



EDINA NEVES TEIXEIRA FIALHO GOMES

**ANÁLISE DO PROCESSO DE COMERCIALIZAÇÃO PELO
PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS, POR MEIO DO
TERMO DE ADESÃO MUNICIPAL - 2015 E 2016: O CASO DOS
RESTAURANTES POPULARES DE BELO HORIZONTE - MG**

LAVRAS – MG

2017

EDINA NEVES TEIXEIRA FIALHO GOMES

ANÁLISE DO PROCESSO DE COMERCIALIZAÇÃO PELO PROGRAMA DE
AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS, POR MEIO DO TERMO DE ADESÃO MUNICIPAL -
2015 E 2016:
O CASO DOS RESTAURANTES POPULARES DE BELO HORIZONTE - MG

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação do Mestrado Profissional em Desenvolvimento Sustentável e Extensão, área de concentração em Desenvolvimento Sustentável e Extensão, para a obtenção do título de Mestre.

Profa. Dra. Maria de Lourdes Souza Oliveira
Orientadora

Dr. Renato Elias Fontes
Coorientador

LAVRAS - MG

2017

**Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema de Geração de Ficha Catalográfica da Biblioteca Universitária da UFLA,
com dados informados pelo(a) próprio(a) autor(a).**

Gomes, Edina Neves Teixeira Fialho.

Análise do processo de comercialização pelo programa de aquisição de alimentos, por meio do Termo de Adesão municipal - 2015 e 2016: o caso dos restaurantes populares de Belo Horizonte-MG / Edina Neves Teixeira Fialho Gomes. - 2017.

119 p.

Orientadora: Dra. Maria de Lourdes Souza Oliveira.

Coorientador: Dr. Renato Elias Fontes

Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal de Lavras, 2017.

Bibliografia.

1. Agricultura familiar. 2. Políticas públicas. 3. Aquisição de alimentos. I. Oliveira, Maria de Lourdes Souza. II. Fontes, Renato Elias. III. Título.

EDINA NEVES TEIXEIRA FIALHO GOMES

**ANÁLISE DO PROCESSO DE COMERCIALIZAÇÃO PELO PROGRAMA DE
AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS, POR MEIO DO TERMO DE ADESÃO MUNICIPAL -
2015 E 2016: O CASO DOS RESTAURANTES POPULARES DE BELO HORIZONTE
- MG**

***ANALYSIS OF THE COMMERCIALIZATION PROCESS BY THE FOOD
ACQUISITION PROGRAM, BY MEANS OF THE MUNICIPAL ADHESION TERM -
2015 AND 2016: THE CASE OF POPULAR RESTAURANTS IN BELO HORIZONTE-
MG, BRAZIL***

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação do Mestrado Profissional em Desenvolvimento Sustentável e Extensão, área de concentração em Desenvolvimento Sustentável e Extensão, para a obtenção do título de Mestre.

APROVADA em 05 de abril de 2017.

Dra. Viviane Santos Pereira UFLA

Dra. Vera Simone Schaefer Kalsing UFLA

Dr. Luiz Carlos Dias da Rocha IFSULDEMINAS/Campus Inconfidentes

Profa. Dra. Maria de Lourdes Souza Oliveira
Orientadora

Dr. Renato Elias Fontes
Coorientador

LAVRAS - MG

2017

Dedico o trabalho ao meu pai que não está mais presente ao meu lado, aos gestores da Secretaria Municipal Adjunta de Segurança Alimentar e Nutricional de Belo Horizonte - MG , que trabalham com o PAA, na modalidade compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal, para o abastecimento dos restaurantes populares de Belo Horizonte - MG, aos extensionistas da Emater - MG e às lideranças sindicais que trabalham diretamente com os agricultores familiares para o fornecimento de alimentos para o programa, com quem tive a oportunidade de dialogar, somar conhecimentos e aprender muito ao longo desta pesquisa.

AGRADECIMENTOS

A Deus pelo dom da vida, por estar presente em todos os momentos e me conduzir pelos melhores caminhos.

A meus filhos, Thiago Luiz Neves Gomes e Alisson Luiz Neves Gomes, os amores mais plenos da minha vida, pela presença constante em minha vida, mesmo distante fisicamente.

À minha mãe, Neuza Neves Ribeiro, pela força, amor e dedicação, pela preocupação com a minha vida corrida e por me incentivar com sua fé e alegria.

A meus familiares pelo carinho e pelas palavras de conforto e de estímulo.

Um agradecimento muito especial aos colegas Cláudio Viana França e Ademar Moreira Pires, “culpados” por eu ter chegado aqui, agradeço pelo companheirismo, convivência e tolerância.

Gratidão aos companheiros(as) de mestrado e professores da UFLA que fazem parte desta história, pelos debates calorosos, pelas discussões, momentos agradáveis que juntos vivemos, compartilhamos e por possibilitar que eu aprendesse mais a cada dia.

Agradeço de forma muito especial a minha orientadora Prof.^a “Maroca” por ter participado desta trajetória, me incentivando, apoiando e enriquecendo grandemente o conteúdo deste trabalho e ao coorientador Prof. Dr. Renato pela atenção e disponibilidade.

Meus respeitosos agradecimentos aos participantes da Banca do exame de qualificação, professores Dr. Thiago Rodrigo de Paula Assis e Dr. Luiz Carlos Dias da Rocha, a quem sou muito grata pela dedicação na leitura, pelas valiosas contribuições e imenso aprendizado proporcionado.

Agradeço imensamente aos participantes da banca examinadora da defesa que dividiram comigo este momento tão importante e esperado: professoras Dra. Viviane Santos Pereira e Dra. Vera Simone Schaefer Kalsing da UFLA, e ao professor Dr. Luiz Carlos Dias da Rocha do IFSULDEMINAS/Campus Inconfidentes.

Agradecimento especial aos colegas e gerentes da Emater - MG, Milton, José Ricardo, Valmisoney, Leonardo e Dirceu, por todo apoio recebido neste período de mestrado; a todos os extensionistas da Emater - MG que dedicaram um tempo na pesquisa de campo e, em especial, ao colega José Custódio pela organização das reuniões com os gestores da SMASAN e por toda disponibilidade em contribuir com esta pesquisa.

Que Deus abençoe a todos.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo compreender algumas relações sociais entre agricultores familiares e atores governamentais no processo de comercialização dos produtos da agricultura familiar pelo Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), na modalidade compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal, para abastecimento dos restaurantes populares de Belo Horizonte - MG. A pesquisa combinou abordagens qualitativa e quantitativa, com aplicação de 90 questionários junto aos agricultores familiares de 18 municípios que comercializam a produção para os restaurantes populares de Belo Horizonte - MG e realização de entrevistas dirigidas por roteiros semiestruturados junto a três gestores da Secretaria Municipal adjunta de Segurança Alimentar e Nutricional (SMASAN) e um extensionista local da Emater - MG. Na análise dos dados, levou-se em consideração os resultados dos dois momentos, os dados quantitativos receberam tratamento estatístico e as informações qualitativas foram trabalhadas utilizando-se análise de conteúdo. Os dados coletados contribuíram para a construção do perfil dos sujeitos e identificar as contribuições do PAA para o fortalecimento e o aumento da renda dos agricultores familiares, os mecanismos utilizados pelos agricultores familiares para o acesso e entrega da produção para os restaurantes populares de Belo Horizonte - MG, a percepção dos gestores SMASAN e a percepção e o papel dos extensionistas da Emater - MG, sobre a execução do PAA. Dados levantados junto aos agricultores familiares entrevistados evidenciaram que a comercialização de seus produtos para os restaurantes populares contribui para o estabelecimento de relações com outros agricultores, com extensionistas da Emater - MG, com o poder público local, com suas organizações e até mesmo com outros mercados. Os gestores da SMASAN e o extensionista local da Emater - MG evidenciaram a importância desta modalidade PAA para os agricultores familiares, por possibilitar o fortalecimento da agricultura familiar ao mesmo tempo em que melhora a qualidade da alimentação da população dos beneficiários consumidores dos restaurantes populares. Além da aquisição dos produtos dos agricultores familiares, o programa contribui para o aprimoramento dos conhecimentos produtivos e de outros mercados, e o fortalecimento das relações sociais estabelecidas.

Palavras-chave: Agricultura familiar. Políticas públicas. Aquisição de alimentos. Mercado Institucional. Comercialização.

ABSTRACT

The present study had the objective of understanding some of the social relations between farmers and governmental actors in the commercialization process of products derived from family agriculture by the Food Acquisition Program (FAP), using the purchase mode with simultaneous donation, by means of the municipal Adhesion Term, for supplying popular restaurants in Belo Horizonte, in Minas Gerais, Brazil. The research combined qualitative and quantitative approaches, with the application of 90 questionnaires with family agriculture farmers of 18 municipalities, which trade the production to popular restaurants in Belo Horizonte, and performing interviews guided by semi-structured scripts with three managers of the Municipal Secretariat Deputy to the Nutritional and Food Safety (MSDNFS) and one local extensionist from Emater-MG. For the data analysis, we considered the results from both moments: the quantitative data received statistical treatment, and the qualitative information were worked using content analysis. The last were evaluated from the perspective of collecting data for building the subject profiles and identifying the contribution of FAP for strengthening and increasing the income of family farmers, and the mechanisms used by the family farmers for access and delivery of the production to the popular restaurants; the perception of the managers of MSDNFS and the perception and role of the extensionists from Emater-MG, on the execution of the FAP. The data surveyed from the family farmers showed that the commercialization of their products to popular restaurants contributes for establishing relations with other farmers, with extensionists from Emater-MG, with the local public power, with organizations and even with other markets. The managers of MSDNFS and local extensionists from Emater-MG showed the importance of this FAP mode to family farmers, for allowing the strengthening of family agriculture while improving food quality for the consumer beneficiaries of the popular restaurants. In addition to the acquisition of products from family farmers, the program contributes for improving the knowledge on the production and on other markets, and the strengthening of the established social relations.

Keywords: Family Agriculture. Public Policies. Food Acquisition. Institutional Market. Commercialization.

LISTA DE FIGURAS

- Figura 1 - Mapa da região metropolitana e colar metropolitano de Belo Horizonte, municípios participantes PAA, por meio do Termo de Adesão municipal, para abastecimento dos Restaurantes Populares de Belo Horizonte, no ano de 2015/2016..... 31
- Figura 2 - Mapa do Estado de Minas Gerais, com localização dos municípios participantes do PAA, por meio do Termo de Adesão municipal, para o abastecimento dos Restaurantes Populares de Belo Horizonte - MG, nos anos de 2015/2016. 32
- Figura 3 - Mapa das regiões de Belo Horizonte - MG, com localização dos Restaurantes Populares. 59
- Figura 4 - Sexo dos Agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal. 63
- Figura 5 - Situação conjugal dos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal, por sexo. 63
- Figura 6 - Faixa etária dos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal, por sexo. 64
- Figura 7 - Nível de escolaridade dos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal. 65
- Figura 8 - Renda familiar mensal dos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal. 65
- Figura 9 - Número de membros na composição familiar dos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal. 66
- Figura 10 - Ocupação da força de trabalho dos membros da família nas propriedades dos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes

Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea por meio do Termo de Adesão municipal.	66
Figura 11 - Participação dos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal, nas principais Políticas Públicas.	67
Figura 12 - Condições de uso e posse da terra pelos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal.	68
Figura 13 - Área total das propriedades rurais e área utilizada na produção de alimentos pelos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal.	69
Figura 14 - Forma de mão de obra utilizada na produção pelos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal.	70
Figura 15 - Incentivos recebidos pelos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal.	72
Figura 16 - Principais problemas que os agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal, enfrentam com a produção.	73
Figura 17 - Mercados institucionais acessados pelos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal.	74
Figura 18 - Canais de comercialização acessados pelos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal.	74

Figura 19 - Fluxo de Comercialização da produção dos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal.....	76
Figura 20 - Órgãos que divulgaram o PAA para os agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal.....	78
Figura 21 - Dificuldades encontradas pelos agricultores familiares para comercializar a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal.....	79
Figura 22 - Contribuições da comercialização para o fortalecimento da unidade familiar dos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal.....	79
Figura 23 - Conhecimentos adquiridos pelos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal, a partir do acesso ao Programa.....	80
Figura 24 - Relacionamentos estabelecidos pelos agricultores familiares que comercializaram a produção para os restaurantes populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea por meio do Termo de Adesão municipal, a partir do acesso ao Programa.....	81
Figura 25 - Participação dos agricultores familiares que comercializaram a produção para os restaurantes populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea por meio do Termo de Adesão municipal, em organizações sociais.....	82
Figura 26 - Funções exercidas pelos agricultores familiares que comercializaram a produção para os restaurantes populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea por meio do Termo de Adesão municipal, nas Organizações Sociais.....	83

Figura 27 - Participação dos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal, nas organizações sociais.....	83
Figura 28 - Avaliação sobre a participação no PAA, pelos agricultores familiares que comercializaram a produção para os restaurantes populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea por meio do Termo de Adesão municipal.....	84

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Número de agricultores fornecedores e total de recursos do PAA, aplicados em Minas Gerais Período de 2012 a 2015.	26
Quadro 2 - Municípios dos agricultores familiares fornecedores, para o PAA, modalidade compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal, para os restaurantes populares de Belo Horizonte nos anos de 2015/2016.....	29
Quadro 3 - Produtos adquiridos pela SMASAN, pelo PAA, modalidade compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão, no ano de 2015/2016.....	30
Quadro 4 - Linha do tempo do Direito Humano a Alimentação Adequada no Brasil.	35
Quadro 5 - Modalidades do Programa de Aquisição de Alimentos por número de agricultores fornecedores e total de recursos aplicados no período de 2012 a 2015.....	45
Quadro 6 - Modelo das etapas para execução do PAA pelo Termo de Adesão.....	47
Quadro 7 - Principais produtos produzidos, pelos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal.	71
Quadro 8 - Relação dos produtos comercializados para PAA e PNAE, pelos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal.....	77

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ATER	Assistência Técnica e Extensão Rural
CadÚnico	Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEASA	Centrais Estaduais de Abastecimento
CONAB	Companhia Nacional de Abastecimento
CONSEA	Conselho de Segurança Alimentar
COMSEA	Conselhos Municipais de Segurança Alimentar
CPF	Cadastro de Pessoas Físicas
DAP	Declaração de Aptidão
Emater	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
FAO	Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
GGPAA	Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
LOSAN	Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MEC	Ministério da Educação
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
SAPS	Serviço de Alimentação da Previdência Social
SISAN	Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
SISPAA	Sistema Informatizado do Programa de Aquisição de Alimentos
SMAAB	Secretária Municipal Adjunta de Abastecimento de Belo Horizonte
SMASAN	Secretaria Municipal Adjunta de Segurança Alimentar e Nutricional

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	16
2	OBJETIVOS	20
2.1	Objetivo geral	20
2.2	Objetivos específicos.....	20
3	JUSTIFICATIVA E PROBLEMATIZAÇÃO	21
3.1	Agricultura familiar: noção da diversidade produtiva	21
3.2	Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no âmbito de políticas públicas	22
3.3	Dimensões da comercialização pelo PAA para abastecimento dos restaurantes populares de Belo Horizonte.....	25
3.3.1	Relação entre Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), compra com doação simultânea e Restaurantes Populares de Belo Horizonte	28
3.3.2	Importância dos Restaurantes Populares de Belo Horizonte	32
4	REVISÃO DE LITERATURA	35
4.1	A Segurança Alimentar e Nutricional: avanços no Brasil	35
4.2	Agricultura familiar e mercado institucional.....	37
4.3	O Programa de Aquisição de Alimentos – PAA	40
4.3.1	Modalidade Compra com doação simultânea, operação por meio do Termo de Adesão	45
4.4	Restaurantes Populares de Belo Horizonte	48
4.4.1	Formas de Gestão dos restaurantes populares de Belo Horizonte	51
4.4.1.1	Gestão na modalidade compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão Municipal	52
5	METODOLOGIA	54
5.1	Dados secundários	54
5.2	Dados primários	55
5.3	O universo pesquisado.....	56
5.4	Questionário de 2016.....	59
5.5	Entrevista semiestruturada.....	61
6	ANÁLISE E DISCUSSÃO DE RESULTADOS	62
6.1	Características dos agricultores familiares	62
6.2	Dados da propriedade	68
6.3	Comercialização	73
6.4	Estratégias utilizadas pelos agricultores familiares para acesso e entrega da produção pelo PAA, por meio do Termo de Adesão municipal, para abastecimento dos Restaurantes Populares de Belo Horizonte	84
6.4.1	Etapa de adesão.....	85
6.4.2	Pacto de valores e metas (Plano Operacional).....	86
6.4.3	Planejamento e pacto local (Proposta de Participação)	86
6.4.4	Aquisição e distribuição de alimentos.....	94
6.4.5	Pagamento de beneficiários fornecedores.....	94
6.4.6	Apoio financeiro às unidades executoras.....	95
6.5	Percepção dos gestores da SMASAN sobre a execução do PAA	96
6.5.1	Entendimento sobre o PAA.....	96
6.5.2	A aproximação com os agricultores familiares	98
6.5.3	Potencialidades e limitações na execução do programa	98
6.5.3.1	Principais potencialidades.....	98

6.5.3.2	Principais limitações.....	100
6.5.3.3	Alternativas apontadas para solucionar os fatores limitantes	102
6.6	Percepção e papel dos extensionista da Emater - MG na execução do PAA....	103
6.6.1	Principais atribuições exercidas pelo extensionista na execução do programa junto a SMASAN	104
6.6.2	Orientações da Emater - MG aos extensionista locais, para execução do PAA.....	104
6.6.3	Principais atividades desenvolvidas pelo extensionista local	105
6.6.4	Potencialidades e limitações na execução do PAA	106
6.6.4.1	Potencialidades	107
6.6.4.2	Limitações e estratégias de enfrentamento.....	108
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	110
	REFERÊNCIAS	112

1 INTRODUÇÃO

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) foi concebido no bojo de um grupo de políticas estruturantes do Governo Federal para implementar ações no âmbito das políticas agrícolas e de segurança alimentar com o objetivo de fortalecer a política global de combate à fome.

De modo geral, o PAA é um programa de compras governamentais que possibilita a aquisição dos produtos dos agricultores familiares para o governo. Os produtos adquiridos são destinados a escolas da rede pública ou doados para instituições sócio assistenciais, como: creches, asilos, comunidades terapêuticas e equipamentos de segurança alimentar, como os restaurantes populares, bancos de alimentos e outros que fornecem alimentos à população em situação de vulnerabilidade social. O PAA também adquire produtos para formação de estoques públicos e para compor cestas de alimentos que serão distribuídas a grupos populacionais específicos ou, ainda, em ações emergenciais, em complementação à ação da Defesa Civil.

Em sua amplitude, além de promover o abastecimento alimentar por meio de compras governamentais, o programa tem como finalidade¹: incentivar a agricultura familiar, promovendo a sua inclusão econômica e social, com fomento à produção com sustentabilidade, incentivo ao processamento da produção e à geração de renda; incentivar o consumo e a valorização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar; promover o acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e regularidade necessárias às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, sob a perspectiva do direito humano à alimentação adequada e saudável; prover a alimentação escolar, quando necessário, nos âmbitos municipal, estadual, distrital e federal, e nas áreas abrangidas por consórcios públicos; constituir estoques públicos de alimentos produzidos por agricultores familiares; apoiar a formação de estoques pelas cooperativas e demais organizações formais da agricultura familiar; fortalecer circuitos locais, regionais e redes de comercialização; promover e valorizar a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos, incentivar hábitos alimentares saudáveis em nível local e regional; e estimular o cooperativismo e o associativismo (BRASIL, 2012).

¹ O DECRETO Nº 7.775 de 4 de junho de 2012, Capítulo I, art. 2º define as finalidades da integração entre o PAA e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN (BRASIL, 2012), instituído pela Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006 (BRASIL, 2006b).

O PAA é uma política consolidada, visto que se mantém como um instrumento de estímulo à organização produtiva e econômica no meio rural, de combate à extrema pobreza e de desenvolvimento local, por mais de 10anos.

Em Minas Gerais, o PAA é executado desde sua criação² no ano de 2003, e atualmente estão implementadas as seguintes modalidades: Compra com Doação Simultânea, Compra Direta, Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite, Apoio à Formação de Estoques, Compra Institucional, e Aquisição de Sementes. E estas modalidades estão presentes nas diversas regiões do estado, com maior ou menor efetividade, de acordo com as realidades locais e o nível de organização dos gestores e agricultores familiares.

No sentido de fortalecer e ampliar as possibilidades de comercialização dos produtos da agricultura familiar, o governo do estado de Minas Gerais, em 2014, apresentou um reforço ao PAA institucional³, com a regulamentação no âmbito do estado criando a Política de Aquisição de Alimentos com a denominação de “PAA Familiar⁴”, por meio do qual os órgãos e entidades da administração pública direta e indireta do Executivo, podem adquirir com os recursos destinados à compra de gêneros alimentícios, *in natura* ou manufaturados, diretamente dos agricultores familiares.

Em 2012, o marco legal do Programa de Aquisição de Alimentos, no âmbito do Governo Federal, passou por alterações que ampliaram as possibilidades de atuação, favorecendo a parceria com estados, municípios e consórcios públicos, utilizando um novo instrumento que é a necessidade da assinatura de um Termo de Adesão⁵ por parte do ente

² O Programa de Aquisição de Alimentos-PAA foi criado pelo art. 19 da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003 (BRASIL, 2003) e lei 12.512 de 2011 (BRASIL, 2011a) e Decreto 7.775 pela lei de 2012 (BRASIL, 2012).

³ A modalidade Compra Institucional do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar — PAA, criada pelo Decreto nº 7.775/2012 e regulamentada pela Resolução nº 50, alterada pela Resolução nº 64, que autoriza órgãos e entidades federais, estaduais, distritais e municipais a comprarem, com seus próprios recursos financeiros, alimentos produzidos pela agricultura familiar por meio de chamada pública, dispensando-se o procedimento licitatório, de acordo com as exigências disciplinadas no art. 17 da Lei nº 12.512, de 2011. Estão aptos a vender por meio desta modalidade os agricultores familiares e demais beneficiários que se enquadrem nas disposições da Lei 11.326/2006 portadores da DAP (Declaração de Aptidão ao Pronaf) ou cooperativas e demais organizações formais da agricultura familiar que possuam DAP Jurídica (BRASIL, 2006a, 2011a, 2012).

⁴ Lei nº 20.608 de 2013. Regulamenta PAA familiar e determina que os órgãos e entidades estaduais apliquem 30% dos recursos destinados à compra de gêneros alimentícios na aquisição de alimentos da agricultura familiar (MINAS GERAIS, 2013).

⁵ Segundo orientações do Decreto nº 7.775/12, Capítulo V, art. 27 e art. 28, a gestão e a execução do PAA devem ser conduzidas pelas Unidades Gestoras e Unidades Executoras. São Unidades Gestoras do PAA: o Ministério do Desenvolvimento Social e de Combate à Fome - MDS e o Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA. As Unidades Executoras podem ser órgãos ou entidades da administração pública estadual, municipal, do Distrito Federal e consórcios públicos

gestor. Dentre as mudanças provocadas por este novo modelo, destaca-se: a substituição dos convênios pelo Termo de Adesão, que contribuirá para se evitar interrupção do programa; acabar com os atrasos nos pagamentos aos agricultores familiares por parte das unidades executoras, pois estes passaram a receber o pagamento direto em cartão bancário em nome dos beneficiários fornecedores por meio de instituição financeira oficial; a exclusão da necessidade de aporte de contrapartida financeira para executar o programa e o caráter inovador, ao propor uma execução por meio de Sistema Informatizado do Programa de Aquisição de Alimentos, denominado SISPA, instituído pela Portaria nº 17, de 6 de março de 2015 (BRASIL, 2015).

É notável como estes programas ampliaram as possibilidades de comercialização para os produtos da agricultura familiar, dados do PAA Data⁶, no ano de 2015, mostram que 95.871 agricultores familiares aderiram ao programa e comercializaram R\$ 555.429.848,06, o equivalente a US\$ 175.214.463,11⁷ em produtos. Dentre as oportunidades criadas para os agricultores familiares destaca-se o fortalecimento dos processos sociais organizativos, a possibilidade de comercialização com melhores preços para os produtos e a possibilidade de diversificação produtiva para atendimento às necessidades alimentar e nutricional da própria família e fornecimento aos equipamentos públicos de segurança alimentar.

Geralmente, o processo de comercialização dos produtos da agricultura familiar tem início com a produção e passa pelo beneficiamento, embalagem, compra, venda e atividades de gestão e de logística. Para haver inserção, permanência no mercado, dinâmica de produção e comercialização, há a necessidade de que os agricultores familiares estejam estruturados para atender a demanda e tenham condições mínimas de formalização para emissão de nota fiscal, além de volume suficiente, qualidade sanitária, padrão, diversidade e regularidade de oferta. Os gestores dos programas precisam e esperam ofertar alimentos diariamente para seus beneficiários (consumidores).

É certo que, a discussão sobre a comercialização dos produtos da agricultura familiar vem ganhando força, principalmente, devido aos entraves que os agricultores familiares têm

que celebrarem Termo de Adesão ou convênios com essas Unidades Executoras, além da CONAB, que por ter celebrado o Termo de Cooperação com o MDS e com o MDA, é uma Unidade Executora do PAA no nível federal (BRASIL, 2012).

⁶ PAA DATA – O PAA DATA é um *site* que permite, ainda, consultar dados desagregados por estados e municípios, apresentando informações sobre agricultores fornecedores, tipo de produtos, recursos, entidades beneficiadas, volume de produtos comercializados, entre outras (PAA DATA, 2016).

⁷ A conversão do real em dólar americano, utilizado no texto todo pelo conversor de moedas do Banco Central do Brasil, cotação em 27/01/2017.

para comercializar seus produtos no mercado formal. Nesse contexto, as discussões sobre o PAA ganham destaque por incentivarem e fortalecerem a produção familiar, na medida em que atuam num dos principais entraves ao processo produtivo agrícola que é a comercialização.

No sentido de compreender algumas relações sociais que os agricultores familiares precisam estabelecer com a Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) governamental e órgão comprador, para comercializar sua produção para o programa dos restaurantes populares de Belo Horizonte, pelo PAA, por meio de Termo de Adesão municipal, foi que surgiu a ideia de desenvolver esta pesquisa, tendo como abrangência o programa dos restaurantes populares do município de Belo Horizonte, contratos pactuados no ano de 2014 e entregas realizadas nos anos de 2015 e 2016.

A partir dos resultados e reflexão sobre a execução desta modalidade do PAA, por parte dos gestores, e considerando o conhecimento das estratégias utilizadas atualmente pelos agricultores familiares que comercializam a produção para os restaurantes populares de Belo Horizonte, espera-se que esta pesquisa possa servir de estímulo para outros agricultores que pretendam se inserir no programa.

Esta dissertação está organizada em sete partes compostas pela introdução; objetivos, justificativa e problematização, revisão de literatura, com breve abordagem sobre Segurança Alimentar e Nutricional, agricultura familiar e mercado institucional público, o PAA e o Programa de Restaurantes Populares; metodologia; análise e discussão de resultados e considerações finais.

2 OBJETIVOS

2.1 Objetivo geral

Compreender algumas relações sociais entre agricultores familiares e atores governamentais no processo de comercialização dos produtos da agricultura familiar pelo PAA, na modalidade compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal, para abastecimento dos restaurantes populares de Belo Horizonte, pactuado no ano de 2014 e executado em 2015 e 2016.

2.2 Objetivos específicos

- a) Identificar as contribuições do PAA, por meio do Termo de Adesão municipal, para o fortalecimento e o aumento da renda dos agricultores familiares;
- b) Identificar as estratégias utilizadas pelos agricultores familiares para o acesso e entrega da produção para o programa “Restaurantes Populares de Belo Horizonte”;
- c) Identificar a percepção dos gestores da Secretaria Municipal Adjunta de Segurança Alimentar e Nutricional na execução do PAA, por meio do Termo de Adesão municipal do programa Restaurantes Populares;
- d) Identificar a percepção e o papel dos extensionistas da Emater - MG, na execução do PAA, por meio do Termo de Adesão Municipal do Programa Restaurantes Populares de Belo Horizonte.

3 JUSTIFICATIVA E PROBLEMATIZAÇÃO

A construção da justificativa teve como referência a apresentação da diversidade produtiva da agricultura familiar, o PAA no âmbito de políticas públicas e algumas dimensões da comercialização pelo PAA, na modalidade compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal, para abastecimento dos restaurantes populares de Belo Horizonte, pactuado no ano de 2014 e executado em 2015 e 2016.

3.1 Agricultura familiar: noção da diversidade produtiva

Segundo Guanziroli et al. (2001)

O universo da agricultura familiar é extremamente diversificado e complexo. A diversidade reflete a própria natureza da agricultura familiar, em particular sua capacidade e tentativa de adaptação – nem sempre sustentável, deve-se dizer – às condições ambientais locais, à disponibilidade de recursos, à experiência, cultura e história das famílias, assim como às condições impostas pelo mercado e pela sua inserção na sociedade (GUANZIROLI et al., 2001, p. 169).

Neste sentido, Buainain, Romeiro e Guanziroli (2003, p. 321) consideram que “a agricultura familiar é um universo profundamente heterogêneo, seja em termos de disponibilidade de recursos, acesso ao mercado, capacidade de geração de renda e acumulação”.

Os agricultores familiares estão buscando alternativas nas formas de organizar-se e agregar valor aos seus produtos na conquista de espaços nos mercados. Segundo Rosa et al. (2008, p. 2)

A agricultura familiar vem desempenhando um importante papel socioeconômico na sociedade, proporcionando a permanência do homem no campo, evitando o êxodo rural e, conseqüentemente, reduzindo o crescimento dos cinturões da pobreza em torno das cidades a procura de trabalho.

Entretanto, a operacionalização da comercialização representa um grande gargalo encontrado pelos agricultores familiares. O desconhecimento do mercado, o medo dos riscos e as incertezas dos negócios fazem com que os agricultores vendam seus produtos por menores preços a intermediários. Estes fazem a interligação entre os agricultores e o mercado consumidor, em alguns casos, também organizam até a estrutura para a comercialização, assumindo os custos e os riscos, para recolher a produção em locais de difícil acesso, o que facilita e elimina alguns dos processos burocráticos, de logística e de outros que envolvam os processos de comercializações. Reduzir o caminho do produto até o consumidor final e

diminuir os atravessadores é muito importante para a agricultura familiar, porém, em alguns casos, eles são imprescindíveis, principalmente para acessar mercados que demandam regularidade, frequência e grandes volumes.

3.2 Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no âmbito de políticas públicas

Os dados divulgados em 2000 pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), juntamente com a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO), que tiveram por base o Censo Agropecuário de 1995/1996, mostram que no Brasil havia 4.859.865 estabelecimentos rurais, dos quais 4.139.369, ou seja, 85,2% eram estabelecimentos da agricultura familiar. Embora ocupando apenas 30,5% da área total nacional dedicada à agropecuária, recebiam 25,3% do financiamento destinado a esse setor e eram responsáveis por 37,9% de seu Valor Bruto da Produção. Além disso, a agricultura familiar constituía na principal geradora de emprego no meio rural brasileiro, responsável por 76,9% do pessoal ocupado⁸.

Outro estudo, da FAO/INCRA⁹ calculou a Renda Total dos estabelecimentos familiares a partir da soma do Valor Bruto ajustado da Produção, da Receita Agropecuária indireta e do Valor da Produção da Indústria Rural e da subtração do Valor Total das Despesas. A Renda Total obtida em 1995/96 foi de R\$ 2.717,00, o equivalente a US\$ 833,67 por estabelecimento familiar.

Os dados destacados nos parágrafos anteriores, aliados à necessidade de respostas a uma história de exclusão social, mobilizações sociais e demandas por maior acesso dos agricultores familiares às ações públicas de garantia de preço, renda e ampliação do mercado para seus produtos, levou o Governo Federal a criar, em 2003, no âmbito do Programa Fome Zero, o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA. Em sua constituição, o programa visava atender duas finalidades básicas: garantir segurança alimentar e nutricional às populações em situação de risco social e promover a inclusão social no campo por intermédio do fortalecimento da agricultura familiar (BRASIL, 2013a).

Sepulcri e Trento ao escrever sobre o mercado e a comercialização dos produtos agrícolas afirma que:

⁸ BRUMER, A.; PAULILO, M. I. As agriculturas do sul do Brasil. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 12, n. 1, p. 171-174, jan./abr. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2004000100009>. Acesso em: 23 ago. 2016. Atualizado pelo Censo agropecuário

⁹ GUANZIROLI, C.; CARDIM S. E. C. S. (Coord.). **Novo retrato da agricultura familiar: o Brasil redescoberto**. Brasília: Projeto de Cooperação Técnica INCRA/FAO, 2000. 76 p.

Os agricultores familiares só conseguem realizar os seus objetivos de melhoria de qualidade de vida se tiverem sucesso na comercialização de seus produtos e serviços e, com esse resultado monetário, adquirirem os bens de que necessitam (SEPULCRI; TRENTO, 2010, p. 1).

Para o autor, os mercados institucionais surgiram devido às imperfeições existentes nos mercados convencionais, como uma forma do Estado interferir para resguardar as populações excluídas desse processo. Concluindo que:

O mercado institucional aparece como alternativa para inclusão dos agricultores familiares, especialmente os mais descapitalizados, e distribuição de alimentos seguros e saudáveis, para grupos de pessoas com insegurança alimentar (SEPULCRI; TRENTO, 2010, p. 1).

A agricultura familiar incentivada pelas políticas públicas, como, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), criado em 2003, e a Aquisição de Gêneros Alimentícios da Agricultura Familiar pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar¹⁰ (PNAE), que em 2009 instituiu a obrigatoriedade da aplicação de 30% dos recursos destinados à aquisição de gêneros alimentícios para alimentação escolar, sejam adquiridos diretamente da agricultura familiar, vem fazendo forte movimento em direção à conquista de novos mercados, principalmente os institucionais públicos.

Em termos institucionais, o PAA tem sido acompanhado em sua trajetória de formulação e implementação pelo Conselho de Segurança Alimentar (CONSEA) e por diferentes organizações da sociedade civil. Em âmbito nacional, o programa é coordenado por um Grupo Gestor que envolve representantes dos seguintes ministérios: Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS); Planejamento, Orçamento e Gestão; Desenvolvimento Agrário (MDA); Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA); Fazenda e, mais recentemente, do Ministério da Educação. A parte operacional do programa está a cargo do MDS e da CONAB (HESPANHOL, 2011).

Verifica-se, assim, que para a gestão do PAA, “configura-se uma nova e complexa rede de diversos atores dedicados à operacionalização do PAA, locados desde o nível nacional até o local” (GRISA, 2010, p. 117). Todavia esta autora afirma:

¹⁰ Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, determina que no mínimo 30% do valor repassado a estados, municípios e Distrito Federal pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) deve ser utilizado na compra de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas. A aquisição dos produtos da Agricultura Familiar poderá ser realizada por meio da Chamada Pública, dispensando-se, nesse caso, o procedimento licitatório (BRASIL, 2009).

A rede não é aberta a todos: há decisões políticas que constroem a participação. Para ser beneficiado, o produtor necessita ser enquadrado nas seguintes categorias sociais: agricultores familiares, aquicultores, pescadores artesanais, silvicultores, extrativistas, indígenas, membros de comunidades remanescentes de quilombos e agricultores assentados e ter comprovação de tal qualificação através da Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP) (GRISA, 2010, p. 117).

O PAA está presente em praticamente todos os estados brasileiros, principalmente nas regiões Sul e Nordeste do país. Segundo Mattei (2007, p. 2):

Sua finalidade é buscar fortalecer os agricultores familiares, especialmente aquelas camadas deste segmento de produtores que produzem em pequenas quantidades e que estão enfrentando dificuldades para agregar valor à produção, através de mecanismos de comercialização nos próprios locais de origem desses produtores.

Mesmo não estando nas regiões Sul e Nordeste do país, em Minas Gerais,

Segundo o relatório de resultados da Emater - MG em 2014, 13.820 agricultores familiares comercializaram seus produtos pelo PAA e 12.705 comercializaram para as escolas, pelo PNAE, sendo que estes números de agricultores representam apenas os que foram orientados e apoiados pela Emater - MG (EMATER - MG, 2015, p. 16-17).

Para se ter uma ideia das dimensões deste mercado ainda a ser conquistado, somente a fatia mínima dos 30% destinada à agricultura familiar, dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), repassados aos municípios do estado de Minas Gerais, em 2015 no âmbito do PNAE, corresponde a cerca de R\$ 100 milhões de reais, o equivalente a US\$30.683.320,30 segundo dados do Ministério da Educação¹¹. O governo do estado, em 2016, dobrou o valor repassado pelo FNDE para alimentação escolar¹².

Este mercado tem campo para ser ampliado consideravelmente, ao levar em conta outros recursos provenientes dos municípios, além daqueles originários do PAA, com destaque para a modalidade Compra Institucional¹³, que autoriza os órgãos dos governos federal, estadual e municipal a realizarem compras de gêneros alimentícios diretamente dos agricultores familiares, com dispensa do processo licitatório, para abastecimento alimentar

¹¹ Fonte: FNDE (BRASIL, 2016a).

¹² Segundo informações da Agência Minas Gerais, a Secretaria de Estado de Educação (SEE) está dobrando o repasse enviado às escolas estaduais para alimentação dos estudantes. Atualmente, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) repassa cerca de R\$ 150 milhões e, a partir deste ano, a cada real destinado pelo Governo Federal à alimentação escolar, outro real será investido pelo Governo do Estado (AGENCIA MINAS GERAIS, 2007).

¹³ O Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar, na modalidade Compra Institucional, criada pelo Decreto nº 7.775/2012 (BRASIL, 2012) e regulamentada pela Resolução nº 50, alterada pela Resolução nº 64, disciplinadas no art. 17 da Lei nº 12.512, de 2011 (BRASIL, 2011a).

nos presídios, hospitais, exército, restaurantes universitários, refeitórios de creche e escolas filantrópicas, entre outros.

Se, do ponto de vista do tamanho e capacidade de compra, este mercado parece bastante atraente, por outro lado, na maioria das vezes, ele pode ser inviável nos grandes centros, em virtude da pequena escala a ser adquirida e do número de pontos de entrega que são dispersos e às vezes distantes uns dos outros. Geralmente as compras realizadas pelos programas de aquisição de alimentos são fracionadas por falta de estrutura de armazenagem nas instituições beneficiárias.

De modo geral o mercado, seja formal ou de programas governamentais, exigem operações que envolvem transporte, acondicionamento, fracionamento, resfriamento, controle de recepção, estoque e entregas, entre outras, além da necessidade de se garantir produtos de qualidade e com regularidade.

Assim, acompanhando o cotidiano do trabalhos executados pelos extensionistas locais da Emater - MG no apoio aos programas governamentais de comercialização, pode-se perceber que estes desafios para o fornecimento são ainda maiores para os agricultores familiares principalmente quando se considera os grandes centros urbanos, onde estão os maiores e mais promissores mercados. O trânsito caótico, o elevado número e a dispersão dos locais de entregas tornam essas operações ainda mais necessárias e desafiadoras. Igualmente desafiadores são os processos ligados à agroindustrialização e às exigências legais e burocráticas de tais empreendimentos.

Individualmente, seria praticamente impossível aos agricultores familiares superarem desafios tão grandes, principalmente porque, em geral, os chamados municípios produtores, onde os agricultores familiares estão em maior número, encontram-se a dezenas ou centenas de quilômetros das grandes cidades, tornando o projeto de oferta tecnicamente inviável.

3.3 Dimensões da comercialização pelo PAA para abastecimento dos restaurantes populares de Belo Horizonte

Desde que iniciou a implementação do PAA no estado de Minas Gerais a Emater - MG participa fortemente dos esforços dos agricultores familiares para concretizar a comercialização.

Neste contexto de grande desafio e oportunidades que se observa os avanços conquistados até aqui, ao mesmo tempo em que fica cada vez mais clara a necessidade dos órgãos de ATER governamental e não governamental promoverem uma série de inovações nas formas de produção e organização da agricultura familiar e dos serviços de extensão rural

que dão suporte técnico e organizacional aos gestores dos programas e aos agricultores familiares.

Cabe aqui reforçar o significativo avanço que ocorreu no PAA com a incorporação da possibilidade de atuação em parceria com estados, municípios e consórcios públicos, sem a necessidade de celebração de convênios. O Termo de Adesão adotado em 2012 para substituir os convênios proporciona maior continuidade e facilidade na execução do programa, este termo consiste na assinatura de um documento que estabelece compromissos entre o MDS e as Unidades Executoras (estados, municípios e consórcios públicos) para implantação do Programa, esse termo não envolve a pactuação dos valores e metas, mas apenas compromissos. A pactuação dos valores e das metas é um processo anual no qual o MDS propõe às Unidades Executoras, montantes financeiros, metas e parâmetros para a execução do Programa, quando ocorre o não cumprimento das metas, a unidade executora é penalizada com a redução dos repasses financeiros.

Quadro 1 - Número de agricultores fornecedores e total de recursos do PAA, aplicados em Minas Gerais Período de 2012 a 2015.

Modalidade doação simultânea	2012		2013		2014		2015	
	Nº AF	R\$ Mil	Nº AF	R\$ Mil	Nº AF	R\$ Mil	Nº AF	R\$ Mil
PAA CONAB – MDS	10.043	42.323,73	1.268	7.262,87	2.228	13.390,73	2.227	15.217,31
PAA Municipal - Termo de Adesão	0	0,00	1.356	3.374,57	2720	8.594,06	2891	13.623,83
PAA Municipal – Convênio	3.289	11.475,22	653	1.605,34	0	0,00	0	0,00
PAA Leite	6.016	33.580,70	5.051	26.789,55	4.576	25.009,99	4.871	28.128,00
TOTAL	19.348	87.379,66	8.328	31.769,47	9.524	45.994,79	9.989	56.959,16

Fonte: PAA DATA (2016).

O diferencial apresentado por esta modalidade é que, além de só aceitar a comercialização pelo agricultor de forma individual, ele permite uma maior interação entre os gestores dos equipamentos de segurança alimentar e os agricultores familiares, já que a manifestação do interesse em participar do programa ocorre a partir da manifestação da demanda e formalizado com assinatura do Termo de Adesão.

Por meio das informações levantadas no PAA DATA¹⁴ e registradas no Quadro 1, é possível observar uma redução gradual no total dos recursos financeiros destinados ao

¹⁴ O PAA DATA permite, ainda, consultar dados desagregados por estados e municípios, apresentando informações sobre agricultores fornecedores, tipo de produtos, recursos, entidades beneficiadas, volume de produtos comercializados, entre outras (PAA DATA, 2016).

Programa de Aquisição de Alimentos na modalidade Compra com Doação Simultânea, no período entre os anos 2012 a 2015, no estado de Minas Gerais.

Em 2012, a média de recurso pago por unidade familiar no programa executado pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) com recursos do MDS foi de R\$ 4.214,25, o equivalente a US\$ 1.293,07/ano¹⁵; pelo município, via convênio, o valor médio foi de R\$ 3.488,96 que equivale a US\$ 1.070,53/ano; enquanto o PAA leite pagou R\$ 5.581,90, o equivalente a US\$ 1.712,71/ano. Em 2013, houve uma redução de 63,64% no total de repasse dos recursos e de 56,96% no número de agricultores familiares fornecedores. A média do valor recebido por unidade familiar, no ano de 2012, era de R\$ 4.516,21, o equivalente a US\$ 1.385,72/ano e no ano de 2013 passou para R\$ 3.814,77, o equivalente a US\$ 1.170,50/ano. Já no ano de 2014 em relação a 2013, houve uma elevação de 44,78% no volume total dos recursos aplicados neste programa e um aumento de 14,36% no número de agricultores, elevando a média do valor recebido por unidade familiar para R\$ 4.829,36, o equivalente a US\$ 1.481,81/ano. Em 2015, não houve aporte de recursos no PAA municipal por meio de convênios, operou apenas com recursos do MDS, com um total de R\$ 56.959.162,42, o equivalente a US\$ 17.476.962,25, com a participação de 9.989 agricultores familiares, a média do valor recebido pelas famílias foi de R\$ 5.702,19/ano, o equivalente a US\$ 1.749,62/ano.

Em relação ao ano de 2012, o programa teve uma redução de 34,80% no valor dos repasses, e de 48,37% no número de agricultores familiares participando com a comercialização de seus produtos, esta redução justifica-se pela falta de repasses do MDA.

O PAA municipal executado por meio de convênio recebeu repasses somente até o ano 2013. Neste mesmo ano teve início o PAA municipal por meio do Termo de Adesão, com a participação de 1.356 agricultores familiares e repasse de R\$ 3.374.577,46, o equivalente a US\$ 1.035.432,41, o valor médio pago por unidade familiar foi de aproximadamente R\$ 2.488,62, o equivalente a US\$ 763,59/ano. Em 2014 nesta mesma modalidade, o valor do repasse subiu para R\$ 8.594.069,87, equivalente a US\$ 2.636.945,99, mais de 154,67% de aumento e o número de agricultores aumentou em 100,59% em relação ao ano anterior, e o valor médio anual pago aos agricultores também aumentou para R\$ 3.159,58, o equivalente a US\$ 969,46. Em 2015, o valor do repasse teve outra elevação de 58,53%, passou para R\$ 13.623.838,91, o equivalente a US\$ 4.180.246,13. Por outro lado, o número de

¹⁵ A conversão do real em dólar americano, utilizado no texto todo pelo conversor de moedas do Banco Central do Brasil, cotação em 27/01/2017.

agricultores familiares fornecedores não subiu na mesma proporção, o aumento foi somente de 6,29% em relação a 2014, fato que elevou o valor médio pago por unidade familiar para R\$ 4.712,50, o equivalente a US\$ 1.445,95/ano (QUADRO 1).

É possível observar também que o PAA Leite, no período entre 2012 a 2015, teve uma redução significativa no aporte de recursos do valor de R\$ 33.580.708,93, o equivalente a US\$ 10.303.676,48, no ano de 2012, para R\$ 28.128.007,82, o equivalente a US\$ 8.630.606,73 no ano de 2015, representando uma redução de 16,24%, e o número de agricultores familiares fornecedores para o programa teve uma redução de 19,03%.

O repasse de recursos do PAA, na modalidade doação simultânea, representa um grande incentivo para os agricultores familiares e para os gestores dos equipamentos de segurança alimentar e nutricional¹⁶, principalmente o banco de alimentos¹⁷ e o programa dos Restaurantes Populares de Belo Horizonte - MG, que passam a adquirir os produtos para o preparo das refeições diretamente dos agricultores familiares, a um preço justo, valorizando a produção local, favorecendo a inserção destes no mundo econômico e social, além de que, o aumento no volume e qualidade dos produtos contribui para garantir a segurança alimentar e nutricional das populações que necessitam fazer as refeições fora do ambiente familiar.

3.3.1 Relação entre Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), compra com doação simultânea e Restaurantes Populares de Belo Horizonte

No programa Restaurantes Populares de Belo Horizonte – MG, o processo de compra dos produtos dos agricultores familiares se fortalece após a instituição do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), na modalidade compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal. O primeiro passo, neste sentido, ocorreu com a manifestação formal do município, sobre o interesse em aderir ao programa. A adesão se deu a partir do cadastramento de informações sobre o funcionamento dos restaurantes populares, no sistema de gestão do programa denominado SISPAA. O diferencial desta modalidade é que, após a realização da entrega dos produtos e a emissão do termo de aceite, o pagamento é realizado

¹⁶ Os equipamentos de segurança alimentar e nutricional estão conformados pela existência de diferentes estratégias de combate à insegurança alimentar e à promoção de alimentação adequada e saudável. Os equipamentos de alimentação e nutrição são compostos por unidades produtoras de refeições como os restaurantes populares e cozinhas comunitárias; além de bancos de alimentos e feiras ecológicas.

¹⁷ Banco de alimentos de Belo Horizonte implantado pela Lei nº 8.617, de 17 de julho de 2003, tem como primeiro objetivo arrecadar, dos produtores rurais, dos estabelecimentos industriais e comerciais e da comunidade em geral, alimentos de comercialização inviável, mas em condições próprias para o consumo com segurança e distribuí-los à população em situação de vulnerabilidade social (BELO HORIZONTE, 2016).

diretamente na conta dos agricultores familiares pelo MDS, por meio de um cartão bancário próprio exclusivo para o recebimento dos recursos originados do MDS.

Assim, a inclusão dos agricultores familiares na modalidade compra com doação simultânea por meio do Termo de Adesão é realizada somente por intermédio dos estados e municípios que firmarem o Termo de Adesão com o MDS, destacando que as organizações da agricultura familiar não conseguem formalizar o Termo de Adesão diretamente com o ministério, o que leva os agricultores familiares a participarem do processo de comercialização de forma individual, com utilização do CPF.

Segundo dados obtidos pela SMASAN, no ano 2015 e 2016, os gestores dos restaurantes populares de Belo Horizonte, adquiriram por meio do PAA na modalidade Termo de Adesão municipal R\$ 543.596,39, o equivalente a US\$ 171.481,51 em produtos da agricultura familiar, participaram 105 agricultores familiares de 19 municípios do estado de Minas Gerais. Em 2015, foi pago, em média pelo PAA por meio de Termo de Adesão municipal, R\$ 5.177,11/ano por unidade familiar aos agricultores fornecedores, conforme descrito no Quadro 2:

Quadro 2 - Municípios dos agricultores familiares fornecedores, para o PAA, modalidade compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal, para os restaurantes populares de Belo Horizonte nos anos de 2015/2016.

Segundo a distância, número de agricultores, total de recursos por município e valor médio por DAP				
Municípios	Distância de Belo Horizonte (KM)	Nº de Agricultores	Total de recursos (R\$)	Valor médio por DAP
Alfredo Vasconcelos	161	5	21.651,23	4.330,25
Alto Rio Doce	224	3	16.499,67	5.499,89
Alvinópolis	163	4	22.000,00	5.500,00
Antônio Carlos	190	3	16.500,00	5.500,00
Barão de Cocais	101	11	60.437,92	5.494,36
Barbacena	173	8	34.842,27	4.355,28
Caeté	59	5	27.477,87	5.495,57
Campo Belo	218	1	5.491,14	5.491,14
Desterro do Melo	215	6	30.367,50	5.061,25
Igarapé	47	1	5.500,00	5.500,00
Inimutaba	177	4	20.113,60	5.028,40
Itaguara	100	3	14.961,55	4.987,18
Nova União	59	2	11.000,00	5.500,00
Mário Campos	38	3	16.425,73	5.475,24
Ouro Preto	95	11	58.271,04	5.297,37
Piracema	121	23	117.831,90	5.123,13
Santa Bárbara	112	7	36.725,08	5.246,44
Santa Bárbara do Tugúrio	199	1	5.499,89	5.499,89
São Joaquim de Bicas	39	4	22.000,00	5.500,00
Total		105	543.596,39	5.177,11

Fonte: Da autora (2016).

Os principais produtos adquiridos para abastecimento dos restaurantes populares nos anos de 2015 e 2016, pelo PAA pactuado em 2014, foram: biscoitos, pó de café, mel de abelha, rapadurinhas (rapadura de cana de açúcar em tabletes), folhosas e hortifrutigranjeiros. Conforme demonstrado no Quadro 3, a demanda apresentada pelos gestores dos restaurantes populares era para obtenção de 113,290 kg em produtos, no entanto, a agricultura familiar conseguiu atender/entregar 78.253 kg, o que representa o atendimento a 69,07% da demanda. Dos produtos entregues pelos agricultores familiares, 36% foram produtos processados e 64% produtos *in natura*.

Quadro 3 - Produtos adquiridos pela SMASAN, pelo PAA, modalidade compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão, no ano de 2015/2016.

PRODUÇÃO	%	PRODUTOS CADASTRADOS NO SISPAA		ENTREGAS REALIZADAS
		Produto	Quantidade	
			Cadastrada (KG)	Recebida (KG)
Processados	36%	Biscoito de côco	4.459	5.166
		Biscoito de fubá	4.552	6.104
		Café em pó	383	426
		Mel de abelha	6.300	5.127
		Rapadura em tablete	12.000	11.714
Folhosas	21%	Alface crespa	5.143	6.142
		Almeirão	2.001	3.013
		Cebolinha	451	381
		Couve	5.760	6.155
		Salsa	391	435
Hortifruti	22%	Abobrinha italiana	10.620	1.968
		Couve-flor grande	3.971	9.515
		Pimentão verde	4.516	100
		Repolho (classificação)	6.630	4.500
		Tomate cereja	1.000	766
Frutas	21%	Banana nanica	37.137	10.370
		Banana prata	2.100	2.433
		Goiaba vermelha	4.237	3.938
		Morango	1.014	0,00
		Pêssego	625	0,00
		Total	113.290	78.253

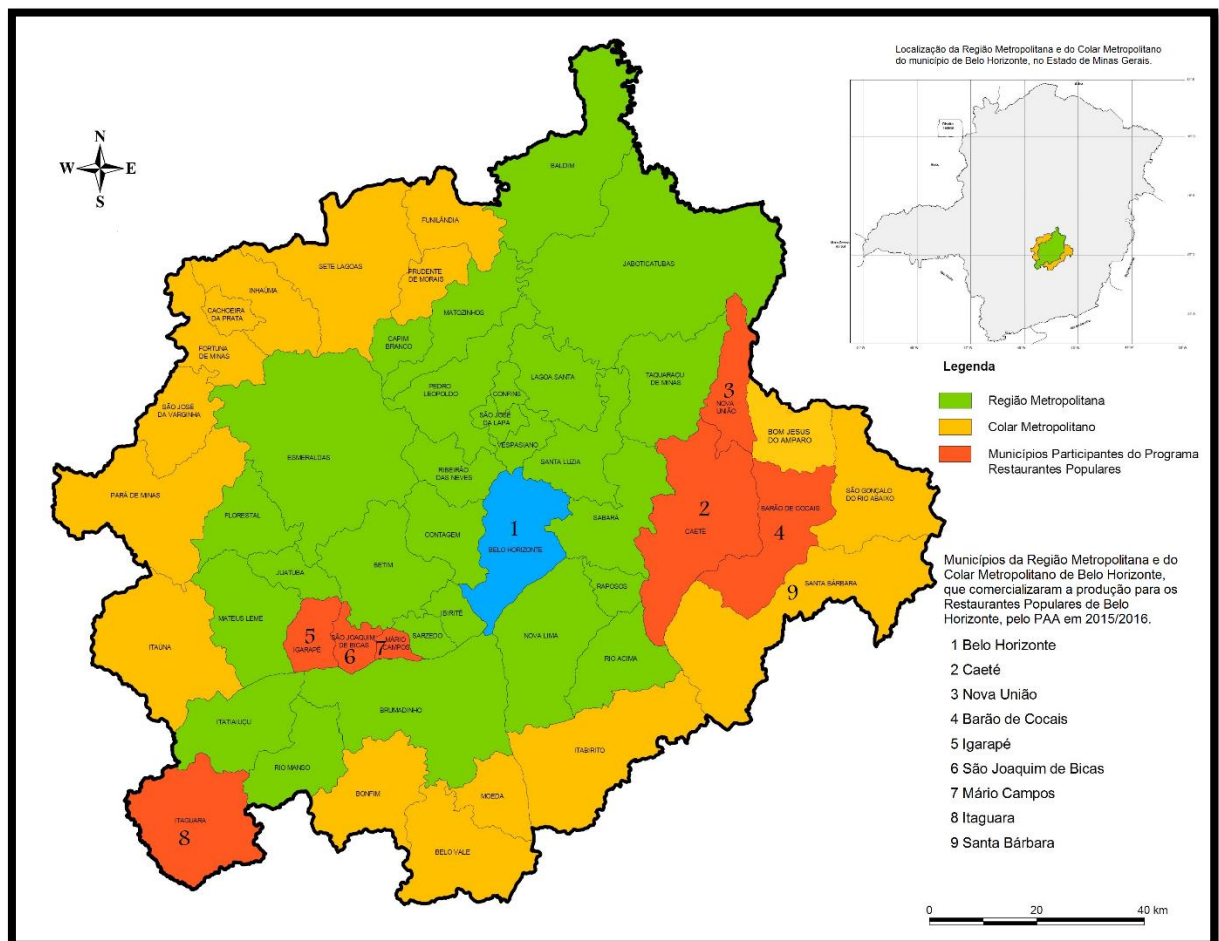
Fonte: Da autora (2016).

O transporte dos produtos geralmente é realizado pelos próprios agricultores familiares e as distâncias entre os municípios de origem dos agricultores familiares até os restaurantes populares de Belo Horizonte, variam entre 38 a 224 km, a distribuição é a seguinte: 3

municípios estão situados até 50 km; 3 no espaço de 50 a 100 km, 4 de 100 a 150 km, 6 de 150 a 200 km e 3 de 200 até 224 km de Belo Horizonte.

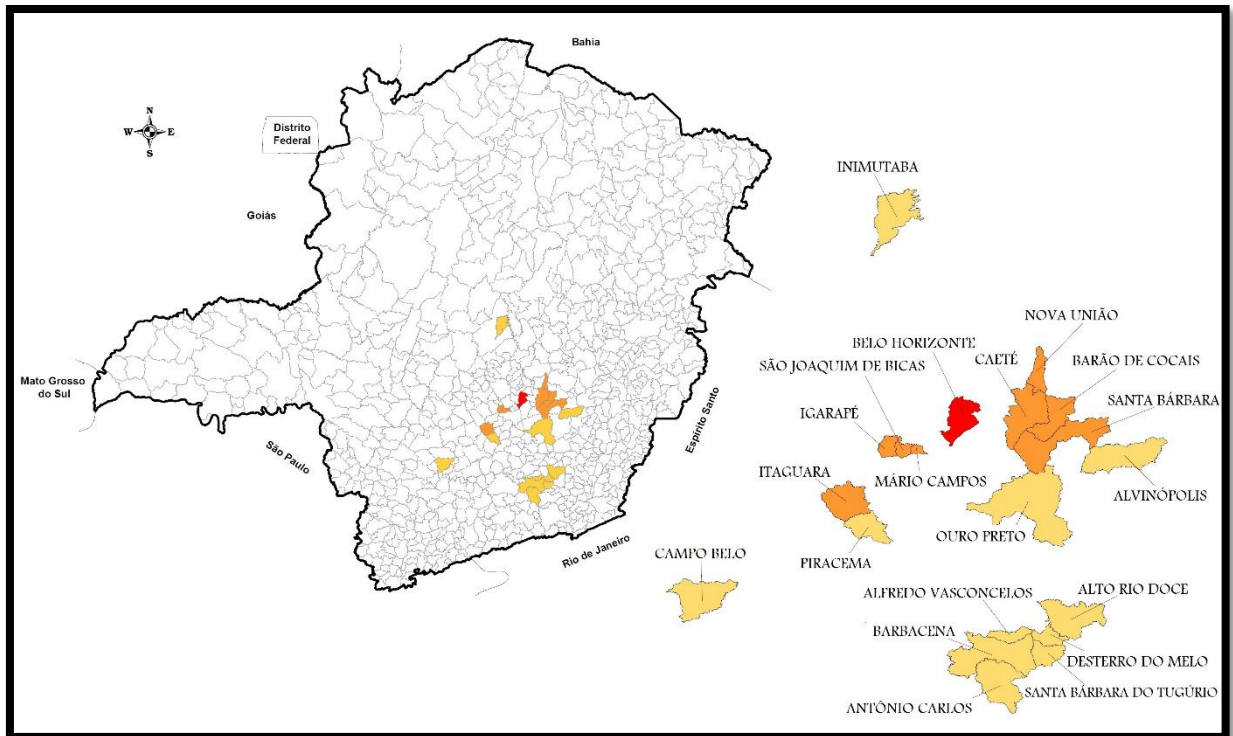
A Figura 1 demonstra o baixo número de municípios do colar metropolitano e da região metropolitana comercializando a produção para os restaurantes populares, já a Figura 2 destaca todos os municípios que comercializaram a produção para os restaurantes populares de Belo Horizonte, evidenciando um movimento dos agricultores familiares em busca da oportunidade para comercialização de sua produção.

Figura 1 - Mapa da região metropolitana e colar metropolitano de Belo Horizonte, municípios participantes PAA, por meio do Termo de Adesão municipal, para abastecimento dos Restaurantes Populares de Belo Horizonte, no ano de 2015/2016.



Fonte: Da autora (2016).

Figura 2 - Mapa do Estado de Minas Gerais, com localização dos municípios participantes do PAA, por meio do Termo de Adesão municipal, para o abastecimento dos Restaurantes Populares de Belo Horizonte - MG, nos anos de 2015/2016.



Fonte: Da autora (2016).

3.3.2 Importância dos Restaurantes Populares de Belo Horizonte

Amorim, Silva e Gomes (2010) consideram que a implantação dos restaurantes populares em grandes centros urbanos tem o objetivo de proporcionar alimento nutricionalmente equilibrado aos trabalhadores urbanos, cujos salários não conferem acesso aos alimentos comercializados nos restaurantes tradicionais.

Na visão de Martins Sobrinho et al. (2014, p. 1602), “os Restaurantes Populares surgem, como importantes equipamentos públicos brasileiros que funcionam como um instrumento favorável à promoção do direito humano à alimentação adequada”. Para esses autores, o PAA, permite a compra da produção dos agricultores familiares a um preço justo, favorece a inserção destes no mundo econômico e social do trabalho, além de abastecer os Restaurantes Populares com oferta de produtos saudáveis e mais baratos.

Ainda conforme Martins Sobrinho et al. (2014):

Dois programas conjuntamente podem contribuir para uma lógica de produção de qualidade baseada em princípios sustentáveis, aumentando a qualidade vida tanto dos trabalhadores quanto da população em geral (MARTINS SOBRINHO et al., 2014, p. 1602).

O modelo de gestão dos Restaurantes Populares de Belo Horizonte é considerado exemplo de administração e qualidade, visto que são frequentemente visitados por representantes de outras cidades e países. Segundo Martins Sobrinho et al. (2014, p. 1602),

em 2005, o primeiro Restaurante Popular criado no país, dentro dessa perspectiva de segurança alimentar e nutricional, foi na cidade Belo Horizonte (MG) e, a partir de então, muitos outros municípios conheceram esta experiência e passaram a adotá-la de acordo com as demandas locais específicas.

No entanto, conforme os dados do Quadro 3, a participação da agricultura familiar local e dos municípios próximos ainda não conseguiu suprir a demanda por produtos da agricultura familiar: do cadastro para entrega de 113 toneladas a agricultura familiar conseguiu entregar 78 toneladas, o que representa o atendimento de 69% da demanda. Com relação ao número de municípios, observa-se que dos 50 municípios que compõem a região metropolitana e o colar metropolitano de Belo Horizonte, somente oito municípios participaram. Neste contexto, é notório que houve avanços com esta política, mas os desafios ainda são grandes. Na medida em que os agricultores familiares se envolvem com as atividades mercantis, cresce a necessidade de organizar sua produção de maneira mais eficiente e com maior qualidade.

O interesse em realizar esta pesquisa nasceu da observação do cotidiano do trabalho dos extensionistas da Emater - MG, no que se refere à inserção dos agricultores familiares nos programas de aquisição de alimentos, que em quase todas as modalidades priorizam a comercialização de grupos formais, como cooperativas e associações, em detrimento dos agricultores individuais, mesmo com todos os obstáculos postos por essas formas de organizações. Outra forte motivação é que se trata de uma modalidade relativamente nova do PAA e, em Belo Horizonte – MG, o processo de compra só é realizado pelos agricultores familiares individualmente.

Este estudo justifica-se por possibilitar a compreensão das relações sociais do processo de comercialização dos produtos da agricultura familiar pelo PAA, na modalidade compra com doação simultânea, por meio de Termo de Adesão municipal, executado pelo município de Belo Horizonte, para abastecimento do programa Restaurantes Populares. Justifica-se também por promover a ampliação do volume de compras de gêneros alimentícios pelo PAA, por possibilitar o fortalecimento e o aumento da renda dos agricultores familiares, por meio do conhecimento das estratégias que estão sendo utilizadas pelos agricultores familiares para acessar e entregar a produção para os restaurantes populares de Belo Horizonte por este

programa, conhecendo a percepção e o papel dos extensionistas da EMATER e dos gestores da SMASAN sobre a execução do programa. Espera-se ainda que este trabalho possa contribuir com o PAA e que o programa se torne para os agricultores familiares a porta de acesso para outros mercados formais.

4 REVISÃO DE LITERATURA

4.1 A Segurança Alimentar e Nutricional: avanços no Brasil

Diversos historiadores e analistas afirmam que a II Guerra Mundial (1939 a 1945) foi um marco histórico, um “divisor de águas”, com um “antes e um depois” nas diferentes áreas da história contemporânea. Segundo Belik (2003), o conceito de Segurança Alimentar que surgiu a partir da II Grande Guerra, ocasião em que mais de metade da Europa estava devastada e sem condições de produzir o seu próprio alimento, levou em conta três aspectos principais: quantidade, qualidade e regularidade no acesso aos alimentos.

No contexto brasileiro, os marcos legais do Direito Humano à Alimentação Adequada iniciou com o debate propiciado por Josué de Castro entre os anos de 1933 a 1973. Foi Josué de Castro que estabeleceu as relações entre alimentação-renda e alimentação-salário, originando uma fonte de pressão para o Estado adotar uma política salarial capaz de assegurar a alimentação e demais necessidades dos trabalhadores e sua família. Para melhor compreensão dos marcos legais no Brasil, pode-se acompanhar no Quadro 4 a linha do tempo do Direito Humano à Alimentação Adequada.

Quadro 4 - Linha do tempo do Direito Humano a Alimentação Adequada no Brasil.

Década de 30 e 40	Década de 70 e 80	Década de 1990	1ª Década de 2000
<ul style="list-style-type: none"> - Primeiras noções sobre a alimentação adequada. - Josué de Castro aponta para a natureza social, econômica e política da fome e má nutrição. 	<ul style="list-style-type: none"> - Políticas de alimentação e nutrição de caráter assistencialista e compensatório. - Na prática persiste a ideia de políticas de alimentação como caridade. 	<ul style="list-style-type: none"> Retrocesso das políticas públicas de alimentação e nutrição. - Mobilização da sociedade brasileira – campanha nacional contra a fome, miséria e pela vida, encabeçada por Betinho. 	<ul style="list-style-type: none"> - Recriação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) e valorização da política intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) para promoção do DHAA. - Criação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN). - Inserção do direito à alimentação na Constituição.

Fonte: Leão (2013, p. 54).

Para Ananias (2004) citado em Santos et al. (2012, p. 14), Segurança Alimentar e Nutricional (SAN):

É a garantia de acesso a uma alimentação de boa qualidade, através de ações na área de abastecimento e de articulação com a produção, garantindo que cada cidadão tenha condições de reagir aos estímulos de reinserção na comunidade e no sistema produtivo.

Em 2006, com um intenso processo de mobilização social desde a elaboração do Projeto de Lei até a pressão no Congresso Nacional, foi sancionada a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN, n. 11.346), incorporando os princípios da legislação internacional, consagrando de uma concepção abrangente e intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional, reafirmando os princípios da Soberania Alimentar e do Direito Humano à Alimentação Adequada e cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) (BRASIL, 2006b). A LOSAN no capítulo das Disposições Gerais, expressa o sentido e o alcance desta lei:

Esta Lei estabelece as definições, princípios, diretrizes, objetivos e composição do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, por meio do qual o poder público, com a participação da sociedade civil organizada, formulará e implementará políticas, planos, programas e ações com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada (BRASIL, 2006b, art. 1º, p. 1).

A LOSAN apresenta também a seguinte definição para segurança alimentar e nutricional:

A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (BRASIL, 2006b, art. 3º, p. 1).

A partir desta lei, a segurança Alimentar e nutricional deixa de ser uma política de governo para se transformar em uma política de Estado. A alimentação adequada passa a ser vista não como uma benesse, mas como direito fundamental do ser humano inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, cabendo ao poder público adotar as políticas e ações necessárias à promoção e garantia da segurança alimentar e nutricional da população. Cabe, no entanto, ao poder público respeitar, proteger, promover, prover, informar, monitorar, fiscalizar e avaliar a realização do direito humano à alimentação adequada, bem como garantir os mecanismos para sua exigibilidade¹⁸.

¹⁸ O direito humano à alimentação adequada está contemplado no artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Sua definição foi ampliada em outros dispositivos do Direito

A Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável que incorpora os princípios do Direito Humano Alimentação Adequada, enfatiza a qualidade, a quantidade e a regularidade do acesso aos alimentos de modo sustentável e permanente. Por sua vez, a Soberania Alimentar consiste no direito dos povos definirem suas próprias políticas e estratégias sustentáveis de produção, distribuição e consumo de alimentos de acordo com cada cultura e região.

Segundo Vogt e Souza (2009), uma grande contribuição do ponto de vista da segurança alimentar e nutricional, na formulação de programas sociais no Brasil, veio com a criação do Programa Fome Zero e a elaboração do Plano de Safra da Agricultura Familiar em 2003, o qual, foi impulsionado pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), diferente dos planos de safra convencionais, voltados essencialmente para a produção extensiva.

Como um bom exemplo destes programas Santos et al. (2012) destacam:

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), assume fundamental importância no fomento à produção agropecuária em escala local por envolver, de um lado, os produtores rurais que têm dificuldades para comercializar a produção e de outro, as instituições assistenciais que necessitam adquirir produtos no mercado (SANTOS et al., 2012, p. 15).

Assim, evidencia-se que a maior virtude do PAA está na tentativa de conjugar a diversificação produtiva, a comercialização e o consumo, promovendo a segurança alimentar e nutricional dos agricultores familiares inseridos neste programa e dos usuários dos Restaurantes Populares.

No item seguinte, apresenta-se uma breve contextualização da agricultura familiar face ao mercado institucional.

4.2 Agricultura familiar e mercado institucional

A agricultura familiar é reconhecida pela sua importância social e econômica (FRANTZ, 2013; LOURENZANI, 2011; SANTOS, 2005), no entanto, a crescente mercantilização, vem transformando as suas características, permanecendo apenas o caráter familiar da força de trabalho.

Internacional, como o artigo 11 do Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Comentário Geral nº 12 da ONU. No Brasil, resultante de amplo processo de mobilização social, em 2010 foi aprovada a Emenda Constitucional nº 64, que inclui a alimentação no artigo 6º da Constituição Federal. No entanto, isso não necessariamente significa a garantia da realização desse direito na prática, o que permanece como um desafio a ser enfrentado.

Com base nas informações apresentadas no Quadro 3, é possível perceber a existência de uma demanda apresentada pelo PAA, modalidade compra com doação simultânea, por meio de Termo de Adesão municipal, que compõe, parte do mercado institucional que ainda não está ocupado pela agricultura familiar. Por outro lado, existe a produção proveniente da agricultura familiar que não está sendo comercializada via este mercado, apontando a existência de gargalos que impedem a circulação desses produtos.

Triches e Grisa (2015, p. 10) apontam que “desde o início dos anos 2000, o tema dos mercados institucionais para a agricultura familiar vem ganhando espaço na agenda governamental brasileira” com destaque para o PAA e o PNAE ao definir que dos repasses para aquisição da alimentação escolar, obrigatoriamente 30% deverão ser adquiridos diretamente da agricultura familiar (TRICHES; GRISA, 2015).

Maciel (2008) citado por Vogt e Souza (2009) apresentam a seguinte característica para mercados institucionais:

Mercados institucionais envolvem as três esferas governamentais (municipal, estadual e federal) em todas as suas operações de compra de alimentos, abrangendo tanto as compras de caráter contínuo, quanto às aquisições de caráter esporádico. Exemplificam como de caráter contínuo, as aquisições para creches, escolas, hospitais, etc., e as de caráter esporádico, aquelas que atendem às populações em casos de calamidade pública e as referentes às políticas de Estado e Programas de governo, tais como a Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), entre outros (VOGT; SOUZA, 2009, p. 11).

Silva e Silva (2011) consideram que são necessárias ações que busquem a adequação dos normativos às realidades da agricultura familiar, estabelecendo novos padrões de mercado. Para Hespanhol (2008) e Silva e Silva (2011), as atuais políticas públicas de apoio à comercialização, como PAA em suas diversas modalidades e a compra dos 30% diretamente dos agricultores familiares pelo PNAE, abrem diversas oportunidades para os empreendimentos coletivos e individuais da agricultura familiar. Dentre elas pode-se citar: o fortalecimento dos processos sociais organizativos; a possibilidade de comercialização para os produtos e a possibilidade de diversificação produtiva para atendimento a uma nova demanda que se apresenta.

Conforme informado na justificativa e problematização, a legislação do PAA define como público apto a fornecer alimentos os agricultores familiares assentados da reforma agrária, silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores artesanais, indígenas e integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e de demais povos e comunidades tradicionais.

Neste estudo são considerados agricultor familiar e empreendedor familiar rural aqueles caracterizados pela Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006; Artigo 3º:

Aqueles que praticam atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos: não detenha, a qualquer título, área maior do que quatro módulos fiscais¹⁹; utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; e dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família (BRASIL, 2006a, p. 1).

Para os mercados institucionais públicos, os produtos agroecológicos ou orgânicos²⁰ poderão ter um acréscimo de até 30% em relação aos preços estabelecidos para produtos convencionais desde que sejam observadas as condições definidas pelo Grupo Gestor do PAA.

Segundo Wilkinson (2008), é possível identificar quatro formas para os agricultores familiares acessarem os mercados: “acesso direto, sobretudo no caso do mercado local (informal); intermediação via atravessador; integração com a agroindústria e compras por parte do poder público” (WILKINSON, 2008, p. 16). Para fins deste trabalho, as análises terão como foco as compras por parte do poder público que correspondem ao acesso a mercados institucionais.

É importante lembrar também que a garantia de comercialização, oferecida pelo mercado institucional público, serve de estímulo para que os agricultores diversifiquem os produtos, o que evita com que os mesmos fiquem alienados a uma única cadeia produtiva.

¹⁹ A Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA apresenta a seguinte definição para módulo fiscal: é uma unidade de medida, em hectares, cujo valor é fixado pelo INCRA para cada município levando-se em conta: (a) o tipo de exploração predominante no município (hortifrutigranjeira, cultura permanente, cultura temporária, pecuária ou florestal); (b) a renda obtida no tipo de exploração predominante; (c) outras explorações existentes no município que, embora não predominantes, sejam expressivas em função da renda ou da área utilizada; (d) o conceito de "propriedade familiar". A dimensão de um módulo fiscal varia de acordo com o município onde está localizada a propriedade. O valor do módulo fiscal no Brasil varia de 5 a 110 hectares (EMBRAPA, 2017).

²⁰ A agroecologia é uma ciência desenvolvida em contraposição ao agronegócio, dedicada ao estudo amplo das relações produtivas entre homem e natureza, como a sustentabilidade ecológica, econômica, social, cultural, política e ética. Baseia-se na pequena propriedade, na mão de obra familiar, sistemas produtivos complexos adaptados às condições locais e regionais de produção de alimentos (SOUZA; SANTOS; RIBEIRO, 2012). Alimentos orgânicos se caracterizam pelo não uso de produtos químicos sintéticos, como os agrotóxicos, ou geneticamente modificados, assim como os corantes e aromatizantes. Portanto, o alimento orgânico não será necessariamente agroecológico, contudo um produto agroecológico sempre será orgânico (SOUZA; SANTOS; RIBEIRO, 2012).

Segundo Grisa et al. (2010), o PAA tem se destacado por incitar a diversificação da produção na medida em que conecta a oferta com uma demanda diversificada.

Para melhor compreensão sobre o mercado institucional público, o próximo item contém algumas informações relevantes sobre o (PAA).

4.3 O Programa de Aquisição de Alimentos – PAA

O PAA foi criado em 2003 no âmbito das ações do “Fome Zero”, estratégia impulsionada pelo Governo Federal, para assegurar o direito humano à alimentação adequada às pessoas com dificuldades de acesso aos alimentos. O PAA integra o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), instituído pela Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006 (BRASIL, 2006b).

Considerado como uma das principais ações estruturantes do Programa Fome Zero, o PAA inicialmente constituía-se em mecanismo complementar ao Programa Nacional de Agricultura Familiar (Pronaf) de apoio à comercialização dos produtos alimentícios da agricultura familiar, no qual o governo adquire alimentos dos agricultores familiares e doa parte dele para pessoas em risco alimentar. Com isso, segundo Mattei (2007, p. 4), “criou-se um marco jurídico capaz de possibilitar uma maior presença do Estado no apoio aos processos de comercialização da produção dos agricultores familiares”.

O PAA foi instituído pelo art. 19 da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003, Lei 12.512 de 2011 e Decreto 7.775 de 2012 com duas finalidades: promover o acesso à alimentação e incentivar a agricultura família (BRASIL, 2003, 2011a; 2012).

O Programa conta com a participação dos entes da federação, estados, distrito federal e municípios como parceiros executores. Essa participação é impulsionada tanto pela inclusão de agricultores cadastrados quanto de consumidores dos alimentos.

Diferentes autores já afirmaram que o PAA efetiva a junção de políticas de segurança alimentar com políticas que contribuem para o desenvolvimento da agricultura familiar (GARNICA; SANTOS, 2006; MATTEI, 2007; SILVA; GROSSI; FRANÇA, 2010).

Ao escrever sobre PAA - uma análise das mudanças normativas e institucionais que deram nova inflexão ao programa, Valadares e Souza (2015) destacam que o PAA, em 2003, era executado com recursos do MDS, em 2006, passou a contar também com recursos do MDA e com o lançamento do programa Brasil sem Miséria, em 2010, adquiriu *status* estratégico com objetivo de promover a inclusão produtiva de pequenos produtores rurais em situação de extrema pobreza. Assim, a modalidade compra direta com doação simultânea, tendo a Conab como executora e responsável pela doação de produtos adquiridos da

agricultura familiar a pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, foi considerado como o principal instrumento de realização desse objetivo, e, entre 2011 e 2012, teve crescimento compatível com tal expectativa (VALADARES; SOUZA, 2015).

Na análise de Valadares e Souza (2015):

Entre o final de 2012 e o início de 2013, o PAA passou por um conjunto de mudanças institucionais e normativas que tenderam a reduzir o papel da CONAB no programa e a conferir maior centralidade estratégica às modalidades estaduais e municipais de adesão dos produtores. Tais mudanças coincidiram com a ampliação do protagonismo do MDS na gestão e financiamento programa, e com a paulatina retirada do MDA de suas anteriores funções. A presente nota técnica propõe precisamente descrever esse processo, analisar as causas e circunstâncias que o determinaram e apontar seus efeitos sobre a atual situação do PAA (VALADARES; SOUZA, 2015, p. 2).

O marco legal do Programa passou por alterações a partir da aprovação da Lei 12.512 de 14 de outubro de 2011 e do Decreto nº 7.775 de 4 de julho de 2012 e de suas alterações, que incorporaram a possibilidade de atuação em parceria com estados, municípios e consórcios públicos, gerando a necessidade de celebração de convênios, utilizando um novo instrumento, o Termo de Adesão (BRASIL, 2011a, 2012).

O Grupo Gestor do PAA é formado pelos seguintes ministérios, conforme Decreto de número 6.447, de 7 de maio de 2008: “Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS); Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA); Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – Mapa/Conab; Ministério da Fazenda; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Ministério da Educação – MEC /FNDE” (BRASIL, 2008, p. 1). Além desse grupo, o PAA conta com a participação dos Conselhos Municipais de Segurança Alimentar (Conseas) como mecanismo de controle social dos projetos, conferindo maior confiabilidade à sua fiscalização e execução.

Os produtos adquiridos são destinados a populações em situação de insegurança alimentar, por intermédio de instituições reconhecidas de amparo a essas pessoas e à formação de estoques estratégicos (VIEIRA; VIANA, 2009).

Como aspectos positivos do PAA, Vieira e Grossi (2008, p. 4) destacam que se trata de “uma política pública inovadora para o desenvolvimento rural, tanto na temática, na forma com que foi criada, como na forma de execução”. Segundo esses autores “Há casos em que o simples anúncio da compra pública de determinada quantidade de produto é suficiente para elevar os preços agropecuários, aumentando a remuneração do produtor com a venda no mercado local” (VIEIRA; GROSSI, 2008, p. 4).

Ainda segundo Delgado, Conceição e Oliveira (2005), outro aspecto positivo seria que o PAA vem contribuindo para a estruturação, organização e planejamento da oferta no segmento produtivo que alcança. Isso porque a compra dos alimentos não desobriga os vendedores do cumprimento das regras de classificação, acondicionamento, sanitárias e de higiene inerentes à comercialização de alimentos.

O Programa tem operado atualmente por meio de sete modalidades de compras: Compra com Doação Simultânea, Compra Direta, Apoio à Formação de Estoques, Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite - PAA-Leite, Aquisição de Sementes, Compra Institucional e PAA Familiar. Acessando estas modalidades cada agricultor tem direito a um limite máximo para vender sua produção por ano civil e por unidade executora, no somatório não poderá ultrapassar a R\$ 360 mil/ano, para não perder a DAP, documento exigido para comercialização em todas as modalidades do PAA.

O PAA representa uma inovação, visto que, busca articular a um só tempo a política agrícola com as políticas de segurança alimentar e nutricional, uma vez que se propõe a atuar na esfera da comercialização da produção e sua distribuição aos beneficiários atendidos pelas ações de cobertura social e assistencial do Estado.

Estudos realizados por uma equipe do IPEA, coordenada por Delgado, Conceição e Oliveira (2005), sobre o PAA sugerem que tudo que é inovador e persegue a mudança em prol da equidade, imprime a marca da “tríplice intransigência”, expressão que segundo os autores foi cunhada por Albert Hirschman no seu livro *Retórica da Intransigência*, para mostrar que toda novidade sofria de três tipos de oposição: a da perversidade, da futilidade e da ameaça. Perversa porque toda inovação tendia a uma desordem, indicando que nada é capaz de melhorar sem produzir uma consequência nefasta; fútil porque tudo que é renovador torna-se igualmente conservador após implementado, anulando, portanto, suas vantagens com o passar do tempo e, finalmente, ameaçador porque toda novidade gera inquietação e desconfiança, acarretando aumento nos custos de transação. Segundo Delgado, Conceição e Oliveira (2005), sob esses argumentos esconde-se uma retórica conservadora que condena e se opõe às mudanças da política econômica ou social, no fundo por temer que estas possam lhe afetar de algum modo.

O PAA encontra-se estruturado nas seguintes modalidades:

- Compra com Doação Simultânea: compra de alimentos diversos e doação simultânea às entidades da rede socioassistencial, aos equipamentos públicos de alimentação e nutrição e, em condições específicas definidas pelo Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos (GGPAA), à rede pública e filantrópica de ensino, com o objetivo de promover a

articulação entre a produção de agricultores familiares e as demandas locais de suplementação alimentar e nutricional;

- Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite: compra de leite de agricultores familiares com produção de até 100 litros/dia, que após processamento, é doado a famílias selecionadas com base em critérios de vulnerabilidade, com o objetivo de atender às demandas locais de suplementação alimentar de pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional. Esta modalidade é executada somente nos estados do Nordeste e no norte de Minas Gerais.

- Compra Direta: compra de produtos definidos pelo GGPAA, operacionalizada por meio de polos de compra instalados próximos aos locais de produção. Objetiva a aquisição de alimentos pelo Governo Federal para garantir preços à agricultura familiar e atender às demandas de programas de acesso à alimentação, às necessidades das redes socioassistenciais e para constituir estoques públicos.

- Apoio à Formação de Estoques: apoio financeiro para a constituição de estoques de alimentos por organizações fornecedoras, para posterior comercialização e devolução de recursos ao poder público ou destinação aos estoques públicos, viabiliza a formação de estoques pelas próprias organizações da agricultura familiar (cooperativas e associações), visando sustentação de preços.

- Compra Institucional: aquisição voltada para o atendimento às demandas de consumo de alimentos por parte da união, estados, distrito federal e municípios, com recursos financeiros próprios. Por meio desta modalidade, gestores públicos ou outras organizações governamentais destas diferentes escalas podem adquirir alimentos, publicando chamadas públicas, para restaurantes universitários, unidades prisionais, hospitais, academias de política, dentre outros. Em Minas Gerais, esta modalidade ganha força com a instituição da Política de Aquisição de Alimento da agricultura familiar (PAA Familiar), criada pela Lei estadual nº 20.608 de 2013, definindo que o Estado aplicará, no mínimo, 30% dos recursos para comprar alimentos provenientes de agricultores familiares, pelos órgãos e entidades do Estado, por meio de Chamada Pública (MINAS GERAIS, 2013).

- PAA sementes: visa à compra de sementes, mudas e materiais propagativos para alimentação humana ou animal de beneficiários fornecedores para doação a beneficiários consumidores ou fornecedores (BRASIL, 2014b).

Segundo determinações do Decreto Nº 7.775/12²¹, art. 44, são instâncias de controle social do PAA os conselhos de segurança alimentar e nutricional nas esferas nacional, estadual e municipal. O parágrafo primeiro do mesmo artigo ainda define que, excepcionalmente, na hipótese de inexistência de conselhos de segurança alimentar e nutricional, deverá ser indicada a instância de controle social responsável pelo acompanhamento da execução do PAA, preferencialmente, o Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável ou o Conselho de Assistência Social.

Compete à instância de controle social do PAA auxiliar no aumento da transparência das ações relativas ao programa e na promoção de uma maior participação dos beneficiários.

Dados obtidos na plataforma PAA DATA demonstram que de 2012 a 2015, o PAA²² sofreu um acentuado decréscimo (QUADRO 5). Considerando a execução em todas as suas modalidades, foi verificada uma diminuição de 48,46% no número total de agricultores familiares fornecedores, de 186.009, em 2012, para 95.871 em 2015, e uma baixa de 33,82% dos recursos executados, em 2012, que foram de R\$ 839.217.997,38, o equivalente a US\$ 257.499.946,19, e em 2015 a execução foi de R\$ 555.429.851,06, o equivalente a US\$ 170.424.320,27. Essa queda, no entanto, não ocorreu da mesma forma em todas as modalidades do PAA. Nas modalidades operadas pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), com recursos do MDS, em 2015, a execução caiu 50,55% em relação a 2012, concomitantemente houve também uma redução de 68,44% no número de agricultores fornecedores. As execuções pelos municípios, por meio de convênios, não foram executadas nos anos de 2014 e 2015 e na execução estadual, por meio de convênio, o número de agricultores familiares sofreu uma redução de 99,17% e nos recursos financeiros de 98,99%. Por outro lado, houve aumento significativo nas execuções pelos estados e municípios que aderiram ao PAA na modalidade compra direta com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão, que em 2012 adquiriu produtos de 492 agricultores familiares e executou o montante de R\$ 757.561,27, o equivalente a US\$ 232.444,95. Em 2015, este valor chegou a R\$ 163.987.317,39, o equivalente a US\$ 50.316.753,85 de produtos, adquiridos de 37.499 agricultores familiares.

²¹ Alterado pelo Decreto nº 8.293 de 12 de agosto de 2014 (BRASIL, 2014a).

²² A plataforma PAA DATA unifica, organiza e divulga informações sobre as modalidades e executores do PAA. Ela permite consultar dados desagregados por estados e municípios, apresentando informações sobre agricultores fornecedores, tipo de produtos, recursos, entidades beneficiadas, volume de produtos comercializados, entre outras (PAA DATA, 2016).

Quadro 5 - Modalidades do Programa de Aquisição de Alimentos por número de agricultores fornecedores e total de recursos aplicados no período de 2012 a 2015.

Execução/ Modalidades	2012		2013		2014		2015	
	Nº AF	R\$ Mil	Nº AF	R\$ Mil	Nº AF	R\$ Mil	Nº AF	R\$ Mil
PAA Conab/MDS	112.920	539.385,02	38.080	204.478,71	46.329	306.204,07	35.636	266.715,99
PAA Conab/MDA	8.860	47.182,10	2.786	20.038,41	4.548	31.800,87	2.778	20.799,21
Estadual (Convênio)	18.571	54.975,03	15.680	53.811,86	9.363	22.925,81	154	556,94
Estadual (Termo de Adesão)	212	343,62	6.105	17.665,07	12.945	41.504,83	17.839	73.947,61
Municipal (Convênio)	16.912	59.213,55	3.460	8.553,16				
Municipal (Termo de Adesão)	280	413,93	10.750	31.613,70	18.060	64.044,28	19.660	90.039,70
PAA Leite (Convênio)	28.254	137.704,71	20.051	107.044,29	22.482	117.358,96	19.804	103.371,36
Total/ano	186.009	839.217,96	96.912	443.205,20	113.727	583.838,82	95.871	555.430,81

Fonte: PAA DATA (2016).

4.3.1 Modalidade Compra com doação simultânea, operação por meio do Termo de Adesão

A partir da Lei nº 12.512/11, que prevê no art. 20 a possibilidade de execução do Programa por estados, distrito federal, municípios e consórcios públicos mediante a celebração do Termo de adesão, o MDS deu início a uma ação gradual por parte dos entes estaduais e municipais, denominados Unidades Executoras do Programa, em busca de se estruturar para implantar o programa. A transição para este novo modelo de execução se concretizou apenas quando chegaram ao fim os convênios que estavam em andamento (BRASIL, 2011a).

Valadares e Souza (2015) destacam que com o lançamento do programa Brasil sem Miséria, em 2010, o PAA adquiriu *status* estratégico e incorporou a incumbência de promover a inclusão produtiva dos agricultores familiares em situação de extrema pobreza. Assim, com *status* de programa estratégico a modalidade de doação simultânea, operacionalizada pela Conab, passa a ser considerado o principal instrumento de realização desse objetivo.

O Termo de Adesão é um documento no qual os partícipes celebram compromissos relacionados ao PAA. No termo estão previstos os requisitos mínimos para a participação no Programa e os compromissos e funções de cada partícipe, dentre outras questões. O tempo de vigência do Termo de Adesão é de cinco anos, prorrogável por mais cinco. O Termo de adesão não define montantes de recursos financeiros a serem executados ou metas a serem cumpridas. Essas questões são definidas nos planos operacionais anualmente.

Inicialmente “foi priorizada a adesão de estados, de consórcios públicos de municípios, de municípios que já vinham executando o programa por meio de convênios e de outros municípios, desde que fizessem a adesão ao Programa com a participação de seu respectivo estado” (BRASIL, 2014b, p. 25).

Para adequar o PAA às peculiaridades de cada Unidade Executora (estados, consórcios públicos de municípios e municípios), foram definidos quatro modelos de adesão, que permitem a execução do Programa de acordo com as normas aprovadas pelo Grupo Gestor do PAA. Com informações do manual operativo - modalidade compra com doação simultânea operação por meio do Termo de Adesão, elaborado pelo MDS em (BRASIL, 2014b), será descrito sinteticamente o modo de funcionamento destes modelos:

- Adesão estadual com execução direta: Neste caso, o Termo de Adesão é celebrado entre o MDS e a unidade federativa estadual, a execução fica ao encargo da Secretaria de Estado.

- Adesão estadual com execução indireta: uma entidade da administração indireta é indicada pelo governo do estado para ser a Unidade Executora do Programa. Assim, o Termo de Adesão é celebrado entre o MDS, a Unidade Federativa Estadual e a entidade da administração indireta designada. O PAA é executado por um órgão da Administração Indireta, como uma autarquia, uma fundação, entre outras, como a Emater, por exemplo.

- Adesão municipal pura: o município faz a gestão do Programa de forma independente, sem a participação do estado. O município é responsável por todas as atividades necessárias à execução do PAA, sem o auxílio do estado.

- Adesão Municipal Mista: os municípios aderem ao Programa em conjunto com o estado, que deve apoiá-los em diversas ações. O estado assume o compromisso de cooperar com a execução do Programa em seu território, auxiliando os municípios que almejam em implantar o PAA. O município tem o auxílio do Estado para executar o Programa, como, por exemplo, na assistência técnica aos agricultores familiares, nas capacitações, no planejamento integrado do PAA entre os municípios do estado, etc.

Para implementar esse modelo de Termo de Adesão, os estados, municípios e consórcios públicos terão que seguir as seguintes etapas, conforme o manual operativo do PAA (BRASIL, 2014b), elaborado pelo MDS:

Quadro 6 - Modelo das etapas para execução do PAA pelo Termo de Adesão.

Adesão	- Consiste na assinatura de documento que estabelece os compromissos entre o MDS e as Unidades Executoras para implantação do Programa. A Adesão tem vigência de cinco anos, prorrogável por igual período, e ainda não envolve a pactuação dos valores e metas, mas apenas compromissos.
Pacto de valores e metas (Plano Operacional)	A pactuação de valores e metas é um processo anual no qual o MDS propõe às Unidades Executoras, montantes financeiros, metas e parâmetros para a execução do Programa. A partir da proposta do MDS, as unidades têm a possibilidade de firmar ou não com o Ministério um Plano Operacional.
Planejamento e pacto local (Proposta de Participação)	Nesta etapa do processo, as Unidades Executoras selecionam os beneficiários fornecedores do programa; as entidades a serem atendidas com alimentos; os produtos a serem adquiridos e definem os preços a serem adotados nas operações de compra. Para elaboração da Proposta de Participação é preciso que haja a compatibilização entre a demanda de alimentos das entidades e a oferta de alimentos pela agricultura familiar local. Dessa etapa resulta o cadastramento de uma Proposta de Participação no SISPA, a qual é posteriormente analisada pela equipe do MDS, para aprovação.
Aquisição e distribuição de alimentos	A partir da aprovação da proposta no SISPA e da emissão dos cartões bancários dos agricultores (beneficiários fornecedores) cadastrados, as Unidades Executoras estão autorizadas a adquirir produtos desses e destiná-los às organizações cadastradas (beneficiários consumidores).
Pagamento de beneficiários fornecedores	Com base nos dados das notas fiscais cadastradas e, atestadas no Sistema, o MDS providencia o pagamento direto aos beneficiários fornecedores, por meio de crédito no cartão bancário específico do PAA, disponibilizado ao beneficiário fornecedor no programa.
Apoio financeiro às Unidades Executoras	Para contribuir com a operação do PAA, o MDS previu realizar repasses financeiros para as Unidades Executoras, mediante o cumprimento de metas.

Fonte: Brasil (2014b, p. 13)

Esta nova sistemática do programa prevê que os estados e os municípios devem assinar o Termo de Adesão em lugar da celebração de convênios. As outras mudanças realizadas no PAA envolvem o fim da obrigatoriedade da contrapartida financeira pelos governos locais, a implantação de um sistema informatizado, a implantação de repasse financeiro aos estados e municípios para a gestão administrativa e o pagamento do produto adquirido será realizado diretamente ao agricultor familiar, que sacará o recurso com um cartão bancário.

No próximo item é apresentado um breve histórico sobre a implantação dos restaurantes populares de Belo Horizonte, a forma de gestão e inserção no PAA, modalidade compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão Municipal.

4.4 Restaurantes Populares de Belo Horizonte

A proposta de restaurantes populares nas grandes metrópoles se justifica pelo enorme contingente de pessoas que se desloca diariamente para o centro das grandes cidades, que geralmente trabalha, frequenta a escola ou utiliza serviços e, muitas vezes, passa o dia sem qualquer refeição. “Para essas pessoas, a possibilidade de se alimentar por um custo reduzido é de enorme importância” (SILVA; GROSSI; FRANÇA, 2010, p. 128).

“As iniciativas de restaurantes populares vêm se difundindo pelo país desde meados dos anos 1990 a partir das experiências conduzidas pela prefeitura de Belo Horizonte” (INSTITUTO CIDADANIA, 2001, p. 54). Na realidade, o Diário Oficial do Município de Belo Horizonte (RESTAURANTE..., 2013) apresentou um breve resgate histórico sobre a constituição dos restaurantes populares, apontando que em plena época da Segunda Guerra Mundial, mais precisamente no dia 5 de agosto de 1940, no governo de Getúlio Vargas, foi criado por meio do Decreto Lei 2.478, os Restaurantes Populares do Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS). Inaugurando assim, em novembro de 1940, o primeiro restaurante popular no Rio de Janeiro, então capital federal (BRASIL, 1940). Vale ainda destacar que com o fim da guerra, o governo brasileiro acelerou a rede de restaurantes subsidiados. A partir deste período também, as capitais passaram a contar com bandejões universitários.

Em Belo Horizonte, Juscelino Kubitschek, então governador do estado, inaugurou três unidades populares: uma na região central, servindo cinco mil refeições diárias, uma para estudantes, na galeria do Cine Brasil e outra na Praça Sete, com almoço e jantar.

No início dos anos 1970, os restaurantes populares foram fechados em Belo Horizonte e voltaram a funcionar no final dos anos 1980. Em dezembro de 1988, foi inaugurado o restaurante popular da rodoviária, porém na noite deste mesmo dia ocorreu uma explosão, supostamente na caldeira, impedindo o funcionamento desta unidade.

Somente seis anos depois, em 11 de julho de 1994, com base no conceito das décadas anteriores de fornecer alimentação barata para a população, foi inaugurado o Restaurante Popular Herbert de Souza. Sendo a primeira experiência de um restaurante público administrado totalmente pela Prefeitura de Belo Horizonte.

O objetivo dos restaurantes populares, sistematizado pelo Governo Federal, era “criar uma rede de proteção alimentar nos centros e periferias urbanas e em áreas com grande circulação de pessoas que realizam suas refeições fora de casa, buscando atender os segmentos sociais em situação de insegurança alimentar e nutricional e vulnerabilidade

social”. Ou seja, visava atender tanto a população de baixa renda, os desempregados, os moradores de rua, aqueles que precisavam realizar atividades longe de casa, bem como os trabalhadores de forma geral.

Gonçalves, Campos e Sarti apresentam um objetivo mais abrangente para o programa:

Assegurar e fornecer segurança alimentar à população de baixa renda por meio de sua rede de restaurantes populares em que são servidas refeições prontas, nutricionalmente balanceadas, com cardápios variados, constituídos de produtos regionais, originadas de processos seguros de manuseio, a preços acessíveis, servidas em locais adequados, confortáveis e capazes de agregar dignidade ao ato de se alimentar (GONÇALVES; CAMPOS; SARTI, 2011, p. 99).

Neste sentido, em Belo Horizonte, o principal objetivo para instalação dos Restaurantes Populares foi fornecer alimentação equilibrada, de qualidade e a baixo custo, para atender, sobretudo à população de baixa renda, público que necessita se alimentar fora de seu domicílio e apresenta limitações orçamentárias.

Atualmente, os Restaurantes Populares fazem parte da rede de equipamentos públicos de segurança alimentar e nutricional, assim como os Bancos de Alimentos e Cozinhas Comunitárias, que recebem incentivos das três esferas de governo. No conjunto, esses equipamentos integram a rede operacional do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), cujo objetivo é ampliar a oferta à população de baixa renda de refeições adequadas, a preços acessíveis.

Os Restaurantes Populares administrados pela SMASAN representam um dos vários instrumentos de intervenção da Política de Abastecimento e Segurança Alimentar do Município de Belo Horizonte²³, que segundo Silva, Belik e Takagi, (2001), “foi reconhecida nacional e internacionalmente como uma prática inovadora, eficiente e bem-sucedida de administração pública” (SILVA; BELIK; TAKAGI, 2001, p. 55).

Segundo Martins Sobrinho (2014), os Restaurantes Populares funcionam como um instrumento favorável à promoção do direito humano à alimentação adequada, visto que surgem como importantes equipamentos públicos brasileiros de segurança alimentar.

Os Restaurantes Populares de Belo Horizonte estão vinculados à política pública de acesso à alimentação e garantia da segurança alimentar do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), implementados por meio de ações de governos estaduais ou

²³ A Secretaria Municipal Adjunta de Segurança Alimentar e Nutricional (SMASAN) atualmente é responsável pelo desenvolvimento dos seguintes projetos: Direto da Roça, Central de Abastecimento Municipal, Armazém da Roça, Mercados Municipais, Feiras Livres, alimentação Escolar, Assistência Alimentar, Prevenção e Combate à Desnutrição, Hortas Escolares e Comunitárias e outros.

municipais e organizações não governamentais sem fins lucrativos, com execução por convênios firmados com o MDS por meio de participação em editais, com foco principal de fornecer segurança alimentar à população de baixa renda. Nos restaurantes populares são servidas refeições prontas, nutricionalmente balanceadas, com cardápios variados, constituídos de produtos regionais, que passam por processos seguros de manuseio, a preços acessíveis, servidas em locais adequados, confortáveis e capazes de agregar dignidade ao ato de se alimentar.

Assim, o programa Restaurantes Populares é uma das políticas do MDS, integradas à rede de ações do programa Fome Zero, com o objetivo de garantir quantidade, qualidade e regularidade no acesso à alimentação para a população brasileira de grandes centros urbanos, prioritariamente em vulnerabilidade social e nutricional, considerada uma política de inclusão social desde 2003.

O Programa prevê, além do apoio com investimentos em infraestrutura, a aquisição de equipamentos, materiais permanentes e de consumo; capacitação das equipes de trabalho; formação de profissionais na área de gastronomia; difusão dos conceitos de educação alimentar e nutricional e sua aplicação, com vistas a auxiliar nas políticas de inclusão social e geração de trabalho e renda (BRASIL, 2005).

O MDS recomenda que as compras dos produtos utilizados no preparo das refeições sejam realizadas diretamente dos agricultores familiares dos municípios onde estão instalados os restaurantes, como forma de contribuir para a geração de trabalho e renda, bem como para potencializar os impactos de eficiência, eficácia e efetividade na gestão dos restaurantes.

É importante considerar que, um programa integrado de segurança alimentar deve atender para os três elementos que dizem respeito ao acesso aos alimentos: quantidade suficiente, regularidade e qualidade. Dessa forma, a questão não é apenas elevar a renda das pessoas pobres, mas, também, garantir que essa renda seja utilizada para o consumo de alimentos. Segundo Belik (2003), é interessante destacar que é possível fazer com que o próprio consumo de alimentos seja uma alavanca para a inserção social produtiva dos setores excluídos. Fazendo com que as famílias pobres consumam alimentos produzidos por agricultores e pequenas agroindústrias locais é possível garantir que o aporte de renda proporcionado possa transbordar e gerar mais renda e emprego nas regiões deprimidas, sem perder de vista o dever do Estado de garantir o acesso de todos os cidadãos aos alimentos em quantidade suficiente, com qualidade e regularidade (BELIK 2003).

4.4.1 Formas de Gestão dos restaurantes populares de Belo Horizonte

A gestão do Restaurante Popular de Belo Horizonte, segundo Carvalho et al. (2007), contou com três momentos. No período de 1988-1990, o gerenciamento era realizado por agentes privados que tinham total autonomia e resultou em uma experiência mal sucedida. De 1990 a 1992, os restaurantes foram fechados para reformas e voltaram a funcionar com um modelo de gestão, com o público e privado atuando juntos, sob a gerência técnica e orçamentária da Secretária Municipal Adjunta de Abastecimento de Belo Horizonte (SMAAB). O terceiro momento, em julho de 1994, o restaurante popular foi reinaugurado e deu início a uma nova experiência, desta vez foi bem sucedida, com administração do setor público por intermédio da SMAAB, atual SMASAN. “O sucesso desta nova experiência desencadeou a abertura da segunda unidade, no primeiro semestre de 2005” (CARVALHO et al., 2007, p. 24).

Para oficializar este modelo de gestão, em novembro de 1998, a Lei municipal nº 7.612 estabeleceu critérios para a administração dos restaurantes populares, com a seguinte redação no artigo 1º - “Os restaurantes populares criados pelo Executivo serão gerenciados e administrados direta e exclusivamente por esse Poder, valendo-se dos meios necessários para sua administração” (MINAS GERAIS, 2016, p. 1).

Assim, a gestão do programa dos restaurantes populares ficou sob responsabilidade exclusiva dos gestores municipais, ficando também responsáveis pela supervisão dos serviços prestados por funcionários de uma empresa terceirizada, contratada por licitação, para os serviços de limpeza e preparo das refeições. Os recursos para gestão são originários do Fundo Municipal de Abastecimento Alimentar. Além dos recursos provenientes do município, Araújo destaca que, em 2004 com a criação do PAA, os restaurantes populares passaram a receber alimentos do Governo Federal, com recursos do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), por meio da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) que operava com o PAA na modalidade Compra Direta da agricultura familiar (ARAÚJO; ALESSIO, 2005).

Para aderir ao PAA, na modalidade compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão Municipal, com apoio financeiro do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), as administrações municipais tiveram que se comprometer a transformar a gestão terceirizada dos restaurantes em gestão direta ou cooperativa. Assim, para aderir ao programa, o município de Belo Horizonte, não teve restrições, pois já se encontrava apta com a gestão exclusiva do órgão municipal.

4.4.1.1 Gestão na modalidade compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão Municipal

Em 6 de março de 2015, por meio de Portaria nº 17, do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, é instituído o Sistema de Informação do Programa de Aquisição de Alimentos (SISPAA), no âmbito das operações por meio do Termo de Adesão (BRASIL, 2015).

Nesta modalidade, os gestores municipais e estaduais do PAA passam a ser responsáveis por articular diretamente com os agricultores familiares, recebendo e distribuindo alimentos. A nota fiscal deve ser emitida em nome do MDS e lançada no sistema operacional do programa. O MDS por sua vez realiza o pagamento diretamente na conta bancária dos agricultores familiares, que receberão por meio do cartão bancário específico para estas movimentações.

O PAA na modalidade compra direta com doação simultânea, por meio de Termo de Adesão, permite que os Estados e municípios executem as ações de maneira mais simples e ágil. O acompanhamento e o monitoramento são realizados por meio de um sistema informatizado, alimentado pelos gestores locais, o que garante maior segurança aos gestores, face à transparência e pouca circulação dos recursos financeiros.

A portaria n. 14, de 13 de março de 2014 (BRASIL, 2014c), dispõe sobre o fluxo, atribuições e procedimentos administrativos para a operação do PAA na Modalidade Compra com Doação Simultânea realizado por meio de Termo de Adesão e a Portaria 17 de 6 de março de 2015, institui o SISPAA que é uma ferramenta operacional e de gestão do PAA (BRASIL, 2015). O gestor do SISPAA deverá observar o disposto nesta portaria.

O SISPAA é uma ferramenta que possibilita o cadastramento das unidades executoras, dos agricultores fornecedores, das unidades receptoras e dos produtos do programa. Permite registrar as operações de aquisição e de distribuição de produtos e a criação de arquivos para fins de geração de cartões bancários e de pagamento.

Compete às Unidades Gestoras do SISPAA: identificar as necessidades institucionais a serem atendidas pelo sistema, bem como mapear processos de trabalho a serem informatizados; definir regras de negócio²⁴ e requisitos do SISPAA; avaliar as regras de negócio e os requisitos e apontar possíveis inconsistências ou incompatibilidades; promover ações de capacitação que envolvam a elaboração de tutoriais, manuais e cursos, visando o

²⁴ Para efeitos do Portaria nº 17 de 6 de março de 2015 – regra de negócio é um conjunto de condições, requisitos e procedimentos que definem e suportam um processo de trabalho e o tratamento das informações a ele inerentes (BRASIL, 2015, p. 1).

desenvolvimento de competências para o uso do sistema; propor, quando necessário, a criação ou alteração de normativos para regulamentar os processos de trabalho apoiados pelo sistema; homologar o sistema informatizado ou manifestar-se pela sua não homologação; autorizar a implantação do SISPAA em ambiente de produção ou manifestar-se sobre a não autorização; acompanhar e avaliar periodicamente o SISPAA quanto ao uso, eficiência e aceitação e adotar medidas no âmbito de sua competência ou solicitar as providências necessárias para que a confiabilidade, a integridade e a disponibilidade da informação sejam preservadas e os benefícios do sistema sejam alcançados; receber e analisar solicitações de mudanças ou informações relativas às regras de negócio e requisitos, adotar as providências de sua competência e comunicá-las aos interessados; propor à Diretoria de Tecnologia da Informação - DTI a ordem de prioridade de atendimento das demandas relativas ao SISPAA; planejar e executar as ações de capacitação do SISPAA.

Assim, a responsabilidade de gerir o SISPAA em Belo Horizonte ficou a cargo da SMASAN que conta com o apoio da Emater - MG por meio de um técnico lotado no escritório do município, cuja sede é no mesmo local da SMASAN.

A metodologia utilizada na pesquisa será apresentada no próximo item.

5 METODOLOGIA

Para a consecução dos objetivos a estrutura metodológica da fase de campo foi dividida em duas etapas:

5.1 Dados secundários

Levantamento dos dados secundários, partiu das consultas bibliográficas relevantes sobre a temática, amparada em Gil (2008, p. 50) para quem, “a pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”.

A pesquisa bibliográfica foi realizada com o levantamento de dados sobre segurança alimentar e nutricional, agricultura familiar e o mercado institucional, programa de aquisição de alimentos e restaurantes populares de Belo Horizonte.

A coleta de material literário iniciou no decorrer do curso, principalmente nas disciplinas: desenvolvimento rural e políticas públicas²⁵ e concepções contemporâneas de extensão: Processos de mediação e novos atores sociais²⁶, somadas ao levantamento realizado entre os meses de fevereiro a dezembro de 2016, por meio da busca em *sites* da Scielo, Google Acadêmico e periódicos (CAPES), utilizando as palavras chaves: agricultura familiar, políticas públicas, aquisição alimentos, mercado institucional e comercialização. Foram identificadas e selecionadas publicações técnico–científicas, livros, dissertações, artigos, teses e documentos que abordam o assunto em questão, priorizando os editados no período de 2005 a 2016, sem descartar alguns de período anterior, que foram citados por autores clássicos.

Neste procedimento metodológico utilizou-se também a análise documental que, conforme afirmado por Souza, Kantorski e Luis (2011, p. 223):

²⁵ Disciplina Desenvolvimento Rural e Políticas Públicas, Prof. Dr. Thiago Rodrigo de Paula Assis. O conteúdo programático da disciplina permitiu discutir as diferenças entre desenvolvimento agrícola e desenvolvimento rural. Busca debater propostas de desenvolvimento rural surgidas nas últimas décadas e apoiadas no desenvolvimento territorial, na multifuncionalidade da agricultura e no que se tem chamado de Novo Rural. Por fim, discute alguns programas em implantação, como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), o Programa Nacional de Territórios Rurais, o Programa Nacional de Aquisição de Alimentos, e o Programa de Formação e Mobilização para a Convivência com o Semiárido: P1MC.

²⁶ Disciplina Concepções contemporâneas de extensão: Processos de mediação e novos atores sociais, Prof. Dra. Maria de Lourdes Souza Oliveira, conteúdo programático contribuiu para fomentar a reflexão e debates sobre questões teóricas e metodológicas ligadas aos trabalhos de extensão, em especial: relações sociais entre estrutura e atores, processos de mediação, objeto de estudo da extensão e formação de extensionistas, contemporaneidade de novos atores e movimentos sociais.

Tem uma finalidade específica e consiste em identificar, verificar e apreciar os documentos, preconizando a utilização de uma fonte paralela e simultânea de informação para complementar os dados e permitir a contextualização das informações contidas nos documentos.

Foram analisados dados levantados em arquivos da Emater - MG de Belo Horizonte e dos municípios onde residem os agricultores familiares, da SMASAN de Belo Horizonte, além de acesso a sites oficiais, como do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) - (Censos Agropecuários e Demográficos, Produção Agrícola Municipal etc.), Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), entre outros.

5.2 Dados primários

O levantamento dos dados primários, foi obtido por meio da aplicação de questionários junto aos agricultores familiares fornecedores do PAA, modalidade compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão, pactuado no ano de 2014 e executado em 2015 e 2016 para abastecimento dos restaurantes populares de Belo Horizonte - MG, em seus municípios de origem e pelas entrevistas realizadas com os gestores dos Restaurantes Populares do município de Belo Horizonte - MG e com o técnico da Emater - MG do município de Belo Horizonte - MG.

A coleta das informações quantitativas foi obtida por meio do levantamento de dados junto aos agricultores familiares com aplicação de um questionário estruturado, com perguntas claras, visando uma uniformidade do entendimento. As informações com enfoque qualitativo foram obtidas a partir das análises das entrevistas semiestruturadas realizadas junto aos gestores do programa Restaurantes Populares e o técnico da Emater - MG, com utilização de um roteiro e gravação dos depoimentos para análise.

A pesquisa combinou abordagem qualitativa e quantitativa, na perspectiva de coletar dados para a construção do perfil dos sujeitos, para compreensão de algumas relações sociais entre agricultores familiares e atores governamentais no processo de comercialização dos produtos da agricultura familiar pelo Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), na modalidade compra com doação simultânea, modalidade compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal, para abastecimento dos restaurantes populares de Belo Horizonte, executado em 2015 e 2016, bem como: identificar as contribuições do PAA, por meio do Termo de Adesão municipal, para o fortalecimento e o aumento da renda dos agricultores familiares; identificar as estratégias utilizadas pelos agricultores familiares para o

acesso e entrega da produção para o programa Restaurantes Populares de Belo Horizonte e identificar a percepção e o papel dos extensionistas da Emater - MG e dos gestores da SMASAN, na execução do PAA, por meio do Termo de Adesão municipal do programa Restaurantes Populares de Belo Horizonte.

Na análise dos dados, levou-se em consideração os resultados dos dois momentos. Os dados quantitativos receberam tratamento estatístico e as informações qualitativas foram trabalhadas utilizando-se análise de conteúdo. As duas abordagens permitiram a compreensão dos processos estudados em maior amplitude, profundidade e com conexões.

A entrevista é uma das técnicas considerada pertinente na busca de informações a respeito do seu objeto, que permite conhecer atitudes, sentimentos e valores subjacentes ao conhecimento (RIBEIRO, 2008, p. 141 citado por BRITTO JÚNIOR; FERES JÚNIOR, 2011, p. 239).

A pesquisa qualitativa buscou o caminho possível para investigação, inspirada por Minayo (1996, p. 10), “para quem essa é uma alternativa capaz de incorporar a questão do significado e da intencionalidade inerentes aos atos, às relações e às estruturas sociais”.

Reforçando a decisão da pesquisadora, Baptista (1994, p. 22-23)

Argumenta que nessa abordagem o conhecimento se funda na própria ação que se dá num *continuum* com associações, dissociações, construções nas próprias interpretações, procurando compreender a causalidade, a realidade e o mundo.

Sobre a pesquisa quantitativa, Baptista (1994) esclarece que esta abordagem serve de fundamento ao conhecimento produzido, posteriormente, nesta investigação.

5.3 O universo pesquisado

Como um dos objetivos específicos deste estudo é identificar os mecanismos utilizados pelos agricultores familiares para o acesso e entrega da produção para o programa Restaurantes Populares de Belo Horizonte, buscou-se levantar informações sobre o perfil e a realidade dos agricultores familiares que comercializaram a produção para os restaurantes populares de Belo Horizonte - MG, pelo PAA na modalidade compra direta com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal, pactuado no ano de 2014 e executado em 2015 e 2016.

As informações foram obtidas por meio de um questionário de pesquisa elaborado e aplicado com dupla função, para fins desta pesquisa de campo e para atender à solicitação do gestor da SMASAN que pretendia realizar uma avaliação sobre as contribuições do PAA na

modalidade compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão, na vida dos agricultores familiares que comercializaram a produção para os restaurantes populares de Belo Horizonte.

A coleta de dados foi realizada com apoio dos extensionistas locais da Emater - MG, representantes sindicais e lideranças locais, no período de setembro a dezembro de 2016, quando foram entrevistados 90 agricultores familiares de 18 municípios do estado de Minas Gerais, sendo: Alfredo Vasconcelos (5), Alto Rio Doce (3), Alvinópolis (4), Antônio Carlos (3), Barão de Cocais (10), Barbacena (7), Caeté (5), Campo Belo (1), Desterro do Melo (3), Igarapé (1), Inimutaba (4), Itaguara (4), Nova União (2), Mário Campos (3), Ouro Preto (11), Piracema (13), Santa Bárbara (7) e São Joaquim de Bicas (4). Foram selecionados os municípios e os agricultores familiares a partir das informações obtidas na SMASAN, relação dos agricultores familiares que participaram do PAA no ano de 2014 e entregaram a produção para os restaurantes populares nos anos de 2015 e 2016.

A escolha deste número de municípios e de agricultores familiares se deve ao fato da distância entre o município de Belo Horizonte e os municípios dos agricultores familiares fornecedores, conforme mapa da Figura 2.

As orientações para execução do PAA é que as aquisições sejam realizadas prioritariamente de agricultores familiares do próprio município executor. Como o município de Belo Horizonte não dispõe de áreas para o plantio significativo de produtos agrícolas, e a agricultura urbana ainda não é contemplada pelo PAA, as aquisições de outros municípios foram autorizadas pelo MDS e os mais próximos ganharam importância na escala de priorização na aquisição de alimentos da agricultura familiar para abastecimento dos restaurantes populares e outros programas de compra institucional em Belo Horizonte.

Vale destacar a diferença entre o PAA, modalidade compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão, executado pelos estados e/ou municípios em que os produtos são adquiridos diretamente dos agricultores familiares individualmente e no PAA nesta mesma modalidade, por meio de convênios, executado pela Conab tanto com recursos do MDA quanto do MDS, as aquisições são realizadas de grupos formais de agricultores familiares, em que as associações e cooperativas são os atores principais.

Em relação às mudanças na forma de operar do PAA, Valadares e Souza (2015) fazem a seguinte avaliação:

Esta distinção pode acarretar mudanças substantivas na forma como o programa opera. As organizações associativas induzidas pelo PAA, ou pré-existentes a ele, funcionam como veículo importante de organização das

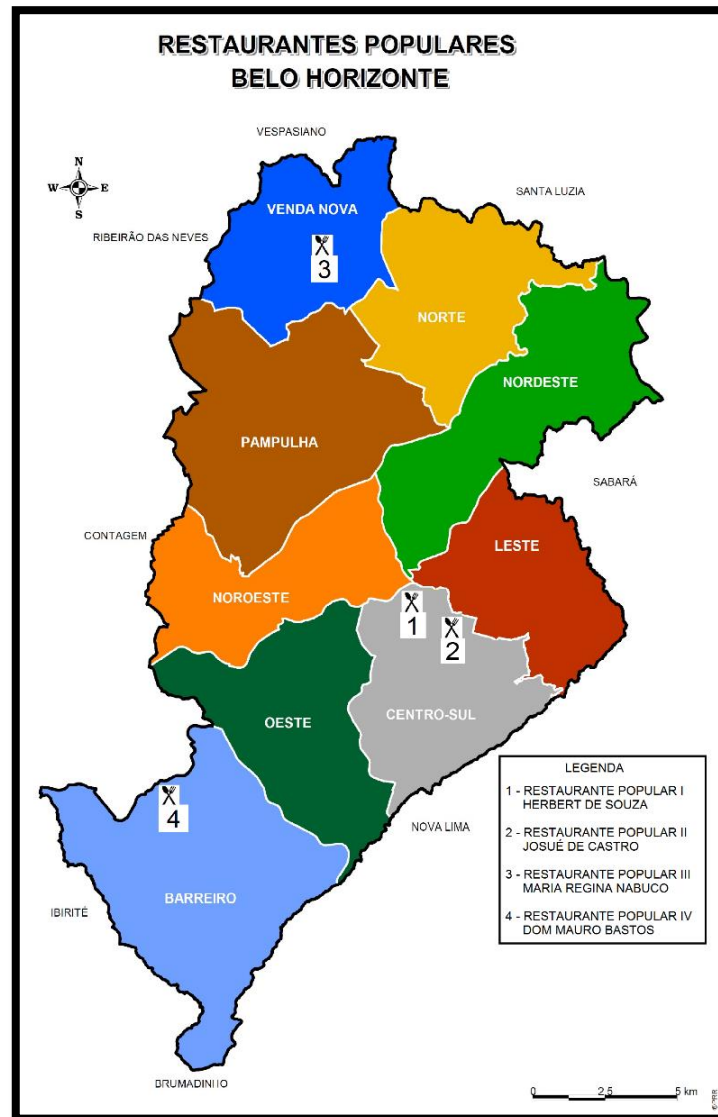
comunidades. Como foi dito, elas absorvem, como entes coletivos, as obrigações relativas aos requisitos burocráticos de entrada no programa e à construção das propostas de participação junto às entidades socioassistenciais. O cumprimento individual dessa tarefa por cada produtor poderia esbarrar em grandes dificuldades, além de comprometer a desejável simplificação do processo de operacionalização do programa. No modelo incentivado pelo MDS, por seu turno, toda a operação passa a ser de responsabilidade do produtor beneficiário, que, isoladamente, recebe seu benefício via cartão individual, ao entregar a produção no local combinado (VALADARES; SOUZA, 2015, p. 14).

Em Belo Horizonte, os Restaurantes Populares sob a gestão da SMASAN, inicialmente operaram com o PAA, compra com doação simultânea executada por meio de convênio executado pela Conab e atualmente o próprio município executa o PAA, por meio do Termo de Adesão municipal. As aquisições de produtos da agricultura familiar por esta modalidade abastecem o banco de alimentos e os quatro restaurantes, sendo: Banco de alimentos situado no Bairro Padre Eustáquio, o Restaurante Popular I - Herbert de Souza, situado no centro da cidade, próximo à rodoviária, Restaurante Popular II - Josué de Castro situado na região hospitalar, Restaurante Popular III - Maria Regina Nabuco, situado em Venda Nova e Restaurante Popular IV - Dom Mauro Bastos, situado na região do Barreiro. Nestes dois momentos, tanto a Conab quanto os gestores da SMASAN contaram com o apoio da Emater - MG para divulgar e organizar os agricultores familiares para participarem do programa.

Os Restaurantes Populares servem diariamente quase 12 mil refeições, na rede inteira. Os produtos são entregues pelos agricultores familiares em um único ponto, no restaurante popular I (Herbert de Souza), por estar situado em um local de fácil acesso. Neste local, é realizada a conferência e a distribuição por uma empresa contratada pela SMASAN até as demais unidades, conforme destacado na Figura 3.

Nestes Restaurantes Populares as refeições são preparadas e servidas por funcionários de uma empresa terceirizada, que conta com nutricionistas contratadas pela prefeitura de Belo Horizonte, para acompanhar o preparo dos alimentos e contribuir com o planejamento das aquisições dos produtos e elaboração dos cardápios.

Figura 3 - Mapa das regiões de Belo Horizonte - MG, com localização dos Restaurantes Populares.



Fonte: Da autora (2016)

5.4 Questionário de 2016

Para aplicação dos questionários, foram selecionados 105 agricultores familiares de 19 municípios (QUADRO 2 e FIGURA 2), após os esforços para localização destes agricultores, 80% foram respondidos, o que é considerado uma boa taxa de resposta, então, foram entrevistados 90 agricultores familiares de 18 municípios da região Central de Minas Gerais, tendo como objeto de estudo a comercialização para o PAA na modalidade compra direta com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal para abastecimento dos Restaurantes Populares de Belo Horizonte, pactuado no ano de 2014 e execução em 2015/2016. Os dados obtidos pelos questionários foram tabulados pelo SPSS, que é um

aplicativo, programa de computador *Statistical Package for the Social Sciences*, pacote estatístico para as ciências sociais.

O questionário possibilitou a coleta de dados sobre a realidade dos agricultores familiares que comercializaram para os restaurantes populares, visando a caracterização dos agricultores familiares, das propriedades e da comercialização, identificar como avaliam o programa e quais são as principais contribuições para o desenvolvimento das unidades familiares.

Para Gil (2008), o questionário é uma técnica de investigação composta por um número mais ou menos elevado de questões apresentadas por escrito às pessoas, tendo por objetivo o conhecimento de opiniões, crenças, sentimentos, interesses, expectativas, situações vivenciadas etc.

Para aplicação do questionário houve o envolvimento de extensionistas locais da Emater - MG, lideranças sindicais e representantes de associações e cooperativas nos municípios de residência dos entrevistados.

O questionário composto por 36 questões fechadas e abertas foi dividido em três partes:

Parte I – Dados do agricultor: Endereço; Sexo; Situação conjugal; Faixa etária; Nível de escolaridade; Renda familiar; Participação em políticas públicas; Composição da unidade familiar e Ocupação da força de trabalho.

Parte II – Dados da propriedade: Condição de uso e posse da terra; Área total da propriedade; área utilizada na produção de alimentos; utilização de colaboradores na produção; principais produtos produzidos para o consumo próprio; principais produtos produzidos para comercialização; principais problemas que enfrentam para produzir; e incentivos que recebem para produzir.

Parte III – Comercialização: Principais produtos comercializados para PNAE e PAA; Como obteve informações sobre o PAA para abastecimento dos restaurantes populares; Locais que comercializa a produção; Dificuldades enfrentadas para comercializar a produção para os Restaurantes Populares; Contribuições da comercialização da produção para os Restaurantes Populares para o fortalecimento da unidade familiar; Conhecimentos adquiridos; Relacionamentos estabelecidos; Participação em organizações sociais; Avaliação sobre o PAA no abastecimento dos restaurantes populares e principais modificações ocorridas na unidade familiar com o acesso ao PAA.

5.5 Entrevista semiestruturada

Com o objetivo de identificar as percepções dos atores envolvidos neste processo de aquisição dos produtos da agricultura familiar, foram entrevistados três gestores da SMASAN, identificados como Gestor 1, Gestor 2 e Gestor 3 (para preservar a identificação dos mesmos). Foi entrevistado também um extensionista do escritório local da Emater - MG de Belo Horizonte (identificado como extensionista entrevistado), por estarem diretamente envolvidos com a execução do programa.

Face à distância entre os municípios, para atendimento da demanda por produtos da agricultura familiar para abastecer os Restaurantes Populares, foi de extrema importância a articulação entre os gestores da SMASAN e os extensionistas dos escritórios locais da Emater - MG nos diversos municípios do estado.

Em todo o processo de pesquisa foi assegurado o sigilo quanto à identidade dos entrevistados, de modo que os dados foram apresentados de forma agrupada e os respectivos respondentes denominados apenas como “entrevistados”.

Na próxima seção, serão apresentados e discutidos os resultados da pesquisa de campo obtidos da aplicação dos questionários junto aos agricultores familiares e das entrevistas realizadas com os gestores da SMASAN e com o extensionista da Emater - MG.

6 ANÁLISE E DISCUSSÃO DE RESULTADOS

Os dados coletados na pesquisa de campo foram discutidos e analisados em duas formas de abordagens: uma quantitativa e outra qualitativa.

Na abordagem quantitativa foram utilizados dados consolidados dos questionários, que originou informações sobre as características dos agricultores (7.1), características da propriedade (7.2) e processos de comercialização (7.3).

A abordagem qualitativa foi obtida das análises das entrevistas realizadas com os gestores da SMASAN e com o extensionista da Emater - MG, contribuíram para identificação de algumas estratégias utilizadas pelos agricultores familiares para o acesso e entrega da produção pelo PAA, modalidade compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal, para abastecimento dos Restaurantes Populares de Belo Horizonte (7.4), para identificar também a percepção e o papel dos gestores da SMASAN e dos extensionistas locais da Emater - MG, na execução do PAA (7.5).

6.1 Características dos agricultores familiares

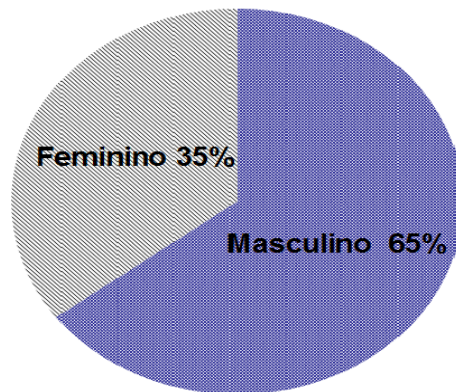
Para Wanderley (1999), a agricultura familiar deve ser entendida como aquela em que é proprietária dos meios de produção e assume o trabalho no estabelecimento produtivo.

O Perfil da Agricultura Familiar de Minas Gerais, elaborado pela Emater - MG em 2014, define que, os agricultores familiares são portadores de tradição e se caracterizam ainda, pela pluriatividade, multifuncionalidade, diversidade e territorialidade, expressando uma nova ruralidade cujo modo de vida e as formas de produzir em unidades de produção agropecuária ou extrativista ocorrem em áreas de até quatro módulos fiscais, e o trabalho é exercido predominantemente pela família. As famílias que mantêm o domínio e o controle do quê e do como produzir e consumir. A origem da maior parte da renda vem das atividades econômicas vinculadas ao estabelecimento e ou empreendimento (EMATER-MG, 2014a).

A maioria dos agricultores familiares que comercializaram a produção para o abastecimento dos restaurantes populares, pelo do PAA, na modalidade compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal é do sexo masculino (64,76%) e a participação das mulheres é de 35,24%, conforme demonstra a Figura 3. Em relação aos normativos do programa, a SMASAN de Belo Horizonte tem se esforçado, mas ainda não conseguiu efetivar nas aquisições pactuadas em 2014, a aplicação das diretrizes, reiteradas nas normas de regulação do PAA – mais precisamente ao § 3º do art. 4, do Decreto 7.775/2012 – que recomenda o incentivo e a priorização da participação de mulheres no programa, bem

como posteriormente (BRASIL, 2012), o § 3º do art. 3º, da Resolução 59/2013, dispôs que, “nas operações da modalidade compra com doação simultânea, deve ser respeitado o percentual mínimo de 40% de mulheres do total de beneficiários fornecedores” (BRASIL, 2013c, p. 314).

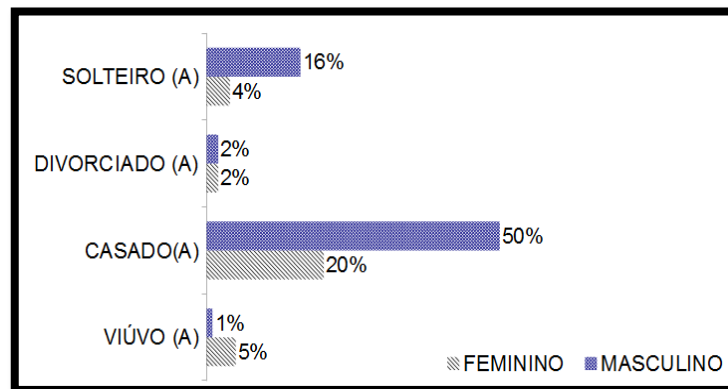
Figura 4 - Sexo dos Agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal.



Fonte: Da autora (2016).

Analisando a situação conjugal dos agricultores familiares, que responderam os questionários, em relação ao sexo contata-se que 70% são casados e concentra 50% dos homens e 20% das mulheres, enquanto os solteiros representam 20% com 16% de homens e 4% de mulheres, viúvos são 6,0% com 5,0% mulheres e 1% homens e os divorciados representam 4,0% sendo 2% homens e 2% mulheres (FIGURA 5)..

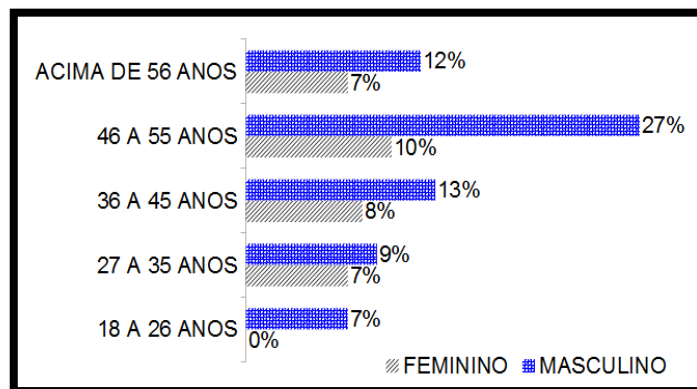
Figura 5 - Situação conjugal dos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal, por sexo.



Fonte: Da autora (2016).

Em relação à faixa etária dos agricultores por sexo, predominaram dois grupos, o primeiro de 46 a 55 anos com 37% dos agricultores, sendo 27% do sexo masculino e 10% do sexo feminino e o segundo na faixa etária de 36 a 45 anos com 21%, e destes 13% são do sexo masculino e 8% do sexo feminino. A faixa etária acima de 56 anos aparece em terceiro lugar com 19% dos entrevistados, em que 12% são do sexo masculino e 7% do sexo feminino. Já a faixa etária de 27 a 35 anos vem em seguida, com 16% dos entrevistados com 9% do sexo masculino e 7% do sexo feminino, por último com menor participação estão os mais jovens, na faixa etária de 18 a 26 anos com 7%, sendo todos do sexo masculino. Dessa forma, pode-se constatar que todos os entrevistados se encontram em idade produtiva (FIGURA 6).

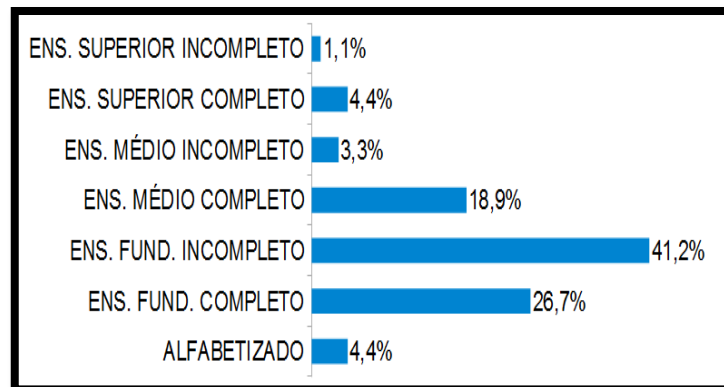
Figura 6 - Faixa etária dos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal, por sexo.



Fonte: Da autora (2016).

O nível de escolaridade dos entrevistados que comercializaram a produção para os restaurantes populares de Belo Horizonte é bem variado, sendo que no nível com maior representatividade estão os agricultores com ensino fundamental incompleto com 41,2% e completo com 26,7%, em segundo lugar vem os agricultores com ensino médio completo com 18,9% e incompleto 3,3%. Já os que possuem o ensino superior completo representam 4,4% e incompleto 1,1%. Com menor representatividade vem os alfabetizados com 4,4% (FIGURA7).

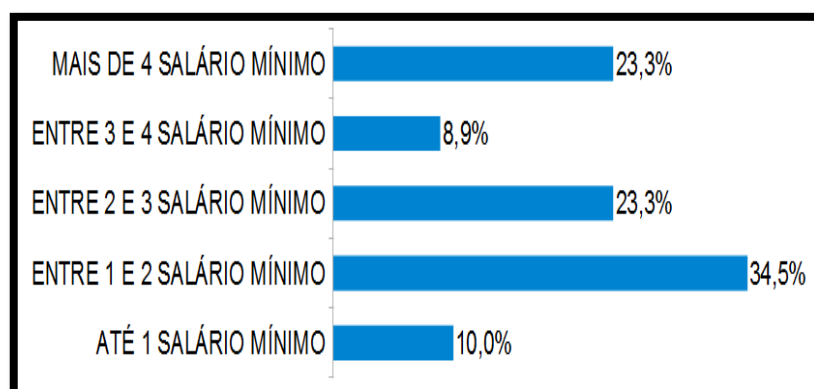
Figura 7 - Nível de escolaridade dos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal.



Fonte: Da autora (2016).

Na Figura 8, verifica-se que a renda familiar mensal dos agricultores entrevistados apresenta uma grande variabilidade. A maior incidência está na faixa entre 1 e 2 salários mínimos com 34,5%, seguida pelas faixas entre 2 e 3 salários mínimos com 23,3% e a faixa acima de 4 salários mínimos também com 23,3%. Os que possuem renda mensal de até 1 salário mínimo representam 10% dos entrevistados e com menor percentual estão 8,9% dos entrevistados com renda entre 3 e 4 salários mínimos.

Figura 8 - Renda familiar mensal dos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal.

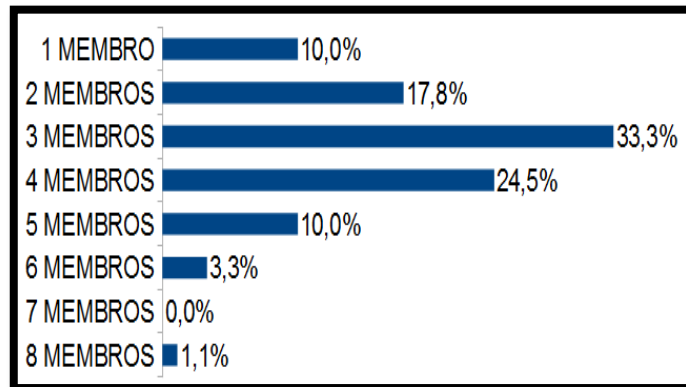


Fonte: Da autora (2016).

O número de membros que compõem as famílias dos agricultores familiares entrevistados somam 290 pessoas. A composição das famílias é de no mínimo um membro e no máximo de oito membros por família, em que 61,1% das famílias possuem até três

peçoas, 37,8% entre quatro a seis membros e apenas uma família possui oito membros (FIGURA 9).

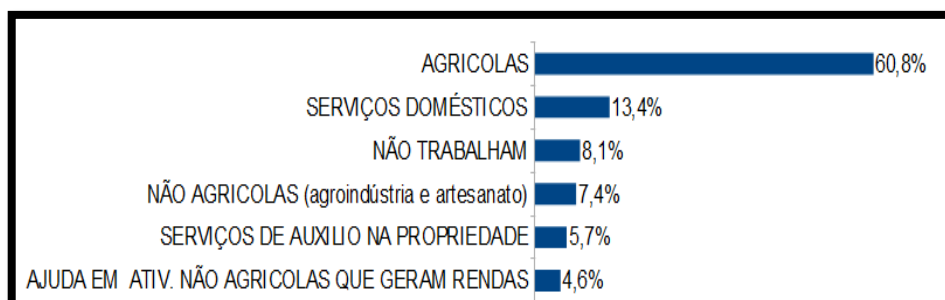
Figura 9 - Número de membros na composição familiar dos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal.



Fonte: Da autora (2016).

Ao analisar a ocupação da força de trabalho dos membros das famílias na propriedade, verifica-se que as atividades agrícolas envolvem 60,8% do total de pessoas que compõem as famílias, já os que exercem atividades de serviços domésticos são 13,4%. As crianças menores de 5 anos de idade, os inválidos, os deficientes e os idosos impossibilitados de exercer qualquer tipo de atividade física, que não trabalham somam 8,1%. Os que exercem atividades não agrícolas (agroindústria e artesanato) são 7,4%, os que desfrutam do *status* de ajuda ou apoio como o cuidado de pequenos animais, limpezas etc., consideradas atividades de auxílio na propriedade são 5,7%. Por fim, os que ajudam em atividades não agrícolas que geram rendas, representam 4,6% (FIGURA 10).

Figura 10 - Ocupação da força de trabalho dos membros da família nas propriedades dos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea por meio do Termo de Adesão municipal.

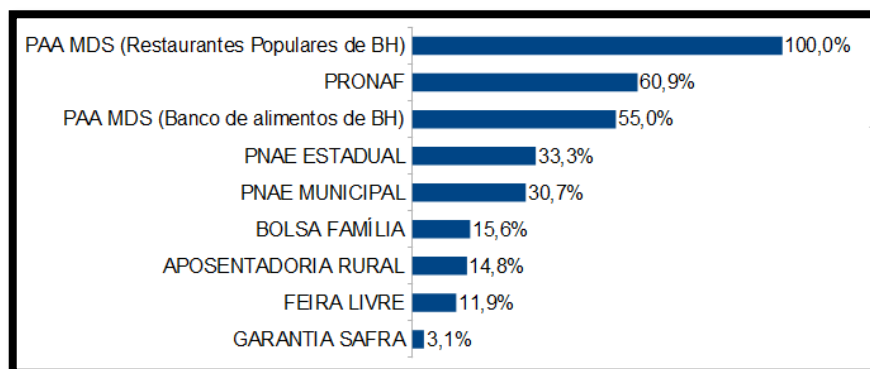


Fonte: Da autora (2016).

Com relação à participação em Políticas Públicas, todos os entrevistados participam do PAA, modalidade compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal, com a comercialização da produção para abastecimento dos Restaurantes Populares de Belo Horizonte - MG, este resultado é obvio, visto que o foco da pesquisa são os agricultores familiares que participaram deste programa (FIGURA 11).

Os agricultores acessaram também outras políticas públicas, como: o crédito rural pelo PRONAF com 60,87%; o PAA, na modalidade compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão para abastecimento do banco de alimentos com 55%. Cabe destacar que o banco de alimentos também é um programa executado pela SMASAN com os mesmos critérios utilizados para aquisições no abastecimento dos restaurantes populares; PNAE estadual 33,33% e PNAE municipal com 30,65%; bolsa família 15,63%; aposentadoria rural 14,75%; comercialização em feira livre com 11,86% e no programa de Garantia Safra 3,13% (FIGURA 11).

Figura 11 - Participação dos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal, nas principais Políticas Públicas.



Fonte: Da autora (2016).

As políticas públicas acessadas pelos agricultores familiares podem ser entendidas como um conjunto de programas, ações e atividades desenvolvidas e executadas pelo Estado direta ou indiretamente, com a participação de entes públicos ou privados.

Segundo Souza (2006):

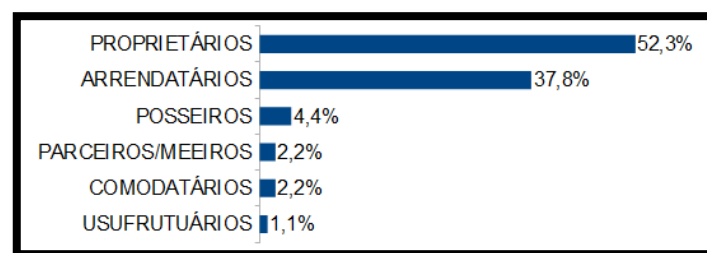
Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA, 2006, p. 26).

A participação dos agricultores nas políticas públicas de apoio à comercialização da produção da agricultura familiar como o PAA, PNAE e feiras livre, de certa forma garante a estes agricultores segurança quanto ao escoamento da produção e diminui dependência dos atravessadores e do mercado privado de atacado e varejo. A pesquisa comprova que a abertura do mercado institucional para a agricultura familiar favorece setores da população em situação de vulnerabilidade social e insegurança alimentar, além de ajudar na promoção de justiça social e econômica.

6.2 Dados da propriedade

Ao analisar na Figura 12 sobre as Condições de uso e posse da terra pelos agricultores familiares, que responderam os questionários, observa-se que estas condições não se desenvolvem de maneira homogênea, existem diversas formas de relação.

Figura 12 - Condições de uso e posse da terra pelos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal.



Fonte: Da autora (2016).

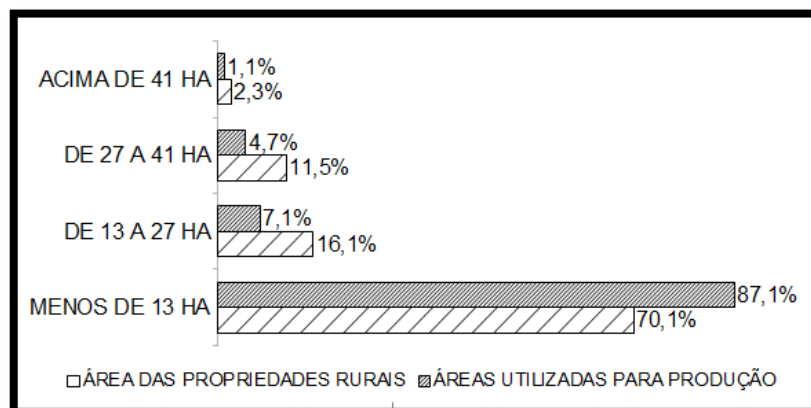
Na pesquisa foram identificados seis níveis de condições de uso e posse da terra:

- a) Dos entrevistados, 52,3% proprietários exploram as terras próprias, geralmente com uso da força de trabalho da família. A produção gerada na propriedade é destinada ao abastecimento da própria família e para comercialização;

- b) Arrendatários (37,8%) não possuem a posse das terras, utilizam propriedades de terceiros, mediante pagamento de aluguel ao seu proprietário, o pagamento é realizado em moeda corrente ou com parte da produção;
- c) Posseiros (4,4%) ocupam terras do governo ou de terceiros sem a devida documentação, com a finalidade de desenvolver suas atividades rurais;
- d) Comodatários (2,2%) exploram a terra pertencente a outra pessoa, por empréstimo gratuito e por tempo indeterminado;
- e) Parceiros/meeiros (2,2%) têm contrato de parceria com o dono da terra, em que o proprietário disponibiliza o espaço agrário e ele, a força de trabalho. Ao fim do processo produtivo, dividem os lucros conforme acordo pré-estabelecido;
- f) Usufrutuário (1,1%) é titular do direito de usufruto da propriedade rural, com de termo de cessão, possuindo, usando, administrando e percebendo seus frutos, não podendo dispor desta propriedade rural.

Ao comparar a área total das propriedades rurais dos agricultores familiares que responderam os questionários, com a área utilizada por eles para produção, verifica-se que 70,1% dos entrevistados possuem propriedades com área menor que 13 hectares e 87,1% utilizam áreas com menos de 13 hectares para a produção de alimentos e dos que possuem áreas acima de 13 hectares (29,8%), 7,1% utilizam de 14 a 27 hectares, 4,7% utilizam de 28 a 41 hectares e apenas 1,2% utilizam mais de 42 hectares para produzir alimentos (FIGURA 13).

Figura 13 - Área total das propriedades rurais e área utilizada na produção de alimentos pelos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal.

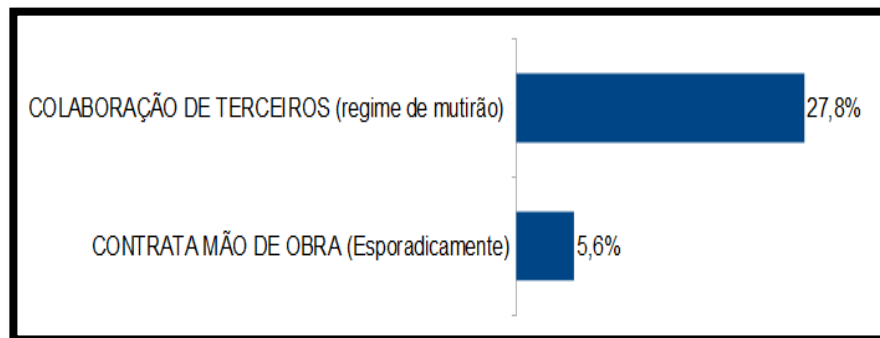


Fonte: Da autora (2016).

A necessidade de contratação de força de trabalho para complementar a mão de obra familiar entre os agricultores familiares, que responderam os questionários, não diminuiu a importância do trabalho da família na produção e mesmo a capitalização desses agricultores.

Em relação à forma de mão de obra utilizada na produção, os agricultores familiares, que responderam os questionários, informaram que apenas 5,56% contratam mão de obra esporadicamente e 27,78% contam com a colaboração de terceiros, trabalhando em regime de mutirão (troca de serviços) (FIGURA 14).

Figura 14 - Forma de mão de obra utilizada na produção pelos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal.



Fonte: Da autora (2016).

Geralmente, os agricultores familiares não contratam funcionários o ano todo na propriedade, devido aos custos trabalhistas e à sazonalidade, que são períodos em que as famílias conseguem suprir tranquilamente a necessidade de mão de obra nas atividades agrícolas.

Quanto aos produtos produzidos e à destinação da produção, constatou-se 37 itens de gêneros alimentícios que são produzidos pelos agricultores familiares, que responderam os questionários. É possível observar entre os produtos listados no (QUADRO 7), o arroz, legumes e moranga são produzidos apenas para o consumo da família e os produtos como a ameixa, colorau, doces variados, farinha de mandioca, rapadura com ou sem mistura, laranja, mexerica e eucalipto são produzidos somente para comercialização e os demais produtos são para o consumo familiar e para comercialização.

Com relação à produção para consumo da família e para comercialização, Grisa e Schneider (2008) destacam:

Embora a produção para o consumo familiar atenda em grande medida as necessidades alimentares, há alimentos que não podem ser produzidos pela família e que são indispensáveis. O atendimento destas e de outras necessidades demanda que a família estabeleça relações com os mercados através da comercialização de parte da produção (GRISA; SCHNEIDER, 2008, p. 486).

De acordo com Grisa e Schneider (2008), a produção de alimentos para o consumo da família faz parte de um modo de organizar a produção que caracteriza a sociabilidade e a identidade cultural destes agricultores.

Quadro 7 - Principais produtos produzidos, pelos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal.

(Continua)

Produtos	Próprio consumo		Comercialização	
	Nº famílias	%	Nº famílias	%
Hortaliças	44	48,89%	36	40,00%
Mel	11	12,22%	18	20,00%
Quitandas	3	3,33%	17	18,89%
Leite	9	10,00%	12	13,33%
Feijão	38	42,22%	11	12,22%
Cana de açúcar	14	15,56%	11	12,22%
Própolis	9	10,00%	10	11,11%
Rapadurinha	4	4,44%	8	8,89%
Cera de mel	4	4,44%	6	6,67%
Mandioca	7	7,78%	5	5,56%
Eucalipto	0	0,00%	5	5,56%
Pequenos animais	4	4,44%	4	4,44%
Milho	31	34,44%	3	3,33%
Banana	4	4,44%	3	3,33%
Morango	4	4,44%	3	3,33%
Frutas diversas	8	8,89%	2	2,22%
Goiaba	1	1,11%	2	2,22%
Inhame	1	1,11%	2	2,22%
Aves	4	4,44%	1	1,11%
Pecuária	2	2,22%	1	1,11%
Café	1	1,11%	1	1,11%
Extrativismo	1	1,11%	1	1,11%
Goiabada	1	1,11%	1	1,11%
Ovos	1	1,11%	1	1,11%
Pêssego	1	1,11%	1	1,11%
Polpa de frutas	1	1,11%	1	1,11%
Tomate cereja	1	1,11%	1	1,11%
Ameixa	0	0,00%	1	1,11%
Colorau(corante)	0	0,00%	1	1,11%
Doces variados	0	0,00%	1	1,11%

Quadro 7 - Principais produtos produzidos, pelos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal.

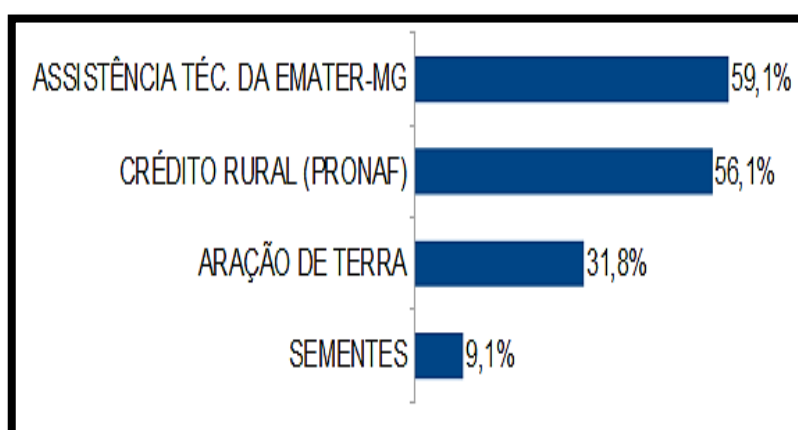
(Conclusão)

Produtos	Próprio consumo		Comercialização	
	Nº famílias	%	Nº famílias	%
Farinha de mandioca	0	0,00%	1	1,11%
Laranja	0	0,00%	1	1,11%
Mexerica	0	0,00%	1	1,11%
Rapadura com ou sem mistura	0	0,00%	1	1,11%
Arroz	3	3,33%	0	0,00%
Legumes	2	2,22%	0	0,00%
Moranga	2	2,22%	0	0,00%

Fonte: Da autora (2016).

Para produzir, os agricultores familiares, que responderam os questionários, receberam os seguintes incentivos do poder público: Os agricultores familiares entrevistados informaram que, para produzir, receberam alguns incentivos governamentais, como: assistência técnica da Emater - MG (59,09%) apoio estadual e municipal, crédito rural (PRONAF) (56,06%) apoio do Governo Federal, aração para o preparo do solo (31,82%) apoio municipal e sementes (9,09%) de programas municipais e emendas parlamentares (FIGURA 15).

Figura 15 - Incentivos recebidos pelos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal.

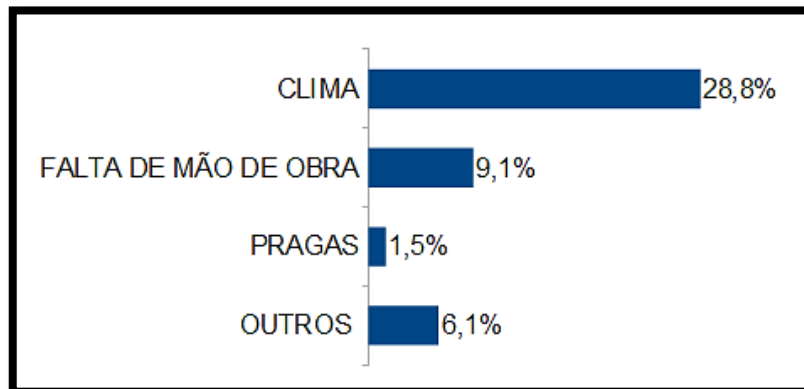


Fonte: Da autora (2016).

Mesmo recebendo estes incentivos para produzir, os agricultores familiares, que responderam os questionários, enfrentam alguns problemas para obter êxito com a atividade,

apontaram como principais: o clima (28,8%), a falta de mão de obra (9,1%), as pragas (1,5%) e outros fatores (6,1%) (FIGURA 16).

Figura 16 - Principais problemas que os agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal, enfrentam com a produção.



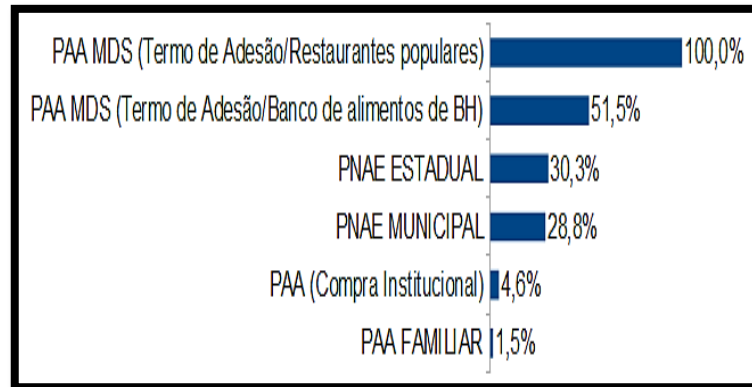
Fonte: Da autora (2016).

As mudanças climáticas têm afetado diretamente a produção de hortaliças destes agricultores por que ao serem produzidas em áreas abertas, as plantas ficam expostas a condições climáticas naturais e a possíveis intempéries, como fortes chuvas e ventos que podem comprometer a produtividade e qualidade dos produtos.

6.3 Comercialização

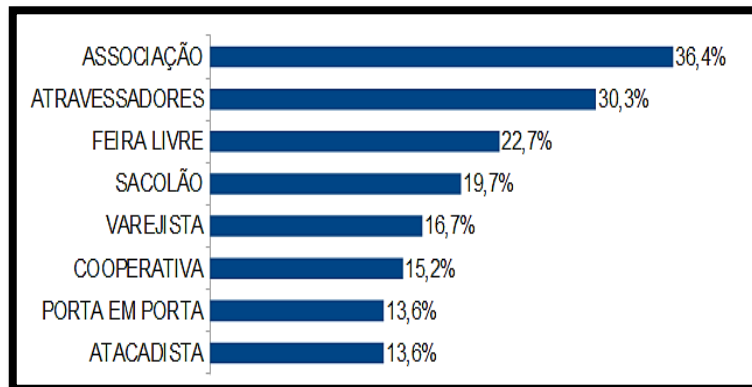
Em relação à comercialização da produção, os agricultores familiares, que responderam os questionários, informaram que além da comercialização para os mercados institucionais: PAA, modalidade compra com doação simultânea, para abastecimento dos restaurantes populares (100%), PAA na modalidade compra institucional (4,5%), PAA familiar (1,5%), PNAE municipal (28,8%) e PNAE estadual (30,3%), conforme demonstrado na Figura 17, também utilizam outros canais de comercialização, como: as organizações (51,5%), sendo, associações (36,3%) e cooperativas (15,2%); o mercado convencional (50,0%) como: sacolões (19,7%) varejistas (16,7%) e atacadistas (13,6%). Destacaram também a venda direta aos consumidores, sendo, por meio das feiras livres (22,73%) e venda de porta em porta (13,6%) e na propriedade para os atravessadores (30,3%) (FIGURA 18).

Figura 17 - Mercados institucionais acessados pelos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal.



Fonte: Da autora (2016).

Figura 18 - Canais de comercialização acessados pelos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal.



Fonte: Da autora (2016).

A comercialização da produção por meio dos atravessadores também foi apontada pelos agricultores como um grande problema, visto que, na maioria das vezes, ficam na dependência econômica dos atravessadores, que é condicionada na exploração, já que ao adquirir os produtos eles passam a ter o controle de transportar e vender onde quiserem. Segundo Batalha (2007 citado por ZARDO, 2012), os canais de comercialização podem ser diretos, indiretos curtos e indiretos longos, é o contato do produtor com o consumidor que define tal classificação. Os canais de comercialização encontrados na pesquisa estão representados na Figura 19.

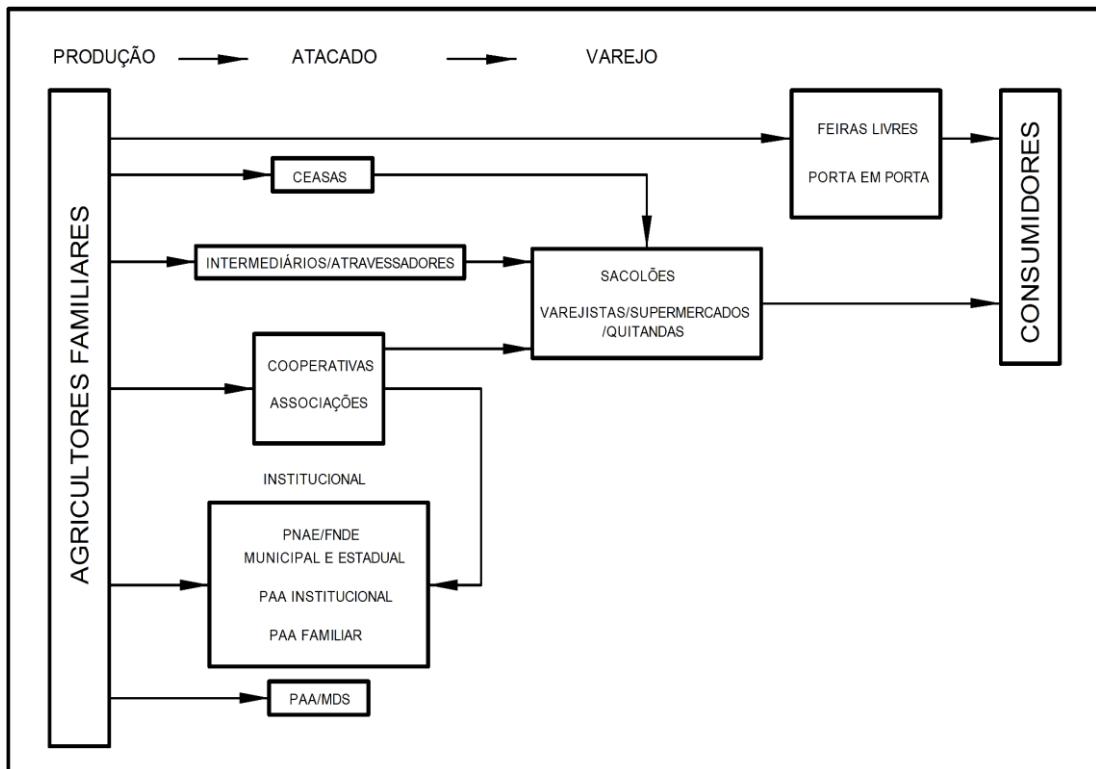
Batalha (2007 citado por ZARDO, 2012) define que o canal direto é aquele em que as relações ocorrem somente entre o produtor e o consumidor final, sem a presença de nenhum tipo de intermediação, neste canal foi identificada a comercialização realizada pelos entrevistados nas feiras livres e na venda de porta em porta, quando realizada pelo próprio agricultor. Se a venda for realizada entre os agricultores (produtores) para os comerciantes feirantes, será caracterizado como canal indireto curto.

O canal indireto curto é aquele entre o agricultor e o consumidor final, ocorrendo a presença de um único intermediário, neste canal, foi identificada a comercialização dos entrevistados para os sacolões, varejistas, supermercados e quitandas e destes para os consumidores finais.

Por fim, o canal indireto longo é aquele que apresenta entidades de atacado e varejo entre o produtor e o consumidor final. Ocorre neste caso, a presença de mais de uma entidade intermediária entre o produtor e o consumidor, observado na comercialização dos entrevistados para Centrais Estaduais de Abastecimento (CEASA), cooperativas, associações e intermediários atravessadores.

A comercialização para os programas institucionais que também podem ser canais diretos e indiretos curtos, foram criados pelo Governo, via leis específicas com o objetivo de equilibrar a forma inserção de determinados alimentos ou a aquisição diretamente da agricultura familiar, para que possam ser repassadas a entidades socioassistenciais, equipamentos de segurança alimentar, creches e escolas. Os agricultores familiares, que responderam os questionários, relataram que, comercializam a produção individualmente nos canais diretos curtos para o PAA/MDS, PNAE, PAA institucional e PAA familiar. Comercializam também pelos canais indiretos curtos quando os agricultores vendem a produção para os programas institucionais por meio das cooperativas e associações, conforme pode ser observado na Figura 19.

Figura 19 - Fluxo de Comercialização da produção dos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal.



Fonte: Da autora (2016).

Os canais e fluxos de comercialização para os produtos da agricultura familiar são vários, entende-se que a venda direta aos consumidores possibilita o acesso ao mercado com maior facilidade, principalmente para aqueles que não necessitam de muita burocracia, como as feiras livres, porta em porta e mercados institucionais, principalmente para o PAA e PNAE, compreendidos também como venda direta, uma vez que adquirem os produtos para atender aos consumidores beneficiários destes programas.

Quadro 8 - Relação dos produtos comercializados para PAA e PNAE, pelos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal.

Produtos	PNAE		PAA	
	Nº Famílias	%	Nº Famílias	%
Quitandas	3	3,33%	34	37,78%
Rapadura com e sem mistura	6	6,67%	23	25,55%
Hortaliças	9	10,00%	22	24,44%
Mel em sachê	13	14,44%	21	23,33%
Doce de leite	0	0,00%	3	3,33%
Banana	2	2,22%	2	2,22%
Goiaba	2	2,22%	2	2,22%
Café	1	1,11%	1	1,11%
Feijão	8	8,89%	1	1,11%
Morango	1	1,11%	1	1,11%
Colorau (corante)	1	1,11%		
Farinha de mandioca	1	1,11%		
Frutas diversas	1	1,11%		
Fubá	1	1,11%		
Goiabada	2	2,22%		
Inhame	1	1,11%		
Laranja	1	1,11%		
Leite	1	1,11%		
Mandioca	4	4,44%		
Mexerica	1	1,11%		
Milho verde	1	1,11%		
Ovos	1	1,11%		
Pêssego	1	1,11%		
Polpa de frutas	1	1,11%		
Própolis	1	1,11%		
Queijo	1	1,11%		

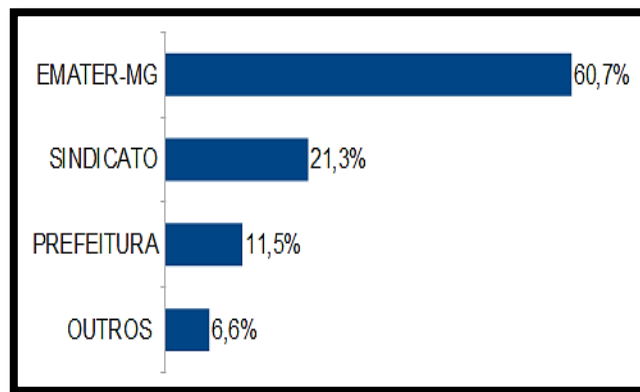
Fonte: Da autora (2016).

Conforme demonstrado no Quadro 8 foram produzidas e comercializadas pelos agricultores, que responderam os questionários, 26 variedades de produtos, sendo que nove foram destinadas para o PAA e PNAE, 16 foram destinados somente para o PNAE e apenas um é destinado somente para o PAA.

Observa-se também no Quadro 7, que dos produtos comercializados para o PAA, quatro itens se destacaram, com maior número de agricultores familiares envolvidos. Em primeiro lugar apareceram as quitandas com 37,78% dos agricultores. Em segundo lugar, a rapadura com ou sem mistura (rapadurinha) 25,55%. Em terceiro lugar estão as hortaliças com 24,44% e em quarto lugar ficou a comercialização do mel com 23,33%.

Ao serem questionados sobre como ficaram sabendo sobre quais são os órgãos que divulgaram o PAA, os agricultores familiares, que responderam os questionários, esclareceram que as informações foram repassadas pela Emater - MG (60,66%), por representantes sindicais (21,31%), pelas prefeituras municipais (6,56%) e de outras fontes (11,47%) (FIGURA 20).

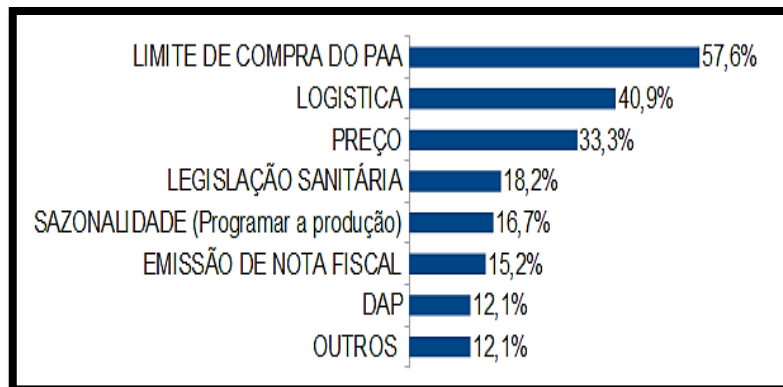
Figura 20 - Órgãos que divulgaram o PAA para os agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal.



Fonte: Da autora (2016).

As principais dificuldades enfrentadas com a comercializar a produção para os restaurantes populares de Belo Horizonte, no ponto de vista dos agricultores familiares, que responderam os questionários, (57,6%) apontaram o limite de compras de R\$ 5.500,00, (cinco mil e quinhentos reais) o equivalente a US\$ 1.687,58 /ano por unidade familiar; (40,9%) a logística devido a dispersão dos pontos de entrega, a falta de transporte próprio e a necessidade de terceirizar o frete e para (33,3%) dos agricultores familiares o preço pago pelos produtos, que geralmente é obtido com a média de preço pago ao produtor em três mercados atacadistas e esta média é mantida durante toda a vigência do contrato (FIGURA 21).

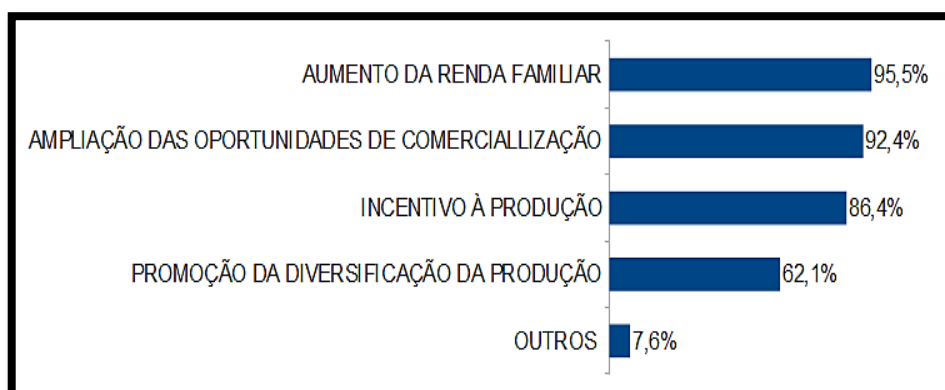
Figura 21 - Dificuldades encontradas pelos agricultores familiares para comercializar a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal.



Fonte: Da autora (2016).

Um dos resultados mais apontados pelos agricultores que responderam os questionários, no tocante à importância do programa para o fortalecimento das unidades produtivas é o aumento da renda familiar (95,4%), ampliação das oportunidades de comercialização (92,4%), incentivo à produção (85,3%), promoção da diversificação da produção (62,1%) e outros (7,6%) (FIGURA 22).

Figura 22 - Contribuições da comercialização para o fortalecimento da unidade familiar dos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal.



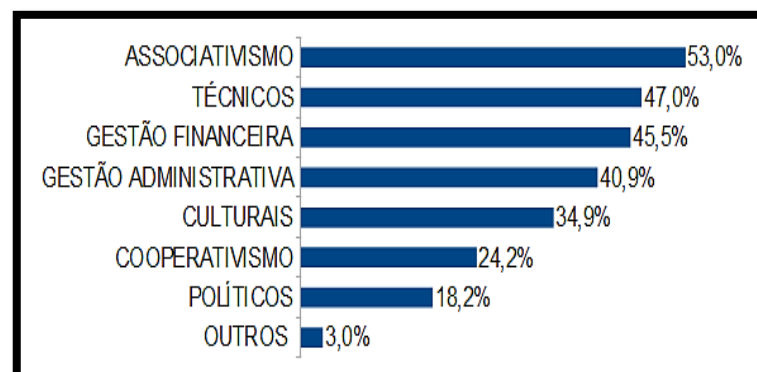
Fonte: Da autora (2016).

Nas palavras dos agricultores familiares, as principais modificações que ocorreram nas unidades produtivas com o acesso ao PAA, para abastecimento dos restaurantes populares de Belo Horizonte, por definição de prioridades foram:

- a) Aumento da renda (51,1%);
- b) Incentivo e aumento da produção (44,4%);
- c) Melhoria na qualidade de vida da família (17,8%);
- d) Melhoria nas instalações e na moradia (11,1%);
- e) Aumento da visão administrativa (8,9%);
- f) Diversificação da produção, (só comercializava o leite) (6,7%);
- g) Incentivou a família a permanecer no meio rural (2,2%);
- h) Experiência na comercialização (2,2%);
- i) Deu uma valorizada no trabalho, mais reconhecimento (2,2%);
- j) Abriu novos caminhos (2,2%);
- k) Retomada de algumas atividades (2,2%);
- l) Ampliação das áreas de plantio (2,2%);
- m) Alto custo de logística (2,2%);
- n) Não achou viável (2,2%) e
- o) Valor de compra do programa é baixo, não viabiliza a reentrega (2,2%).

A comercialização para PAA, na modalidade compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal, além de possibilitar o fortalecimento da unidade produtiva, proporcionou também aos agricultores familiares, que responderam os questionários, ampliar seus conhecimentos sobre o associativismo (53,0%), conhecimentos técnicos (47,0%), gestão financeira (45,5%), gestão administrativa (40,9%), culturais (34,9%), cooperativismo (24,2%), políticos (18,2%) e outros (3,0%), conforme Figura 23.

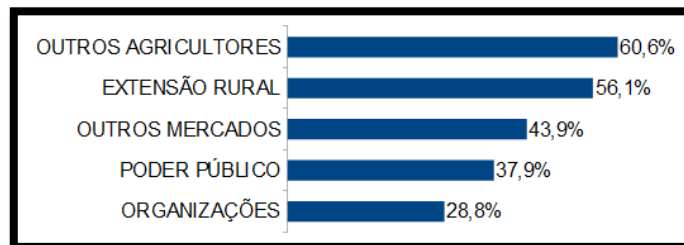
Figura 23 - Conhecimentos adquiridos pelos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal, a partir do acesso ao Programa.



Fonte: Da autora (2016).

Os conhecimentos adquiridos somente foram possíveis com as relações sociais estabelecidas na comercialização da produção para os Restaurantes Populares pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal, os agricultores que responderam os questionários destacaram como fundamentais os relacionamentos com outros agricultores (60,6%), com os técnicos da extensão rural (56,1%), outros mercados (43,9%), com o poder público (37,9%) e com organizações sociais (28,8%) (FIGURA 24).

Figura 24 - Relacionamentos estabelecidos pelos agricultores familiares que comercializaram a produção para os restaurantes populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea por meio do Termo de Adesão municipal, a partir do acesso ao Programa.



Fonte: Da autora (2016).

A participação dos agricultores familiares, no PAA, modalidade compra com doação simultânea, executada por meio de convênio, era condicionada à vinculação em uma associação ou cooperativa, sendo a nota fiscal de faturamento emitida em nome destas organizações. Esta medida também visava assegurar escala e variedade da produção, bem como, promover a auto-organização dos agricultores. No entanto, a mudança dos convênios pelos termos da adesão, celebrados entre o ministério e os administradores estaduais e municipais veio favorecer as operações realizadas diretamente com os próprios agricultores de forma individual, a nota fiscal é emitida em nome de cada agricultor e o pagamento também é realizado diretamente no nome dele.

Valadares e Souza (2015) fazem a seguinte consideração sobre substituição do modelo de convênio pelo modelo centrado nos termos de adesão:

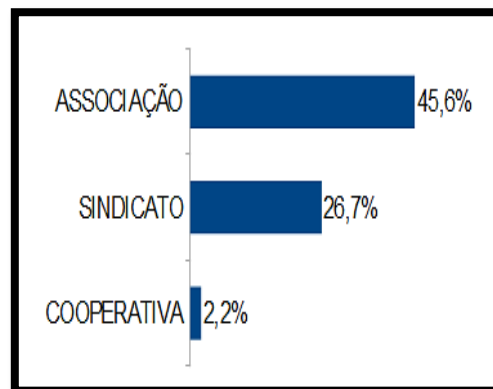
As consequências dessa mudança ainda não estão suficientemente sedimentadas para embasar um prognóstico sobre o futuro do programa. Pode-se, porém, considerar que, se por um lado, elas tendem a promover formas de participação individualizada dos beneficiários fornecedores e retirar o protagonismo de cooperativas e associações, por outro lado, podem mostrar-se eficazes no alcance a agricultores isolados e não cooperativados em municípios pequenos e afastados das capitais. Cumpre ter em conta que esse alargamento do modelo da adesão, pelo qual o programa ganha em capilaridade mediante a articulação com as prefeituras, decorre das diretrizes

estratégicas do Plano Brasil Sem Miséria (VALADARES; SOUZA, 2015, p. 4).

Com relação à participação em organizações sociais, 74,4% dos agricultores familiares, que responderam os questionários, informaram que participam de alguma organização social, sendo: 45,5% em associações, 26,7% de sindicatos e 2,2% de cooperativas. Conforme Figura 25.

Quanto à participação na diretoria/gestão, apenas 24,4% informaram já ter participado em algum momento. As funções exercidas por eles foram bem variadas, conforme relacionado na Figura 25.

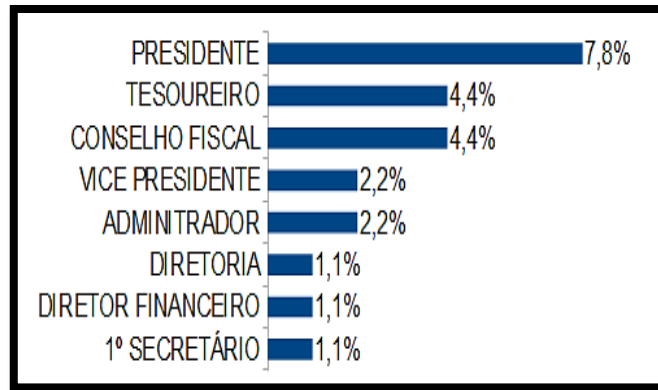
Figura 25 - Participação dos agricultores familiares que comercializaram a produção para os restaurantes populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea por meio do Termo de Adesão municipal, em organizações sociais.



Fonte: Da autora (2016).

Quanto à participação em cargos da diretoria destas organizações sociais, apenas 24,4% dos agricultores informaram ter exercido alguma função na diretoria. As principais funções exercidas por eles são: Presidente 7,8%, Tesoureiro 4,4% e Conselho Fiscal 4,4% (FIGURA 26).

Figura 26 - Funções exercidas pelos agricultores familiares que comercializaram a produção para os restaurantes populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea por meio do Termo de Adesão municipal, nas Organizações Sociais.



Fonte: Da autora (2016).

No que se refere à comercialização da produção por meio das organizações sociais, apenas 31,1% dos agricultores familiares, que responderam os questionários, informaram os nomes das organizações pelas quais comercializam a produção, com maior destaque a Associação dos Agricultores Familiares de Piedade e Região-AAFAPRE 12,2%, Associação dos Agricultores Familiares 9,5% e Associação de Apicultores de Barão de Cocais-AAPIBARÃO 5,4%, conforme Figura 27.

Figura 27 - Participação dos agricultores familiares que comercializaram a produção para os Restaurantes Populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal, nas organizações sociais.

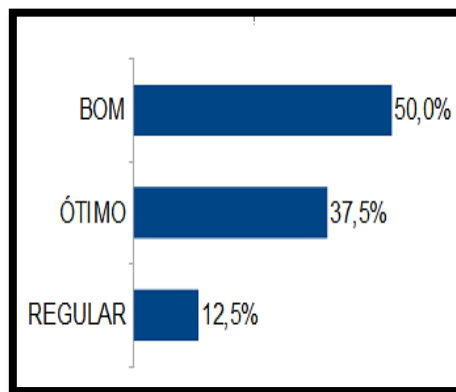


Fonte: Da autora (2016).

Os agricultores familiares, que responderam os questionários, avaliaram o PAA, na modalidade compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão para o

abastecimento dos restaurantes populares de Belo Horizonte - MG com conceito ótimo (37,5%), bom (50%) e regular (12,5%) (FIGURA 28).

Figura 28 - Avaliação sobre a participação no PAA, pelos agricultores familiares que comercializaram a produção para os restaurantes populares em 2015/2016, pelo PAA compra com doação simultânea por meio do Termo de Adesão municipal.



Fonte: Da autora (2016).

O resultado da avaliação realizada pelos entrevistados demonstra a importância do programa no incentivo aos agricultores familiares, subsidiando sua permanência no campo e, especialmente, por promover a melhoria das condições de vida das famílias, fazendo com que se sintam mais valorizados no ambiente em que habitam.

6.4 Estratégias utilizadas pelos agricultores familiares para acesso e entrega da produção pelo PAA, por meio do Termo de Adesão municipal, para abastecimento dos Restaurantes Populares de Belo Horizonte

A partir da aprovação da Lei 12.512 de 14 de outubro de 2011 e do Decreto nº 7.775 de 04 de julho de 2012 e de suas alterações, o Programa incorporou a possibilidade de atuação em parceria com estados, municípios e consórcios públicos, usando o novo modelo, instrumento de Termo de Adesão, sem a necessidade de celebração de convênios (BRASIL, 2011a, 2012).

A execução deste instrumento exige um diálogo constante das unidades executoras com os agricultores familiares, o que acontece na maioria das vezes por meio dos agentes de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) (extensionistas da Emater - MG). Este diálogo contribui para aproximar a oferta da demanda, ou mesmo corrigir a demanda em função da oferta.

Em Belo Horizonte a gestão municipal, a partir de 2014, permitiu a alteração dos convênios para o modelo de Termo de Adesão municipal adotado pelo MDS na execução do PAA, modalidade compra com doação simultânea, que na opinião dos gestores entrevistados, é um fator que melhorou a gestão do programa. Por se tratar de um modelo novo de gestão, o fato da readequação nos processos ter ocorrido em 2014, logo no início de sua implementação e funcionamento fez uma grande diferença.

O chamamento começou em 2014 na verdade. Com o sistema novo. Então foi o primeiro que a gente executou nesse SISPAA agora, nessa modalidade, porque antes a gente fazia este chamamento e na verdade o MDS mandava o recurso para prefeitura. Agora não, agora a gente faz esse cadastro no SISPAA e toda documentação, a proposta, o preço, as entidades que a gente vai entregar, os produtores e com isso depois que é cadastrado e liberado (Gestor 3). Antes a gente recebia o recurso, encima desse recurso que a gente fazia o chamamento. Que não podia passar, então os produtores são em cima dos recursos. Hoje a gente faz o chamamento a Emater, faz o levantamento dos produtos dos produtores, nos municípios, o que podem entregar e a partir deste momento a gente elabora o chamamento, aí tem a entrega dos envelopes, aí tem a classificação e a partir de tudo é lançado no sistema, depois que o sistema libera e que a gente começa, vincula os produtores e depois começa a fazer, na verdade, contato com a compra pra execução mesmo (Gestor 3).

Segundo informações fornecidas pela SMASAN, algumas características do funcionamento do programa e outros aspectos do PAA que se modificaram com a mudança do convênio para o Termo de Adesão, favoreceram a organização na execução do programa.

Nos itens a seguir, apresentam-se as informações obtidas junto a SMASAN sobre as etapas de operacionalização do PAA, organizadas de acordo com as orientações do Manual operativo do PAA e relato das entrevistas com os gestores e técnico da Emater - MG:

6.4.1 Etapa de adesão

Nesta etapa, o fato de ter participado das aquisições de produtos da agricultura familiar, por meio de convênio, facilitou o processo de mudança e adequação para esta nova forma de execução. A assinatura do documento de adesão estabelece os compromissos entre o MDS e a SMASAN de Belo Horizonte - MG, gestora designada como executora do programa, para vigência de cinco anos, prorrogável por igual período, envolvendo inicialmente somente a pactuação de compromissos.

Não na verdade era direto pela prefeitura, direto, aí tinha que fazer pesquisa também, era PAA, mas não nessa modalidade, era convênio na verdade. Antes era um convênio e agora é Termo de Adesão (Gestor 3).

6.4.2 Pacto de valores e metas (Plano Operacional)

Para pactuação de valores e metas (Plano Operacional) do Termo de Adesão, o MDS propôs para SMASAN, unidade executora do PAA, uma execução de R\$ 543.596,00 para aquisição de 73.929 kg em produtos da agricultura familiar. A partir desta proposta apresentada pelo MDS, o município de Belo Horizonte por meio da SMASAN firmou com o Ministério um Plano Operacional.

6.4.3 Planejamento e pacto local (Proposta de Participação)

O planejamento apresentado ao MDS pela SMASAN é fruto de um criterioso planejamento no que diz respeito à demanda de alimentos, à oferta, à logística e ao armazenamento, com envolvimento dos gestores da SMASAN, dos extensionistas locais da Emater – MG. **Conforme relato dos gestores para o levantamento da oferta de produtos, primeiramente fizeram um levantamento/pesquisa** junto aos agricultores familiares dos municípios que já haviam comercializado a produção para os restaurantes populares, por meio do convênio. Em seguida, é realizado um amplo trabalho de mobilização, sensibilização e divulgação **sobre esta modalidade do programa, em reuniões com agricultores familiares e extensionistas para levantar o potencial produtivo e fazer uma pré-seleção dos agricultores familiares interessados em fornecer seus produtos para esta nova modalidade do programa. Após este levantamento, faz-se um chamamento público para elaboração da proposta de participação que é enviada para aprovação pelo MDS antes do lançamento no SISPAA. :**

Primeiro a gente faz a pesquisa e já tem os municípios que já vem conosco há muito tempo e a gente faz as viagens, o extensionista da Emater faz as viagens, explica como que é o procedimento, a documentação, quanto que é para cada produtor e com isso a gente abre chamamento, têm uma semana para entregar a documentação toda, e a partir daí que a gente vê se foi habilitado ou não e faz a classificação. E lança tudo no sistema. E depois que lança no sistema começa a parte de execução (Gestor 3).

Nesta etapa de Planejamento, os gestores da SMASAN seguiram as orientações do MDS, realizaram procedimentos para a seleção dos beneficiários fornecedores e das entidades atendidas com alimentos, e divulgaram a relação dos produtos para aquisição, os preços adotados nas operações de compras, documentação exigida dos agricultores familiares, o limite de participação, as prioridades geográficas utilizadas na seleção dos agricultores, os

públicos prioritários e por fim os procedimentos para seleção das propostas, Conforme detalhado abaixo:

a) Seleção dos beneficiários fornecedores do programa

O manual operativo do PAA considera como beneficiários fornecedores os agricultores familiares, os assentados da reforma agrária, os silvicultores, os aquicultores, os extrativistas, os pescadores artesanais, os indígenas e os integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e de demais povos e comunidades tradicionais que atendam aos requisitos previstos no art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006 (BRASIL, 2006a). No SISPA, deve ser informado, em lugar específico, a que categoria cada beneficiário fornecedor se enquadra (BRASIL, 2014b).

No programa executado pela SMASAN, os beneficiários fornecedores são os agricultores familiares que possuem produção própria de alimentos e possuem Declaração de Aptidão (DAP individual)²⁷ de acesso ao Programa Nacional de Agricultura Familiar como pessoa física. Segundo o manual operativo do PAA, é possível realizar a comercialização por meio de uma organização fornecedora, como cooperativas e outras organizações formalmente constituídas como pessoa jurídica de direito privado e que detenham a Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Agricultura Familiar –“DAP Especial Pessoa Jurídica”, no entanto, na prática o SISPA não permite a entrada de um CNPJ o que impossibilita a entrada destas organizações no programa, o que obriga a aquisição somente dos agricultores individuais.

A gente além de ir visitar, o extensionista da Emater faz esse trabalho de ir visitar os municípios, assim que sai também o edital a gente manda por e-mail, pela Emater e alguns locais que a gente já tem contato tanto com sindicatos, contadores, que muitos produtores rurais não têm contato assim direto, mas tem alguns produtores que tem um contador, tem as pessoas que a gente manda envia e chegam a ele (Gestor 3).

²⁷ A Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (DAP) é o documento de identificação da agricultura familiar e pode ser obtido tanto pelo agricultor ou agricultora familiar (pessoa física) quanto por empreendimentos familiares rurais, como associações, cooperativas, agroindústrias (pessoa jurídica).

A DAP é GRATUITA e seu cadastro é realizado nas entidades emissoras de DAP, que são entidades e órgãos públicos, autorizados pela Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (Sead), para emitir DAP. Para obter a Declaração, é necessário ir até a sede de uma entidade emissora de DAP, em funcionamento no seu município ou nas proximidades, e ter em mãos:

- Carteira de identidade (RG); CPF; e Documentos do/a cônjuge: RG e CPF (apenas para as pessoas casadas ou sob regime de união estável) (BRASIL, 2016b).

O chamamento é aberto, então é divulgado pela prefeitura no site, na Emater, para os novos é o mesmo procedimento. Abre o chamamento e ele tem a data para entregar a documentação, é da mesma forma aí se ele liga, se vem antes a gente verifica, a gente até senta com eles, vê se está faltando a documentação, orienta para não ter, como já aconteceu caso de quando abrir os envelopes alguém perder, por que está faltando a DAP, extrato da DAP, uma identidade. As exigências são para todos e o chamamento é aberto para todos também (Gestor 3).b) Entidades atendidas com alimentos

Os alimentos adquiridos pelo programa complementa a demanda de alimentos no abastecimento dos equipamentos públicos de segurança alimentar e nutricional (banco de alimentos e restaurantes populares) de Belo Horizonte selecionados pela SMASAN.

Os programas implementados e geridos pela SMASAN têm amplo alcance social, atingem todas as camadas da sociedade, favorecem, sobretudo a equidade no acesso a uma alimentação de qualidade, que é o princípio básico da Segurança Alimentar e Nutricional.

Na verdade, se a gente for pensar ele estimula aos produtores incentiva a produzir pra gente absorver. Eu acho que passa a ser um incentivo porque o nosso volume de consumo, ele é muito alto. Hoje a rede ela distribui, aí quase 12 mil refeições por dia, na rede inteira (04 restaurantes) (Gestor 1).

O restaurante popular é um dos equipamentos do município que consome muito do PAA, não, a gente recebe produtos do PAA não só para o restaurante, mas também para o banco de alimentos, mas os restaurantes é que consomem a maior parte dos produtos e conseguem absorver praticamente 100% do que a gente adquiri (Gestor 2).

c) Definição dos produtos

Os alimentos adquiridos pelo programa em Belo Horizonte são especificados de acordo com as necessidades dos beneficiários consumidores do banco de alimentos e dos restaurantes populares. A especificação dos produtos leva em conta os recursos financeiros disponibilizados pelo MDS, a capacidade produtiva dos agricultores familiares fornecedores e a avaliação dos nutricionistas e gestores do programa.

O PAA, modalidade Compra com Doação Simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal, permite aos gestores adquirirem alimentos diversos, desde que sejam observados os normativos de controle sanitário e de qualidade expedidos pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) e pelos demais órgãos responsáveis pela inspeção e fiscalização sanitária em âmbito federal, estadual, distrital e municipal.

Assim, na definição dos produtos a serem adquiridos pelo programa, a SMASAN leva em consideração além da oferta de produtos pelos agricultores fornecedores e os hábitos alimentares da região e as especificidades e necessidades do público consumidor, visando à garantia do direito humano à alimentação adequada, priorizando os alimentos orgânicos e agroecológicos por serem mais saudáveis.

Nós procuramos ter contato direto com produtor e com propriedade rural sempre que possível né, para acompanhar o processo de produção dele, conhecer é, é a pauta do que ele produz lá, as dificuldades que ele tem, trabalhamos no sentido de levar até ele mais informações sobre as demandas que o município tem, para que ele possa produzir o que o mercado quer consumir né e que ele possa aproveitar essas oportunidades e nesse sentido, nós contamos com a parceria institucional da Emater (Gestor 2).

d) Definição dos preços adotados nas operações de compra

Para definição dos preços de referência, obedeceu-se a mesma lógica dos demais programas de compra da agricultura familiar e as orientações contidas no manual operativo do PAA, considerando a média de três pesquisas de preços praticados no mercado atacadista local ou regional. Como a aquisição é realizada em diversos municípios de Minas Gerais, optou-se em apurar os preços dos últimos 12 meses nos CEASAS de Belo Horizonte, Uberlândia e Juiz de Fora.

Os preços referência são calculados a partir da média de cada série histórica, obtendo três médias e com o resultado da soma destas médias, calcula-se a média final, que será o preço praticado.

Para os produtos orgânicos e ou agroecológicos, como não houve a possibilidade de apuração do preço nos CEASAS, adotou-se a possibilidade de acrescentar 30% ao preço dos produtos convencionais.

Definido os preços de referência para os produtos, eles terão validade de 12 meses. Durante este período, caso algum produto apresente alteração significativa de valor no mercado, os agricultores fornecedores poderão solicitar à SMASAN alterações nos valores em vigor, de forma justificada. A SMASAN por sua vez encaminha a solicitação de alteração ao MDS, que avaliará os argumentos apresentados e somente após a autorização e aprovação por parte do MDS, o preço poderá ser alterado.

Todo procedimento adotado na formação de preços, para as aquisições por meio do PAA, é devidamente documentado, autuado em um processo administrativo e arquivado pela SMASAN, por um prazo mínimo cinco anos.

Os gestores entrevistados consideram que o preço pago aos agricultores é um preço justo.

e) Documentação exigida dos agricultores fornecedores

Para cadastro dos agricultores fornecedores pela SMASAN, é necessária a apresentação da seguinte documentação: Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda e a Declaração de Aptidão do PRONAF – DAP.

É permitida a participação de qualquer um dos titulares da DAP, mas o limite é por Unidade Familiar e não individual.

Caso haja agricultores familiares que tenham interesse em participar do programa e ainda não possuem a documentação necessária, a SMASAN juntamente com a Emater - MG, os orientam e encaminham aos órgãos competentes para providenciar a documentação necessária.

Pelo chamamento público. Exigências: que seja produtor rural, domiciliado em algum município do estado de Minas Gerais, que tenha DAP, seja pessoa física que esteja em dia com os débitos tributários federal, municipal e estadual e que tenha certificação de orgânico quando o produto apresentado for orgânico, atestado da vigilância sanitária para os produtos que eventual exigem também. Além dos documentos pessoas né, CPF, comprovante de endereço (Gestor 2).

f) Limites de participação

Conforme alterações do Decreto 7.775 de 04 de julho de 2012 pelo Decreto 8.026 de 2013 e Decreto 8.293 de 2014, o valor limite para a venda de produtos, no âmbito do PAA, modalidade Compra com Doação Simultânea, por meio do Termo de Adesão, passou de R\$ 4.500,00, o equivalente a US\$ 1.380,75, para R\$ 5.500,00, o equivalente a US\$ 1.687,58 e, posteriormente, para R\$ 6.500,00, o equivalente a US\$ 1.994,42, respectivamente, por unidade familiar, por ano, independentemente da unidade executora (BRASIL, 2012, 2013a, 2014a).

O manual operativo do PAA orienta que os agricultores familiares, na modalidade Compra com Doação Simultânea, deverão optar pela participação individual ou por meio de organização formalmente constituída, podendo estar vinculado a apenas uma unidade executora, que o limite anual de participação por unidade familiar por meio desta modalidade, nas aquisições realizadas por meio de organizações fornecedoras, será de R\$ 8 mil, o equivalente a US\$ 2.454,67, por ano, porém os agricultores fornecedores poderão participar de mais de uma modalidade, e os limites serão independentes entre si. O limite por

organização fornecedora, por ano, respeitados os limites por unidade familiar é de R\$ 2 milhões, na modalidade Compra com Doação Simultânea.

Os agricultores fornecedores individuais foram cadastrados pela SMASAN para comercializar os produtos até o limite para fornecimento de R\$ 5.500,00, o equivalente a US\$ 1.687,58, e com a elevação deste limite por parte do MDS, os gestores da SMASAN formalizaram uma solicitação ao MDS uma autorização para aumentar também o limite para os agricultores que já estavam cadastrados e executando as entregas. Após esta autorização do MDS, os agricultores foram informados e convidados a entregar mais R\$ 1.000,00, o equivalente a US\$ 306,83 em produtos para complementar o limite de até R\$ 6.500,00, equivalente a US\$ 1.994,42. Conforme informações dos gestores, nem todos aceitaram aumentar o volume das entregas.

Os limites individuais se aplicam à unidade familiar, independentemente da ocorrência de dupla titularidade ou da existência de Declaração de Aptidão ao Pronaf - DAP acessória vinculada à principal²⁸.

O produtor recebeu pela DAP, hoje é R\$ 6.500,00, mas na época era R\$5.500,00. Na verdade, quando a gente estava lançando os R\$5.500,00 e fechando o MDS já tinha modificado o valor para R\$6.500,00, aí o que na verdade não tinha como a gente voltar atrás, mas o que que fez, na época o nosso gestor, mandou e-mail para o MDS. Por isso que eu falei 2015 e 2016, aí liberou para todo mundo uma cota de R\$1.000,00, na verdade ia ficar de R\$6.500,00, só que não foram todos os produtores que entregaram foram mais ou menos 70, por isso é o valor que é aqui o valor de R\$ 73.000,00 (Gestor 3).

g) Prioridades geográficas na seleção dos agricultores familiares

O PAA é um Programa de compras locais. Assim, a SMASAN deveria adquirir produtos de agricultores fornecedores residentes em seu território. Na impossibilidade de atender a este critério, devido ao fato do município de Belo Horizonte não ter produção própria da agricultura familiar, a SMASAN encaminhou esta justificativa ao MDS que autorizou a aquisição dos produtos de agricultores familiares sediados em outras localidades, por se tratar de um caso excepcional.

No entanto, obrigatoriamente, a SMASAN teve que divulgar no chamamento público as prioridades de beneficiários, em conformidade com o manual operativo do PAA, modalidade compra com doação simultânea operação por meio de Termo de Adesão: Adquirir os alimentos de agricultores familiares do próprio município; priorizar os agricultores

²⁸ DAP principal - identifica e qualifica a Unidade Familiar de Produção Rural e a DAP acessória - identifica os filhos e as mulheres agregadas a uma unidade familiar de produção rural e devem, obrigatoriamente, estar vinculadas a uma DAP Principal.

pertencentes aos públicos prioritários (mulheres, povos e comunidades tradicionais, assentados, quilombolas e indígenas). Como não compareceram agricultores, nestas condições, interessados em participar do chamamento público e o PAA é um Programa de compras locais, com circuitos curtos de comercialização, ocorreu a impossibilidade de se adquirir produtos de agricultores do próprio município e as aquisições foram realizadas de outros municípios do estado de Minas Gerais. Assim, os cadastros dos agricultores foram efetuados somente após a aprovação do ofício encaminhado pela SMASAN ao MDS, com as devidas justificativas.

Belo Horizonte não tem produção rural, é uma cidade praticamente toda urbanizada, então os produtores que participam do programa estão no interior. Na região metropolitana e fora da região metropolitana, então para chegar até eles a prefeitura não teria condições de fazer isso sozinha e nesse sentido a Emater é fundamental por conta da capilaridade que ela tem no estado todo, ela consegue chegar aos produtores (Gestor 2).

h) Públicos prioritários

O manual operativo do PAA, modalidade compra com doação simultânea operação por meio de Termo de Adesão, estabelece como parâmetros de execução, as inclusões dos agricultores familiares prioritários. Sempre que possível, as aquisições são realizadas conforme os seguintes critérios: Público do Brasil sem Miséria: agricultores inscritos no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico, assentados, indígenas e quilombolas e povos e comunidades tradicionais; mulheres (Resolução GGPA n° 44, de 16 de agosto de 2011) (BRASIL, 2011b) e produtores de alimentos orgânicos ou agroecológicos.

Neste sentido, o MDS orienta que seja realizada uma “busca ativa” dos públicos prioritários citados acima, que as unidades executoras auxiliem os agricultores na obtenção da documentação necessária para participar do PAA (CPF e DAP), proporcionando a organização da sua produção, entre outras atividades necessárias para a inclusão produtiva destes públicos.

Em se tratando ainda desta modalidade, orienta também que deve ser respeitado o percentual mínimo de 40% de mulheres e do público do Brasil sem miséria e também deve-se buscar a ampliação da participação de agricultores fornecedores de produtos orgânicos e agroecológicos. Atualmente a meta é de 5% desse tipo de fornecedor (BRASIL, 2014b).

Em Belo Horizonte, a demanda por produtos para abastecer o banco de alimentos e os restaurantes populares é muito elevada e as dificuldades de logística, inibi a participação de

muitos agricultores, mas, geralmente, todos que participam do chamamento público são aceitos e cadastrados na proposta.

O chamamento é aberto, então é divulgado pela prefeitura no site, na Emater, para os novos é o mesmo procedimento. Abre o chamamento e ele tem a data para entregar a documentação, é da mesma forma aí se ele liga, se vem antes a gente verifica, a gente até senta com eles, vê se está faltando a documentação, orienta para não ter, como já aconteceu caso de quando abrir os envelopes alguém perder, por que tá faltando a DAP, extrato da DAP, uma identidade. As exigências são para todos e o chamamento é aberto para todos também (Gestor 3).

Na fala do Gestor é possível perceber que os gestores da SMASAN juntamente com o extensionista da Emater - MG não costumam medir esforços para que todos os agricultores familiares que demonstrarem interesse em participar dos processos de comercialização para abastecimento dos Restaurantes Populares possam ser inseridos.

1) Procedimentos para seleção das propostas

O procedimento para seleção dos fornecedores é público e transparente, os procedimentos e critérios utilizados são apresentados e discutidos com a instância de controle social.

Nos chamamentos públicos, consta a relação dos públicos prioritários, deixando claro que quando houver a participação deste público, a preferência e prioridade de participação no Programa são deles. Consta também a relação dos produtos que podem ser fornecidos com as devidas especificações e observações de que os alimentos a serem fornecidos devem ser de produção própria e que devem atender aos parâmetros de qualidade, de acordo com o produto.

A SMASAM desenvolve um trabalho de parceria com a Emater - MG, sindicatos e cooperativas para que estes orientem os agricultores para uma produção que atenda aos requisitos do programa.

Na elaboração da Proposta de Participação, leva-se em consideração a compatibilização entre a demanda de alimentos do banco de alimentos para abastecimento das entidades socioassistenciais e dos restaurantes populares e também a disponibilidade de oferta de produtos pela agricultura familiar, dos municípios do entorno de Belo Horizonte - MG, interessados em comercializar seus produtos para o PAA, na modalidade compra direta com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal.

A informação, o chamamento, como ele é um chamamento público ele é publicado no diário oficial do município e aí a gente comunica aos órgãos ligados a agricultura, abastecimento, órgãos do estado, secretária de estado,

Emater e outros órgãos parceiros que a gente identificar, até mesmo sindicatos e associações de produtores, para que os critérios de chamamento para participar do programa, venda pelo PAA, cheguem até eles, as dúvidas a secretária, gerencia nossa aqui ficam à disposição e os escritórios locais da Emater orientam e ajudam na elaboração dos documentos, dos envelopes de documentos de apresentação (Gestor 2).

Na elaboração das propostas para participação dos chamamentos públicos, os agricultores familiares contam com o apoio das organizações sociais as quais pertencem: lideranças sindicais, lideranças comunitárias e extensionistas locais da Emater - MG, que ajudam inclusive na emissão e organização das documentações.

6.4.4 Aquisição e distribuição de alimentos

A proposta de participação só é cadastrada no SISPAА após análise e aprovação pela equipe do MDS. A SMASAN inicia as aquisições e a distribuição de alimentos somente após a aprovação da proposta de participação cadastrada no SISPAА e após a emissão dos cartões bancários, em nome dos agricultores cadastrados para o fornecimento.

Após a aprovação da proposta pelo MDS, o gestor do programa indicado formalmente pelo governante municipal recebe uma chave (senha) para acessar o SISPAА, com a qual a proposta de participação é cadastrada no sistema. Esta proposta pode ser preenchida tanto pelo técnico/administrativo, quanto pelo gestor do programa, mas a finalização do cadastro só pode ser realizada pelo gestor titular, que possui senha habilitada para tal operação.

Os gestores da SMASAN são responsáveis pela emissão e guarda de toda a documentação fiscal referente à operacionalização do programa, bem como por acompanhar, apoiar, supervisionar e fiscalizar a aquisição dos produtos, sua qualidade, sua guarda (até o momento da destinação ao público definido) e sua destinação.

6.4.5 Pagamento de beneficiários fornecedores

O pagamento dos agricultores fornecedores é realizado diretamente pelo MDS, por meio de crédito no cartão bancário específico do PAA, conforme os dados contidos nas notas fiscais cadastradas e atestadas no sistema.

Os produtos com as devidas Notas Fiscais, para abastecimento dos restaurantes populares, conforme já informado anteriormente, são entregues no restaurante popular I, onde é realizada a conferência para emissão do atestado de conformidade.

A entrega dos produtos pelos agricultores familiares é acompanhada por um técnico da SMASAN, um nutricionista e, sempre que possível, pelo extensionista local da Emater - MG.

As aquisições são realizadas dos agricultores individualmente, mas as entregas são programadas por grupos do mesmo município, estratégia adotada pelos gestores, para facilitar a organização da logística por parte dos agricultores familiares.

Após a conferência das notas fiscais e emissão do atestado de conformidade, as informações são lançadas no SISPA, para o MDS liberar o pagamento na conta dos agricultores familiares fornecedores.

No relato dos gestores entrevistados:

O pagamento é feito diretamente pelo Ministério né, depois que ele entrega o produto, apresenta a nota né, não me lembro exatamente como é que é o roteiro, mas assim que a gente da baixa aqui ele já consegue receber direto em sua conta bancária, direto do ministério. Sem que tenha que passar, não demora muito tempo é rápido é de um mês para o outro o pagamento (Gestor2).

Para os gestores da SMASAN, o fato dos recursos financeiros serem liberados diretamente do MDS para os agricultores familiares, significou um grande avanço, principalmente pela certeza de que os agricultores familiares não interromperam os fornecimentos por atrasos nos recebimentos pelos produtos entregues.

Nesta forma de operação, a transferência de recursos pelo MDS se dá via instituição financeira oficial, diretamente na conta dos agricultores, como informado anteriormente. Cabe aos gestores da SMASAN fazer o registro correto de todas as informações, sobre as entregas, no SISPA, para o MDS autorizar o pagamento.

6.4.6 Apoio financeiro às unidades executoras

Conforme afirmam Valadares e Souza (2015), este novo modelo operacional não apenas desburocratizou o programa, mas também:

(...) aprofundou o processo de descentralização, transferindo para as unidades executoras não somente a responsabilidade pela execução da política, mas também por seu planejamento, administração e fiscalização. Ao MDS cabe, essencialmente, enviar ordem bancária para que a instituição financeira efetue o pagamento diretamente a cada agricultor, desde que as informações alimentadas no sistema pela unidade executora estejam em conformidade com valores e metas definidos nos Planos Operacionais Anuais²⁹ (VALADARES; SOUZA, 2015, p. 9).

²⁹ Os Planos Operacionais Anuais definem valores e metas de execução do PAA por modalidade. Eles são propostos pelo MDS após publicação dos Termos de Adesão e ratificados pelas Unidades Executoras. Eles levam em consideração a proposta de participação das Unidades Executoras (fichas de levantamento de demanda) e a dotação orçamentária disponível.

Os gestores da SMASAN entrevistados destacaram algumas características do funcionamento do programa e os aspectos do programa que se modificaram com as mudanças ocorridas na alternância de convênio para Termo de Adesão municipal que favoreceram a organização na execução do programa.

Hoje a gente não mexe com pagamento, quem mexe é o MDS, a nota fiscal é emitida em nome do MDS, então a partir do momento que eu lançar tudo no SISPA no sistema aí o gestor portador da senha, finalizar aí já vai a conta, eles mandam para o município de cada um, ou aonde tem o Banco do Brasil mais próximo né, e a partir que emitir o cartão, vão no banco buscar o cartão, que a gente pode comprar, só a partir deste momento. Agente não pode fechar o sistema e ligar e agendar e marcar a entrega não, só partir do cartão ((Gestor 3).

Com a descentralização do PAA, na modalidade compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão Municipal, os gestores da SMASAN passaram a ser responsáveis não somente pela execução da política, mas também por seu planejamento, administração e fiscalização.

6.5 Percepção dos gestores da SMASAN sobre a execução do PAA

A apresentação e interpretação da fala dos gestores entrevistados em relação às percepções sobre a execução do programa de aquisição de alimentos, na modalidade compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal, para o abastecimento dos restaurantes populares, partiu do entendimento sobre o programa, a aproximação da agricultura familiar, as limitações e potencialidades na execução do programa. Aborda também a proposição de alternativas e esforço realizado pelos gestores da SMASAN.

6.5.1 Entendimento sobre o PAA

Na percepção dos gestores da SMASAN, o PAA é um programa que veio complementar os recursos disponibilizados pelo município para aquisição de gêneros alimentícios para abastecimento dos Restaurantes Populares e visto não como um complemento e sim como uma oportunidade de reduzir os recursos aplicados pelo município nas aquisições de alimentos, na fala do gestor ele desonera o município no abastecimento dos restaurantes populares.

O PAA com restaurante popular, principalmente ele tem uma importância muito grande, primeiro porque ele desonera um pouco o município que tem uma despesa muito grande com alimentação, então quando entra este recurso via PAA ele desonera os cofres públicos do município e ele pode ser

direcionado para outras atividades também essenciais e importantes, por que hoje o recurso ele é escasso. Então se a gente tiver algum aproveitamento disso, ganha o município, ganha a gestão municipal e ganha o usuário final com mais serviço prestados. Além disso o PAA é importantíssimo porque ele ajuda a diversificar a pauta de alimentos oferecidos (Gestor 2).

Os gestores valorizam as aquisições da agricultura familiar, principalmente porque promovem a melhoria da qualidade e a diversidade de produtos utilizados no preparo das refeições servidas aos beneficiários dos restaurantes populares. A diversidade de produtos contribui para segurança alimentar e nutricional, melhora o valor nutricional das refeições, principalmente para aqueles beneficiários que não têm condições de adquirir estes produtos no mercado.

Sem dúvida, quando você fala que você amplia a diversidade você amplia a qualidade, você melhora a qualidade, porque frutas diferentes, produtos da safra, as vezes com o PAA, eu trabalho com uma opção de salada, eu posso colar duas ou três opções então você tem alface tomate e um outro, né. Guarnição eu posso fazer uma guarnição diferente, então assim, certamente que melhora. Sobremesa nem se fala, é mel que coloco no café da manhã, que é uma maravilha, então tem lá o café sempre com uma fruta, café com leite ou pão que a gente fabrica lá e uma coisa a mais se vem uma fruta diferente eu coloco, se vem um sachezinho de mel, não precisa usar ali mas ele leva pra casa dele, uma rapadurinha, no jantar também. Sem dúvida que isso melhora consideravelmente a composição do cardápio (Gestor 1). Houve, principalmente pela diversificação da pauta oferecida no cardápio dos restaurantes. O PAA possibilita, porque a pauta do restaurante ela segue alguns produtos principais ali, que são adquiridos com recursos próprios do município. Quando a gente oferece a entrada dos produtos dos agricultores familiares, diversifica muito a pauta e agrega inclusive o valor nutricional ao cardápio dos restaurantes (Gestor 2).

O reconhecimento das contribuições do programa na vida dos agricultores está, sobretudo, na oportunidade de ter uma renda garantida com a venda da produção e na permanência dos agricultores familiares no meio rural.

Pois é hoje nós compramos, esse último chamamento que a gente acabou de fechar nós compramos de produtores de 19 municípios, né, seguramente é um programa que seguramente ajuda a fixar o produtor no campo, oferece a ele uma oportunidade a mais de mercado, uma venda segura, com recebimento certo e estimula o produtor a ficar no campo. Que as novas gerações estão querendo sair do campo (Gestor 2). Sim, para agricultor e municípios, a gente teve até uma visita a Piracema, no início deste ano, eu e Custódio onde teve uma reunião e tivemos a diferença lá, que eles colocaram no quadro negro lá pra gente a diferença que fez, sabe, graças a Deus, porque eu acho que este programa é muito bom e tende a sempre melhorar (Gestor 3).

Percebe-se pela fala dos Gestores, um entusiasmo ao relatar sobre as experiências que tiveram com a avaliação do PAA, junto aos agricultores familiares do município de Piracema,

consideraram que o Programa contribuiu muito tanto com os agricultores familiares quanto com o município.

6.5.2 A aproximação com os agricultores familiares

O contato entre os gestores e agricultores familiares é realizado por intermédio do extensionista local da Emater - MG, que faz todo trabalho de mobilização nos municípios onde possui agricultores interessados no programa.

O extensionista local da Emater - MG lotado em Belo Horizonte, faz contato com o extensionista de outros municípios para realizar o levantamento sobre o potencial produtivo e sobre os agricultores aptos a fornecerem a produção para os restaurantes populares, orienta sobre as boas práticas de produção, assim como na obtenção dos documentos necessários para a participação no PAA e promove reuniões entre os agricultores familiares e os gestores da SMASAN para que sejam realizadas demonstrações dos produtos disponíveis para comercialização.

6.5.3 Potencialidades e limitações na execução do programa

Ao analisar a percepção dos gestores entrevistados sobre a execução do PAA, modalidade compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal, para o abastecimento dos restaurantes populares de Belo Horizonte - MG, identificou-se que esta modalidade é uma política de segurança alimentar e nutricional que visa o abastecimento dos equipamentos públicos por intermédio da aquisição de alimentos que satisfaça aos beneficiários com regularidade, quantidade e qualidade, além de contribuir para o desenvolvimento da agricultura familiar com a promoção da comercialização de sua produção, estimulando a diversificação produtiva.

No cumprimento desses dois objetivos integrados, os gestores apresentaram algumas potencialidades e limitações que interferem na execução do programa.

6.5.3.1 Principais potencialidades

Entre as potencialidades na gestão do programa, os gestores destacaram:

- Praticidade da execução do PAA por meio do Termo de Adesão em contra posição ao mesmo programa executado por meio de convênios. devido à redução da burocracia e

agilidade na forma de pagamento aos agricultores familiares (da aquisição ao pagamento dos agricultores familiares)

(...) antes a gente fazia este chamamento e na verdade o MDS mandava o recurso pra prefeitura. Agora não, agora a gente faz esse cadastro no SISPA e toda documentação, a proposta, tem preço, tem as entidades que a gente vai entregar, os produtores e com isso, depois que é cadastrado é liberado, antes você liberava o recurso, encima desse recurso que a gente fazia o chamamento. Que não podia passar, então os produtores são encima dos recursos que é feito. A gente faz o chamamento a Emater no caso o extensionista da Emater - MG, faz o levantamento dos produtos dos produtores, os municípios o que podem entregar e a partir deste momento a gente elabora o chamamento, ai tem a entrega dos envelopes, ai tem a classificação e tudo é lançado no sistema, quando o sistema libera e a gente começa, vincula os produtores e depois começa a fazer, na verdade, contato para compra, pra execução mesmo (Gestor 3).

- O limite por unidade familiar é de R\$ 5.500,00/ano, com possibilidade de ampliação até o limite vigente no final dos contratos de venda R\$ 6.500,00.

(...) quando a gente estava lançando os R\$5.500,00 e fechando o MDS já tinha modificado o valor para R\$6.500,00, ai o que na verdade não tinha como a gente voltar atrás, mas o que que fez, na época o nosso gestor, mandou e-mail pro MDS. Por isso que eu falei 2015 e 2016, aí liberou pra todo mundo uma cota de R\$1.000,00, na verdade ia ficar de R\$6.500,00 (Gestor 3).

- Desonera o município das compras de gêneros alimentícios realizadas por meio de licitação.

Só no mercado convencional, que o contrato é mediante a licitação pública, registro de preço por 12 meses e com entrega parcelada. Então o contrato já vem lá, contrato de hortifrúti uma média de um e meio milhão por ano, um pouco menos ou um pouco mais eu não lembro aqui. Então se vem 460 mil do PAA eu deixo de gastar 460 mil no contrato, entendeu (Gestor 1).

- A possibilidade de adquirir todos os tipos de produtos produzidos pelos agricultores familiares, estimulando a diversificação e o aumento da produção.

O PAA vem ele me traz dois benefícios, uma diversidade grande de produtos. Por exemplo, tem época que eu recebo morango, coisa que nunca iria comprar, couve flor, goiaba vermelha, citando alguns exemplos de produtos que eu não vou colocar na minha pauta (cardápio) porque eles oneram muito o custo. Então a vantagem é que ele amplia a diversidade de produtos no cardápio, que é muito bom e desonera o meu contrato (licitação) com o mercado convencional (Gestor 1).

Na verdade, se a gente for pensar ele estimula aos produtores incentiva a produzir pra gente absorver. Eu acho que passa a ser um incentivo porque o

nosso volume de consumo, ele é muito alto. Hoje a rede ela distribui, ai quase 12 mil refeições por dia, na rede inteira (04 restaurantes) (Gestor 1).

- A melhoria na qualidade e na padronização dos produtos ofertados pelos agricultores familiares.

No início quando a gente começou a trabalhar com o PAA a gente tinha muita dificuldade do padrão, porque quando a gente compra no convencional a gente estabelece o padrão o tipo e tal, tal. Quando a gente começou a trabalhar com o PAA há alguns anos atrás eu tinha muita dificuldade com o padrão, para porte e tudo. Agora não, tá dentro do que a gente espera, da expectativa que a gente compra no contrato (Gestor 1).

- Os agricultores recebem um preço justo pelos produtos com a forma de apurar os preços utilizando a média de três preços em diferentes regiões do estado, contribuindo para o preço ficar um pouco acima dos produtos que são adquiridos pelo processo licitatório.

Eu acredito que se paga um valor justo, hoje a gente faz uma média de mercado né com base na pesquisa de três centrais de distribuição em regiões diferentes do estado e se paga o preço médio, então fica inclusive acima, um pouco acima do que é pago nos contratos convencionais da prefeitura (Gestor 2).

As potencialidades destacadas pelos gestores demonstram que o PAA tem favorecido consideravelmente o município de Belo Horizonte, com redução dos recursos utilizados para aquisição de alimento e aos agricultores familiares dos municípios que participam do programa, com a melhoria da qualidade de vida e com um complemento para a renda familiar.

6.5.3.2 Principais limitações

Como fatores limitantes, os gestores da SMASAN entrevistados apontaram:

- O SISPAA não aceita inserção de CNPJ, impedindo as aquisições de produtos processados.

Nós temos uma dificuldade porque o sistema nos limita a comprar apenas de pessoa física então a gente acaba comprando produto in natura, porque para comprar o produto processado, o que há uma demanda grande também da prefeitura é, o sistema não permite, porque a compra teria que ser feita por CNPJ, né, que processa alimento, então pra seguir rigorosamente, os termos do PAA o município de Belo Horizonte optou por não comprar de CNPJ. Não comprar alimentos processados porque não existe esta modalidade aberta hoje no programa, em que pese o SISPAA (Gestor 2).

O agricultor familiar ele pode entregar o melzinho, a rapadura, um produto processado, um biscoito, porque isso entra facilmente na pauta dos

restaurantes populares, no café da manhã, na sobremesa, então hoje nós não podemos fazer isso, nos estamos limitados neste sentido e, além disso, a possibilidade de outro desafio é de conseguir mais recursos do PAA (Gestor 2).

Embora os produtos processados pelos agricultores familiares tenham uma boa aceitação pelos usuários dos Restaurantes Populares, estes produtos só podem ser adquiridos de personalidades jurídicas como cooperativas, sociedades empresariais, Micro Empresas ou Micro Empreendedores Individuais (MEI) e o SISPAA não tem campo para informar o CNPJ somente o CPF, este fato tem impedido a aquisição destes produtos e várias solicitações para ajustes no sistema já foram encaminhadas pelos gestores da SMASAN ao MDS.

- A necessidade de readequação dos cardápios para atendimento às especificidades da agricultura familiar.

São hortifrutigranjeiros, folhosas, frutas. Em geral a gente procura identificar produtos de acordo com a safra né porque a gente tem que ter uma periodicidade regular de entrega, então a gente tem que ficar atento também aos produtos que são muito pontuais né, esses produtos, às vezes a gente tem maior dificuldade (Gestor 2).

Os Gestores se esforçam no cumprimento do objetivo dos Restaurantes Populares que é assegurar e fornecer segurança alimentar à população de baixa renda, empenhando em servir refeições prontas, nutricionalmente balanceadas, com cardápios variados, constituídos em parte de produtos adquiridos diretamente dos agricultores familiares, originadas de processos seguros de produção.

- A ocorrência de atrasos ou descumprimento nas entregas dos produtos demandados, provocando mudança intempestiva no cardápio.

A dificuldade é de haver o compromisso de entrega e isso não acontecer, as vezes aí me acontece duas situações ou eu fico sem o produto ou eu consigo parte dele no contrato convencional, porque a programação é sempre feita com uma semana de antecedência. Então na maioria das vezes, por exemplo, uma folha ou uma fruta que vai na sobremesa, você está programando pra entregar e com dois dias ele me avisa que não vai entregar, vai ficar sem, aí o reflexo é que a população reclama, cobra e a gente tem um complicador nesse sentido. Acho que é o único problema assim, que a qualidade é muito boa (Gestor 1).

Para o profissional nutricionista, que atua nos Restaurantes Populares, o planejamento de cardápios é uma atividade constante e essencial. A principal problemática está em atender simultaneamente a adequação intempestiva nos cardápios, em função dos atrasos na entrega

dos produtos por parte dos agricultores familiares e ainda ter de atender os critérios técnicos, as exigências operacionais e administrativas, as restrições dos custos nas aquisições de produtos do mercado convencional, e o mais importante, satisfazer a grande diversidade de preferências e paladares dos usuários dos restaurantes.

Nas aquisições de produtos do mercado convencional, não existe essa necessidade de readequação dos cardápios por que os fornecedores adquirem os produtos para entrega de diversos produtores e não somente de agricultores familiares, então dificilmente eles deixam de entregar os produtos, para não ficarem inadimplentes com o contrato de venda.

6.5.3.3 Alternativas apontadas para solucionar os fatores limitantes

Para minimizar alguns fatores limitantes os gestores da SMASAN adotaram as seguintes alternativas, na implementação e execução do programa:

- Para a necessidade de readequação dos cardápios no atendimento às especificidades da agricultura familiar, os gestores passaram a adotar o procedimento inverso, conhecer primeiro a disponibilidade de produtos ofertados pelos agricultores familiares, para então elaborar o cardápio. Antes elaboravam o cardápio e depois iam adquirir os produtos no comércio.

Mudou a forma definir o cardápio em função do programa, o cardápio era elaborado para aquisição no comércio, sem considerar os períodos de safra, hoje não, o cardápio é elaborado em função da disponibilidade, da oferta dos produtos dos agricultores familiares (Gestor 1).

Na verdade, é isso, quando sai o recurso pra GAP do PAA, a GAP nos informa quais são os produtos que estão à disposição, antes a conversa era um pouco diferente, eles me perguntavam, o quê que você tem na sua pauta que você gostaria de incluir, eu inverti a pergunta, o que que você tem que eu possa absorver. Geralmente a gente tem feito assim. Então me fala eu tenho isso e aquilo outro, um morango, uma goiaba, então pode nos enviar que nos de uma forma ou de outra a gente trabalha no cardápio pra colocar. Então amplia muito as opções nossas é muito interessante (Gestor 1).

- Para solucionar o problema com a ocorrência de atrasos ou descumprimento nas entregas dos produtos demandados, o que provocava uma mudança intempestiva no cardápio e reclamações por parte dos beneficiários consumidores, foram apresentadas três alternativas:

a) Programar as entregas de acordo com os grupos de agricultores familiares de um mesmo município para facilitar e reduzir os custos com logística.

Alguns produtores tem dificuldade local de logística, então eles se organizam e a gente também procura orientar nesse sentido é por meio de associação, fretamento para reduzir o custo dele com logística né, porque senão ele perde muito nisso e conseguir diretamente, aqui a gente sempre cola um ou dois pontos para que facilite a entrega do produto aqui (Gestor 2).

b) Determinar um único ponto para entrega dos produtos, reduzindo o tempo e o percurso da distribuição entre todas as unidades de restaurantes populares. Para facilitar as entregas, os gestores dos restaurantes populares definiram um único ponto para recebimento dos produtos, o restaurante popular Herbert de Souza, situado próximo à rodoviária. Deste ponto a Prefeitura promove a distribuição para os demais restaurantes.

A entrega que é feita nos restaurantes na verdade, porque as entidades nossa, os restaurantes são quatro e o banco. A logística de entrega a gente entrega no restaurante 1 (Herbert de Souza) e de lá distribui para os outros restaurantes (Gestor 3).

c) Fortalecer as parcerias, com a Emater - MG, que é a única empresa de assistência técnica conveniada para prestar serviços aos órgãos e aos agricultores familiares. Informalmente, buscou-se aproximar também dos parceiros sem vínculo direto com a SMASAN com os sindicatos, lideranças locais e até mesmo com alguns contadores, que contribuem na emissão das notas fiscais, organização das cargas, do carroto/logística dos municípios até o centro de Belo Horizonte.

Ajudam muito, demais, através da Emater realmente, que tem os contatos de acompanhamento nas visitas (Gestor 3).

Informalmente até sim, que seriam associações, sindicatos de produtores e até outros órgãos ligados a agricultura, mas formalmente por meio de convênio é a Emater, e eles apoio com informação, mais divulgação dos chamamentos e orientação local ao produtor (Gestor 2).

6.6 Percepção e papel dos extensionista da Emater - MG na execução do PAA

A apresentação e interpretação da fala do extensionista local em relação a sua percepção sobre a execução do PAA, na modalidade compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal, para o abastecimento dos restaurantes populares, partiu do entendimento sobre as principais atribuições exercidas pelo extensionista na execução do programa junto a SMASAN (7.6.1), as potencialidades e limitações na execução do PAA (7.6.2) e as contribuições do programa na vida dos agricultores familiares (7.6.3).

6.6.1 Principais atribuições exercidas pelo extensionista na execução do programa junto a SMASAN

Para uma melhor compreensão sobre as atribuições exercida pelos extensionista locais da Emater - MG na execução do PAA, primeiramente apresentamos o conteúdo de um *folder* elaborado pelos coordenadores técnicos estaduais, para orientar os extensionistas locais no desenvolvimento do trabalho junto aos agricultores familiares interessados em comercializar a produção para o PAA e a seguir são apresentadas as percepções do extensionista local da Emater - MG lotado em Belo Horizonte.

6.6.2 Orientações da Emater - MG aos extensionista locais, para execução do PAA

A Emater - MG publicou, em 2014, um *folder* de orientação aos extensionistas que desenvolvem ações junto aos municípios, na execução do PAA. O *folder* traz uma breve apresentação informativa sobre o programa, as modalidades, executores, limites por modalidades e fonte de recursos. Define o objetivo da Emater - MG no PAA, que é o seguinte:

Promover o acesso de agricultores familiares ao PAA, por meio de um processo educativo, na perspectiva de que, uma vez atendidas as exigências sanitárias, tributárias, trabalhistas, previdenciárias, oferta regular de produtos, com qualidade, quantidade e a preços justos e competitivos, esses agricultores se tornem aptos a acessar outros canais de comercialização (EMATER-MG, 2014b, p. 4).

Em seguida traz a seguinte nota informativa:

A Emater – MG atua no PAA, desde sua criação em 2003, desenvolvendo ações de assistência técnica e extensão rural aos agricultores e suas organizações, e tem se firmado como grande apoiadora desses agricultores para acesso ao Programa. Todavia o acesso ao mercado requer informações indispensáveis, muitas das quais, além da responsabilidade técnica do extensionista, necessitando, portanto, de parcerias nos municípios e na região, objetivando o bom desempenho e a ampliação responsável e sustentável da participação dos agricultores familiares e suas organizações nessa política (EMATER - MG, 2014b, p. 4).

Consta também neste folder uma relação de atribuições para os extensionistas, denominado como “Papel da Emater - MG no PAA”, conforme descrito abaixo:

- Divulgar o Programa e mobilizar os agricultores familiares e suas organizações, bem como entidades beneficiárias, para acesso ao PAA.

- Prestar assistência técnica aos agricultores familiares e a suas organizações em:
 - orientação e ou elaboração dos projetos, conforme a demanda de alimentos das entidades beneficiárias e a capacidade de produção dos agricultores assistidos;
 - gestão social e econômica na execução do projeto de PAA;
 - planejamento da produção, de acordo com o projeto elaborado;
 - boas práticas de produção e processamento;
 - processo de comercialização, com foco no atendimento dos aspectos legais.
- Emitir Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) física e jurídica.
- Apoiar as entidades beneficiárias na adequação dos cardápios à produção da agricultura familiar local e vice-versa (EMATER - MG, 2014b, p. 4).

Por fim conclui elencando os esperados pela empresa na execução do PAA:

- Melhoria da qualidade, aumento da quantidade e diversificação de alimentos ofertados pela agricultura familiar.
- Inclusão produtiva, geração de renda e ocupação no meio rural.
- Melhoria na gestão das organizações da agricultura familiar.
- Profissionalização dos agricultores na organização da produção para o mercado.
- Resgate e valorização de hábitos e costumes alimentares locais.
- Rastreabilidade dos alimentos consumidos pelas entidades beneficiadas.
- Contribuição no combate à fome e à desnutrição.
- Promoção do processo de abastecimento local e regional.
- Reconhecimento pela sociedade e pelas instituições executoras e parceiras do PAA da importância do papel desempenhado pela Emater–MG no Programa e pelas instituições parceiras e executoras do PAA da importância do papel da Emater–MG no Programa (EMATER-MG, 2014b, p. 5).

6.6.3 Principais atividades desenvolvidas pelo extensionista local

O extensionista local, lotado no município de Belo Horizonte, exerce suas atividades em consonância com os gestores da SMASAN e em parceria com os extensionistas locais dos 19 municípios onde residem os agricultores familiares que participam do programa como beneficiários fornecedores para o PAA.

Compete aos extensionistas locais, dos municípios de origem dos agricultores que comercializam a produção para os Restaurantes Populares,, prestar assistência técnica e orientar os agricultores na produção e na elaboração dos projetos, no entanto, segundo dados da pesquisa de campo, apenas 30% dos extensionistas têm se envolvido efetivamente no apoio aos agricultores que participam do programa em Belo Horizonte. Na percepção do extensionista local entrevistado, este número é baixo devido à falta de afinidade, de alguns colegas, com o programa. .

O PAA alguns extensionistas tem uma afinidade maior e buscam apoio junto da empresa para desenvolver um trabalho diferenciado, nessas oportunidades de mercado que surge para os agricultores familiares, alguns colegas, técnicos da Emater vão de encontro com essa necessidade de desenvolver este programa a nível de estado, mas não posso dizer que ele tem uma abrangência geral da empresa (Extensionista entrevistado).

A participação do extensionista local de Belo Horizonte é divulgar o projeto, fazer o levantamento da demanda, articular e contribuir com os gestores da SMASAN na elaboração das chamadas públicas e acompanhar todas as etapas de execução do programa.

A minha participação no processo todo do PAA, se faz desde a sugestão de alguns produtos que nós temos na região, para nutricionistas que trabalham no restaurante popular e para os gerentes da pasta, sugerindo esses produtos para que possam fazer parte das chamadas públicas atendendo as necessidades dos agricultores do entorno de Belo Horizonte e de abrangência do edital de chamada pública que a gente executa (Extensionista entrevistado).

A Emater local está participando de uma discussão mais a fundo junto a SMASAN na elaboração de uma chamada pública, mais de encontro com a realidade da produção dos agricultores que estão no Estado de Minas e que tem interesse em acessar esses mercados de PAA e de PNAE, ela participa ativamente na discussão e propondo alteração no edital de chamada pública com sugestão de novos produtos (Extensionista entrevistado).

6.6.4 Potencialidades e limitações na execução do PAA

Na percepção do extensionista local da Emater - MG, o PAA, modalidade compra com doação simultânea, por meio do Termo de Adesão municipal para o abastecimento dos restaurantes populares de Belo Horizonte - MG, que, utilizando relativamente poucos recursos, beneficia um número limitado de agricultores familiares, contribui significativamente para a segurança alimentar e nutricional e o fortalecimento da agricultura familiar.

A análise da entrevista identificou algumas potencialidades e limitações em relação ao programa e a participação dos agricultores familiares.

6.6.4.1 Potencialidades

O PAA tem se destacado por incentivar a diversificação produtiva, conciliando a oferta da produção familiar a uma demanda diversificada para abastecimento dos restaurantes populares, incitando o fortalecimento da agricultura familiar e a segurança alimentar e nutricional dos usuários dos restaurantes populares e dos agricultores fornecedores, revelando seu potencial na geração de efeitos sinérgicos, com o aumento da renda familiar, abrindo espaços para participação das mulheres e dos jovens rurais, fortalecendo assim as relações familiares e organizativas.

A mulher hoje é um público prioritário dentro do programa, os outros entes da família, né vão fazendo parte do processo e com isso vai diversificando a produção dele, vai buscando uma produtividade melhor do que ele já exerce, busca linhas de financiamento, favorece para que ele venha procurar uma forma de organização que venha de encontro com a necessidade dele, ou uma associação, ou participar de uma cooperativa (Extensionista entrevistado). Abriu um espaço muito bacana de inserção para o jovem, agora com o desenvolvimento do programa, com maior participação das famílias, melhor qualificação do grupo produtivo que participa do PAA, a partir do momento que ele começar a acessar também os programas do PNAE com limite financeiro maior né, automaticamente esses jovens rurais a partir do momento que começarem a enxergar que é uma possibilidade, oportunidade de mercado, de uma geração de renda, de um retorno financeiro satisfatório, vai contribuir até mesmo da estrada dele no campo da permanência dele no campo como a participação dele nos outros programas de geração de renda pra ele mesmo (Extensionista entrevistado). A garantia de comercialização e o aumento na renda familiar contribuíram para os agricultores investirem na melhoria das instalações físicas de suas propriedades e na profissionalização das atividades rurais, trabalhando com produção programada e assistida, fortalecendo a autonomia dos agricultores em relação aos processos produtivos e de comercialização.

O programa ele, abre um outro espaço para o agricultor familiar da parte de comercialização e faz com que ele busque maiores conhecimentos e apoio, assessoramento para ele se profissionalizar na atividade e com isso acaba envolvendo toda a família (Extensionista entrevistado).

Melhoria na estrutura da propriedade, nos produtos da forma como eles chegam aqui nos restaurantes populares, nos centros de recebimento. Na preocupação por parte dos agricultores em querer oferecer o melhor. Ou seja, eles estão buscando melhoria sim da ação que eles estão desenvolvendo lá no campo (Extensionista entrevistado).

6.6.4.2 Limitações e estratégias de enfrentamento

Na percepção do extensionista que atua junto a SMASAN, são três os fatores limitantes à execução do programa em Belo Horizonte, que, de certa forma, já estão sendo contornados com a adoção de algumas estratégias para inibir as causas destes problemas.

O primeiro fator limitante se refere à ocorrência de frustrações dos editais de chamadas públicas, que tinha como causa a forma de elaboração dos mesmos. Os nutricionistas solicitavam a aquisição de alimentos da mesma forma que estavam acostumados a solicitar nas aquisições pelas licitações para o mercado atacadista, sem considerar a realidade da agricultura familiar, o mesmo ocorria em relação ao cronograma de entrega. Como consequência, os agricultores inicialmente não conseguiam atender a esta demanda e os gestores não conseguiam aplicar todo o recurso do programa devido ao baixo número de agricultores familiares interessados em participar dos editais elaborados para execução do programa em Belo Horizonte. A forma encontrada pelo extensionista local para solucionar este problema foi estabelecer uma relação de proximidade entre os gestores da SMASAN e os agricultores familiares, em que o extensionista local de Belo Horizonte fez contato com os extensionista dos municípios fornecedores para divulgar o programa e realizar um levantamento prévio sobre a produção local e a capacidade produtiva dos agricultores familiares. Em seguida, promoveu reuniões com os gestores e os agricultores interessados em produzir para o abastecimento dos restaurantes populares, que na ocasião apresentaram amostras dos produtos para conhecimento dos gestores. A partir de então, as chamadas públicas passaram a constar somente os produtos indicados pelos próprios agricultores e extensionistas da Emater - MG.

A segunda limitação ao desempenho do programa era o descumprimento do cronograma de entrega dos produtos, cujas causas eram relacionadas às datas programadas para entrega que não coincidiam com o período de safra do produto e a dificuldade de logística que onerava muito os agricultores individualizados, que não se interessavam em efetuar a entrega sozinhos e deixavam de cumprir o contrato sem um aviso prévio. A solução encontrada para resolver este problema foi a realização de ajustes nos cardápios dos restaurantes populares, que passaram a ser formulados de acordo com os produtos da safra e com ajustes nos cronogramas que passou a ser organizado com as datas de entrega de acordo com as disponibilidades dos grupos de agricultores de um mesmo município, contribuindo para o rateio dos custos com a contratação do frete, a determinação de um único ponto para recebimento dos produtos e o apoio da Prefeitura de Belo Horizonte na distribuição para as

demais unidades, o que também contribuiu muito para a garantia das entregas por parte dos agricultores.

O terceiro fator limitante a participação dos agricultores familiares era as dificuldades que eles enfrentavam para organizar a documentação exigida pelo programa, esta limitação foi solucionada com a flexibilização e o apoio dos órgãos responsáveis pela emissão das DAP's, inspeção sanitária e notas fiscais.

Uma dificuldade grande que nós temos em Belo Horizonte primeiro são os chamamentos públicos, que vem melhorando ano após ano ficando mais de encontro com a realidade da agricultura familiar, facilitando a questão de documentação exigida no edital, período de entrega, os produtos que são solicitados nas chamadas. Então é essa melhoria que vem tendo ano após ano, vem fazendo com que mais e mais agricultores venha buscando esse mercado e a participação nessas chamadas (Extensionista entrevistado).

A logística de entrega que representava uma limitação na execução do PAA, continua sendo uma limitação a esses agricultores na execução do PNAE em Belo Horizonte, pois os agricultores têm que distribuir as entregas por mais de 600 pontos diferentes (unidades de ensino público).

Um outro ponto difícil pra, não atrapalha tanto o PAA que é a questão de logística dentro de Belo Horizonte, o transito para o agricultor chegar nos pontos de entrega de recebimento dos produtos. Ele é um ponto dificultador, mas que não tem hoje com estes dois pontos de entrega que nós temos no programa não tem atrapalhado a adesão, a participação do agricultor com a gente não, porém no PAA, no PNAE vira um ponto dificultador importante uma vez que são mais de 600 pontos de entrega ((Extensionista entrevistado).

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir dos dados apresentados, pode-se afirmar que o PAA, na modalidade compra com doação simultânea, por meio de Termo de Adesão municipal, para abastecimento dos restaurantes populares de Belo Horizonte, pode ser visto como um mecanismo de criação e ampliação do mercado para os agricultores familiares, visto que promove a diversificação dos produtos cultivados e envolve um número significativo de famílias que sobrevivem da agricultura, ao incentivar a produção de alimentos e possibilitar que os agricultores tenham um papel fundamental na promoção da segurança alimentar e nutricional.

Assim, as iniciativas realizadas pela SMASAN tendem a promover o fortalecimento da agricultura familiar, ao mesmo tempo em que buscam melhorar a qualidade da alimentação da população dos beneficiários consumidores dos restaurantes populares. As estratégias adotadas na execução do PAA são resultados de uma construção social entre os agricultores familiares, gestores, extensionistas da Emater - MG, associações, cooperativas e sindicatos que contribuem para a execução e o aperfeiçoamento do programa.

Conforme a análise das informações obtidas nas entrevistas, os Gestores da SMASAN e o extensionista local da Emater - MG lotado em Belo Horizonte, acreditam no potencial do PAA como um mecanismo que está garantindo o fortalecimento da agricultura familiar, e a melhoria na segurança alimentar e nutricional das pessoas que fazem as refeições nos restaurantes populares. No entanto, apontaram algumas deficiências na execução do programa, destacando a restrição quanto às aquisições de produtos processados, como as quitandas, mel e rapadura, produtos que são muito bem aceitos nas sobremesas, a necessidade de readequação dos cardápios de forma intempestiva devido à ocorrência de atrasos ou descumprimento das datas de entrega dos produtos, o que ocorre somente nas aquisições dos agricultores familiares, pois estes são impedidos de adquirir produtos de terceiros, isto é, de adquirir produtos no mercado ou mesmo de outros agricultores para suprir a falta do seu produto.

Segundo dados da pesquisa de campo obtida pelos agricultores familiares que responderam os questionários, a comercialização de seus produtos para os restaurantes populares contribuiu no estabelecimento de relações sociais com outros agricultores, com extensionistas da Emater - MG, com o poder público local, com suas organizações e até mesmo com outros mercados. Como resultados dessa comercialização destacaram o aumento da renda familiar, incentivo ao aumento e diversificação da produção, melhoria das instalações da propriedade e da moradia, valorização e reconhecimento do trabalho rural e

como pontos desfavoráveis citaram o alto custo de logística e o valor do limite por unidade familiar que em algumas situações inviabilizam as entregas.

Ainda, analisando as informações da pesquisa de campo, é possível constatar que as relações sociais que os agricultores familiares estabeleceram com os gestores dos Restaurantes Populares, com os extensionistas da Emater - MG, com lideranças sindicais e outras lideranças, devido ao PAA. Estas relações, tendem a facilitar e ampliar também as suas relações mercantis com a possibilidade de inclusão no PAA institucional, PNAE e outros mercados formais, permitindo também assim, o aperfeiçoamento dos processos de comercialização dos produtos, os processos de produção e conseqüentemente o fortalecimento dos relacionamentos na unidade familiar.

Verifica-se, desta forma, que os Gestores da SMASAN e o extensionista da Emater - MG não possuem nenhuma dúvida em relação à importância desse programa para os agricultores familiares, uma vez que para alguns esta é a única fonte de renda e o meio para aprimorar seus conhecimentos e relações sociais. Assim, na percepção dos gestores e do extensionista local todos esses fatores mencionados são razões suficientes para que esse programa seja ampliado, sem deixar de se realizar as devidas correções, para diminuir ou eliminar os gargalos do programa que atrapalham a garantia de uma maior efetividade na melhoria da qualidade de vida dos agricultores familiares.

Espera-se que a partir deste trabalho, outros estudos mais aprofundados sejam realizados para esclarecer questionamentos que não foram abordados, como: as estratégias utilizadas pelos agricultores familiares para organizar uma produção programada, as atribuições das organizações sociais no apoio aos agricultores familiares que comercializam para os Restaurantes Populares, economia realizada pelas unidades executoras e instituições que receberam as doações do PAA, dentre outros.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA MINAS GERAIS. **Governo de Minas Gerais dobra recurso enviado as escolas estaduais para alimentação escolar**. Disponível em:

<<http://www.agenciaminas.mg.gov.br/noticia/governo-de-minas-gerais-dobra-recurso-enviado-as-escolas-estaduais-para-alimentacao-escolar>>. Acesso em: 28 jan. 2007.

AMORIM, S. S.; SILVA, M. M. S.; GOMES, S. T. Investimento social e perfil dos usuários do primeiro restaurante popular de Belo Horizonte-MG. **Reuna**, Belo Horizonte, v. 12, n. 2, p. 21-37, 2010.

ARAÚJO, C. A. de; ALESSIO, M. F. **Projeto Conexão Local – Ano I**: política municipal de abastecimento e segurança alimentar. São Paulo: FGV, 2005.

BAPTISTA, D. M. T. O debate sobre o uso de técnicas qualitativas e quantitativas de pesquisa. In: _____. **O uso de abordagens qualitativas na pesquisa em serviço social**: um instigante desafio. São Paulo: PUC/SP, 1994. p. 19-26.

BELIK, W. Perspectivas para segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 12, n. 1, p. 12-20, jan./jun. 2003.

BELO HORIZONTE. **Banco de alimentos da capital luta contra a fome e o desperdício**. Disponível em: <<http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/contents.do?evento=conteudo&idConteudo=36203&chPlc=36203>>. Acesso em: 30 set. 2016.

BRASIL. Companhia Nacional de Abastecimento. **Programa de Aquisição de Alimentos – PAA**: legislação básica. Brasília: Conab, 2013a. 333 p. Disponível em: <http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/13_11_04_11_48_40_livreto_paa_-_dipai_-_versao_publico_externo_-_atualizacao_-_01nov2013.pdf>. Acesso em: 28 set. 2016.

BRASIL. Decreto nº 2.478, 5 de agosto de 1940. Cria o Serviço de Alimentação da Previdência Social (S. A. P. S) no Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 7 ago. 1940.

p. 15173. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2478-5-agosto-1940-412428-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 26 set. 2016.

BRASIL. Decreto nº 6447, de 7 de maio de 2008. Regulamenta o art. 19 da lei nº 10.696, de 2 de julho de 2009, que institui o Programa de Aquisição de Alimentos. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 8 maio 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6447.htm>. Acesso em: 26 set. 2016.

BRASIL. Decreto nº 7.775, de 4 de julho de 2012. Regulamenta o art. 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003. Institui o programa de aquisição de alimentos. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 4 jul. 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7775.htm>. Acesso em: 28 set. 2016.

BRASIL. Decreto nº 8.026 de 6 junho de 2013. Altera os Decretos nº 7.775, de 4 de julho de 2012, que regulamenta o Programa de Aquisição de Alimentos; nº 5.996, de 20 de dezembro de 2006, que dispõe sobre a criação do Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar; nº 7.644, de 16 de dezembro de 2011, que regulamenta o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais; e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 7 jul. 2013b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/Decreto/D8026.htm>. Acesso em: 20 set. 2016.

BRASIL. Decreto nº 8.293, de 12 de agosto de 2014. Altera o Decreto nº 7.775, de 4 de julho de 2012, que dispõe sobre o Programa de Aquisição de Alimentos. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 13 ago. 2014a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/Decreto/D8293.htm>. Acesso em: 20 set. 2016.

BRASIL. Lei nº 10.696 de 02 de julho de 2003. Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 3 jul. 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.696.htm>. Acesso em: 20 set. 2016.

BRASIL. Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 25 jul. 2006a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111326.htm>. Acesso em: 28 set. 2016.

BRASIL. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 18 set. 2006b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm>. Acesso em: 28 set. 2016.

BRASIL. Lei nº 11.947, de 16 junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nº 10.880, de 9 de junho de 2004, nº 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, nº 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 17 jun. 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111947.htm>. Acesso em: 28 set. 2016.

BRASIL. Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011. Institui o Programa de Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais; altera as Leis nº 10.696, de 2 de julho de 2003, nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, nº 11.326, de 24 de julho de 2006. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 17 out. 2011a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Lei/L12512.htm>. 18 maio 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Repasse financeiro**. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-consultas/repases-financeiros>>. Acesso em: 18 maio 2016a.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Manual operativo modalidade compra com doação simultânea operação por meio de termo de adesão:** versão 1.0. Brasília, 2014b. 175 p. Disponível em: <<http://docplayer.com.br/9909428-Manual-operativo-modalidade-compra-com-doacao-simultanea-operacao-por-meio-de-termo-de-adesao.html>>. Acesso em: 28 set. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Manual - Programa Restaurante Popular.** Brasília, 2005. Disponível em: <www.ufjf.br/renato_nunes/files/2011/04/Manual-restaurante-popular.doc>. Acesso em: 28 set. 2016.

BRASIL. Portaria nº 14, de 13 de março, 2014. Dispõe sobre o fluxo, atribuições e procedimentos administrativos para operação do Programa de Aquisição de Alimentos - PAA, na Modalidade Compra com Doação Simultânea realizado por meio de Termo de Adesão. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 17 mar. 2014c. Disponível em: <http://www.lex.com.br/legis_25351276_PORTARIA_N_14_DE_13_DE_MARCO_DE_2014.aspx>. Acesso em: 20 maio 2016.

BRASIL. Portaria nº 17, de 6 de março de 2015. Institui o sistema de Informação do programa de Aquisição de alimentos no âmbito por meio do Termo de Adesão. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 9 mar. 2015. Disponível em: <http://www.lex.com.br/legis_26564253_PORTARIA_N_17_DE_6_DE_MARCO_DE_2015.aspx>. Acesso em: 19 maio 2016.

BRASIL. Resolução GGPA n° 44, de 16 agosto de 2011. Fomenta o acesso de mulheres ao Programa de Aquisição de Alimentos. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 17 ago. 2011b. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=115529>>. Acesso em: 20 maio 2016.

BRASIL. Resolução nº 59 de 10 julho de 2013. Estabelece as normas que regem a modalidade Compra com Doação Simultânea, no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 jul. 2013c. Disponível em: <[http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/co%01pia_de_Resoluc'a%03o_ggpaa_59_DS_pg1_\(1\).pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/co%01pia_de_Resoluc'a%03o_ggpaa_59_DS_pg1_(1).pdf)>. Acesso em: 19 maio 2016.

BRASIL. Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário. **Declaração de aptidão ao Pronaf (DAP).** Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf/declara%C3%A7%C3%A3o-de-aptid%C3%A3o-ao-pronaf-dap>>. Acesso em: 19 maio 2016b.

BRITO JÚNIOR, A. F.; FERES JÚNIOR, N. A utilização da técnica da entrevista em trabalhos científicos. **Evidência**, Araxá, v. 7, n. 7, p. 237-250, 2011. Disponível em: <<http://www.uniaraxa.edu.br/ojs/index.php/evidencia/article/view/200/186>>. Acesso em: 23 ago. 2014.

BRUMER, A.; PAULILO, M. I. As agriculturas do sul do Brasil. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 12, n. 1, p. 171-174, jan./abr. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2004000100009>. Acesso em: 23 ago. 2016.

BUAINAIN, A. M.; ROMEIRO, A. R.; GUANZIROLI, C. Agricultura familiar e o novo mundo rural. **Sociologia**, Porto Alegre, v. 5, n. 10, p. 312-347, jul./dez. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n10/18723.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2016.

CARVALHO, F. M. A. et al. Investimento social e perfil dos usuários do primeiro restaurante popular de Belo Horizonte – MG. **Reuna**, Belo Horizonte, v. 12, n. 2, p. 21-37, 2007.

DELGADO, G. C.; CONCEIÇÃO, J. C. P. R. da; OLIVEIRA, J. J. Avaliação do programa de aquisição de alimentos da agricultura familiar (PAA). **Aplicada**, Brasília: IPEA, 2005. 26 p. (Texto para discussão, n. 1145). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1145.pdf>. Acesso em: 18 maio 2016.

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. **Código Florestal**: contribuição para adequação ambiental de paisagem rural: módulos fiscais. Disponível em: <<https://www.embrapa.br/codigo-florestal/area-de-reserva-legal-arl/modulo-fiscal>>. Acesso em: 28 jan. 2017.

EMPRESA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL DE MINAS GERAIS. **Perfil da agricultura familiar em Minas Gerais**. Belo Horizonte, 2014a. 77 p. Disponível em: <<http://www.agricultura.mg.gov.br/images/files/Perfil%20da%20Agricultura%20Familiar%20v2.pdf>>. Acesso em: 18 maio 2016.

EMPRESA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL DE MINAS GERAIS. **Programa de Aquisição de Alimentos – PAA**. Belo Horizonte, 2014b. 6 p. Disponível em: <<http://www.emater.mg.gov.br/doc/intranet/upload/cadrus/paa/folder%20paa%20emater%202014%20ademar.pdf>>. Acesso em: 18 de maio 2016.

EMPRESA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL DE MINAS GERAIS. **Resultados 2014**. Belo Horizonte, 2015. 30 p. Disponível em: <<http://www.emater.mg.gov.br/doc/site/AEmatermg/Relat%C3%B3rio%20Resultados%202014.pdf>>. Acesso em: 18 maio 2016.

FRANTZ, W. Práticas cooperativas como processos educativos. **Revista Contexto & Educação**, Ijuí, v. 25, n. 83, p. 133-152, jan./jun. 2013.

GARNICA, L. A.; SANTOS, F. L. Políticas públicas descentralizadas para o desenvolvimento regional da agricultura familiar: um estudo de caso. **Informações Econômicas**, São Paulo, v. 36, n. 10, p. 88-95, out. 2006.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008. 220 p.

GONÇALVES, M. P.; CAMPOS, S. T.; SARTI, F. M. Políticas públicas de segurança alimentar no Brasil: uma análise do Programa de Restaurantes Populares. **Revista Gestão & Políticas Públicas**, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 92-111, 2011.

GRISA, C. As redes e as instituições do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Taubaté, v. 6, n. 2, p. 97-129, maio/ago. 2010. Disponível em: <<http://www.rbgdr.net/022010/artigo5.pdf>>. Acesso em: 18 maio 2016.

GRISA, C. et al. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em perspectiva: apontamentos e questões para o debate. **Retratos de Assentamentos**, Araraquara, v. 13, n. 1, p. 137-170, 2010.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. Plantar pro gasto: a importância do autoconsumo entre famílias de agricultores do Rio Grande do Sul. **Revista de Economia e Social Rural**, Brasília, v. 46, n. 2, p. 481-515, abr./jun. 2008. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0103-20032008000200008>>. Acesso em: 18 maio 2016.

GUANZIROLI, C.; CARDIM S. E. C. S. (Coord.). **Novo retrato da agricultura familiar: o Brasil redescoberto**. Brasília: Projeto de Cooperação Técnica INCRA/FAO, 2000. 76 p.

GUANZIROLI, C. et al. **Agricultura familiar e reforma agrária no século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2001. 284 p.

HESPANHOL, R. A. M. Mudança de concepção das políticas públicas para o campo brasileiro: o Programa de Aquisição de Alimentos, PAA. **Scripta Nova: Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**, Barcelona, n. 12, n. 270, p. 1-12, 2008.

HESPANHOL, R. A. M. Segurança alimentar, mercados institucionais e seus efeitos na escala local. In: JORNADAS INTERDISCIPLINARIAS DE ESTUDIOS AGRÁRIOS Y AGROINDUSTRIALES, 7., 2011, Buenos Aires. **Anais...** Buenos Aires: Facultad de Ciências Econômicas, 2011. p. 1-20.

INSTITUTO CIDADANIA. **Projeto fome zero: uma proposta de política de segurança alimentar para o Brasil**. São Paulo, 2001. 118 p.

LEÃO, M. (Org.). **O direito humano à alimentação adequada e o sistema nacional de segurança alimentar e nutricional**. Brasília: Abrandh, 2013. 263 p

LOURENZANI, W. L. Capacitação gerencial de agricultores familiares: uma proposta metodológica de extensão rural. **Organizações Rurais & Agroindustriais**, Lavras, v. 8, n. 3, p. 313-322, 2011.

MARTINS SOBRINHO, F. M. et al. Fatores determinantes da insegurança alimentar e nutricional: estudo realizado em restaurantes populares de Belo Horizonte, Minas Gerais. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 5, p. 1601-1611, maio 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232014000501601#B12>. Acesso em: 25 jan. 2017.

MATTEI, L. Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA): percepções de atores sociais do Estado de Santa Catarina. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 15., 2007, Fortaleza. **Anais...** Brasília, 2007. p. 1-11. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/6/403.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

MINAS GERAIS. Lei nº 7612, de 17 de novembro de 1998. Estabelece critérios para administração de restaurantes popular e dá outras providências. **Minas Gerais Diário do Executivo**, Belo Horizonte, 18 nov. 1998. Disponível em: <<https://cm-belo-horizonte.jusbrasil.com.br/legislacao/237385/lei-7612-98>>. Acesso em: 22 set. 2016.

MINAS GERAIS. Lei nº 20.608, de 7 de janeiro de 2013. Institui a Política Estadual de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar – PAAFAMILIAR. **Minas Gerais Diário do Executivo**, Belo Horizonte, 8 jan. 2013. p. 1, col. 2. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?num=20608&ano=2013&tipo=LEI>>. Acesso em: 23 set. 2016.

MINAYO, M. C. de S. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. 4. ed. São Paulo: Hucitec, 1996. 366 p.

PAA DATA. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/paa/visi_paa_geral/pg_principal.php?url=abertura>. Acesso em: 10 jun. 2016.

RESTAURANTE Popular I completa 19 anos. **Diário Oficial do Município**, Belo Horizonte, v. 19, n. 4.349, p. 1, jun. 2013. Disponível em: <https://issuu.com/prefeituradebh/docs/20130711_dom>. Acesso em: 30 jan. 2017.

ROSA, N. P. et al. Cooperativas como forma de organização da agricultura familiar. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 46., 2008, Rio Branco. **Anais...** Rio Branco, 2008. p. 1-14. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/9/960.pdf>>. Acesso em: 03 ago. 2016.

SANTOS, A. R. dos et al. Agricultura familiar e segurança alimentar e nutricional: análise dos resultados do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA doação simultânea) nos estados da Bahia e Minas Gerais. **Cadernos Gestão Social**, Salvador, v. 3, n. 1, p. 9-24, jan./jun. 2012.

SANTOS, T. C. F. Agricultura familiar e desenvolvimento local: uma análise do perfil socioeconômico do povoado Vassoural, no município de Paço do Lumiar/MA. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 43., 2005, Ribeirão Preto. **Anais...** Ribeirão Preto, 2005. p. 1-4. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/2/1101.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

SEPULCRI, O.; TRENTO, E. J. **O mercado e a comercialização de produtos agrícolas**. Curitiba: Instituto Emater, 2010. 28 p. (Informação técnica, 82). Disponível em: <http://odiliossepulcri.com.br/pdf/O_mercado_e_a_comercializacao_de_produtos_agricolas.pdf>. Acesso em: 23 set. 2016.

SILVA, J. G.; BELIK, W.; TAKAGI, M. **Projeto Fome Zero**: uma proposta de política de segurança alimentar para o Brasil. São Paulo: Citizenship Institute, 2001. 118 p.

SILVA, J. G.; GROSSI, M. E. D.; FRANÇA, C. G. (Org.). **Fome Zero**: a experiência brasileira; Brasília: MDA, 2010. 358 p.

SILVA, M.; SILVA, S. Para além do acesso: uma análise da relação entre mercados institucionais e empreendimentos de economia solidária no meio rural. **Mercado de trabalho: conjuntura e análise**, São Paulo, v. 16, n. 49, p. 87-93, nov. 2011.

SILVA, W. H. et al. Agricultura familiar e mercados institucionais: uma análise acerca da operacionalização do Programa Nacional de Alimentação Escolar no município de Unaí, MG. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 52., 2014, Goiânia. **Anais...** Brasília, 2014. p. 1-13. Disponível em: <<http://docplayer.com.br/5667159-Grupo-de-pesquisa-agricultura-familiar-e-ruralidade.html>>. Acesso em: 16 maio 2016.

SOUZA, A. A.; SANTOS, P. C. T. dos; BEZERRA, O. M. de P. A. **Agroecologia**. Ouro Preto: CECANE/UFOP, 2012. 20 p. Disponível em: <<http://www.unifesp.br/campus/san7/images/cecane/agroecologia.pdf>>. Acesso em: 29 jan. 2017.

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

SOUZA, J.; KANTORSKI L. P.; LUIS M. A.V. Análise documental e observação participante na pesquisa em saúde mental. **Revista Baiana de Enfermagem**, Salvador, v. 25, n. 2, p. 221-228, maio/ago. 2011.

TRICHES, R. M.; GRISA, C. Entre mudanças e conservadorismos: uma análise dos programas de aquisição de alimentos (PAA e PNAE) a partir da retórica da intransigência. **Revista NERA**, Presidente Prudente, v. 18, n. 26, p. 10-27, jan. 2015.

VALADARES, A. A.; SOUZA, M. G. P. **A trajetória recente do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA)**: uma análise das mudanças normativas e institucionais que deram nova inflexão ao programa. Brasília: IPEA, 2015. 15 p. (Nota Técnica, n. 21).

VIEIRA, D. F. A.; DEL GROSSI, M. E. Influência do programa de aquisição de alimentos na Comercialização dos produtos da agricultura familiar: o caso de três municípios do noroeste de Minas Gerais. In: CONGRESSO SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 46., 2008, Porto Alegre. **Anais...** Brasília, 2008. p. 1-19. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/9/883.pdf>>. Acesso em: 26 set. 2016.

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**. Brasília: Ed. UNB, 2009. Disponível em: <<http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/98d489686768a24d24fa7f0d1acabf81.pdf>>. Acesso em: 26 set. 2016.

VOGT, S. P. C.; SOUZA, R. S. Mercados institucionais locais como instrumento de fortalecimento da agricultura familiar: uma análise do Programa de Aquisição de Alimentos na Região Ceieiro, RS. In: CONGRESSO SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 47., Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre, 2009. p. 26-30.

WANDERLEY, M. N. B. Raízes históricas do campesinato brasileiro. In: TEDESCO, J. C. (Org.). **Agricultura familiar**: realidades e perspectivas. Passo Fundo: EDIUPF, 1999. p. 23-56.

WILKINSON, J. **Mercados, redes e valores**. Porto Alegre: UFRGS, 2008. 213 p.

ZARDO, R. A. **Canais de comercialização de produtos da agricultura familiar na região oeste do Paraná**. 2012. 91 p. Monografia (Graduação em Agronegócio) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012.