

## **O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS NO MUNICÍPIO DE DRACENA-SP**

### **Maryna Vieira Martins Antunes**

Bolsista PIBIC/CNPq e graduanda do curso de licenciatura e bacharelado em Geografia da FCT/UNESP de Presidente Prudente, membro do Grupo de Estudos Dinâmica Regional e Agropecuária (GEDRA). Rua Roberto Simonsen, 305, CEP: 19.060-900. Presidente Prudente-SP.  
E-mail: maryna.martins@yahoo.com.br.

### **Rosângela Ap. de Medeiros Hespanhol**

Profa. Dra. do Departamento de Geografia da Faculdade de Ciências e Tecnologia, FCT/UNESP. Coordenadora do GEDRA. Rua Roberto Simonsen, 305, CEP: 19.060-900. Presidente Prudente-SP.  
E-mail: rosangel@fct.unesp.br

#### **Resumo:**

As políticas públicas direcionadas ao meio rural, que foram desenvolvidas a partir de meados de 1990, têm se apresentado como importantes meios de geração de condições de produção e de renda, significando, em muitos casos, condição crucial para a reprodução econômica de famílias residentes em pequenas propriedades rurais. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) é um exemplo destas políticas. Instituído no ano de 2003, seu objetivo é garantir a alimentação de pessoas em situação de vulnerabilidade social ou insegurança alimentar e gerar trabalho e renda no campo por meio da compra direta de alimentos dos agricultores. No município de Dracena – SP, localidade caracterizada por possuir predominantemente pequenas propriedades rurais, o PAA se faz presente por meio de convênio com a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB). Constatou-se, através de pesquisa de campo, que no Município de Dracena, o PAA apresenta resultados importantes tanto em termos da garantia de compra de parte dos gêneros alimentícios dos produtores que participam deste programa como das instituições (creches, hospitais etc.) que recebem os produtos.

**Palavras chaves:** Políticas públicas; Agricultura Familiar; Município de Dracena.

## **The Program of Acquisition of Foods in the municipality of Dracena-SP**

#### **Abstract:**

The public politics to the agricultural, that had been developed from 1990, if have presented as important ways of generation of income and production conditions, meaning, in many cases, crucial condition for the economic reproduction of resident families in small properties. The Program of Acquisition of Alimentos (PAA) is an example of these politics. Instituted in the year of 2003, its objective is to guarantee the feeding of people in situation of social vulnerability or alimentary unreliability and to generate work and income in the field by means of food the direct purchase of the producers. In the municipality of Dracena - SP, locality characterized for possessing predominantly small properties, the PAA if makes gift by means of accord with the National Company of Abastecimento (CONAB). If it evidenced, by means of research of field, that in the Dracena, the PAA presents in such a way resulted important in terms of the guarantee of purchase of part of the foodstuffs of the producers that participate of this program as of the institutions (day-care centers, hospitals etc.) that they receive the products.

**Keywords:** Public politics; family agriculture; Municipality of Dracena.

## **Introdução**

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) constitui-se num programa do governo federal em parceria com as prefeituras municipais e que tem como objetivo principal a aquisição e distribuição de alimentos, de forma a assegurar o acesso às pessoas que se encontrem em situação de insegurança alimentar ou nutricional, ao mesmo tempo em que desenvolve ações que estimulam e procuram fortalecer a agricultura familiar (MDS, 2010).

Nesse artigo procuraremos apresentar e discutir alguns dos resultados obtidos com a pesquisa que teve como objetivo analisar a importância das políticas públicas, em especial o Programa de Aquisição de Alimentos, na modalidade Compra para Doação Simultânea, para os produtores e as instituições da rede socioassistencial cadastrados no programa no ano de 2009, no município de Dracena-SP.

Para a realização desse estudo de caso procedemos ao desenvolvimento das seguintes etapas: a) levantamento bibliográfico; b) consulta a *sites* oficiais; c) elaboração de roteiro de entrevista que foi utilizado junto aos representantes de órgãos locais envolvidos com a agropecuária e questionário que possibilitou a coleta de dados junto às entidades assistenciais beneficiadas com o PAA no município de Dracena e aos produtores rurais cadastrados nesse programa. Dentre os produtores cadastrados no programa no ano de 2009 foram selecionados, aleatoriamente, 32 chefes de famílias que eram proprietários de terras e moradores rurais; e, por fim, d) sistematização e análise dos dados levantados com base nas reflexões bibliográficas efetuadas.

## **O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no contexto do Fome Zero**

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), instituído no ano de 2003, tem como objetivo promover a compra, a formação de estoques e a distribuição de alimentos oriundos da produção familiar rural, sendo viabilizado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB).

A aquisição dos alimentos tem sido realizada principalmente por intermédio de associações de produtores rurais ou de cooperativas, ainda que possa ocorrer de forma individual. Em relação à distribuição, esta ocorre entre pessoas em situação de insegurança alimentar, por mediação, em muitos casos, de associações de bairros ou mesmo através dos poderes públicos municipais. A distribuição dos alimentos também se destina à merenda escolar, hospitais e entidades beneficentes (DELGADO *et. al.*, 2005; ZIMMERMAN, 2008; ORTEGA, 2008).

O PAA faz parte de um conjunto amplo de políticas que estruturam o Programa Fome Zero (PFZ), cujo objetivo principal é promover a segurança alimentar e nutricional, por meio de ações de caráter específico (transferência de renda; promoção direta do acesso à alimentação e nutrição, por exemplo), por políticas estruturais (criação de meios de geração de renda através da profissionalização; incentivo à formação de cooperativas; fortalecimento da agricultura familiar via disponibilização de crédito, garantia de preços e seguro de safras, entre outros) e através de políticas locais, que tendem a representar particularidades de acordo com cada realidade (cita-se convênios com entidades e empresas; cisternas, no caso do semiárido; restaurantes populares; hortas comunitárias, entre outros) (BALSADI, 2004; MATTEI, 2007; ORTEGA, 2008; DEVES, 2009).

O Programa de Aquisição de Alimentos foi desenvolvido em um período de mudanças na forma como as políticas públicas voltadas ao meio rural são elaboradas (HESPANHOL, 2008 e 2009a). Essas modificações têm início, sobretudo, na década de 1990, primeiramente com a ampliação dos direitos previdenciários, principalmente através da universalização da aposentadoria rural a partir das modificações previstas na Constituição de 1988 – que estabelece como exigências para a solicitação da aposentadoria rural a idade mínima - para homens, de 60 anos e para mulheres, de 55 anos – e a condição de trabalhador rural e define como piso da aposentadoria um salário mínimo. No período anterior à Constituição de 1988, a aposentadoria rural era de meio salário mínimo e apenas homens, com no mínimo 65 anos de idade,

podiam solicitar o benefício (DELGADO, CARDOSO JR, 1999; ZIMMERMANN, 2005).

O reconhecimento da agricultura familiar - compreendida aqui, em linhas gerais, como a agricultura de pequeno porte que emprega majoritariamente a mão de obra dos membros da família –, como categoria a ser considerada pelas políticas públicas através, principalmente, do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), foi outro importante marco, contribuindo para a valorização do segmento familiar. O PRONAF foi instituído no ano de 1996 e seu objetivo constitui-se, basicamente, em oferecer crédito rural para custeio e investimento para os agricultores familiares com condições e prazo de pagamento diferenciados.

O conceito de agricultura familiar utilizado na formulação das políticas públicas brasileiras está explícito na Lei nº 11.326 de 2006 que define como agricultor familiar àquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos: não deter área maior do que quatro (quatro) módulos fiscais; utilizar predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; ter renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento; e dirigir seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

As mudanças ocorridas no âmbito das políticas públicas direcionadas ao campo indicam a adoção por parte do Estado brasileiro de novas perspectivas de desenvolvimento rural, inspiradas, sobretudo em modelos europeus que procuram a superação da busca desenfreada pela modernização do campo através do crescimento da produção e da produtividade agrícola – perspectiva predominante nas políticas brasileiras até meados dos anos 1980 –, indicando o crescimento da preocupação com os aspectos sociais, a população excluída e as condições ambientais (OLIVEIRA, 2004; FAVARETO, 2007).

De forma mais ampla, as políticas públicas passaram a adotar mudanças de princípios e concepções que norteiam o Estado brasileiro, pois, se antes dos anos 1990, o principal objetivo do Estado nacional era promover o

crescimento econômico do país através, principalmente, da industrialização; atualmente, questões sociais e ambientais, por exemplo, entram em pauta e novas perspectivas são elaboradas. Uma importante mudança neste sentido foi a incorporação da perspectiva territorial, que demonstra a procura por parte dos formuladores de políticas públicas por considerar diversas dimensões e realizar uma intervenção que envolva diversos atores e diferentes esferas do poder e superar a perspectiva setorial que, quando se tratava do meio rural, abrangia apenas sua dimensão agrícola (OLIVEIRA, 2004; ORTEGA, 2008; HESPANHOL, 2010).

O Programa Fome Zero (PFZ) está inserido nesse contexto das políticas públicas, já que se procura realizar a articulação de diversas escalas e questões envolvidas com o problema da fome, procurando promover o combate à pobreza, a segurança alimentar e nutricional, a proteção ambiental e a geração de renda, ou seja, as políticas de transferências de renda são acompanhadas de investimentos nos campos da educação, saúde e infraestrutura (MATTEI, 2007; DESER, 2008; VIEIRA, VIANA, 2010).

Relacionados ao PFZ existem programas vinculados à educação (alfabetização de adultos, requalificação profissional e inclusão digital, por exemplo) e à saúde, foram desenvolvidos programas de saneamento e de controle de endemias, além das políticas de geração de renda e emprego. No que se refere a este ponto da questão, os investimentos voltaram-se para a produção de alimentos e infraestrutura, de acordo com as particularidades de cada área, e o incentivo à agricultura familiar merece destaque nesse conjunto.

Nesse sentido, incorporados ao PFZ estão programas que envolvem a garantia de crédito, compra da produção por parte do governo federal através de preços mínimos diferenciados e reforço na assistência técnica oficial nos municípios. Os programas voltados diretamente ao fortalecimento da agricultura familiar são o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), o Garantia-Safra, o Seguro da Agricultura Familiar e o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) (MÜLLER *et al.*, 2007).

O PAA pode ser considerado, então, um programa que se propõe a atingir questões estruturais, específicas e locais, o que pode ser percebido a partir do estabelecimento da conexão entre os pequenos produtores de alimentos e a população de menor poder aquisitivo, uma vez que o processo de distribuição dos alimentos, ou mesmo a formação de estoques, promove articulações entre agentes locais (associações e cooperativas de produtores; instituições públicas e privadas etc.), o que pode resultar na valorização (econômica, social etc.) do território em que as ações e relações são desenvolvidas.

Entre os fatores que podem contribuir para o fortalecimento da agricultura familiar no âmbito local está a comercialização da produção, considerando certas características dos mercados, que conferem maior relevância para determinadas lavouras – com maior caráter comercial - em detrimento, por exemplo, de produtos regionais, assim como a exigência em termos de escala de produção que, em muitos casos, apresenta grandes dificuldades para ser alcançada, principalmente quando se leva em conta as condições de produção ou mesmo a área reduzida da propriedade dos agricultores familiares.

### **As modalidades do PAA**

O PAA divide-se em quatro modalidades, como apresentado em Mattei (2007):

- a) *Compra Antecipada da Agricultura Familiar*: antecipa recursos para o plantio, podendo ser acessados por agricultores familiares enquadrados no Programa Nacional de Agricultura Familiar (PRONAF), agroextrativistas, quilombolas, assentados da reforma agrária, famílias atingidas por barragens, trabalhadores rurais sem terra acampados, comunidades indígenas e ribeirinhos, sendo operacionalizada através da CONAB.
- b) *Compra Direta da Agricultura Familiar*: possibilita aos agricultores a venda de alimentos para o Estado, a preços estabelecidos em uma faixa intermediária entre o preço mínimo e o preço de mercado, sendo também operacionalizada pela CONAB.

- c) *Compra Para Doação Simultânea*: esta modalidade se divide em:
- o *Compra Direta Local da Agricultura Família*: visa promover a articulação entre a produção familiar e as demandas locais de suplementação alimentar e nutricional dos programas sociais, viabilizando a aquisição de produtos comercializados por associações, cooperativas e grupos informais de agricultores, a serem distribuídos em creches, hospitais, restaurantes populares, entidades beneficentes e assistenciais. Essa modalidade do programa é operacionalizada pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) através de convênios com os Governos Estaduais.
  - o *Compra Antecipada Especial da Agricultura Familiar*: promove a aquisição de produtos de origem agrícola, pecuária e extrativa, oriundos da agricultura familiar, visando à formação de estoques ou a doação às populações em situação de risco alimentar atendidas por programas sociais de caráter governamental ou não-governamental. Essa modalidade é operacionalizada pela CONAB.
- d) *Incentivo à Produção e Consumo de Leite*: procura assegurar o consumo de leite a gestantes, crianças e idosos através da aquisição da produção leiteira de agricultores familiares com produção média diária de até 50 litros de leite, podendo chegar até 100 litros, sua implantação é restrita ao nordeste. Essa modalidade é operacionalizada pelo MDS através de convênios com os Governos Estaduais.

Entre estas modalidades, a *Compra para Doação Simultânea*, que pode ser operacionalizada tanto pela CONAB, quanto por governos estaduais ou municipais, como já apresentado, se constituiu na modalidade do PAA pesquisada no município de Dracena-SP, recorte espacial dessa pesquisa. Nesta modalidade, os agricultores são classificados de acordo com os padrões do PRONAF e os beneficiários dos produtos devem ser entidades cadastradas no Ministério do Desenvolvimento Social, que podem ser creches, escolas públicas, abrigos, albergues, hospitais públicos, asilos etc.

As cooperativas ou associações de produtores rurais, juntamente com as entidades beneficiadas, devem elaborar um projeto que evidencie a necessidade dos alimentos e a possibilidade de sua produção, devendo ser

encaminhado a um Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional ou, na falta deste, a um conselho local. No caso de aprovação, o pagamento ao produtor será efetuado somente após a confirmação de que os produtos foram entregues de acordo com determinadas normas (qualidade dos produtos e regularidade da quantidade pré-estabelecida, por exemplo). Atualmente, cada produtor cadastrado pode participar do programa com uma cota de até 4.500 reais por ano (HESPANHOL, 2008 e 2009b).

O PAA em suas diversas modalidades está presente em aproximadamente três mil municípios brasileiros, segundo dados do MDS (2009) e, desde o início de sua realização (2003) até o ano de 2009, foram adquiridos aproximadamente 900 mil toneladas de alimentos, os agricultores envolvidos somam cerca de 350 mil, o que possibilitou o atendimento de 15 mil entidades assistenciais (MDS, 2009).

Diversos autores, após avaliarem os resultados do PAA em diferentes regiões do país, apontam que o programa, mesmo apresentando certas limitações, tem alcançado resultados positivos em várias das localidades estudadas no território nacional. Deves (2009), que investigou os resultados do PAA no município de São Pedro do Butiá no Estado do Rio Grande do Sul, averiguou que, de forma geral, a agricultura familiar foi beneficiada no município, ainda que, determinados alimentos e, conseqüentemente, produtores, tenham sido mais beneficiados. O autor também aponta como importante contribuição do Programa de Aquisição de Alimentos, a necessidade da regulamentação dos produtos em relação às normas sanitárias e de higiene, o que corrobora para a uma maior profissionalização dos produtores e contribui para a maior valorização dos produtos quando se pensa na comercialização em outros canais.

Outra contribuição que a referida pesquisa constatou nesta localidade foi a satisfação dos produtores com o programa, já que este significa garantia de venda para a produção. Nesse sentido, o autor notou ainda que, em muitos casos, a renda fixa garantida pelo PAA é o primeiro passo para a organização da produção e a realização de investimentos. Um dos principais problemas, como já citado, foi o beneficiamento de determinados produtores,

além de algumas questões institucionais, como a incerteza de continuidade do programa (DEVES, 2009).

Corrêa (2008) realizou uma comparação dos resultados do PAA nos estados do Rio Grande do Norte e do Rio Grande do Sul, e verificou que estes são distintos entre essas duas unidades da federação. Constatou-se que no Rio Grande do Norte a diferença entre produtores participantes do PAA e não participantes é maior do que no Rio Grande do Sul, com a tendência de que os beneficiários apresentem melhores condições de produção e vida. No Rio Grande do Sul, verificou-se maior renda dos participantes, em relação aos não-participantes, o que pode ser considerado indício de maior organização e inserção no mercado. Assim, o aumento da renda verificado após a participação no PAA foi significativa neste estado, mas não mais do que no Rio Grande do Norte. Essas diferenças podem ser explicadas pelas particularidades históricas existentes entre os dois estados, mas que não impedem que o autor conclua que a implementação do PAA teve, sobretudo, impactos positivos para os agricultores que apresentaram condições mínimas de produzir.

Um estudo de caso no Estado da Bahia realizado por Rocha; Cerqueira e Coelho (2007) indica que o PAA ganhou grande importância nas localidades estudadas, não só para os produtores rurais, mas também para as entidades assistenciais beneficiadas, e apontam a necessidade de ações mais articuladas, principalmente com a assistência técnica para desobstruir os problemas de todo o processo produtivo.

Zimmermann (2008) após realizar um estudo de caso no município de Mirandiba, no Estado de Pernambuco, aponta como um dos principais resultados do PAA nesta localidade a articulação dos agentes locais para a realização dos projetos do programa, e também, a organização dos agricultores em torno de uma cooperativa. A autora ainda aponta a necessidade de capacitação dos produtores e disponibilização de recursos para que estes participem de forma prioritária na administração dos projetos.

Uma questão apontada pela maioria dos autores diz respeito à necessidade do PAA se tornar uma política de Estado no lugar de uma política

de Governo, já que uma política de governo resume-se a um mandato e uma política de Estado tende a ser permanente. Deves (2009) aponta a lei nº 11.947 de 16 de Junho de 2009 como um importante avanço neste sentido, uma vez que esta lei define que do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação) aos Estados, Distrito Federal e Municípios, no mínimo 30% deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, assim a lei incrementa o PAA por aumentar a abrangência dos benefícios promovidos para todo o país independente da presença do programa.

No Estado de São Paulo, ainda de acordo com dados do MDS, no ano de 2009, o PAA atingiu aproximadamente 500 agricultores e pôde beneficiar cerca de 500 mil pessoas atendidas por entidades assistenciais. Apresentaremos no próximo item alguns resultados alcançados na pesquisa realizada no município de Dracena-SP.

### **O Programa de Aquisição de Alimentos no município de Dracena-SP**

O município de Dracena (Figura 1), localizado na porção oeste do Estado de São Paulo, conta com uma população total de 40.500 habitantes, que é predominantemente urbana (92%), segundo os critérios adotados pelo IBGE. De acordo com a Fundação SEADE, o Produto Interno Bruto (PIB) gerado pelo município em 2007, foi oriundo de atividades predominantemente urbanas: serviços e indústria. O valor deste foi de aproximadamente 425 milhões; deste montante, 80% corresponderam ao setor de serviços, 15% ao setor industrial e 4% ao setor agropecuário (SEADE, 2010).

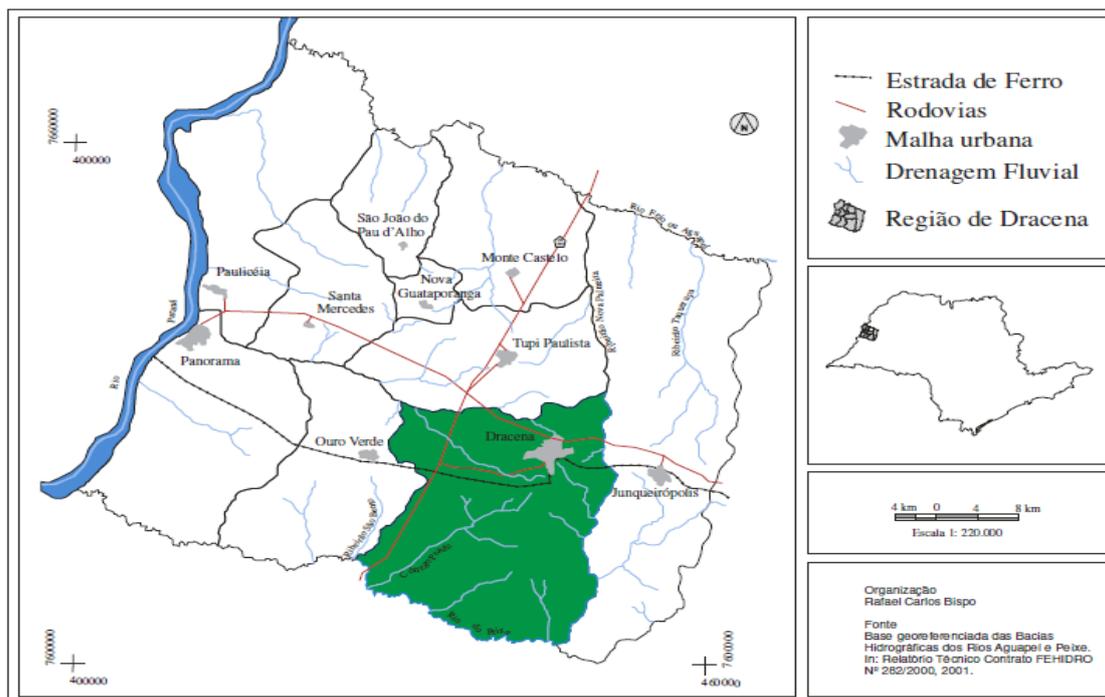


Figura 1: Localização do município de Dracena na MRG de Dracena.

Assim, o município se enquadra na tipologia dos municípios com perfil de serviços, ou seja, encontra-se em um nível intermediário de riqueza, mostrando uma estrutura econômica pouco complexa e pouca expressividade do setor agropecuário no PIB municipal (SEADE, 2010). O fato do setor de serviços constituir-se no mais relevante em relação à absorção de mão-de-obra e arrecadação de impostos evidencia sua função de sede da microrregião na qual está inserida<sup>1</sup>.

Seu papel como sede regional proporciona centralidade, uma vez que ocorre a concentração de alguns serviços como os de assistência médica-hospitalar, de ensino superior e de outras instituições públicas. Esse acúmulo de funções para o município pode ser atribuído a um maior crescimento econômico desde sua formação, em relação às outras localidades que compõem a microrregião. Essa centralidade garantiu maior capacidade de atração populacional, que ao longo do tempo, significou a incorporação de atividades e fez com que o município adquirisse funções diferenciadas (LEÃO, 2008).

<sup>1</sup> A Microrregião Geográfica de Dracena é constituída pelos municípios de Dracena, Ouro Verde, Tupi Paulista, Junqueirópolis, Santa Mercedes, Panorama, Paulicéia, São João do Pau D' Alho, Nova Guataporanga e Monte Castelo.

Apesar dos dados indicarem certa irrelevância econômica do setor agropecuário, compreendemos que este, em um município do porte de Dracena, é fundamental para sua economia, quando se trata da geração de demanda para o comércio e os serviços (através da aquisição de insumos e equipamentos ou da comercialização da produção, por exemplo). Vale ainda ressaltar as relações que o setor industrial mantém com a agricultura em Dracena, o que nota-se pela presença de processadoras de produtos agrícolas e de indústrias de equipamentos agropecuários.

No município de Dracena estão instaladas as empresas: COIMMA - Comércio e Indústria de Madeira e Metalúrgica São Cristóvão LTDA, produtora de balanças para bovinos, entre outros produtos; Caçula-Agro do grupo Hidro-Mecânica Caçula Ltda, de produtos voltados para a agropecuária como: esticadores de arames para cercas e marcadores de animais; e as agroindústrias processadoras de frutas: Fruteza Sucos Naturais Ltda e a Poder Fruit Ltda, além da Usina Dracena Açúcar e Álcool Ltda.

No processo de ocupação e formação do município de Dracena, a agricultura teve papel importante, uma vez que foi a expansão da cafeicultura que impulsionou seu povoamento no processo denominado “Marcha para o Oeste”, em que ocorreu a expansão da lavoura cafeeira para o Planalto Ocidental Paulista entre as décadas de 1930 e 1940 (MONBEIG, 1984; SILVA, 1987). Esse processo de incorporação de novas áreas ao cultivo do café proporcionou a esta cultura novo impulso econômico, já que esta sofria constantes crises de superprodução e as primeiras áreas utilizadas perdiam o potencial produtivo.

A cafeicultura se caracterizou até meados de 1980 como a principal atividade econômica do município. Sua expansão para esta região entre os anos de 1930 e 1950 se deu em um período de crise, o que levou os grandes proprietários à adoção de atividades complementares, entre elas o loteamento de terras. Esse processo, entre outros fatores, resultou na grande presença de pequenas propriedades rurais, nas quais se desenvolvia o cultivo de café juntamente com lavouras diversificadas, características que ainda se mantêm na região de Dracena (BISPO, 2007; VELOSO, 2008; GIL, 2008).

A partir da década de 1980, a cafeicultura entrou em fase de decadência, o que levou uma parte dos produtores rurais a adotar estratégias para a manutenção de suas pequenas propriedades rurais. Essas estratégias são diversificadas e, podemos apontar dentre elas, a implantação de outras culturas em substituição à cultura do café – que em muitos casos já eram desenvolvidas com caráter complementar – e o associativismo como importantes formas de garantir a permanência no campo (HESPANHOL, 2007; VELOSO, 2008). Esses dois fatores são importantes também para a implantação e o funcionamento do PAA em Dracena, ou seja, a presença de agricultores que já produziam alimentos e de uma associação capaz de realizar as mediações entre os produtores, as entidades assistenciais beneficiárias e a CONAB.

O PAA está presente no município de Dracena nas modalidades de Compra para Doação Simultânea e de Formação de Estoque, esta última ainda de recente implantação, mas que no ano de 2009 envolveu 47 produtores no estoque de acerola, com o valor de 165 mil reais. O Programa de Aquisição de Alimentos também é realizado no Distrito de Jaciporã, que dista aproximadamente 20 quilômetros do núcleo de Dracena.

O programa se desenvolve no município por mediação da Associação Produtores Rurais de Dracena (APRD) e no Distrito de Jaciporã pela ação da Associação de Produtores Rurais J.Marques. Entidades que possuem perfis bastante diferenciados, sendo a Associação de Produtores Rurais J.Marques composta por pequenos arrendatários, acampados e trabalhadores temporários vinculados ao Movimento dos Agricultores Sem-Terra (MAST) e a APRD, por sua vez, possui majoritariamente entre seus associados pequenos proprietários de terras.

Observamos que o PAA contribui para que as associações potencializem a participação coletiva mantendo um público ativo, que a partir de um interesse inicial – participar do programa – passam a se envolver em outras questões relacionadas ao desenvolvimento de estratégias coletivamente, como a busca por adquirir equipamentos, maquinários ou iniciar o cultivo de novos produtos. Identifica-se, nesse sentido, avanços no estabelecimento de um novo ambiente institucional, constituído de vínculos

entre os órgãos relacionadas à agricultura, envolvendo as associações, o poder público por meio, principalmente da casa da agricultura, e os agricultores a caminho de uma participação e representatividade real de seus interesses (ABRAMOVAY, 2001; MÜLLER, 2007).

Apresentaremos alguns resultados apreendidos no município pesquisado na modalidade do PAA Compra para Doação Simultânea, desenvolvida através da Associação de Produtores Rurais de Dracena (APRD) que, de acordo com dados fornecidos pelo Escritório de Desenvolvimento Rural (EDR) de Dracena, entre os anos de 2006 e 2009, envolveu 415 agricultores, o valor total das aquisições se aproximou de 1,5 milhões de reais e beneficiou 27 entidades, em média, a cada ano.

No ano de 2009, 139 produtores estavam cadastrados nesta modalidade. Por meio da aplicação de questionário a 32 responsáveis pelas propriedades rurais, se constatou que as propriedades rurais tem em termos de extensão entre 05 e 15 hectares; a idade média dos produtores entrevistados é de 50 anos; e, na maioria dos casos, eles tem em nível de escolarização formal apenas o ensino fundamental. Os rendimentos mensais destes produtores (Figura 2) podem chegar a dois salários mínimos<sup>2</sup>.

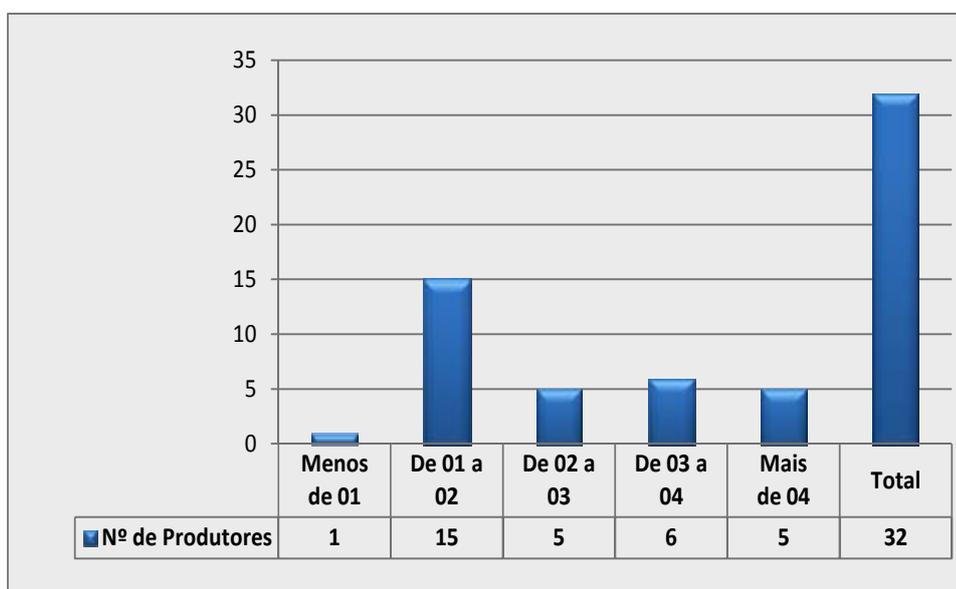


Figura 2: Renda aproximada nas propriedades rurais pesquisadas (2010).  
Fonte: Pesquisa de campo (Fevereiro de 2010).

<sup>2</sup> O salário mínimo no momento da realização do trabalho de campo era de 510,00 reais.

As atividades agropecuárias, na maioria dos casos analisados (63%), são as principais fontes de renda. O PAA contribui muito para este fato, já que se constitui – para todos os produtores entrevistados – na principal forma de comercialização. Os principais alimentos comercializados via PAA foram leite, hortaliças em geral, café, batata doce, mandioca, abóbora, acerola, banana e coco verde. Notamos, nesse sentido, como apresentado na Figura 03, que as principais fontes de renda agrícola tratam-se da pecuária leiteira e da lavoura diversificada. Também se observou na pesquisa de campo que o programa de aquisição contribui para complementar os rendimentos das atividades não-agrícolas, assim como da aposentadoria.

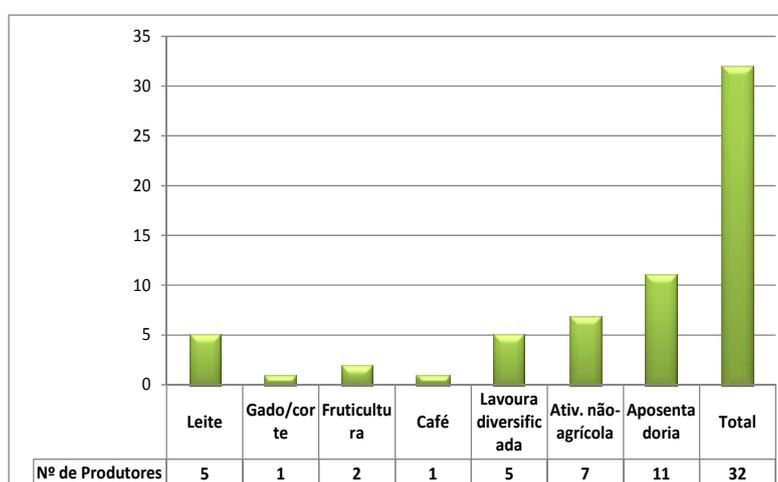


Figura 3: Principais fontes de renda nas propriedades rurais pesquisadas (2010).  
Fonte: Pesquisa de Campo (2010).

No mesmo ano (2009), 29 entidades assistenciais participaram do programa no Município de Dracena. Por meio da aplicação de questionário a 17 representantes dessas entidades, verificou-se grande satisfação em relação ao PAA.

O público atendido pelas entidades beneficiadas é bastante diversificado (crianças, idosos, moradores de rua, portadores de deficiência etc.). O programa atende também a Santa Casa de Misericórdia do município e a prefeitura, que utiliza os produtos tanto na merenda escolar quanto na

distribuição de cestas alimentícias básicas. Todos os representantes das entidades se mostraram satisfeitos com o PAA, já que os benefícios vão desde a economia em relação aos gastos com a aquisição dos alimentos até a melhoria da saúde do público atendido, uma vez que o consumo de alimentos naturais com qualidade – principalmente quando se trata de crianças e idosos – garante uma maior resistência a doenças.

Entre os principais problemas e limitações apresentados pelo PAA nessa localidade, nota-se o reduzido número de participantes no que se refere aos produtores rurais<sup>3</sup>, o que pode ser explicado, entre outros fatores, pela pouca divulgação ou pelo favorecimento de alguns produtores, o que mostra também certa diferenciação entre os participantes e outros produtores pesquisados, constatada pela maior escolarização, nível econômico e área cultivada; e menor média de idade dos produtores participantes do PAA.

As principais sugestões feitas pelas entidades e produtores entrevistados referem-se à ampliação do programa no que diz respeito ao número de agricultores, à necessidade de ampliação da infraestrutura da associação de produtores para receber e distribuir os alimentos e aos recursos destinados ao programa.

Podemos apontar como principais contribuições promovidas pelo PAA aos produtores, a garantia de escoamento da produção a um preço superior à média regional, o que, em alguns casos, pode levar à ampliação, diversificação e investimentos na produção. Isso contribui também para que os agricultores se mantenham em suas propriedades produzindo alimentos, já que garante a comercialização da produção agrícola diversificada, o que pode significar também a valorização destes enquanto sujeitos sociais, uma vez que sua produção se destina às pessoas em situação de insegurança alimentar e/ou nutricional.

O PAA favorece também as entidades beneficiadas ou os órgãos públicos que as mantêm, ao permitir grande economia nos gastos com alimentação – esta com qualidade e regularidade garantida. Além disso, a

---

<sup>3</sup>De acordo o Levantamento Censitário da Produção Agropecuária do Estado de São Paulo-LUPA (2007/08), havia no município de Dracena 872 unidades produtivas com até 50 ha, a média de participação no PAA é de 138 produtores por ano, ou seja, 15% do total de unidades produtivas rurais desta localidade.

promoção de articulações entre os agentes locais e o fato de que os alimentos são produzidos no próprio município em que são consumidos são fatores que demonstram que o PAA pode ser considerado como uma importante alternativa em termos de segurança alimentar e de alternativa aos produtores rurais, sobretudo os pequenos, que têm dificuldade de se inserir no mercado.

## **Conclusão**

A decadência do modelo de desenvolvimento tradicional (caracterizado, de forma geral, pela intervenção setorial, pela ênfase nos aspectos econômicos e pela busca pela industrialização e modernização) representada pelos baixos níveis de crescimento, em um contexto de crise econômica, juntamente com a emergência e a legitimação da participação social nas questões de desenvolvimento e elaboração de políticas públicas são alguns fatores que impulsionam mudanças estruturais nas políticas públicas de forma geral.

No espaço rural mudanças desse tipo são apreendidas. Até meados dos anos 1980, o campo era tratado pelo Estado via políticas públicas, de forma geral, exclusivamente como agrícola. Predominavam ações de cunho produtivista, resultados de um Estado que buscava o desenvolvimento pelo viés tradicional, o que se materializava na busca pelo aumento dos índices de produtividade e rentabilidade.

Diante dos novos paradigmas de desenvolvimento surgem ações que superam o caráter setorial e levam em consideração para a elaboração de políticas públicas os aspectos culturais, sociais e ambientais de cada localidade, principalmente na Europa, cujos modelos de intervenção estatal influenciam muito o Estado brasileiro. No caso nacional, a superação do caráter setorial das políticas públicas voltadas ao campo ainda encontra bastante dificuldade de implementação, mas percebe-se alguns avanços nesse sentido. Uma das principais mudanças averiguadas na elaboração de políticas públicas no período pós anos 1990 é a contemplação de parcela da população rural antes excluídas das principais ações do Estado, são elas: os aposentados rurais e os agricultores familiares.

O Programa de Aquisição de Alimentos, compreendido dentro das políticas do Programa Fome Zero, pode ser considerado um importante exemplo da mudança de concepção de políticas públicas e desenvolvimento no Brasil. A perspectiva territorial presente nesses programas por meio das propostas de trabalhar diversos ângulos do mesmo problema, através da articulação de escalas de governo, mobilização e valorização de agentes locais e integração dos aspectos urbanos e rurais, é uma das principais contribuições. E seus resultados têm se mostrado positivos para todos os envolvidos. No município de Dracena-SP pode-se observar, sobretudo, um ambiente de cooperação – entre os pequenos agricultores, as entidades socioassistenciais e a associação de produtores e os outros agentes envolvidos – no qual, como constatou-se pela aplicação de questionários e roteiros de entrevistas, todos os pesquisados se encontram satisfeitos.

A contribuição do PAA para o fortalecimento da Agricultura Familiar é inegável, a garantia de comercialização da produção a preços de mercado é a principal vantagem citada pelos agricultores entrevistados, e as principais sugestões se referem à ampliação do programa em termos de abrangência, uma vez que nota-se ainda o baixo número de produtores rurais participantes, e de recursos financeiros.

O estudo de caso no município de Dracena, em que a agropecuária de uma forma ou de outra sempre se fez importante – desde o processo de formação e ocupação do município até a atualidade – nos permitiu apreender em escala local alguns dos efeitos do PAA. A Agricultura Familiar desenvolvida no município foi muito prejudicada na década de 1980 – período de estagnação econômica devido, entre outros fatores, à crise da cafeicultura – em que o desenvolvimento de estratégias produtivas, a organização coletiva e a articulação de seus agentes locais foi muito importante para a manutenção de muitos agricultores no espaço rural. Observamos, então, que o contexto do município de Dracena-SP foi favorável para a implementação do Programa de Aquisição de Alimentos e que este vem se tornando complementar às outras estratégias desenvolvidas pelos produtores rurais e um caminho para superar a condição de estagnação econômica.

## **Referências**

ABRAMOVAY, R. Conselhos além dos limites. **Revista Estudos Avançados. Dossiê Desenvolvimento Rural**. São Paulo, USP, Volume 15, Número 43, Setembro/dezembro, 2001, p. 121-141.

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 - **Ministério do Desenvolvimento Agrário**. Disponível em <<http://www.mda.gov.br/saf>>, acessado em 20 Jan. 2010.

BRASIL – **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. Disponível em <<http://www.mds.gov.br>> Acessado em 12 de Jan. 2010.

BRASIL - LEI Nº 11.326, de 24 de Julho de 2006.

CORRÊA, F.C.M. **O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA):** uma comparação entre dois estados do Brasil. Dissertação (Mestrado em Agronegócios) – Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

CATI. **Levantamento Censitário de Unidades de Produção Agrícola do Estado de São Paulo – LUPA**. (1997/2006). Disponível em <<http://www.cati.sp.gov.br>>, acessado em 25 Nov. 2010.

DELGADO, G. C.; CONCEIÇÃO, J. C.; OLIVEIRA, J. J. Avaliação do Programa de Aquisição de Alimentos da agricultura familiar (PAA). **Texto para discussão nº 1145**. Brasília: IPEA, 2005.

DELGADO, G.; CARDOSO Jr., J. C. **O idoso e a previdência rural no Brasil: a experiência recente de universalização**. Brasília: IPEA, 1999.

DEPARTAMENTO DE ESTUDOS SÓCIO-ECONÔMICOS RURAIS (DESER). **O Programa de Aquisição de Alimentos e sua relação com a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e a Política de Comercialização Agrícola no Brasil, entre 2003-07: uma avaliação**. Curitiba: DESER, 2008.

DEVES, O. D. **Fortalecimento da agricultura familiar através do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA: o caso do município de São Pedro do**

Butiá-RS. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

FAVARETO, A. S. **Paradigmas do desenvolvimento rural em questão**. 1. ed. São Paulo: Fapesp/Iglu, 2007.

FUNDAÇÃO SEADE. **Perfil Municipal de Dracena**. Disponível <<http://www.seade.gov.br/produtos/perfil/perfil.php>> acesso em 12 de dezembro de 2010.

GIL, I. C. **Nova Alta Paulista, 1930-2006: entre memórias e sonhos**. Do desenvolvimento contido ao projeto político de desenvolvimento regional. 2007. 395 f. Tese (Doutorado em Geografia) - Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente.

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.

HESPANHOL, R. A. M. Mudança de concepção das políticas públicas para o campo brasileiro: o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). In: **X COLOQUIO INTERNACIONAL DE GEOCRÍTICA: Diez años de cambios en el Mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales**, 2008, Barcelona. *Actas...* Barcelona, Universidad de Barcelona, 2008.

HESPANHOL, R. A. M. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) na Região de Dracena (SP). In: **CONGRESSO DA SOBER**, 47, 2009, Porto Alegre - RS. *Anais...* Brasília: SOBER, 2009

HESPANHOL, R. A. M. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) na MRG de Dracena (SP). **GeoUERJ**, v.3, p.64 - 87, 2009.

HESPANHOL, R. A. M. A adoção da perspectiva territorial nas políticas de desenvolvimento rural no Brasil. **Campo-Território**, v.5, p.123 - 147, 2010.

LEÃO, C. S. **Rede urbana e cidades pequenas: os casos de Ouro Verde e Dracena (SP)**. Presidente Prudente: Universidade Estadual Paulista/Faculdade de Ciências e Tecnologia, 2008. (Monografia de bacharelado em Geografia).

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.

MONBEIG, Pierre. **Pioneiros e fazendeiros de São Paulo**. Trad. Ary França e Raul de Andrade e Silva. São Paulo: Editora. Hucitec/Polis, 1984. 392 p.

MÜLLER, A. L.; SCHNEIDER, S.; SILVA, M. K. A construção das políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: o caso do Programa de Aquisição de Alimentos. In: **ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 31, 2007, Caxambu. Anais...**, Caxambu, 2007.

OLIVEIRA, R. O. Desenvolvimento, Política Agrícola e Política Rural: do setorial ao territorial. **Informações Econômicas**, SP, v. 32, nº 12, Dez. 2012.

ORTEGA, A. C. **Territórios Deprimidos: desafios para as políticas de desenvolvimento rural**. Campinas: Ed. Alínea; Uberlândia: Edefu, 2008.

OLIVEIRA, R. O. Desenvolvimento, política agrícola e política rural: do setorial ao territorial. **Informações Econômicas**, v. 32, nº 12, 2002.

ROCHA, A. G. P.; CERQUEIRA, P. S.; COELHO, V. P. Um Panorama do Programa de Aquisição de Alimentos no Estado da Bahia: estudos de caso em Boa Vista do Tupim, Tapiramutá e Vitória da Conquista. In: **Avaliação de Políticas de Aquisição de Alimentos**. Brasília: Universidade de Brasília, Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares, Núcleos de Estudos Rurais, v.7, n.27, 2007, 228 p.

SILVA, R. G. **Incorporação da Nova Alta Paulista ao Setor Produtivo do Estado de São Paulo: Município de Adamantina (1937 a 1955)**. Assis: Universidade Estadual Paulista/Instituto de Letras, História e Psicologia, 1989, 196 f. (Dissertação de Mestrado em História).

SOUZA, R. S.; VOGTH, S. P. C. Políticas públicas de segurança alimentar: estudo de caso do Programa de Compra Antecipada Especial com Doação Simultânea no município de Tenente Portela. In: VII CONGRESSO BRASILEIRO DE SISTEMAS DE PRODUÇÃO, 2007, Fortaleza. **Anais...** Fortaleza: SBSP, 2007. v. 1.

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).

VIEIRA; D.F.A.; VIANA, C.A.S. **O Programa de Aquisição de Alimentos – PAA e sua relação com o modo de funcionamento da Agricultura Familiar**. Disponível em: <[http://www.cnpat.embrapa.br/sbsp/anais/Trab\\_Format\\_PDF/98.pdf](http://www.cnpat.embrapa.br/sbsp/anais/Trab_Format_PDF/98.pdf)> Acesso em: 12 Jan. 2010.

ZIMMERMANN, C. A Previdência rural brasileira no contexto das políticas públicas. **Revista Espaço Acadêmico**, nº 48, Maio de 2005. Disponível em

<http://www.espacoacademico.com.br/048/48czimmermann.htm> Acesso em 15 de maio de 2010.

ZIMMERMANN, S. A. A Institucionalidade de uma Política Alimentar em nível local: o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em Mirandiba, Brasil. In: **IV CONGRESSO INTERNACIONAL DE LA RED SIAL**, 2008, Mar del Plata. *Anais...Mar Del Plata*, 2008.

*Recebido em: 15 de março de 2011.*

*Aceito para a publicação em: 14 de novembro de 2011.*