

Área Temática: Administração Pública

Título: Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): Estudo de Caso na cidade de Viçosa-MG

AUTORES

TAMIRIS CRISTHINA RESENDE DA SILVA

Universidade Federal de Viçosa

tamiris_cristhina@yahoo.com.br

RODRIGO GAVA

Universidade Federal de Viçosa - UFV

rgava@ufv.br

JADER FERNANDES CIRINO

Universidade Federal de Viçosa-UFV

jader.cirino@ufv.br

Resumo:

Este trabalho pretende contribuir para um melhor entendimento dos entraves que impedem que o agricultor familiar participe do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), vinculado ao programa Fome Zero do Governo Federal tendo esse programa como oportunidade de geração de renda. O PAA foi criado com a finalidade de incentivar a agricultura familiar através de ações como a formação de estoques estratégicos e a distribuição de alimentos a indivíduos que estão em situação de insegurança alimentar e nutricional. Além disso, ele discute a importância da agricultura familiar e da fomentação de políticas públicas que possam contribuir para que ela seja fortalecida. Dados do Censo Agropecuário do IBGE de 2006 publicados em 2009 indicam que com apenas a um quarto da área produtiva do país, os estabelecimentos agropecuários conseguem corresponder a aproximadamente por 38% do valor da produção. Estudos com esse objetivo têm relevância porque tendem a identificar melhores formas de gestão para programas que têm grande impacto social e que mantém importantes conexões com as políticas públicas adotadas no Brasil para o combate de suas anomalias sociais.

Abstract:

This paper intends to contribute to a better understanding of the barriers that prevent the family farmer to participate in the Food Acquisition Programme (PAA), bound to the Zero Hunger program of the Federal Government taking this program as an opportunity for income generation. The PAA was created in order to encourage family farming through actions such as the formation of strategic stocks and distribution of food to individuals who are in a situation of food and nutrition insecurity. In addition, he discusses the importance of family farming and the fostering of public policies that can contribute to it to be strengthened. Data from the Agricultural Census of 2006 published in 2009 indicate that with only a quarter of the productive area of the country, agricultural establishments can meet approximately 38% of production value. Studies with this objective are relevant because they tend to identify better ways of management programs that have great social impact and maintains important connections with the public policies adopted in Brazil to combat their social anomalies.

Palavras-Chave: PAA, Política Pública, Agricultura Familiar.

1. Introdução

Atualmente o principal fator responsável pela fome no Brasil não é a falta de disponibilidade de alimentos, mas sim o acesso a eles, segundo o diagnóstico do Mapa da fome do IPEA (Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas) para a fome no Brasil. É necessário ressaltar que o conceito de fome trabalhado aqui é o da fome crônica definido por Monteiro(2003) como a fome permanente, a que ocorre quando a alimentação diária, habitual, não propicia ao indivíduo energia suficiente para a manutenção do seu organismo e para o desempenho de suas atividades cotidianas.

Monteiro(2003), ainda diferencia fome, desnutrição e pobreza. Um indivíduo pode ser pobre sem ser afetado pela fome, basta que sua condição de pobreza se manifeste por outras carências básicas sem ser considerada a falta de alimentação. E uma vez que nem toda deficiência nutricional se origina da falta de comida, também não pode-se dizer que fome e desnutrição são sinônimas.

Nesse sentido, nota-se uma crescente preocupação do governo com as questões relacionadas à fome, à pobreza e à desnutrição, a partir da criação de políticas públicas agrárias que atuem estrategicamente no combate a fome e que ao mesmo tempo, contribuam para o fortalecimento da segurança alimentar e nutricional. Um exemplo disso, é a criação em 2003 do programa Fome Zero, que tem como principal objetivo assegurar o direito humano à alimentação adequada para pessoas com dificuldades de acesso aos alimentos com uma tática voltada para a promoção da segurança alimentar e nutricional e para o desenvolvimento da população mais vulnerável à fome.

Dentro do programa Fome Zero, no que diz respeito ao fortalecimento da agricultura familiar, encontram-se o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), a Garantia-Safra, o Seguro da Agricultura Familiar e o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA).

O PAA que é o foco de estudo desse artigo foi criado com a finalidade de incentivar a agricultura familiar e compreende ações vinculadas à formação de estoques estratégicos e à distribuição de produtos agropecuários para pessoas em situação de insegurança alimentar. No ato da compra, ocorre à doação simultânea dos produtos a entidades locais, tais como creches e asilos.

Os esforços deste trabalho concentram-se em um dos principais atores desse processo: o agricultor familiar atendido pelo PAA modalidade Doação Simultânea. Dados iniciais obtidos através de consulta ao site da CONAB indicaram queda do acesso aos recursos do programa no estado de Minas Gerais, passando de 50.780.959,39 milhões em 2010 na modalidade CPR- Doação para aproximadamente 41 milhões em 2011. Essa queda também pode ser observada na cidade de Viçosa-MG que em 2010 recebeu 30.018,71 reais do programa através da Associação do Córrego do São Francisco, com origem do recurso no ministério do Desenvolvimento Social e de Combate à Fome, e nos anos de 2011 e 2012 não recebeu nenhum recurso do mesmo. A partir desses dados seguem alguns questionamentos: Qual o motivo que levou à queda do acesso aos recursos do programa? Quais os entraves que impedem o agricultor familiar de acessar o PAA?

Dado o que foi apresentado, o objetivo deste projeto de pesquisa é identificar os principais entraves que impedem que o agricultor de ter condição de participar do PAA, tendo o programa como oportunidade de geração de renda.

Dentre os objetivos intermediários estão compreender a relação entre o agricultor e as cooperativas e/ou associações aos quais ele está vinculado, verificar os fatores que impedem uma efetiva participação do agricultor familiar no programa e identificar como o agricultor familiar pode se capacitar de modo a maximizar a sua participação no programa.

Dados do Censo Agropecuário de 2006 do IBGE publicado em 2009, mostram que a agricultura familiar emprega cerca de 75% da mão-de-obra no campo. É diretamente responsável pela segurança alimentar dos brasileiros, uma vez que produz 70% do feijão, 87% da mandioca, 46% do milho, 38% do café, 34% do arroz, 58% do leite, 59% do plantel de suínos, 50% das aves, 30% dos bovinos e, ainda, 21% de trigo consumido no país. Além disso, nota-se que apesar de ocupar apenas um quarto da área produtiva existente no país, os 24,3% dos estabelecimentos agropecuários totais da agricultura familiar conseguem responder por 38% do valor da produção, o equivalente a R\$ 54,4 bilhões.

A partir dos dados apresentados a cima, pode-se inferir que a agricultura familiar exerce hoje um importante papel no cenário nacional no que se refere ao abastecimento do mercado de alimentos, tornando-se assim um foco para políticas agrárias que busquem o fortalecimento desse mercado e a promoção do acesso a ele, uma vez que a maior parte das propriedades de agricultura familiar se situa em regiões do interior do país, sendo assim um canal que pode ser aproveitado para a distribuição dos alimentos às regiões e comunidades mais distantes.

De acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), a agricultura brasileira conquistou alta eficiência produtiva com expressivos ganhos de produtividade tendo em vista o conjunto de instrumentos mobilizados ao longo das últimas décadas, tais como o crédito rural subsidiado destinado à aquisição de insumos modernos, à substituição de importações, e ainda, a consolidação no âmbito federal e estadual, das instituições de ensino - Viçosa e Piracicaba- pesquisa- Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) e extensão rural. Por ser a Universidade Federal de Viçosa (UFV) referência em estudos na área agrícola e ambiental e por ser Viçosa a cidade que está em torno desse pólo de pesquisa, tornam-se relevantes estudos que atuem como instrumento capaz de compreender e tornar mais eficiente a agricultura e a qualidade de vida dos agricultores locais e que possam ser reproduzidos em outras partes do Brasil, respeitando as peculiaridades e indissiocracias de cada região.

Além disso, estudos com essa proposição ganham relevância no sentido de identificar melhores formas de gestão para programas que têm grande impacto social e que mantêm importantes conexões com as políticas públicas adotadas no Brasil para o combate de suas anomalias sociais.

2. Revisão bibliográfica

2.1. Políticas Públicas

Laswell (1936) foi o primeiro a utilizar a expressão *policyanalysis* (análise de política pública), como forma de ao mesmo tempo estabelecer relação entre o conhecimento científico e a produção empírica dos governos e também uma forma de construir o diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo.

É importante ressaltar também a contribuição que Easton (1965) deu ao definir a política pública como um sistema, ou seja, uma relação entre formulação, resultados e o ambiente. Ainda segundo Easton, políticas públicas recebem contribuições dos partidos, da mídia e dos grupos de interesse, que influenciam seus resultados e efeitos.

Para Peters (1986) a política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. E de acordo com Mead (1995), as políticas públicas podem ser definidas como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas. Contudo, a definição mais conhecida é a de Laswell (1936), já citado anteriormente, que diz que decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz. De modo geral, pode-se, definir política pública como:

“(...)o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.” (SOUZA,2003,p.20-45)

As políticas públicas têm efeito na economia e nas sociedades, é por isso que qualquer teoria da política pública necessita também explicar as inter-relações existentes entre Estado, política, economia e sociedade. E é devido a esse fato que

“há o interesse de pesquisadores de diversas áreas científicas tais como a economia, a administração, a geografia, sociologia, antropologia e as ciências sociais aplicadas, em entender esse tema e explicar as consequências que trazem aos envolvidos a implantação de cada política pública e é por isso que podemos notar os avanços empíricos e teóricos que esses estudos têm trazido à comunidade.” (SOUZA, 2003)

Por fim, Souza (2003) ainda afirma que políticas públicas, após desenhadas e formuladas, desdobram-se em planos, programas, projetos, bases de dados ou sistema de informação e pesquisas. E quando essas políticas públicas são postas em ação, são implementadas, ficam submetidas a sistemas de acompanhamento e avaliação.

2.2. Políticas públicas voltadas para a alimentação

Tradicionalmente as políticas agrícolas no Brasil envolvem a dimensão produtiva e comercial dos produtos alimentares sendo operadas por instrumentos de crédito de custeio e de comercialização (HOMEM DE MELLO, 1988; DELGADO, 2005). Em 1995, ocorreu-se uma reorientação do público beneficiado por políticas de crédito de custeio, sendo que por meio do Programa Nacional de Crédito para a Agricultura Familiar – PRONAF passou-se a destinar recursos para a categoria dos agricultores familiares (BITTENCOURT, 2003).

Degaldo (1989) ressalta que políticas de crédito para os segmentos menos capitalizados da agricultura já vinham sendo reivindicadas por movimentos populares há algum tempo. O que permite dizer que a criação do PAA também é produto dessa mobilização e resultado de um aprimoramento na articulação intersetorial das políticas públicas diferenciadas para a agricultura. Isto por que as primeiras políticas de crédito para a comercialização datam os anos 40, mas até a criação do PAA nunca se tinha diferenciado as condições do crédito de comercialização para a agricultura familiar. A falta de instrumentos específicos a essa categoria gerava certo desequilíbrio na tomada do crédito devido a diferença no poder de investimento do público da agricultura familiar e do setor empresarial agrícola, beneficiando largamente o segundo.

Em estudos de Bittencourt (2003), Rezende (2003), Leite e Medeiros (2004) são possíveis de se encontrar algumas dificuldades enfrentadas pelo governo federal na definição de políticas públicas diferenciadas para a agricultura ao longo dos anos 90, demonstrando uma tentativa de conciliar interesse político e condições econômicas. Um exemplo foi a implantação do PRONAF. No entanto, esta política pública, assim como demais políticas para agricultura continuaram recebendo a interferência das políticas macroeconômicas que promoviam uma reordenação das políticas federais, atingindo significativamente o setor agrícola (DELGADO,2000; DELGADO, 2001).

Se considerarmos o histórico das políticas agrícolas no qual está vinculado o PAA, podemos compreender que a conjuntura política favorável a uma política diferenciada é o primeiro passo na sua institucionalização. Com isso não se está excluindo a questão econômica, também fundamental, mas salientando a conjuntura política para refletir o contexto existente na época da criação do PAA em 2003. Naquele momento, o interesse político do CONSEA em viabilizar as demais políticas do Fome Zero estimulou a criação de um grupo técnico interministerial que orientou o planejamento do PAA, satisfazendo, finalmente a reivindicação dos movimentos de apoio a agricultura familiar e instituindo o primeiro programa nacional de crédito de comercialização diferenciado. Assim, a demanda institucional gerada pelo Fome Zero e os princípios de Segurança Alimentar fizeram o governo repensar suas políticas agrícolas de abastecimento. Para ZIMMERMANN (2007), A opção pela agricultura familiar também exigiu novos mecanismos de crédito de comercialização menos burocráticos.

Ainda de acordo com Zimmermann (2007) além da função de aquisição de alimentos para a demanda no Fome Zero, o PAA permitiu que a CONAB retomasse a discussão da sua função em assegurar estoques estratégicos de alimentos para a população. Nesse caso, as aquisições do PAA têm o duplo propósito de beneficiar consumidores e produtores, estimulando agricultores familiares a produzir alimentos. Acredita-se que o interesse político e as reflexões sobre os princípios de Segurança Alimentar e Nutricional promovidos pelo CONSEA foram os maiores responsáveis pela implementação do PAA. Isso por sua vez resultou numa reorientação nas políticas de abastecimento, constituindo o que se pode chamar da primeira política diferenciada para o abastecimento no país.

Para Delgado et al (2005) o PAA inovou ao criar fundo próprio e instrumentos específicos. No entanto, tal situação ficou restrita aos primeiros passos do programa, que com o tempo foi apresentando falhas no desempenho dos instrumentos criados.

2.3. Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)

O PAA é uma política pública definida no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Social e de Combate à Fome com apoio de diversos ministérios do governo federal e com o apoio dos governos estaduais e municipais. Tem como finalidade fortalecer os agricultores familiares, especialmente aqueles produtores que produzem em pequenas quantidades e que estão enfrentando dificuldades para otimizar a produção, através de mecanismos de comercialização nos próprios locais de origem desses produtores.

“O PAA envolve a articulação de vários ministérios, entidades governamentais, governos estadual e municipal bem como a sociedade civil organizada. É dirigido por um comitê gestor integrado pelos ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA); Desenvolvimento Agrário (MDA); Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS); Fazenda; Planejamento; Orçamento e Gestão. Seus recursos têm origem no Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, coordenados e disponibilizados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)”. (ANDRADE JÚNIOR, 2009, p. 78).

O PAA foi instituído pela Lei nº. 10.696 de dois de julho de 2003, regulamentado pelo Decreto nº. 6.447 de sete de maio de 2008, e é uma das estratégias do programa Fome Zero. Dentre as ações do PAA, destaca-se a compra direta, sem licitação, de produtos de agricultores familiares, organizados em associações e cooperativas e a doação simultânea destes produtos a entidades locais, tais como creches e asilos, sendo que os preços desses

produtos não podem ultrapassar o valor dos preços praticados nos mercados locais. Esses preços são determinados pelos gestores do programa no âmbito regional.

O Programa é voltado para agricultores familiares, bem como aquicultores, pescadores artesanais, silvicultores, extrativistas, indígenas, membros de comunidades remanescentes de quilombos e agricultores assentados, enquadrados no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF (CYNTRÃO, 2008). De acordo com Andrade Júnior (2009) podem participar do programa somente agricultores que se enquadram aos pré-requisitos do PRONAF, (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar) com um limite de aquisição de até R\$ 3.500,00/agricultor/ano (período do estudo) e os preços de referência são fixados pelo grupo gestor do PAA ou homologados pela CONAB.

De acordo com Grisa (2009), na sua estrutura organizacional, o PAA comporta um Grupo Gestor – formado pelo MDS, Ministério da Fazenda, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério da Agricultura Pecuário e Abastecimento (sobretudo através da CONAB) e MDA – responsável por definir as medidas necessárias à execução do programa (sistemática de aquisição dos alimentos, regiões prioritárias, preços pagos segundo diferenças regionais e condições da agricultura familiar e condições de doação e venda dos produtos). Além do Grupo Gestor, há os “gestores executores” do Programa que são os Estados, os municípios e a CONAB, e os “gestores locais” que são as organizações formadas pelos agricultores familiares (cooperativas, associações, sindicatos etc.) e entidades socioassistenciais. O controle social é atribuído a sociedade através das suas representações no CONSEA (âmbito nacional, estadual e municipal), no Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF) (também âmbito nacional, estadual e municipal), nos Conselho de Alimentação Escolar (CAE) e outros (esfera municipal).

O instituto de assistência técnica e extensão rural EMATER, que integra o CONSEA, em relação ao programa de aquisição de alimentos desenvolve o papel de orientação da produção, assistência técnica, apoio e estrutura para os agricultores familiares e, além disso, serve de ponte entre as associações e cooperativas e a CONAB.

O PAA é gerido com recursos governamentais não reembolsáveis, exceto na modalidade CPR-Estoque. As aquisições nas diversas modalidades são realizadas sem licitação. Há duas formas de acessar, via Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), sendo a Conab a instituição responsável pela operacionalização do programa em todo o território nacional. A Conab realiza o convênio diretamente com as organizações dos agricultores familiares, através das cooperativas, geralmente de produção e comercialização, que encaminham as propostas, porém pode realizar parcerias com os municípios, apoiando a aquisição da merenda escolar, por exemplo. Para acessar as propostas, as cooperativas devem dispor do Programa PAANet, disponibilizado no portal da Conab e devem instalar o programa e preencher as informações relativas ao tipo de proposta (CPR – Estoque ou Doação Simultânea) (DEVES, 2009).

A Conab tem a incumbência de gerir as políticas agrícolas e de abastecimento, visando assegurar o atendimento das necessidades básicas da sociedade, preservando e estimulando os mecanismos de mercado. Ela atua em todo o território nacional através das Superintendências Regionais da Conab (SUREGs). Sua atuação vai além da questão alimentar, da produção e da comercialização visando o abastecimento alimentar (DEVES, 2009).

Desse modo, o PAA auxilia os agricultores familiares a se desenvolverem, a venderem os produtos colhidos evitando assim os prejuízos por falta de compradores e, além disso, também auxilia as creches e asilos que recebem esses alimentos gratuitamente fortalecendo a alimentação oferecida aos atendidos por essas entidades.

De acordo com DEVES (2009) as experiências do PAA nos mostram que cada região, Estado ou município, possuem especificidades na forma de organização local, em relação aos arranjos estabelecidos e as características locais de produção. Porém, na essência de todas as

experiências permanece o caráter local de produção e consumo e de fortalecimento das cadeias curtas locais de segurança alimentar.

3. Metodologia

De acordo com VERGARA (2006), a pesquisa, para atingir seu objetivo, pode ser classificada segundo dois critérios básicos: quanto aos fins e quanto aos meios. Por isso, quanto aos fins essa pesquisa pode ser classificada como descritiva já que tem por objetivo conhecer e descrever os atores de um mercado específico bem como entender o seu comportamento para a formulação de estratégias. E quanto aos meios de investigação ela pode ser classificada como estudo de caso. Isso é coerente com TRIVIÑOS (1987) que considera os estudos de caso descritivos, pois estes objetivam aprofundar o conhecimento e a descrição de uma determinada realidade.

Admitindo que as escolhas metodológicas devam estar dependentes da análise pretendida sobre o objeto de estudo, a compreensão da investigação aqui assumida como questão de pesquisa exige um envolvimento caracteristicamente associado às técnicas qualitativas de coleta e análise de dados. Para FLICK (2009), a pesquisa qualitativa geralmente oferece descrições ricas e bem fundamentadas, além de explicações sobre processos em contextos locais identificáveis. Alinhado também com a posição de DENZIN e LINCOLN (2006), o compromisso é desenrolar uma análise interpretativa dos fenômenos que caracterizam o objeto a partir dos significados que as pessoas os conferem. Neste contexto, Flick (2009) defende que os significados são controlados em um processo interpretativo e modificados através desse processo, que é utilizado pela pessoa para lidar com as coisas com as quais se depara.

Independente dos tipos de dados, a análise será acentuadamente interpretativa, sendo que a busca pela categorização do conteúdo dos depoimentos a referência para a comparação com os dados documentais. Como já adiantado, a ênfase é qualitativa, embora análises quantitativas possam ser necessárias, num sentido simples da mera organização de frequências, sem compromissos inferenciais baseados em modelos matemáticos, uma vez que a abordagem proposta para a compreensão do objeto de estudo mantém alinhamento mais indutivo e interpretativo.

Além disso, quanto aos meios de investigação pode-se classificá-la como pesquisa de campo que incluiu a realização de entrevistas por pautas, tendo os pontos explorados previamente agendados, com agricultor familiar e com técnico da EMATER. Os técnicos da EMATER, apesar de não ser a unidade de análise principal da pesquisa, constituem-se em fonte informação relevante uma vez que fazem o intermédio entre as associações/cooperativas e a CONAB, contribuindo para a elaboração da proposta e assessorando os agricultores familiares na prestação de contas.

Quanto ao local de estudo, este será a zona rural da cidade de Viçosa-MG e a unidade de análise será indivíduos que se encaixam no perfil de agricultor familiar normatizado pela Secretaria da Agricultura Familiar (SAF) do Ministério do Desenvolvimento Agrário descrito por Andrade Júnior (2009) e que já se encontra descrito no referencial teórico.

4. Análise dos Resultados

O agricultor familiar entrevistado acessa o PAA na modalidade Doação Simultânea, há mais de três anos através de uma associação. Ele não possui outra profissão além de agricultor familiar e possui na faixa de 8 a 10 anos de estudo. Tomou conhecimento do programa através da EMATER e, segundo ele, o recurso recebido através do programa foi utilizado para

melhorar a propriedade, montar um sistema de irrigação, adquirir bens e melhorar as condições de moradia.

Quando perguntado sobre as principais dificuldades encontradas para acessar o PAA, o agricultor respondeu que há falta de um profissional para auxiliar na gestão dos recursos e na prestação de contas junto à CONAB. Isso porque agricultor fica responsável por produzir, administrar os recursos e ainda prestar contas à CONAB. Além disso, há insegurança quanto à aprovação dos projetos, pois a resposta demora e isso prejudica o planejamento da produção, levando inclusive à perda do prazo do plantio.

Ele acredita que a associação representa integralmente os interesses de seus associados uma vez que ela foi criada exclusivamente para que os agricultores da região pudessem acessar o programa. Dentre os assuntos discutidos nas reuniões das associações com maior frequência estão o repasse aos associados, a qualidade dos produtos, o relacionamento com o agricultor, as informações contábeis do projeto, o relacionamento com as instituições consumidoras, os valores dos alimentos e o relacionamento com a CONAB. Ele afirmou que existe assistência técnica nas propriedades e essa é feita pela EMATER.

Quando perguntado sobre os entraves que o impedem de ter condição de participar do PAA, tendo o programa como oportunidade de geração de renda o agricultor afirmou que principalmente o preço muito baixo. Ele explicou que a preço da tabela do PAA é baseado no preço do CEASA, é feita uma cotação do ano todo e dessa cotação os responsáveis pela definição do preço pegam o preço mínimo e fixam esse preço. Já em um outro programa do governo o PAE, a definição do preço é feita através da cotação em três supermercados e a partir daí é retirada uma média para o ano todo. Segundo ele, os preços do PAE chegam ser quase o dobro dos preços do PAA.

De acordo com um dos entrevistados, técnico da EMATER, em 2011 os agricultores familiares de Viçosa com o auxílio da EMATER enviaram duas propostas para acesso ao PAA, porém nenhuma delas foi aprovada. Além da não aprovação dos projetos, foram questionadas as razões para a não continuidade do projeto em Viçosa-MG e a principal razão apontada foi a preferência dos agricultores em mandar projetos para o PAE (Programa da Alimentação Escolar) porque para eles, o envio de propostas a esse programa é menos burocrático e remunera melhor os agricultores familiares. O mercado oscila e enquanto o preço do PAA é fixo determinado pela CONAB, os preços praticados no PAE acompanham essa oscilação de mercado.

Para ele, participar do programa faz a diferença na vida dos agricultores familiares, pois o valor recebido através do PAA é utilizado principalmente para gastos com saúde e alimentação.

Dentre as principais dificuldades considerando o último projeto enviado, o entrevistado apontou a falta de um profissional para auxiliar na gestão de recursos e o excesso de burocracia, dificuldade de lidar com os documentos.

Para ele, falta o incentivo aos agricultores e maiores esclarecimentos sobre o programa para que os agricultores familiares que não acessam o programa possam ter interesse em acessar porque parte considerável dos que já acessaram o programa não quer deixar de acessar.

Quando perguntado se as cooperativas e associações representam os interesses dos associados à resposta foi “não sabe” porque de acordo com, ele isso varia de uma para outra.

O projeto elaborado não tem um planejamento de produção junto à cooperativa e com o agricultor rural, mas há uma assistência técnica. Essa assistência técnica é feita na propriedade do agricultor, um técnico ou um grupo de técnicos atende a demanda que é alta tendo é vista o número reduzido de técnicos de Viçosa. A entrega dos alimentos por parte do agricultor depende da liberação dos recursos, pois se o agricultor entrega o produto antes do recurso sair, caso ele não saia ele teria prejuízo.

Quanto aos aspectos positivos que foram observados na elaboração dos projetos juntamente com os agricultores pode-se destacar a participação dos agricultores e a inclusão social e a garantia de recebimento dada pelo PAA.

5. Conclusão

O PAA enquanto programa idealizado para beneficiar os agricultores familiares e as entidades filantrópicas que recebem alimentos produzidos por estes, quando consegue ser acessado pelos agricultores familiares, cumpre bem o seu papel que é o de promover a segurança alimentar e nutricional.

Contudo, através das entrevistas tornou-se evidente a existência de entraves que impedem o agricultor de acessar o PAA e, que por conseqüência também contribuem a ineficiência dessa política pública. Dentre os entraves citados tanto pelo agricultor tanto quanto pelo técnico da EMATER destaca-se a burocracia excessiva na prestação de contas e a demora na resposta da CONAB na aprovação dos projetos.

A burocracia é presente quando se discute a administração pública, também há a discussão se esse o modelo burocrático é eficiente para a gestão de políticas públicas. Neste caso, fica evidente que o excesso de etapas e processos, a necessidade de estar vinculado à uma associação ou cooperativa e a exigência de inúmeros documentos dos agricultores familiares são uma barreira ao acesso ao PAA, também devendo se levar em conta a baixa escolaridade e a falta de conhecimentos gerenciais básicos para gerir adequadamente os recursos do programa. Neste sentido, propõe-se que o governo crie mecanismos que auxiliem o agricultor no gerenciamento dos recursos do programa, da mesma forma que ele dá a assistência técnica através da EMATER. Além disso, é preciso que o governo fiscalize e melhore a eficiência com que ele entrega a resposta de aprovação do projeto mandado pelos agricultores para que esta esteja alinhada à época de plantio dos alimentos.

Outro relevante entrave observado foi a sub colocação do preço praticado no PAA em relação aos preços praticados em outra política pública o PAE (Programa de Alimentação Escolar). É necessária uma adequação e a fixação dos preços de acordo com o que se é praticado no mercado para que o agricultor familiar se sinta motivado a fornecer alimentos para as duas políticas públicas igualmente e que não deixe o PAA de lado. Uma vez que este existe para fortalecer a segurança alimentar e nutricional em entidades filantrópicas e o PAE existe para que a segurança alimentar e nutricional das crianças nas escolas seja assegurada. Nota-se que os fins das duas políticas são distintos e, portanto, as duas devem ser mantidas e seus preços similares para que os agricultores familiares sejam incentivados a entregar alimentos de qualidade e o público atendido por cada uma delas seja beneficiado.

Bibliografia

ALVES, Venícios. VIEIRA, Naldeir dos Santos. SILVA, Telma Coelho da. FERREIRA, Palloma Rosa . **O Associativismo na Agricultura Familiar dos Estados da Bahia e Minas Gerais: potencialidades e desafios frente ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).**V Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social ENAPEGS. Florianópolis-SC. 2011

ANDRADE JÚNIOR, Remy C. de. **O Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA): o caso da Cooperativa Agropecuária Regional de Pequenos Produtores de Mafra (COOARPA).** Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) -

Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural. Porto Alegre, 2009.

CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento. Disponível em: <<http://www.conab.gov.br/conabweb/>>". Acesso em: 20 de junho de 2011.

CYNTRÃO, Felipe M. C. **Programa de aquisição de alimentos (PAA): uma comparação entre dois Estados do Brasil**. Dissertação de Mestrado (M) – Universidade de Brasília/Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária. Brasília, 2008.

DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. (org) **O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens**. Porto Alegre: Artmed, 2006.

FLICK, U. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3.ed. Bookman/Artmed: Porto Alegre, 2009.

IBGE. Censo agropecuário, 1995. Rio de Janeiro: IBGE, 1996.

IPEA. **Estado, Instituições e Democracia**. In: IPEA. O Brasil em 4 Décadas. Texto para Discussão, n. 1.500. Brasília, DF: Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas, 2010. P.64.

DELGADO, Guilherme; CARDOSO JUNIOR, José Carlos. **Universalização de direitos sociais mínimos no Brasil: o caso da previdência rural nos anos 90**. In: CONGRESSO MUNDIAL DE SOCIOLOGIA RURAL, 10., 2000, Rio de Janeiro. Anais. 2000. CDRom.

DELGADO, Guilherme; JÚNIA, Conceição; JADER, José de Oliveira. **Relatório de avaliação do Programa de Aquisição Antecipada de Alimentos (PAA). Sociedade e Desenvolvimento Rural**, n. 0, p. 18-39, 2007.
<http://www.pime.org.br/>

GRISA, Catia. **Desenvolvimento local, políticas públicas e meios de vida: uma análise do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)**. In: 47 Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural, 2009, Porto Alegre. Anais do 47 Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural, 2009.

MONTEIRO, Carlos Augusto. **A dimensão da pobreza, da desnutrição e da fome no Brasil**. Estud. av. vol.17 no.48 São Paulo May/Aug. 2003.

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

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de Pesquisa em Administração**. ATLAS – 2ª Ed. 2006.

ZIMMERMANN, S.A.; FERREIRA, A.P. **El programa de adquisicion de alimentos de La agricultura familiar em Mirandiba-PE**. In: SCOTTO, G. **Aunhaytiempo para el sol: pobrezas rurales y programas sociales**. Rio de Janeiro: Actionaid, 2008.

ZIMMERMANN, S. A. **Políticas públicas e arranjos institucionais: o programa de aquisição de alimentos da agricultura familiar (PAA)**. In: VII Congresso Brasileiro de Sistemas de Produção, 2007, Fortaleza. VII Congresso Brasileiro de Sistemas de Produção, 2007.