



UNIVERSIDADE  
ESTADUAL DE LONDRINA

---

MARIANA BACCARIN

**O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS E SUAS REPERCUSSÕES  
SOCIOTERRITORIAIS NO MUNICÍPIO DE LONDRINA-PR**

---

Londrina

2015

MARIANA BACCARIN

**O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS E SUAS REPERCUSSÕES  
SOCIOTERRITORIAIS NO MUNICÍPIO DE LONDRINA-PR**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Geociências da Universidade Estadual de Londrina, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Geografia.

Orientador: Prof. Dr. Cláudio Roberto Braguetto

Londrina

2015

MARIANA BACCARIN

**O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS E SUAS REPERCUSSÕES  
SOCIOTERRITORIAIS NO MUNICÍPIO DE LONDRINA-PR**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Geociências da Universidade Estadual de Londrina, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Geografia.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Orientador: Prof. Dr. Cláudio Roberto Bragueto  
Universidade Estadual de Londrina - UEL

---

Prof. Dr. Margarida Cássia Campos  
Universidade Estadual de Londrina - UEL

---

Tec. Ms. Paulo Roberto Mrtvi  
Instituto Paranaense de Assistência  
Técnica e Extensão Rural do Paraná - EMATER

Londrina, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.

## DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a Deus, aos meus pais Brás Baccarin e Fátima Salmaci Baccarin, aos meus irmãos Edilaine Baccarin e Rafael Augusto Baccarin e ao meu namorado Carlos Eduardo das Neves.

## **AGRADECIMENTO (S)**

Agradeço primeiramente a Deus, que incondicionalmente esteve ao meu lado e me deu capacidade e força para vencer todos os obstáculos.

Agradeço o meu orientador Cláudio Roberto Bragueto, que me amparou nos momentos mais difíceis da conclusão deste trabalho.

Agradeço Professora Margarida Cássia Campos e ao Paulo Roberto Mrtvi que aceitaram de prontidão o convite para a defesa do meu Trabalho de Conclusão de Curso e que certamente serão de extrema valia para a melhoria da pesquisa.

Aos meus Pais, Brás Baccarin e Fátima Salmaci Baccarin, agradeço ao amor e por mostrarem a importância do estudo em primeiro lugar, algo que ninguém irá tirar de mim, sacrificando seus próprios interesses para que o meu curso fosse concluído.

À minha amada irmã Edilaine Baccarin, símbolo do verdadeiro amor na minha vida, que sempre me amparou e me deu forças para viver e superar todas as minhas limitações. Sua presença é essencial na minha vida.

Ao meu irmão Rafael Augusto Baccarin, que me ensinou a andar, e me ajudou a dar sentido para chegar até aqui.

Não poderia deixar de falar da ajuda que fez grande diferença para a qualidade do trabalho e me fez vislumbrar um futuro na pesquisa a partir da sua competência, Carlos Eduardo das Neves, namorado e companheiro.

Aos amigos de sala e professores da graduação que me incentivaram e ressaltaram meu esforço e capacidade sempre. Um muito obrigado a todos vocês.

Agradeço ainda a CNPq pelo auxílio com as bolsas de iniciação científica entre os anos de 2012 e 2013, do qual este trabalho é fruto.

## EPÍGRAFE

“As verdadeiras políticas públicas são aquelas que são duradouras e direcionadas para a melhor qualidade de vida de um grupo esquecido pelo tempo [...]”

Ricardo V. Barradas, 2014.

BACCARIN, Mariana. **O Programa de Aquisição de Alimentos e suas Repercussões Socioterritoriais no Município de Londrina- PR.** 2015. 100 f.. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Geografia) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2015.

## **RESUMO**

O presente trabalho se propôs a realizar uma análise dos efeitos do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no ordenamento territorial rural no município de Londrina, já que envolve a criação de novas oportunidades de mercado para a policultura de caráter familiar. Para tanto, realizou-se a coleta de dados junto a Companhia Nacional de Agricultura e Abastecimento (CONAB) referentes ao programa, bem como os dados do Censo Agropecuário (IBGE). Posteriormente, foram realizadas entrevistas com agricultores inseridos no programa do Pré-Assentamento Eli Vive de maneira não sistematizada e entrevistas junto às instituições envolvidas, sendo elas a Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento (SMAA), o Instituto Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER), a Cooperativa Familiar Integrada (COAFAS), operante em Londrina e o Serviço Social do Comércio-SESC mesa Brasil. Nesta perspectiva, o trabalho evidenciou que os desdobramentos socioterritoriais do PAA para a agricultura familiar do município de Londrina são tímidos, visto que de acordo com os resultados obtidos, percebeu-se a pequena abrangência dessa política em termos locais e de quantidade de culturas produzidas. Esta conclusão se baseia no número de unidades familiares de produção e no potencial dos agricultores em aumentar o fornecimento de alimentos para o programa, necessitando de maiores investimentos e fiscalização por parte do governo acerca da gestão e execução dos projetos. Todavia, atenta-se para a ideia de que a política não se apresenta ineficaz, uma vez que alterou positivamente o acesso do agricultor familiar ao mercado, contribuiu na diversificação produtiva, na criação de novos mercados, na permanência no campo e melhoria da qualidade de vida do mesmo, mas sim insuficiente o que demanda melhorias na sua execução.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas. Programa de Aquisição de Alimentos. Agricultura Familiar. Desdobramentos Socioterritoriais. Ordenamento Territorial Rural.

BACCARIN, Mariana. **Food Acquisition Program and Socio-Territorial Effects in Londrina/PR**. 2014. 83 pages. Course Completion Assignment (Bachelor's Degree in Geography) – State University of Londrina, Londrina, Brazil, 2015.

## **ABSTRACT**

This study aimed to conduct an analysis of the effects of the Food Acquisition Program (PAA) in country planning in the city of Londrina, as it involves the creation of new market opportunities for polyculture of familiar character. To this end, data collection took place at the National Society of Agriculture and Food Supply (Conab) for the program as well as data from the Agricultural Census (IBGE). Subsequently, interviews were conducted with farmers entered into the Pre-Settlement Eli program lives of non-systematic manner and interviews with the institutions involved, being them the Municipal Agriculture and Supply (SMAA), the Paraná Institute of Technical Assistance and Rural Extension ( EMATER), the Family Integrated Cooperative (COAFAS), working in Londrina and the Social Service of Commerce Brazil-SESC table. In this perspective, the work showed that the socio-territorial ramifications of the PAA for family farms of Londrina are shy, because according to the results, realized the small scope of this policy in local terms and amount of crops produced. This conclusion is based on the number of family units of production and the potential of farmers to increase food supplies for the program, requiring greater investment and control by the government on the management and implementation of projects. However, attentive to the idea that the policy has not ineffective, since positively changed the access of family farmers to the market, contributed to the diversification of production, the creation of new markets, stay in the countryside and improving the quality of life of the same, but insufficient to demand improvements in their implementation.

**Key words:** Public Policy. Food Purchase Program. Family Farming. Socio-territorial. Developments Territorial Rural.



## **LISTA DE FIGURAS**

<b>Figura 1</b> – Municípios atendidos pelo PAA em 2012 .....	45
<b>Figura 2</b> – Localização do município de Londrina.....	50

## **LISTA DE QUADROS**

<b>Quadro 1</b> - Modalidades do Programa de Aquisição de Alimentos .....	36
---	----

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> – Evolução dos recursos MDA/MDS aplicados na aquisição de produtos.....	42
<b>Tabela 2</b> – Número de municípios atendidos pelo PAA em 2012.....	44
<b>Tabela 3</b> - Estrutura Fundiária do Município de Londrina – 1985, 1995/1996, 2006.....	51
<b>Tabela 4</b> - Quantidade de famílias atendidas pela SMAA e EMATER com os recursos destinados ao PAA. ....	68
<b>Tabela 5</b> – Produtos e a quantidade de produtos em um dia de entrega dos agricultores ao SESC- Mesa Brasil. ....	73

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1</b> – Distribuição dos recursos do PAA por região em 2012 .....	43
<b>Gráfico 2</b> – Evolução das modalidades – PAA .....	46
<b>Gráfico 3</b> – Recursos do MDA e MDS aplicados por região em 2012 .....	47
<b>Gráfico 4</b> – Quantidade (t) de produtos adquiridos com recursos do MDS e MDA, por região .....	47
<b>Gráfico 5</b> – Evolução do PAA nas regiões do Brasil.....	48
<b>Gráfico 6</b> – Produtos e quantidades em Kg entregue pelos agricultores ao PAA por intermediação da SMAA no ano de 2013.....	56
<b>Gráfico 7-</b> Total em Kg dos produtos entregues por agricultor ao PAA por intermediação da SMAA no ano de 2013.....	58
<b>Gráfico 8-</b> Quantidade de produtos entregues por agricultor ao PAA por intermediação da SMAA no ano de 2013.....	58

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

CAE	Conselhos de Alimentação Escolar
CONAB	Companhia Nacional de Agricultura e Abastecimento
CONDRAF	Conselho nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
COAFAS	Cooperativa da Agricultura Familiar Solidária
CONSEA	Conselho Nacional de Segurança Alimentar
DAP	Declaração de Aptidão ao Pronaf
EMBRATER	Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural
EMATER	Instituto Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural
FMI	Fundo Monetário Internacional
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MAPA	Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
SAN	Segurança Alimentar e Nutricional
SESC	Serviço Social do Comércio
SMAA	Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento
SNCR	Sistema Nacional de Crédito Rural

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
<b>2</b>	<b>A QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL COM ENFOQUE PARA A AGRICULTURA.....</b>	<b>15</b>
2.1	A AGRICULTURA FAMILIAR NO CONTEXTO AGRÁRIO BRASILEIRO.....	22
<b>3</b>	<b>POLÍTICAS PÚBLICAS: ESTRATÉGIAS E AÇÕES.....</b>	<b>25</b>
3.1	CONCEPÇÕES SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	25
3.1.1	Políticas Públicas no Contexto Brasileiro.....	30
3.2	AS POLÍTICAS PÚBLICAS E O CAMPO BRASILEIRO APÓS 1990.....;	31
3.3	O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS.....	34
3.3.1	Caracterização do PAA.....	41
<b>4</b>	<b>O MUNICÍPIO DE LONDRINA E O PAA.....;</b>	<b>50</b>
4.1	LIMITES E POTENCIALIDADES DO PAA NO MUNICÍPIO DE LONDRINA RELACIONADOS COM ALGUNS ASPECTOS VISTOS EM CAMPO E SEUS DESDOBRAMENTOS.....	53
4.2	AS REPERCUSSÕES DO PAA EM LONDRINA E ALGUMAS RELAÇÕES COM O PRÉ-ASSENTAMENTO VISITADO.....	62
4.3	O PAA E AS INSTITUIÇÕES EM LONDRINA.....	64
4.4	FRAGILIDADES E LIMITAÇÕES DO PAA E O SEU FUNCIONAMENTO NO SESC-MESA BRASIL EM LONDRINA .....	71
4.5	DIFICULDADES, NECESSIDADES E AVANÇOS DO PAA E ALGUMAS RELAÇÕES COM LONDRINA.....	76
4.6	AVANÇOS SOB NOVAS VISIBILIDADES A PARTIR DA ATUAÇÃO DO PAA EM LONDRINA.....	80
4.7	SUGESTÕES DE MELHORIAS PARA O PAA .....	82
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>86</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>88</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Partindo da necessidade de conhecer o processo de institucionalização da política pública “Programa de Aquisição de Alimentos” na agricultura camponesa londrinense, bem como verificar as questões político-administrativas envolvidas no processo socioterritorial, realizou-se este trabalho. Neste sentido, procura-se responder o motivo pelo qual o Programa de Aquisição de Alimentos apesar de grandes repercussões socioterritoriais ainda é restrito para o desenvolvimento da agricultura paranaense e, sobretudo londrinense, equacionando a garantia de preços de mercado aos pequenos produtores rurais.

Para tanto, o trabalho está baseado no estudo sobre a agricultura familiar do município de Londrina para que se entenda a necessidade do programa de aquisição de alimentos no município, do qual ele tem sido desenvolvido. O período que será dado ênfase para o estudo em Londrina serão os anos de 2013 e 2014, mas quando necessário serão utilizados os dados desde o ano de 2003, da criação do programa no Brasil.

Embora reconhecidamente importante para o equilíbrio econômico dos Estados-Nações, bem como à sua soberania, a agricultura comparece como o setor mais fragilizado da economia, o que se reflete em sua participação no Produto Interno Bruto, 23% do PIB brasileiro (IBGE, 2013). Apesar disso, ou por essa razão, os países desenvolvidos tem a tradição de adotar políticas estratégicas para o setor, de modo a contrabalancear as situações de risco que lhe é inerente, buscando medidas protecionistas sistemáticas e extensivas ao segmento mais vulnerável, a agricultura familiar.

Essa não é, contudo, a tradição existente no Brasil, mesmo pelo caráter agroexportador da economia, em que ao contrário da regra clássica, os segmentos fortalecidos do campo acabaram sendo o alvo privilegiado das políticas públicas.

Ao longo do tempo, isso culminou em uma situação de marginalização econômica da pequena propriedade e, mais que isso, em uma invisibilidade de sua importância social e econômica, não tanto pela sua deficiência em produzir, mas, sobretudo pela dificuldade de inseri-la no mercado, dadas as limitações de ordem infraestrutural e escalar nas quais está enredada.

É nesse cenário que em 2003 é proposto o Programa de Aquisição de Alimentos, pelo governo federal, como forma de atuar no principal limitante da produção camponesa, a dificuldade de acesso ao mercado e, assim, favorecer o círculo virtuoso que a produção desconcentrada promove.

Percebe-se que o Programa de Aquisição de Alimentos, propõe uma política de apoio às populações de insegurança alimentar e, ao mesmo tempo, procura viabilizar a agricultura familiar, sendo essencial para entendimento do desenvolvimento socioterritorial e da melhoria de vida no campo.

Sendo assim, a pesquisa objetivou compreender o contexto de instauração do programa e a atuação do mesmo no contexto brasileiro, suas limitações e possibilidades de avanço em Londrina, quantificando e qualificando o estágio atual de adesão no município da política pública em questão e apontando algumas melhorias ao analisar suas expressões territoriais no município de Londrina.

A pesquisa envolveu duas frentes de trabalho, a de gabinete e a de campo. Os trabalhos de gabinete consistiram em seleção e análise de bibliografias que caracterizaram o Programa de Aquisição de Alimentos, contextualizando a questão rural, as políticas públicas e a realidade vivida pela agricultura familiar no país. Para tanto, foram utilizados prioritariamente, os dados da Companhia Nacional de Agricultura e Abastecimento (CONAB) referentes à atuação do programa no país e posteriormente, os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), do Censo Agropecuário, da Prefeitura de Londrina acerca do perfil do município no que se refere a estrutura fundiária e da base de dados SIDRA (Sistema IBGE de Recuperação Automática), para esclarecimentos acerca da agricultura no município.

Outra frente de investigação foi a respeito das ações e objetivos previstos pelo programa, por meio da análise dos dados referentes à atuação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), vinculados ao PAA. O levantamento de dados primários envolveu duas frentes:

1. Entrevistas junto a representantes do poder público em Londrina, que estão envolvidos com o programa, sejam eles da: Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento (SMAA) do Instituto Paranaense de Assistência Técnica e Rural (EMATER), do SESC- Mesa Brasil e da Cooperativa familiar integrada (COAFAS).
2. Entrevistas com agricultores envolvidos com o programa em Londrina, sendo eles do Pré Assentamento Eli Vive. As entrevistas por sua vez, foram realizadas com alguns agricultores inseridos no programa e de maneira não sistematizada. Esta maneira utilizada de realizar as entrevistas pode ser visto em Marconi e Lakatos (2003), que ao explicar sobre a metodologia científica, caracterizam alguns tipos de entrevistas, entre elas a despadronizada ou não estruturada, que consiste na liberdade do entrevistador



para direcionar a pesquisa da maneira que achar mais conveniente, explorando a questão de maneira ampla.

As perguntas, portanto, foram realizadas de forma aberta e dentro de um diálogo informal. A modalidade da entrevista que se enquadra nesta pesquisa, é a focalizada, como visto em Marconi e Lakatos (2003), em que houve um roteiro dos tópicos sobre o problema, mas utilizou-se da liberdade de fazer as perguntas da melhor forma, dando esclarecimentos e analisando os motivos e as razões acerca da problemática, sem seguir uma estrutura formal.

Sendo assim, os trabalhos de levantamento e o delineamento teórico da problemática caminharam em paralelo. A organização e análise dos dados desenvolveram-se a partir de um instrumental que pressupôs o trânsito entre os dados e o referencial teórico.

A pesquisa encontra-se dividida em três partes, a primeira traz uma discussão teórica com um breve resgate acerca da questão agrária no Brasil com ênfase para a agricultura familiar, as dificuldades de acesso a terra e as implicações disso. Na segunda parte, discute-se sobre as políticas públicas, o conceito, o sentido e as práticas correspondentes a esta forma de estabelecer relações entre o governo e os interesses da sociedade, contextualizando o desenvolvimento das políticas públicas para o campo brasileiro, seus entraves e avanços.

Na terceira e última parte, caracteriza-se o município de Londrina, o Programa de Aquisição de Alimentos, suas origens, propostas e objetivos, do qual são expostos dados acerca dos avanços desta política no Brasil, no Paraná e especificamente em Londrina.

Na terceira parte do trabalho são apresentadas as análises acerca de pesquisa feita em campo com os agricultores e as instituições envolvidas com o programa no município de Londrina, do qual são apresentados os limites e as potencialidades da política no local, de acordo com a operacionalização do mesmo.

Ainda na última parte, são colocados a partir das observações em campo e das teorias, os pontos positivos e negativos do programa, do qual são apontadas sugestões para a melhor administração, gestão e estrutura do processo.

## **2. A QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL COM ENFOQUE PARA A AGRICULTURA FAMILIAR**

A base da sociedade urbana, que hoje se estabelece nos diversos territórios teve como gênese a vivência no meio rural, sendo preciso considerar esta questão para a melhor compreensão das situações que caracterizam a realidade apresentada nos últimos tempos para o campo brasileiro.

A este respeito, Prado Junior (1979), diz que na origem da pequena propriedade no Brasil, encontra-se a influência da grande exploração em quase todo o território, derivada da grande propriedade agrária que se instala e passa pelo processo crescente de ocupação. O autor coloca que esta tendência ocorre desde o início da colonização e perdura até os dias atuais.

Neste sentido, nos locais onde existe a pequena propriedade, ela é colocada como resultante do fracionamento da grande propriedade, seja por conta da falta de êxito da grande exploração, ou por problemas econômicos que ela não conseguiu transpor (PRADO JUNIOR, 1979). Sendo assim, o surgimento da pequena propriedade, ocorreu muitas vezes onde a grande propriedade não estava institucionalizada, fato ocorrido no período de promulgação da lei das sesmarias em Santarém, tendo em vista a diminuição dos trabalhadores rurais.

A diminuição dos trabalhadores rurais, portanto, ocorreu devido à fuga destes para a cidade, atraídos pelo aumento de salários, consequência da peste negra que assolou os trabalhadores e diminuiu grande parte da mão de obra das cidades.

A lei das sesmarias, neste sentido, procurou fixar os trabalhadores às terras, o que, por conseguinte, diminuiria o despovoamento. As terras, portanto, deveriam ser cultivadas, sob pena de expropriação caso isto não ocorresse. Sabe-se que grande parte da população, portanto, dependia da terra para seu sustento, o que era reduzido a poucas pessoas, levando outras a situações de miséria, o que contribuiu para a estagnação do crescimento do país (FUSCALDI, 2010).

É importante salientar a respeito deste momento, Oliveira (1991) quando diz que desde a época das capitâneas hereditárias e das sesmarias, origem da maioria dos latifúndios presentes no país e resultantes da herança colonial, a forma de acesso e distribuição a terra aparece como desigual o que atenta para a noção de que o problema é de origem estrutural.

Sendo assim, no decorrer de todo este contexto histórico da ocupação das terras e das condições dos trabalhadores rurais, Oliveira (1994) descreve como sendo um perpetuar de

desvantagens os momentos vividos por eles, levando em conta também a época da escravidão, com a luta dos negros para fugir desta condição e conseqüente formação dos quilombos, entre outras guerras a constar, do contestado, de canudos, as guerras nas fazendas de café, as greves e falta de pagamento dos salários, limitação dos direitos de plantio, entre outros. Cabe ressaltar que foi neste cenário, que os trabalhadores do campo foram criando os movimentos sociais de luta pela terra e por melhores condições de trabalho, o que se intensifica com o desenvolvimento do modo capitalista de produção no campo.

A este respeito, recentemente Oliveira (2007) coloca que de uma maneira geral, pode-se considerar que os estudiosos da questão agrária concordam que no campo e na cidade ocorre o processo de generalização progressiva por todos os ramos e setores da produção do assalariamento, a relação de produção específica do modo capitalista de produção. O autor explana também, sobre haver discordâncias quanto à interpretação do processo, que para uns pode levar a homogeneização, ou seja, a formação de um operariado único num pólo, e de uma classe burguesa no outro e para outros, esse processo é contraditório, visto como heterogêneo, o que leva a criar, no processo de expansão do assalariamento no campo, o trabalho familiar camponês.

Esta ideia, também pode ser vista em Oliveira (1991), quando explana que o desenvolvimento capitalista se dá a partir de suas contradições, pois em si ele se mostra contraditório e desigual. Isto significa, portanto, que para que ele se desenvolva, necessitam ser desenvolvidos seus aspectos contraditórios.

Este processo pode ser entendido, por exemplo, no momento em que o fazendeiro não utiliza do seu capital para refazer as pastagens que irão conter seu rebanho, mas arrenda a terra para camponeses com pouca terra ou desprovidos dela, para fazer este trabalho. O arrendamento pode ser feito por meio da divisão de parte da produção obtida ou o fazendeiro pode cobrar pela parte que cedeu da terra (OLIVEIRA, 1991).

Assim, o fazendeiro cobra por ter cedido a terra e pela produção, ficando ainda com seu pasto renovado. A partir disso, percebe-se que o próprio capital usa relações não capitalistas para produzir o capital, e o fazendeiro, figura do capitalista, cria e recria o trabalho camponês, visto como necessário no desenvolvimento geral do capitalismo.

Sendo assim, a partir de Oliveira (1991), percebe-se que o capital não generaliza o trabalho assalariado, destruindo o trabalho familiar camponês, mas ele o cria e recria a seu favor.

Os debates sobre estas ideias também podem ser vistos em Oliveira (2007), em que um dos pensamentos explicados pelo autor a respeito da inclusão do assalariamento na produção agropecuária, seria produto da destruição do campesinato, por meio da diferenciação interna provocada pelas contradições de sua entrada no mercado capitalista. Sendo assim, o camponês produzindo cada vez mais para o mercado iria tornar-se vítima ou fruto deste processo, pelo fato de estar sujeito às crises das taxas de juros para ter acesso a mecanização, por exemplo, e aos preços baixos que os produtos agrícolas alcançam no período das colheitas fartas.

Assim, o processo de integração do camponês ao mercado capitalista poderá se configurar em duas classes sociais distintas, a dos camponeses ricos, que seriam os pequenos capitalistas rurais, e os camponeses pobres, que se tornariam trabalhadores assalariados.

O outro caminho de pensamento que Oliveira (2007) explica com base nos autores, seria dado pelo processo de modernização do latifúndio, com a introdução no processo produtivo de máquinas e insumos modernos, o que permitiria a esses latifúndios evoluírem para empresas rurais capitalistas. Assim, os latifundiários iriam tornar-se capitalistas do campo. De certo modo, os interesses dos camponeses ricos e dos latifundiários estariam homogeneizados, e os camponeses pobres seriam transformados em trabalhadores assalariados a serviço do capital industrial ou agrário.

Acerca disso cabe complementar que Oliveira (1991), determina estas formas de relação de trabalho no campo de acordo com as redefinições geradas pelo modo capitalista de produção, que inclui também o assalariamento. Segundo ele, predominam as relações capitalistas e não capitalistas de produção em todo este processo. As relações não capitalistas geram vantagens ao capitalista, que não necessita investir em mão de obra, recebendo o fruto do trabalho dos parceiros e camponeses que irá converter em dinheiro, processo definido como a renda da terra em capital, ou seja, o trabalho convertido em dinheiro que produz capital, que futuramente poderá ser investido em contratações, implantando-se o trabalho assalariado na agricultura.

Acerca disso, Martins (1981) coloca a concentração ou a divisão da propriedade como determinada pela renda subjugada pelo capital, a partir do momento em que o mesmo mostra-se interessado na sujeição da renda da terra e do trabalho consolidado nela. Nestas condições, o camponês se torna um indivíduo subordinado ao capital que se beneficia do processo. Esta questão mostra o real problema da divisão de terras, pois a exploração capitalista como coloca

o autor, já está embutida na propriedade fundiária. Assim, a luta pela terra e pela reprodução camponesa, torna-se algo inseparável da luta contra o próprio capital.

Como ressalta Paulino e Almeida (2000), existe um processo de sujeição do campesinato ao capital sem que o trabalhador saia da terra, e se desfaça dos seus instrumentos de produção. Não existe uma sujeição formal do trabalho ao capital, por que a agricultura não possui as mesmas especificidades da indústria. A sujeição da renda da terra ao capital é o que marca a expansão do capital no campo, pela compra e venda da terra ou pela subordinação da produção camponesa.

Almeida e Paulino (2000) colocam acerca desta expansão, a existência de uma nova ordem mundial, com a implantação de multinacionais, de maquinários e insumos para a agricultura. A partir de um projeto político a modernização da agricultura é impulsionada, com a exploração empresarial, concentradora de terra e capital, a tomar o lugar de uma agricultura camponesa no campo.

È fundamental, portanto, para esta análise como coloca Oliveira (1991), entender que esta nova relação de trabalho advinda do capitalismo, com conseqüente modernização da agricultura, é diferente daquela baseada na família, que trabalha para si mesma, ou na parceria que a produção é dividida entre o proprietário e o trabalhador. Existe exploração nestas últimas formas de trabalho, mas são diferentes, pois no capitalismo o trabalhador não é dono e nem dispõe do produto do seu trabalho, recebendo um salário pela mão de obra. Na parceria, ele é proprietário de parte da produção, embora não receba pelo seu trabalho. Estas diferenças segundo o autor são imprescindíveis para entender o processo de desenvolvimento do capitalismo, que aparece de formas diferentes social e territorialmente, ligados a processos específicos de cada local.

O desenvolvimento do capitalismo se dá, portanto, por meio da produção de mercadorias, ganhando assim, dimensão mundial em momentos distintos, porém articulados a partir do seu processo contraditório de expansão. Neste sentido, por vezes a circulação da mercadoria está subordinada a produção ou a produção está subordinada a circulação. Isto, segundo Oliveira (2007), é o princípio do entendimento sobre o desenvolvimento do capitalismo e da agricultura em particular.

Aliado ao desenvolvimento do capitalismo moderno ocorre o processo de mundialização da economia, que dificulta ainda mais o desenvolvimento de mecanismos políticos visando amenizar estes conflitos, pois a economia brasileira mostra-se cada vez mais internacionalizada. Assim, para ampliar sua produção, o Brasil faz a dívida externa, que para

pagar, necessita exportar, sujeitando-se aos preços internacionais, que muitas vezes são baixos. Neste caso, o país necessita ampliar a produção, adquirindo mais dívida e exportando ainda mais (OLIVEIRA, 1991).

Assim, nos últimos tempos, os produtos de exportação têm aumentado, alterando os hábitos alimentares da população, como é o caso dos alimentos que antes eram cozidos ou conservados em gordura animal ou de óleo derivado de outros produtos como o amendoim, que cederam lugar ao óleo de soja.

Neste processo, percebe-se o avanço dos produtos industrializados, como o suco de laranja. O suco feito na hora foi substituído pelo industrializado, além do preço do produto no mercado interno ter aumentado, em decorrência de sua exportação. Isto tem ocorrido não apenas neste caso, mas em outros como já mencionado. Estes acontecimentos expressam a industrialização da agricultura no campo e como o capital se desenvolve a partir da sua forma de trabalho.

Portanto, como coloca Oliveira (2007), no Brasil, o capitalismo atua simultaneamente, na direção da implantação do trabalho assalariado no campo em diferentes culturas e áreas do país, como ocorre, por exemplo, na cultura da cana-de-açúcar, da laranja, da soja, etc. No entanto, o mesmo capital desenvolve de forma articulada e contraditória a produção camponesa. Sendo assim, entende-se que o camponês não é um sujeito social de fora do capitalismo, mas um sujeito social de dentro do capitalismo.

Isto retoma a ideia de que a expansão do trabalho assalariado traz consigo a expansão do trabalho familiar, não pelo último ser complementar ao primeiro, mas por serem contradições internas do capital que os geram. (OLIVEIRA, 1991). Esta expansão, por sua vez, se dá de maneira desigual e contraditória, pois em determinado período, o trabalho assalariado pode aumentar e em outro, se retraindo.

Neste viés, o modo capitalista de produção no Brasil, se faz na fusão do capitalista e do proprietário de terra na mesma pessoa, algo que ocorre desde a escravidão, passando pelo fim dela e pela lei de terras. Após o golpe de 64, esta fusão se intensificou, pois ocorreram discordâncias no que se refere às votações do Congresso Nacional sobre a questão agrária. A modernização da agricultura, neste sentido, transformou os capitalistas industriais e urbanos em proprietários de terra e não o contrário, e estes se tornaram os maiores do Brasil.

Sendo assim, a industrialização da agricultura, processo que unifica a indústria e a agricultura, faz com que o capitalista também se torne proprietário de terras. Oliveira (1991) coloca que o capitalista da indústria, proprietário de terra e capitalista da agricultura, se

tornam uma só pessoa, que para produzir para uma usina ou destilaria, utilizam o trabalho assalariado. Neste caso, ocorre a territorialização do capital, pois é diferente do caso em que para a produção, o trabalhador camponês rendeiro iria trabalhar a terra com a família.

Para tanto, neste processo a burguesia muitas vezes acabou atuando mais no sentido de intensificar a propriedade privada da terra, promovendo a peonagem (escravidão branca). Por este motivo, na Assembléia Constituinte de 1988 como coloca Oliveira (2007), o capítulo da reforma agrária foi o único que recebeu todos os votos.

Oliveira (2007), diante destes fatos, coloca que a concentração de terras no Brasil deve ser entendida como parte constituinte do capitalismo, que aparece ao mesmo tempo como moderna e atrasada. Segundo o autor, não existe no mundo concentração fundiária historicamente igual a do Brasil, visto que a soma da área ocupada pelas 27 maiores propriedades privadas no país é igual à superfície total ocupada pelo Estado de São Paulo.

Neste contexto, o Brasil aparece como um país que exhibe uma estrutura fundiária muito concentrada, aliado a um desenvolvimento capitalista que gerou um grande número de pessoas em situação de pobreza, que atinge inclusive o campo do qual a maior parte dos filhos dos camponeses acabam migrando para a cidade, fato que tem caracterizado a população brasileira.

Ainda assim, Oliveira (2007) coloca que a agricultura vem construindo seu lugar na sociedade brasileira, indicando que o acesso à tecnologia não é algo comum a todos, embora o uso de agrotóxicos esteja em mais de 60% dos estabelecimentos. No entanto, os camponeses ainda são responsáveis por boa parte (em torno de 50%) da produção de feijão, mandioca, tomate, banana, cacau, entre outros.

Portanto, os camponeses lutam para entrar na terra, para permanecerem como produtores destes produtos essenciais para a sociedade brasileira, pois conforme Oliveira (2007), os governos não os têm considerado na aplicação das políticas públicas, fato reforçador do caráter específico da luta pela terra que advém do século XX, ainda que as marcas das lutas estejam presentes até hoje, pois como coloca Oliveira (1991), ao mesmo tempo em que aumenta o número de latifundiários capitalistas, aumenta o número de camponeses para recuperar as terras expropriadas.

Assim como explana Almeida e Paulino (2000), o campo brasileiro expressa contradições, pois ao mesmo tempo apresenta cultivos rentáveis como a soja e a laranja, as indústrias se expandem e aumentam os que detêm o patrimônio fundiário inculto ou subutilizado, gerando os excluídos do campo que tentam preservar sua autonomia.

Portanto, cabe explicar que “as transformações profundas que a agricultura brasileira passou nas últimas décadas do Século XX, revela suas contradições presentes no interior da estrutura agrária e revela sua componente contemporânea: a luta pela reforma agrária” (OLIVEIRA, 2007; P. 139).

Por este viés, entende-se que as tentativas de se evitar a exclusão social no Brasil, passam pela reforma agrária que é dotada de um objetivo social, político e econômico, pois ao retirar a população da pobreza, a reforma agrária irá conceder maior dignidade a ela, construindo a cidadania e aumentando a oferta de produtos agrícolas destas unidades.

Em relação às ofertas dos produtos, percebe-se que a união entre a cidade e o campo advinda do capitalismo, está sendo feita a partir do processo de cooperação do trabalho, em que a solução para a produção agrícola ou industrial necessita do trabalho coletivo e não mais individual. De acordo com Oliveira (1991), esta solução está ligada também a luta na cidade do camponês por preços melhores para seus produtos e maior desenvolvimento tecnológico para que possa adquirir possibilidades de continuar camponês. Neste sentido, a cidade se torna um local onde ocorrem as lutas urbanas e rurais, visto que entender os processos que atuam na construção das cidades requer o entendimento daqueles que estão presentes no campo.

Sendo assim, acerca do papel do agricultor nesta nova lógica de produção e suas necessidades, Albuquerque (1987), diz que sobre a interpretação da questão agrária em relação às propriedades familiares, subentende-se muitas vezes que elas não necessitam de taxas de retorno competitivas para a sua reprodução, o que funciona como justificativa para a não garantia de melhores condições de rentabilidade e investimento na produção agrícola aos pequenos produtores. Neste viés, seria contraditória a implantação de uma política agrícola para aumentar a produção para o mercado e modernização da produção rural.

Para melhor adaptar-se a essa situação, o autor coloca que poderia existir uma política de incentivo ao pequeno produtor que possa lhe conceder um retorno próximo ao dos outros setores produtivos, como algo que possa compensar ou enfraquecer as outras estruturas oligopolistas. Desta forma, Albuquerque (1987) cita para que tenha êxito, os programas de reforma agrária necessitam ainda aliar o crescimento da produção com o crescimento da produtividade.

O viés apresentado pelo autor, mostra outra forma de interpretação acerca da realidade agrária brasileira, no qual o problema não se esgota na necessidade de se redistribuir as terras, quantitativamente, mas analisar a questão também com um olhar sobre o campo e as novas relações de produção e necessidades do mercado, atribuindo qualidade ao processo.



Esta concepção de não ver na partilha das propriedades a solução para o problema da concentração de terras, já foi visto em Caio Prado Júnior. Assim, este novo olhar sobre o assunto, diante da questão agrária e da agricultura familiar, necessita preservar, ainda que de maneiras diferentes, a essência da realidade do campo.

Sendo assim, como também explana Fuscaldi (2010), hoje é visto que a questão agrária no Brasil continua ainda que de maneiras diferentes, com muitas dificuldades de se estabelecer corretamente, pois os benefícios e o acesso á terra, deveriam se constituir como algo comum á todos. Porém, ainda permanecem estruturas ligadas ao padrão colonial que desfavorece na maioria das vezes grande parte dos agricultores familiares, em detrimento de interesses ligados aos grandes proprietários de terra e detentores do poder.

A este respeito, Oliveira (1991), expõe que a estrutura fundiária brasileira que vem desde o regime das capitanias, foi pouco alterada ao longo dos anos da história do Brasil, no qual a incorporação de novos espaços tem concentrado as terras nas mãos de poucos proprietários.

È preciso entender, portanto, que o desenvolvimento do capitalismo está marcado por estes processos desiguais, que abre espaço para o predomínio do trabalho familiar camponês nas pequenas unidades camponesas e o assalariado nas grandes unidades capitalistas como descreve Oliveira (1991). A partir destes pontos, aliados ao problema histórico da concentração fundiária, encontra-se a origem dos conflitos pela terra, em que o camponês luta para fazer permanecer sua essência.

Neste processo, percebe-se como dizem os autores, que o campesinato deve ser entendido como classe social, com grande potencial de produção e fundamental para o desenvolvimento e continuidade da economia brasileira e que inserido no processo de expansão capitalista, quer entrar na terra, mesmo que dela seja expulso. Neste sentido, ele retorna, mesmo que não esteja em sua região de origem, o que configura o histórico de migrações do campesinato no capitalismo.

## 2.1 A AGRICULTURA FAMILIAR NO CONTEXTO AGRÁRIO BRASILEIRO

A respeito do debate sobre a agricultura camponesa e agricultura familiar, no trabalho irão aparecer estas duas denominações, com eventual referencial para o termo agricultura camponesa, mas será utilizado o termo agricultura familiar, tendo em vista o objeto de estudo e metodologia que foram utilizados.

Acerca do entendimento sobre o campesinato colocado, é importante caracterizar a agricultura familiar, que de acordo com Gonçalves e Souza (2005), existem distinções institucionais consolidadas na diferenciação entre agricultura de escala, tratada no âmbito do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e o Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), que diz respeito à agricultura familiar, sendo que ambos são organizados em planos de safra diversos, que dizem respeito aos recursos destinados e à escala dos empreendimentos.

Neste viés, pela legislação brasileira, segundo Gonçalves e Souza (2005), a definição de propriedade familiar está consignada no Inciso II do artigo 4º do Estatuto da Terra, sendo o imóvel direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e seus familiares, absorvendo força de trabalho e garantindo subsistência, bem como o progresso, podendo ser trabalhado com a ajuda de terceiros, e o imóvel deve possuir área máxima de região, sendo que a partir da lei nº 8629, de 25 de fevereiro de 1993, aparece como pequena propriedade os imóveis rurais com até 4 módulos fiscais e, como média propriedade, aqueles entre 4 e 15 módulos fiscais, sob pena de não receber benefícios do PRONAF caso não esteja nos padrões. A lei que define estes pressupostos relacionados à agricultura familiar é a de número 11.326 segundo dados do IBGE (2006).

A denominação módulos fiscais se refere a uma unidade de medida de área expressa em hectares, que é definida de maneiras diferentes para cada município, pois leva em conta características particulares como o tipo de exploração predominante e a renda obtida com a mesma. Portanto, esta denominação corresponde à área mínima necessária para que a exploração rural de determinada área seja viável.

A respeito do campesinato e suas definições, Shanin (1980) explana sobre as formas distintas de caracterizar o camponês, destacando a economia baseada no trabalho familiar, o controle dos próprios meios de produção, a economia de subsistência, o planejamento da produção e o cálculo do desempenho que se diferem da economia capitalista, os padrões e tendências da organização política, as normas e a organização social, os costumes de herança, os padrões típicos.

Sendo assim, na obra de Shanin (1980), encontra-se a interpretação de que o conceito do campesinato vincula-se muitas vezes a conclusões de interesse político e analítico, o que o autor chama de camponês como mistificação. Para tanto, Shanin coloca que não existe um sentido específico para o termo, pois a definição se difere em conteúdo tendo em vista as diferentes épocas, ainda que existam semelhanças entre os diversos camponeses do mundo.

O camponês, por sua vez, não deve ser reduzido, mas compreendido a partir de um contexto social amplo, que no processo de transformação capitalista da agricultura, ele se transforme e se vincule a economia, ao modo de produção, e se articule com a sociedade.

Neste viés, sabe-se que a agricultura familiar segundo Oliveira (2000), também possui características que mostram as vantagens de uma produção sustentável, o que também pode contribuir para esta articulação, ainda que Silva e Mendes (2009) mostrem que no processo de modernização, os pequenos agricultores ficaram a mercê do sistema, que por natureza revela-se seletivo e excludente.

No decorrer da década de 1990, discussões acerca da agricultura familiar são propostas, principalmente devido ao fato da concentração fundiária e do modelo sociopolítico e econômico, que favorecem os interesses dos grandes proprietários, em detrimento dos trabalhadores que lutam pelo direito a terra, pois os pequenos produtores muitas vezes apresentam-se a margem das políticas públicas agrárias, favorecendo a estrutura fundiária concentrada. É importante lembrar, no entanto, que políticas públicas para atender ao clamor dos que sofrem as consequências da estrutura vigente estão sendo implantadas como é o caso do Programa de Aquisição de Alimentos (SILVA E MENDES, 2009).

Ainda vale ressaltar, como coloca Fuscaldi (2010), que o Censo Agropecuário da Agricultura Familiar (BRASIL, 2009) mostra a importância da agricultura familiar para a sociedade brasileira, tendo em vista a produção para consumo interno, não podendo mais ser classificada como setor secundário, devendo o governo desenvolver políticas públicas que auxiliem o setor que apresenta capacidade produtiva.

Diante destas reflexões, cabe explicar como colocam Almeida e Paulino (2000), que as lutas dos agricultores em meio a todo este processo, não são somente deles, mas de toda a sociedade, pois a exclusão provocada pela estrutura agrária vigente não afeta apenas os pobres do campo, mas dilapida a cidadania, que no Brasil está em construção.

Percebe-se, assim, a luta para que a agricultura familiar possa atuar a partir de sua própria lógica de mercado, tendo em vista as forças que agem sobre ela, as do sistema econômico vigente. A partir de suas características e do que ela representa, no entanto, ela deve se ater aos procedimentos adotados pelo governo e por suas próprias estratégias para se desenvolver. As políticas públicas são um caminho para isso.

### 3. POLÍTICAS PÚBLICAS: ESTRATÉGIAS E AÇÕES

A diversificação de valores, costumes e aspirações presentes nos seres humanos, e vivido por estes no decorrer de sua existência, diz respeito ao modo como se inserem na sociedade e aos recursos de que dispõe para sobreviver, o que envolve disparidades dada a situação diferencial de classes, o que inevitavelmente se dá em uma situação de conflitos.

Um dos meios para amenizar os efeitos dos conflitos e das contradições sociais, está na adoção de políticas pelas ações governamentais, que funcionam de modo a contribuir para o maior envolvimento do governo, com os interesses da sociedade como um todo.

#### 3.1. CONCEPÇÕES SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS

Segundo Souza (2006), as políticas públicas funcionam como ferramenta para as decisões do governo acerca de assuntos referentes à população, e mais do que isso, Giovanni (2009), complementa dizendo que a política pública aparece como uma forma contemporânea do poder nas sociedades democráticas, que resulta da interação entre o Estado e a sociedade, e também das relações presentes no campo da economia.

Neste sentido, também Teixeira (2002), coloca que as políticas públicas aparecem como formas de exercício do poder político, e funcionam como diretrizes, que norteiam a ação do poder público para com a sociedade. O autor diz ainda, que o poder envolve diversos atores com ideias e interesses diferentes e por este motivo, tornam-se necessárias interferências institucionais e sociais para que possa existir um acordo entre as esferas do poder, obtendo assim, maior eficácia na aplicação das políticas públicas.

Assim, a questão pública constitui-se no núcleo de todas as medidas que caracterizam as políticas públicas, sendo desenvolvidas devido à necessidade de se estabelecer um diálogo entre as diversas esferas do poder, entre o governo e a sociedade, cabendo a ele executar as referidas práticas que trarão efeitos específicos, e escolher o melhor caminho a ser seguido, podendo influenciar de forma positiva ou negativa a vida dos indivíduos (SOUZA, 2006).

A esse respeito, Teixeira (2002), menciona alguns passos essenciais e norteadores para que elas atinjam seus objetivos, sendo eles a definição de quem decide o que, quando, com quais consequências e para quem. No entanto, estes passos estão ligados à natureza do atual regime político em que se implanta na sociedade e sua cultura.

Segundo Giovanni (2009), o conceito sobre as políticas e suas práticas é evolutivo, pois o contexto em que estão inseridas passa constantemente por evoluções históricas da relação entre o Estado e a sociedade, oriundas de processos específicos de democratização da

mesma. O autor complementa mesmo que exista esta evolução histórica, que toda a política pública se baseia em alguma teoria para dar sustentação às práticas de intervenção em busca de resultados. Teoria, prática e resultado são elementos presentes nas políticas, ainda que cada uma apresente estes elementos de maneira única. O autor assim coloca que estes elementos necessitam estar conectados constituindo totalidades estruturadas, que ele chama de estruturas elementares.

Para melhor compreensão, o autor divide quatro estruturas e seus respectivos elementos, sendo elas a estrutura formal com os elementos teoria, práticas e resultados, a estrutura substantiva com os elementos atores, interesses e regras, a estrutura material com os elementos financiamento, suportes, custos e a estrutura simbólica com os elementos valores, saberes e linguagens. Percebe-se que todos estes elementos estão, ou ao menos deveriam estar presentes como princípios básicos na aplicação das políticas públicas, pois estas envolvem todos estes princípios, aliado a necessidade de investimentos para as práticas que trarão resultados a partir da união dos diversos saberes.

A elaboração das políticas públicas, também é destacada pelo SEBRAE (2008), no qual existe o processo de formulação com cinco fases, sendo elas a formação da agenda com a seleção das prioridades, a formulação de políticas com a apresentação de soluções e alternativas, o processo de tomada de decisão, com a escolha das ações, a implementação e a avaliação. Cabe ressaltar que todas estas fases devem estar interligadas, a separação é para fins de melhor entendimento do processo.

Souza (2006), também coloca que a política pública é composta por um ciclo, que chama de deliberativo, constituído por seis estágios, aos quais denomina de definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação. O autor expõe ainda as diversas definições e modelos sobre políticas públicas, uma síntese dos principais elementos. Comenta que a política pública envolve diversos atores e níveis de decisão, não se restringindo a participações formais, mas também informais, é abrangente não se limitando a leis e regras, funcionando como uma ação intencional com objetivos.

Sendo assim, o foco da política pública está em identificar o tipo de problema que ela visa corrigir, e a chegada desse problema ao sistema político e à sociedade política e nas instituições e regras que irão modelar a decisão e a implementação da política pública (SOUZA, 2006).

Neste viés, acerca de seu surgimento, nos processos de formulação e caracterização das políticas públicas, estão presentes ainda que de maneira implícita, a concepção das políticas públicas de determinado momento. Sendo assim, Teixeira (2002), expõe duas visões indutoras das políticas, a primeira, a visão liberal, é contrária à universalidade de benefícios da política social, pois as desigualdades são vistas como resultados de decisões individuais. Neste caso, a política funciona como para ajustar os efeitos dessas desigualdades.

A segunda visão colocada pelo autor refere-se a social-democrata, presente na sociedade e surgida a partir do sistema do bem estar social, em que os benefícios sociais protegem os mais fracos, compensando as desigualdades advindas do poder do capital, com a construção de fundos públicos para utilização em programas sociais. Esta visão presente na sociedade, no entanto, entra em crise quando no início dos anos 70, começa a haver novas mudanças tecnológicas e nos padrões das relações de trabalho. O estado protetor cede lugar ao neoliberalismo que aparece visando o equilíbrio financeiro, reduzindo os gastos sociais. A globalização traz consigo maior complexidade na formulação das políticas públicas, em que cada país apresenta seus interesses.

Sobre este assunto, no entanto, Giovanni (2009), explana que após a segunda guerra mundial, verificou-se a falta de prosperidade e do bem estar, pois as lutas pelo poder não tinham promovido a paz esperada. Sendo assim, houve mudanças na aplicação das políticas públicas pelos países capitalistas, norteados pelo liberalismo econômico. Os estados nacionais passaram a intervir com caráter mais regulador em todos os aspectos social e econômico.

Giovanni (2009), diz que o período compreendido entre o segundo pós-guerra e os dias de hoje, ainda que apresente retrocessos, foi um momento que ampliou os campos de representação política, caracterizando na participação sindical e partidária, no direito de voto, na participação em movimentos sociais.

Assim, para a sociedade um estado democrático, é aquele que além de apresentar mecanismos clássicos de representação como direito de votar e de ser votado e participação igualitária entre os membros, também apresenta capacidade de resposta às demandas da sociedade. Nestes pontos, é evidente o crescimento das políticas públicas com ênfase não apenas no papel do Estado, mas nas demandas impostas pela sociedade.

Em relação ao diálogo com a sociedade, Teixeira (2002), diz que alguns passos devem ser acompanhados no processo de desenvolvimento das políticas públicas, para que a participação da sociedade seja efetiva e eficaz, entre eles a elaboração e formulação de diagnóstico participativo e estratégico com os principais atores envolvidos, em que possam

ser identificados os entraves ao desenvolvimento, às potencialidades e a possível negociação entre os atores, a identificação das experiências bem sucedidas, os custos e os resultados para que possam ser criadas novas alternativas, o debate público e a mobilização da sociedade em busca de alternativas, a criação de cronogramas e avaliações, criação de diretrizes, estratégias, projetos e identificação de fontes de recursos, definição de responsabilidades, avaliação dos resultados e redefinição dos projetos e ações.

Para tanto, o autor coloca que alguns aspectos necessitam de atenção no momento em que se deseja inserir a sociedade civil na formulação das políticas públicas. O primeiro aspecto seria o que ele chama de Identidade, que compõe iniciativas para análise das questões a serem respondidas, o que contribui para a formação da identidade dos atores sociais. O segundo seria as Plataformas Públicas, que expõem o sentido do desenvolvimento histórico-social dos atores sociais na luta para adquirir seu domínio, refletindo as ideias que possuem acerca do papel do Estado e sociedade, construindo assim, ações que possam suprir suas necessidades.

Outro aspecto colocado pelo autor, diz respeito às Mediações Institucionais, visto que as políticas públicas abrangem as mediações entre os interesses dos atores inseridos no espaço público com o intuito de negociar soluções para a sociedade e os grupos sociais. O último aspecto colocado pelo autor é a Dimensão Estratégica, em que as políticas públicas ligadas ao modelo econômico funcionam de maneira estratégica, podendo ser referencia na implantação de outras políticas em áreas específicas. Esta dimensão estratégica deve levar em conta as inovações tecnológicas, mas também deve buscar alternativas para geração de empregos, criando uma sociedade ativa e desenvolvida.

Seguindo estes pressupostos, Teixeira (2002), expõe que as políticas públicas visam responder a demandas dos setores marginalizados da sociedade, considerados como vulneráveis e elas visam ampliar e efetivar direitos de cidadania, promover o desenvolvimento, criando alternativas de geração de emprego e renda. No entanto, Souza (2006) explana que mesmo possuindo suas particularidades, as políticas públicas são analisadas de maneira geral e guiadas muitas vezes por interesses, o que de certa forma impede a eficácia das ações. Portanto, as políticas devem buscar a integração e as inter-relações entre estado, política, economia e sociedade já que elas se repercutem em todas estas instâncias.

Ainda que as políticas busquem esta integração, algo que necessita ser difundido, Fernandes et. al (2013), dizem que nem todas as reivindicações da sociedade são atendidas,

pois em primeiro momento elas necessitam ser reconhecidas e ganhar força para chamar a atenção dos poderes executivo, legislativo e judiciário. Muitas vezes este ponto deve ser analisado para verificar a eficácia da implantação das políticas como é o caso da que será tratada na pesquisa

Outro fator que necessita ser analisado, diz respeito às políticas públicas que muitas vezes aparecem complexas, devido à complexidade dos problemas sociais a serem resolvidos. Esta complexidade, atenta para a necessidade de haver maior inter-setorialidade na solução dos problemas, ou seja, maior articulação entre os saberes no momento de planejar, realizar e avaliar as políticas, além de ser importante o conhecimento da área em que se deseja implantá-las. Quanto maior o conhecimento, as chances de se obter sucesso nas políticas públicas serão maiores.

No momento em que se recorre a união entre os setores, para maior efetivação no desenvolvimento das políticas, é preciso como coloca Fernandes et. al (2013), utilizar-se sempre da clareza na forma de trabalho, para que os objetivos sejam atingidos a partir da interação entre os membros da equipe.

Os problemas encontrados no desenvolvimento pleno das políticas públicas devem ser combatidos levando em conta estas necessidades de aprimoramento na sua formulação e aplicação, no qual devem ser tomadas decisões visando objetivos maiores com o apoio de outros setores, fortalecimento entre os membros, e mudanças paradigmáticas na forma de trabalho (FERNANDES, ET. AL, 2013).

Neste sentido, Oliveira (2006), propõe uma resposta à falta de êxito na aplicação das políticas, ressaltando a importância do planejamento. Ele diz que existe a falha, pois o planejamento é visto como uma tentativa de exercer o controle da economia e da sociedade, no entanto, ele precisa ser visto como um processo de decisão construído política e socialmente com os atores interessados e afetados por sua vez, pela decisão. Esta construção deve levar em conta a capacidade de articulação e compreensão do processo e dos temas debatidos pelos atores envolvidos.

O autor ainda acrescenta que não se deve cair no participativismo populista e demagógico que existe em algumas políticas públicas, ou seja, participações induzidas por ideias alheias a fim de conseguir apoio popular. Assim, o planejamento deve também levar a geração de maior confiança e aprendizado entre os atores envolvidos nas decisões, para que elas sejam aprimoradas.



Seguindo estes pressupostos, para que as políticas públicas sejam desenvolvidas, de maneira plena e eficaz, é necessário planejamento e envolvimento dos setores da sociedade e também recursos, que por vezes serão menores que as demandas, por este motivo, a importância de se estabelecer as prioridades. Os locais em que as políticas deverão ser implantadas, portanto, devem buscar maneiras de dinamizar sua economia, a fim de aumentar a arrecadação de impostos que lhes são destinados, já que os recursos muitas vezes são concentrados no poder federal.

Isto, por sua vez, deve ser feito com políticas que promovam e incentivem o empreendedorismo, através da criação de cooperativas, acesso ao crédito, cursos de profissionalização, o que acaba gerando também emprego e renda, atendendo da melhor forma os interesses dos habitantes das localidades (SEBRAE, 2008).

Neste viés, a análise sobre as características das políticas públicas devem abranger as ações do governo e até mesmo a mudança no curso dessas ações, atentando para o fato de que dessas ações resultarão projetos e programas, que deverão ser devidamente avaliados (SOUZA, 2006).

### 3.1.1 Políticas Públicas no Contexto Brasileiro

No caso das políticas públicas desenvolvidas para o campo brasileiro, como explana Bacelar (2003), em 1920, o Brasil era um país essencialmente rural e agrícola, sendo que 50 anos depois houve sua inserção enquanto potência industrial nos anos 70 como já colocado no tópico anterior, no qual muitas mudanças tecnológicas e novas ideologias passaram a vigorar e uma maior parcela da população passou a viver em cidades.

Neste sentido, o principal objetivo do Brasil passou a estar ligado ao seu caráter econômico no mercado mundial. Sendo assim, as questões ligadas ao meio rural como as relações de propriedade e posse de terra foram de certa forma, deixadas de lado. As políticas públicas nesta época se voltaram a contribuir com a atual fase do país, e seu crescimento econômico, não tendo como prioridade as questões sociais (BACELAR, 2003).

A este respeito, sabe-se que o Brasil, cada vez mais vem se inserindo dentro do processo de globalização, com novos atores econômicos que atuam no território e garantem a inter-relação cada vez maior entre os diversos espaços econômicos. Por meio dessa análise, o Estado funciona cada vez mais no sentido de servir aos interesses do capital, entrando em confronto com os aspectos sociais que deveriam ser vigentes, bem como a execução de políticas públicas necessárias à garantia de uma equanimidade social mínima.

Sendo assim, ainda que desde este tempo até os dias de hoje tenham ocorrido esforços para promover novos caminhos a partir do olhar para as questões sociais, percebe-se a dificuldade que o país enfrenta em fazer isto permanecer como algo essencial, devido as forças contrárias dos agentes do poder.

Concomitante a este processo, surgem reflexões sobre o papel do Estado brasileiro na sociedade. De acordo com Behring e Boschetti (2006), o embate vivenciado pelo país, consiste em possuir ao mesmo tempo, uma proposta de um Estado social-democrata, como colocado na constituição de 1988, e ser um estado Neoliberal, devido às exigências da ordem econômica vigente.

De acordo com estas mudanças, e tendo em vista a contradição expressa na forma como o Governo dirige suas ações, pode-se dizer que o Brasil para amenizar os efeitos deste processo, segundo Behring e Boschetti (2006), utiliza-se de políticas sociais compensatórias em todos os aspectos, sem atentar para o fato de que as atitudes preventivas devem ser levadas a cabo para a consolidação de um estado de bem-estar social.

### 3.2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS E O CAMPO BRASILEIRO APÓS 1990

A respeito das políticas públicas no espaço agrário brasileiro, a realidade colocada no tópico anterior não aparece diferente, pois por volta do início dos anos 1990, o caráter centralizador do Estado brasileiro, que confere decisões nomeadas pelo governo central, e são executadas por ele, fez com que as políticas públicas adquirissem forma setorial, com foco para o desenvolvimento e ênfase no papel regulador do estado, destinando-se ao crescimento do volume produzido e índice de produtividade, devido às novas tecnologias passadas a vigorar dentro do ramo agropecuário. No entanto, as políticas eram envolvidas por interesses econômicos dominantes, sem espaço para os demais segmentos sociais como os pequenos produtores (HESPANHOL, 2008), como veremos mais adiante a redemocratização do país mudou parcialmente tal situação.

Durante os anos de 1960 e 1970 foram estabelecidas políticas públicas que tiveram papel importante nas transformações da agricultura brasileira. Segundo Muller (2007), uma das ações mais importantes para a agricultura foi na década de 1960, com a criação do Sistema Nacional do Crédito Rural (SNCR), em 1965, que ofertava crédito aos agricultores e possibilitava a utilização de equipamentos agrícolas e tecnologias, com consequente modernização caracterizada pelo aumento do consumo intermediário nas propriedades e dependência em relação ao mercado. Dessa forma, houve maior difusão das tecnologias em

1974, com a Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER), o que marca a fase de industrialização da agricultura.

No decorrer do processo que sucedeu a oferta de crédito para os agricultores, no entanto, as dificuldades econômicas junto com o alto custo das operações de crédito e encargos sobre bancos públicos, fizeram com que os recursos fossem reduzidos (MULLER, 2007). Os resultados da modernização e industrialização se mostraram contrários ao esperado para os pequenos produtores sem muitos recursos.

Assim, se acentuaram problemas como concentração de terras, que passou a beneficiar somente os ricos e grandes produtores, diminuição da produção de alimentos básicos e queda de participação no montante da economia nacional do setor primário, além da precarização do trabalho no campo (MULLER, 2007).

A respeito dos conflitos de terras existentes no campo como já discutido no capítulo anterior e as políticas públicas que as acompanham, Martins (1981) destaca as posições partidárias, e a diversidade de situações ocorridas dentro do campesinato brasileiro no decorrer dos processos históricos, mostrando que isso acarreta confusões doutrinárias, colocando em descrédito as lutas camponesas, e contribuindo para o crescente interesse da economia desenvolvimentista em fazer do agricultor um ser subordinado.

Complementando, segundo Martins (1981), a luta pela terra e dos camponeses contra a expropriação capitalista, fato ocorrido historicamente a partir das contradições entre produção social e apropriação privada, é um problema político, da luta e do confronto entre as classes sociais, entre exploradores e explorados. Neste sentido, o autor coloca que o cerne da questão é saber se o sentido da ação política e das lutas sociais possuem sua importância histórica nas coisas como são ou deveriam ser, ou seja, nos fatos como eles são e acabam sendo vividos pelo campesinato a partir de suas relações, ou nas ideias infundadas de pessoas descomprometidas com o problema.

Sendo assim, é neste sentido que se torna preciso rever a formulação e concretização das políticas públicas e a real necessidade diante dos fatos, de maior regularização e assistência aos setores carentes.

Pode-se perceber que a economia brasileira passa por constantes processos de estruturação e reestruturação. Após estes fatos no decorrer dos anos após 1974, novas estratégias de desenvolvimento foram sendo traçadas, a política agrícola passou a receber um reduzido papel do estado, em uma economia aberta. Mas, a participação dos pequenos

agricultores, por exemplo, ainda permanecia restrita, visto que os grandes proprietários possuíam maiores benefícios como por meio de crédito.

Como dissemos, anteriormente, o processo de redemocratização do país mudou parte deste processo que beneficiava em sua maior parte, as classes dominantes, favorecendo movimentos que reivindicavam sua participação. Isto, aliado a processos como a já citada Constituição de 1988, suscitou temas como a participação social e autogestão, embora o país passe por contradições como as já relatadas. Portanto, a partir dos anos 1990, as políticas públicas para o meio rural brasileiro sofrem alterações na sua estruturação e implementação (HESPANHOL, 2008).

Sobre a política no campo, Teixeira (2002) discute a lei de política agrícola n. 8.171 de 17.01.91, que abrange os princípios fundamentais, objetivos e competências institucionais, prevendo recursos, ações e instrumentos. Outros aspectos que compõem a lei dizem respeito à economia, tendo em vista a maior produtividade e um abastecimento regular, e a constituição teve como referência a função social da propriedade. Percebe-se que a lei está ancorada nos princípios de maior produtividade e tecnologia.

Além da reivindicação pela posse de terra, a política lida com as questões de habilitação, alimentação e transporte. Percebe-se a necessidade de uma política que lance olhar para a reforma agrária, com maior infraestrutura para os assentamentos, desenvolvimento da agricultura familiar, alimentação e abastecimento, melhorias na condição de vida do meio rural.

Segundo Hespanhol (2008), em meados dos anos 1990, também foi criado o PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar), com o objetivo de contemplar crédito rural para custeio e investimento para produção, e ao menos em nível de discurso, possuir a preocupação territorial. Portanto, é a partir desta preocupação que o PAA deve atuar, visto que as políticas públicas devem ser desenvolvidas a partir do olhar para o local.

Acerca das políticas desenvolvidas a partir do olhar para o local, Souza (2010), complementa que a escala de análise local é tratada como excelência ao planejamento e gestão das cidades, pois expressam a possibilidade de uma vivência pessoal intensa do espaço e a formação de identidades sócio-espaciais a partir desta vivência. Na escala local, a participação política se torna mais viável, no que concerne a possibilidade de interações em situação de copresença, ou seja, face a face.

Assim, percebe-se que os acontecimentos descritos acerca do desenvolvimento das políticas públicas no campo brasileiro, aparecem como impulsionadores para ações que subsidiem o agricultor em suas necessidades e favoreça a população naquilo que lhe é vital. Muitos mecanismos criados no decorrer da história, podem ser analisados enquanto instrumentos de práticas que ocorrem nos dias de hoje.

Diante das contradições e dos processos que caracterizam a política no espaço rural, alguns princípios são apontados como relevantes para elas entrarem em vigor, a partir do envolvimento das diversas esferas do poder para que as ações possam ser devidamente implantadas de maneira integrada. Um exemplo de política existente é o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que deve ultrapassar as barreiras impostas pelos limitantes ao seu pleno desenvolvimento.

### 3.3 O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS

Tendo em vista a trajetória e a real busca da sociedade por algo que possa atender as suas necessidades, as políticas públicas têm por objetivo orientar a ação governamental incluindo projetos que atendam demandas prementes da população, permitindo o estreitamento da representatividade nas diversas esferas do poder.

Neste sentido, de alguma maneira, as políticas públicas acabam por influenciar a vida dos indivíduos, embora muitas vezes sejam as demandas mais importantes as que são deixadas de lado. Isso se deve à prevalência de interesses maiores, os quais se refletem na permanência de estruturas que merecem serem revistas, contudo são difíceis de serem transpostas.

No plano da questão agrária, em regra as políticas públicas tem se mostrado influenciadas pelas tendências que favorecem os setores mais privilegiados, condição que investe estes setores de poder capaz de direcionar vantagens em seu favor. Como consequência, os grandes proprietários capitalistas acabam muitas vezes por controlar os processos de tomada de decisões em prejuízo dos pequenos produtores.

No que diz respeito às políticas públicas, o caráter neoliberal do Estado foi confrontado pelo clamor por medidas sociais que atendessem os setores mais necessitados. Isso explica as políticas públicas que lançaram um olhar para questões relacionadas aos setores mais vulneráveis da economia, a exemplo da agricultura familiar. Sob esse prisma, foi desenvolvido o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), instituído pela Lei 10.696, de

Julho de 2003. Segundo Muller (2007), ela está amparada na estratégia de segurança alimentar e nutricional (SAN) contida no programa Fome Zero.

O PAA, em 2003, como coloca Grisa (2011), resultou de uma confluência entre dois debates importantes na década de 1990 no Brasil. Primeiramente, o programa traz a discussão de insegurança alimentar e nutricional, debate freqüente no final da década de 1980, tendo impulso e retração nos anos 1990, encontrando espaço maior no governo Lula a partir de 2003.

Antunes e Hespanhol (2011) colocam que o PAA, foi desenvolvido em um período de mudanças na forma como as políticas públicas voltadas ao meio rural foram elaboradas. Sendo assim, as modificações foram iniciadas na década de 1990, no contexto da ampliação dos direitos previdenciários, principalmente através da universalização da aposentadoria rural.

Essa ampliação se dá de acordo com as modificações previstas na constituição de 1988, que estabelece exigências para a solicitação da aposentadoria rural a idade mínima para homens de 60 anos e mulheres de 55 anos e a condição de trabalhador rural, definindo como piso da aposentadoria, um salário mínimo.

Neste sentido, as mudanças ocorridas no âmbito das políticas públicas direcionadas ao campo apontam a adoção por parte do Estado brasileiro de novas perspectivas de desenvolvimento rural, inspirada em modelos europeus que procuram superar a busca a todo o custo pela modernização do campo através do crescimento da produção e produtividade agrícola, perspectiva presente nas políticas brasileiras até o fim dos anos 1980.

Como explana os autores acima, o programa como pressuposto, desde sua implantação, deve incorporar a perspectiva territorial, e os formuladores da política devem considerar esta perspectiva, buscando um olhar totalitário para a análise dos problemas, realizando intervenções que envolvam os diversos atores e as diferentes esferas do poder, superando a perspectiva setorial, que no meio rural, abrangia somente a dimensão agrícola.

Sendo assim, o PAA, criado em 2003, segundo Muller (2007), possui como objetivo central garantir o acesso a alimentos em qualidade, quantidade, e regularidade requerida por populações que possam apresentar situações de insegurança alimentar dado a sua condição social. Ao mesmo tempo, tem por objetivo promover a inclusão social no campo, por meio do fortalecimento da agricultura familiar. Percebe-se, portanto, que o programa possui dois focos distintos de atuação, a esfera da produção e a do consumo.

O órgão operador do programa é a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), que por meio de parcerias com as prefeituras municipais, promove a compra dos alimentos

aos agricultores familiares para posteriormente entregá-los às instituições cadastradas, entre elas escolas, creches e associações (BRASIL, 2013).

O PAA cria mecanismos de gestão que “autorizam a compra direta do agricultor familiar cadastrado, sem necessidade de licitação, democratizando e descentralizando as compras públicas e criando mercado para os pequenos produtores” (BRASIL, 2011, p. 24). O teto máximo de venda possível varia segundo os estados da federação, sendo que no município de Londrina (PR), o limite em 2014, passou de R\$ 4.500,00 (ano) para R\$ 5.500,00 (ano) por cada família. De acordo com Muller (2007) o PAA está estruturado a partir de algumas modalidades relativas à aquisição dos produtos, conforme apresentado no Quadro 1.

**Quadro 1** - Modalidades do Programa de Aquisição de Alimentos.

Sigla	Título	Ementa
CDLAF	Compra Direta Local da Agricultura Familiar	Promove a articulação entre a produção de agricultores familiares e as demandas locais de suplementação alimentar e nutricional no desenvolvimento da economia local, no fortalecimento da agricultura familiar e na geração de trabalho e renda no campo. É operada pelos Governos Estaduais e Prefeituras Municipais.
CDAF	Compra Direta da Agricultura Familiar	Possibilita a aquisição de alimentos pelo Governo Federal, a preços de referência, de produtores organizados em grupos formais (cooperativas e associações) é operada pela CONAB.
CAEAF	Compra Antecipada Especial da Agricultura Familiar-Doação Simultânea	Visa adquirir alimentos de agricultores familiares organizados em grupos formais (cooperativas e associações), com vistas à doação para instituições governamentais ou não governamentais que desenvolvam trabalhos publicamente reconhecidos de atendimento a populações em situação de insegurança alimentar e nutricionais. É operada pela CONAB.
CPR- Estoque	Formação de Estoques pela Agricultura Familiar	Visa adquirir alimentos da safra vigente, próprios para consumo humano, oriundos de agricultores familiares organizados em grupos formais para formação de estoques em suas próprias organizações. É operada pela CONAB.
IPCL	Incentivo à Produção e Consumo do Leite	Propiciar o consumo do leite às famílias que se encontram em situação de insegurança alimentar e nutricional e incentivar a produção familiar. É operada pelos Governos Estaduais.

**Fonte:** Muller (2007), elaborada a partir dos dados do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. (MDS), 2007. Org.: a própria autora, 2014.

Referindo-se ao Quadro 1, cita-se Grisa et al (2011), a qual ressalta que as modalidades de compra para ‘doação simultânea’ e compra “direta local da agricultura familiar”, culminam na restauração da matriz produtiva do modo de produção da agricultura familiar, do qual a monocultura cede lugar a diversificação produtiva e modernização, tendo em vista que o PAA acaba por diversificar a produção, a partir do momento em que conecta a oferta à demanda diversificada.

Neste sentido, o PAA enquanto forma de atuação, consiste em auxiliar a agricultura familiar, de um lado, oferecendo garantia de mercado à sua produção e por outro atendendo ao clamor por medidas assistenciais, nos casos de insegurança alimentar de uma parte da população. Como o governo atua em uma esfera onde prevalecem profundas assimetrias, o programa diante do mercado, do seu poder e disposição de compra, funciona como uma política pública importante para estimular e até mesmo consolidar a agricultura camponesa, incluindo assentamentos e acampamentos de reforma agrária (MULLER, 2007).

As lacunas no abastecimento tanto do ponto de vista dos pequenos fornecedores quanto das populações sem poder de compra estão na raiz da proposição do PAA, como forma de promover a melhoria dos termos de comercialização em mercados que se abastecem dos produtos provindos da agricultura familiar. Isso não nasceu da decisão unilateral do Estado, mas sim da participação social emanada nas organizações e movimentos, que influenciariam a constituição da rede do PAA.

A respeito do que foi dito acima, Takagi (2001 apud MULLER, 2007), afirma que em 1991 o governo paralelo ligado ao PT (Partido dos Trabalhadores), formulou um documento intitulado Política Nacional de Segurança Alimentar. O documento proposto em 1991, organizado por Luiz Inácio Lula da Silva e José Gomes da Silva, previa ações que fomentassem a produção e a comercialização agroalimentar, bem como o maior combate à fome.

O documento foi basilar à ação da Presidência da República, pois pela primeira vez, tratou-se de questões referentes à segurança alimentar. As medidas associadas, como as emanadas do CONSEA (Conselho Nacional de Segurança Alimentar), foram fundamentais para a consolidação de programas nos moldes do PAA, uma vez que este objetiva essencialmente garantir a segurança dos produtos e serviços, melhoria de renda, emprego e inclusão social para o desenvolvimento do Brasil.

Nesse âmbito, o enfrentamento da insegurança alimentar bem como o combate à Fome, com o desenvolvimento do Programa Fome Zero, é indicativo de que se busca superar a idéia de assistencialismo, em favor do fortalecimento da noção de direitos (BRASIL, 2001).

È importante salientar acerca da implantação do Programa Fome Zero no ano de 2003, a emergência de um novo enfoque sobre a origem da escassez dos alimentos, passando-se a admitir que isso viesse a ser uma questão de renda, ao contrário dos argumentos hegemônicos segundo os quais seria um problema na oferta de alimentos propriamente dito. Sobre este assunto, Deves (2009), coloca que não basta apenas produzir alimentos em quantidade



suficiente, mas estruturar de forma adequada a sua distribuição, as formas de acesso, a necessidade de recursos, ou seja, os fatores que influenciam na solução do problema.

No contexto da implantação do Programa Fome Zero, a agricultura familiar recebe incentivo no sentido de funcionar enquanto objeto de ação política, melhorando a qualidade dos produtos, aumentando o valor agregado, bem como preservando os hábitos alimentares tradicionais (BRASIL, 2001). Além de tudo, pode-se considerar a agricultura familiar enquanto produtora de alimentos potencialmente integrados aos mercados institucionais (MULLER, 2007). É neste sentido que nasce o Programa de Aquisição de Alimentos na Agricultura Familiar.

Com a criação do Programa Fome Zero, o governo priorizou o combate à fome e insegurança alimentar, instituindo grupos de trabalho (Gts) em conjunto com outras instâncias (BRASIL, 2001). De acordo com Muller (2007) os membros destes GTs mostram que o Programa Fome Zero propõe a produção de alimentos pela agricultura familiar com a demanda gerada pelo estímulo ao crescimento do consumo de alimentos. Estas seriam vias para a discussão sobre o problema da fome.

Os GTs criados, ainda recomendaram que fossem priorizados os produtos da agricultura familiar para os mercados, o que necessitou de uma revisão no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), como citado anteriormente, criado em 1996, e que segundo Antunes e Hespanhol (2011) têm por objetivo básico oferecer crédito rural para custeio e investimento para os agricultores familiares com condições e prazo de financiamentos diferenciados.

A respeito do debate sobre a fome e insegurança alimentar, Stedile (2007), coloca que o capital internacional e suas corporações cada vez mais exercem poder sobre o comércio e a produção de alimentos, visto que nunca os povos estiveram tão ameaçados pela fome e dependência de poucas empresas que colocam em risco sua soberania.

Sendo assim, o autor explana sobre a diferença entre a soberania e a segurança alimentar. Esta última, diz respeito às políticas do governo que garantem o abastecimento de alimentos para a população, que podem resultar da importação de outros países ou da transferência de recursos para que as famílias comprem alimentos. Stedile (2007) ressalta que se as políticas de segurança alimentar, podem muitas vezes fazer com que as famílias acabem ficando cada vez mais dependentes, sem que consigam se libertar das verdadeiras causas da fome. Sendo assim, estas políticas como colocado anteriormente, devem favorecer a autonomia de quem se beneficia delas, superando a ideia de assistencialismo.

O tema da insegurança alimentar já havia fomentado a criação de órgãos de atuação, como o CONSEA (Conselho Nacional de Segurança Alimentar), que emite seus pareceres sobre a questão. O órgão trabalhou acerca dos planos de safra para a agricultura familiar, que consistem em instrumentos para tornar mais concretas as políticas econômicas e sociais do governo federal as cadeias produtivas, preconizando a subvenção do consumo de alimentos por meio da incorporação da estratégia de segurança alimentar e desenvolvimento agrário.

Neste momento, a CONAB passou a funcionar como operadora dos instrumentos de compra de alimentos. O texto escrito pelo CONSEA para ser apresentado ao presidente sobre as questões relatadas recebeu apoio para ser colocado em prática, surgindo o processo de elaboração e implantação do que se tornou o PAA. (MULLER, 2007).

Foi durante a fase de implantação do PAA que os respectivos ministérios entre eles o da Fazenda, da Agricultura (representado pela CONAB) e do planejamento foram envolvendo-se, daí a criação do Grupo Gestor, responsável pela definição de quais produtos agropecuários comporiam a base do PAA, a fixação de preços, bem como a definição das regiões prioritárias para a implantação do programa. No entanto, Muller (2007), coloca que as idéias dentro do grupo gestor, aparecem muitas vezes conflitantes, em vista das diversas visões sobre o PAA existente entre seus membros.

Grisa et al (2011), acrescenta que existem os gestores executores, sendo eles os Estados, municípios, e gestores locais, que são formados pelas organizações dos agricultores em cooperativas ou associações. Há também, as entidades assistenciais que administram os respectivos projetos do programa. A autora salienta que o controle social é feito pela sociedade civil através de suas representações no Conselho nacional de Segurança alimentar e Nutricional (CONSEA), no Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF) e Conselhos de Alimentação Escolar (CAE).

Muller (2007) coloca que no primeiro ano de aplicação dos recursos do PAA, grande parte deles acabou sendo destinado à Região Sul do Brasil. Isto pode ser explicado levando-se em conta a estrutura das organizações de agricultores no Rio Grande do Sul, que se mobilizaram em pouco tempo para receber os recursos do programa, algo ocorrido ainda no ano de 2003. Outro fato importante é a existência de articuladores dentro da própria CONAB que possuíam relações com os movimentos sociais do Rio Grande do Sul.

No que diz respeito à organização dentro do PAA, algumas modificações no decorrer do tempo ocorreram, o que apontou para uma nova direção nas ações que vinham sendo desenvolvidas até então, implicando muitas vezes em atrasos de todas as ordens. Uma das

principais mudanças apontadas por Muller (2007) refere-se ao entendimento que as políticas públicas devem abranger tanto o lado que produz quanto o lado que recebe os alimentos. Assim sendo, o PAA passou a ser encarado muitas vezes mais como doador de alimentos do que propriamente como articulador de mercados, revelando que muitos dos que passaram á gestores não participaram das fases de elaboração e discussão, traçando um perfil de assistência social para o programa.

Assim sendo, é necessário perceber que o estabelecimento do PAA é resultado da sucessão de diversas fases e do amadurecimento de diversas discussões ocorridas no interior de grupos constituídos fora das esferas governamentais. O PAA pode ser considerado, então, como coloca Antunes e Hespanhol (2011), um programa que busca atingir questões estruturais, locais e específicas, o que se percebe a partir do estabelecimento da conexão entre os pequenos produtores de alimentos e a população de menor poder aquisitivo.

Sendo assim, a distribuição dos alimentos e formação de estoques acaba por promover uma articulação entre as associações e cooperativas de produtores locais e as instituições públicas e privadas, podendo resultar na maior valorização do território em que as ações e as relações são desenvolvidas.

Neste viés, o alcance, os limites e as possibilidades do PAA devem ser objeto de reflexão, como forma de constituir parâmetros que efetivamente possam contribuir para o sucesso da política naquilo que realmente a caracteriza como pública: o apoio ao pequeno agricultor, e isso impõe a identificação das particularidades geográficas que tanto podem impulsionar quanto dificultar a universalização do programa.

Dessa forma Mattei (2007, p. 05) expõe que “os instrumentos do programa beneficiam tanto o agricultor familiar como os consumidores”, buscando “uma associação entre a política de segurança alimentar e nutricional e as políticas de promoção da agricultura familiar.” Por isso, o esforço em compreender o seu funcionamento no município de Londrina, devido sua abrangência e importância para a melhoria da qualidade de vida de toda a população local.

### 3.3.1 Caracterização do PAA

Tendo em vista a importância da agricultura familiar para o abastecimento do mercado, bem como para a geração de renda no campo, sabe-se que o PAA, enquanto política pública para este setor propõe-se a atender as necessidades de valorização econômica e social

da produção camponesa, que em muitos aspectos lógicos e organizativos distingue-se da agricultura capitalista.

Neste viés, entende-se que a agricultura aparece como essencial à vida do ser humano, que possui como necessidade primordial a alimentação que provém da terra. Por sua vez, os dados mostram que o PAA representa um avanço em termos de política pública setorial, a despeito das limitações ainda existentes.

No primeiro ano de atividade do PAA, o orçamento foi de R\$ 400 milhões de reais, visto que duas operações iniciaram-se efetivamente em Agosto de 2003, sofrendo algumas dificuldades de operacionalização devido ao seu recente surgimento, como pode ser visto no destino dos recursos.

A agricultura familiar reivindicou o mesmo valor de recursos e a forma de tratamento ligado ao crédito dos denominados agricultores comerciais, leiam-se, os grandes, fazendo os líderes cooperativistas e sindicatos demorarem a apostar no programa, o que somente ocorreu em 2005, embora seu destaque maior tenha se dado mais na sustentação do que propriamente na implantação do programa (MULLER, 2007).

Em 2007, segundo Grisa et al (2011), houve redução no número de agricultores beneficiados com o PAA, atingindo em 2008 o maior público até então de 156.809. Desde 2003, em termos acumulados o programa beneficiou 629.274 unidades familiares de produção. Os autores ainda colocam que de acordo com o dado do censo agropecuário de 2006, de aproximadamente 4,3 milhões de estabelecimentos familiares no Brasil, o PAA beneficiou 3,65% deste total em 2008. O número aparece modesto, tendo em vista a importância que a política do PAA representa para a agricultura familiar.

Através dos dados do departamento de Estudos Socioeconômicos Rurais (DESER, 2008), o volume total de alimentos adquiridos pelo PAA em 2007 foi de 232,5 mil toneladas e 203 milhões de litros de leite. A safra total brasileira, por sua vez em 2007, foi de 131,75 milhões de toneladas e a produção de leite de 26,3 bilhões de litros. Isto significa que o PAA representou 0,1% do total da safra e 0,7% da produção de leite, o que mostra que o PAA tem atingido uma quantidade ainda pequena do mercado, sinalizando para a necessidade do fortalecimento da agricultura familiar e da regulação dos mercados (GRISA et al., 2011).

Quanto aos recursos para o PAA, estes são repassados à CONAB pelo MDS e pelo MDA. Entre os fins, destaca-se desde a doação para entidades e programas assistenciais até a formação de estoques reguladores.

Em 2012, o valor gasto na aquisição dos produtos girou em torno dos R\$ 587 milhões, o que representou pouco mais de 17% sobre o total aplicado na aquisição de produtos entre os anos de 2003 a 2012, possibilitando a comercialização de 297.610 toneladas de alimentos.

De acordo com a CONAB (2012), 128.804 famílias agricultoras pertencentes aos grupos do PRONAF estão entre os fornecedores desse volume de alimentos. Desde sua implantação, os recursos aplicados no programa mostram uma evolução, especialmente entre os anos de 2005 e 2006 com um crescimento vertiginoso de aproximadamente 72%, entre 2008 e 2009, com crescimento superior a 35% e novamente entre 2011 e 2012, com crescimento de quase 21%, como pode ser comprovado na Tabela 1.

**Tabela 1** - Evolução dos recursos MDA/MDS aplicados na aquisição de produtos

Ano	Total (R\$) nominal	Valor(R\$) Corrigido*	Crescimento (%)*
2003	81.541.207	142.170.274	_____
2004	107.185.826	166.450.959	17,07%
2005	112.791.660	171.789.559	3,20%
2006	200.954.580	295.700.504	72,12%
2007	228.352.967	316.335.652	6,97%
2008	272.490.388	337.385.799	6,65%
2009	363.381.941	457.166.059	35,5%
2010	379.735.466	433.239.167	-5,23%
2011	451.036.204	485.687.285	12,10%
2012	586.567.131	586.567.131	20,77
<b>Total</b>	<b>2.784.037.371</b>	<b>3.392.492.389</b>	

**Fonte:** CONAB (2012) Elaboração: SUPAF/GECAF.

Org.: a própria autora, 2014.

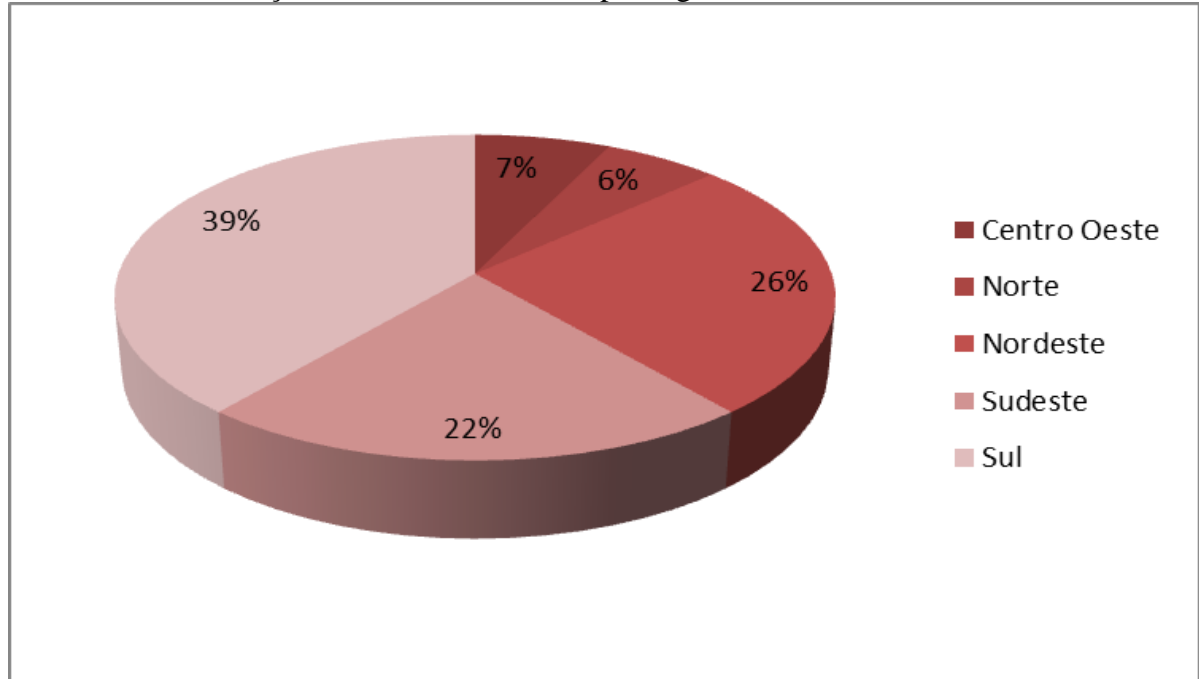
\*A correção monetária foi feita com base no índice da IGP-M (FGV) através do site do Banco do Brasil. Disponível em:

<<https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADA0/publico/exibirFormCorrecaoValores.do?method=exibirFormCorrecaoValores>>. Acesso em 17 de Abr. 2015

Observa-se a partir da Tabela 1, que houve um crescimento contínuo em todos os anos com exceção do ano de 2010, em que houve um decréscimo dos recursos de 5,23%. Ressalta-se, no entanto que, de maneira geral, houve uma maior preocupação em investimentos para o setor, o que é comprovado a partir da evolução dos recursos.

Afora o problema da timidez do programa em termos de famílias beneficiadas, existe uma considerável disparidade regional no tocante à aplicação dos recursos, o que pode ser verificado no Gráfico 1, que representa a distribuição dos recursos em 2012 segundo as regiões brasileiras.

**Gráfico 1** - Distribuição dos recursos do PAA por região em 2012



**Fonte:** CONAB (2012), elaborada a partir dos dados do SUPAF/GECAF.  
**Org.:** a própria autora, 2014.

A partir dos dados apresentados, percebe-se que a região que mais recebe recursos do PAA é a região Sul, o que remete a uma hipótese corroborada por Muller (2007), que ao estudar o programa já havia identificado tal tendência no ano de 2003. De acordo com a autora supracitada, existe maior destaque desta região para a aderência ao programa, considerando à eficácia da estrutura e organização dos agricultores, além da presença de articuladores dentro da CONAB que possuem relações com movimentos sociais da região, o que acaba por proporcionar um reflexo diferente do aproveitamento e repercussão do programa.

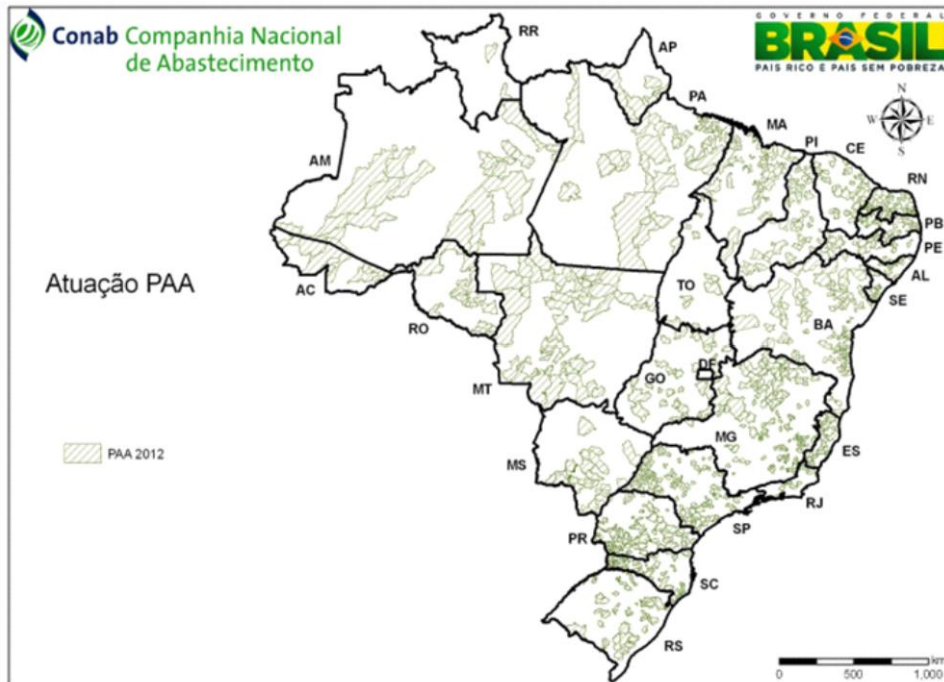
No entanto, é preciso verificar que embora seja esta a região que mais recebeu recursos, não é a qual se destaca na porcentagem de municípios atendidos e nem no número de municípios inseridos no PAA, como pode ser verificado na Tabela 2 e na Figura 1.

**Tabela 2** - Número de municípios atendidos pelo PAA em 2012.

UF	Nº MUNICÍPIOS TOTAL*	Nº MUNICÍPIOS PAA**	% MUNICÍPIOS ATENDIDOS
AC	22	9	41%
AL	102	22	22%
AM	62	20	32%
AP	16	5	31%
BA	417	110	26%
CE	184	44	24%
DF	1	-	0%
ES	78	32	41%
GO	246	30	12%
MA	217	56	26%
MG	853	121	14%
MS	79	24	30%
MT	141	52	37%
PA	144	45	31%
PB	223	46	21%
PE	185	35	19%
PI	224	49	22%
PR	399	83	21%
RJ	92	16	17%
RN	167	77	46%
RO	52	17	33%
RR	15	2	13%
RS	497	57	11%
SC	295	67	23%
SE	75	20	27%
SP	645	131	20%
TO	139	10	7%
<b>TOTAL</b>	<b>5.570</b>	<b>1.180</b>	<b>21%</b>

**Fonte:** CONAB (2012) elaborada a partir dos dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (01/07/2012) e do SUPAF/GECAF.

**Figura 1** - Municípios atendidos pelo PAA em 2012.



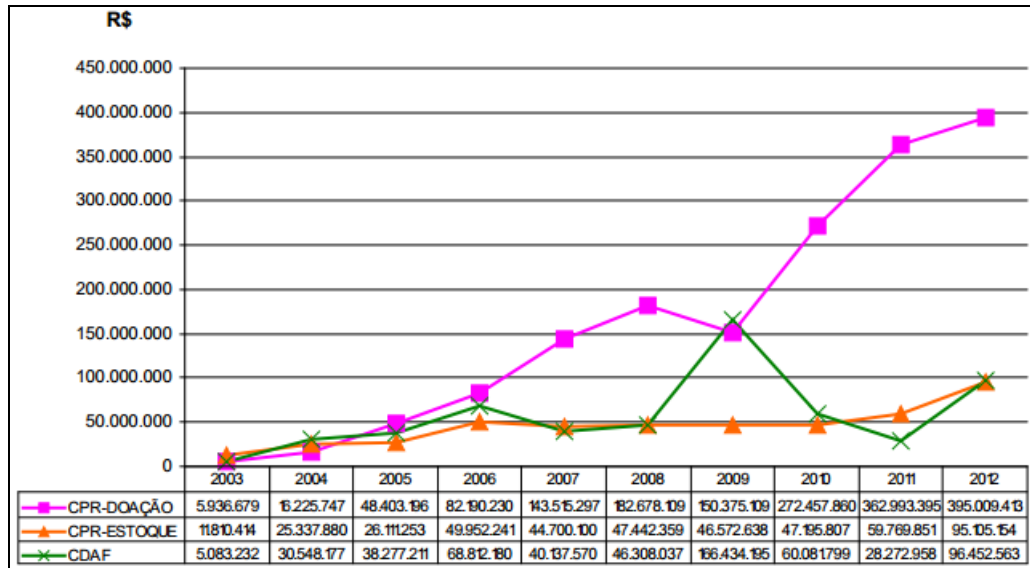
**Fonte:** CONAB (2012), elaborada a partir dos dados do SUPAF/GECAF e do SUINF/GEOTE.

Algumas observações podem ser feitas acerca da desproporcionalidade verificada nos dados para a região Sul. O fato de a região receber a maior parte dos recursos e não ser a que mais possui municípios inseridos no PAA reflete um desnível no que diz respeito à destinação dos benefícios e aplicação orçamentária. Este problema remete à práxis das políticas públicas. Entretanto, é preciso levar em conta também a quantidade de municípios existentes na região sul, respectivamente Santa Catarina com 295 e Rio Grande do Sul 497 e o Paraná com 399.

Em outros estados, como a Paraíba, por exemplo, de um total de 223 municípios, 46 pertencem ao PAA, o que representa um total de 21% de municípios atendidos. Comparado aos dados relativos à Santa Catarina e Rio Grande do Sul, a diferença entre os que pertencem ao PAA é muito pequena, evidenciando que é diminuta a quantidade de municípios atendidos para o conjunto do país, guardados os casos excepcionais. Outro destaque a ser feito é com relação ao estado do Paraná, que apresenta um total de 399 municípios e 83 deles inseridos no programa, o que representa também um total de 21% de municípios atendidos.

Para verificar a melhor distribuição do PAA sobre as regiões e sua forma de atuação, torna-se necessário, no entanto, entender, quantificar e qualificar as fontes que promovem as relações no interior do contexto do programa. O Gráfico 2, mostra a evolução das modalidades referentes à aquisição dos produtos, ou seja, a fonte que promove as articulações necessárias para os municípios conseguirem subsídios para a estocagem, comercialização e valorização de alimentos no mercado.



**Gráfico 2 - Evolução das modalidades – PAA**

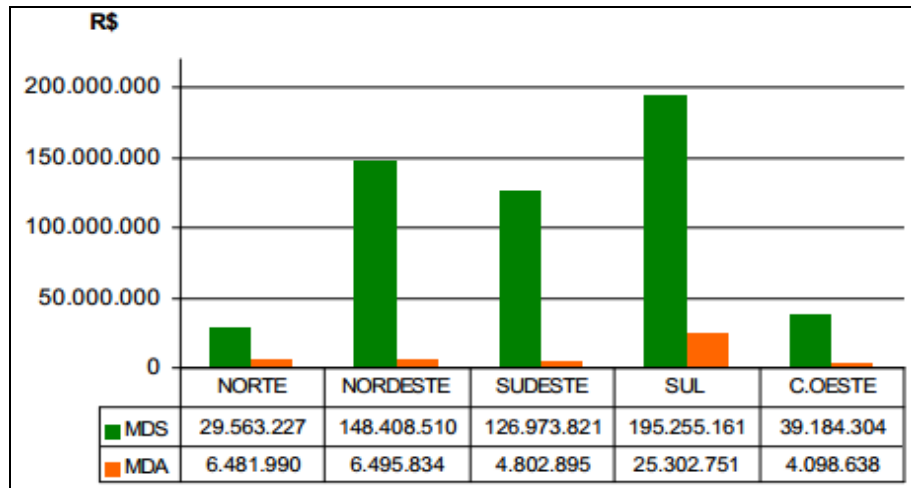
Fonte: CONAB (2012), elaborado a partir dos dados do SUPAF/GECAF.

A partir dos dados apresentados pelo Gráfico 2 percebe-se a evolução das modalidades entre os anos de 2003 e 2012, nota-se especialmente a relevância do CPR-doação, o qual apresenta maior representatividade a partir de 2006, mas sobretudo depois de 2009, quando apresentou acentuado crescimento. O mesmo chega a 2012 com um total de recursos de 400.000.000 reais, cerca de 4 vezes maior que a CPR-estoque e CDAF para o mesmo ano.

Percebe-se que o CPR-doação, pode ser realizado durante o ano todo, e consiste em uma modalidade na qual a cooperativa ou associação de agricultores familiares, vendem a sua produção para o governo via CONAB. Essas cooperativas entregam o alimento diretamente em rede de alimentos públicos como restaurantes populares, cozinhas comunitárias e até mesmo asilos ou abrigos, visando aqueles em situação de insegurança alimentar ou nutricional, sendo esta uma das metas do PAA. O CPR-estoque (Formação de Estoques pela Agricultura Familiar) que adquire alimentos da safra vigente, próprios para consumo humano, oriundos de agricultores familiares organizados em grupos formais para formação de estoques em suas próprias organizações sendo operado pela CONAB e o CDAF- Compra Direta da Agricultura Familiar, que possibilita a aquisição de alimentos pelo Governo Federal, a preços de referência, de produtores organizados em grupos formais (cooperativas e associações) sendo operada pela CONAB como já colocados na Tabela 1, tratam-se de fontes que permitem de acordo com suas especificidades, a aquisição dos produtos (CONAB, 2012).

A seguir, no Gráfico 3, são apresentados os recursos aplicados pelo MDS e do MDA por região (CONAB, 2012).

**Gráfico 3 - Recursos do MDA e MDS aplicados por região em 2012.**

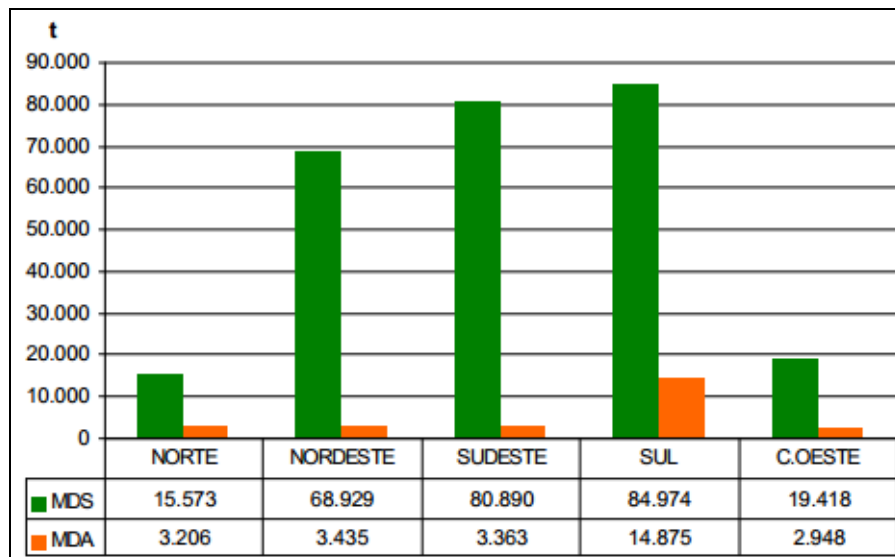


Fonte: CONAB (2012), elaborado a partir dos dados do SUPAF/GECAF.

Analisando o Gráfico 3, percebe-se que a maior quantidade de recursos provém do MDS, com destaque para a região Sul em primeiro lugar com 195.255.161, seguido da região Nordeste, Sudeste, Centro Oeste e Norte com a menor taxa de 29.563.227.

O Gráfico 4 evidencia a quantidade de produtos adquiridos com recursos do MDA e MDS por região, o que pode servir para a verificação do correto aproveitamento dos recursos expostos no Gráfico 3.

**Gráfico 4** - Quantidade (t) de produtos adquiridos com recursos do MDS e MDA, por região.



Fonte: CONAB (2012), elaborado a partir dos dados do SUPAF/GECAF.

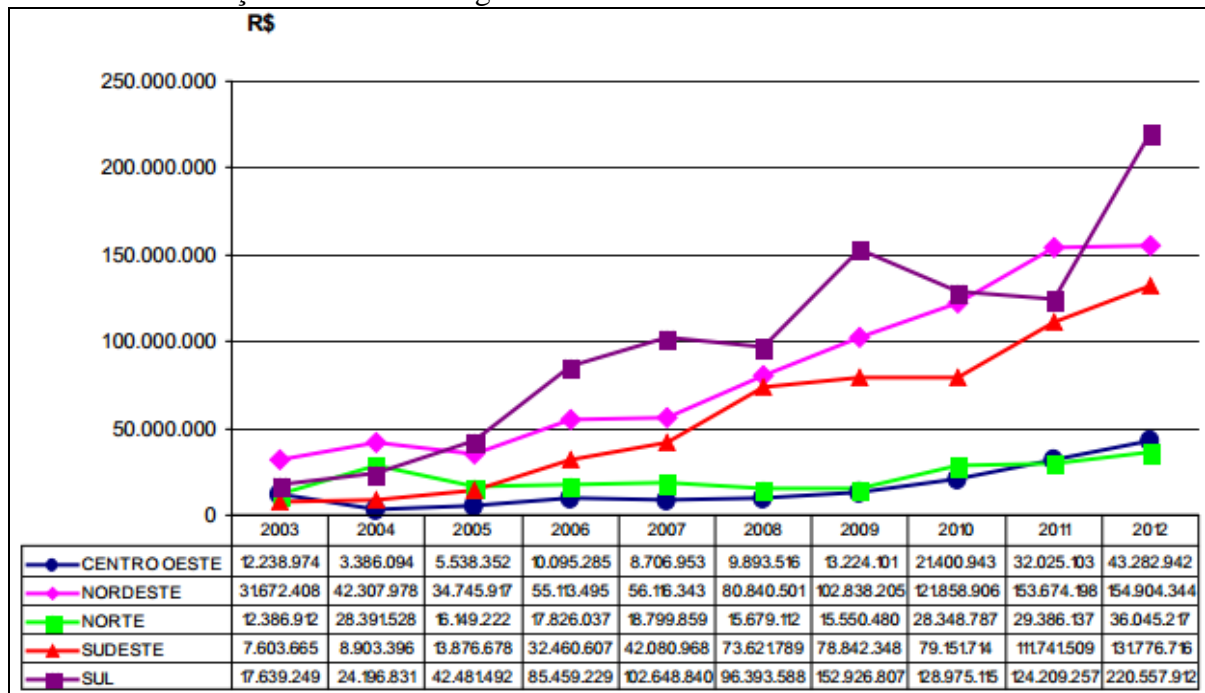
Segundo o Gráfico 3, percebe-se que o MDS aparece como aquele que mais oferece auxílio e, analisando os Gráficos 3 e 4, nota-se que a relação entre o total de recursos e a quantidade de produtos adquiridos não é exatamente proporcional. Conforme os gráficos,

embora a região Nordeste receba mais recursos do que o Sudeste (Gráfico 3), a quantidade de produtos adquiridos é menor (Gráfico 4).

Neste sentido, tendo em vista as disparidades apresentadas acerca do PAA e sua atuação no território, pode-se verificar a evolução do mesmo acerca do valor monetário, no período de 2003 a 2012.

No Gráfico 5, verifica-se o privilégio da região Sul, que no Gráfico 4, mostrou estar em posição favorável com relação a quantidade de produtos adquiridos apresentando superioridade na captação de recursos entre 2005 a 2010, o que ocorre novamente em 2012, quando adquire um salto exponencial, saindo de aproximadamente 125 milhes de reais em 2011 indo para aproximadamente 220 milhões em 2012.

**Gráfico 5** - Evolução do PAA nas regiões do Brasil.



**Fonte:** CONAB (2012), elaborado a partir dos dados do SUPAF/GECAF.

O Gráfico 5 mostra que os valores movimentados no interior do PAA têm crescido em todas as regiões, podendo ser explicado pela maior disseminação, divulgação e cumprimento das diretrizes estabelecidas, como é mostrado pela CONAB (2012).

No entanto, é necessário perceber a partir dos dados colocados para todos os anos, que o número de recursos aplicados deve crescer juntamente com o número de famílias beneficiadas. Camargo et al. (2013), mostra o aumento no número de agricultores participantes do PAA, comparando os anos de 2003 e 2011. Em 2003, estavam cadastradas no

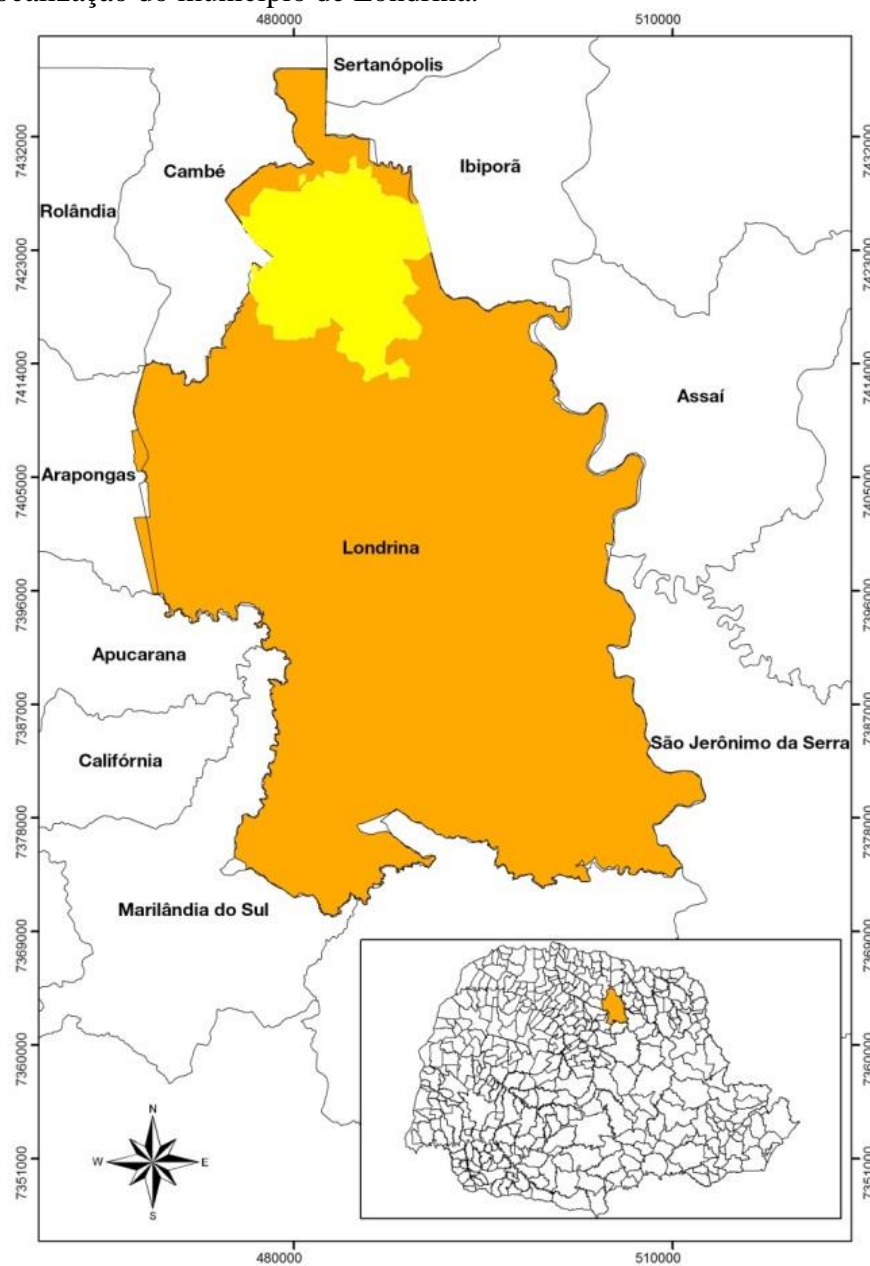
programa 41.341 famílias, sendo que em 2011, se cadastraram 106.000, o que representa um aumento de mais de 157%.

Neste sentido, é preciso levar em conta o fato de que o PAA, por se tratar de uma política pública para o campo, necessita cada vez mais de subsídios e, paralelamente, de veículos que disseminem suas possibilidades de transformação. Cada realidade apresentada pelos dados refere-se a um panorama geral de cada região brasileira, especializada de maneira a expressar determinadas particularidades, visto que o território brasileiro se caracteriza pela sua diversidade em termos culturais, econômicos e políticos, que interferem na maneira como cada ação irá se refletir em escala local.

#### 4. O MUNICÍPIO DE LONDRINA E O PAA

O município de Londrina possui solo de origem basáltica, com predominância de Latossolos e Nitossolos, conhecido por sua boa fertilidade, o que foi fundamental para o desenvolvimento da atividade agrícola, com produção de milho, trigo, café, soja, algodão, feijão, mandioca (MRTVI, 2006). O mesmo encontra-se ao norte do Estado do Paraná, como visto na Figura 2.

**Figura 2** - Localização do município de Londrina.



Fonte: Polidoro et al., 2011.

As atividades de fruticultura e olericultura estão concentradas nos distritos de Guaravera e Lerroville, obtendo grande produtividade com uso de tecnologias (MRTVI, 2006) Os médios e pequenos produtores no município que não conseguem escoar sua produção comercializam com a ajuda de intermediários locais (MRTVI, 2006). Londrina possui um grande centro consumidor, que muitas vezes acaba sendo prejudicado por limites impostos pelo mercado que dificulta o acesso do agricultor familiar à comercialização e melhorias na produção. Acerca da distribuição e organização fundiária, de acordo com a tabela 4, percebe-se uma mudança entre os anos de 1985, 1995/1996 e 2006 (Tabela 2).

**Tabela 3** – Estrutura Fundiária do Município de Londrina – 1985, 1995/1996, 2006.

GRUPOS DE ÁREA TOTAL (ha)	1985				1995/1996				2006			
	Nº de Estab.	%	Área (ha)	%	Nº de Estab.	%	Área (ha)	%	Nº de Estab.	%	Área (ha)	%
Menos de 1 a 10 há	1826	43,1	8072	4,2	1213	39,1	5596	3,05	1754	55,9	5244	3,3
10 a menos de 50 há	1739	41,9	37761	19,8	1264	40,8	27273	14,9	881	28,04	18807	11,8
50 a menos de 100 há	251	6,04	17822	9,4	244	7,9	17452	9,5	174	5,53	12557	7,9
100 a menos de 500 ha	274	6,6	56746	29,8	321	10,4	67469	36,9	298	9,5	81292	51,08
500 a menos de 1 000 ha	41	0,1	29002	15,2	42	1,3	29806	16,3	23	0,73	16687	10,5
1 000 a menos de 2 500 ha	14	0,3	19216	10,1	12	0,4	16187	8,8	8	0,25	12145	7,6
2 500 ha e mais	6	0,14	21816	11,5	2	0,06	19310	10,5	3	0,09	12411	7,8
<b>Total</b>	<b>4151</b>	<b>100</b>	<b>190435</b>	<b>100</b>	<b>3098</b>	<b>100,00</b>	<b>183093</b>	<b>100,0</b>	<b>3141</b>	<b>100,0</b>	<b>159143</b>	<b>100,0</b>

**Fonte:** IBGE – Censos Agropecuários de 1980, 1985, 1995/96 e 2006.  
Adaptado do Perfil do Município de Londrina, 2014.

No ano de 1985, o número de estabelecimentos até 50 ha somavam 3565, que representava 85% do total e apenas 24% da área total. Já nos anos entre 1995 e 1996, o município contava com 2477 estabelecimentos rurais até 50 ha, representando 79,9% do total e apenas 17,95% da área total. Para o ano de 2006, o número de estabelecimentos até 50 ha passa a ser de 2635, representando 83,94% do total e apenas 15,1% da área total.

Em síntese, observa-se que os pequenos estabelecimentos, embora sejam em maior número, ocupam uma área pequena, com o agravante que a mesma vem diminuindo ao longo dos anos. No outro extremo, ou seja, os estabelecimentos com mais de 100 ha, que poderíamos classificar como não familiares, representavam 7,14% dos estabelecimentos em 1985 e ocupavam quase 67% da área total. Ao longo dos anos a situação se agrava, pois em 2006 estes estabelecimentos representavam 10,6% do total e concentravam 77% da área.

Outro destaque a ser feito, refere-se ao ano de 2006, em que os estabelecimentos de 100 a menos de 500 há, apresentou uma porcentagem de área de 51,08% em relação ao número de estabelecimentos, a maior de todas as porcentagens de área referentes aos outros estabelecimentos no mesmo ano, inclusive os de 50 a menos de 100 há, que apresentam 7,9% da área em relação ao número de estabelecimentos. A alta porcentagem pode estar ligada ao fato desta ser uma área viável para o plantio de soja que estava em expansão.

Como coloca Mrtvi (2006), no contexto das dificuldades vivenciadas pelo pequeno agricultor, enquanto muitos dos grandes produtores rurais conseguiram se modernizar, a agricultura familiar ficou a margem do processo, por muitas vezes não dispor dos mecanismos que poderiam favorecer sua posição perante a economia e a sociedade, contribuindo para a sua menor remuneração e exclusão do mercado, realidade da questão agrária no Brasil, como discutido no tópico 2 no início do trabalho.

Sendo assim, o processo de modernização da agricultura no Paraná se fez acompanhar de unidades de produção cada vez maiores, o que influenciou negativamente a distribuição da renda no setor agrícola. As políticas incentivaram a modernização concentrada, e a partir de 1960 o Estado passou a implantar políticas de fomento, como a de crédito rural para aquisição de insumos.

Neste viés, as políticas públicas como o PAA no qual algumas comunidades de agricultores de Londrina já estão inseridas, visam integrar e auxiliar o pequeno produtor, tendo em vista as dificuldades vivenciadas por ele, que analisando suas potencialidades de desenvolvimento, acaba por limitar-se diante das dificuldades de inserção no mercado.

Para analisar o funcionamento do PAA em Londrina, é importante entender a história que caracteriza a agricultura do local, pois os desdobramentos da política terão um impacto diferente de acordo com cada caso em específico. Acerca disso, Antunes e Hespanhol (2011), já declaravam existir diferenças a ser explicadas pelas particularidades históricas existentes entre os lugares, a exemplo de seu estudo realizado no município de Dracena-SP, em que a prática de união dos agricultores, facilitou o desenvolvimento do PAA. Por este motivo, percebe-se a importância em fazer do PAA uma política de estado e não de governo, que se restringe a apenas um mandato.

Sendo assim, para compreender como o programa de aquisição de alimentos tem repercutido em Londrina, é necessário levar em conta seu histórico em que a concentração fundiária está presente, e mais do que isso, é necessário analisar quais ferramentas os agricultores dispõem para seu próprio favorecimento acerca das lutas para manter sua posição

perante a sociedade e como estes mecanismos favorecem o melhor desenvolvimento do PAA no município.

#### 4.1 LIMITES E POTENCIALIDADES DO PAA NO MUNICÍPIO DE LONDRINA RELACIONADOS COM ALGUNS ASPECTOS VISTOS EM CAMPO E SEUS DESDOBRAMENTOS

O objetivo central do PAA é a garantia de acesso a alimentos em qualidade e quantidade, atingindo as populações que apresentam situações de insegurança alimentar. A este respeito, cabe ressaltar que as políticas públicas para a agricultura advêm de um histórico em que o mercado acabou por beneficiar os mais fortes, detentores do poder. Levando em conta estas questões, objetiva-se entender em qual estágio encontra-se o PAA, como ele tem se desenvolvido em Londrina, apontando suas potencialidades, seus limites e desafios para que ele cumpra plenamente seu papel.

Para falar de Londrina, necessita-se de dados das instâncias envolvidas nas questões ligadas ao desenvolvimento da política do PAA, que demonstrem a sua real atuação, bem como depoimentos dos agentes envolvidos no processo, que possam revelar os avanços, limites, potencialidades e desafios desta política pública.

Para tanto, as instituições consultadas no ato da coleta de dados e informações acerca do papel exercido pelo PAA em Londrina e que serão descritos, são a Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento (SMAA), o Instituto Paranaense de Assistência Técnica e Rural (EMATER), a COAFAS (Cooperativa da Agricultura Familiar Solidária), cooperativa que opera em Londrina com o programa, e o SESC Mesa Brasil, que trabalha com a logística e coleta de alimentos. Além disso, o trabalho contém o depoimento de alguns agricultores inseridos no programa do Pré Assentamento Eli Vive.

Neste sentido, com o intuito de verificar na prática como o programa de aquisição de alimentos se desenvolveu no município de Londrina a partir do seu contexto de instauração e consequente disseminação pelo território, realizou-se um trabalho de campo no “Pré-Assentamento” Eli Vive, em que a entrevista foi realizada de maneira não sistematizada, não estruturada, como visto em Marconi e Lakatos( 2003), acerca da metodologia do trabalho.

O programa de Aquisição de Alimentos representa segundo um agricultor, um meio vital pelo qual destina parte de sua produção e adquire renda. Esta tendência é vista também em outros lugares, em que o PAA quando implantado, traz o aumento de renda dos agricultores. Grisa et al (2011), coloca que no Norte de Minas Gerais, em estudo feito por



Carvalho (2007), o PAA contribuiu para a geração de renda através do aproveitamento de frutas nativas do cerrado.

Lucena e Luiz (2009) também acerca de estudo realizado no município de Ceará Mirim (RN) observaram que o PAA contribuiu para o aumento da renda dos agricultores, pois antes da sua implantação, grande parte da produção era vendida para os atravessadores, que revendiam a preços reduzidos. O programa, portanto, ao comprar os produtos a preços elevados, implica na melhoria de renda dos agricultores como visto também em Londrina no Eli Vive.

Em conversa com os agricultores do Pré Assentamento Eli Vive, ficou claro a satisfação deles em relação às melhorias do PAA, como a possibilidade de adquirir renda fixa, contribuindo para a maior permanência no campo e a segurança no planejamento. Neste aspecto, de acordo com Dias et al. (2013), o objetivo do PAA sintetiza a inserção dos agricultores familiares de baixa renda no mercado do consumo via ampliação de renda, possibilitando ao mesmo tempo, o crescimento do produto agrícola em função do aumento da demanda, resultando em uma política que promove um conjunto de ações que podem levar a redução das desigualdades regionais e da degradação ambiental, possibilitando o ordenamento territorial, ao respeitar a diversidade regional. Assim, a dimensão social das diretrizes, segundo os autores, inclui a redistribuição de renda e o direito universal aos serviços sociais, promovendo a melhoria das condições de vida dos trabalhadores.

A respeito disso, Grisa et al. (2011) cita que em pesquisa feita por Cordeiro (2007), 48% dos agricultores e suas famílias, utilizaram a destinação dos recursos com o programa para aquisição de alimentos, 26% para melhorias na produção, 6% para investimentos, e 5% para aquisição de máquinas e equipamentos.

A continuidade do programa, bem como a necessidade do aumento da cota para a comercialização dos produtos a partir do PAA para os agricultores do Eli Vive, advém destas melhorias que a política pode proporcionar a eles, principalmente no sentido de significar uma renda fixa com a qual eles podem contar. Assim, a pesquisa feita por Cordeiro (2007) mostra também que para as famílias beneficiadas com os alimentos, o PAA expressa economia, pois de acordo com um beneficiário da região sudeste, com as doações as famílias conseguem comprar roupa, remédio, melhorar a alimentação, pagar a luz e tomar banho quente.

Os agricultores do Eli Vive disseram que tudo o que precisam, tentam conseguir coletivamente, o que diminui o peso da falta de acesso aos lugares, pois a união vai suprindo estas dificuldades. Neste viés, o PAA acaba significando também um estímulo às novas

iniciativas coletivas. Antunes e Hespanhol (2011) também colocam que o PAA contribui para que as associações potencializem a participação coletiva, mantendo um público ativo, que a partir de um interesse inicial passam a se envolver em outras questões relacionadas ao desenvolvimento de estratégias coletivamente, buscando adquirir equipamentos, maquinários ou iniciar o cultivo de novos produtos.

Assim, de acordo com essas mudanças, um dos agricultores do Pré Assentamento Eli Vive, diz que o PAA contribui para os jovens permanecerem no campo, pois representa uma esperança de novos caminhos e possibilidades no local onde vivem. Percebe-se que o PAA, ao permitir que o agricultor invista na sua produção a partir dos recursos do programa, acaba por influenciar na permanência no campo, pois o investimento acaba por gerar novas perspectivas de trabalho e renda. Grisa et al (2011), coloca um depoimento de um participante do PAA no nordeste, citado por Cordeiro (2007), do qual ele diz que na comunidade dele, todos os anos de 8 a 10 jovens que concluem o ensino médio, acabam indo embora para São Paulo. Mas, diante do bom resultado do PAA, 10 jovens não irão embora.

Assim, o programa tem contribuído para a reprodução da unidade familiar e das futuras gerações, proporcionando condições melhores de inserção no mercado e planejamento, bem como para a permanência do jovem no campo. Em suma, segundo eles, o PAA melhorou a vida das famílias que agora podem viver no campo sem precisar ir para a cidade.

Por outro lado, cabe ressaltar que as oportunidades de empregos urbanos e os salários, exercem influência nas decisões dos assalariados rurais, bem como na mão de obra familiar, tendo em vista que os mercados urbanos de produtos e insumos têm reflexos profundos nas decisões das famílias (SILVA, 2013). Viver isolado, com regras próprias, no âmbito da família, não mais compete nos dias de hoje.

No entanto, ainda que o modo de produção esteja pautado nestes pressupostos, Viana e Vieira (2007) colocam que para o agricultor, a racionalidade econômica, a busca por lucro imediato, não é o único parâmetro orientador das suas decisões. Embora esteja inserido no mercado, existe uma diversidade de estratégias e lógicas de decisão dos agricultores, ou seja, uma outra racionalidade.

Sendo assim, a atração dos agricultores para a nova lógica de mercado, que absorve muitas vezes a mão de obra do campo para a cidade, sofre um processo inverso com a inserção dos agricultores no PAA, a partir da contribuição que este proporciona para a

permanência no campo, com maiores investimentos na propriedade, o que entra em acordo com as estratégias utilizadas pela agricultura.

Neste contexto de inserção da agricultura no PAA, o agricultor entrevistado no Eli Vive, diz que aquilo que eles produzem para destinar ao programa pode ser planejado, determinado previamente e entregue independente de qualquer situação. O agricultor toma conhecimento sobre o que deverá produzir e a quantidade, visto que esta exatidão representa a segurança de ele não perder aquilo que estará investindo. Eles mesmos procuraram meios para ingressar no programa, e a primeira entrega foi realizada no primeiro semestre de 2013.

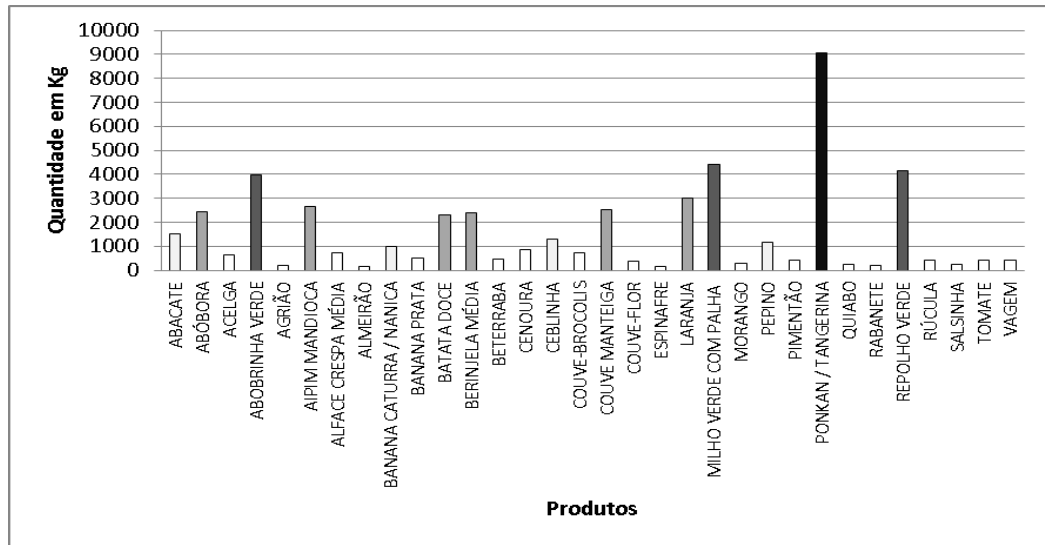
O local visitado luta por seus direitos e por políticas mais próximas aos interesses das comunidades, adquirindo formas de conseguir mostrar a repercussão daquilo que representam e são capazes de produzir.

Sobre a atuação do PAA, verifica-se também como visto em Vieira e Viana (2007) que a partir de oficinas de documentação realizadas em 2006 para avaliar a atuação do PAA nas regiões brasileiras, do qual participaram representantes das cooperativas e instituições receptoras de alimentos, segundo os agricultores, o programa tem ajudado a melhorar a alimentação da família com a diversificação dos produtos.

A respeito disso, Grisa et al (2011) cita Martins e Cavalcanti (2007), do qual de acordo com pesquisa realizada no Rio Grande do Norte, observam que 42% dos beneficiários passaram a produzir novos produtos, buscando a diversificação o que por sua vez acaba diversificando as fontes de renda, reduzindo a quebra de rendimento de um cultivo na medida em que dilui o impacto de outras possíveis rendas, dos riscos climáticos e financeiros.

Em Londrina, a partir de dados disponibilizados pela SMAA, foi possível realizar uma análise sobre a diversificação dos produtos a partir das entregas com o PAA, o qual alguns pontos convergem com as pesquisas realizadas. Os dados estão expostos nos gráficos abaixo

**Gráfico 6** - Produtos e quantidades em Kg entregue pelos agricultores ao PAA por intermediação da SMAA no ano de 2013.



**Fonte:** SMAA (2013);  
Org: a própria autora, 2014.

Observa-se através da leitura do Gráfico 6 que há uma diversificação dos produtos entregues por agricultores vinculados ao PAA, em Londrina no ano de 2013, uma vez que através da entrega de 15 agricultores que possuem intermédio com a SMAA, nota-se a quantidade de 32 tipos diferentes de culturas agrícolas, reafirmando o potencial da produção do pequeno proprietário vinculado ao PAA para a diversificação da produção agrícola.

Todavia, alguns produtos possuem maior relevância que outros, podendo assim, dividi-los em cinco grupos distintos. A produção de maior relevância é a ponkan/tangerina, a qual possui quantidade em Kg duas vezes maior que a segunda cultura de maior expressividade, representada pelo milho verde com palha, repolho verde e a abóbora verde (Gráfico 6). Portanto, percebe-se que alguns produtos são mais requisitados para a comercialização no mercado, e isto ressalta a importância mais uma vez do agricultor familiar para a produção de gêneros específicos e também do PAA para o seu auxílio.

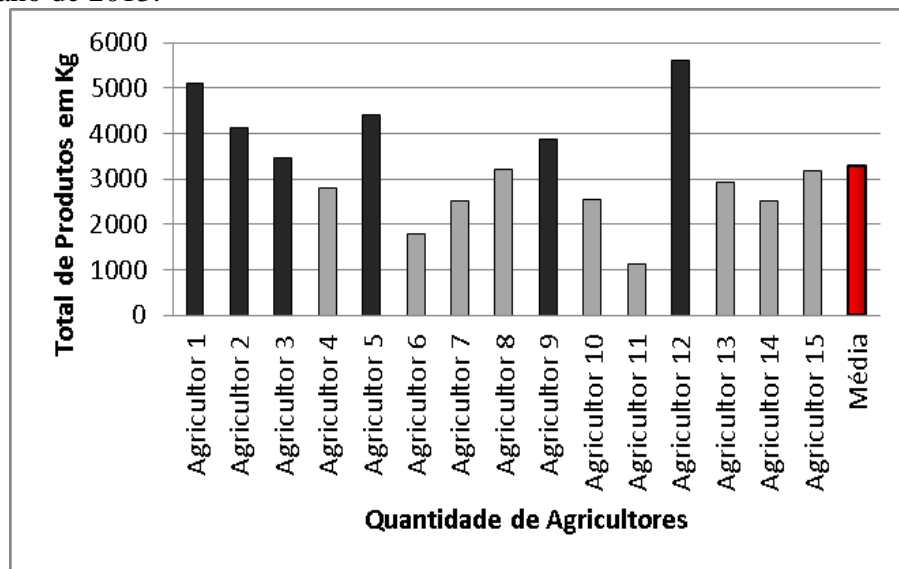
A cultura de maior importância apresenta um montante de 9090 kg, enquanto a segunda classe, com as três culturas anteriormente citadas, evidencia 4411, 4143 e 3953 kg, respectivamente. Pode-se ressaltar também que apenas esses quatro produtos supracitados, 12,5% do total, representam 43,9% do que é entregue pelos 15 agricultores ao PAA através do intermédio da SMAA (Gráfico 6).

Apesar da diversificação da produção agrícola gerada a partir do Programa, há ainda a concentração de algumas culturas, como visto através dos dados, pois 56,25% das culturas que apresentam produção menor que 1000 kg, destacam menor expressividade que a cultura da ponkan/tangerina.

Entretanto, a terceira classe de importância, referente às culturas da abóbora, aipim, batata doce, berinjela, couve e laranja, possuem uma razoável representatividade ao passo que evidenciam aproximadamente 18,8% da amostra e referem-se a 15.273 kg o que representa 31% da amostra.

Já a variação do total de produtos em Kg por agricultor é menos variável que a diferenciação das culturas produzidas (Gráfico 7). No entanto, existem alguns agricultores que se apresentam inversamente proporcionais, sendo eles o Agricultor 11 e o 12, uma vez que o primeiro entrega 5625 kg e o segundo um pouco mais que 1125 kg. Entretanto, esse número não possui tanta importância levando em conta que o primeiro produz ponkan e o segundo cebolinha, produtos com pesos distintos, e recebem a mesma quantia de R\$ 4,500, pois vendem por R\$ 0,80 e R\$ 4,00 a unidade.

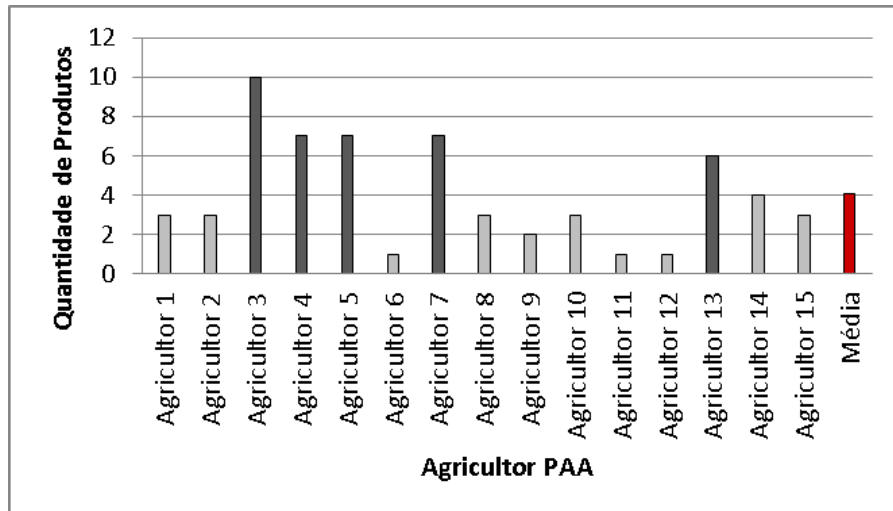
**Gráfico 7** - Total em Kg dos produtos entregues por agricultor ao PAA por intermediação da SMAA no ano de 2013.



Fonte: SMAA, 2014;  
Org: a própria autora, 2014.

Diferentemente desses dois extremos, os outros agricultores representaram apesar da variação do total de produtos em kg uma boa diversificação do que foi produzido como visto no Gráfico 8.

**Gráfico 8** - Quantidade de produtos entregues por agricultor ao PAA por intermediação da SMAA no ano de 2013.



**Fonte:** SMAA 2014.

Org: a própria autora, 2014.

Através do Gráfico 8 observa-se uma representatividade na variação da quantidade produzida por agricultor, onde cinco agricultores da amostra estão acima da média, e representam maior diversificação. Essa diversidade é um auxílio para o agricultor, uma vez que permite sua segurança diante das adversidades climáticas relacionadas à perda da cultura agrícola e da oscilação de preços do mercado.

Cabe ressaltar que apesar da diversificação da produção e a quantidade em kg de produtos recolhidos através dessas 15 famílias pouco possuem expressividade quando comparado com os dados referente ao ano de 2012 acerca da produção agrícola do município de Londrina. Por exemplo, cita-se a tangerina/pokan que destaca 9090 kg, mas representam apenas 0,25% do total da cultura produzida no município (IBGE, 2012). Por isso, há a necessidade em futuras pesquisas havendo de conhecer qual a produção total relacionada ao Programa no município, para poder assim conhecer a real situação da relevância do programa.

Vieira e Viana (2007), também ressaltam a diversificação da produção como algo que está presente a partir dos alimentos comercializados com o PAA. Como exemplo, colocam que em 2006, a partir do mecanismo CPR-doação operado pela CONAB, foram produzidos e comercializados grãos cereais (10,67%), bolachas, massas, pães, bolos (3,00%), folhosas (4,68%), legumes, raízes, tubérculos (22,79%), frutas (16,48%), farinhas (6,63%), sementes, castanhas (0,77%) laticínios (4,04%), temperos, condimentos, chás (0,34).

Grisa et. al (2011), acerca de algumas avaliações feitas sobre a implementação do PAA em diferentes ambientes rurais, revela que muitos agricultores passaram a diversificar e valorizar produtos locais sem valor comercial reconhecido, como frutas e verduras. Além

disso, o programa pode contribuir para o respeito à diversidade cultural e aos saberes locais, a produção e consumo regionais.

Um exemplo colocado pelos autores mostra que no Norte de Minas Gerais, o PAA tem contribuído para a geração de renda por meio da valorização de frutas nativas do cerrado, assim como em todo o país diferentes alimentos regionais estão sendo revigorados como a canjica, o azeite de coco, o jambu, entre outros.

Sendo assim, as famílias beneficiadas com o programa vêm passando por mudanças no padrão alimentar como coloca Grisa et al. (2011), as crianças em idade escolar recebem alimentos frescos, variados e de melhor qualidade, o que aumenta também o interesse delas em se alimentar. Além disso, o PAA enaltece o saber fazer local, bem como as relações sociais, permitindo maior interação entre os setores.

Assim, a divulgação do PAA em muitas localidades faz com que haja maior consumo dos produtos, contribuindo para a maior organização e planejamento da oferta no segmento produtivo que alcança. Delgado et. al (2005), assim como Grisa et. al (2011), destacam a melhoria na diversificação dos produtos, e contribuição na preservação dos costumes, dos hábitos e das culturas regionais.

Os dados acima mostram o quanto à diversificação favorece a autonomia do agricultor, a partir do momento em que os produtos passam a ser mais valorizados e reconhecidos. Camargo et al. (2013), ao falar sobre o PAA enquanto instrumento de fortalecimento de assentamentos rurais, coloca que a diversificação faz com que o agricultor não fique dependente de poucos produtos, proporcionando maior dinamização no assentamento, com mudanças quantitativas e segurança alimentar das famílias.

Por sua vez, sobre a diversificação dos produtos, é necessário verificar a capacidade de adaptação e introdução de novos cultivos na cultura alimentar local. Grisa et al (2011), expõe que, em estudo realizado por Gomes e Bastos (2007), em Pernambuco, sobre a modalidade Compra Antecipada da Agricultura Familiar, operada em 2003 e 2004, eles afirmam que o PAA não estimulou a diversificação, concentrando-se em culturas como o arroz, farinha de mandioca, feijão, maçã, sorgo.

Portanto, mesmo que fundamental na garantia de comercialização, geração de renda e nas estratégias das unidades familiares, a modalidade mostrou poucos efeitos na alteração da matriz produtiva, primordial em determinados lugares a uma representação social em longo prazo. A falta de divulgação do programa pode ser apontada como uma das causas da pouca diversificação produtiva no local.

Além do estudo feito a partir da diversificação dos produtos com o PAA, percebe-se que os agricultores do Eli Vive dizem estar satisfeitos com a produção que pode ser destinada ao programa, algo novo e que gera perspectivas de uma renda fixa para a família, motivo pelo qual eles pedem para aumentar a cota anual de produção destinada ao PAA. Isto significa, que quando os produtos são entregues, com a variedade que a política proporciona, a tendência é a atração de novos mercados e a conquista de maior confiança por parte da economia e da sociedade com os agricultores que estarão exercendo sua autonomia. Este ponto de vista está presente também nas ideias dos entrevistados das instituições em Londrina que lidam com o PAA.

Portanto, a criação do PAA trouxe inovações nas relações entre a agricultura familiar e as compras governamentais, ultrapassando as barreiras de impedimento ao acesso dos agricultores aos mercados institucionais, além de permitir que as aquisições dos produtos sejam feitas com base em preços de referência que levam em conta a realidade da agricultura familiar nas diferentes regiões. As pessoas atendidas pelas doações do programa, acabam também por valorizar os produtos que recebem, consumindo ainda mais nas feiras e supermercados.

Neste sentido, Grisa et al. (2011), coloca que a agricultura familiar se articula com o mercado, e ao modo de vida camponês, colaborando para a recuperação dos preços regionais recebidos pelos agricultores do qual o anúncio da compra pública de determinado produto, já pode elevar sua cotação. Os autores citam Pandolfo (2008), ao dizer que após o início do PAA, os feirantes notaram o aumento na demanda de seus produtos na Feira Livre do Produtor em Tenente Portela (RS).

A criação de mercados a partir do PAA favorece o agricultor para não depender somente desta política, incerta quanto à disponibilidade de recursos, pois como dito anteriormente, ela não é definida em bases de planos plurianuais. Assim, Schmitt e Guimarães (2008) colocam que o PAA aumenta o circuito local e regional de distribuição de alimentos, exemplificando a microrregião de Pelotas, em que o PAA ajudou a estruturar uma rede de produção e distribuição de alimentos ecológicos e convencionais para os mercados institucionais.

Outro exemplo colocado por Schmitt e Guimarães (2008), refere-se a São Lourenço do Sul, em que a batatinha era exportada para a região sudeste. O cultivo dela entrou em declínio nas últimas décadas, mas com o PAA, a produção foi novamente estimulada, permitindo com que os agricultores comercializassem sua produção não apenas para os



mercados institucionais locais, mas para compradores de outros estados. Verifica-se, portanto, que o trabalho em rede é fundamental para o acesso ao PAA.

Lucena e Luiz (2009) colocam que Mattei (2007), ao analisar a percepção dos atores sociais envolvidos com o PAA em Santa Catarina, percebeu que o programa ajudou no acréscimo de produtos ofertados em mercados locais pela agricultura familiar, o que se refletiu na movimentação financeira no âmbito local.

Além dos pontos descritos, merece destaque Valnier e Ricci (2013) ao analisarem os estados de Rondônia e do Acre, do qual mostram o PAA como ampliador da participação da agricultura familiar no mercado, servindo como alternativa de comercialização, principalmente para agricultores que não conseguem atingir outros mercados.

Sendo assim, percebe-se que não será a negação da organização da produção para o mercado que manterá ou restituirá a condição de vida camponesa, mas a articulação entre a condição camponesa (subjativação, projeto de vida e autonomia) a organização sócio-política (identidade, reconhecimento e projeto coletivo) e a relação com o mercado (racionalização), que facilitarão a produção dos camponeses enquanto atores sociais.

De acordo com o que foi dito acima, conclui-se que apenas estabelecer relações com o mercado, não são razões para a desconstrução da condição camponesa, mas o que potencializa esta é a forma como os agricultores estabelecem relações com estes mercados. (GHIZELINI, 2012).

Percebe-se a importância da produção camponesa diante do valor que o PAA adquire na esfera da comercialização de suas mercadorias, pois a reprodução, melhoria e ampliação da renda, com a criação de redes e arranjos institucionais que o programa proporciona, incitam mudanças para que sejam recolocados em seu lugar, levando em conta a base de recursos e a inter-relação entre os atores envolvidos que devem estar baseados na cultura e realidade do local (PLOEG, 2009).

Seguindo estes pressupostos, os arranjos institucionais necessitam dirigir-se ao alcance de um capital social, com normas que possam garantir confiança e relações mútuas entre atores das diversas esferas do poder.

#### 4.2 AS REPERCUSSÕES DO PAA EM LONDRINA E ALGUMAS RELAÇÕES COM O PRÉ-ASSENTAMENTO VISITADO

Compreende-se o papel que as políticas públicas exercem no campo a fim de proporcionar maior segurança ao agricultor. A agricultura familiar representa de fato, um

setor fragilizado, dado a dificuldade desta em conseguir pleno apoio perante aquilo que é capaz de produzir.

Diante da abrangência do PAA e suas formas de atuação, observa-se que a organização dos agricultores, contribui para o seu próprio fortalecimento, ainda mais em associações e/ ou cooperativas, pois eles passam a ter maiores esclarecimentos sobre gestão administrativa e comercialização. Isto foi efetivamente visto em campo ao Pré Assentamento Eli Vive, pois a inserção dos agricultores no programa se dá a partir desta união, em que eles depositam a esperança para manter viva a participação no PAA. Quando não existe esta união, muitos deles acabam nem tendo conhecimento sobre a existência do programa. Assim, a partir dessa organização, se cria um capital social que lhes concede maior reconhecimento político e econômico, elevando o grau de acesso aos recursos fundamentais ao desenvolvimento do programa (GRISA, et. al, 2011).

Para tanto, entre as melhorias destacadas em campo ao Pré Assentamento Eli Vive com o PAA, ressalta-se principalmente a partir do depoimento dos próprios agricultores, a diversificação e ampliação das possibilidades de comercialização, melhoria na produção para abastecimento e diversificação, acesso a recursos sem risco de endividamento, garantia de venda, ampliação da renda e possibilidade de investimento na produção e qualidade de vida da família, facilidade no planejamento e segurança na comercialização. Além disso, seguiu o roceiro no campo e diminuiu os índices de êxodo rural, incentivou o produtor a se planejar e a organizar a produção. Ainda que estes pontos estejam em processo de aperfeiçoamento, os indícios representam grandes possibilidades de concretização dos objetivos do PAA enquanto política pública para a agricultura.

Merece destaque, ainda, alguns pontos que estão relacionados ao PAA e seus desdobramentos, e que estão interligados, sendo eles a alteração na matriz produtiva e do consumo, garantia de mercado e criação de novos mercados, favorecimento da produção e da cultura local. Sendo assim, a inserção do pequeno agricultor no mercado gera seu ingresso monetário, que proporciona subsídios para o investimento na propriedade e maior diversificação dos produtos, gerando uma maior renda local e estimulando a permanência no campo.

Cabe explicar acerca destas melhorias conquistadas com o programa, que em 2006, como já visto anteriormente, foram realizadas oficinas de documentação e avaliação do PAA nas regiões brasileiras, do qual estiveram presentes representantes das cooperativas e instituições que recebem os alimentos. O intuito das oficinas como coloca Viana e Vieira

(2007), foi discutir com os beneficiários do programa operado pela CONAB, os resultados e sugestões para aprimoramento. Participaram 538 pessoas, sendo 351 beneficiários do PAA, de 26 estados e 179 municípios. Segue abaixo os principais pontos das respostas dos agricultores para a produção

- Diversificação e ampliação das possibilidades de comercialização;
- Incentivo para a transição agroecológica;
- Ampliação das atividades da agroindústria, revitalização, estruturação, consolidação;
- Resgate de produtos tradicionais da região e possibilidade de comercialização de produtos que antes não eram vendidos;
- Melhoria na produção para abastecimento e diversificação;
- Ampliação da área de produção;
- Melhor utilização dos recursos;
- Articulação e dinamização dos produtos a nível local e regional;
- Acesso a recursos sem risco de endividamento;
- Garantia de venda, ampliação da renda e possibilidade de investimento na produção e qualidade de vida da família;
- Facilita o planejamento e segurança na comercialização;
- Ampliação da comercialização dos produtos ligados à responsabilidade das mulheres;
- Incentivo a produção atingindo o nível local;
- Estímulo à policultura, agricultura diversificada;
- Segurou o roceiro no campo e diminuiu os índices de êxodo rural;
- Melhorou a alimentação da família;
- Incentivou o produtor a se planejar e a organizar a produção;
- Incentivou as associações a fazer parceria com as entidades beneficiadas.

Percebe-se a partir das respostas, que os pontos destacados se relacionam com o depoimento dos agricultores entrevistados no Pré assentamento Eli Vive, comprovando a tendência de melhorias a partir da implantação e desenvolvimento do PAA, como observado em Vieira e Viana (2007), Lucena e Luiz (2009), Grisa et al. (2011) e Dias (2013).

Cabe colocar acerca destas melhorias com o PAA de maneira geral e no caso específico de Londrina, Grisa et al. (2011), que destaca que o PAA, vem sendo apropriado de

diferentes formas pelos grupos sociais beneficiários, que se distinguem em termos de perfil produtivo, formas de organização social, mediadores e trajetória de relação com o Estado e as políticas públicas, o que faz com que a experiência de acesso ao PAA não seja vivenciada da mesma maneira pelos diferentes grupos, ainda que seus desdobramentos sejam em muitos casos, convergentes.

#### 4.3 O PAA E AS INSTITUIÇÕES EM LONDRINA

Após visita aos assentamentos, foram entrevistados alguns membros da Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento em Londrina (SMAA), uma organização que atua com a política pública do PAA e promove a aquisição dos alimentos a partir da modalidade de compra direta com doação simultânea, como pode ser verificado no Gráfico 2. Essas modalidades são as que mais cresceram entre os anos de 2003 á 2012, quando o programa já estava em vigência.

Cabe ressaltar, que estas modalidades do qual a SMAA atua, assim como outras do PAA descritas no Quadro 1, foram explicitadas como algo que faz parte da estruturação do programa, sendo destacadas por Grisa et al (2011), como algo que permite a atuação dos diversos atores nas diversas escalas, o conjunto de órgãos públicos, federais e locais (MDS, CONAB, administrações locais, órgãos de assistência técnica, movimentos sociais (sindicatos, federações, conselhos, associações, cooperativas, ONGs, que podem estar envolvidos em distintos graus na implantação do PAA nos diferentes contextos do país. Esta capacidade de adaptação as diferentes realidades, para promover o funcionamento do programa aos diferentes públicos, é destacado pelos autores como um dos pontos positivos do programa.

Sendo assim, o secretário e uma funcionária da SMAA que trabalham com assuntos referentes à agricultura no município, bem como no caso do agricultor familiar e suas necessidades, revelaram como as famílias dos agricultores vêm sendo atendidas e como o programa está sendo gerenciado em Londrina. A SMAA atende um total de 14 famílias, funcionando como um meio de organização e fomento referente às políticas públicas e a agricultura. Outras famílias são atendidas pela COAFAS (Cooperativa Familiar Integrada) e o EMATER (Instituto de Pesquisa técnica e Extensão Rural) que serão descritos adiante.

Os funcionários da secretaria deixaram claro que não trabalham como uma empresa, e que o programa abastece lugares como creches, entre outras instituições. A destinação de alimentos às escolas é realizada através do PNAE (Programa Nacional de Alimentação

Escolar), pois a merenda escolar aparece como algo mais consolidado, que necessita de maior organização e concretização.

Segundo dados da entrevista, o governo federal libera o recurso para o programa, e o estado manda o projeto para que possa ser executado. Eles afirmam a necessidade da presença de um equipamento federal funcionando no município sejam restaurantes, creches, entre outros, para que o governo envie os recursos a ser destinados a estes locais.

O município para contar com o PAA necessita de no mínimo, 10 agricultores, registrados a partir da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), pelo qual o agricultor cumpre uma série de exigências e recebe o recurso que não passa pela prefeitura, o que será tratado adiante.

Todos os anos, o governo estipula o valor para ser repassado ao programa e dividido entre os beneficiários. Quando a secretaria em Londrina começou a trabalhar com o PAA em 2013, do valor destinado ao mesmo para o estado do Paraná, estipulado em 20.000.000 (Vinte Milhões) de reais, para Londrina através da SMAA, recebia-se o valor de R\$ 62.986,84 (Sessenta e Dois Mil Novecentos e Oitenta e Seis reais e Oitenta e Quatro Centavos), quando a cota máxima por família dos agricultores era de R\$ 4.500 anuais.

Os funcionários da SMAA destacaram o PAA como o melhor projeto do governo federal voltado a agricultura familiar, porém, o limite para o mesmo é a própria estrutura, como visto em Hespanhol (2009) e Veloso e Hespanhol (2011). Ao explicar, colocam que deveria haver maior quantidade de pessoas trabalhando para movimentar as mercadorias, realizar a gestão do projeto, como entrega de mercadorias, pedidos e verificação de qualidade, bem como coordenando e controlando as negociações em Londrina. O governo libera muitos projetos, sendo assim, deveria haver uma maior parceria entre este e a prefeitura, permitindo a contratação de funcionários.

Os representantes da secretaria disseram que os agricultores já comercializam seus produtos em outros lugares, sendo o PAA ainda que algo diferente e melhor para eles, um complemento da renda, ainda que deva ser levado em conta o acesso que muitos não têm a estas outras fontes. Colocaram também que por ser algo fixo, os agricultores querem que as possibilidades de produzir e adquirir renda a partir desta política aumente como foi dito por eles mesmos quando entrevistados nos assentamentos. Estas questões atentam para as possibilidades de disseminação e melhoria desta política pública, de acordo com a realidade preexistente.

Cabe explicar acerca destes contrapontos, que Marioto e Hespanhol (2012), ao falar sobre o PAA para os produtores em Euclides da Cunha Paulista, mostram que se caso o programa no futuro, deixasse de existir, para a maioria 11 dos 17 entrevistados, o cultivo dos produtos agrícolas diminuiria.

Os produtores rurais do local de estudo, portanto, dependem do programa para complementar sua renda, e em alguns casos ele chega a ser responsável por mais de 50% da renda do produtor. Em Londrina, o desejo dos agricultores para a maior abrangência do PAA, advém dos benefícios que a política proporciona a eles, principalmente no que se refere à renda, ainda que ela não represente grandes números, pois para eles o PAA é a melhor fonte de investimentos e benefícios.

Percebe-se assim, que se caso o PAA estivesse funcionando com caráter apenas complementar a renda, entraria a fala dos representantes da SMAA em Londrina sobre o programa enquanto algo complementar a renda, embora precise ser levado em conta ainda, o que o PAA representa para os agricultores e o porquê desta representação, diante de outros meios de comercialização.

No decorrer da pesquisa, outra instituição visitada foi o EMATER, que desde 2007 no PAA atende em torno de 60 famílias, visto que ele não monta os projetos do PAA, mas proporciona assessoria ao mesmo. Segundo a entrevistada, para estar inserido no programa em Londrina, o agricultor necessita cumprir uma série de exigências, primeiramente, caracterizar-se como agricultor familiar, e inserir-se a partir da DAP (Declaração de Aptidão ao Pronaf), em que o agricultor com suas características mostra-se apto a participar do PAA, que o EMATER realiza.

A DAP funciona como um instrumento de identificação do agricultor familiar para ter acesso às políticas públicas, como o PAA e o PRONAF citado anteriormente. Sendo assim, ela funciona como um instrumento muito importante para a existência das políticas como o programa de aquisição de alimentos.

Por meio do mecanismo da DAP o agricultor necessita apresentar notas fiscais, contrato de arrendamento, para que seja comprovado que de fato pode pertencer ao programa. Muitos querem estar inseridos no programa, segundo a entrevistada, pois apesar do valor da renda adquirida não ser alto, é algo fixo, com garantia de que a produção será comercializada.

Acerca da DAP, Grisa et al. (2011), coloca que estudos sinalizam a escolha das áreas favorecidas para atuação do PAA como um limite do programa, segundo o qual é escolhido um critério de oferta alimentar e da demanda das organizações proponentes pelo programa, e

não de maior retorno social, onde a insegurança alimentar aparece mais intensa e a agricultura familiar é menos consolidada. Sendo assim, os autores supracitados citam Sparoveck et al. (2007), no qual destacam que a falta de um cadastro para participação dos agricultores no PAA, limita a possibilidade de definir critérios geográficos e socioeconômicos de forma a priorizar os mais necessitados.

O PAA exige organização social, visto que nem todas as instituições acabam respondendo a isso. De acordo com a CONAB (2006), em uma oficina participativa do PAA com agricultores da região sul, foi constatado que os mesmos possuem dificuldade de acesso a DAP, do qual houve cobrança para o fornecimento em três casos relatados na oficina.

Dias et al. (2013), ao falar do PAA no Sertão do Apondi (RN), também encontrou este problema da falta da DAP para os agricultores, dificultando o acesso dos mesmos ao programa. Neste sentido, segundo a CONAB (2006), o contexto político local, nem sempre é favorável, ocorrendo problemas de divergências políticas locais, que dificultam a operação do PAA. Estes conflitos acabam por envolver as prefeituras, órgãos de extensão rural e sindicatos, o que dificulta, por sua vez, a obtenção da DAP.

Sabe-se que a CONAB atua nas modalidades para aquisição dos produtos, como visto Tabela 1. O novo valor colocado para os agricultores adquirirem renda a partir da comercialização dos produtos através do PAA em Londrina é de R\$ 6.500,00 para os agricultores inseridos em cooperativas e R\$ 5.500,00 para aqueles não inseridos. Segundo a entrevistada do EMATER, 70% dos agricultores que possuem DAP fazem parte de cooperativas. Na Tabela 3, é feita uma síntese do número de famílias atendidas pela SMAA e pelo e os recursos destinados.

**Tabela 4** - Quantidade de famílias atendidas pela SMAA e EMATER com os recursos destinados ao PAA.

Instituição	Nº de Famílias atendidas PAA	Valor dos recursos destinados ao PAA
SMAA	14	R\$ 62.926,84
EMATER	60	R\$ 270.000,00

Fonte: SMAA, EMATER, 2012;  
Org: a própria autora, 2015.

Levando em conta as quantidades de famílias que as instituições pesquisadas atendem em Londrina, em torno de 74, vê-se a possibilidade de cada vez mais permitir o

desdobramento do programa com as devidas melhorias e cumprimento das propostas, para assegurar a participação dos agricultores.

Referente à participação dos agricultores no PAA, existem outras normas que devem estar presentes nas disposições gerais acerca do pequeno agricultor e seus benefícios em Londrina, como o limite de renda que de acordo com a entrevista realizada no EMATER, não pode ultrapassar os R\$ 360.000,00, valor considerado sem que haja o rebate daquilo que o agricultor investe na produção a partir da compra de insumos ou outras tecnologias. Esta quantia é considerável sobre o ponto de vista dos entrevistados da instituição.

Há também, a orientação de que o proprietário tem como direito morar na cidade, mas necessita estar inserido nos trabalhos que dizem respeito à propriedade, visto que a maior parte daquilo que recebe a partir do seu trabalho, deve advir da produção no campo.

Na EMATER, a partir da entrevista, foi possível verificar que muitas vezes é necessário a cooperativa estar atenta, para que não aconteça de mais de um membro da família constar como entregador de alimentos para o PAA, sendo que a norma esclarece a cota anual adquirida com o PAA por família e não individualmente entre seus membros.

Observa-se que as políticas públicas como o PAA aparecem como algo de extremo valor para o campo, pois subsidiam os agricultores em suas dificuldades de inserção da produção e comercialização, dependentes do mercado e das condições naturais. O Programa contribui ainda para o diálogo entre as esferas do poder e a população, que deverá beneficiar-se de maneira positiva, como já visto em Souza, (2006).

A entrevistada coloca que os outros meios de comercialização, como o supermercado, faz com que os produtores dependam da intervenção dos atravessadores para comercializar, embora sejam levados em conta outros mercados como o PNAE para comercialização dos produtos. Como visto antes, em Lucena e Luiz (2009) este é um dos pontos positivos do programa, do qual os produtores não dependem desta intervenção dos atravessadores.

Ou seja, mesmo levando em conta o que foi dito pelos entrevistados na SMAA, no qual o agricultor familiar possui outros meios de comercialização que não o PAA, o que confere ao mesmo um limite determinado da cota anual, ele está sujeito às incertezas e oscilações advindas de todas as partes quando submetido a outros meios de destinar sua produção, sem ligações com os benefícios concedidos pelas políticas públicas. Nesta reflexão, reside o ponto chave que une a necessidade das políticas públicas, do PAA ao clamor dos agricultores, e ao pedido pelo aumento da cota.



Neste contexto, Martins (1981) expõe sobre a ação dos grandes proprietários da renda que é apropriada pelo grande capital no momento da circulação das mercadorias, o que acontece com os pequenos agricultores quando comercializam seus produtos para as instituições. Como visto no exemplo do supermercado, o produtor muitas vezes está à mercê do mercado, independente dos esforços advindos do seu trabalho.

Neste sentido, no início os agricultores estavam inseguros com o programa, a entrevistada do EMATER comenta, pois tinham receio do governo não cumprir seu verdadeiro papel, especialmente pelo fato do programa se tratar de algo novo. Os agricultores são incentivados a procurarem as cooperativas através da COAFAS (Cooperativa Familiar Integrada) cooperativa que opera no município, para melhor desenvolvimento das propostas acerca do PAA, como colocado também pela SMAA.

Grisa et al. (2011), colocou acerca do que foi relatado acima, que existe a falta de clareza dos participantes do programa, com relação aos seus objetivos e procedimentos, e que a divulgação do mesmo é restrita. A CONAB (2006), também relatou no decorrer das oficinas realizadas na Região Sul, que o PAA tem sido pouco divulgado e que os consumidores não sabem a origem das doações, sendo preciso que as organizações proponentes, juntamente com a CONAB, busquem parcerias que permitam melhorar a divulgação da forma de operação da política, e dos seus resultados, produzindo cartaz, folder, cartilha e outros meios adequados às condições locais.

O estado deve investir para que os projetos, bem como a gestão do processo, possam ser desenvolvidos de maneira a permitir que se alcancem os resultados esperados. Vê-se assim, que o pequeno agricultor sofre com a falta de possibilidade de poder fazer valer sua atuação frente aos interesses do mercado, necessitando dispor de mecanismos, entre eles as políticas públicas para aumentar sua concorrência e a melhoria de vida dos produtores.

O PAA foi criado com o intuito de subsidiar a agricultura familiar, sendo que foi visto até aqui, as formas de apropriação desta política a partir do seu desenvolvimento no território. Um dos pontos a ser destacado, refere-se à necessidade do envolvimento entre as diversas esferas que atuam no programa, para que os resultados sejam mais eficazes.

#### 4.4 FRAGILIDADES E LIMITAÇÕES DO PAA E O SEU FUNCIONAMENTO NO SESC-MESA BRASIL EM LONDRINA

Grisa et al. (2011) menciona um aspecto importante sobre a necessidade de maior estrutura na operacionalização do PAA. O caso em Tenente Portela (RS) mostra a execução a

nível local do programa, a qual incitou a organização de um grupo gestor envolvendo 16 instituições públicas e privadas. Estas instituições foram organizadas em três grupos temáticos sendo eles a organização da produção, organização dos beneficiários e apoio logístico, visando atender as necessidades de planejamento da produção, organização dos produtores, beneficiários e logística do programa.

Dentre os problemas encontrados decorrentes das limitações acerca do PAA, está a dos alimentos perecíveis, que sofrem com a perda de qualidade, sendo o principal objetivo das entregas os alimentos em boa conservação. Em entrevista realizada no SESC-Mesa Brasil em que ocorre a entrega dos alimentos que será detalhada mais adiante, esta questão se mostra relevante, pois no local não existe câmara fria. Entretanto, a responsável pelas entregas, assegura que isto não interfere na qualidade dos produtos.

No entanto, Silva et al (2000) considera que as condições de temperatura e umidade do ar, são determinantes para a conservação de produtos alimentícios, tais como frutas e hortaliças. O murchamento e enrugamento são os sintomas iniciais da perda demasiada de água que podem ocorrer em poucas horas ou dias.

Além do que foi dito acima, o autor complementa que diversas enzimas envolvidas nos processos de respiração e amadurecimento dos frutos são também afetadas pela temperatura, sendo que o controle por meio da refrigeração é o meio mais efetivo de prolongar a vida comercial dos frutos. Assim, percebe-se que pode existir influencia da temperatura no armazenamento dos produtos.

No entanto, no caso dos produtos entregues pelo PAA no SESC-Londrina é necessário ser levado em conta o tempo em que ocorre a colheita destes e as entregas para as instituições beneficiadas, para que possa haver a necessidade de maior estrutura de armazenamento, pois como disse a entrevistada, o tempo entre as colheitas e as entregas, pode não estar afetando na qualidade dos produtos.

Portanto, o PAA deve funcionar enquanto objeto de ação política, melhorando a qualidade dos produtos, aumentando o valor agregado e preservando os hábitos alimentares tradicionais (BRASIL, 2001). Neste sentido, verifica-se a necessidade de maior cuidado acerca do armazenamento dos alimentos, para que o programa funcione em prol dos seus objetivos. Na entrega dos produtos no SESC, percebeu-se o desconhecimento de alguns agricultores acerca das normas para as entregas dos produtos, acarretando até em perdas de alimentos.

Grisa et al. (2011), cita a necessidade de uma melhor articulação entre as políticas de apoio á comercialização e mais do que isso, é preciso ponderar que as instituições de assistência técnica nos estados vêm sofrendo processos de desestruturação, interferindo na quantidade e qualidade dos recursos materiais e humanos, e na capacidade de cumprirem com seus papeis nos arranjos institucionais do PAA. Tudo isso, em suma, acaba por gerar deficiências nas estruturas de armazenamento e conservação dos alimentos.

Portanto, como colocado pelos representantes da SMAA, do EMATER e do SESC a implantação do PAA, acaba por sobrecarregar as organizações com tarefas de administração, fiscalização e controle, o que exige pessoal adicional para a gestão do programa. Este problema pode ser ocasionado pela falta de maior poder público local.

A este respeito, um caso especificado por Camargo et al. (2013), demonstra em pesquisa ao assentamento 23 de maio (Itapetininga-SP), que o programa atende as expectativas de melhoria de condições de vida, não tendo ocorrido problemas com produção, entrega ou pagamento dos produtos, bem como não foram apontados problemas gerenciais e de planejamento. Cabe destacar, no entanto, que todos os entrevistados participam ativamente de associação, o que por sua vez, interfere no melhor funcionamento do PAA, com maior integração entre as instituições e os produtores e clareza para reivindicar sobre as necessidades com a politica.

Acerca disso, Grisa et al. (2011) expõe que quanto melhor o envolvimento das cooperativas e associações, melhor se dará o desenvolvimento do PAA. Sendo assim, percebe-se que muitas vezes não existe uma relação harmônica entre as cooperativas e as associações, visto que elas não conversam entre si, o que acaba por gerar problemas na operacionalização do programa, como no momento das entregas dos produtos.

Em entrevista realizada no SESC mesa Brasil em Londrina, que funciona como um banco de alimentos, a entrevistada, responsável pelas entregas dos alimentos, disse que já houve períodos em que a descarga dos alimentos ocorria do lado de fora do local de entrega, podendo provocar acidentes, além de maior trabalho para descarregar os produtos.

Ao verificar as entregas dos produtos no SESC percebe-se que na prática, as estruturas que asseguram o funcionamento do PAA necessitam de maior assistência, para resultar em algo positivo, com um maior desenvolvimento das relações entre os agentes envolvidos. Acerca disso, Grisa et al. (2011), colocou anteriormente que tendo em vista a atuação do PAA no país, as famílias beneficiadas com o programa, vêm passando por mudanças referente ao

padrão alimentar das crianças em idade escolar, recebendo alimentos frescos, variados e de melhor qualidade, além do PAA enaltecer o saber fazer local, bem como as relações sociais.

Anteriormente, não havia a programação dos produtos que seriam entregues e a sua quantidade, entretanto, com o tempo isto foi aprimorado, visto que na Tabela 5, apresenta-se a quantidade em Kg de produtos entregues na instituição no dia da visita a campo, auxiliando na fiscalização das entregas, e na menor ocorrência de irregularidades.

**Tabela 5-** Produtos e a quantidade de produtos em um dia de entrega dos agricultores ao SESC- Mesa Brasil

Produtos por Agricultor*	Quantidade (Kg)
Cara	600
Cara	600
Milho Verde	64
Milho Verde	497
Abacate	1000
Batata Doce	300
Milho Verde	287
Abóbora Seca	600
Abóbora Seca	3948

**Fonte:** SESC, 2014.

Org: A própria autora, 2014.

\*Produtos por agricultor em que agricultores diferentes entregaram o mesmo produto.

A quantidade dos produtos entregues totalizam 7.896 kg, divididos entre 9 agricultores neste dia. Os produtos que aparecem repetidos referem-se a diferentes agricultores que entregaram o mesmo produto. A entrega foi determinada previamente, possibilitando um planejamento por parte dos agricultores. Visualizou-se ainda, que a quantidade de produtos entregues acima dos valores pré-estabelecidos são abatidas em entregas posteriores, o que será destacado adiante.

Vieira e Viana (2007) acerca da organização das entregas dos produtos do PAA expõem sobre a necessidade de elaborar cronograma de entrega para atender as entidades a serem beneficiadas, o que pode também incentivar o plantio de diferentes tipos de produtos, visando a melhor remuneração de cada agricultor e o atendimento regular as instituições.

Acerca das entregas, percebeu-se certa dificuldade em manter uma plena articulação entre os membros que atuam no PAA, no caso o SESC e a cooperativa COAFAS, e consequentemente, os agricultores, resultando em alguns problemas de comunicação sobre o local das entregas de cada agricultor, os produtos e as quantidades a serem entregues.

Cabe explicar que Pandolfo (2008), expõe o caso da Cooperativa Agropecuária dos agricultores familiares de Tenente Portela, constituída em 2001, do qual o controle social é a condição básica para garantir a transparência dos projetos e programas, descentralizando a tomada de decisões e proporcionando o fortalecimento do capital social e obtenção de maior poder da sociedade.

Sendo assim, entre as atitudes para o bom funcionamento geral do programa, estão as tarefas de organizar a produção, monitorar o recebimento das cestas pelos beneficiários e coordenar o armazenamento e a distribuição dos alimentos. Foram criados para tanto, comitês em que cada um se responsabiliza por algo, socializando problemas e soluções encontrados em cada município, discutindo assuntos de ordem geral que diz respeito ao programa (PANDOLFO, 2008). Sendo assim, verificou-se concretamente em campo, que esta integração e ação conjunta para o bom funcionamento do PAA necessitam ser avaliados, pois os problemas encontrados nas entregas demonstram a necessidade de maior aprimoramento e controle do funcionamento do programa.

A logística fica mais fácil quando existe a quantidade e o produto certo a serem entregues, sendo que há um dia específico em que as entregas são feitas no SESC. Muitas vezes, por falta de planejamento e organização a mesma instituição recebia produtos mais de uma vez, o que atenta para irregularidades no programa. De acordo com os instrumentos traçados pelo PAA, eles devem beneficiar tanto o agricultor familiar, quanto os consumidores, como visto anteriormente em Mattei (2007). Portanto, para que isto ocorra, é preciso combater as irregularidades.

A entrevistada do SESC, responsável pelas entregas, coloca algo importante acerca da intermediação entre as instituições e os agricultores. Segundo ela, a cooperativa deve acompanhar as entregas, estando ao lado dos agricultores, o que evitaria muitos erros relacionados à padronização e normas das entregas dos alimentos, evitando perdas e conflitos, que acabam interferindo no bom funcionamento do programa. Não há melhor forma de instruir o agricultor acerca das diretrizes do programa a não ser estando ao lado dele ao menos nessa hora.

Percebe-se que a cooperativa atuando ao lado do agricultor, iria favorecer e fortalecer a relação mútua entre eles, e a necessidade de garantir para as políticas, a confiança e relações mútuas entre os atores das diversas esferas do poder. No entanto, segundo a entrevistada e observando no dia da entrevista o momento das entregas, não foi verificada a presença de nenhum membro da cooperativa.

Como já visto em campo, a organização dos agricultores consolidada em alguns casos na forma de associações ou cooperativas, contribui para o seu próprio fortalecimento. Grisa et al. (2011), complementou que os agricultores passam a ter maiores esclarecimentos sobre gestão administrativa e mercados, construindo um capital social que lhes concede maior reconhecimento social, político e econômico.

Sendo assim, na prática em Londrina, de acordo com o que foi relatado pelo SESC, a cooperativa necessita estar mais próxima e articulada com o PAA e os agricultores, pois isto irá garantir maior sucesso ao desenvolvimento do programa. Se isto não ocorre, os agricultores ficam desorientados e o programa não atinge seu objetivo.

Mattei (2007) apud Grisa et al. (2011) evidencia ainda, que nos municípios onde existem movimentos sociais organizados e uma tradição de diálogo democrático entre as administrações e órgãos públicos e esses movimentos, o processo transcorreu de forma mais harmoniosa, estimulando a participação de organizações da sociedade local, especialmente os sindicatos e também das associações dos agricultores familiares.

Em relação às entregas, segundo a entrevistada do SESC, quando o peso dos produtos para serem entregues é ultrapassado, há como retirar o valor para as próximas entregas, mas no fim da cota, não existe a possibilidade de fazer isso, e o agricultor perde o que produziu ou doa. Cabe ressaltar que o PAA passou a ser encarado muitas vezes mais como doador de alimentos do que como articulador de mercados, traçando um perfil de assistência social para o programa, como se os agricultores estivessem fornecendo seus produtos, sem que isso interfira na sua posição diante do mercado e da sociedade (MULLER, 2007).

Acerca disso, Pandolfo (2008), coloca que os produtos da agricultura familiar, acabam sendo desqualificados pelo baixo preço, o que os faz dependentes de medidas assistencialistas. No entanto, o PAA vai além de medidas assistencialistas, pois tem transformado a realidade das comunidades rurais e das cidades, ainda que necessite de maior rigor no que se refere à fiscalização do seu funcionamento.

Sendo assim, pensa-se a todo o momento em algo que possa enaltecer o caráter do PAA, em detrimento daquilo que lhe é prejudicial, pois a relevância do programa encontra-se explícita nas falas dos agricultores e ao redor daqueles que dele se apropriam. O representante entrevistado na cooperativa COAFAS coloca que o PAA aparece como um piloto mundial, do qual outros países também irão aderir ao seu desenvolvimento.

Pinto (2014) complementa a fala do representante da cooperativa, mostrando que a partir de seus objetivos, a eficiência do programa tem sido reconhecida não apenas no Brasil, mas pela comunidade internacional, do qual destaca a África como exemplo.

Para tanto, percebe-se a necessidade de maior diálogo entre os agentes envolvidos na operacionalização do PAA. Sem organização, o programa não consegue funcionar e atingir seu verdadeiro papel. Seguindo estes pressupostos, devem ser criadas condições a fim de promover um real desenvolvimento da economia agrícola que aliado a conhecimentos que expliquem as origens, as transformações e o papel da agricultura na sociedade, culmine na melhor organização e dinâmica da mesma (MAZOYER & ROUDART, 2010).

Neste viés, mesmo com todos os problemas, a experiência diz que o PAA ainda que apresente dificuldades em se desenvolver de maneira plena, favorece em alto grau os agricultores. Falta às cooperativas exercerem melhor sua função, e proporcionar maior suporte aos mesmos, promovendo debates, acompanhando as entregas, dialogando mutuamente.

#### 4.5 DIFICULDADES, NECESSIDADES DE AVANÇOS DO PAA E ALGUMAS RELAÇÕES COM LONDRINA

Além do papel que deve ser desempenhado pelas instituições, sabe-se que a cada ano, um preço é fixado para a demanda de recursos em todas as modalidades de compra dos produtos comercializados com o PAA, que podem aumentar ou diminuir, significando no caso de diminuição, uma perda de prioridade para a linha de subvenção local, considerando que os repasses por convênios firmados nos anos anteriores não podem ser interrompidos nos posteriores. Este piso fixado é anualmente contraposto à previsão orçamentária fixada para o ano seguinte.

Pela forma como isso acontece, na prática o programa não pode avançar para incluir novos produtores, produtos, localidades e famílias consumidoras, pois esta oscilação da quantidade de recursos por ano gera incertezas, impedindo que haja a segurança de atender a todos os beneficiários. Este é um ponto que prejudica a ação do PAA nos locais em que é implantado, como em Londrina.

Neste sentido, as experiências locais bem sucedidas, sejam através da compra antecipada dos produtos ou da compra direta local, sob gestão da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) ou dos demais operadores conveniados pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), que atuam nas esferas das políticas agrícolas e de segurança alimentar e nutricional, não podem ser ampliadas, tendo a sua manutenção ameaçada (DELGADO, et. al, 2005).

Delgado et al. (2005), discute sobre a questão de que o programa não conseguirá se desenvolver sem que os recursos sejam definidos em bases plurianuais, ou seja, em leis que possam prever os gastos em programas e ações para um período de vários anos. O PAA passou por diversos cortes de orçamento, fundamentalmente porque suas funções múltiplas de segurança alimentar e de política agrícola não estão devidamente assimiladas e reconhecidas (DELGADO, et. al, 2005).

No decorrer do tempo, a respeito das dificuldades encontradas em Londrina, esta realidade aparece presente, a exemplo da necessidade do aumento da cota e da necessidade de melhorias na estrutura e gestão do programa. Outro ponto a ser destacado, refere-se ao fato de que a falta de assistência para a continuidade do programa, como por exemplo, os cortes de orçamento, tem relação com a luta pelo poder das classes dominantes e dos setores envolvidos com a política em geral, que muitas vezes acaba dificultando o desenvolvimento de medidas que coloquem em questão seus domínios.

Desta maneira, os impactos da falta de reconhecimento do PAA enquanto política pública essencial para os agricultores repercutem na pequena disseminação do programa e nas dificuldades de sua operacionalização como ocorre em Londrina, tendo em vista as dificuldades concretas vistas em campo relacionadas à sua gestão e estrutura, que acarretam no pouco número de pessoas trabalhando no setor, na falta de assistência para os agricultores e de fiscalização. Sem contar ainda, que a pouca importância dada ao programa favorece também o seu desconhecimento por parte dos agricultores.

Neste viés, muito embora o Programa de aquisição de alimentos tenha como prioridade trabalhar com determinado público beneficiário, muitas vezes ele tem enfrentado dificuldades para contemplar os segmentos específicos mais vulneráveis socialmente, como coloca Grisa et. al (2011), ficando os assentados, indígenas, quilombolas e trabalhadores sem terra a mercê do processo de desenvolvimento da política.

Esta realidade, atenta para o fato de que o programa exige grande organização social, algo que nem todas as organizações de agricultores conseguem de imediato, processo este que deve ser construído ao longo do tempo, aliado ao apoio dos representantes do poder. O arranjo que envolve a política requer um conjunto considerável de recursos humanos e materiais das organizações envolvidas, do qual as que mais necessitam do retorno social do programa, não dispõem.

Outra dificuldade encontrada na atuação do programa se refere ao que foi relatado pelas instituições entrevistadas na pesquisa que acontece em Londrina, a carência de



transporte para as entregas e por vezes, a deficiência das estradas (GRISA et al., 2011). Poderia ser colocada nesta questão a idéia de que a política deve utilizar-se destas necessidades para o melhoramento de precariedades como as que são encontradas nas estradas e no acesso aos locais, como um indício de resolução de problemas estruturais.

No entanto, se fosse feito o que foi relatado acima, isto significaria o pleno desenvolvimento das políticas públicas, que acabariam por fortalecer os setores mais vulneráveis, abrindo um amplo leque de competições entre as esferas do poder existentes na sociedade, a partir do qual a manutenção dos antigos privilégios estaria ameaçada, o que não interessa aos detentores do poder.

Assim, a logística, o transporte, são outros fatores apontados pela pesquisa que necessitam ser reformulados, tendo em vista que a SMAA, o EMATER, e o SESC mesa Brasil relataram a mesma dificuldade vivenciada com a atuação do programa em Londrina. No que se refere ao transporte, Grisa et al. (2011) coloca que existe a carência de veículos, dificuldades das estradas e custo elevado para o mesmo. Para tanto, é preciso considerar como se define o preço de um produto e a sua participação no PAA, cujo transporte em função da distância é mais elevado que o preço de mercado.

Camargo et al. (2013) ao explicar sobre o PAA no assentamento 23 de Maio em Itapetininga, coloca a respeito do transporte, que uma família chegou a adquirir caminhão para prestar serviços aos assentados, o que demonstra a intensidade da relação entre os agricultores envolvidos com a política.

Outra dificuldade encontrada na operacionalização do programa, refere-se ao atraso na liberação dos recursos, como colocado por Grisa et al. (2011), ao ver em Cordeiro (2007), que esta dificuldade foi encontrada em todas as oficinas avaliação do PAA, de várias regiões do Brasil e também é um problema presente em Londrina, a partir de relatos dos secretários da SMAA . Os participantes argumentam que os atrasos, criam dificuldades políticas para as associações e cooperativas junto aos associados, dificultam o abastecimento da lista de produtos aprovada no projeto e criam dificuldades financeiras para os produtores, desestimulando sua participação.

A demora na aprovação dos projetos é outra dificuldade, segundo a CONAB (2006), a partir das oficinas de avaliação do PAA, o que se deve em muitos casos a problemas na documentação das organizações proponentes. Recomenda-se que as organizações aprimorem o processo de elaboração dos projetos e organizem a documentação antes do envio da

proposta para a CONAB. Já houve casos em que segundo Dias (2013), o projeto foi enviado e recebido, mas não chegou a tempo na mão do técnico responsável por sua análise.

Desse modo, ainda que o PAA apresente suas potencialidades, constata-se que a engenharia fiscal e financeira do programa ainda não está madura para suportar as funções originais para que o mesmo foi criado (DELGADO, et al., 2005). Muitos recursos carecem de devida regulamentação, necessitando de um conjunto de providências que possam resgatar as propostas iniciais traçadas pela política. Neste sentido, Delgado et al. (2005), traça alguns passos para a reconstrução do PAA, entre eles

. Recuperar a estratégia do “pólo institucional de compras”, com claras explicitações do fomento agrícola-comercial e de medidas de subvenção ao consumo, integrando-as onde couber ou separando-as quando necessário.

A respeito disso, em Londrina, por exemplo, ao mesmo tempo em que se torna cada vez mais necessário o desenvolvimento e reconhecimento da agricultura familiar perante o mercado, o que é tratado a partir das políticas públicas como o PAA, este estímulo para o progresso e para a produção local, necessitam estar atrelados ao consumo da população, como um todo, inclusive aos mais vulneráveis à falta de alimento. A população deve, portanto, ser estimulada a incrementar seus hábitos alimentares e assim, reconhecer como os agricultores entrevistados no Pré Assentamento Eli Vive, a importância do programa.

As inovações comerciais e financeiras introduzidas ou recriadas pelo PAA, a exemplo dos contratos de compra antecipada da produção e garantia de compra, merecem devida atenção para serem aperfeiçoadas e viabilizadas orçamentariamente, em razão do potencial de fomento produtivo e comercial da agricultura familiar.

A respeito das inovações comerciais e financeiras introduzidas ou recriadas pelo PAA, em Londrina, é necessário que se adquira a consciência da importância da agricultura familiar na produção para o mercado, para que possa haver o reconhecimento da autonomia dos agricultores para que assim, os processos burocráticos envolvidos com o setor sejam resolvidos. A implantação do PAA e as dificuldades vivenciadas por ele indicam a necessidade destas medidas no município, pois ficou claro a partir das entrevistas as dificuldades de estabelecer um diálogo harmonioso entre os gestores, a partir do qual o funcionamento pleno da política fica comprometido.

#### 4.6 AVANÇOS SOB NOVAS VISIBILIDADES A PARTIR DA ATUAÇÃO DO PAA EM LONDRINA

Neste sentido, precisa ser levado em conta quando se refere a políticas públicas, as discontinuidades que ela promove. No caso do PAA, a política necessita auxiliar a maior autonomia por parte dos agricultores, e não apenas promover a comercialização de seus produtos mediante o aumento de sua dependência com o mercado, a partir do momento em que caso a política seja paralisada, isto não afete de maneira a desconstruir todo o caminho perseguido, e o agricultor volte a fornecer os produtos apenas para os atravessadores.

Todavia, é necessário, além de compreender de que forma o programa tem impactado na qualidade de vida dos agricultores familiares, investigar em que medida o PAA proporciona condições para que agricultores e suas organizações avancem na construção de relações sociais mais autônomas e de reconhecimento enquanto atores (GHIZELINI, 2012).

A constituição dos agricultores enquanto atores do processo envolvem parâmetros que estão além das relações econômicas, abrangendo também as esferas políticas e sociais. Vale lembrar que o indivíduo isolado de processos coletivos de reconhecimento e de autonomia, não conquista sua condição de ator, pois é isto que dará suporte para a atuação dele na sociedade. (GHIZELINI, 2012).

Dessa maneira, os camponeses e suas organizações só se instituem enquanto atores, quando se defendem da sociedade de mercado, ao mesmo tempo em que propõem um projeto e estratégias coletivas ao atual modelo econômico e social. O que foi relatado acima deve ocorrer de forma que permita aos camponeses e suas organizações inserirem-se economicamente nos processos sociais, preservando, no entanto, sua condição e seus espaços coletivos e individuais que lhes garantam sua reprodução social, identidade e autonomia, ou seja, seu projeto coletivo.

Em Londrina é necessário que haja este reconhecimento, pois a partir do momento em que os agricultores se sentem parte do território em que atuam, poderá haver como destaca Ghizelini (2012) a respeito do PAA para os mesmos de maneira geral, maior organização em torno do processo de distribuição e logística, e da construção de um projeto coletivo que estabeleça pressupostos políticos deste processo organizativo, que permita o reconhecimento para estabelecer o diálogo e operacionalizar o PAA (GHIZELINI, 2012).

È necessário, a partir destes pressupostos, que os agricultores formem identidades que estabeleçam as normas e os critérios de um projeto que traga o reconhecimento entre os envolvidos com o programa. Segundo depoimento de um agricultor acerca do PAA, no estado do Paraná, no município de Turvo, antes era difícil eles terem espaço para comercializar a produção, visto que a política deu visibilidade para eles, e maior acesso para as associações

(GHIZELINI, 2012). Esta tendência também poderá ser vislumbrada em Londrina, se estes caminhos forem seguidos.

Em Londrina, também é necessário o reconhecimento e a valorização de um projeto coletivo, que se materialize, e que possa fazer com que o PAA não altere somente os produtos produzidos, mas a forma de comercialização. O projeto do qual os agricultores citados acima estão envolvidos é da agroecologia, e o PAA permite proporcionar maior visibilidade a isto. Ou seja, percebe-se que a agroecologia impulsiona o desenvolvimento da política. Assim, o PAA não funciona por si só, mas está ligado a outros projetos maiores, que dão sentido e sustentação á ele.

O PAA deve contribuir para demonstrar a capacidade de instrumentalizar os grupos de agricultores, garantindo a reprodução enquanto camponeses, e que lhes permitam articular a dimensão política com a econômica (GHIZELINI, 2012). A falta de comprometimento dos atores que estão inseridos na operacionalização do PAA pode contribuir para que a política não atinja os resultados esperados.

Percebe-se em Londrina, a falta de conhecimento e participação dos agricultores no gerenciamento do programa, algo a ser revisto. Os bons resultados do programa, entre outras questões, está como coloca Ghizelini (2012), no reconhecimento dos agricultores não apenas como produtores de alimentos, mas na sua responsabilidade pela gestão e operacionalização do PAA e da comercialização, pois assim eles passam a ser visualizados pela sociedade e reconhecidos. Este processo, não se dá apenas em função do reconhecimento externo dos agricultores, mas enquanto autoreconhecimento.

Os agricultores tanto do município de Turvo, quanto de Fernandes Pinheiro, do qual o autor faz as análises, mostram que o reconhecimento do pessoal destas cidades contribuiu para que houvesse o resgate da identidade deles. Hoje, as pessoas têm o conhecimento sobre sua capacidade de entregar alimentos para as escolas e feiras.

Em Londrina, o PAA aparece como uma política que pode incluir o agricultor na comercialização para o mercado, contribuindo para a sua maior autonomia, e dando a certeza de que aquilo que estará produzindo será entregue, e irá proporcionar renda fixa para ele. O programa, portanto, aparece como uma excelente fonte de renda e comercialização para os agricultores, precisando ser reformulados a gestão e estrutura envolvidos no processo, ou seja, a logística das entregas, do acompanhamento dos agricultores, questões burocráticas e políticas.

Observa-se que em Londrina as condições dos agricultores necessitam ser reformuladas, bem como as estruturas que os definem, fazendo emergir bases que permitam o desenvolvimento pleno da política do PAA, sustentada por um projeto político que dê sentido a ela, não sendo vista apenas como uma política compensatória, ou uma política de melhoria de qualidade de vida e muito menos de melhoria de renda dos agricultores como coloca Ghizelini (2012), mas, além disso, que não se limite a estes caminhos.

Ploeg (2009) ressalta que a agricultura camponesa necessita ampliar e exercitar sua autonomia que consiste em exercer seu potencial, e ressaltar sua capacidade perante espaço político e econômico. Sendo assim, as políticas públicas necessitam estar atreladas a estas idéias, favorecendo o desenvolvimento integrado do setor em que atuam, reestruturando as relações entre os atores envolvidos no processo de desenvolvimento da política pública. Neste sentido, quanto melhor organizados estiverem os setores e as funções de cada membro o caminho para combater as adversidades será mais tênue.

#### 4.7 SUGESTÕES DE MELHORIAS PARA O PAA

O PAA foi descrito como uma política pública do governo federal, visando atender populações em situação de insegurança alimentar e nutricional, ao mesmo tempo em que subsidia a agricultura familiar para comercialização de seus produtos no mercado.

A operacionalização do programa de maneira geral e especificamente em Londrina, mostrou-se eficaz no que diz respeito a pontos como da diversificação produtiva, criação de novos mercados, contribuição para a permanência no campo, entre outros. No entanto, ao mesmo tempo ela apresentou fragilidades como necessidade de melhor gestão, transporte, desenvolvimento dos projetos, entre outros.

A esse respeito, são colocados alguns pontos que podem servir de apoio ao se pensar como que o programa pode melhorar como um todo e em Londrina, tendo em vista as dificuldades encontradas, para que os objetivos propostos na criação da política sejam atingidos. Ainda que as recomendações tenham sido propostas em 2006, elas ainda convergem com as necessidades atuais no desenvolvimento da política, como será visto.

A CONAB (2006), a partir das oficinas de documentação participativa do PAA na região sul, coloca alguns pontos relevantes acerca de diretrizes para o programa, apontando a necessidade de lidar com os recursos de forma regular e contínua e organizar uma articulação nacional das organizações sociais para lutar pela consolidação do PAA.

Outros pontos destacados foram o das organizações proponentes, que devem buscar uma maior articulação entre si para negociar em conjunto o volume de recursos do programa e sua liberação, assim como dar continuidade e aperfeiçoar os mecanismos de discussão e a relação entre a CONAB e as organizações proponentes.

Estes pontos propostos em 2006 necessitam ser reafirmados, pois em Londrina, percebe-se a necessidade de melhorias na relação entre os setores envolvidos com o PAA, que muitas vezes mostram dificuldades de comunicação como visto com o SESC e a COAFAS, cooperativa que opera em Londrina. Ou seja, o diálogo entre os agentes pode estar comprometido, o que impede que as lutas por maiores recursos e melhorias no programa sejam concretizadas.

A entrevistada do SESC Mesa Brasil em Londrina, comentou sobre a necessidade de compartilhar experiências e propor ações no contexto do funcionamento do PAA. Em 2006, já havia sido feita esta proposta, além da realização de atividades de capacitação para os agricultores e dirigentes das organizações proponentes, para que estejam aptos a elaborar os projetos. Recomenda-se fortalecer os laços de controle social do PAA, maior articulação, para assim, fortalecer a identidade do programa, realizando também seminários municipais ou audiências públicas para explicar, e divulgar o programa.

Necessário também como medida no programa, buscar maior comprometimento e participação dos conselhos municipais na gestão do PAA, registro das etapas de execução dos projetos, bem como dar continuidade ao processo de discussão e avaliação do programa (CONAB, 2006).

Os agricultores, por sua vez, não devem ficar dependentes da venda exclusiva para o PAA, como já foi dito anteriormente pelo entrevistado da SMAA em Londrina. Outra questão, como já debatido anteriormente acerca das entregas dos alimentos no SESC em Londrina, as organizações devem adotar regimento interno para controle de qualidade dos produtos com base em normas vigentes. Pandolfo (2008) coloca também a respeito disso, a importância de haver o acompanhamento da qualidade dos produtos nos locais de entrega, algo a ser aperfeiçoado no SESC em Londrina.

Um ponto que necessita ser reafirmado entre os agricultores em Londrina, refere-se ao desconhecimento dos agricultores acerca dos mecanismos de que dispõem para reivindicar o que precisam, dependendo na maior parte das vezes, das ações das cooperativas. Portanto, no que diz respeito ao bom funcionamento do programa, as famílias devem se comprometer e buscar sempre aperfeiçoar sua participação e articulação política para lutar pela consolidação

e aperfeiçoamento do programa. A CONAB neste evento se comprometeu a reavaliar e ajustar os seus procedimentos.

Pandolfo (2008) também coloca algumas mudanças que seriam importantes ao funcionamento do PAA, do qual o governo federal deve definir as instâncias de gerenciamento, coordenação e execução do programa a nível estadual, assim como as instituições envolvidas e suas atribuições.

O conveniente deverá instituir um comitê gestor Estadual, do qual deverá gerir e qualificar a execução do programa, ao nível do planejamento, das aquisições e doações, do mapeamento e seleção dos agricultores familiares e entidades socioassistenciais mais carentes, algo que Grisa et al. (2011) colocou anteriormente a respeito da dificuldade de definição correta das regiões prioritárias para funcionamento do programa. Caberá também ao comitê, a apuração de denúncias, interlocução entre os atores envolvidos, supervisão do cumprimento das obrigações das entidades executoras e demais parceiros.

Pandolfo (2008) ainda coloca alguns aspectos importantes que deverão ser considerados para o funcionamento do PAA como o potencial produtivo de cada município, a época de plantio e colheita, o período de maior oferta, a necessidade de assistência técnica, o meio de transporte, colocado como uma dificuldade para os agricultores segundo os relatos dos secretários da SMAA em Londrina a distância entre produção e consumo, o prazo de validade do produto e os prazos de entrega.

O planejamento das entregas, por sua vez, deve priorizar a diversificação de produtos, do qual será conhecida a periodicidade da distribuição dos mesmos. Isto contribui para o planejamento das aquisições e entregas, algo a ser feito melhor em Londrina, a respeito das dificuldades já relatadas.

Pandolfo (2008) cita também como algo muito importante a respeito da documentação, que quando se tratar de aquisição de alimentos de cooperativas ou associações, a organização deverá apresentar a nota de cada produto e também do produtor. Portanto, a fiscalização destas notas também deverá ser feita.

Outro problema importante colocado durante a pesquisa supracitada e destacado também em Londrina refere-se às dificuldades de gestão e logística, pois de acordo com Pandolfo (2008), o produtor poderá contar com o apoio logístico dos parceiros locais. O prazo de entrega do produto deverá ser estabelecido na proposta de participação e o controle será realizado por cada instituição beneficiária. Como ainda foram relatados problemas neste sentido, em sua maior parte em Londrina, avista-se que este ponto ainda necessita de atenção.

A entidade deverá manter arquivadas, as informações acerca dos produtos recebidos e suas quantidades, frequências, datas de entrega, percentual de aceitabilidade, qualidade e quantidade de pessoas beneficiadas. Sendo assim, nem tudo deve ser feito pela cooperativa ou pelos agricultores ou entidades receptoras e beneficiadas, cada qual deverá desempenhar sua função, ponto a ser destacado para melhorias no SESC, local de entrega em Londrina. O trabalho deve ser desenvolvido a partir das atribuições que competem a cada setor.

O agricultor, também irá participar do processo de desenvolvimento da política em que faz parte, participando de oficinas de capacitação, garantindo o fornecimento dos produtos, apresentando os documentos necessários à entrega dos produtos e do pagamento (PANDOLFO, 2008). Este ponto é algo também a ser aperfeiçoado em Londrina, pois os agricultores demonstraram dificuldades no momento das entregas e no conhecimento acerca dos processos envolvidos com o PAA, sendo isto de vital importância para eles.

As entidades deverão emitir o termo de recebimento e aceitabilidade dos alimentos recebidos, permanecendo com uma via do documento, com as cópias das notas fiscais e mantendo a estrutura física e local adequadas para o armazenamento dos alimentos. No SESC em Londrina, percebe-se a importância de adotar estes procedimentos, por ser um local que recebe os produtos. O conveniente deverá realizar visitar “*in loco*”, fazer análise da evolução das metas por meio do acompanhamento do cadastro dos beneficiários atendidos.

Nota-se a quantidade de procedimentos que contribuem para garantir o bom funcionamento do programa, do qual cada setor na medida em que organizar suas ações irá colaborar para tecer a teia que define as estruturas do PAA, até a plena realização dos seus objetivos.

Os procedimentos para as melhorias, incluindo as propostas feitas em 2006 pela CONAB, estão em processo de aperfeiçoamento, e necessitam ser novamente avaliados, pois são pontos que entram de acordo com as dificuldades relatadas durante a pesquisa, em que foram mostrados os avanços da política, suas potencialidades e seus limites que a partir destas medidas, seriam amenizados.



## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento da economia brasileira está ligado a diversos fatores que interferem no seu desempenho, tendo em vista a abrangência do território e os agentes que o produzem. Neste sentido, percebe-se cada vez mais a necessidade de organizar e estruturar a infinidade de relações que existem acerca das possibilidades em constituí-las, tendo em vista a junção entre as necessidades de cada setor em dispor de mecanismos que favoreçam seu papel perante a sociedade e os interesses decorrentes de eventuais chances de acesso ao poder.

A agricultura familiar aparece como um setor que necessita de investimentos, perante um desenvolvimento econômico que favoreceu muitas vezes o grande proprietário. Esta situação culminou na ocorrência de realidades presenciadas atualmente no que se refere à concentração de terras, a exemplo do município de Londrina que apresenta 73% dos estabelecimentos pertencentes à agricultura familiar concentrados em apenas 18% da área total (IBGE, 2006). Diante desta realidade, muitas vezes as políticas públicas aparecem como esperança, a exemplo do PAA que se revelou como um auxílio fundamental para o pequeno agricultor e sua produção, vulnerável aos fatores naturais e as oscilações do mercado.

Os trabalhos de campo realizados nos acampamentos, tendo por alvo agricultores inseridos no programa, bem como as instituições envolvidas no processo, deu-se de maneira a favorecer o entendimento sobre a realidade acerca dos impactos que o PAA tem proporcionado e pode proporcionar para o município de Londrina.

O PAA aparece, em Londrina, como uma medida fundamental de subsídio ao pequeno agricultor, tendo em vista a segurança que proporciona a este ao fixar aquilo que se espera obter com a comercialização, diminuindo o risco de prejuízos à produção. Por este motivo, o pequeno agricultor que se beneficia do programa, luta por maiores possibilidades de adquirir renda a partir desta política, em razão da sua capacidade em produzir.

As instituições entrevistadas, sendo elas o EMATER a SMAA, o SESC e os agricultores do Pré assentamento Eli Vive, contribuíram no sentido de colocar a pesquisa desenvolvida a par do PAA. O Programa, segundo as instituições, coloca-se como uma das melhores medidas adotadas pelo governo para auxílio do pequeno agricultor, embora haja ainda, a necessidade de melhorias referentes ao número de pessoas envolvidas com a gestão do programa, melhoria do transporte para entrega dos produtos, verificação da qualidade dos mesmos para comercialização, aumento da cota anual e maiores esclarecimentos ao agricultor acerca da política.

Para os agricultores, o PAA aparece como imprescindível, do qual destinam sua produção sem a interferência dos atravessadores e sem incertezas a partir da obtenção de renda. Destacam-se os pontos positivos como geração de novos mercados, maior diversificação produtiva, ingresso monetário, manutenção da família no campo, melhoria na qualidade da alimentação e geração de maior renda local, esta última territorialmente impactante, que acaba por criar maior dinamismo na economia local, favorecendo ao agricultor e ao município.

Sendo assim, destacaram-se para cada um dos pontos, as melhorias para que as eventuais barreiras que impedem o pleno desenvolvimento do programa sejam transpostas e a política atinja os objetivos a que foi criada e possa beneficiar cada vez mais um maior número de agricultores.

Percebe-se com a pesquisa, que os beneficiados pelo programa encontram-se satisfeitos com aquilo que o PAA pode proporcionar de positivo e tem proporcionado fato que até os faz reivindicar pelo aumento da cota para entrega dos produtos. Por outro lado, por parte das instituições, dos que estão à frente do processo de desenvolvimento da política, ficou claro que muito ainda existe para ser melhorado, que envolve a gestão e estrutura do processo, e à operacionalização do programa.

De acordo com informações acerca do programa, em 2015 segundo Gouvea (2015), as perspectivas são para o avanço cada vez maior das entregas dos alimentos aos programas como o PNAE e o PAA, com a expectativa de dobrar a produção, aumentando as entregas e ampliando a renda, como expõe acerca da fala do representante da COAFAS. Alguns agricultores, no entanto ainda dizem que há muito que melhorar e que a produção entregue ao programa poderia aumentar.

Os pontos colocados, portanto, indicam que a política em Londrina é de grande importância ainda que existam reparos a serem feitos, pois ela aparece como insuficiente no que se refere ao número de pessoas atingidas e na administração plena de seus objetivos, mas não insuficiente enquanto política pública.

Por este motivo, devem ser seguidas as sugestões de melhorias propostas para que o PAA, cada vez mais, consiga exercer seu papel e satisfazer não apenas os seus beneficiados, mas a estrutura do programa como um todo.

## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, M. C. C. Estrutura Fundiária e Reforma Agrária n Brasil. Revista de Economia Política. V. 7, n. 3, Julho/ Setembro, 1987.

ALMEIDA, R. A; PAULINO, E. T. Fundamentos Teóricos para o Entendimento da Questão Agrária: Breves Considerações. In: Geografia. Londrina: vol. 09, n. 02, p. 113-128, jun/dez 2000

ANTUNES, M.V.M.; HESPANHOL, R.A. M. O Programa de Aquisição de Alimentos no Município de Dracena - SP. **Caderno Prudentino de Geografia**, v. 2, p. 101-122, 2011. Disponível em:< <http://agbpp.dominiotemporario.com/doc/33B-7.pdf> >. Acesso em 23 set. 2014.

BACELAR, T. **As Políticas Públicas no Brasil**: heranças, tendências e desafios. In: SANTOS JÚNIOR, O. A. *et al.* (Org.). **Políticas Públicas e Gestão Local: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais**. Rio de Janeiro: FASE, 2003.

BANCO CENTRAL DO BRASIL- **Correção de Valores**. Disponível em:< <https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAO/publico/exibirFormCorrecaoValores.do?method=exibirFormCorrecaoValores>>. Acesso em 17. Abr. 2015

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política Social** – fundamentos e história. São Paulo: Cortez, Biblioteca Básica de Serviço Social, 2006.

BRASIL. Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. **Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: 2012/2015**. Brasília, DF: CAISAN, 2011. Disponível em:<[http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/arquivos/LIVRO\\_PLANO\\_NACIONAL\\_CAISAN\\_FINAL.pdf](http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/arquivos/LIVRO_PLANO_NACIONAL_CAISAN_FINAL.pdf)>. Acesso em: 18 Ago. 2013.

BRASIL. MDS. **Programa de Aquisição de Alimentos – PAA**, 2013. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/aquisicao-e-comercializacao-da-agricultura-familiar>>. Acesso em: 18 Ago. 2013.

BRASIL. **Projeto Fome Zero**: uma proposta de política de segurança alimentar para o Brasil. Instituto Cidadania/ Fundação Djalma Guimarães, 2001. Disponível em: <[www.fomezero.gov.br/download/livro\\_projeto%20fome.pdf](http://www.fomezero.gov.br/download/livro_projeto%20fome.pdf)>. Acesso em: 28 Ago. 2013.

CAMARGO, E. A. O. M.; GOMES, R. R. S.; MEIRA, B. C.; BORSATTO, R. S. Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) como instrumento de fortalecimento de assentamentos rurais: o caso do Assentamento 23 de Maio, Itapetininga, Estado de São Paulo. **Informações Econômicas** (Impresso), v. 43, p. 18-28, 2013.

CARVALHO, I.S.H. **Potenciais e limitações do uso sustentável da biodiversidade do cerrado**: um estudo de caso da Cooperativa Grande Sertão no Norte de Minas. Dissertação de mestrado. Centro de Desenvolvimento Sustentável. Brasília – Bsb. 165 p., 2007.

CONAB - Companhia Nacional de Abastecimento. **O programa de Aquisição de Alimentos – PAA**: Resultado das ações da Conab em 2012, 2013. Disponível em:<[http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/13\\_02\\_07\\_08\\_31\\_25\\_sumario\\_ex](http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/13_02_07_08_31_25_sumario_ex)>

ecutivo\_07\_02\_13.pdf>. Acesso em: 16 Abr. 2013.

\_\_\_\_\_. **Oficina de Documentação Participativa do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar – PAA (Região Sul)**. Relatório Síntese. Curitiba, 26-28 Abr. 2006.

Disponível em: <

<http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/ab4f2fe544aad10c428358dd799e1ef4..pdf>>. Acesso: 20 Ago. 2014.

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

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.

DIAS, T. F.; NUNES, E. M.; TORRES, F. L.; TORRES, A. C. M. O Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) como estratégia de inserção socioeconômica: o caso do Território da Cidadania Sertão do Apodi (RN). **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 9, p. 100-129, 2013.

FERNANDES, A. T.; CASTRO, C.; MARON, J. Desafios para implementação de políticas públicas: Intersetorialidade e regionalização. **VI Congresso CONSAD de gestão pública**, Brasília, DF, 2013. Disponível em<

[http://www.escoladegoverno.pr.gov.br/arquivos/File/2013/V\\_CONSAD/VI\\_CONSAD/025.pdf](http://www.escoladegoverno.pr.gov.br/arquivos/File/2013/V_CONSAD/VI_CONSAD/025.pdf)>. Acesso em 13 Abr. 2015.

FUSCALDI, K. C. Programa de Aquisição de Alimentos: uma política de apoio à comercialização agrícola. **Anais... XLVIII Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural**, 2010, Campo Grande - MS, 2010.

GHIZELINI, A. A. M. A Experiência do Programa de Aquisição de Alimentos no Paraná: Uma. In: VI Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade, 2012, Belém. VI Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade, 2012.

GIOVANNI, G. As estruturas elementares das políticas públicas. NEPP/UNICAMP.2009.

Caderno n. 82 LOPES, Felipe C.T. Disponível em: <

<https://observatorio03.files.wordpress.com/2010/06/elementos-das-politicas-publicas.pdf>> Acesso em 31 Mar. 2015.

GONÇALVES, J. S.; SOUZA, S. A. M. Agricultura familiar: limites do conceito e evolução do crédito. Artigos: políticas públicas. Instituto de Economia Agrícola. Disponível em: <<http://www.iea.sp.gov.br/out/verTexto.php?codTexto=2521>>. Acesso em 25 jul. 2005.

GOUVEA, M. C. Agricultura Familiar quer dobrar produção em 2015, 2015. Disponível em: <http://www.jornaldelondrina.com.br/londrina/conteudo.phtml?tl=1&id=1535513&tit=Agricultura-familiar-quer-dobrar-producao-em-2015>. Acesso em: 16 Set. 2015.

GRISA, C; SCHMITT, C.; MATTEI, L.; MALUF, R.; LEITE, S. Contribuições do Programa de Aquisição de Alimentos à segurança alimentar e nutricional e a criação de mercados para a agricultura familiar. **Revista Agrícolas** (Impresso), v. 08, p. 34-41, 2011.

\_\_\_\_\_. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em perspectiva: apontamentos e questões para o debate. **Retratos de Assentamentos**, v. 13, p. 137-170, 2011.

HESPANHOL, R. A. M. Mudança de concepção das políticas públicas para o campo brasileiro: o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). **Scripta Nova**. Barcelona: Universidad de Barcelona, v. 22, n. 270, 2008. Disponível em: <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-270/sn-270-79.htm>>. Acesso em: 20 Jun. 2013.

IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário**, SIDRA, 2006. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/pesquisas/ca/default.asp>>. Acesso em: 28 Ago. 2013.

IBGE -- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. IBGE CIDADES@. **Produção Agrícola Municipal - Lavoura Permanente**, 2012. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?codmun=411370>>. Acesso em: 28 Ago. 2013.

LONDRINA. Prefeitura de Londrina- **Perfil de londrina**, 2014. Disponível em <[http://www.londrina.pr.gov.br/dados/images/stories/Storage/sec\\_planejamento/perfil/perfil\\_final\\_2014.pdf](http://www.londrina.pr.gov.br/dados/images/stories/Storage/sec_planejamento/perfil/perfil_final_2014.pdf)>. Acesso em 17. Abr. 2015.

LUCENA, E. C.; LUIZ, J. M. Uma avaliação da importância do programa de aquisição de alimentos (PAA) na agricultura familiar no município de Ceará Mirim (RN). **Anais...** 47º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural (SOBER). Porto Alegre, 2009.

MARCONI, M. A; LAKATOS, E. M. Fundamentos de metodologia científica. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003. Disponível em:<[http://docente.ifrn.edu.br/olivianeta/disciplinas/copy\\_of\\_historia-i/historia-ii/china-e-india](http://docente.ifrn.edu.br/olivianeta/disciplinas/copy_of_historia-i/historia-ii/china-e-india)> Acesso em 18 Abr. 2015.

MARIOTO, A. ; HESPANHOL, R.A.M. . Desenvolvimento Rural, novas ações para velhos problemas: o PAA. **Anais...** XXI Encontro Nacional de Geografia Agrária, 2012, Uberlândia - MG. CD ROM do XXI Encontro Nacional de Geografia Agrária. Uberlândia - MG: Editora da UFU, 2012. p. 01-21.

MARTINS, J. S. **Os camponeses e a política no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1981.

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.

MICHELATO-GHIZELINI, A. A.. A Experiência do Programa de Aquisição de Alimentos no Paraná: Uma. **Anais...** VI Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade, 2012, Belém. VI Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade, 2012.

MRTVI, P. A agricultura familiar em busca de um desenvolvimento sustentável em Londrina no município de Londrina-PR, 2006. Disponível em: <[http://www.emater.pr.gov.br/arquivos/File/Biblioteca\\_Virtual/Premio\\_Extensao\\_Rural/2\\_Prêmio\\_ER/01\\_Agric\\_Fam\\_des\\_sust.pdf](http://www.emater.pr.gov.br/arquivos/File/Biblioteca_Virtual/Premio_Extensao_Rural/2_Prêmio_ER/01_Agric_Fam_des_sust.pdf)>. Acesso em: 25 Set. 2014.

MULLER, A. L. **A construção das Políticas Públicas para a Agricultura Familiar no Brasil: o caso do Programa de Aquisição de Alimentos**. 126 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Porto Alegre, 2007.

OLIVEIRA, A. U. A agricultura camponesa no Brasil. São Paulo: Contexto, 1991.

OLIVEIRA, J. T. A. Lógicas Produtivas e Impactos Ambientais: Estudo Comparativo de Sistemas de Produção. 2000. 284p. Tese (Doutorado em Engenharia Agrícola) – Unicamp, Campinas, 2000.

\_\_\_\_\_. A geografia das lutas no campo, 10 ed., São Paulo, Contexto, 2001

\_\_\_\_\_. Modo de Produção Capitalista, Agricultura e Reforma Agrária. São Paulo: FFLCH, 2007.

OLIVEIRA, J. A. P. Desafios do Planejamento em Políticas Públicas: Diferentes Visões e Práticas. Revista de Administração Pública (Impresso), Rio de Janeiro, v. 40, n.2, p. 273-288, 2006.

PANDOLFO, M. C. O Programa de aquisição de alimentos como instrumento revitalizador dos mercados regionais. **Agriculturas**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, p. 14-17. 2008.

PINTO, H. S. **A segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: A modernização do estado e os avanços na superação da fome, Núcleo de estudos e pesquisa da consultoria legislativa** Ago. 2014. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-150-a-seguranca-alimentar-e-nutricional-no-brasil-parte-1-a-modernizacao-do-estado-e-os-avancos-na-superacao-da-fome>>. Acesso em 27 Set. 2014

PLOEG, J. D. V. Sete Teses Sobre a Agricultura Camponesa. In: **Agricultura Familiar Camponesa na Construção do Futuro**. PETERSON, P. (Org) Rio de Janeiro: AS-PTA, 2009, p. 17-32.

POLIDORO, M.; LOLLO, J. A.; PEREIRA NETO, O. C. *Sprawl* urbano em Londrina e os desafios para o planejamento urbano, **Confins** [Online], 12 | 2011. Disponível em: <<http://confins.revues.org/7205>>. Acesso em: 25 Ago. 2013.

PRADO JÚNIOR, C. A questão agrária no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1979.

SCHIMITT, C. J.; GUIMARÃES, L. A.. O Mercado institucional como instrumento para o fortalecimento da agricultura familiar de base ecológica. **Revista Agriculturas: experiências em agroecologia**, Rio de Janeiro, v.5, n.2, p. 7-13, jun. 2008. Disponível em: [http://www.agriculturesnetwork.org/magazines/brazil/equidade-e-soberania-nosmercados/o-mercado-institucional-como-instrumento-para-o-at\\_download/article\\_pdf](http://www.agriculturesnetwork.org/magazines/brazil/equidade-e-soberania-nosmercados/o-mercado-institucional-como-instrumento-para-o-at_download/article_pdf)>. Acesso em : 20 Set. 2014

SEBRAE- Serviço Brasileiro de Apoio as Micro e Pequenas Empresas. **Políticas Públicas: conceitos e práticas.** supervisão por Brenner Lopes e Jefferson Ney Amaral; coordenação de Ricardo Wahrendorff Caldas . **Série políticas públicas**, v. 7, Belo Horizonte: Sebrae/MG, 2008. Disponível em <  
<http://www.agenda21comperj.com.br/sites/localhost/files/MANUAL%20DE%20POLITICAS%20P%C3%9ABLICAS.pdf>>. Acesso em 13. Abr. 2015.

SHANIN, T. **A definição do Camponês:** conceituações e desconceituações, o Velho e o Novo em uma Discussão Marxista, in Cadernos Cebrap, São Paulo, 1980.

SILVA, J. M.; MENDES, E. P. P. Agricultura familiar no Brasil: características e estratégias da comunidade Cruzeiro dos Martírios município de Catalão (GO). In: XIX ENGA - Encontro Nacional de Geografia Agrária: Formação e contemporaneidade da diversidade sócio-espacial no campo, 2009, São Paulo. ANAIS XIX-ENGA, 2009. p. 1-28.

SILVA, J.S.; FINGER, F. L.; CORRÊA. P. C. Armazenamento de frutas e hortaliças. In: Juarez de Sousa e Silva. (Org.). Secagem e armazenagem de produtos agrícolas. 1ed.Viçosa: Aprenda Fácil, 2000, v. , p. 469-502.

SILVA, V. D. A. O papel do programa de aquisição de alimentos-PAA-para o fortalecimento da agricultura familiar O caso da cooperativa da agricultura familiar integrada-coopafi- de Capanema, PR. Pato Branco, 2013. Disponível em:<  
[http://www.utfpr.edu.br/patobranco/estrutura-universitaria/diretorias/dirppg/pos-graduacao/mestrados/ppgdr2/discentes/PB\\_PPGDR\\_M\\_SilvaVilmar\\_da\\_2013.pdf](http://www.utfpr.edu.br/patobranco/estrutura-universitaria/diretorias/dirppg/pos-graduacao/mestrados/ppgdr2/discentes/PB_PPGDR_M_SilvaVilmar_da_2013.pdf)>. Acesso em: 23 de Set.2014.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul/dez. 2006.

SOUZA, M. L. Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e gestão urbanos. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

STEDILE, J. P. Soberania alimentar, o que é isso? **Revista Caros Amigos**, São Paulo: Casa Amarela, ano 10, n. 120, p. 42, mar. 2007.

TEIXEIRA, E. C. O papel das Políticas Públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. Disponível em: <  
[http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a\\_pdf/03\\_aatr\\_pp\\_papel.pdf](http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf)> Acesso em: 26 Mar. 2015.

VALNIER, A.; RICCI, F. Programa De Aquisição de Alimentos (PAA): uma análise comparativa nos estados de Rondônia e Acre. **Campo - Território**, v. 8, p. 198-228-228, 2013.

VELOSO, F.; HESPANHOL, R. A.M. O PAA na região de Dracena: da diversificação à especialização produtiva. **Caderno Prudentino de Geografia**, Presidente Prudente, n.34, v.1, p.161-178, jan./jul., 2012.

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. In: VII Congresso Brasileiro de Sistemas de Produção, 2007, FORTALEZA. **Anais...** VII Congresso Brasileiro de Sistemas de Produção, 2007.

