sua realidade social. Para Triviños (1987, p.146) a entrevista semi-estruturada tem como característica questionamentos básicos que são apoiados em teorias e hipóteses que se relacionam ao tema da pesquisa. Os questionamentos dariam frutos a novas hipóteses que surgem a partir das respostas dos informantes.

Para Manzini (1990/1991, p. 154), a entrevista semi-estruturada está focalizada em um assunto sobre o qual confeccionamos um roteiro com perguntas principais, complementadas por outras questões inerentes às circunstâncias momentâneas à entrevista. A semelhança entre os autores é que ambos se referem à necessidade de um roteiro de perguntas principais e concordam que através destas perguntas podem surgir novas questões que contribuam para descrição dos fenômenos sociais, bem como a explicação e compreensão de sua totalidade.

O município de Planaltina de Goiás e o bairro Jardim Morumbi, Planaltina-DF, foi escolhido visto que dentro desse universo é possível encontrar agricultores familiares que participam da experiência do PAA. Está ao nosso alcance, portanto, a possibilidade de conhecer a realidade desses produtores familiares, estudando como se deu o acesso ao programa, dificuldades e desafios enfrentados. Para análise dos dados foram realizadas entrevistas na Cooperativa dos Produtores Rurais de Planaltina de Goiás e Região - ProRural, em Planaltina – Goiás, e com três agricultores familiares no bairro Jardim Morumbi, Planaltina-DF.

Um breve histórico da Cooperativa ProRural nos foi passado durante entrevista realizada com Sr. Jairison, presidente da cooperativa. A Cooperativa dos Produtores Rurais de Planaltina de Goiás e Região – ProRural surgiu em 9 de Janeiro de 2016, com a iniciativa dos produtores rurais do município de Planaltina de Goiás para resolver o

problema da comercialização e escoamentos de seus produtos, visto que através de uma cooperativa seria mais fácil de acessar novos mercados. Hoje a cooperativa conta 7 funcionários e 220 cooperados em um município onde se pressupõe que existam cerca de 10 mil produtores. No início, em 2016, a cooperativa, através do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, comercializava seus produtos para 10 escolas do município de Planaltina-GO e Formosa-GO e no mesmo ano, um dos cooperados soube do Programa de Aquisição de alimentos - PAA, modalidade Compra Institucional -CI, e informou a cooperativa sobre o programa e que seria interessante a cooperativa participar.

Após entrar em contato com a Agência Goiana de Assistência Técnica, Extensão Rural e Pesquisa Agropecuária - EMATER-GO, a cooperativa, por uma questão de estratégia comercial decidiu acessar o PAA.

#### 4. Análise de dados de campo

Conforme os objetivos delimitados, busca-se identificar com a coleta de dados a influência ou contribuição do PAA na renda dos agricultores familiares do Distrito Federal e Entorno.

Um dos motivos que fizeram a cooperativa entrar no Programa é que a relação de produtos que este Programa comercializa é grande, automaticamente envolve muitos produtores e os preços são competitivos.

Hoje, a cooperativa participa do PNAE, tem ainda contrato com o zoológico de Brasília e o PAPA-DF, alguns de seus cooperados acessam modalidade individual do PAA, além disso, uma boa parte deles comercializa também em feiras do município. Porém o que fez a cooperativa progredir foi o PAA-Compra Institucional, pois, através dessa modalidade, a cooperativa fornece seus produtos majoritariamente para as Forças Armadas do DF. Só em 2017 o contrato fechado entre o Ministério da Defesa - MD e a ProRural foi de R\$ 1,7 milhão de reais, demonstrando o que o presidente já tinha informado, que “o que alavancou a cooperativa foi o PAA - Compra Institucional, a partir das vendas nós adquirimos veículos próprios, estruturamos a cooperativa e compramos todo o maquinário para trabalhar.” (Jairison, 2018).

Por fim, perguntado sobre alguma dificuldade em acessar o Programa ou se houve algum obstáculo na execução do mesmo, o entrevistado não apresentou nenhuma dificuldade, justificando que a EMATER-GO, até o momento, tem conseguido auxiliar a cooperativa nessas questões, mas, se mostrou incomodado com o aumento da concorrência nas chamadas do PAA-CI, visto que na última chamada que a cooperativa participou o número de cooperativas concorrentes quase que duplicou, contando com cooperativas tanto da região quanto de outros estados.

O entrevistado 1, morador do bairro Jardim Morumbi, Planaltina-DF, é um dos cooperados da ProRural. Mora em chácara de 2ha, cedida pelo patrão e começou a produzir em 2016, sendo sua produção toda orgânica, com certificação. Produz quase todo tipo de hortaliças. O entrevistado 1 conheceu, através das feiras populares no município de Planaltina-GO, em 2016, a cooperativa, a partir daí começou a fazer entregas de seus produtos 3 vezes na semana. No entanto, teve acesso ao PAA através da EMATER-DF, que faz constantes visitas técnicas aos agricultores familiares do

bairro Jardim Morumbi. O entrevistado acessa o PAA individualmente e não soube informar com precisão a modalidade que participa. Sua primeira entrega para o PAA foi em 2017, a partir daí já fez duas entregas para o Programa.

O entrevistado considera o PAA um grande incentivo ao produtor, porém esse incentivo é somente no início, pois o programa não abre oportunidades para fazer entregas o ano todo, fazendo com que os agricultores corram atrás de novos mercados, dificultando assim a vida de muitos produtores que não se planejam para ir em busca desses novos mercados. “A maioria dos produtores acabam caindo nas mãos dos atravessadores, que muitas vezes não pagam um preço justo pelos nossos produtos.” (Entrevistado 1, 2018).

Se tratando da renda, o entrevistado 1 afirma ser impossível sustentar uma família com os valores pagos pelo PAA aos produtores. Nos dois últimos contratos em que o entrevistado entregou para o Programa foram pagos R\$ 6.500,00, cada entrega, valor este que não cobre as despesas que ele está tendo para fazer as mudanças que o programa vem exigindo, como área de sanitização e construção de fossa séptica. O entrevistado diz ainda que o valor estimado para construir a área de sanitização é de mais ou menos R\$ 15.000,00. Com isso, além de comercializar para o PAA, o entrevistado vende seus produtos em banca no CEASA-DF (Centrais de Abastecimento do Distrito Federal), vende em feiras populares em Planaltina-GO, vende para atravessadores quando acha o preço justo, trabalha como caseiro, de carteira assinada, aluga uma casa no centro de Planaltina-GO e conta com o salário da esposa que trabalha de doméstica para sustentar a família e ajudar a continuar produzindo. Sua renda mais segura, depois do salário de caseiro, está sendo a venda na banca no CEASA-DF.

O entrevistado 2 também mora no bairro Jardim Morumbi, Planaltina-DF, este, no entanto não participa da cooperativa ProRural, mas acessa o PAA de forma individual. Mora em chácara de 2ha, própria, usa toda a capacidade de produção da propriedade e ainda arrendou mais 2ha, para expandir sua produção. Produz uma variedade de hortaliças e além de toda sua produção ser orgânica, está iniciando a produção de frutas também orgânicas. Toda a família trabalha na propriedade, esposa e três filhos e dependem dessa produção.

O entrevistado participa do PAA desde 2014, considera um bom programa porque não exige que o agricultor familiar entregue somente para o PAA e recebe o que

o produtor tem disponível para entregar no momento, após o agendamento. Porém desde 2017 o programa vem fazendo uma série de exigências aos agricultores como área de sanitização, instalação de fossa séptica, á citado anteriormente, além de que o produtor que tiver área menor que 1ha, não vai poder mais participar do programa. Quanto ao valor de R\$ 6.500,00 pago pelo programa, o entrevistado 2 julga ser um valor baixo, para o tamanho dos custos que o produtor já tem e mais o que o programa está exigindo.

Com o passar dos anos o entrevistado 2, foi buscando novos mercados para comercializar, uma vez que não conseguia arcar com os custos da produção e sustentar a família só com a venda para o PAA. Hoje a produção do entrevistado 2 é plantada praticamente toda vendida, o produtor agenda entregas para o PAA quando precisa fazer algum reparo na propriedade, implementar alguma coisa,” mas pra viver do PAA é impossível” (Entrevistado 2, 2018). O entrevistado conta além do PAA, com o ponto de venda fixo no Colorado-DF, venda de kits dos seus produtos em Planaltina-DF, com clientes fixos também, vende no CEASA quando os produtos da banca da associação ASFAG (Associação de Produtores Familiares Agroecológicos do DF e Entorno), estão faltando. A maior parte da sua renda vem das vendas da banca no Colorado-DF e dos kits vendidos em Planaltina-DF.

A entrevistada 3 mora no bairro Jardim Morumbi, Planaltina-DF, e também não participa da cooperativa ProRural, mas acessa o PAA individualmente. Possui propriedade de 1ha, mas só usa a metade para produção de hortaliças, orgânicas, que são entregues ao Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, desde 2015.

Ao ser questionada sobre as dificuldades para acessar o Programa ou obstáculo encontrados na execução, a terceira entrevistada relatou que encontrou dificuldades no início com relação aos custos para entrar no Programa, custos com documentação, cartório e toda papelada e que hoje está tendo problemas para se adequar as novas exigências do PAA, quanto à construção da área de sanitização, instalação de fossa séptica, além disso, todos os agricultores familiares agora tem que passar por um curso de boas praticas agropecuária, que a EMATER-DF oferece.

Sobre a renda da família, a entrevistada 3, afirma que não conseguiria sustentar a família somente com os R\$ 6.500,00 pagos pelo PAA, por isso ela e o companheiro têm



outra fonte de renda, ele como pedreiro, ela como doméstica e para complementar a renda da família faz pães e doces por encomenda.

Após as entrevistas, constatou-se que o PAA cumpre a sua função no favorecimento ao agricultor familiar, incentivando a comercialização da sua produção, por meio de compras governamentais, tentando reduzir as dificuldades geradas por falta de canais alternativos de comercialização. Por meio das modalidades a produção da agricultura familiar é entregue a entidades públicas, garantindo assim a segurança alimentar e nutricional da população (SILVA; FERREIRA; AMODEO; 2014). No entanto, no que se refere à contribuição na renda dos agricultores, deixa a desejar, já que todos os entrevistados concordam que não dá para sustentar a família com o valor destinado às modalidades do PAA. Todos eles possuem duas ou mais fontes de renda, além do PAA.

## 5. Considerações Finais

O Programa de Aquisição de Alimentos – PAA se tornou uma política de extrema importância, pois estimula a participação dos agricultores familiares, cooperativas, gestores públicos e contribui para uma agricultura sustentável. Além de se apresentar como uma porta para agricultores familiares acessarem o mercado institucional. Com este trabalho buscou-se estudar como os agricultores tiveram acesso ao Programa, as dificuldades no acesso, analisar desafios enfrentados na execução do PAA e consequentemente possíveis mudanças na renda dos agricultores familiares.

No decorrer das entrevistas percebe-se uma grande participação da EMATER – DF e GO no acesso dos produtores ao Programa, tanto dos agricultores que acessam individualmente quanto da cooperativa ProRural. Com exceção de um dos entrevistados, verificou-se que os agricultores não tiveram muitas dificuldades em se inserir no Programa, demonstrando a facilidade que o programa tem de ser acessado tanto por cooperativas quanto individualmente.

Atualmente os produtores que acessam o PAA individualmente estão sentindo dificuldade financeira para se adequar as novas regras do programa e realizar as mudanças necessárias na propriedade.

Se tratando da renda dos agricultores, conclui-se com este trabalho que o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA contribui para a renda dos agricultores familiares do Distrito Federal e Entorno, apesar da dificuldade em aferir a renda dos envolvidos durante a pesquisa. Ainda assim, considerando a importância que o programa tem para o setor essa contribuição acaba sendo insuficiente para evitar que os produtores arquem com a maior parte dos custos de produção que são necessários e ainda mais os que o programa vem exigindo ultimamente.

## Referências

**ABRAMOVAY, Ricardo. Para juntar economia e ética, sociedade e natureza. 2010.** Disponível em: < <http://ricardoabramovay.com/entrevistas-agricultura-familiar/>> Acesso em: 26 de set. de 2017.

ALTAFIN. Iara; **Reflexões sobre o conceito de agricultura familiar.**

Disponível em:

<<http://www.feis.unesp.br/Home/departamentos/fitotecniatecnologiadealimentosesocioeconomia716/antoniolazarosantana/conceito-de-agricultura-familiar.pdf>> Acesso em: 18 de set. 2017.

BECKER, Claudio; COSTA, Lislane C; SACCO DOS ANJOS, Flavio. Consumo social e mercados institucionais: a agricultura familiar frente aos mercados de qualidade. In: XIII Encontro de Pós-Graduação da UFPel, 2011, Pelotas. Anais **XIII Encontro de Pós-Graduação da UFPel**, 2011.

BRASIL. Lei nº 11.326, de 24 de Julho de 2006. **Diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais.** Brasília, 2006.

BRASIL. Art. 19 da Lei nº 10.696, de 2 de Julho de 2003. **Repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural.** Brasília, 2003.

CONAB – Companhia Brasileira de Abastecimento. **Agricultura Familiar: Programa de Aquisição de Alimentos – PAA.** Disponível em:

<<http://www.conab.gov.br/conteudos.php?a=1125>> Acesso em: 03 de out. de 2017.

DAROLT, Moacir R. Circuitos curtos de comercialização de alimentos ecológicos: Reconnectando produtores e consumidores. In: NIEDERLE, P A; ALMEIDA L; VEZZANI, F M (Org.). **Agroecologia: práticas, mercados e políticas para uma nova agricultura.** Curitiba, Kairós, 2013, p. 139-170.

EMATER, DF. **Conceito de mercado.** Brasília. Disponível em: < <https://www.ufrb.edu.br/proext/images/conceitosmercado.pdf>> Acesso em: 11 de Set. 2017.

FONSECA, J. J. S. Metodologia da pesquisa científica. Fortaleza: UEC, 2002.

GRISA, Catia. **As redes e as instituições do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): uma análise a partir do enraizamento estrutural e político.** In: Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural (SOBER), 47º, 26 a 30 de Julho de 2009, p. 1-22.

MANZINI, Eduardo. J. **Entrevista semi-estruturada: Análise de objetivos e de roteiros.** In. SEMINARIO INTERNACIONAL SOBRE PESQUISA E ESTUDOS QUALITATIVOS, 2, 2014, Bauru. A pesquisa qualitativa em debate. *Anais...* Bauru: USC, 2004.

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social. Programa de Aquisição de Alimentos - **MANUAL OPERATIVO MODALIDADE COMPRA COM DOAÇÃO**

**SIMULTÂNEA OPERAÇÃO POR MEIO DE TERMO DE ADESÃO.** Versão 1.0, fev. 2014. Disponível em: <  
[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca\\_alimentar/manualPAA.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/manualPAA.pdf)>  
Acesso em: 29 de set. 2017.

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social. **PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR: Renda para quem produz e comida na mesa de quem precisa.** Nov. 2012.

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social. **Compras da Agricultura Familiar Órgãos Públicos: Modalidade Compra Institucional do PAA (2012-2015).** Brasília, jul. 2016.

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social. **Programa de Aquisição de Alimentos: Modalidade Compra Institucional – Relatório de Execução 2017.** Brasília, 2017.

NASCIMENTO, Daniel T; JOHANN, Jerry A; BASSO, Dirceu. O grau de satisfação dos agricultores familiares em relação ao programa de aquisição de alimentos. **Revista Pensamento Contemporâneo em Administração.** Rio de Janeiro, v.11, n 2, p. 82-107, abr/jun. 2017.

ROVER, Oscar J; RIEPE, Ademir de J. A relação entre comercialização de alimentos e princípios agroecológicos na rede de cooperativas de reforma agrária do Paraná/Brasil. **Revista: Desenvolvimento e Meio Ambiente.** Paraná, v. 38, p, 663-682, ago. 2015.

RUA, Maria das Graças. **As políticas públicas e a juventude dos anos 90.** In: \_\_\_\_\_. Jovens acontecendo na trilha das políticas públicas. v, 2. CNPD, p. 731-752, 1998, Brasília.

SAUER, Sergio. Movimentos e organizações sociais no Brasil rural contemporâneo: questões e desafios. In: DELGADO, Guilherme C; BERGAMASCO, Sonia M. P. P. (Orgs.). **Agricultura familiar brasileira: Desafios e perspectivas de futuro.** Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2017. cap. 5, p- 367-396.

SCHIMITT, Claudia J. e GUIMARÃES, Leonardo A. O mercado institucional como instrumento para o fortalecimento da agricultura familiar de base ecológica. **Revista Agriculturas,** v. 5, n 2, jun. de 2008.

SCHNEIDER, Sérgio. TEORIA SOCIAL, AGRICULTURA FAMILIAR E PLURIATIVIDADE. **Revista Brasileira de Ciências Sociais,** v. 18 nº. 51, fev. 2003, p. 99-195.

SILVA, Telma C; A, Palloma R; AMODEO, Nora Beatriz P; A importância do PAA nos territórios da cidadania dos Estados de Minas Gerais e da Bahia: Criação de novos mercados a partir da visão dos Agentes de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) - **REVISTA MUNDO AGRÁRIO.** v. 15, n 29, p. 1-21, ago. 2014.

SOUZA, Celine. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias,** Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

## APÊNDICE

### ROTEIRO DE ENTREVISTA

Nome:

Idade: \_\_\_\_\_ Escolaridade:

- 1- Você já acessou o PAA?
- 2- Se sim, quando? Continua acessando?
- 3- Como ficou sabendo do programa?
- 4- Acessa o programa individualmente ou por meio de cooperativa?
- 5- Dentro do PAA, participa de qual modalidade?
- 6- Para você o PAA funciona? Atende as suas necessidades?
- 7- Teve dificuldades para acessar o PAA?
- 8- Quais são (ou foram) as principais dificuldades para executar o PAA?
- 9- O que você acha que poderia melhorar no programa?
- 10- Além do PAA, possui outra fonte de renda?
- 11- Quanto a organização da produção, houve alguma mudança?  
Alguma prática nova teve de ser adotada?
- 12- Considera o programa como suficiente para sustento da família?
- 13- Após acessar o programa percebeu alguma mudança na qualidade de vida da família?
- 14- Tem conhecimento de mais produtores na região que acessam o PAA?