



# **O Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) como estratégia de inserção socioeconômica: o caso do Território da Cidadania Sertão do Apodi (RN)**

**Thiago Ferreira Dias<sup>1</sup>**

**Emanoel Márcio Nunes<sup>2</sup>**

**Fátima de Lima Torres<sup>3</sup>**

**Antônio Caubí Marcolino Torres<sup>4</sup>**

## **Resumo**

Este artigo objetiva analisar a operacionalização do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) dentro da dinâmica da agricultura familiar do Território da Cidadania Sertão do Apodi, no Rio Grande do Norte. A principal ideia é perceber qual a relação existente entre a capacidade de organização dos agricultores, a diversificação da produção agrícola dos municípios que formam o território, com o acesso ao mercado institucional via PAA. Como metodológico o estudo contou com dados secundários municipais por

---

*Recebimento: 27/7/2012 • Aceite: 26/7/2013*

<sup>1</sup> Doutor em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (2011). É professor da Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA). End: Campus Universitário, BR 110, Km 47, DACS/UFERSA, Costa e Silva, Mossoro, RN, Brasil. E-mail: tfdpe@yahoo.com.br

<sup>2</sup> Doutor em Desenvolvimento Rural pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PGDR/ UFRGS). Professor da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (FACEM/UERN). E-mail: emanoelnunes@uern.br

<sup>3</sup> Graduada do curso de Pedagogia, da Faculdade de Educação da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (FE/UERN). Bolsista EXP-1 do CNPq. E-mail: fatmalima@hotmail.com

<sup>4</sup> raduado em Geografia pela Faculdade de Filosofia da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (FAFIC/UERN). Bolsista ATP-A do CNPq. E-mail: caubitorres@hotmail.com

intermédio de pesquisa documental obtidos na abordagem qualitativa, além de dados quantitativos obtidos através de relatórios da CONAB os quais apresentam as operações via PAA ocorridas no Rio Grande do Norte desde 2004. Foi possível constatar a relação entre a existência de uma estrutura de organização dos agricultores familiares (cooperativas, associações, etc.) com a diversificação da produção agrícola, e estas com o acesso ao PAA. No entanto, percebeu-se uma fragilidade quanto a dificuldades para regularização para projetos, como a falta de DAP e CNPJ, etc. As organizações enfrentam dificuldades quanto à legalização vigilância sanitária Municipal (SIM), Estadual (SIE), e Federal (SIF), especialmente produtos semi-processados como mel, Polpa de frutas e derivados do leite, assim como obter certificação para produtos orgânicos. Em muitos casos é difícil o diálogo com as prefeituras, falta de sensibilização dos Prefeitos para o potencial do PAA e deficiência dos conselhos Municipais.

**Palavras-chave:** Território; PAA; comercialização; organização coletiva

## **The Program Acquisition Food Family Farming (PAFFF) as a strategy for socioeconomic insertion: in the case of Territory of Citizenship Sertão of Apodi (RN)**

### **Abstract**

This article aims to analyze the operationalization of the Food Acquisition Program (FAP) into the dynamics of family farming in the Territory Citizenship Sertão do Apodi in Rio Grande do Norte state. The main idea here is showing what relationship there is between the organizational capacity of farmers, diversification of agricultural production of the municipalities that make up the territory with access to the institutional market via FAP. The study had methodological secondary data through local research documents obtained from the qualitative, and quantitative data obtained through reports which show CONAB operations via FAP occurred in Rio Grande do Norte state since 2004. It was possible to observe the relationship between the existence of a structure of organization of family farmers

(cooperatives, associations, etc.), with the diversification of agricultural production, and those with access to the FAP. However, it was perceived as a weakness of difficulties in adjustment for projects such as the lack of DAP and Tax ID numbers, etc. Organizations face difficulties in the legalization Municipal Sanitary Safe (SIM), state (SIE) and Federal (SIF), especially semi-processed products such as honey, fruit pulp and products of milk, as well as obtaining certification for organic products. In many cases it is difficult dialogue with the municipalities, lack of awareness of mayors for the potential of EAP and disability of the Municipal Councils.

**Keywords:** Territory; FAP; agricultural marketing; collective organization

## Introdução

O Brasil ainda apresenta uma significativa herança enraizada tanto na monocultura e na constituição de grandes propriedades de terra, como nas consequências negativas da modernização agrícola que aconteceu via modelos exógenos de crescimento econômico. A monocultura e as grandes extensões representam um dos determinantes mais perversos da concentração de terras e para o desenvolvimento desigual do país, e a modernização em muitos casos, além de ter sido parcial desprezava culturas tradicionais e valorizava a especialização em cultivos padronizados para a exportação. Ainda observa-se que as políticas agrárias e agrícolas direcionadas pelo Estado desde seu início focalizam o apoio a grande empresa agrícola a partir da introdução de pacotes tecnológicos externos e práticas influenciadas pela filosofia da *Revolução Verde*. Essa escolha do Estado não considerava a capacidade coletiva dos atores e passou a negligenciar as especificidades de importantes segmentos, a exemplo da agricultura familiar, além de não buscar outro modelo mais endógeno de desenvolvimento da agricultura.

Em meados da década de 1990 emergem políticas públicas que tendem a construção de novas vias de desenvolvimento atreladas à agricultura familiar e que tem ajudado a resgatar e fortalecer a produção de produtos agrícolas tradicionais e, conseqüentemente, os mercados locais e regionais. Todavia, apesar dos investimentos para este público, a prática da comercialização tem se apresentado sempre como um dos principais dilemas para os agricultores familiares, os quais muitas vezes se tornavam vulneráveis à ação dos chamados “atravessadores” ou intermediários que compravam os seus excedentes de produção agrícola.

Para amenizar as limitações de comercialização da agricultura familiar têm surgido ao longo dos anos 2000 ações públicas que ajudam a viabilizar a inserção dos produtos da agricultura familiar nos mercados institucionais. Ressalta-se que e os efeitos dessa inserção tanto para estes, quanto para a população beneficiada é recente na história do País. A partir de 2004 com a criação do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) pelo Governo Federal, o mercado institucional passou a constituir uma nova e importante alternativa para a comercialização dos produtos dos agricultores familiares. O PAA está situado no contexto de redirecionamento das políticas territoriais de desenvolvimento rural, na qual os agricultores familiares historicamente ficaram de fora das políticas agrícolas do Estado voltadas para a comercialização. O

programa sinaliza um novo cenário de inovação e estímulo ao desenvolvimento territorial endógeno, no que se refere às políticas públicas de apoio a agricultura familiar, principalmente no que diz respeito à abertura de mercado direto de produtos locais e regionais, e sua relação com a biodiversidade e a sustentabilidade econômica, social e ambiental de territórios rurais.

Com a evolução das políticas públicas apresentadas no Plano Plurianual (PPA) 2004-2007, nota-se a emergência de estratégias de desenvolvimento territorial que reconhece a agricultura familiar como um segmento potencial para o desenvolvimento rural, assim como ações que norteiam programas sociais destinados à redução da pobreza e das desigualdades regionais. O objetivo do PAA sintetiza a inserção dos agricultores familiares de baixa renda no mercado de consumo de massa via ampliação da renda e, ao mesmo tempo, possibilita o crescimento do produto agrícola em função do aumento na demanda. Como resultado, essa política promove um conjunto de ações que podem levar à redução das desigualdades regionais e da degradação ambiental, possibilitando o ordenamento territorial, pois respeita e se preocupa com a diversidade regional. Assim a dimensão social das diretrizes objetiva a inclusão e a redistribuição da renda, bem como o direito universal aos serviços sociais, a exemplo da previdência, saúde, educação, ao lado de políticas de geração de emprego e renda promovendo a melhoria nas condições de vida dos trabalhadores.

A dimensão econômica visa o crescimento estável e sustentável da renda e das oportunidades, sobretudo pelo fomento aos arranjos produtivos locais e apoio às pequenas e médias empresas. No plano regional foram adotadas políticas de desenvolvimento regional e fortalecimento do planejamento territorial visando à coesão social e econômica. A questão ambiental, contida no plano vincula a pobreza com a precariedade das formas de produção e meio ambiente. Desta forma, propõe-se crescimento econômico com manejo sustentado dos recursos naturais. E na última dimensão, o plano previa relações democráticas, sobretudo pelo planejamento participativo, dando oportunidades a segmentos da sociedade até então excluídos da participação política de seus direitos.

Neste sentido, o objetivo deste trabalho é o de realizar uma análise da operacionalização do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) e qual a relação entre a organização, diversificação com a inserção no PAA. Além disso compreender o Território da Cidadania Sertão do Apodi no acesso a esta política, bem

como explicar as mudanças que se inscrevem num contexto mais amplo.

Assim, a questão central é: de que maneira vem ocorrendo a inserção dos produtos da agricultura familiar no PAA, este executado via CONAB nos Territórios, e qual o seu alcance por município? Como hipótese acredita-se que aqueles que o alcance de maior êxito por parte de alguns municípios é devido às suas características internas de organização dos agricultores familiares e de diversificação produtiva. Por outro lado, aqueles municípios que apresentam menor desempenho têm o seu alcance reduzido nas políticas territoriais de desenvolvimento rural em função de deficiências internas de infraestrutura de produção, de organização social e econômica, entre outras.

Para uma melhor compreensão do trabalho, este foi estruturado em seções, a saber: sua introdução; o referencial teórico na seção 2; a apresentação da metodologia na seção 3; os resultados e a discussão na seção 4; e, por fim, são realizadas breves considerações na seção final.

## **Referencial Teórico**

### **Compreendendo a Agricultura Familiar**

Ao longo do tempo tem-se projetado a partir da divisão quanto ao tipo de agricultura, a de subsistência, pequena ou de baixa renda, comercial e/ou patronal. No caso brasileiro nas décadas de 1970 a 1980 verificam-se transformações relevantes no campo com o avanço da industrialização urbana.

Pode-se demarcar na década de 1970, a partir de Buainain, Romeiro e Guanziroli (2003), a discussão em torno da superação da “questão agrícola” com viés a possibilidade de déficit na produção de alimentos, possibilitado com processo de modernização do campo, via mecanização, uso de insumos químicos e utilização de variedades selecionadas de sementes. Na década de 1980, o processo de modernização do campo avança com a perspectiva da integração agrícola com a industrialização iniciada com o espaço urbano envolvendo a agroindustrialização e formação dos denominados complexos agroindustriais (BUAINAIN, ROMEIRO e GUANZIROLI, 2003).

Diante de tal conjuntura a agricultura familiar sofreu consequências socioeconômicas onde os que permaneceram no campo continuaram em situação precária, sem acesso ou com acesso limitado

a terra, a educação e demais serviços públicos, além de estarem à margem da política agrícola.

Já na década de 1990 é que a agricultura familiar vivenciará mudanças, como menciona Schneider (2003) com a criação em 1996 do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) que legitimará a presença deste setor na agenda pública do Estado. Trata-se de uma política oriunda da pressão do movimento dos sindicatos rurais com a finalidade de prover crédito agrícola e apoio institucional a pequenos produtores rurais que de forma diferenciada (juros menores, condições de pagamento etc.).

Mas eis uma questão, como definir a categoria agricultura familiar? Existem diversas possibilidades, desde os conceitos teóricos ao marco legal que caracteriza os que se enquadram em agricultura familiar.

Iniciando com a concepção de Wanderley (1999) destaca que agricultura familiar é aquela que a família é proprietária dos meios de produção e ao mesmo tempo assume a execução do trabalho agrícola no estabelecimento. Para Wanderley (1999) a categoria da agricultura familiar guarda muitos traços dos camponeses, em especial por ainda enfrentar os velhos problemas, nunca resolvidos, com a advinda modernização brasileira.

Já Abramovay (1992) apresenta que um fato que diferencia cabalmente agricultura familiar da camponesa e a sua integração ao mercado e capacidade de buscar adequar-se ao meio social e econômico que se desenvolve, por vezes incorporando os principais avanços tecnológicos.

Lamarche (1993) atenta para o fato de que a categoria agricultura familiar está presente em vários contextos históricos, políticos e socioeconômicos fato que denota sua capacidade de adaptação e sua heterogeneidade.

Para Barros (2006) a agricultura familiar está associada a propriedades com menos de 100 hectares, englobado nessa categoria as chamadas agriculturas de subsistência, pequena produção, ou campesina. Destacam-se duas condições básicas da agricultura familiar: toda a direção dos trabalhos é estabelecida pelo próprio produtor e o trabalho familiar predomina nas atividades, podendo contratar trabalhos temporários de forma esporádica.

De acordo com Tinoco (2008), agricultor familiar é todo aquele que tem na atividade da agricultura sua principal fonte de renda (+80%) e que a base da força de trabalho utilizada no estabelecimento seja desenvolvida por membros da família. Sendo permitido o emprego

de terceiros temporariamente, quando a atividade agrícola assim necessitar. Em caso de contratação de força de trabalho permanente externo à família, a mão-de-obra familiar deve ser igual ou superior a 75% do total utilizado no estabelecimento.

Para Nunes (2009) o ambiente da agricultura familiar é formatado pela ação de agricultores livres que realizam combinações no interior de suas propriedades numa relação entre tecnologia e mercado de forma relativamente autônoma. E o conjunto da atividade econômica e social dos agricultores familiares é regido pelo que este autor define *repertório social*, ou seja, um aparato de normas e condutas informais internas, gerado pelo aprendizado acumulado pelo conhecimento tanto o repassado por gerações, como o obtido nas práticas diárias e nas relações externas com o mercado e outras entidades.

Para Nunes (2009) essa dinâmica regional de desenvolvimento rural se dá pela interação entre o ambiente institucional (região ou território) no nível macro e arranjos institucionais (grupos, cooperativas, unidades familiares, etc.) construídos no nível local, micro, onde estes últimos formatam sistemas produtivos da agricultura familiar (FRANÇA et al, 2011, p. 6).

Já a norma legal, a Lei nº 11.326, de 24 de Julho de 2006, que estabelece os conceitos, princípios e instrumentos destinados à formulação das políticas públicas pra o fomento a agricultura familiar e empreendimentos da agricultura familiar, o qual rege no seu Art. 3º :

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos:

- I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;
- II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;
- III - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas

do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo;  
IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

§ 1º O disposto no inciso I do caput deste artigo não se aplica quando se tratar de condomínio rural ou outras formas coletivas de propriedade, desde que a fração ideal por proprietário não ultrapasse 4 (quatro) módulos fiscais.

§ 2º São também beneficiários desta Lei:

I - silvicultores que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o caput deste artigo, cultivem florestas nativas ou exóticas e que promovam o manejo sustentável daqueles ambientes;

II - aqüicultores que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o caput deste artigo e explorem reservatórios hídricos com superfície total de até 2ha (dois hectares) ou ocupem até 500m<sup>3</sup> (quinhentos metros cúbicos) de água, quando a exploração se efetivar em tanques-rede;

III - extrativistas que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos II, III e IV do caput deste artigo e exerçam essa atividade artesanalmente no meio rural, excluídos os garimpeiros e faiscaidores;

IV - pescadores que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos I, II, III e IV do caput deste artigo e exerçam a atividade pesqueira artesanalmente.

V - povos indígenas que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos II, III e IV do caput do art. 3º;

VI - integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais que atendam simultaneamente aos incisos II, III e IV do caput do art. 3º

Ressalta-se que mesmo diante de tantas perspectivas de conceituação da categoria agricultura familiar há algo subjacente as

práticas destes que é a sua racionalidade das escolhas, que comumente se constrói baseada no patrimônio cultural-histórico e na interação social destes atores sociais, na qual se observa que o parâmetro da racionalidade econômica, ou seja, a busca de mais lucro imediato não é o único parâmetro, e nem sempre o predominante, orientador das suas decisões.

Assim, há subjacente uma racionalidade contemplada como substantiva na qual conforme Ramos (1989) trata-se de uma ação racional “tocante aos valores” que as práticas na qual a dimensão econômica monetária ganha papel incidental, no qual há maior relevância para aspectos sociais. Verifica-se sua predominância pela sobreposição das relações sociais diante da lógica mercantil de cálculo meramente utilitarista. Fornecem desse modo, oportunidades para as manifestações de princípios econômicos como a reciprocidade, a redistribuição e a domesticidade (DIAS, 2011).

Outro ponto que merece destaque é que na atualidade a agricultura familiar vem em busca de estratégias de desenvolvimento e consolidação de sistemas complexos de produção, consorciando várias culturas. No Nordeste as principais cadeias são apicultura, cajucultura, criações de animais e transformações primárias, tanto para o consumo da família como para o mercado. Quanto maior a diversificação dos sistemas, menores os riscos a que os produtores se expõem, sendo que os autores verificaram essa diversificação na maior parte dos estabelecimentos familiares.

Assim, convém reconhecer o papel da agricultura familiar, sua importância no processo de produção e consumo de alimentos limpos e seguros, propiciando a segurança e a soberania alimentar no campo, assim como a geração de ocupação e renda para as famílias envolvidas. Porém está passa por desafios a notória redução do tamanho das famílias rurais e com isso acarretando em diminuição da mão-de-obra familiar. Buainain, Romeiro e Guanziroli (2003) apontam que nas áreas mais desenvolvidas, o esvaziamento é associado às oportunidades oferecidas aos filhos dos agricultores nos centros urbanos, ou à falta de ações de promoção do desenvolvimento local, em particular no meio rural em que estão inseridos.

Outro ponto é a integração das políticas governamentais em favor do fortalecimento e desenvolvimento da agricultura familiar requer, pois, diminuindo redundâncias, lacunas e contradições entre as diversas políticas setoriais e viabilizando o aumento de suas convergência e sinergia.

## **Evolução das Políticas Públicas direcionadas a Agricultura no Brasil**

Durante o período de 1970 a 1980, denominado de “modernização conservadora da agricultura brasileira”, as políticas públicas deram prioridade a grande produção agrícola – às grandes fazendas e às empresas agrícolas. O apoio à produção proporcionado pelo Ministério da Agricultura, pelos bancos e serviços de extensão rural (crédito, assistência técnica, formação etc.) era concebido a partir de intervenções individualizadas em grandes unidades de produção modernas, tendo por base a competitividade, a produtividade e a separação total entre empresa e família. Estas modalidades se revelaram ineficazes para a maioria dos camponeses e agricultores familiares (SABOURIN, 2009, p. 143). Esse contexto levou muitos pequenos produtores ao fracasso, a falência, assim como ao êxodo rural, o que ocorreu particularmente nos estados do sul do país, efeitos que contribuíram para instituição de movimentos de reivindicação, a exemplo do Movimento dos Sem-Terra (MST).

Nos anos de 1990, as políticas públicas para o campo passaram por um processo de transformação tendo em vista, responder as demandas da sociedade da época. Segundo Mior (2005), ao mesmo tempo em que a agricultura passou a conviver com a abertura da economia e a desregulação, a política pública brasileira voltada para o campo começa a dar seus primeiros sinais de diferenciação, com políticas dedicadas a tratar das questões ambientais, de desenvolvimento rural e da produção agrícola. Especificamente pode-se destacar a implantação do Programa Nacional de Apoio à Agricultura Familiar (PRONAF), criado em 1996 e, mais recentemente, Programa de Apoio a Agroindustrialização de Base Familiar Rural (Desenvolver).

A política específica de agricultura familiar implantada desde 1995 constitui um progresso do ponto de vista de sua concepção e das tentativas de levar em conta as realidades do público-alvo. Todavia, ela apresenta duas grandes limitações. Em termos de estratégia, continua pouco diferenciada, focalizando um tipo de agricultor que é minoritário, sobretudo no Norte e no Nordeste: o empreendedor familiar integrado ao mercado. Em termos de aplicação, o crédito e o apoio técnico continuam dependentes de instituições inadaptadas: os bancos generalistas, que só aceitam aplicar o crédito ao pequeno produtor em troca de garantias e de remuneração de seus serviços, e os serviços de extensão ultrapassados que carecem de meios suficientes (SABOURIN, 2009, p. 144).

Gasques e Villa Verde (1997), afirma que as políticas públicas agrícolas e seus principais componentes podem ser classificados: Grupo 1 – Melhoria da produtividade e da competitividade; Grupo 2 – Suporte ao setor agrícola; Grupo 3 – Política fundiária; Grupo 4 – Políticas Regionais, Programas/Projetos de Desenvolvimento Rural; e Grupo 5 – Política de Produtos. O volume de recursos alocados para cada um dos cinco grupos de políticas foi decrescente na ordem da listagem (GASQUES e VILLA VERDE, 1997, p. 201).

Ou seja, as políticas agrícolas eram formuladas de forma decrescente, restando pouco espaço de manobra para os agentes regionais e locais participarem efetivamente da formulação de programas e projetos de seu interesse. A formulação e implementação deste conjunto de políticas davam-se basicamente no âmbito do governo federal (MIOR, 2009, p.162-163).

Lamounier (1994), afirma que o governo federal e seus ministérios da Fazenda e, com menor poder, da Agricultura, passaram a ter que discutir as políticas com o Congresso Nacional (câmara de agricultura e bancada ruralista), com os grupos de interesses ligados às agroindústrias e com o aumento do poder das associações representativas dos produtores rurais. O histórico dos apoios públicos voltados às comunidades rurais do Nordeste nos permite constatar que nos últimos 25 anos os programas implantados têm um caráter paliativo, levando em consideração que eles tratam de programas comunitários contra a seca e a pobreza.

Na medida em que a produção camponesa é administrada na escala de unidades familiares e, cada vez mais, no âmbito de lares restritos, qualquer intervenção que tenha necessariamente que passar pela associação ou pela cooperativa produz também vieses e contradições. Porém, além da própria abordagem comunitária, o verdadeiro problema reside na natureza, na elaboração, no manejo e nos conteúdos dos projetos (SABOURIN, 2009, p. 145).

Novaes (1993) em sua tese ressalta que depois de uma primeira experiência realizada no marco do Programa Nordeste (1985 a 1988), a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) implantou o projeto de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PAPP), entre 1988 e 1992, com financiamento do Banco Mundial. O projeto instituiu a participação dos “pequenos produtores rurais” através do

movimento sindical dos trabalhadores rurais, das cooperativas e das associações de produtores. A organização em associação ou cooperativa constitui uma das condições do apoio às ações comunitárias ou à aquisição de equipamentos coletivos. Os projetos estão sujeitos à aprovação de um Comitê Regional de Desenvolvimento Rural (CRDR), formado pelos representantes dos sindicatos e dos estados federados. A concorrência entre a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), majoritária, a Central Única dos Trabalhadores (CUT), minoritária, e as cooperativas (dominadas por produtores de grande e médio porte) resultou em uma aliança objetiva das federações da CONTAG com os governos locais, mediante o funcionamento das diretorias das federações sindicais pelo projeto PAPP.

Os investimentos comunitários mostraram-se bastante adaptados para implantar infraestruturas comuns, tais como as casas de farinha, as pequenas barragens de terra, os armazéns ou os silos para grãos e forragens. Muitas vezes, foi difícil garantir a manutenção e o manejo desses equipamentos. Estes ensejaram a criação de numerosas associações comunitária, dentre as quais, boa parte se tornou inativa posteriormente. Em contrapartida, a ação de redistribuição fundiária e as atividades de crédito para a produção foram penas simbólicas (NOVAES, 1993).

A última fase do PAPP (1993 a 1997) foi marcada por uma inflexão no processo de desengajamento do Estado a implantação, a título da luta contra a pobreza, de apoios sociais específicos e segmentados (aposentados, jovens, mulheres, etc.), sempre por meio da participação das comunidades. O modelo, depois divulgado na África e em outros países da América Latina sob o nome de *Community Driven Development*, foi primeiro testado no México e no Brasil (SABOURIN, 2009, p. 145).

O modelo brasileiro permitiu testar dois tipos de ferramentas “participativas”, no âmbito da linha de Apoio às Pequenas Comunidades Rurais (APCR): os Projetos de Crédito Comunitário (PCC), para equipamentos coletivos, e os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR), que seriam retomados posteriormente no âmbito dos planos de desenvolvimento sustentável do Nordeste (1994) e, mais tarde, no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), a partir de 1996 (SABOURIN, 2009).

O PRONAF uma política federal específica para os agricultores familiares, surgiu em consequência de uma série de ações desses,

dentre as quais se destacam a filiação à CUT da maioria das federações da CONTAG, além das repetidas manifestações anuais chamadas de “grito da terra”. No início, quem o administrava era o Ministério da Agricultura, depois foi associado ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), para depois criar o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), a partir de 1999, durante o segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso. De acordo com Sabourin (2009), a criação do PRONAF e, em seguida do MDA, é considerada uma vitória pelos movimentos dos agricultores familiares e de camponeses, pois eles sabem que nada se deve esperar do Ministério da Agricultura com a configuração atual, considerando a força e o poder de *lobbying* da agricultura patronal e empresarial no âmbito do Congresso Nacional, por meio da chamada “bancada ruralista”.

As avaliações feitas por Abramovay (1998) dão conta que o PRONAF, na forma de crédito individual ou subsídio para equipamentos coletivos, beneficiou principalmente os agricultores familiares mais abastados em capital e articulados com a rede bancária, essencialmente nos estados do Sul do Brasil. É pertinente citar que, no Brasil, diversas são as políticas públicas voltadas para o contexto de desenvolvimento rural e da agricultura, sendo essas divididas em cinco grupos: i) políticas distributivas de apoio à produção (subsídios, créditos do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA e do Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA); ii) a política de irrigação da Secretaria de Recursos Hídricos; iii) as políticas sociais proporcionadas pelo Ministério do Desenvolvimento Social e de luta contra a Fome – MDS (segurança social, aposentadorias rurais, Fome Zero, Bolsa-Família, aquisição de alimentos); iv) as políticas de regulamentação: do manejo dos recursos naturais, com o Ministério do Meio Ambiente, da administração dos mercados, com o Ministério da Indústria e do Comércio, da gestão de normas sanitárias, com o MAPA e; iv) as políticas de tributação com o Ministério das Finanças e Economia (SABOURIN, 2009).

Mesmo previsto na Constituição Federal de 1988 como sendo um serviço público de educação informal e continuado, a extensão rural foi desestruturada pelo Estado brasileiro a partir da década de 1990, comprometendo o surgimento e/ou desenvolvimento de tecnologias, especialmente nas regiões Norte e Nordeste onde se encontram em torno de 50% dos agricultores familiares do país. Este fato agravou ainda mais a histórica deficiência do acesso ao conhecimento tecnológico por parte dos agricultores familiares,

contribuindo para a inviabilidade das atividades rurais e, conseqüentemente, para a expulsão de famílias do campo.

Porém, de acordo com Sabourin (2009), em 1995 com o reconhecimento oficial de uma política específica de apoio à agricultura familiar, foi criada a Secretaria de Desenvolvimento Rural, no âmbito do MAPA; e a partir de 1999, a Secretaria de Agricultura Familiar (SAF), no âmbito do novo MDA. A partir de 2003, o MDA passou a comportar três secretarias: a SAF, que administra o PRONAF e a política nacional de assistência técnica e extensão rural; a Secretaria de Reorganização Agrária (SRA), que cuida do Incra da reforma agrária; e a Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), encarregada de implantar novas abordagens do desenvolvimento rural, sob a orientação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e da Agricultura Familiar (Condraf). Assim, fica notável a criação do MDA, bem como de suas secretarias totalmente voltadas para a questão da agricultura familiar brasileira.

Porém, não só o cenário governamental que ganhava novos contornos, através da criação, readequação de órgãos e políticas específicas de apoio à agricultura familiar, mas também a criação de programa que visam atender as demandas oriundas da agricultura familiar. São os casos do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) e Programa Nacional de Alimentação Escolar<sup>5</sup> (PNAE). O primeiro será foco das análises desta pesquisa, adiante explanar-se-á sobre o PAA.

## **O PAA como Estratégia de Comercialização da Agricultura Familiar**

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) surgiu durante a formulação do Programa Fome Zero, lançado em outubro de 2001 pelo Instituto de Cidadania. Logo no início do Governo Lula, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA) passou a discutir as diretrizes que orientariam o Programa. Em 2 de julho de 2003, o PAA foi oficialmente instituído pela Lei no. 10.696, artigo 19 que diz:

---

<sup>5</sup> Com a aprovação da Lei nº 11.947, na qual no seu artigo 14, determina que do total dos recursos financeiros repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) no âmbito do PNAE, no mínimo 30% devem ser adquiridos gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar.

Fica instituído o Programa de Aquisição de Alimentos com a finalidade de incentivar a agricultura familiar, compreendendo ações vinculadas à distribuição de produtos agropecuários para pessoas à situação de insegurança alimentar e à formação de estoques estratégicos.

Assim, o PAA tem como viés garantir o acesso aos alimentos em quantidade, qualidade e regularidade necessárias às populações em situação de insegurança alimentar e nutricional e por outro lado contribuir fortalecimento da agricultura familiar. Chmielewska, Souza e Lourete (2010) reforça que o programa age em dois aspectos importantes no suprimento alimentar da população: no momento produtivo e no momento do consumo.

O Decreto nº 4.772, de 02 de julho de 2003, criou o Grupo Gestor para a implantação do Programa, atribuindo à CONAB a responsabilidade de fornecer subsídios e suporte técnico. A operacionalização do PAA ocorre através do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), em parceria com Governos Estaduais e Municipais, organizações da sociedade civil e movimentos sociais. Um grupo gestor coordenado pelo MDS e com representantes do Ministério da Fazenda, Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) realizam o acompanhamento do Programa, definindo as normas para a sua implantação e execução. Dentre as modalidades do PAA operacionalizadas no Rio Grande do Norte temos:

1. **Compra Direta da Agricultura Familiar (CDAF):** É uma operação que se realiza sempre após a colheita, Possibilita a aquisição de alimentos da agricultura familiar, a preços de referência de produtores preferencialmente, organizados em grupos formais (cooperativas e associações) ou informais, inserindo os agricultores familiares no mercado de forma mais justa, via compra direta de sua produção, a fim de atender carência alimentar e nutricional das pessoas. É operada pela CONAB com recursos do MDS e MDA. Valor comercializado por agricultor/ano R\$ 8.000,00;
2. **Compra para Doação Simultânea (CPR Doação):** Promove a articulação entre a produção da agricultura familiar e as

demandas locais de suplementação alimentar e nutricional de escolas, creches, abrigos, asilos, hospitais públicos e outros, e dos programas sociais dos Municípios, resultando na dinamização da economia local, no fortalecimento da agricultura familiar e na geração de trabalho e renda no campo. Esta modalidade também é conhecida por Compra Direta Local da Agricultura Familiar (CDLAF), quando é operacionalizada por governos estaduais e municipais ou, por Compra da Agricultura Familiar com Doação Simultânea (CPR Doação), operacionalizada pela Conab com recursos do MDS. Valor comercializado por agricultor/ano R\$ 4.500,00;

3. **Formação de Estoque pela Agricultura Familiar (CPR Estoque):** Visa adquirir alimentos da safra vigente, próprios para consumo humano, oriundos de agricultores familiares organizados em grupos formais para formação de estoques em suas próprias organizações. É operada pela CONAB com recursos do MDA e MDS. Valor comercializado por agricultor/ano R\$ 8.000,00.

Destaca-se que o PAA encontra-se dentre o bojo de políticas públicas de desenvolvimento rural direcionada agricultura familiar, que, historicamente, foram excluídas do acesso as políticas voltadas à agricultura, promovendo um desenvolvimento rural excludente e desigual. O programa nas suas diversas modalidades adquire produtos locais respeitando as diversidades culturais e os saberes locais, contribuindo com a validação do cultivo e a produção agroecológica (CORDEIRO 2007).

A criação e implementação do PAA sinaliza novo cenário de inovação e estímulo ao desenvolvimento Territorial endógeno no que se refere às políticas públicas de apoio a agricultura familiar, principalmente no que diz respeito à comercialização direta de produtos e sua relação com biodiversidade e a sustentabilidade econômica, social e ambiental. Segundo Grisa, Schmitt e Mattei (2009, p.11) “O PAA significa novas oportunidades de ingressar no mercado (...)”. O qual vem contribuindo com o incremento do aumento da renda, novas oportunidades de trabalho e o estímulo à agregação de valor dos produtos. O desafio na atualidade trata-se do avanço na cadeia produtiva por parte dos agricultores familiares através a implantação de infraestrutura coletiva de beneficiamento dos produtos como mecanismo de acesso aos mercados com maior agregação de valor. O PAA e as compras governamentais vêm impulsionando a diversificação

produtiva no meio rural nos território do Rio Grande do Norte, em especial no Território Sertão do Apodi, contribuindo com a diminuição dos efeitos da sazonalidade.

## **Metodologia**

A pesquisa partiu de uma triangulação, envolvendo a combinação de abordagens quantitativas e qualitativas. Na parte qualitativa foi realizada uma pesquisa descritiva e exploratória a partir de dados secundários, em especial, documentos que oficiais da CONAB (relatórios, banco de dados) e de documentos do Colegiado do Território da Cidadania Sertão do Apodi, bem como demais produções bibliográficas sobre o território.

De posse das informações foram realizados dois tipo de tratamento dos dados. Os dados quantitativos foram tabulados e tratados com base no método de Análise Exploratória de Dados (AED), que utiliza a estatística descritiva, apresentando a frequência absoluta e relativa. Segundo Triola (2005), AED é o processo de uso das ferramentas estatísticas (tais como gráficos, medidas de centro e de variação) para investigar um conjunto de dados, com o objetivo de compreender suas características importantes. Nesse sentido, tal técnica mostra-se adequada e permite caracterizar valores e distribuição das operações de PAA nos territórios e municípios do Rio Grande do Norte.

Com os dados qualitativos obtidos foi empregada a análise de conteúdo numa perspectiva de compreensão, e, descrição e análise para atribuir um significado à complexidade do tema, sem apego a aspectos quantitativos (DELLAGNELO e SILVA, 2006), assim, o foco desta análise foi verificar a dinâmica socioeconômica da agricultura familiar no território em estudo a partir dos dados secundários coletados.

## **Agricultura Familiar e Políticas Públicas Territoriais: o PAA no Território Sertão do Apodi (RN)**

O Rio Grande do Norte se apresenta como um estado de destaque na região Nordeste quanto ao desempenho da agricultura familiar e da economia solidária. De acordo com o IBGE (2006) o estado possui 71.210 estabelecimentos caracterizados como da agricultura familiar. Já o Sistema de Informações da Economia Solidária (SIES), o estado conta com 817 empreendimentos solidários cadastrados e em funcionamento.

Quanto às operações de PAA via CONAB, foi possível verificar o seguinte volume de recursos aportados no estado, entre 2005 e 2011, conforme tabela 1. A distribuição dos recursos executado via Superintendência Regional da CONAB (SUREG/RN) no estado iniciou as operações em 2003 com a modalidade de Compra Especial da Agricultura Familiar (CAEAF), Compra Antecipada da Agricultura Familiar (CAAF) e a Compra Direta a Agricultura Familiar (CDAF), na época os principais desafios era dotar os agricultores de empreendimentos formalizados para a comercialização.

Ressalta-se que a modalidade CDAF, que atende contratos individuais, na prática funciona como reguladores de preços nos mercados locais, tendo em vista que a CONAB estabelece preços mínimos como referência para aquisição dos produtos, assim, sua atuação na região delimita um preço que até mesmo o “atravessador” tem que praticar para tornar viável sua atuação junto aos agricultores familiares.

A CONAB iniciou as operações individuais, com o intuito de oportunizar o acesso ao capital de giro para a produção, no entanto, os resultados não foram satisfatórios, pois, houve índices de inadimplência elevados. Assim, as operações de PAA nas modalidades CAAF e CAEAF só ocorrem até o ano de 2004.

**Tabela 1:** Recursos aportados pelo PAA no Rio Grande do Norte (2003 a 2011)

Ano	CPR Estoque	CPR Doação	CDAF	CAAF	CAEAF	Total de recursos
2003	-	-	198.585,07	1.877.596,37	700.421,80	2.776.603,24
2004	-	-	2.688.102,58	-	15.198,00	2.703.300,58
2005	458.857,50	-	315.877,61	-	-	774.735,11
2006	373.790,00	140.226,24	649.518,76	-	-	1.163.535,00
2007	376.729,20	1.057.047,68	561.818,12	-	-	1.995.595,00
2008	1.170.913,60	2.990.286,79	1.183.840,61	-	-	5.345.041,00
2009	1.458.388,70	4.114.408,15	437.064,15	-	-	6.009.861,00
2010	1.469.561,00	10.080.300,75	247.271,25	-	-	11.797.133,00
2011	793.984,80	17.595.997,20	-	-	-	18.389.982,00
<b>TOTAL</b>	<b>6.102.224,80</b>	<b>35.978.266,81</b>	<b>6.282.078,15</b>	<b>1.877.596,37</b>	<b>715.619,80</b>	<b>50.955.785,93</b>

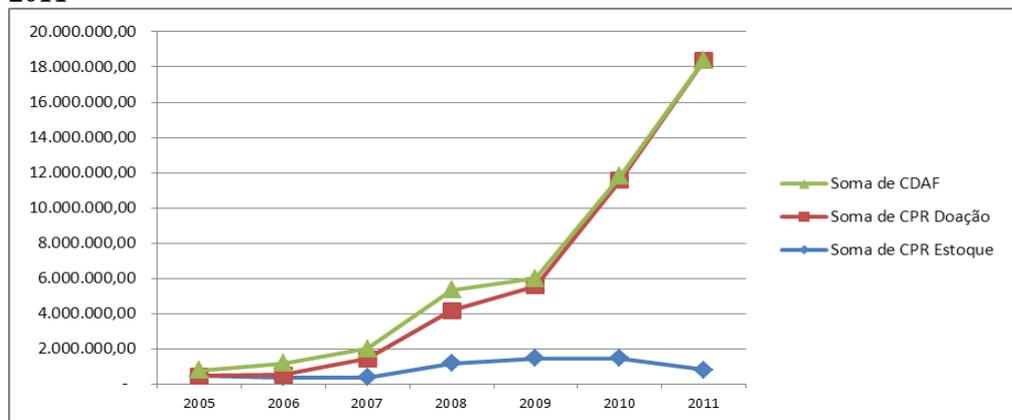
Fonte: Dados sistematizados pelos autores a partir dos Relatórios da CONAB, 2011.

Já em 2005, o estado sofreu com o atraso nos repasse dos ministérios, o que ocasionou a redução no número de operações, além do orçamento do PAA depender de decisões políticas a nível nacional, no estado impasses políticos também contribuíram para ocasionar a redução das operações. O ano de 2005 também é marcado com início das operações na modalidade Formação de Estoque pela Agricultura Familiar (CPR Estoque).

Em 2006 tiveram início as operações via Compra para Doação Simultânea (CPR Doação) que adquirem os produtos diretamente da agricultura familiar e distribuem para as populações em insegurança alimentar e nutricional. No Rio Grande do Norte (RN) são atendidas escolas, creches municipais, instituições filantrópicas, hospitais e casas de saúde e essa modalidade contribuiu para o fortalecimento do associativismo e o cooperativismo.

A partir de 2006 verificou-se um acréscimo ano a ano no aporte de recursos nas operações de PAA, em especial, nas modalidades compra direta a agricultura familiar doação simultânea, conforme figura 1. Ressalta-se, que esta última modalidade tem estimulado a diversificação produtiva nas comunidades rurais do estado.

**Figura 1:** Evolução das Modalidades de PAA Vigentes entre 2005 e 2011



Fonte: Dados sistematizados pelos autores a partir dos Relatórios da CONAB, 2011.

É pertinente ressaltar que no processo de desenvolvimento do PAA, alguns elementos da política pública territorial de comercialização trouxeram contribuições. Um exemplo disto é a implantação do Programa de Desenvolvimento Sustentável de

Territórios Rurais (PDSTR), inscrito no plano plurianual 2004-2007 deu início ao Programa dos Territórios da Cidadania (BONNAL, 2009). O lançamento foi acompanhado pela criação simultânea de 60 territórios distribuídos por todo o país. Este acontecimento marcou de maneira eloquente a determinação do Governo Federal de dar um forte impulso à estratégia do desenvolvimento territorial e a dinamização econômica, apoiando e desenvolvendo fortemente ações que impulsionam a comercialização dos produtos da agricultura familiar.

Nos territórios do RN foi operacionalizada a quantia de R\$ 50.955.785,93, atendendo diretamente a 18.371 agricultores familiares, assentados da reforma agrária e pescadores artesanais. No entanto quando se observa nos dados do IBGE o número da população rural do estado que são 720.845 pessoas. Assim, o programa atendeu 2,5% da população rural do estado.

Ainda compreendendo os dados das operações de PAA no Rio Grande do Norte, é possível verificar, através da aplicação da correlação de Pearson<sup>6</sup>, que a modalidade CDAF tem elevada correlação positiva com o número de agricultores, isto é, com o acréscimo agricultores há tendência ao aumento do número de contratos na modalidade CDAF.

**Tabela 2:** Correlação das Operações de PAA por Contrato (2005-2011)

Modalidades PAA	Nº de Agricultores	CPR Estoque	CPR Doação	CDAF
Nº de Agricultores	1	-	-	-
CPR Estoque	0,59	1	-	-
CPR Doação	0,58	0,48	1	-
CDAF	0,97	-0,999	-0,5	1

Fonte: Dados sistematizados pelos autores a partir dos Relatórios da CONAB, 2011.

Já a correlação entre as modalidades de PAA, verifica-se inicialmente correlação negativa entre CDAF e CPR Estoque (-0,999) e CDAF e CPR Doação (-0,5), o que significa que o crescimento de uma ocasiona o decréscimo de outra modalidade. Este fato evidencia a hipótese de que os agricultores familiares oscilam entre ao acesso a modalidades individual (CDAF) e coletiva via cooperativas e associações (CPR Estoque e CPR Doação), porém, ressalta-se que as

<sup>6</sup> Segundo Field (2009) correlação é a medida do relacionamento linear entre duas ou mais variáveis, as quais podem não apresentar relacionamento ou ter correlação positiva ou negativa entre as variáveis.

modalidades coletivas de contrato via PAA tem limites por contrato (R\$100.000,00 por empreendimento), o que acaba estimulando agricultores a buscarem a CDAF ou o mercado para escoarem o excedente de sua produção.

Todavia, há correlação positiva, mesmo que sem elevado indicador, mas apresenta a tendência de crescimento de acesso, concomitantemente, entre as modalidades CPR Estoque e CPR Doação. Fato que pode ser explicado devido ao fato de que as organizações produtivas da agricultura familiar utilizam a modalidade CPR Estoque como capital de giro para realizar a produção para CPR Doação, assim como, garantir a entrega pactuada na modalidade formação de estoque e busca por outros mercados.

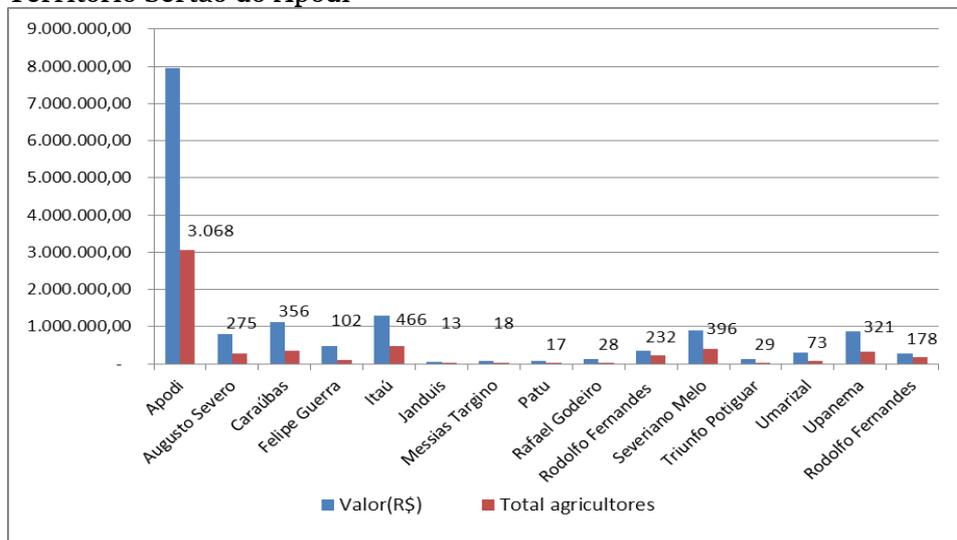
Continuando com as análises dos dados, é possível verificar que os territórios da Cidadania foram destaques com operacionalização de 51,7% dos recursos destinados ao estado. O Sertão do Apodi acessou R\$14.886.981,28 atendendo diretamente 5.518 agricultores; o Açu-Mossoró, R\$ 6.505.094,13 com 2.378 agricultores fornecedores; o Mato Grande, R\$ 4.990.816,66 atendendo 2736 agricultores familiares. Os demais denominados de Territórios Rurais, a saber, Seridó R\$10.245.011,38 com 3.255 agricultores, Agreste Litoral Sul R\$ 4.572.389,11 atendendo 1.440 agricultores, Alto Oeste R\$ 4.537.835,57 com 1.466 fornecedores, Trairi R\$ 2.825.917,47 com 711 agricultores, Sertão Central Cabugi e Litoral Norte R\$ 904.603,00 atendendo 206 agricultores e a Região Metropolitana de Natal R\$1.392.69,63 com 537 fornecedores. No período apenas o Territórios Potengi não operacionalizou com o PAA.



de mel do país. O arroz vermelho que antes do PAA só era comercializado via atravessadores para outros estados, com o programa recebe reconhecimento do produto em nível regional e é iniciada a inserção do arroz nos cardápios das escalas e instituições. O mesmo vem ocorrendo com os derivados de caprinos como carne e queijo, além da polpa de fruta, castanha de caju, hortaliças, entre outros.

A Figura 2 mostra os municípios do território que acessaram o PAA no período de 2003 a 2011. Apodi destaca-se com o maior volume de recursos comercializados e o maior número de agricultores atendidos. Dos 17 municípios somente do território, somente o municípios de Olho d'água dos Borges e Paraú não acessaram recursos do PAA no período.

**Figura 2:** Distribuição dos recursos do PAA por municípios no Território Sertão do Apodi



Fonte: Elaboração dos autores a partir de dados da CONAB, 2011.

As primeiras operações de doação simultânea e formação de estoque foram iniciadas em Apodi através das cooperativas de produtores e, em seguida, estas desenvolveram um trabalho de

sensibilização e divulgação do PAA nos demais municípios do Território<sup>7</sup>.

De acordo com o Quadro 1 os municípios dispõem de empreendimentos da agricultura familiar como associações, cooperativas e organização de pescadores que atuam com uma diversidade de produtos nas cadeias da apicultura, cajucultura, bovinocultura, caprinovioncultura, rizicultura, piscicultura, hortifrutigranjeiro, e, somadas a estas as polpas de fruta, doces e feijão.

**Quadro 1: Organização e Diversificação Produtiva no Sertão do Apodi (RN)**

Município	Organização	Produtos
Apodi	Colônia de pescadores: 01 Associações: 11 Cooperativas 02	Mel, castanha, feijão, arroz, peixe, doces, polpa de frutas, carne e queijo caprino, e bovino, iogurte.
Augusto Severo	Colônia de pescadores: 01 Associações: 06	Polpa de frutas, doces, peixe, castanhas e hortaliças
Caraúbas	Associações: 06 Cooperativas 02	Mel, polpa de frutas, galinha e ovos
Felipe Guerra	Associações: 06	Hortaliças, bolo, arroz, doces.
Itaú	Colônia de pescadores: 01 Associações: 06 Cooperativas 01	Castanhas, polpa de frutas, galinha e ovo, peixe e doces
Janduís	Associação: 01	Carne bovina, queijo e peixe
Messias Targino	Associação: 01	Carne bovina
Patu	Colônia de pescadores: 01	Peixe
Rafael Godeiro	Associação: 01	Carne caprina e doces
Rodolfo Fernandes	Obs: Somente Compra direta ao produtor.	Castanhas e feijão
Severiano Melo	Colônia de Pescadores: 01 Associações: 05	Castanhas, peixe, doces, Carne ovina, galinha, feijão e hortaliças.
Triunfo Potiguar	Colônia de Pescadores: 01	Peixe
Umarizal	Colônia de Pescadores: 01 Associações: 02	Peixe, carne e queijo bovino, bolo doce e feijão
Upanema	Associações: 02	Mel, polpa de frutas, doces e bolo.

Fonte: Dados sistematizados pelos autores a partir dos Relatórios da CONAB, 2011.

Os municípios de Apodi, Severiano Melo e Itaú, apresentaram destaques no volume de operações no PAA. De acordo com a tabela acima se destaca a relação com o número e nível de organização dos

<sup>7</sup> Segundo Relatório da CONAB 2006 e 2008, o Sertão do Apodi participou das avaliações regionais e a nacional, assim como uma cooperativa enviou um de seus representantes para a capacitação em elaboração de projetos do PAA em Brasília – DF. Em seguida fez junto com os técnicos da CONAB local o repasse do curso em Apodi para os técnicos de ONGs e representantes dos empreendimentos do Sertão do Apodi e Açú Mossoró.

agricultores nestes municípios, assim como a diversidade dos produtos comercializados.

## **Considerações Finais**

O PAA vem propiciando autonomia através da aquisição de produtos diretamente da agricultura familiar, sem a necessidade de licitação que sempre foi entrave no processo de comercialização dos pequenos produtores, assim como vem oportunizando o capital de giro para as associações e cooperativas custearem sua produção para fazer estoques de produtos e, em seguida, buscarem mercados.

Neste sentido, o PAA se coloca como instrumento de garantia de renda e sustentação dos preços aos agricultores familiares, fortalecendo o associativismo e o cooperativismo, provendo a segurança alimentar e nutricional das populações urbanas e rurais através da formação de estoques estratégicos, trazendo melhoria na qualidade dos produtos da agricultura familiar e reforçando as feiras e locais de comercialização local, regional dos produtos da agricultura familiar.

O incentivo ao manejo agroecológico dos sistemas produtivos e ao resgate e a preservação da biodiversidade, vem ocorrendo a partir da execução do PAA que valoriza a produção e a cultura local regatando a culinária regional os valores e princípios da coletividade. O resultado é distribuição de alimentos limpos e seguro, com alto valor nutricional e geração de ocupação e renda no campo.

O PAA contribui para diminuir a fome, trazendo melhorias na qualidade da alimentação das pessoas. Nas propriedades ajuda a diversificar os produtos com a introdução de novas culturas alimentícias melhorando a alimentação das famílias, propiciando uma alimentação saudável para as crianças nas escolas e creches e os filhos dos produtores podem consumir o seu próprio alimento melhorando a alimentação escolar.

O programa beneficia os mais necessitados, alcançando muitas famílias através da distribuição de alimentos para as escolas e famílias carentes. O aumento da autoestima dos pequenos agricultores através da valorização de seus produtos e, com esta valoração dos produtos da terra, contribui no resgate da cultura local e no incentivo para a produção orgânica e a diversidade na produção.

O programa propicia o desenvolvimento, dando condição aos trabalhadores rurais de uma vida melhor e de ter mais respeito da sociedade com garantia de renda fixa, promovendo maior autonomia

dos produtores e o que é comprado pelo Programa fica dentro do próprio município.

No tocante a comercialização, o programa contribuiu para equilibrar os preços, amenizou a dependência dos atravessadores e a realizou a valorização da biodiversidade local, da agroecologia, estimulando a produção sem transgênicos e sem agrotóxicos. Nas escolas percebe-se a melhoria nas estruturas escolares com aquisição de equipamentos como freezer para o armazenamento de carnes e polpa, na frequência e no rendimento escolar a diminuição da evasão escolar, mediante o reforço na alimentação.

Mas ainda existem dificuldade e desafios a serem superados. As organizações sentem falta de informação adequada e enfrentam dificuldades para regularização da documentação e elaboração dos projetos como a falta de DAP e CNPJ, dificultando o acesso, as organizações e agricultores são prejudicados nos casos em que há demora na transmissão dos Projetos e na liberação dos recursos. A falta de comunicação interna na CONAB contribui nestes atrasos. Já houve caso em que o Projeto foi enviado e recebido, mas não chegou a tempo na mão do técnico responsável por sua análise. A sobrecarga de trabalho nas SUREGs também explica os atrasos na análise das propostas. A CONAB do Nordeste estava praticamente desestruturada quando o PAA iniciou.

A centralização em Brasília de todo o poder de decisão para aprovação dos projetos contribuiu para a lentidão do processo, a CONAB não tem como oferecer assistência para elaboração de Projetos e as organizações não dispõem de assistência técnica suficiente, inclusive para elaboração dos Projetos.

O custo dos produtos na capital é diferente do interior o custo de alimentos processados é maior no interior e isso tem que ser considerado na negociação de preços. Há casos em que o preço pago pela CONAB está inferior ao mercado local, por exemplo: horticultura, ovo, galinha caipira, leite de cabra, mel, gergelim e girassol. É certo que a negociação de preço depende da quantidade vendida. No entanto, a organização pode até vender grande quantidade, mas os agricultores sempre fornecem pouca quantidade e para eles o preço continua baixo.

As organizações enfrentam dificuldade para tirar os certificados de vigilância sanitária Municipal (SIM), Estadual (SIE), e Federal (SIF), especialmente no caso do mel, Polpa e derivados do leite, assim como também enfrentam dificuldades para obter certificação para produto orgânico. Em muitos casos há dificuldade de diálogo com as prefeituras, falta de sensibilização dos Prefeitos para o

potencial do PAA, na maioria dos conselhos Municipais são ausentes e não acompanham o andamento do programa nas entidades beneficiárias.

## **Agradecimentos**

Este trabalho é resultado de pesquisa desenvolvida com financiamento do Ministério do Desenvolvimento Agrário através da Secretaria de Desenvolvimento Territorial e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

## **Referências**

ABRAMOVAY, Ricardo. **Paradigmas do Capitalismo Agrário em Questão**. São Paulo: HUCITEC, 1992.

ABRAMOVAY, R. . **PRONAF: Construindo as Instituições do Desenvolvimento Rural**. Brasília: Ministério da Agricultura e do Abastecimento, 1998

BONNAL, P.; MALUF, R. S. Políticas de desenvolvimento territorial e multifuncionalidade da agricultura familiar no Brasil. **Revista Política & Sociedade**, n. 14, p. 211-250, abr, 2009.

BRASIL. **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: 02 de fevereiro de 2012.

BUAINAIN , Antônio Márcio; ROMEIRO, Ademar R.; GUANZIROLI, Carlos. Agricultura Familiar e o Novo Mundo Rural. **Revista Sociologias**, Porto Alegre, ano 5, nº 10, jul/dez 2003, p. 312-347.

CHMIELEWSKA, Danuta; SOUZA, Darana; LOURETE, Acácio Alvarenga. O Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) e as práticas dos agricultores participantes orientadas ao mercado: estudo de caso no estado de Sergipe. **Texto para Discussão 1510 - IPEA**, Brasília, setembro, 2010.

CONAB. **Resultados das Ações do PAA CONAB de 2003**. Brasília: Conab, 2003.

CONAB. **Resultados das Ações do PAA CONAB de 2004**. Brasília: Conab, 2004.

CONAB. **Resultados das Ações do PAA CONAB de 2005**. Brasília: Conab, 2005.

- CONAB. **Resultados das Ações do PAA CONAB de 2006**. Brasília: Conab, 2006.
- CONAB. **Resultados das Ações do PAA CONAB de 2007**. Brasília: Conab, 2007.
- CONAB. **Resultados das Ações do PAA CONAB de 2008**. Brasília: Conab, 2008.
- CONAB. **Resultados das Ações do PAA CONAB de 2009**. Brasília: Conab, 2009.
- CONAB. **Resultados das Ações do PAA CONAB de 2010**. Brasília: Conab, 2010.
- CONAB. **Resultados das Ações do PAA CONAB de 2011**. Brasília: Conab, 2011.
- DELGADO, G.C.; CONCEIÇÃO, J.C.P.R.; OLIVEIRA, J.J. **Avaliação do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA)**. Brasília: IPEA, Texto para Discussão n. 1145, dez. 2005.
- DIAS, Thiago Ferreira Dias. **Gestão Social em Empreendimentos Econômicos Solidários: uma abordagem no Oeste Potiguar**. Tese de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PPGA/UFRN), 2011.
- FIELD, Andy. **Descobrimo a estatística usando o SPSS**. São Paulo: Bookman/Artmed, 2009.
- FRANÇA, Andrey Raquel Medeiros de et al. A Dinâmica da Agricultura Familiar e a Economia Solidária: a experiência de inserção em mercados e a diversificação da Rede Xique Xique (RN). In: **Anais do I Circuito de Debates Acadêmicos – CODE 2011**, Brasília, IPEA, 2011, p. 6.
- GASQUES, J. G.; VILLA VERDE, C. M. **Gastos Públicos e algumas questões de política pública**. In: Anais do XXXV Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, Natal, 1997.
- GRISA, C; SCHMITT, J.C; MATTEI, F. L. **O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em perspectiva: apontamentos e questões para o debate**. Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura (OPPA) UFRRJ, 2009.
- IBGE. **Censo agropecuário 1995-96**. Brasília: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 1998.

LAMARCHE, Hughes, et al. **A agricultura familiar: comparação internacional. I Uma realidade multiforme.** Campinas: UNICAMP, 1993.

LAMOUNIER, B. **Determinantes Políticos da política agrícola: um estudo de atores, demandas e mecanismos de decisão.** Brasília: IPEA, 1994.

MIOR, Luiz Carlos. **Agricultores familiares, agroindústrias e redes de desenvolvimento rural.** Chapecó: Argos, 2005.

NOVAES, José Roberto. **Modernização, relações de trabalho e poder: um estudo das transformações recentes na agroindústria canavieira do Nordeste.** Tese de Doutorado do Programa de Pós Graduação em Ciências Econômica da Universidade de Campinas, 1993.

RAMOS, A. G. **A Nova Ciência organizações: uma reconceituação das riquezas das nações.** Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1989.

SABOURIN, Eric. **Camponeses do Brasil: entre a troca mercantil e a reciprocidade.** Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

SCHNEIDER, Sérgio. Teoria Social, Agricultura Familiar e Pluriatividade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Vol. 18, nº. 51, fevereiro, 2003.

SUREG – Superintendência Regional da CONAB no Rio Grande do Norte, **Relatórios de execução do PAA, 2003 a 2011.**

TINOCO, S.T.J. **Conceituação de agricultura familiar: uma revisão bibliográfica.** Disponível em: [http://www.infobibos.com/Artigos/2008\\_4/AgricFamiliar/index.htm](http://www.infobibos.com/Artigos/2008_4/AgricFamiliar/index.htm). Acesso em: 03/04/2012

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. Raízes Históricas do Campesinato Brasileiro. In

TEDESCO, João Carlos. **Agricultura Familiar, realidades e perspectivas.** 2ª ed. Passo Fundo: EDIUPF, 1999.