

# OS PROGRAMAS INSTITUCIONAIS NO MUNICÍPIO DE ARARAS, SÃO PAULO, BRASIL: ENTRAVES E AVANÇOS

Fabia Schneider Steyer<sup>1</sup>  
Juscelino Martins Costa Junior<sup>2</sup>  
Sonia Maria Pessoa Pereira Bergamasco<sup>3</sup>  
Vanilde Ferreira De Souza Esquerdo<sup>4</sup>

## RESUMO

Nos últimos anos, incentivos através de políticas públicas alavancaram a agricultura familiar no Brasil. Diante disto, o objetivo desta pesquisa foi analisar a implementação dos programas institucionais de compra de alimentos da agricultura familiar, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), acessados por duas cooperativas e a uma associação dos assentamentos rurais do município de Araras/SP, identificando quais foram os avanços e entraves que ocorreram no período de 2014 a 2016. Foram realizadas entrevistas através de roteiro semi-estruturado com os representantes das cooperativas e entidades beneficiárias. Os principais entraves observados na implementação do PNAE foram a burocracia e o pouco diálogo com as cooperativas e associação, acarretando na pouca compra de alimentos da agricultura familiar (menor que 5%). No PAA os entraves estavam relacionados a falta de continuidade e logística, sendo a diversidade de produtos e quantidade exagerada de cada item, uma dificuldade em comum entre os dois programas. Ainda que existam dificuldades na implementação dos programas, tanto as cooperativas e associação, quanto as entidades envolvidas se beneficiaram com o acesso, melhorando a qualidade de vida e a renda das famílias agricultoras, além da segurança alimentar e nutricional das entidades beneficiárias, gerando um balanço positivo entre o acesso à alimentação e desenvolvimento rural.

**Palavras-chave:** agricultura familiar; desenvolvimento rural; segurança alimentar

## 1. INTRODUÇÃO

Agricultura familiar pode ser definida como uma forma de diversificação da produção, a qual vem se desenvolvendo em todos os pontos do mundo e tem como característica a predominância de mão-de-obra e gerenciamento por membros da família (TOMASETTO, 2009).

Ainda que se reconheça a importância da agricultura familiar, seja social, ambiental, cultural ou econômica, ainda são manifestadas as dificuldades vivenciadas pelos produtores, como a falta de mão de obra, de canais de comercialização e tecnologias para

---

<sup>1</sup> Mestranda em Agroecologia e Desenvolvimento Rural, Universidade Federal de São Carlos *campus* Araras. Email: fabiasteyer@gmail.com

<sup>2</sup> Mestrando em Agroecologia e Desenvolvimento Rural, Universidade Federal de São Carlos *campus* Araras. Email: juscelinojunior\_@hotmail.com

<sup>3</sup> Professora Doutora da Faculdade de Engenharia Agrícola, Universidade Estadual de Campinas. Email: soniaberga@yahoo.com

<sup>4</sup> Professora Doutora da Faculdade de Engenharia Agrícola, Universidade Estadual de Campinas. Email: vanilde@yahoo.com

produção, que muito dificulta o desenvolvimento dos agricultores (SEN, 2010; BUAINAIN, 2006). Conforme Guanzioli (2001, p.15) o apoio à agricultura familiar é uma realidade em países com melhores índices de desenvolvimento, como os Estados Unidos e Japão. Weid (2010, p.4) aponta que referente ao Brasil, nos últimos anos, o crescimento do investimento, por parte do Governo, na agricultura familiar, expresso através de políticas públicas voltadas para extensão rural e assistência técnica. As políticas públicas são um meio para alcançar o desenvolvimento, no meio rural, ela é uma grande arma, para ajudar o agricultor familiar. Conforme analisado por Grisa (2012), “a construção das políticas públicas para a agricultura resultava das representações de mundo e do setor (referencial global e setorial) oriundas de gestores públicos, acadêmicos e representantes de grupos de interesse, conformando um referencial setorial direcionado para a modernização da agricultura”. Um dos meios para participação dos agricultores familiares é sua participação junto as políticas públicas atuando em cooperativas e entidades, pois um dos principais problemas para os agricultores familiares está na comercialização do seu produto. Políticas públicas nesse contexto possibilitam o acesso aos mercados institucionais, se apresentando como uma alternativa de aproximar a produção de base familiar ao consumo.

### **1.1. Programas governamentais**

#### **PNAE**

Os primeiros pensamentos quanto à alimentação escolar no Brasil são datados de 1930, após isso alguns estados e municípios mais ricos começaram a se responsabilizar pelo fornecimento da alimentação em suas instituições de ensino. No entanto, é apenas na década de 1950 que o Programa Nacional de Alimentação tem sua criação, onde se começa a pensar na alimentação escolar como um programa público de forma mais concreta (FRANÇA, 2017). Apesar de sua criação ter acontecido quatro anos antes foi apenas em 1954 que o Programa de Alimentação Escolar foi oficialmente criado por meio do Ministério da Saúde e em 1955 foi oficializado pelo Ministério da Educação e Cultura, pelo decreto no 37.106/55, sendo no meio das políticas social e assistencial do País uma das mais antigas intervenções governamentais federais de suplementação alimentar. Apenas em 1979 o programa começa a se chamar Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), tempos depois, com a promulgação da constituição Federal (1988), a alimentação escolar passou a ser direito constitucional dos alunos do ensino fundamental (FRANÇA, 2017).

O Programa Nacional de Alimentação Escolar – Lei n. 11.947, de 2009, estabelece a obrigatoriedade de aquisição de no mínimo 30% de alimentos oriundos da agricultura familiar (SCHNEIDER, GERHARDI, TRICHES, 2008; BRASIL, 2009; BURLANDY, 2009; TRICHES, SCHNEIDER, 2010; VILLA REAL, SCHNEIDER, 2011; MELÃO, 2012). Essa lei foi sucedida pela Lei n. 10.696, de 2003, que instituiu o Programa de Aquisição de alimentos da Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB (BRASIL, 2003), que tem por intuito incentivar a agricultura familiar, contendo ações vinculadas à distribuição de alimentos para pessoas em situação de insegurança alimentar e à formação de estoques estratégicos. Gonçalves et. al., (2015) confirma que a junção entre a agricultura familiar e a alimentação escolar contribui muito para o desenvolvimento de melhores hábitos alimentares, pois são mais saudáveis, não apenas pela oferta de cardápios de melhor qualidade, mas também pelas ações de educação nutricional estar pautadas na produção e consumo sustentável dos alimentos.

Saraiva et.al., (2013) afirma que o programa além de inserir a segurança alimentar no ambiente escolar, o programa aumenta as possibilidades de comercialização dos produtos da agricultura familiar, resultando no desenvolvimento rural.

## PAA

O PAA é um instrumento de política pública instituído em 2003, cujo objetivo é garantir o acesso aos alimentos em quantidade, qualidade e regularidade necessárias às populações em situação de insegurança alimentar e nutricional e promover a inclusão social no campo por meio do fortalecimento da agricultura familiar (MATTEI, 2006).

O PAA também contribui para a constituição de estoques públicos de alimentos produzidos pelos agricultores familiares. Além disso, o programa promove o abastecimento alimentar por meio de compras governamentais de alimentos; fortalece circuitos locais e regionais e redes de comercialização; valoriza a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos; incentiva hábitos alimentares saudáveis e estimula o cooperativismo e o associativismo (MDA, 2012).

Para Maluf (2001), a criação do PAA tem como objetivo romper com o círculo vicioso da fome, provocado pela falta de políticas que criem novas oportunidades de emprego e renda, evidenciando assim uma forma integrada de se pensar tanto as políticas sociais como aquelas destinadas à agricultura, já que privilegia a agricultura familiar. “Isso porque, viabilizar a produção agroalimentar é, ao mesmo tempo, enfrentar a pobreza rural e um dos principais focos de insegurança alimentar” (MALUF, 2001, p. 166).

Uma característica marcante do programa é sua flexibilidade, adaptando-se às especificidades regionais, por isso encontra-se em constante (re) formulação desde sua implantação no Plano Safra de 2003/2004. O PAA tem sido aprimorado no seu arcabouço jurídico-institucional, no modo de operação e de suas modalidades, parcerias e as fontes de recursos envolvidas (PORTO, 2009).

Wilkinson (1997) afirma que o futuro da produção agrícola familiar depende menos da competitividade definida nos estreitos limites tecnológicos e organizacionais, do que do efetivo surgimento de uma coalizão de atores comprometidos com a redefinição das prioridades econômicas regionais, a partir do potencial produtivo do sistema de produção 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.

Com relação à contribuição do programa a diversificação produtiva, Ghizelini (2006, p.1) destaca que:

*“O PAA enquanto ação pública permitiu alguns avanços na forma como o Governo analisa, compreende e atua diante do quadro de pobreza e insustentabilidade atual da agricultura familiar brasileira [...] que se vê atrelada a produzir produtos que o mercado aceita comercializar [...], conseqüentemente, a produzir produtos agrícolas [...] que permitem às agroindústrias ter uma margem de lucro cada vez maior. Aqueles alimentos e produtos que não possibilitam reproduzir esta lógica, não possuem mercado, ou como dizem, estão "fora" do mercado”.*

## 2. MATERIAIS E MÉTODOS

Os programas pesquisados foram o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), porém, apenas o programa PAA obteve dados completos a cerca da rede formada pela política pública, pois o PNAE não pode ser estudado a partir da perspectiva das escolas e instituições que recebem os alimentos, devido a não autorização da Secretaria de Educação de Araras para a pesquisa. As entrevistas foram realizadas com as organizações que representam os agricultores familiares dos assentamentos rurais de Araras, totalizando duas cooperativas e uma

associação. Também foram realizadas entrevistas com seis entidades e instituições que receberam alimentos pelo Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). A fim de preservar a confidencialidade das informações recebidas nas entrevistas, foram dados nomes fantasia para cada organização (COOP I, COOP II e ASSOC I) e para cada entidade e instituição (ENT I, ENT II, ENT III, ENT IV, ENT V, ENT VI e ENT VII). Das 9 entrevistas, 8 foram de esfera de responsabilidade da sociedade civil, sendo duas na esfera municipal e nenhuma de governo estadual e federal.

### 2.1. Localização

O presente trabalho foi realizado no município de Araras no estado de São Paulo (22°21'27" S e 47°23'05" W), com 643 km<sup>2</sup> e uma população de 104.196 habitantes, sendo 97.860 na zona urbana e 6.336 na zona rural (IBGE, PNAD 2000).

### 2.2. Obtenção de dados

Foram realizados entrevistas semi-estruturadas, contendo questões abertas e fechadas (MANZINI, 2004; GIL, 2008) envolvendo questões voltadas às políticas públicas nas cooperativas e entidades do município de Araras/SP.

## 3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

### 3.1. As organizações associativas (associações e cooperativas)

Tabela 1. Dados básicos das organizações associativas da agricultura familiar dos assentamentos rurais de Araras.

<b>Identificação Associação e Cooperativas</b>			
	<b>COOP I</b>	<b>COOP II</b>	<b>ASSOC I</b>
<b>Ano de fundação</b>	2015	2010	2003
<b>Número de associados</b>	101	320	26
<b>% mulheres</b>	60	50	Não sabe
<b>% DAP física</b>	100	100	100
<b>Situação Jurídica</b>	Regular	Regular	Regular
<b>Redes de comercialização</b>	Sim	Sim	Sim

Das três organizações, a mais antiga foi a associação, fundada no ano de 2003, seguida da COOP II (ano de 2010) e COOP I (ano de 2015). A COOP I é uma cooperativa que surgiu a partir da ASSOC I, devido a associação não poder emitir nota fiscal, porém ainda estão ligadas e apesar de a COOP I não ter acessado ainda o PAA, muitos de seus associados tem experiência devido a associação. O número de associados é maior nas cooperativas (COOP I com 101 associados e COOP II com 320), que são agricultores de todos assentamentos de Araras e também não assentados, de Araras e região (Leme, Rio Claro etc). A associação possui 26 associados, e é mais localizada, possuindo sócios em todos os assentamentos de Araras, porém sem agricultores de outras cidades. A proporção entre mulheres e homens entre os associados é balanceada entre as cooperativas, com cerca de 60% na COOP I e cerca de 50% na COOP II, porém a associação não soube informar esse dado. A situação jurídica de todas as organizações é regular, com todos os sócios possuindo DAP física. Em relação a rede de comercialização, a COOP I afirmou não pertencer a nenhuma, mas durante a conversa confirmou participar de feiras, assim

como a COOP II e a ASSOC I, porém, apenas a associação participa de redes menos convencionais, como programas de cestas (Tabela 1).

Quanto a participação nos programas governamentais, a COOP I conseguiu aprovar dois projetos do PAA, mas não conseguiu executá-los, até o momento, devido a falta de recursos. A COOP II começou a participar do PAA e do PNAE em 2010, sendo que ficou sem participar no ano de 2017, também devido a falta de verba. A associação ASSOC I executou apenas um projeto pelo PAA, com início em 2013.

A COOP I e ASSOC I registram produção orgânica e agroecológica, porém, apenas a associação realiza a comercialização desses alimentos de forma diferenciada, sendo destinada a projeto de venda de cestas agroecológicas, sendo os produzidos pela COOP I vendidos como produtos convencionais. Nenhuma das cooperativas e associação possui produtos beneficiados, sendo todas participantes de feiras como forma de rede de comercialização, além da venda de cestas pela ASSOC I.

Quanto a questão da participação de programas como fator que permitiu a diversificação de produtos produzidos pelos agricultores, as opiniões se dividem. A COOP I relatou que antes desses programas os agricultores eram acostumados a vender principalmente para mercados, sendo comum o plantio apenas de folhosas, enquanto que os programas favoreceram outros produtos. O incentivo ao de plantio de “legumes” se mostrou como uma descoberta pois também tem vantagens de fator produtivo, como precisar de menos água, poder colher em qualquer horário do dia, além de ter mais durabilidade. Outro fator apontado foi o de organização da produção, sendo que existindo um comprador fixo e garantido (os programas), os agricultores conseguiram organizar sua produção no tempo e em quantidade. A associação concorda com a COOP I em termos da contribuição dos programas para a diversificação de produtos da agricultura familiar, afirmando que “PAA alavancou a agricultura familiar”, porém a COOP II não vê esse resultado, caracterizando como “desastre” a influência dos programas nesse aspecto.

Em relação a coleta dos produtos dos agricultores pelas organizações (cooperativas e associação), foi apontado nas três que era o agricultor que levava os produtos até um ponto central, onde as diversas entidades buscavam os produtos. Todos esses produtos eram acondicionados em caixas plásticas próprias dos agricultores, com exceção da COOP II, a qual fornecia caixas aos agricultores. A entrega dos produtos pelo PAA acontecia durante todo o ano, enquanto que o PNAE durante os meses de aulas.

Em relação ao pagamento do governo para as organizações, foram relatados dois tipos distintos: Transferência bancária (conta conjunta do presidente da cooperativa e a CONAB) e cheque nominal/dinheiro. A cota pelo PAA foi alcançada nas três organizações pelos agricultores, sendo difícil algum agricultor não atingir, inclusive, a cota é considerada pequena. A assistência técnica para os programas é um problema para as três organizações, sendo relatado dificuldade de demanda e burocracia. A COOP I e ASSOC I relata que o ITESP é a assistência que atende os programas, segundo a solicitação dos agricultores, porém o ITESP costuma criar burocracia para os agricultores, como a suspensão de DAPs por sinais de riqueza, sendo esses sinais considerados como compra de carro e bens básicos; além disso, o número de técnicos é baixo, sendo 1 técnico para cerca de 70 agricultore, segundo o presidente da COOP I. A COOP II relatou a CONAB como assistência técnica dos programas, enquanto que nenhuma das três organizações citou o trabalho da cooperativa/associação como responsável por este trabalho.

Os benefícios apontados pelos programas pela COOP I são a garantia de venda, organização do plantio, incentivo no aumento da diversidade de produtos, enquanto que a COOP II é de apenas fator financeiro. A ASSOC I cita benefícios semelhantes as duas

cooperativas, que são a garantia de comercialização e renda, e adiciona um fator não mencionado pelas duas, que é o fortalecimento do coletivo (aumentava encontro dos produtores). As dificuldades apresentadas com o PAA pela COOP I são problemas com DAP e com outros atores (gestores), enquanto que com a COOP II são problemas entre os agricultores e também em relação ao DAP. O PNAE tem dificuldades para a COOP I com o DAP e preço nas licitações, em que as chamadas públicas têm tentado baixar o valor, enquanto que para a COOP II as dificuldades são de pagamento e problema com outros atores (gestores). A ASSOC I participa apenas do PAA e apresenta a maior dificuldade sendo de pagamento, devido a burocracia e consequente demora. É interessante a observação de que durante a conversa o PAA aparece sempre como o programa principal aos agricultores, sendo demonstrada a fragilização que a falta desse programa tem trazido aos agricultores. O PNAE aparece como menos central, principalmente pelo fato de ser mais burocrático e exigir produtos que os agricultores não possuem, sendo menos significativo no aumento da comercialização e renda. Ainda assim, o PNAE parece ter aumentado sua importância junto as organizações dos agricultores, agora que não possuem mais a comercialização pelo PAA.

A participação dos sócios tanto da COOP I quanto COOP II na elaboração dos projetos acontece através da participação em reuniões e auxílio na logística, como no empréstimo de um carro para o transporte, ou levar os produtos até um local central etc. A ASSOC I foi a que relatou mais participação por parte dos sócios, o que pode ser devido ao menor número destes. O presidente da associação ressaltou que a diretoria também é composta de agricultores, que produzem e fornecem alimentos além de suas atividades administrativas. A participação dos sócios acontece em todas as fases, desde a entrega dos produtos, participação em reuniões, auxílio com a documentação e logística, ficando apenas a escrita do projeto para a diretoria, atividade que possui assistência dos gestores dos programas (o que também foi relatado pelas cooperativas).

Os serviços prestados pela COOP I são basicamente administrativos, com auxílio em documentação (cita a ida ao ITESP para ajudar a liberar DAPs) e notas fiscais. A COOP II citou outros tipos de serviços, como procura de novos canais de comercialização, gestão dos programas PAA e PNAE, fornecimento de máquinas e implementos, processamento da produção e assistência técnica. A ASSOC I também cita outros serviços prestados além dos administrativos como a assistência técnica, a procura por máquinas e implementos (conseguiram um climatizador para seus associados e também uma parceria com a prefeitura para uso de trator) e de apoio, como um convênio firmado com a prefeitura.

Tabela 2. Satisfação na participação dos programas, em uma escala decrescente de: muito satisfeito, satisfeito, indiferente e insatisfeito; e contribuição do programa para aspectos da vida das famílias de agricultores, em uma escala decrescente de: contribui muito, contribui, contribui pouco, contribui muito pouco e não contribui.

	<b>COOP I</b>	<b>COOP II</b>	<b>ASSOC</b>
<b>Satisfação na participação dos programas</b>	PAA: Satisfeito PNAE: Satisfeito	PAA: Muito satisfeito PNAE: Insatisfeito	PAA: Satisfeito
<b>Contribuição para aumento da renda familiar</b>	PAA: Contribui muito PNAE: Contribui muito	PAA: Contribui muito PNAE: Contribui muito	PAA: Contribui
<b>Contribuição para melhorar a qualidade de vida das famílias</b>	PAA: Contribui muito PNAE: Contribui muito	PAA: Contribui muito PNAE: Contribui muito	PAA: Contribui

Em uma escala de satisfação em relação aos programas (muito satisfeito, satisfeito, indiferente e insatisfeito), todas as organizações atribuíram alta satisfação, sendo COOP II muito satisfeita e COOP I e ASSOC I satisfeitas com a participação no PAA. Para satisfação no PNAE, COOP I indicou estar satisfeita e COOP II insatisfeita com a participação no programa, isso devido a pouca participação no PNAE em Araras, que comprou uma baixa porcentagem nos últimos anos da agricultura familiar e também a problemas com gestores e burocracia. Quanto a contribuição para aumentar a renda e melhorar a qualidade de vida dos agricultores familiares, tanto a COOP I quanto COOP II indicaram que o PAA e o PNAE “contribuem muito” (em uma escala de: contribui muito, contribui, contribui pouco, contribui muito pouco e não contribui), e o presidente da COOP I afirmou que os anos que não conseguiram acessar foram muito difíceis. A ASSOC I acredita que o PAA contribui, mas não atribuiu a nota máxima (contribui muito) pois acha que o programa precisa aumentar a cota para cada agricultor (Tabela 2).

As considerações em relação a melhorias que, segundo as organizações estudadas, poderiam acontecer são semelhantes em vários pontos. A COOP I aponta que é necessária verba para que consigam acessar, pois projetos seus já foram recusados por falta de verba e também já foram aceitos e não foram realizados pelo mesmo motivo. Não existir verba é uma falta de incentivo para a agricultura familiar, que deve ser vista como prioridade. Também aponta que uma política que proporcionasse uma renda fixa mensal seria importante, pois tem meses que as famílias não conseguem ter renda, ou ainda se atingem a cota em um período curto, ficam sem a renda do PAA até o fim do projeto. A COOP II também aponta o problema da falta de continuidade dos programas governamentais, que mesmo bem sucedidos, param de funcionar após um tempo. Também aponta a questão da falta de organização do PNAE como um empecilho. Para a ASSOC I, é importante que as políticas públicas voltem a funcionar. A burocracia é muito grande para o agricultor simples, que possui pouco estudo para conseguir entender e acessar a política pública. Outro ponto colocado foi a questão da fiscalização, que tem que ser maior para não acontecer corrupção (Tabela 2).

#### 4. Entidades/Instituições beneficiadas

Tabela 3. Dados básicos das entidades beneficiárias dos programas institucionais PAA e PNAE no município de Araras/SP, entrevistadas nessa pesquisa.

	ENT I	ENT II	ENT III	ENT IV	ENT V	ENT VI
<b>Entidade/instituição sob responsabilidade</b>	Municipal	Municipal	Civil	Civil	Civil	Civil
<b>Ano de fundação</b>	-	-	1991	1999	2003	2001
<b>Publico atendido</b>	Famílias de 20 entidades cadastradas na prefeitura	66 escolas e 4 projetos	Crianças e adolescentes	Dependentes químicos	Moradores de rua e dependentes químicos	Moradores de rua
<b>Frequência de atendimento</b>	Semanal	Semanal	Todos os dias	Todos os dias	Todos os dias	Todos os dias
<b>Programa</b>	PAA	PAA	PAA	PAA	PAA	PAA

Foram seis as entidades entrevistadas que receberam alimentos pelo PAA ou PNAE, duas de responsabilidade do governo municipal e quatro da sociedade civil. Apenas a entidade II recebeu alimentos pelo PNAE, a qual é responsável pela logística desse programa, sendo que as escolas não puderam ser entrevistadas, devido a não autorização pela Secretaria de Educação do município de Araras (Tabela 3).

As entidades entrevistadas possuem uma dificuldade em relação a manter documentos e dados ao longo do tempo, sendo muitas das informações perdidas, motivo pelo qual não foi possível saber ao certo o número de pessoas atendidas. Porém, sabe-se que atendem um amplo público beneficiário, desde crianças até idosos e famílias inteiras, nas mais diversas situações: crianças e adolescentes em vulnerabilidade social, escolas e projetos, dependentes químicos e moradores de rua (Tabela 3). O atendimento dessas entidades corresponde a frequência semanal nas ENT I e II e em todos os dias da semana, integralmente, nas ENT III, IV, V e VI, oferecendo até quatro refeições ao dia, o que demanda uma grande quantidade de alimentos (Tabela 3).

#### 3.2. Entidades beneficiárias municipais

Através das entrevistas das entidades I e II, pode-se elucidar a forma de gestão do PAA e PNAE por parte da prefeitura. A operacionalização do PAA envolveu no período estudado diversos setores da prefeitura, principalmente o setor de Serviços Públicos, Urbanos e Rurais e, dentro deste, o Departamento de Agricultura. Estes setores viabilizavam questões diversas, como transporte até o assentamento ou galpão das cooperativas/associação. A visão da prefeitura é de que a sociedade civil e a prefeitura interagem intensamente para operacionalizar os programas, afirmando que realizavam visitas em todas as entidades assistidas, tendo funcionários específicos para essa função, que era a assistência social.

O pagamento para as organizações era realizado após a análise da equipe técnica responsável, enviado para o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), e então enviado para a CONAB, a qual realizava os depósitos para as organizações de agricultores. A prestação de contas era realizada pela equipe técnica, a qual realizava o romaneio (lista que especifica peso, qualidade e quantidade de mercadorias embarcadas

ou vendidas) da nota fiscal e encaminhavam para análise da CMAS. A partir disto, a Secretaria de Ação e Inclusão Social assinava e era enviado para a CONAB, a qual fazia a transferência do recurso. As questões jurídicas eram resolvidas por um advogado próprio da ENT I, sendo relatados problemas recorrentes em relação ao pagamento dos agricultores.

As dificuldades encontradas com o PAA, segundo a ENT I, foi a pouca diversidade de produtos e a quantidade exagerada destes. Também foi colocada a questão de profissionais não capacitados, devido a questões administrativas ficarem responsáveis por fazer notas fiscais, por exemplo, o que gerava erros, sobrecarga de trabalho etc. Outra desvantagem citada foi a de não ter constância dos programas, pois estes funcionam por um tempo e acabam deixando de existir segundo a troca de governos etc. As vantagens relatadas foram de auxílio para fortalecimento da agricultura familiar e a segurança alimentar das famílias atendidas, que precisavam muito dos alimentos que recebiam.

A reação do público beneficiado segundo a ENT I era excelente e as instituições que recebiam os alimentos sentiam-se aliviadas com os alimentos, pois muitas vezes a verba não era suficiente para uma refeição equilibrada. Devido a esta contribuição, percebeu mudanças importantes no processo de acesso aos programas, como fortalecimento da agricultura familiar, a colaboração para não ocorrer êxodo rural, segurança alimentar e nutricional da população vulnerável:

“Muita melhoria, pois sabemos que é fundamental o acesso aos alimentos fornecidos pelo PAA, para uma alimentação nutricionalmente equilibrada e muitas vezes, a falta de condições e o não hábito de consumi-los, foi incentivado no período de abrangência do programa e esperamos que tenha perpetuado”- ENT I.

Em relação ao PNAE, são atendidas 66 escolas e 4 projetos no município de Araras. A ENT II relata que realiza as compras conforme a verba é liberada, que para a agricultura familiar é de 30% dentro do PNAE, porcentagem que é definida por lei. Porém, esta entidade compra muito pouco da agricultura familiar dentro do município de Araras, devido os agricultores não possuírem os produtos pedidos, sendo realizada apenas 5% de compras da agricultura familiar em 2016, e menos ainda em 2017, em que apenas banana havia sido comprada até o momento da entrevista. As principais dificuldades relatadas por esta entidade são a dificuldade de atender a demanda (diz que agricultores não tem produtos que pedem), produtos sem condição de consumo e falta de padrão dos produtos. As vantagens de comprar da agricultura familiar são de durabilidade, qualidade e sabor dos alimentos.

### **3.3. Entidades beneficiárias da organização civil**

As entidades III, IV, V e VI aderiram ao PAA a partir de um cadastro municipal na prefeitura, o qual não envolveu muita burocracia e foi classificado como fácil pelas entidades. A entrega dos alimentos para a entidade era realizada em um ponto central, na qual a instituição ia buscar. Um dos entraves da pesquisa é a falta de informações sobre a participação dessas entidades a cerca da sua participação no PAA. As entidades entrevistadas não possuíam muitos funcionários e também tinham pouca organização para guardar documentos do período em que receberam alimentos, além da troca de pessoal, sendo que novos funcionários pouco sabem sobre o período do PAA. Foi observado também que as entidades entrevistadas tinham pouco conhecimento acerca do PAA, não sabiam que se tratava de um programa, de onde vinha a verba etc. Apesar do desconhecimento de aspectos mais burocráticos do programa, as entidades relataram que o PAA tem feito falta e, de forma geral, enaltecem as qualidades do programa, com algumas ressalvas de melhorias que poderiam acontecer.

Antes da aquisição desses alimentos pelo PAA as entidades dependiam principalmente de doação em sacolões e supermercados, comprando apenas o que não conseguiam. Porém, essas doações são de produtos que não podem mais ser vendidos, estando muitas vezes estragados e com menor aproveitamento, ao contrário dos alimentos vindos do PAA, que eram frescos e duravam toda a semana. Agora que não estão mais recebendo pelo PAA a alimentação está difícil, ficando mais dependentes de doações para garantir alimentos. Todas as entidades afirmam que os alimentos do PAA fazem falta e ajudavam muito, e possuem a expectativa de o programa voltar,

Receber os alimentos do PAA garantia a alimentação com qualidade, pois eram produtos frescos, embora algumas das entidades tenham citado que a variedade poderia ser maior, com mais disponibilidade de frutas, por exemplo. Tanto as cozinheiras quanto beneficiários gostavam e recebiam bem os alimentos, que eram de melhor qualidade do que advindos de doações. Em relação a fiscalização, comentam que a participação das assistentes sociais era constante, as quais ajudavam a separar alimentos e faziam visitas nas entidades, afirmando que a prefeitura interagia com a entidade e com as cooperativas/associação. O responsável dentro da entidade por gerenciar o PAA no geral era o próprio presidente, que assinava documentos e outros trâmites, não possuindo funcionários específicos para operacionalização do programa. Afirmam que os alimentos que recebiam do PAA fazem muita falta, pois eram garantidos para a semana toda, sendo que agora tem que “bater de porta em porta” para garantir a alimentação. Além da garantia e qualidade, houve melhora de hábitos alimentares e nutrição dos beneficiários.

Quanto a sugestões de aperfeiçoamento, acrescentam que o PAA poderia ser melhor se também tivesse ovos, leite e alimentos “de mistura”, além de uma melhor logística, pois o local de entrega dos alimentos era de difícil acesso. A questão da logística aparece em todas as entidades, que não possuem transporte próprio, precisando muitas vezes pagar para buscar os alimentos, um gasto que era pesado para as entidades. Os maiores reflexos de o PAA não acontecer atualmente no município de Araras é a falta de alimentação garantida, em quantidade e qualidade, o que impacta também o número de pessoas que podem ser atendidas, com algumas das entidades afirmando que atendiam até o dobro de pessoas quando tinham acesso aos alimentos do PAA.

### 3.4. Dificuldades e vantagens na operacionalização do PAA e PNAE dentro do município de Araras

Tabela 5. Principais vantagens e desvantagens no PAA e PNAE no município de Araras/SP, segundo as organizações associativas entrevistadas.

	<b>Principais dificuldades</b>	<b>Principais vantagens</b>
<b>COOP I</b>	Logística; Falta de continuidade; Burocracia e pouca compra de produtos por parte do PNAE	Garantia de venda e incentivo para organização da produção
<b>COOP II</b>	Logística; Falta de continuidade; Burocracia e pouca compra de produtos por parte do PNAE	Garantia de venda
<b>ASSOC I</b>	Logística; Falta de continuidade; Cota pequena; Fiscalização	Garantia de venda, incentivo para organização da produção e mobilização dos agricultores (mais união).

Tabela 6. Principais vantagens e desvantagens no PAA e PNAE no município de Araras/SP, segundo as entidades entrevistadas.

	<b>Principais dificuldades</b>	<b>Principais vantagens</b>
<b>ENT I</b>	Pouca diversidade de produtos; Quantidade exagerada; Profissionais não capacitados; inconstância dos programas	Fortalecimento da agricultura familiar; segurança alimentar das famílias atendidas
<b>ENT II</b>	Dificuldade de atender a demanda; produtos sem condição de consumo; falta de padrão dos produtos	Durabilidade, qualidade e sabor; garantia de alimentação por toda a semana.
<b>ENT III</b>	Nenhuma	Durabilidade e qualidade; garantia de hortifruti por toda a semana.
<b>ENT IV</b>	Pouca diversidade de produtos; logística	Durabilidade, qualidade e sabor; garantia de hortifruti por toda a semana.
<b>ENT V</b>	Logística	Durabilidade, qualidade e sabor; garantia de hortifruti por toda a semana.
<b>ENT VI</b>	Logística	Durabilidade, qualidade e sabor; garantia de hortifruti por toda a semana.

A operacionalização dos programas institucionais no município de Araras/SP esta prejudicado, o que se observa pela recente paralisação dos projetos do PAA, e pelo PNAE, que mesmo com a obrigatoriedade de compra de no mínimo 30% da agricultura familiar, realiza menos de 5% das compras aprovadas na chamada pública. O PAA peca pela descontinuidade e o PNAE pela burocracia e pouco diálogo com as organizações da agricultura familiar a fim de garantir a compra de seus produtos, principalmente agora que os agricultores não podem mais vender pelo PAA e precisam escoar sua produção.

O desenvolvimento rural dos assentamentos rurais de Araras não estão sendo levados com seriedade pelo governo municipal, visto que também é de interesse deste que a agricultura familiar prospere e, assim, possa gerar alimentos de qualidade para a população e trazer renda para o município.

É um problema também a questão de tanto as entidades beneficiárias quanto as cooperativas e associações não tenham documentos e informações a cerca dos programas bem guardados, demonstrando uma desorganização por parte dessas organizações. A prefeitura também é altamente setorizada e burocrática, o que dificultou a pesquisa e portanto o conhecimento a cerca de como melhorar políticas que são de interesse público.

As desvantagens para as cooperativas e associações são em relação a um melhor acesso ao programa, sendo que para o PNAE foram apontadas burocracia e a pouca compra de produtos por parte da prefeitura, causa pela qual acessam menos um recurso que em tese deveria estar garantido. Por parte da entidade que recebe os alimentos e repassa para as escolas e projetos, a ENT II, a dificuldade de comprar da agricultura familiar é a dificuldade de atender a demanda por parte dos agricultores, devido a não possuírem produtos citados no contrato, além da falta de padrão dos alimentos. Visto que os alimentos que foram ofertados pelo PAA pelas mesmas entidades foram qualificados como de excelente qualidade por todas entidades beneficiárias, um dos problemas pode ser a falta de entendimento da prefeitura sobre o padrão de produtos advindo da agricultura familiar, que passa por menores processos industrializados e de uso intensivo de insumos químicos. A questão da demanda, pode ser resolvida com maior diálogo entre

a produção que os agricultores possuem e que podem oferecer, além de incentivo para que estes possam produzir outros tipos de produtos. A prefeitura também pode repensar seu cardápio, a fim de preferir produtos que são produzidos na região.

Ainda assim, a diversidade dos alimentos parece ser uma problemática nos produtos oferecidos pelos assentamentos do município de Araras, visto que as entidades beneficiárias do PAA também apontaram essa questão. Os agricultores familiares, especialmente assentados, passam por dificuldades no acesso a insumos de produção e, como apontado pelo presidente da COOP I, muitos dos agricultores são habituados a apenas plantar folhosas, visando vender para supermercados e/ou feiras. É necessário incentivo, inclusive financeiro, para que os agricultores possam reorganizar sua produção de forma a atender melhor a necessidade dos programas institucionais, dentre outros canais de comercialização. O oferecimento de alimentos como ovos e leites esbarra em outras questões, como armazenagem e processamento, as quais os agricultores pouco tem acesso, e poderia ser alvo futuro das compras institucionais, principalmente o PAA, o qual ainda não tem sua continuidade garantida. Outra dificuldade apontada pela ENT I é a quantidade exagerada de cada produto vindo das cooperativas/associações, é um reflexo da menor diversidade de alimentos, fazendo que seja grande a produção de poucos itens.

A logística é uma dificuldade central tanto para as cooperativas/associação quanto para as entidades beneficiárias, o que mostra ser um ponto que precisa ser melhor pensado, como oferecimento de caminhão ou outro transporte para essas organizações.

#### **4. CONCLUSÕES/CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ainda que existam problemas em relação a operacionalização desses programas, principalmente do PNAE, todas as organizações associativas dos agricultores assentados de Araras envolvidas se beneficiam destes, avaliando que contribuem muito para aumento da renda e qualidade de vida, estando, de forma geral, satisfeitos com seus resultados. Tanto o PAA quanto o PNAE auxiliam na renda dos agricultores, e são programas que alavancaram a agricultura familiar, trazendo incentivo para produção, escoamento e preço garantido etc, sendo que as reclamações a cerca do PNAE são no sentido de que esta política pública pode ser mais efetiva para agregação de renda dos agricultores.

Não apenas as cooperativas e associações se beneficiam, mas também as entidades da sociedade civil, sendo que todas avaliaram os alimentos oferecidos como de excelente durabilidade, qualidade e sabor, com a vantagem de garantirem alimentos de hortifruti para toda a semana, os quais muitas vezes foram toda a alimentação disponível. A entidade do governo municipal que operacionaliza o PAA também o avaliou positivamente, apontando a importância em relação ao fortalecimento da agricultura familiar e da segurança alimentar dos beneficiários. Atualmente, as entidades relatam que os alimentos vindos do PAA fazem falta, sendo um dos reflexos o atendimento de menor número de pessoas.

O papel realizado por essas entidades da organização civil é de atendimento a população vulnerável e marginalizada, uma ação que em suma deveria ser realizada pelo Estado. Devido a isto, salientamos a importância de melhorar e garantir a continuidade de uma política pública que auxilia o Estado no cumprimento de sua ação. Também o desenvolvimento rural da agricultura familiar, e neste caso dos assentamentos de Araras, é de interesse público, visto que produção de alimentos para abastecer e garantir a segurança alimentar local e nacional são objetivos e metas da nação. Além disso, o município e região de Araras pode se beneficiar com a geração de renda e tributos, além de menor marginalização e êxodo rural.

## 5. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003.** Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e da outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 3 jul. 2003.

BRASIL. **Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009.** Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei no 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 17 jun. 2009.

BRASIL - Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). **Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).** Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/portal/saf/programas/paa>> Acessado em 12 de set. 2017.

BUAINAIN, Antônio Marcio. Agricultura familiar, agroecologia e desenvolvimento sustentável: questões para debate. Brasília: **IICA**, 1 ed, 2006.

BURLANDY, L. A construção da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil: estratégias e desafios para a promoção da intersetorialidade no âmbito federal de governo. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, p. 851-860, maio/jun. 2009.

FRANÇA, Andreyra Raquel Medeiros. OPERACIONALIZAÇÃO DO PNAE NOS TERRITÓRIOS DO RIO GRANDE DO NORTE ENTRE OS ANOS DE 2011 E 2014. In **Anais. SOBER**. Porto Alegre. 2017.

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/cdalasru2006/11%20GT%20Andr%C3%A9%20Michelato%20Ghizelini.pdf>>. Acessado em 10 de Outubro de 2017.

GONÇALVES H.V.B. et al. Produtos da agricultura Familiar nos cardápios da alimentação escolar: uma parceria para promoção da alimentação saudável. **Rev. Ciência Rural Santa Maria on line**, Santa Maria - RS, 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/101590/0103-8478cr20150214>. Acesso em 18/01/2018.

GRISA, C. **Políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: produção e institucionalização das ideias.** Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade/UFRRJ, 2012.

GUANZIROLI, Carlos E. et al. **Agricultura Familiar e Reforma Agrária no século XXI.** Rio de Janeiro: Garamond, 2001.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios.** 2000. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/>. Acesso em: 28 de Set. de 2017.

MALUF, R. S. Políticas agrícolas e de Desenvolvimento rural e de segurança alimentar. In: Leite, S. (Org.). **Políticas Públicas e Agricultura no Brasil.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, p. 58-85, 2001.

MANZINI, E. J. Entrevista semi-estruturada: Análise de objetivos e de roteiros. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE PESQUISA E ESTUDOS QUALITATIVOS, 2. 2004. **Anais...** Bauru: SE&PQ, 2004. v. 1, p. 1-10.

MATTEI, L. **Estudo do impacto e da sustentabilidade do Programa de Aquisição de Alimentos-PAA**, nas regiões sul e nordeste do país. S.l.: s.n., 2006.

MELÃO, I. B. Produtos sustentáveis na alimentação escolar: o PNAE no Paraná. **Caderno IPARDES**, Curitiba, v. 2, n.2, p. 87-105, jul./dez. 2012.

PORTO, S. I. Retomada e perspectivas de uma política de comercialização e abastecimento Alimentar. In: Companhia Nacional de Abastecimento. **Agricultura e Abastecimento Alimentar: Políticas Públicas e Mercado Agrícola**. Brasília: CONAB, 2009, p. 45-54.

SARAIVA et. al. Panorama da compra de alimentos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Revista Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 4, p. 927-936, 2013.

SCHNEIDER, S.; GERHARDI, T.; TRICHES, R. M. Alimentação escolar e agricultura familiar: reconectando o consumo à produção. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE LA RED SIAL, 4., 2008, Mar Del Plata. **Anais eletrônicos...** Mar Del Plata: Inta, 2008. Disponível em: <https://inta.gob.ar/balcarce>. Acesso em: 12 jan. 2018.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia de Letras, 2010.

TRICHES, R. M.; SCHNEIDER, S. Alimentação escolar e agricultura familiar: reconectando o consumo à produção. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 19, n. 4, p. 933-945, out./dez. 2010.

TOMASETTO, M. Z. C.; LIMA, J. F.; SHIKIDA, P. F. A. Desenvolvimento local e agricultura familiar: o caso da produção de açúcar mascavo em Capanema - Paraná. **INTERAÇÕES**, Campo Grande, v. 10, n. 1, p. 21-30, jan./jun. 2009.

VILLA RÉAL, L. C.; SCHNEIDER, S. O uso de programas públicos de alimentação na reaproximação do pequeno produtor com o consumidor: o caso do Programa de Alimentação Escolar. **Estudo & Debate**, Lajeado, v. 18, n. 2, p. 57-79, 2011.

WEID, J. M. von der. Agricultura familiar: sustentando o insustentável. **Agriculturas**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, p. 4-7, jul./2010.