

## **O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) na MRG de Dracena (SP)**

Rosângela Aparecida de Medeiros Hespanhol<sup>1</sup>

### **Resumo**

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) foi criado no ano de 2003 pelo governo federal. Esse programa tem como objetivo garantir a alimentação de pessoas em situação de vulnerabilidade social ou insegurança alimentar e de gerar trabalho e renda no campo por meio da compra direta de alimentos dos produtores de pequeno porte. Tendo em vista a importância que esse programa pode desempenhar como uma política diferenciada em termos de segurança alimentar e de fomento à produção agropecuária na escala local, propôs-se a realização da presente pesquisa nos municípios de Dracena, Junqueirópolis e Tupi Paulista, situados na MRG de Dracena (SP). Constatou-se, por meio das entrevistas realizadas, que: a) o preço pago aos agricultores é superior à média regional e em virtude desse fato os produtores participantes têm interesse em ampliar a área cultivada e/ou diversificar os seus cultivos; b) a importância das associações de produtores rurais na implementação do PAA; c) o sentimento de valorização na escala local da atividade realizada pelos produtores rurais. Todavia, o número reduzido de produtores beneficiados, o favorecimento de parentes dos produtores já cadastrados e a ausência de articulação das políticas públicas, como o acesso ao crédito rural oficial e à assistência técnica, foram algumas das limitações constatadas.

Palavras-chaves: Políticas públicas; comercialização agrícola; produção de gêneros alimentícios; associativismo rural; Região de Dracena.

### **The Food Acquisition Program (PAA) in the Micro-Region of Dracena (SP)**

#### **Abstract**

The Food Acquisition Program (PAA) was created in 2003 by the federal government under the Fome Zero. Its objective is to guarantee food for people in situations of social vulnerability or food insecurity and to generate jobs and income in the fields through the direct purchase of foods from small producers. Given the role that this program can play as a different policy in terms of food security and promote agricultural production at local level, it was proposed to carry out this research in the municipalities of Dracena, Junqueirópolis and Tupi Paulista, located in the Micro-Region of Dracena (SP). It was found, through interviews, that a) the price paid to farmers is higher than the regional average and due to this fact the producers involved have an interest in expanding the planted area and/or diversifying their crops; b) importance of associations of farmers in implementing the PAA; c) a sense of value in a local activity carried

out by farmers. However, the small number of benefited producers, the favoring of relatives of the already registered producers and the absence of the articulation of public policies, like access to rural credit and technical assistance, were some of the identified constraints.

**Keywords:** Public policy; agricultural marketing; production of foodstuffs; rural associativism; Region of Dracena.

## 1. Introdução

A partir de meados dos anos 1990 e início deste século (XXI), as políticas direcionadas ao meio rural brasileiro passaram a incorporar em seu escopo algumas mudanças, tais como o estímulo à participação representativa dos produtores rurais, a organização coletiva dos atores sociais, a preocupação com a segurança alimentar e a perspectiva territorial. Em termos operacionais, a descentralização das ações na escala municipal, processo engendrado pela Constituição Federal de 1988 e, mais recentemente, as tentativas de articulação interministerial na estruturação dos programas são algumas das inovações incorporadas.

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) foi instituído nesse novo cenário das políticas públicas. Esse programa foi instituído em meados de 2003<sup>2</sup> e compõe juntamente com o Bolsa Família, um conjunto de ações (emergenciais e estruturais) desencadeadas no âmbito da política agrária e de segurança alimentar do Governo Lula, objetivando a concretização do Fome Zero<sup>3</sup> (MDS, 2009).

Para participar do programa, os produtores rurais devem se enquadrar nos critérios estabelecidos pelo PRONAF e, preferencialmente, estarem

organizados em cooperativas, associações ou grupos de interesse informais com, no mínimo, cinco produtores rurais.

O PAA tem como objetivo principal estimular e fortalecer a agricultura familiar por meio de um conjunto de ações relativas à aquisição de produtos agropecuários e sua distribuição a grupos de pessoas que vivem em situação de insegurança alimentar e/ou nutricional, contribuindo também para a formação de estoques estratégicos de alimentos no país (MDA, 2009).

Esse programa é composto por cinco modalidades<sup>4</sup>. Todavia, tendo em vista a importância que o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA Compra para Doação Simultânea – ou PAA CONAB como é mais conhecido - pode desempenhar como uma política diferenciada em termos de segurança alimentar e de fomento à produção agropecuária na escala local, por meio da compra direta de alimentos dos produtores rurais, propôs-se a realização da presente pesquisa.

Os municípios selecionados para o desenvolvimento da pesquisa foram Dracena, Junqueirópolis e Tupi Paulista, situados no Oeste do Estado de São Paulo. A escolha desses três municípios se deve ao fato de terem sido os primeiros da Microrregião Geográfica (MRG) de Dracena a se inserirem no programa no ano de 2007.

A pesquisa teve como objetivos principais: a) identificar como o PAA é operacionalizado na escala municipal e a sua abrangência em termos de produtores rurais; e, b) verificar os principais aspectos positivos, bem como as limitações e os problemas apresentados pelo programa nessas localidades.

Para se alcançar esses objetivos, a pesquisa contemplou, além de revisão bibliográfica e de levantamento em sites oficiais, coleta e análise de dados de fonte secundária e realização de trabalho de campo nos municípios selecionados. A pesquisa empírica consistiu na realização de entrevistas de caráter qualitativo com os presidentes de associações e com produtores rurais envolvidos no programa nos três municípios.

## **2. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) – Compra para Doação Simultânea**

Esta modalidade do PAA é denominada de doação simultânea ou simplesmente de PAA CONAB. O objetivo principal do PAA é incentivar a agricultura familiar por meio da remuneração da produção, além de contribuir para recompor um estoque mínimo de segurança com os produtos da cesta básica nas próprias regiões produtoras (BASALDI, 2004).

Isenta de licitação, essa modalidade do programa funciona de maneira a adquirir os alimentos produzidos pelos agricultores familiares do município a preços baseados na cotação do mercado regional e fornecê-los a escolas e/ou instituições assistenciais que atendam grupos de pessoas carentes e/ou em situação de vulnerabilidade nutricional (MDS, 2009). Dessa forma, os produtos adquiridos nessa modalidade, oriundos da agricultura familiar - inclusive alimentos perecíveis e característicos dos hábitos alimentares locais - podem destinar-se tanto à merenda escolar como à alimentação em creches, abrigos, albergues, asilos, hospitais públicos, restaurantes populares, cozinhas comunitárias, entre outros.

De acordo com Mattei (2007, p. 05), *“os instrumentos do programa beneficiam tanto o agricultor familiar como os consumidores (...). Desta forma, busca-se uma associação entre a política de segurança alimentar e nutricional e as políticas de promoção da agricultura familiar.”*

Os agricultores cadastrados nessa modalidade do programa podem entregar os seus produtos à CONAB, intermediados por cooperativas ou associações de produtores rurais, além de ser obrigatória a apresentação da Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP/DAPAA), emitida pelo sindicato, cooperativa etc. (MDA, 2009)

Com relação às entidades beneficiadas, elas devem integrar a rede socioassistencial fornecedora de refeições ou entidades cadastradas nos Bancos de Alimentos, tais como creches, restaurantes e cozinhas populares, escolas públicas, abrigos, albergues, hospitais públicos, asilos etc.

Para participar do programa, as organizações coletivas de produtores rurais (associações, cooperativas ou grupos informais de interesse) e as entidades assistenciais do município devem, por meio da Secretaria de Assistência Social ou equivalente, elaborar uma proposta conjunta (plano anual) que alie a necessidade do consumo de alimentos do público atendido por essas instituições e a possibilidade de produção desses alimentos pelos agricultores do município (MDS, 2009). Essa proposta deverá conter: a relação de produtores rurais participantes; os gêneros alimentícios a serem produzidos e a quantidade a ser entregue; o preço de venda e o local de entrega dos produtos. Depois de elaborada, a proposta deverá ser aprovada pelo Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do município ou, na ausência deste, por um

conselho local, sendo encaminhada ao conselho do programa em nível estadual ou diretamente à CONAB para apreciação e aprovação.

As propostas aprovadas anualmente têm seus recursos retidos até a confirmação de que os produtos previamente estabelecidos foram entregues com o padrão de qualidade e na quantidade que foi estipulada, por meio de um termo de recebimento e aceitação assinado pela entidade receptora dos produtos, seja a cooperativa, a associação ou até mesmo a própria instituição beneficiária (creche, asilo, hospital etc.).

De acordo com Ghizelini (2007), entre agosto de 2003 e julho de 2006, o teto máximo de venda dos produtos foi fixado em R\$ 2.500,00 por produtor/ano fiscal e, a partir de agosto de 2006, esse valor foi elevado para R\$ 3.500,00 produtor/ano fiscal (o equivalente a R\$ 291,00 por mês).

Para apreendermos algumas particularidades que permeiam esse programa na escala local, analisaremos a sua implementação nos municípios paulistas de Dracena, Tupi Paulista e Junqueirópolis.

### **3. O PAA – Compra para Doação Simultânea nos municípios de Dracena, Tupi Paulista e Junqueirópolis**

#### **3.1.Contexto regional**

Os municípios de Dracena, Tupi Paulista e Junqueirópolis fazem parte da Microrregião Geográfica de Dracena (MRG), situada na porção Oeste do Estado de São Paulo (Figura 1), no Planalto Ocidental Paulista.

A população total dessa região no ano de 2007 era de 112.401 habitantes (IBGE, 2007), sendo que em 2000 se constatou que 86,0% do seu contingente populacional residia nos núcleos urbanos (IBGE, 2000).

Em termos econômicos, essa microrregião apresenta baixa expressividade do seu setor industrial, sendo que as atividades ligadas ao comércio e à prestação de serviços apresentam significativa importância em termos de absorção de pessoal e de arrecadação de impostos.

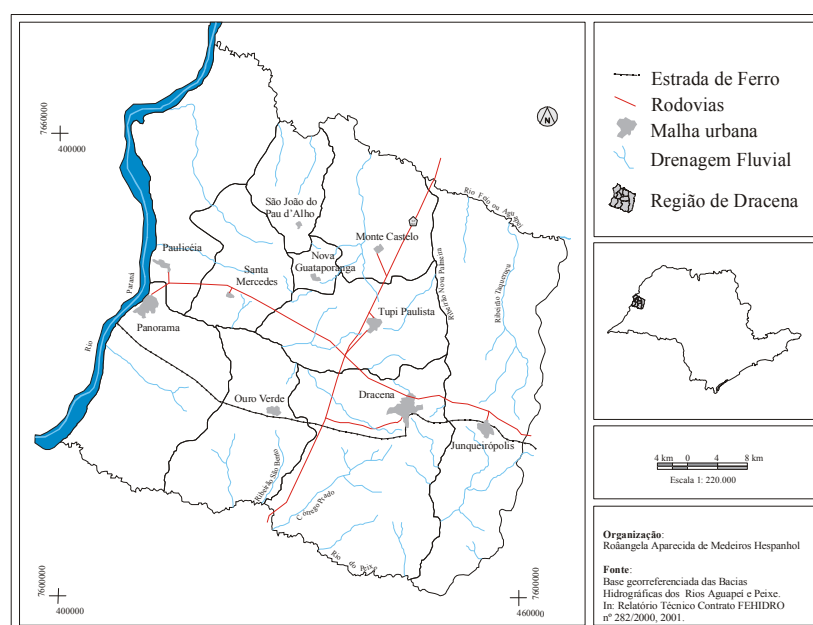


Figura 1: Microrregião Geográfica de Dracena (SP) – 2009.

Entretanto, na maior parte dos municípios que compõem essa microrregião, o setor agropecuário ainda é fundamental. Isso porque, as demandas geradas a partir dessa atividade econômica, sejam elas diretas (compra de insumos e equipamentos; consertos de máquinas e implementos; comercialização da produção; acesso ao crédito rural etc.) e/ou indiretas (aquisição de gêneros alimentícios, de limpeza e higiene pessoal; eletrodomésticos; medicamentos

etc.), tem seus efeitos no comércio e no setor de prestação de serviços situados nas pequenas cidades da região (HESPANHOL, 2007).

Não obstante a importância da agricultura para a MRG de Dracena, ela passou, no decorrer dos anos 1980, por profunda crise em decorrência de problemas na cafeicultura que resultou em intenso processo de estagnação econômica e de migração campo-cidade. Em consequência, a região passou a ser conhecida como “corredor da fome” (BISPO, 2007). Isso porque, a cafeicultura constituiu-se, durante muito tempo, na principal atividade econômica. Consorciada à cafeicultura desenvolveram-se outras atividades, a exemplo da produção diversificada de alimentos e da criação de gado misto (carne e leite), voltadas à subsistência e à comercialização dos excedentes nos mercados locais e regionais.

Associada a essa grave crise no setor, os produtores de café da MRG de Dracena, especialmente os pequenos, já enfrentavam dificuldades com a lavoura desde o início dos anos 1970 em virtude da falta de acesso ao crédito rural e a reduzida disponibilidade de recursos para investirem nas lavouras. Além dessas dificuldades, os solos desgastados e a incidência de pragas e doenças resultavam na baixa qualidade do café colhido (CHIBA et. al., 2001 *apud* OLIVEIRA, 2003).

Com a redução das áreas destinadas às lavouras, especialmente de café, as pastagens que já eram significativas nas grandes e médias explorações também se expandiram nas pequenas propriedades rurais. Como resultado desse processo, houve o crescimento da área ocupada com pastagens, sobretudo das plantadas. É importante destacar que a expansão da pecuária



nas grandes propriedades rurais da região se deu de forma extensiva, com baixo nível de incorporação tecnológica e com emprego de pouca mão-de-obra, caracterizando-se por seu caráter especulativo com a terra. Nas pequenas propriedades rurais, em virtude do seu nível de descapitalização, a pecuária mista (corte e leite) foi adotada juntamente com o desenvolvimento de outras atividades produtivas, como a fruticultura e o cultivo de seringueira e urucum, como alternativas econômicas à cafeicultura (HESPANHOL, 2007).

Deve-se ressaltar que mais recentemente, em virtude da política nacional de incentivo à produção de etanol, houve na Microrregião Geográfica de Dracena a instalação de várias usinas de açúcar e álcool<sup>5</sup>. Em consequência, a área de cultivo com cana-de-açúcar nessa região ampliou-se de 3.869 hectares em 1990, com um volume produzido de 241.254 toneladas, para 29.226 hectares em 2007, resultando numa produção de 2.601.307 toneladas, de acordo com os dados da Produção Agrícola Municipal de 2007.

Constata-se, assim, que com a decadência da cafeicultura nessa região a partir dos anos 1980, os pequenos proprietários de terras tiveram que buscar alternativas em termos produtivos e econômicos para permanecerem no espaço rural. Dentre as alternativas produtivas buscadas, destacaram-se: a fruticultura, destinada tanto ao processamento industrial (maracujá, manga, goiaba etc.) como ao consumo *in natura* (uva e coco-anão); o cultivo de seringueira para a extração do látex e do urucum, bem como a pecuária mista (HESPANHOL, 2007).

Essas atividades, embora tenham garantido a manutenção da família – ou de parte desta – e da propriedade da terra, têm apresentado limitações, já que em

virtude da escala de produção ser pequena, há a subordinação dos produtores aos interesses dos intermediários (cerealistas) e do setor agroindustrial que, direta ou indiretamente, atuam na região.

Para minimizar o problema da pequena escala de produção, uma alternativa encontrada pelos produtores e, cada vez mais estimulada pelas políticas públicas, tem sido a organização coletiva por meio do associativismo rural. Tal estímulo se deve ao fato de que, dependendo do grau de envolvimento e de participação dos produtores, essas associações se constituem em importante espaço de discussão, de busca coletiva de alternativas aos problemas enfrentados no espaço rural e nas atividades produtivas agropecuárias, bem como na mediação com as instituições que compõem a esfera do poder local (prefeitura municipal, Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural, Casa da Agricultura etc.). A médio e longo prazos, dependendo das articulações estabelecidas, essas associações de produtores podem favorecer a discussão e a implementação de um projeto de desenvolvimento com base nas potencialidades locais. Todavia, dadas as dificuldades de organização e de participação dos produtores, da ingerência político-partidária, da falta de recursos ou da má gestão financeira e administrativa, entre outros fatores, a maioria das associações não consegue atingir os seus objetivos mais imediatos ligados à prestação de serviços (aquisição conjunta de insumos químicos e disponibilização de máquinas e equipamentos agrícolas).

Os municípios selecionados para a realização da pesquisa, ou seja, Dracena, Tupi Paulista e Junqueirópolis, constituem-se, de certa forma, em exemplos, já que as associações de produtores rurais existentes nessas localidades, apesar

das inúmeras dificuldades enfrentadas, apresentaram-se relativamente bem estruturadas, seja em termos materiais (de sede, de funcionários e de equipamentos de informática), de participação dos produtores associados, como de articulações políticas, seja na esfera municipal (prefeitura, Casa da Agricultura, cooperativas e sindicatos, agroindústrias, SEBRAE etc.), seja regional (Escritório de Desenvolvimento Rural, universidades públicas etc.) e até mesmo estadual<sup>6</sup>.

Nesse contexto se procurou analisar de que forma se dá a gestão e a operacionalização do PAA - Compra para Doação Simultânea, operada pela CONAB em parceria com as instituições assistenciais (creches, asilos, hospitais etc.) e as associações de produtores rurais que atuam nos municípios selecionados.

### 3.2. A gestão do PAA – Compra para Doação Simultânea nos municípios pesquisados.

Os três municípios selecionados para a realização da pesquisa, ou seja, Dracena, Tupi Paulista e Junqueirópolis, possuem parte de seus produtores rurais organizados em associações<sup>7</sup>.

Através das entrevistas realizadas constatou-se que no **município de Dracena**, o PAA é efetivado por meio de convênio estabelecido entre a CONAB e a Associação de Produtores Rurais (APRD) dessa localidade (BISPO, 2007).

A gestão do programa neste município, que envolve desde a fase de elaboração da proposta (Plano Anual) até a entrega dos produtos às entidades

assistenciais de Dracena, se dá por meio da Associação dos Produtores Rurais de Dracena (APRD) que centraliza todas as atividades e etapas. Assim, os agricultores entregam seus produtos semanalmente na sede da associação que, por sua vez, fica incumbida de distribuir os alimentos às entidades sociais credenciadas pelo programa, sendo também responsável pela vistoria dos produtos entregues, certificando-se de sua qualidade. Caso o produto não apresente essas condições, o produtor deverá fazer a sua substituição, já que somente receberá pelos produtos efetivamente entregues.

De acordo com o presidente da associação, o número de casos em que os produtos não são aceitos devido à qualidade ser inferior é muito pequeno, pois o produtor associado sabe que não receberá pelos produtos, correndo o risco de não ser cadastrado novamente no momento de renovação do projeto junto à CONAB.

Na perspectiva do presidente da APRD, o PAA é muito interessante não somente para o produtor rural, mas também para as entidades assistenciais credenciadas, já que elas têm a oportunidade de adquirir gêneros alimentícios diversificados e dentro dos padrões de qualidade estipulados pela CONAB, além de poderem negociar, caso queiram e necessitem, a oferta de outros produtos não previstos no Plano Anual do PAA, mas que sejam cultivados pelos produtores cadastrados.

No ano de 2007, no município de Dracena, 50 produtores rurais, com área cultivada entre um e três hectares, estavam cadastrados no programa, sendo que os principais produtos comercializados foram: acerola (fruta *in natura*), alface, abacate, manga, feijão, mandioca, pepino e leite.

No **município de Tupi Paulista**, por sua vez, havia no ano de 2007 duas associações de produtores rurais cadastradas junto à CONAB, totalizando 42 produtores rurais: a Associação de Viticultores da Região de Tupi Paulista (AVIRTUPI), envolvendo 21 produtores de uva e a Associação da Microbacia dos Produtores Rurais do Barro Preto (AMPROBRAP), com também 21 produtores entregando produtos diversos às entidades assistenciais (VELOSO, 2008).

De acordo com o presidente da AVIRTUPI, uma das principais vantagens desse programa estava na comercialização dos produtos por um preço maior que o praticado no mercado local/regional pelos intermediários. Essa diferença nos preços pode ser constatada no caso da uva de mesa da variedade benitaka, que na safra 2006/2007 foi comercializada no mercado local por no máximo R\$ 2,30 o kg, enquanto que para o programa a uva foi negociada a R\$ 2,72 o kg. Outra vantagem do programa apontada pelo entrevistado diz respeito à certeza do agricultor pelo pagamento do produto entregue, já que é relativamente comum a ocorrência de “calotes” praticados por intermediários que atuam na região (VELOSO, 2008).

No caso da Associação da Microbacia dos Produtores Rurais do Barro Preto (AMPROBRAP), segundo o seu presidente entrevistado, os produtores cadastrados no programa entregaram os seguintes produtos: mamão, manga, abóbora, quiabo, coco, banana, maracujá, mandioca, feijão, ovos, mandioca, café, abacate e uva.

Ainda de acordo com ele, em virtude dos preços pagos serem maiores que os praticados localmente, vários produtores que fazem parte do programa têm

demonstrado interesse em ampliar a área cultivada com lavouras alimentícias e/ou diversificar ainda mais os cultivos realizados em pequenas áreas.

Outro aspecto interessante ressaltado, diz respeito ao fato das esposas dos produtores rurais se envolverem indiretamente com o programa, dedicando-se ao processamento por meio da produção de derivados de leite (queijos, doces etc.), de compotas e geleias (frutas), de bolachinhas e pães caseiros, entre outros, que também têm sido comercializados (VELOSO, 2008).

No caso do município de Tupi Paulista, os próprios produtores rurais cadastrados no PAA ficaram encarregados de levar a sua produção diretamente até as entidades beneficiadas, cabendo a elas, e não às associações envolvidas, a fiscalização pela qualidade dos produtos recebidos. Em caso de recusa dos produtos pelas instituições em virtude da qualidade inferior ou de problemas com a produção, as associações são imediatamente avisadas do ocorrido, devendo o agricultor ser notificado e o produto substituído, sob pena de não renovação do cadastro junto ao PAA.

No **município de Junqueirópolis**, a gestão do PAA é realizada pela Associação Agrícola de Junqueirópolis (AAJ). Essa associação participa do PAA desde o ano de 2004, tendo comercializado inicialmente a acerola processada e congelada (polpa de fruta) e, a partir do ano de 2007, passou a entregar também legumes diversos (cenoura, abobrinha etc.) e frutas *in natura* (manga, uva, maracujá etc.). As entidades assistenciais do município beneficiadas pelo programa compreendiam asilo, creches e escolas municipais, APAE, hospital público etc.

No ano de 2007, fez parte do programa no município, um total de 65 produtores associados da AAJ que entregavam o produto por meio do convênio estabelecido com a CONAB.

Em entrevista realizada com o presidente da AAJ, este destacou que estava sendo elaborado um novo projeto para renovação do PAA no município, mas que havia a necessidade de se ampliar significativamente o número de produtores envolvidos no programa. Isso porque, se inicialmente muitos produtores ficaram temerosos em participar do programa, com receio de entregarem os produtos nas entidades e terem problemas no recebimento dos valores devidos pela CONAB, na atualidade, vários produtores ainda não participantes do PAA, já haviam procurado a AAJ ou a Casa da Agricultura do município para terem informações de quando seria feita a renovação do projeto e como poderiam se inserir. Dessa forma, uma alternativa que estava sendo negociada seria incluir mais 20 produtores de acerola num projeto (PAA) a ser desenvolvido no município de Birigui, já que em Junqueirópolis não havia mais como ampliar o número de entidades a serem beneficiadas com os produtos.

#### **4. Reflexões sobre o PAA nas localidades pesquisadas**

Constatou-se que nos municípios pesquisados, o programa favorece diretamente três agentes sociais importantes: os **produtores rurais**, garantindo a comercialização direta de parte dos produtos agropecuários, com preços superiores aos praticados pelos intermediários que atuam na esfera local/regional; as **entidades assistenciais**, que podem oferecer ao seu público uma alimentação mais saudável, diversificada e de acordo com os hábitos

alimentares locais/regionais; e as **administrações municipal e/ou estadual**, que têm reduzido seus custos com a manutenção das entidades devido à aquisição de gêneros alimentícios produzidos localmente.

Com relação ao preço pago ao produtor cadastrado, verificou-se que, por basear-se no mercado regional (no caso paulista, nos preços praticados na Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais do Estado de São Paulo - CEAGESP), o preço pago pela CONAB acaba sendo mais vantajoso ao produtor justamente por não haver o intermediário no momento da comercialização. Isso porque, em virtude da pequena escala de produção, a comercialização sempre se constituiu num verdadeiro entrave aos pequenos produtores rurais. Não se quer com isso afirmar que o PAA esteja resolvendo o problema da intermediação ou de dependência dos produtores do mercado, já que se constatou na pesquisa que a maioria (70%) dos cadastrados<sup>8</sup> no programa, utilizam-se de outros canais de comercialização para se manterem economicamente na atividade.

Todavia, sobretudo para aqueles pequenos proprietários rurais menos capitalizados, o PAA tem se mostrado como uma alternativa em termos de complementação de renda, assegurando um valor de R\$ 3.500,00 por produtor ao ano. Apesar de relativamente baixa (algo em torno de R\$ 291,00 por mês), essa renda, quando combinada com outras, obtidas por meio da comercialização de produtos em feiras livres e com agroindústrias, supermercados etc.; com a aposentadoria rural; com o emprego não agrícola de membros da família etc., tem contribuído para a composição do orçamento familiar. Assim, constatou-se que uma das principais reivindicações dos



produtores pesquisados nos três municípios participantes do PAA foi a necessidade de se rever o teto pago pelo programa, ampliando esse valor<sup>9</sup>.

Constatou-se também na pesquisa de campo que o PAA ao considerar as particularidades locais regionais, tanto em termos da produção agropecuária, como das demandas das entidades, tem levado à valorização dos hábitos alimentares de parcela da população atendida, estimulando a produção de gêneros alimentícios que eram pouco cultivados e/ou comercializados nos municípios, tais como a abobrinha paulista, o chuchu, o jiló etc.

Nesse sentido, mesmo que indiretamente e, apesar das dificuldades que os produtores enfrentam em termos do acesso ao crédito rural e à assistência técnica, verificou-se por meio das entrevistas realizadas, o interesse dos agricultores cadastrados no programa em diversificarem a sua produção e/ou ampliarem a área cultivada com gêneros alimentícios visando a aumentarem a oferta e a quantidade de produtos.

Outro aspecto interessante ressaltado tanto pelos presidentes de associações como pelos produtores rurais entrevistados, refere-se ao fato deles se sentirem valorizados, já que a produção entregue no programa destina-se às entidades assistenciais que atuam no município, beneficiando muitas pessoas que são carentes, dando maior visibilidade e reconhecimento ao trabalho realizado por esses sujeitos sociais. Uma consequência importante dessa aproximação entre a demanda das entidades assistenciais e os produtores de gêneros alimentícios diz respeito à intensificação das relações entre campo e cidade, na perspectiva do fortalecimento de redes locais e/ou regionais de comercialização da produção.

Foi destacado também a importância desempenhada pelas associações de produtores rurais no âmbito do PAA como articuladoras com as instituições públicas na escala local, como as prefeituras municipais, as Casas de Agricultura, os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rurais (CMDRs), as entidades assistenciais etc. e mesmo em escala regional, com o Escritório de Desenvolvimento Rural (EDR) de Dracena.

Em termos operacionais, o programa apresentou nas localidades pesquisadas certa flexibilidade ao permitir formas diferenciadas de distribuição dos alimentos às entidades, seja por meio das associações que fiscalizam a qualidade dos produtos entregues, como no caso de Dracena e Junqueirópolis, como das entidades sociais receptoras, como no caso de Tupi Paulista. Destaca-se que, neste último caso, se favorece o contato mais direto entre os produtores de alimentos e aqueles que o consomem, propiciando uma melhor adequação dos produtos de acordo com suas necessidades e exigências. Isso porque, a comercialização direta e o maior contato entre produtores rurais e consumidores podem levar ao fortalecimento das “*relações de confiança e credibilidade entre as partes envolvidas*” (CAMPANHOLA & VALARINI, 2001, p. 76).

Apesar dos aspectos positivos apresentados pelo programa nos municípios pesquisados, se constataram algumas limitações. A primeira se refere ao valor fixo anual pago pelo programa aos produtores cadastrados, sendo uma reivindicação recorrente entre estes a ampliação desse teto<sup>10</sup>. Em decorrência dessa limitação foi verificado nos municípios pesquisados o favorecimento, em alguns casos, de parentes dos produtores já cadastrados no programa que

tentaram aumentar o valor a ser recebido anualmente por meio da inserção de parentes próximos (filhos, sobrinhos, netos etc.), que também possuem o DAP. Com essa prática, o que acaba ocorrendo é uma concentração em termos do número de famílias de produtores rurais beneficiadas com o programa nos municípios, não havendo necessariamente a priorização daqueles menos capitalizados.

A segunda limitação se refere ao número ainda reduzido de produtores participantes do PAA no ano de 2007 que, como constatado em Dracena, foi de 50, em Tupi Paulista de 42 e em Junqueirópolis de 65, representando 5,4%, 4,1% e 7,7%, respectivamente, do total de unidades produtivas rurais com até 50 hectares desses municípios (LUPA, 2009).

Alguns fatores podem explicar esse baixo nível de participação dos produtores, tais como: a) o programa ainda está em fase de consolidação em nível nacional e as informações oficiais disponíveis ainda são insuficientes devido aos precários canais de divulgação. Nesse sentido, um trabalho interessante de divulgação do Programa tem sido realizado pelo Escritório de Desenvolvimento Rural de Dracena com o objetivo de ampliar tanto o número de produtores rurais como de municípios envolvidos; b) na esfera dos municípios, há a falta de conhecimento sobre o funcionamento do programa e de pessoal qualificado nas associações de produtores para elaborar as propostas (planos anuais); c) entre os produtores rurais há o receio da falta de continuidade do programa e, como ressaltado por um entrevistado, os agricultores só entraram no programa após terem certeza de que os primeiros cadastrados receberam pelos produtos entregues; e, d) o favorecimento de alguns produtores com nível

socioeconômico melhor no momento de realização do cadastramento, seja por motivos de amizade, parentesco e/ou interesses particulares, em detrimento daqueles menos capitalizados.

E, por último, constatou-se a ausência de articulação das políticas públicas, expressa por meio das dificuldades dos produtores cadastrados no PAA de acesso ao crédito rural oficial, em particular o de custeio e de investimento, e à assistência técnica, que se constituem aspectos importantes no momento de se decidir pela continuidade ou não das atividades agropecuárias, bem como pelos produtos que serão cultivados.

## **5. Considerações Finais**

Buscou-se neste trabalho apresentar algumas reflexões acerca da experiência do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em três municípios da Região de Dracena, situada na porção Oeste do Estado de São Paulo.

A partir da pesquisa empírica, ficou evidente a importância que as políticas públicas podem assumir:

- a) ao garantir uma melhor remuneração (preço) pelo produto;
- b) ao estimular a diversificação produtiva e a produção de gêneros alimentícios para atender ao consumo familiar e as necessidades do mercado local;
- c) ao viabilizar o acesso às entidades assistenciais a produtos diversificados e com qualidade, com custos mais baixos para sua aquisição; e,
- d) ao reforçar a importância da organização coletiva dos produtores rurais por meio das associações e a relevância destas como articuladoras entre os

interesses e as demandas dos associados e dos demais setores e/ou instituições atuantes na escala local e regional.

Constatou-se, no entanto, que por ter uma estrutura descentralizada e mais próxima do contexto político local, em que há diferentes e contraditórios interesses, o PAA apresentou em termos regionais limitação em termos do número de municípios participantes – no ano de 2007 apenas três de um total dez municípios da Microrregião – e na esfera municipal, o pequeno número de produtores rurais inseridos no programa. Apesar dessas limitações, verificou-se o grande interesse demonstrado pelos produtores rurais dos municípios pesquisados em continuarem participando do programa, com o objetivo de melhorarem a renda familiar obtida por meio da produção agropecuária.

Outro aspecto interessante constatado refere-se ao sentimento de valorização expresso pelos produtores rurais na escala local, já que a produção cadastrada destina-se às entidades assistenciais que atuam no município, propiciando maior visibilidade e reconhecimento ao trabalho realizado por esses sujeitos sociais.

A partir do contexto regional em que se inserem os municípios de Dracena, Tupi Paulista e Junqueirópolis e as dificuldades socioeconômicas enfrentadas pelos pequenos produtores rurais, constata-se a importância que as políticas públicas, como o PAA, podem adquirir, especialmente em municípios de pequeno porte<sup>11</sup>, em que a agricultura ainda se constitui na principal atividade econômica. Entretanto, tendo em vista a abrangência limitada em termos do número e categorias de produtores, de instituições assistenciais atendidas e dos valores anuais pagos, além da falta de articulação das diferentes políticas,

especialmente de acesso ao crédito rural e assistência técnica, muito ainda há para se avançar, sobretudo em relação àqueles setores produtivos mais carentes.

---

#### Notas

<sup>1</sup> Professora dos Cursos de Graduação e de Pós-Graduação da Faculdade de Ciências e Tecnologia da UNESP – Campus de Pres. Prudente; coordenadora do GEDRA (Grupo de Estudos Dinâmica Regional e Agropecuária) e pesquisadora do CNPq.

<sup>2</sup> O PAA foi instituído pelo artigo 19 da Lei nº. 10.696, de 10 de julho de 2003, e regulamentado pelo Decreto nº. 6.447 de 07 de maio de 2008, alterado pelo Decreto nº. 6.959, de 15 de setembro de 2009 (MDS, 2009).

<sup>3</sup> O Programa Fome Zero foi criado pelo Governo Lula em 2003 tendo como objetivo principal erradicar a fome e a desnutrição no país. Nesse sentido, têm sido promovidas ações tanto emergenciais (cestas básicas, cartão alimentação, merenda escolar etc.) como estruturais (barateamento dos produtos, criação de canais alternativos de comercialização, cooperativas de consumo etc.) para garantir a segurança alimentar e nutricional.

<sup>4</sup> As outras modalidades do PAA são: Compra Direta da Agricultura Familiar; Formação de Estoques pela Agricultura Familiar; Incentivo à Produção e Consumo do Leite; e, Aquisição de Alimentos para Atendimento da Alimentação Escolar.

<sup>5</sup> Na MRG de Dracena há usinas instaladas nos municípios de Dracena (Usina de Dracena), Santa Mercedes (Usina do Grupo Carlos Lira), Ouro Verde (Usina Caeté), Junqueirópolis (Usina Rio Vermelho e Usina Nova Alta Paulista - USALPA) e Panorama (em fase de implantação).

<sup>6</sup> Elas fazem parte da Federação das Associações de Produtores Rurais das Microbacias Hidrográficas do Estado de São Paulo (FAMHESP).

<sup>7</sup> De acordo com os dados disponibilizados pelo LUPA (2009), a participação dos produtores em associações em 2007/2008 era de 12,73% no município de Dracena, 13,23% em Junqueirópolis e de 15,41% em Tupi Paulista.

<sup>8</sup> Os demais (30%) têm outras fontes de renda, como a aposentadoria rural, casas de aluguel na cidade etc.

<sup>9</sup> No ano de 2009, o valor das modalidades do PAA Compra Direta da Agricultura Familiar e Formação de Estoques pela Agricultura Familiar foi elevado de R\$ 3.500,00 para R\$ 8.000,00; e a modalidade Doação Simultânea foi elevada de R\$ 3.500,00 para R\$ 4.500,00.

<sup>10</sup> Essa foi uma das principais reivindicações realizadas pelos agricultores e suas organizações durante a realização do Seminário do PAA “Balanço e Perspectivas” promovido pelos Ministérios do Desenvolvimento Agrário, do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, da Educação, CONSEA e CONAB, realizado em Brasília de 16 a 18 de julho de 2008.

<sup>11</sup> Nesse trabalho consideramos municípios de pequeno porte aqueles que têm menos de 50 mil habitantes, que não pertencem a aglomerações urbanas, sejam de caráter metropolitano ou não-metropolitano, e que apresentem expressivas vinculações entre as atividades realizadas no espaço urbano e rural.

#### Referências Bibliográficas

BASALDI, O. V. O Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar. **Informações Econômicas**, São Paulo, v.34, n.5, maio de 2004, disponível em <<http://www.iea.sp.gov.br>> acessado em: 10 março de 2006.

BISPO, R. C. **Crise da cafeicultura, alternativas e políticas públicas no município de Dracena/SP**. Pres. Prudente: FCT/UNESP, 2007. 90p. (Monografia de Bacharelado em Geografia).

BRASIL – IBGE. **Censo Demográfico de 2000**. Disponível em: < <http://www.sidra.ibge.org> >. Acesso em 31 jan.2006.

BRASIL – IBGE. **Contagem Nacional da População de 2007**. Disponível em: < <http://www.sidra.ibge.org> >. Acesso em 30 ago.2009.

BRASIL – IBGE. **Produção Agrícola Municipal**. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.org> >. Acesso em 20 fev. 2009.

BRASIL – Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). **Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)**. Disponível em <<http://www.mda.gov.br>> Acessado em 12 de ago. 2008.

BRASIL – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)**. Disponível em <<http://www.mds.gov.br>> Acessado em 22 de ago. 2008.

CAMPANHOLA, C.; VALARINI, P. J. A agricultura orgânica e seu potencial para o pequeno agricultor. **Cadernos de Ciência e Tecnologia**, Brasília, v. 18, nº 03, p. 69-101, Set./Dez. 2001.

GHIZELINI, A. M. **Políticas Públicas de Segurança Alimentar como processo de intervenção direta na produção e no consumo de alimentos no Brasil**. Disponível em <http://www.alasru.org/cd alasru2006/11%20GT%20Andr%C3%A9%20Michelato%20Ghizelini.pdf>. Acessado em 07 de março de 2007.

HESPANHOL, R. A. M. Decadência da cafeicultura e pequenas propriedades rurais: alternativas econômicas na Microrregião Geográfica de Dracena – SP. In: **CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL**, 45, 2007. Londrina (PR), Anais... SOBER, p. 01-11, 2007. CD-ROM.

MATTEI, L. Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA): antecedentes, concepção e composição geral do programa. **Cadernos do CEAM**, UnB, v. 07, p. 33-44, 2007.

OLIVEIRA, A. R. **A Fruticultura como Alternativa Econômica aos Pequenos Produtores Rurais: O caso da região de Dracena/SP**. Pres. Prudente: FCT/UNESP, 2003, 149 f. (Dissertação de Mestrado em Geografia).

SÃO PAULO (Estado) – SEADE. **Perfil municipal**. Disponível em: <http://www.seade.gov.br/produtos/perfil>. Acesso em 15 de fev. de 2009.

SÃO PAULO (Estado) – Secretaria de Agricultura e Abastecimento. **Levantamento Censitário das Unidades de Produção Agropecuárias (LUPA) – 2007/2008**. São Paulo: SAA/CATI/IEA, 2009.

VELOSO, F. **As estratégias para a permanência dos pequenos proprietários de terra no espaço rural do Município de Junqueirópolis – SP**. Pres. Prudente: FCT/UNESP, 2008. 154 p. (Monografia de Bacharelado em Geografia).

Artigo encaminhado para publicação em novembro de 2009.  
Artigo aceito para publicação em dezembro de 2009.