

PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS: UMA ANÁLISE ACERCA DO MERCADO INSTITUCIONAL NAS PREFEITURAS DE TOLEDO E CASCAVEL – PR

KARINE DANIELE BYHAIN DE SOUZA
UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ (UNIOESTE)
karine.dbs@gmail.com

EDISON LUIZ LEISMANN
UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ (UNIOESTE)
elleismann@hotmail.com

Introdução

O Programa de Aquisição de Alimentos é uma política que possui duas finalidades básicas, a promoção do acesso à alimentação e o incentivo a agricultura familiar. Para alcançar estes objetivos o programa compra alimentos produzidos pela agricultura familiar e os destina às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional e àquelas atendidas pela rede socioassistencial. O PAA também contribui para a constituição de estoques públicos de alimentos (MDS, 2015).

Problema de Pesquisa e Objetivo

Tendo em vista o incentivo a agricultura familiar, o setor público consiste em um mercado seguro para a sustentabilidade da agricultura familiar? Objetivo geral: análise da importância da atuação do setor público como um mercado seguro para a sustentabilidade da agricultura familiar. Objetivo específico: verificar a dados do programa executado pelas prefeituras de Cascavel e Toledo – PR, avaliar a visão dos gestores das prefeituras analisadas sobre a execução do programa.

Fundamentação Teórica

O setor público como mercado para a produção da agricultura familiar

Programa de Aquisição de Alimentos

O PAA como prática de estratégia para melhoria da agricultura familiar

Metodologia

Abordagem de pesquisa foi caracterizada como qualitativa e quantitativa. Quanto aos procedimentos: pesquisa com os gestores das Prefeituras de Cascavel e Toledo – PR, por meio de questionário e entrevista semi estruturada. No que tange aos objetivos caracteriza-se como pesquisa descritiva pois os dados coletados passaram por análise estatística por meio da distribuição de frequência, além da análise qualitativa com a utilização do software Atlas ti.

Análise dos Resultados

Os gestores do programa no município de Toledo percebem que o PAA tem o setor público como mercado seguro para a produção da agricultura familiar. No município de Cascavel as respostas indicam que o programa fomenta a pequena propriedade e a diversificação da produção. Além de proporcionar benefícios aos agricultores como capacitação, a existência de um técnico agrícola para prestar assistência técnica aos agricultores, e a possibilidade de melhor qualidade de vida para os agricultores.

Conclusão

No que tange aos dados obtidos dos dois municípios sobre a execução do programa identifica-se que ambos possuem destaque a nível estadual pelo número de agricultores participantes, quantidade da produção adquirida e recursos recebidos. Identifica-se que o programa constitui-se como um mercado seguro para a produção da agricultura familiar, contudo, não pode ser o único meio de comercialização da produção. Neste sentido, a partir da participação no PAA o agricultor passa a ter novas oportunidades

Referências Bibliográficas

BARDIN, L. Análise de conteúdo. Lisboa: Edições 70, 2002.

HESPANHOL, Rosângela A. M. Programa de aquisição de alimentos: limites e potencialidades de políticas de segurança alimentar para a agricultura familiar. Sociedade & Natureza, v. 25, n. 3, p. 469-483, 2013.

GRISA, Catia; SCHMITT, Claudia J.; MATTEI, Lauro; MALUF, Renato S.; LEITE, Sérgio P. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em perspectiva: apontamentos e questões para o debate. R. Janeiro, OPPA/UFRRJ/ActionAid, 2009, 24p.

PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS: UMA ANÁLISE ACERCA DO MERCADO INSTITUCIONAL NAS PREFEITURAS DE TOLEDO E CASCAVEL – PR

INTRODUÇÃO

A agricultura familiar tem se confirmado como um segmento estratégico para a população, tendo em vista que é produtora de 70% da produção de alimentos no Brasil, o que corresponde a 10% do PIB nacional e 75% da mão de obra trabalhadora no campo (FBB, 2013).

Os alimentos produzidos pela agricultura familiar são bem diversificados, dentre eles pode-se citar frutas, hortaliças, legumes e tubérculos, grãos, carnes e ovos, produtos beneficiados e produtos transformados e industrializados. A agricultura familiar é responsável pelo abastecimento no mercado brasileiro de 87% da mandioca, 70% do feijão, 59% da carne suína, 58% do leite, 50% de carne de aves e 46% do milho são alguns grupos de alimentos com forte presença da agricultura familiar na produção (PORTAL BRASIL, 2015).

Apesar dos números expressivos da produção familiar e da sua importância para o abastecimento nacional, os agricultores enfrentam desafios para comercialização dos alimentos. Para apoiar os agricultores na venda da produção, o governo criou políticas públicas que fomentam a agricultura familiar com a compra dos alimentos produzidos.

O Programa de Aquisição de Alimentos foi uma destas políticas, que possui duas finalidades básicas, a promoção do acesso à alimentação e o incentivo a agricultura familiar. Para alcançar estes objetivos o programa compra alimentos produzidos pela agricultura familiar e os destina às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional e àquelas atendidas pela rede socioassistencial. O PAA também contribui para a constituição de estoques públicos de alimentos, promove o abastecimento alimentar por meio de compras governamentais de alimentos, fortalece circuitos locais e regionais e redes de comercialização (MDS, 2015). Tendo em vista o incentivo a agricultura familiar, o setor público consiste em um mercado seguro para a sustentabilidade da agricultura familiar?

Neste contexto, em função da importância da produção da agricultura familiar e da necessidade de apoio à comercialização da produção, o objetivo geral deste trabalho é a análise da importância da atuação do setor público como um mercado seguro para a sustentabilidade da agricultura familiar, e o objetivo específico consiste em verificar a quantidade adquirida, produtores participantes do programa e recursos recebidos pelas prefeituras de Cascavel e Toledo – PR, e os dados da origem dos recursos, modalidades executadas, informações sobre produtos adquiridos (diversidade, destino), e avaliar a visão dos gestores das prefeituras analisadas sobre a execução do programa e como a adoção de práticas estratégicas pode contribuir para o bom andamento do programa.

O estudo está estruturado em cinco seções, introdução, referencial teórico contendo os conteúdos que o embasaram, seguido da metodologia na terceira seção. A quarta seção apresenta a análise dos resultados, finalizando com as considerações finais.

REFERENCIAL TEÓRICO

Esta seção aborda os assuntos referentes ao setor público como mercado para a produção da agricultura familiar, programa de aquisição de alimentos e o PAA como prática de estratégia para melhoria da agricultura familiar.

O setor público como mercado para a produção da agricultura familiar

Desde o começo do processo de ocupação do território brasileiro a agricultura familiar, que foi denominada por um longo período de agricultura de subsistência, integra o cotidiano das atividades produtivas do país. Contudo, ao longo de todo período imperial, e também nos períodos subsequentes, este tipo de agricultura não recebeu praticamente nenhum apoio governamental para se desenvolver de maneira correta (MATTEI, 2014).

Após a promulgação no Brasil da Constituição de 1988, ocorreu um reordenamento do país e a descentralização das ações governamentais para ampliar o acesso aos recursos públicos e democratizar as políticas. A partir de então foram criadas políticas públicas voltadas para o combate à pobreza e à promoção do desenvolvimento rural, sendo que especialmente a partir de 2003 as políticas públicas focadas na agricultura familiar ganharam espaço (MATTEI, 2014).

Neste contexto, em 2006 foi sancionada lei que estabelece diretrizes para formulação da política nacional da agricultura familiar. Tal lei define que o agricultor familiar é aquele que exerce suas atividades no meio rural e não possui área maior que quatro módulos fiscais, utiliza principalmente mão de obra da própria família no desenvolvimento das atividades econômicas, administre seu empreendimento com sua família (BRASIL, 2006).

Neste prisma, o governo federal tem criado programas que beneficiam os agricultores familiares. O primeiro, criado em 1996, foi o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) que tem como objetivo o financiamento da produção agrícola por meio da concessão de financiamento da produção, o financiamento de infra-estrutura e serviços municipais e a capacitação e profissionalização dos agricultores familiares. Outra conquista importante dos produtores rurais foi o direito à seguridade social, garantida na Constituição de 1988. E mais recentemente, foi criado em 2003, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) que compra os alimentos produzidos pelos agricultores familiares (JUNQUEIRA; LIMA, 2008).

O PAA, ao adquirir a produção da agricultura familiar, está suprimindo um dos motivos de frustração e desestímulo para os pequenos agricultores que é a dificuldade de comercialização da produção (JUNQUEIRA; LIMA, 2008). O mercado institucional de alimentos viabilizou geração de emprego e renda para as propriedades familiares, favoreceu o acesso ao mercado, oportunizou a organização dos produtores e de sua produção agropecuária, com estímulo a produção mais racional de alimentos e a transformação e agregação de renda à produção primária (FERREIRA; CRUZ, 2013).

Programa de Aquisição de Alimentos

O PAA surgiu dentro de uma das políticas estruturais do Projeto Fome Zero. Este projeto foi implementado em 2003, que dentre outros, tem como objetivo a geração de emprego e aumento de renda, intensificação da reforma agrária, previdência social universal, bolsa escola e renda mínima e incentivo à agricultura familiar (SILVA; GROSSI; FRANÇA, 2010).

Uma das ações estruturais do programa foi o desenvolvimento do Programa de Aquisição de Alimentos, com os objetivos de incentivar a agricultura familiar, por meio da remuneração adequada da produção, recompor estoques mínimos de produtos da cesta básica com a compra direta e antecipada da produção nas próprias regiões de consumo, e distribuir os alimentos para populações em situação de risco alimentar (SILVA; GROSSI; FRANÇA, 2010).

A partir da concepção do PAA foram definidas as principais finalidades do programa que são a promoção do acesso à alimentação e o incentivo à agricultura familiar. O auxílio aos agricultores ocorre por meio da aquisição dos alimentos por eles produzidos, com dispensa de

licitação. Assim, a presença do Estado ao incentivar o processo de comercialização da produção, proporcionou segurança aos agricultores, pois possibilitou o planejamento de suas atividades, além de assegurar a comercialização da produção, com a geração de renda e a redução de desperdícios (CONAB, 2015).

O PAA está estruturado em seis modalidades quais sejam: compra da agricultura familiar para doação simultânea, formação de estoques pela agricultura familiar – CPR estoque, compra direta da agricultura familiar – CDAF, incentivo à produção e incentivo de leite – PAA leite, compra institucional e PAA sementes (MDS, 2015). O Quadro 1 descreve as modalidades do PAA, forma de acesso, limites para comercialização, origem dos recursos, as ações executadas em cada modalidade e o órgão executor.

Quadro 1 – Modalidades PAA

Modalidade	Forma de acesso	Limite	Origem do Recurso	Ação	Executor
Compra da Agricultura Familiar para Doação Simultânea	Unidade Familiar (via termo de adesão)	R\$ 6,5 mil/ano	MDS	Os produtos adquiridos dos agricultores familiares são doados às pessoas em insegurança alimentar, por meio da rede socioassistencial ou equipamentos públicos de segurança alimentar e da rede pública e filantrópica de ensino.	Conab
	Agricultores por meio de organizações da agricultura familiar (via Conab)	R\$ 8 mil/ano			
	Organizações (cooperativas/associações)	R\$ 2 milhões/ano			
Apoio à Formação de Estoques pela Agricultura Familiar – CPR Estoque	Unidade Familiar	R\$ 8 mil/ano	MDS/MDA	Apoio financeiro para a constituição de estoques de alimentos por organizações da agricultura familiar, para posterior comercialização e devolução de recursos ao poder público.	Conab
	Organizações (cooperativas/associações)	R\$ 1,5 milhão			
Compra Direta da Agricultura Familiar – CDAF	Unidade Familiar	R\$ 8 mil/ano	MDS/MDA	Permite a compra de produtos com a finalidade de sustentar preços.	Conab
	Organizações (cooperativas/associações)	R\$ 500 mil			
Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite – PAA Leite	Unidade Familiar	R\$ 8 mil (4 mil por semestre)	MDS	Adquire leite de vaca e leite de cabra de agricultores familiares dos estados da região Nordeste e também no norte de Minas Gerais, e os distribui gratuitamente a famílias que estejam em situação de vulnerabilidade social.	Estados da região nordeste e norte de Minas Gerais em parceria com o MDS
	Organizações (cooperativas/associações)	A ser definido			
Compra Institucional	Unidade Familiar	R\$ 20 mil/ano (por órgão comprador)	Recursos próprios da instituição executora	Permite que órgãos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios também possam comprar alimentos da agricultura familiar, com seus próprios recursos financeiros, dispensando-se a licitação, para atendimento às demandas de consumo de alimentos. Poderão ser abastecidos	Instituição
	Organizações (cooperativas/associações)	R\$ 6 Milhões (por órgão comprador)			

				hospitais, quartéis, presídios, restaurantes universitários, refeitórios de creches e escolas filantrópicas, entre outros.	
PAA Sementes	Unidade Familiar	R\$ 16 mil/ano	MDS	Comprar sementes de organizações da agricultura familiar detentoras da Declaração de Aptidão ao Pronaf – DAP Jurídica, e as destinar a agricultores familiares, conforme demanda dos órgãos parceiros.	Conab
	Organizações (cooperativas/associações)	R\$ 6 Milhões			

Fonte: Adaptado de MDS (2015).

O PAA como prática de estratégia para melhoria da agricultura familiar

Para a prática de estratégia, a estratégia é social, ou seja, uma prática social associada com o desempenho e interação de diferentes estrategistas (WHITTINGTON, 1996). Neste sentido, a estratégia é uma atividade executada socialmente, que está vinculada a ações como planejamento estratégico, revisões, *workshops* de estratégia, conversas e discursos estratégicos (JARZABKOWSKI, BALOGUN E SEIDL, 2007). Assim, Walter e Villar (2014) concluem que os conceitos de estratégia estão vinculados a ela como um fenômeno social.

Neste prisma, a nova direção apresentada pela perspectiva de prática é uma preocupação pela efetividade de estrategistas nas organizações. Para tanto, é necessário que estes estrategistas conheçam as técnicas analíticas de planejar, as opções apropriadas de política e os processos organizacionais de decisão e implementação (WHITTINGTON, 1996).

A noção de prática estratégica implica focar a atenção no trabalho realizado pelas pessoas que fazem parte dos processos organizacionais, ou seja, na atividade real das pessoas que formam as estratégias (WHITTINGTON, 2003). Tal foco é necessário pois a prática está relacionada a todos os trabalhos de formação de estratégia, como discussões, reuniões, ferramentas e processamento de números, empregados para sua formulação e implementação de estratégias (WHITTINGTON, 1996).

Neste contexto, com a reunião de estrategistas do governo, sendo eles do Ministério Extraordinário para Segurança Alimentar e Combate à Fome e do Ministério do Desenvolvimento Agrário, do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e da Companhia Nacional de Abastecimento foi concebido o PAA (MDS, 2013). O programa foi criado como estratégia para apoiar a agricultura familiar, sendo instituído em 2003, a partir de proposição do Consea e como parte da Estratégia Fome Zero, e regulamentado por lei em 2008. O PAA conta com uma gestão compartilhada do MDS e do MDA (SILVA; GROSSI; FRANÇA, 2010).

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) é uma ferramenta estratégica para a superação da miséria no campo, além disso, contribui para o fortalecimento da economia local e para garantir uma alimentação saudável (BRASIL, 2014).

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para atingir os objetivos apresentados neste estudo, a abordagem de pesquisa foi caracterizada como qualitativa em função da avaliação da visão dos sujeitos da pesquisa sobre o mercado institucional de alimentos como mercado seguro para a produção da agricultura familiar e como a adoção de práticas estratégicas pode contribuir para o bom andamento do programa. Godoy (1995) afirma que a pesquisa qualitativa envolve a obtenção de informações descritivas sobre pessoas, lugares e processos, no qual o pesquisador busca a compreensão da situação em análise e procura entender o cenário de acordo com a perspectivas dos sujeitos. A

busca da compreensão das informações coletadas será realizada com a utilização da ferramenta software Atlas. ti 7.5.4, que possibilita análise de diferentes tipos de documentos na pesquisa qualitativa.

A pesquisa também teve abordagem quantitativa para verificar qual a quantidade adquirida, produtores participantes do programa e recursos recebidos pelas prefeituras de Cascavel e Toledo – PR, e também quanto aos dados da origem dos recursos, modalidades executadas, informações sobre produtos adquiridos (diversidade, destino). Em estudos quantitativos o pesquisador faz medições objetivas e quantificação dos resultados, evita distorções na análise e interpretação dos dados, obtendo uma margem de segurança em relação aos dados obtidos (GODOY, 1995).

Quanto aos procedimentos, inicialmente foi realizada pesquisa bibliográfica e consulta ao *site* PAA DATA do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), que foi desenvolvido para informações sobre o PAA considerando todos os executores do programa, no qual foram obtidos dados sobre o número de agricultores participantes do programa nas duas cidades, quantidades adquiridas e recursos destinados. Após foi realizada pesquisa com os gestores das Prefeituras de Cascavel e Toledo – PR, por meio de questionário e entrevista semi estruturada. O questionário aborda dados da execução do programa, a entrevista elenca informações da execução do programa quanto a produção orgânica e a respeito das práticas estratégicas adotadas pelo órgão. As entrevistas foram realizadas no mês de novembro de 2015, sendo permitida a gravação apenas em uma delas.

No que tange aos objetivos caracteriza-se como pesquisa descritiva, pois os dados coletados passaram por análise estatística por meio da distribuição de frequência, com a comparação das respostas entre as instituições, além da análise qualitativa com a utilização do software Atlas ti, adotando-se a análise de conteúdo (BARDIN, 2002).

ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

O município de Cascavel, Paraná, está localizado na região oeste do estado, possui população estimada de 312.778 habitantes no ano de 2015 (IBGE, 2015). Uma das atividades econômicas que tornaram Cascavel um pólo regional está vinculada ao agronegócio, desde a presença de culturas agroindustriais, passando pela comercialização, até o desenvolvimento da oferta de serviços cada vez mais especializados (CASCAVEL, 2015).

Quanto ao município de Toledo, Paraná, também situado na região oeste do estado, possui população estimada de 132.077 habitantes no ano de 2015 (IBGE, 2015). A diversificação, verticalização e a integração da agropecuária do município estão na história do mesmo e trazem muitos frutos para a economia, que atingiu a marca de R\$ 1 bilhão no valor bruto da produção agrícola e pecuária na safra 2007/2008 (TOLEDO, 2009).

Diante das economias destas duas cidades, com destaque para a agropecuária e agronegócio, as mesmas foram selecionadas para a pesquisa para análise da execução do PAA nestes dois municípios.

Caracterização do entrevistado, dados, características do programa e produção orgânica

No que tange à caracterização do entrevistado, tratam-se dos gestores do programa nos municípios. O quadro 2 descreve dados do questionário aplicado, quanto a origem dos recursos, modalidades executadas, informações sobre produtos adquiridos por meio do PAA.

Quadro 2 – Características do PAA nos municípios de Cascavel e Toledo

Descrição	PAA executado pelo município de Cascavel	PAA executado pelo município de Toledo
O órgão recebe recursos de outra esfera de governo para execução do programa	Sim, recursos federais	Sim, recursos federais
Qual órgão é responsável pelo repasse dos recursos	MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
Quais as modalidades do PAA são utilizadas	Compra com doação simultânea	Compra com doação simultânea
Qual a variedade de produtos são adquiridas	Frutas, hortaliças, legumes e tubérculos, grãos, carnes e ovos, produtos beneficiados, produtos transformados/industrializados	Frutas, hortaliças, legumes e tubérculos, carnes, produtos beneficiados (massas, pão, cuca, bolacha, macarrão, suco, uva, vinagre)
Qual o destino dos produtos adquiridos pelo PAA	Pessoas em situação de insegurança alimentar, escolas e creches	Restaurantes populares, entidades sociais de assistência, casas abrigo
Qual a periodicidade da entrega dos produtos por parte dos agricultores	Semanal	Semanal
Qual o prazo para pagamento dos produtos recebidos	Mensal	Mensal
Como são definidos os preços a serem pagos pelos produtos	Consulta aos valores de mercado	Tabela referência CONAB, consulta aos valores de mercado para os itens não constantes na tabela CONAB
Os produtos recebidos pela prefeitura são satisfatórios em relação à qualidade	Sim	Sim

Fonte: Elaborado pelos autores com base na entrevista com os gestores do PAA.

De acordo com as informações obtidas no questionário, as características do PAA em ambos os municípios são semelhantes, com diferença para a destinação dos produtos que em Toledo são destinados para restaurantes populares e entidades sociais de assistência, e em Cascavel são dispostos para pessoas em situação de insegurança alimentar, escolas e creches. No que se refere ao preço pago pelos produtos, no município de Toledo é utilizada a tabela com valores de referência da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) e consulta à preços de mercado para os itens que não constam na tabela da CONAB, já no município de Cascavel é utilizada a consulta de valores de mercado.

Dados constantes no site PAA DATA do MDS informam as quantidades adquiridas, número de produtores que fazem parte do programa, bem como o montante de recursos destinados a cada um dos municípios no ano de 2014, conforme demonstrado na Tabela 1.

Tabela 1 – Dados executados pelos municípios de Cascavel e Toledo em 2014

Informação	PAA executado pelo município de Cascavel	PAA executado pelo município de Toledo
Número de agricultores	212	211
Quantidade de produtos adquiridos (kg)	163.037	166.607
Montante de recursos destinado (R\$)	360.616,29	849.148,24

Fonte: Elaborado pelos autores (PAA DATA MDS, 2015).

Cabe ressaltar que a soma dos números executados por meio do PAA nos municípios de Toledo e Cascavel correspondem a 53,81% do total de agricultores participantes do programa no estado do Paraná, representa 46,92% dos recursos destinados ao programa no estado e demonstra 31,38% do quantitativo de produtos adquiridos no estado.

Apesar da proximidade dos quantitativos totais de produtos adquiridos pelos municípios estudados em 2014, o valor de recursos repassados pelo MDS ao município de Cascavel representou apenas 42,46% do valor total repassado ao município de Toledo no mesmo período.

Tal diferença pode ser identificada na aquisição de carnes, conforme consta na Tabela 2.

Tabela 2 – Aquisição de carnes em quantidades e recursos, adquiridos por meio do PAA pelos municípios de Cascavel e Toledo em 2014

Município	Carne Bovina	Carne Suína	Peixe	Carne Frango
Toledo	74.529,35kg R\$ 548.218,00	3.906,1kg R\$ 22.806,00	206kg R\$ 2.472,00	----- -----
Cascavel	----- -----	----- -----	----- -----	1.795kg R\$ 17.055,00

Fonte: Elaborado pelos autores (PAA DATA MDS, 2015).

A partir dos dados constantes na Tabela 2 identifica-se que o produto em destaque no município de Toledo, em função dos recursos destinados, é a carne bovina, produto este não adquirido pelo município de Cascavel, induzindo-se que este produto é o diferencial no total de recursos para cada cidade.

Pesquisa efetuada no município de Tenente Portela – RS sobre o caso do PAA, realizada por Guareschi (2010) aponta que os produtos mais significativos no valor do projeto são respectivamente o leite, a carne de gado e o feijão preto, sendo que a carne de frango é 13º produto em valores destinados, de uma lista de 20 produtos.

Os dados da pesquisa de Guareschi (2010) corroboram as informações obtidas nos municípios de Cascavel e Toledo, evidenciando que a carne bovina tem alta representatividade nos recursos destinados à execução do programa.

No que tange à aquisição de produtos orgânicos ambas as cidades pagam 30% a mais por este tipo de produto, em comparação com o valor do produto convencional. Tanto o município de Cascavel quanto o município de Toledo adquirem menos de 5% do quantitativo total da produção orgânica, conforme informações dos gestores.

Os gestores de Toledo atribuem o baixo percentual de compra de produtos orgânicos à pequena oferta dos mesmos:

... a grande dificuldade do orgânico é a falta de produtores que produzam o orgânico, nós gostaríamos de comprar toda a nossa... certificados, de produtores certificados. E até, eu acredito que seja uma dificuldade por causa da nossa região, porque para você produzir orgânico você tem que ter toda uma estrutura e tem muita produção agrícola aqui, outras propriedades também produção de soja, milho, cultura comercial, então tem essa dificuldade sim. Não por falta de vontade nossa ou dos produtores, mas até por causa de uma conjuntura regional.

Da fala dos gestores infere-se que outro obstáculo para a produção orgânica na região é o fato de haver muitas propriedades com plantio convencional, o que pode prejudicar a produção orgânica em função de agrotóxicos utilizados nas lavouras convencionais.

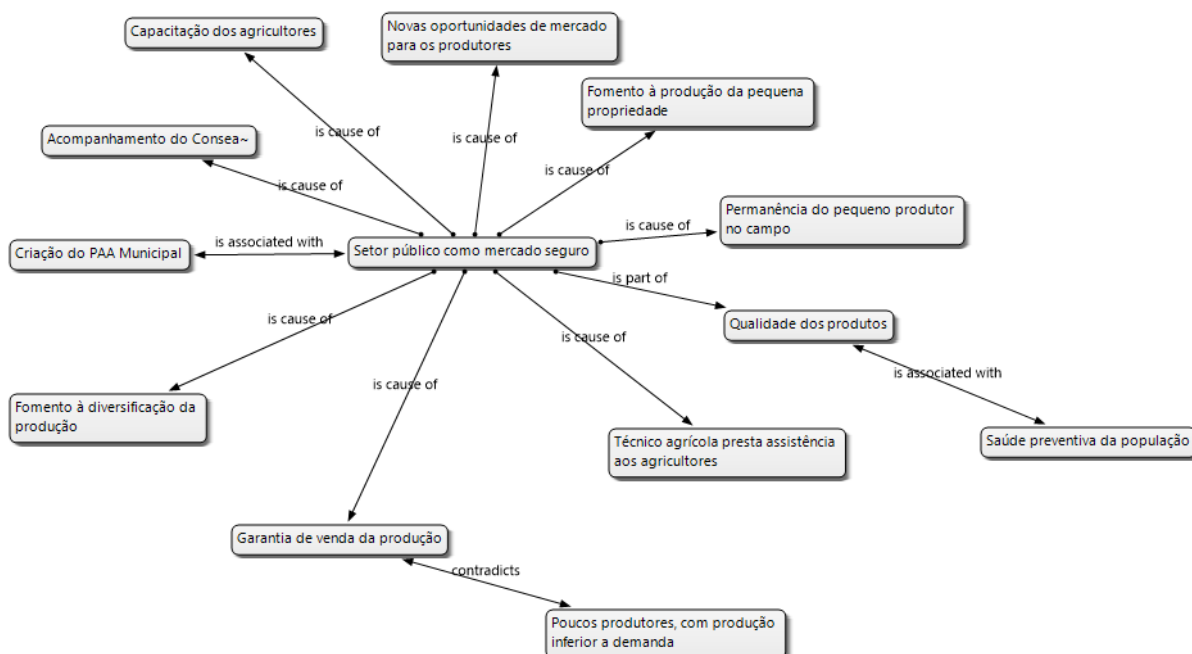
Neste contexto, estudo realizado por Andersson (2011) sobre a produção orgânica de hortaliças e o mercado institucional de alimentos, cita que as desvantagens para a manutenção

dos sistemas de produção de base ecológica são a grande exigência em mão-de-obra, as possíveis derivas de áreas vizinhas que cultivam de forma convencional, os custos indiretos provenientes dos processos de controle social, como os custos com visitas, deslocamentos, e a burocracia do sistema de certificação.

Práticas estratégicas adotadas pelo órgão

Com a aplicação da ferramenta Atlas ti, foram elaboradas as causas do setor público como mercado seguro para a agricultura familiar, tendo em vista a percepção dos gestores do programa nos municípios de Cascavel e Toledo. A Figura 1 demonstra os vínculos do setor público como mercado seguro no município de Toledo.

Figura 1 – Representação gráfica das percepções dos gestores do programa no município de Toledo



Fonte: Elaborado pelos autores

As informações constantes na Figura 1 permitem inferir que os gestores do programa no município de Toledo percebem que o PAA tem o setor público como mercado seguro para a produção da agricultura familiar. Além disso, o programa possibilita a capacitação dos agricultores, o fomento à diversidade da produção e à propriedade. Na execução do programa no município há o acompanhamento de um técnico agropecuário junto às propriedades para orientar os agricultores.

A partir do fomento gerado pelo programa, aliado às ações da prefeitura, há maior qualidade dos produtos, fato este salientado pela nutricionista que acompanha o programa e percebe a qualidade do produto como um dos maiores benefícios:

É primeiro a qualidade que são alimentos prontos, que são colhidos geralmente no dia anterior ou até no mesmo dia, então eles são frescos, a qualidade a gente consegue avaliar que ela é bem melhor do que no mercado, a gente vê até pelos produtos da feira e eu acho que pro município movimenta a economia e ajuda os produtores familiares a se manter, mas principalmente é o alimento fresco.

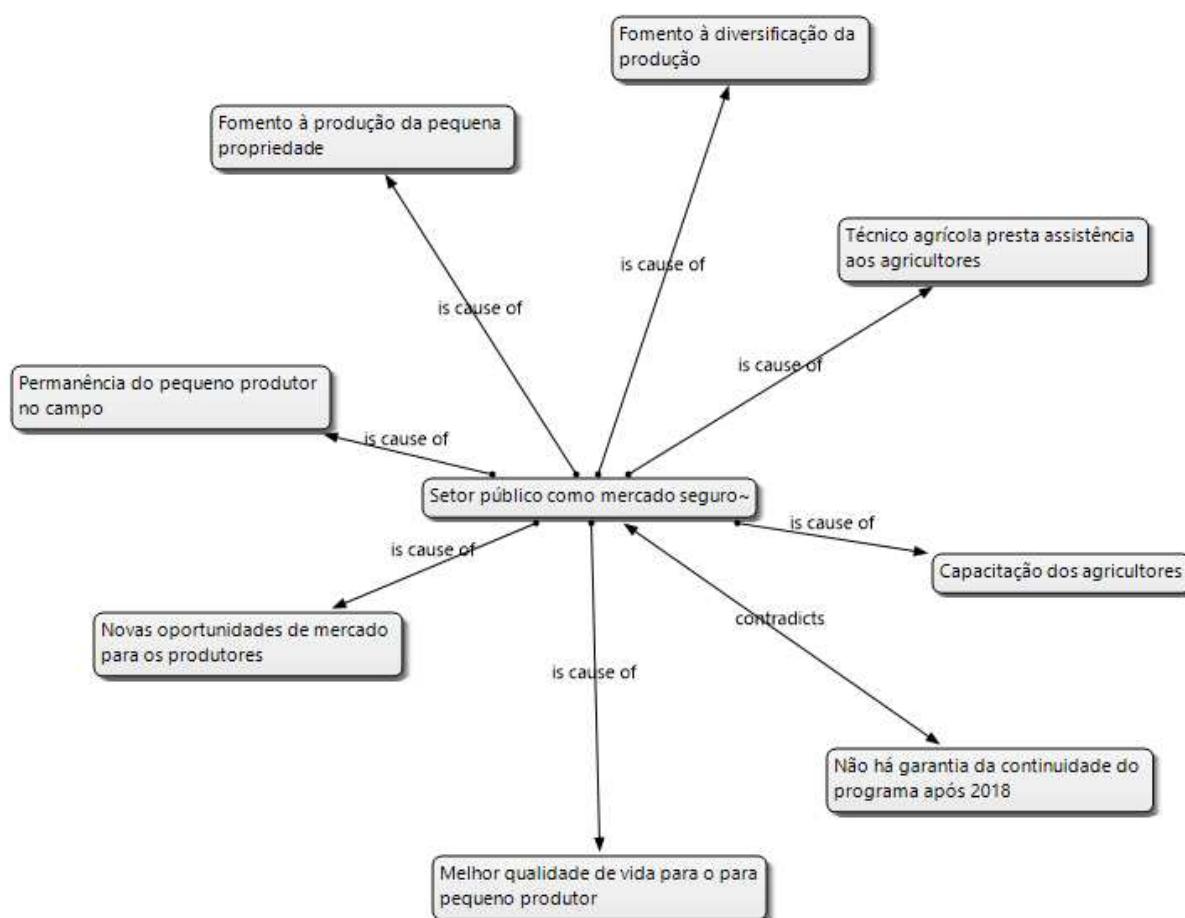
E um dos objetivos da prefeitura na execução do programa é a prevenção da saúde à população, objetivo este alcançado com o fornecimento de alimentos de qualidade aos habitantes do município. Outro aspecto apontado diz respeito a permanência do homem no campo, pois o programa incentiva que os agricultores permaneçam na propriedade rural. Apesar de todos os pontos positivos descritos e da garantia da compra da produção da agricultura familiar, o número de agricultores e o quantitativo produzido não atende à demanda de produtos por parte do município.

De acordo com estudo realizado por Maciel (2008) sobre o mercado institucional de alimentos, a relativa garantia de mercado proporcionado pelo PAA aos produtos das entidades fornecedoras, que é entendido como mais um, e não como um único mercado na estratégia de promoção e desenvolvimento da agricultura familiar, pode gerar oportunidades para sobrevivência crescimento, ou obtenção de vantagens competitivas, com garantia das continuidades da produção familiar.

Este aspecto também foi identificado na percepção dos gestores do programa no município de Toledo, que mencionaram que o PAA gerou novas oportunidades de mercado os agricultores.

Já na figura 2 podem ser identificados as conexões do setor público como mercado seguro no município de Cascavel.

Figura 2 – Representação gráfica das percepções dos gestores do programa no município de Cascavel.



Fonte: Elaborado pelos autores

A percepções a respeito do setor público como mercado seguro no município de Cascavel indicam que o programa fomenta a pequena propriedade e a diversificação da produção. Além de proporcionar benefícios aos agricultores como capacitação, a existência de um técnico agrícola para prestar assistência técnica aos agricultores, e a possibilidade de melhor qualidade de vida para os agricultores.

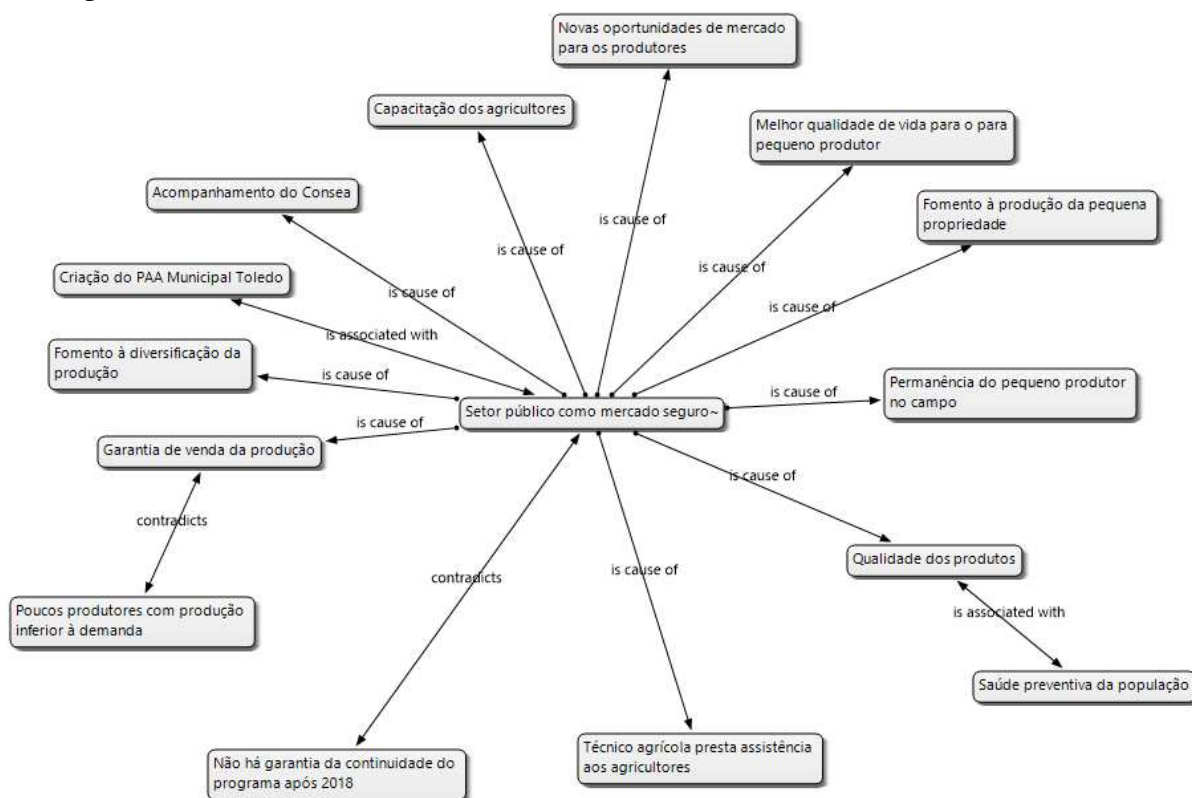
Outra percepção é de que o PAA favorecer novas oportunidades de mercado aos produtores, além de incentivar a permanência do agricultor no campo. Contudo, os gestores do programa em Cascavel não percebem o PAA como mercado seguro no que tange à sua continuidade:

não é um mercado seguro, pois esta vinculado a metas e programas do governo. Pois o governo federal desenvolve este programa com base em índices como o índice de pobreza. Neste caso específico, Cascavel já superou este índice, o que não garante o programa além de 2018. Então neste aspecto não é seguro. Já em relação ao recebimento, compra, pagamento e acompanhamento do produtor, o mercado é seguro.

Neste sentido, estudo realizado por Hespanhol (2013) sobre limites e potencialidades do PAA, com agricultores do município de Dracena, São Paulo, relata a incerteza dos mesmos com relação à continuidade do programa ou mesmo sua renovação, o que gera uma situação de insegurança em termos de novos investimentos nas atividades agropecuárias.

No que se refere às associações após a análise conjunto das percepções dos gestores das duas cidades, é apresentada a Figura 3.

Figura 3 – Representação gráfica das percepções conjuntas dos gestores do programa no município de Cascavel e Toledo.



Fonte: Elaborado pelos autores

Ao analisar conjuntamente as percepções dos gestores do PAA nos municípios de Cascavel e Toledo, percebe-se que há convergências. O ponto de diferença entre as sensações dos gestores sobre o setor público como mercado seguro está na falta de garantia da continuidade do mesmo após 2018.

Outra diferença está na prática estratégica adotada pelo município de Toledo que criou um programa próprio para atender à demanda de alimentos do município.

Conclusão

A pesquisa buscou identificar se o setor público consiste em um mercado seguro para a sustentabilidade da agricultura familiar. No caso do município do Toledo, a percepção dos gestores consiste no mercado como seguro ao fomentar a agricultura familiar na produção e diversificação dos alimentos. Já no município de Cascavel, também foram descritos pontos positivos, no mesmo sentido dos apontamentos de Toledo, contudo foi mencionado que o programa não se constitui como mercado seguro no que tange à sua continuidade após 2018, quando vence o termo de adesão da prefeitura com o governo federal.

A criação destes novos mercados é estratégica para que os agricultores familiares não se tornem dependentes do PAA e para que o programa não seja a única opção de comercialização, já que o mesmo estabelece limites anuais de compra e ainda possui uma operação sujeita à incerteza quanto à disponibilidade de recursos (GRISA *et al*, 2009).

Neste sentido, há necessidade de ampliar a inserção dos produtores familiares nos mercados institucionais, ou seja, nas compras governamentais de alimentos (HESPANHOL, 2013). Sendo que tais ações podem ser identificadas com a criação de outras modalidades do PAA nos últimos anos (compra institucional e sementes), além disso, a legislação federal foi alterada no que tange à exigência da compra de no mínimo 30% da agricultura familiar de todos alimentos adquiridos para os órgãos da união.

Neste contexto como ampliação de mercado e também prática de estratégia, pode-se citar a criação do PAA municipal em Toledo, programa desenvolvido e gerenciado pelo próprio município, nos mesmos moldes do PAA federal para compra da produção da agricultura familiar, com objetivo de atender a demanda municipal e fomentar a agricultura familiar.

No que tange aos dados obtidos dos dois municípios sobre a execução do programa identifica-se que ambos possuem destaque a nível estadual pelo número de agricultores participantes, quantidade da produção adquirida e recursos recebidos.

Para Conti (2010) o mercado institucional de alimentos facilitou o acesso aos mesmos e proporcionou diversificação da produção para alimentação servida nas escolas, creches e instituições da rede socioassistencial.

Diante do exposto identifica-se que o programa constitui-se como um mercado seguro para a produção da agricultura familiar, contudo, não pode ser o único meio de comercialização da produção. Neste sentido, a partir da participação no PAA o agricultor passa a ter novas oportunidades de mercado para a sua produção.

Como sugestões para trabalhos futuros indica-se o estudo das dificuldades encontradas pelos órgãos públicos na gestão PAA.

REFERÊNCIAS

ANDERSSON, Fabiana S. **O processo de certificação de hortaliças na Cooperativa Sul Ecológica de Agricultores Familiares Ltda.:** um estudo de caso. 2011. 133 f. Dissertação (Mestrado em Ciências no Programa de Pós-Graduação em Sistemas de Produção Agrícola Familiar) – Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2011.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo.** Lisboa: Edições 70, 2002.

BRASIL. **Casa Civil**. Lei nº 11.326 de 24 de julho de 2006. Brasília, DF, 2006.

BRASIL. Programa de Aquisição de Alimentos é estratégia contra miséria no campo. **Agricultura familiar**. Brasília, 2014. Disponível em: < <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2014/02/programa-de-aquisicao-de-alimentos-e-estrategia-contramiseria-no-campo>> Acesso em 02 nov. 2015.

CASCADEL. **História**, 2015. Disponível em: <http://www.cascavel.pr.gov.br/historia.php> Acesso em 06 nov 2015.

CONAB - Companhia Nacional de Abastecimento. Produtos e serviços. **Agricultura familiar** - o fortalecimento da agricultura familiar: o programa Fome Zero, 2015. Disponível em: < <http://www.conab.gov.br/conteudos.php?a=1125> > Acesso em 02 nov. 2015.

CONTI, Irio L.; D'ÁVILA, Claudia. R. **Programa de aquisição de alimentos: uma inovação em políticas públicas de segurança alimentar e nutricional**. Passo Fundo: Editora IFIBE, 2010.

FERREIRA, Nilson. Z. B.; CRUZ, José. C. F. Mercado Institucional como fortalecedor da agricultura familiar e promotor da segurança alimentar e nutricional. **Revista Capital Científico - Eletrônica**, v. 11, n. 2, p. 155-168, 2013. Disponível em <http://www.spell.org.br/documentos/ver/33082/mercado-institucional-como-fortalecedor-da-agri> Acesso em 01 nov. 2015

GUARESCHI, Amanda. **A operacionalização da política de segurança alimentar: o caso do Programa de Aquisição de Alimentos em Tenente Portela, RS**. 2010. 114 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

HESPANHOL, Rosângela A. M. Programa de aquisição de alimentos: limites e potencialidades de políticas de segurança alimentar para a agricultura familiar. **Sociedade & Natureza**, v. 25, n. 3, p. 469-483, 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sn/v25n3/v25n3a03.pdf> Acesso em 06 nov. 2015.

FUNDAÇÃO BANCO DO BRASIL – FBB. Estratégias de acesso a mercados para agricultura familiar. Brasília: Sergipe Soluções Gráficas Ltda, 2013. Disponível em: www.fbb.org.br Acesso em 01 nov. 2015.

GODOY, Arilda S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, v. 35, n. 2, p. 57-63, mar./abr. 1995.

GRISA, Catia; SCHMITT, Claudia J.; MATTEI, Lauro; MALUF, Renato S.; LEITE, Sérgio P. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em perspectiva: apontamentos e questões para o debate. R. Janeiro, **OPPA/UFRRJ/ActionAid**, 2009, 24p. Disponível em: http://oppa.net.br/acervo/publicacoes/Pesquisa_AABR-OPPA_Texto_PAA_versao_livro.pdf Acesso em 06 nov. 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Paraná – Cascavel**, 2015. Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?codmun=410480> Acesso em 06 nov 2015.

JARZABKOWSKI, P. BALOGUN, J.; SEIDL, D. Strategizing: the challenges of a practice perspective. **Human Relations**, v. 60, n. 1, 5-27, 2007.

JUNQUEIRA, Clarissa P.; LIMA, Jandir F. Políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil. **Revista Semina**, v. 29, n. 2, p. 159-176, jul/dez 2008. Disponível em < <http://www.uel.br/revistas/wrevojs246/index.php/seminasoc/article/viewFile/5469/4991>> Acesso em 01 nov. 2015.

MACIEL, Lucas R. **Mercado institucional de alimentos: potencialidade e limites para a agricultura familiar**. 2008. 129 f. Dissertação (Mestre em Agronegócio no Programa de Pós-Graduação em Agronegócios) – Universidade de Brasília, Faculdades de Agronomia e Medicina Veterinária, Brasília, 2008.

MATTEI, Lauro. O papel e a importância da agricultura familiar no desenvolvimento rural brasileiro contemporâneo. **Revista Econômica do Nordeste**, nº esp., p. 71-79, 2014. Disponível em: http://www.bnb.gov.br/documents/80223/205365/ren_2014_6_lauro_v2.pdf/72b45117-194f-4a4b-8b1d-58b1f893af40 Acesso em 06 nov. 2015.

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Programa de Aquisição de Alimentos – PAA**. Brasília, 2015. Disponível em: < <http://mds.gov.br/assuntos/seguranca-alimentar/programa-de-aquisicao-de-alimentos-paa> > Acesso em 01 nov 2015.

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **PAA: 10 anos de aquisição de alimentos**. Brasília, 2013. Disponível em: < http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/livroPAA10Anos.pdf > Acesso em 02 nov 2015.

PAA DATA MDS. **Dados 2014**. Brasília, 2015. Disponível em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/paa/visi_paa_geral/pg_principal.php?url=abertura Acesso em 06 nov. 2015.

PORTAL BRASIL. **Agricultura familiar produz 70% dos alimentos consumidos por brasileiros. Economia e emprego**, 2015. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2015/07/agricultura-familiar-produz-70-dos-alimentos-consumidos-por-brasileiro>> Acesso em 01 nov 2015.

SILVA, José G.; GROSSI, Mauro E. D.; FRANÇA, Caio G. (orgs.) **Fome Zero: A experiência brasileira**. Brasília : MDA, 2010. Disponível em: http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/pageflip-4204234-487363-lt_Fome_Zero_A_experinc-1750637.pdf Acesso em 01 nov. 2015.

TOLEDO. **Toledo Pr gente e terra fazendo qualidade de vida**. 2 ed. Toledo: Senda Comunicação, 2009.

WALTER, Silvana A.; VILLAR, **Da estratégia clássica a estratégia como prática: uma análise das concepções de estratégia e de estrategistas**. 2014.

WHITTINGTON, Richard. Strategy as Practice. **Long Range Planning**. v.29, n.5, 1996.

WHITTINGTON, Richard. The work of strategizing and organizing: for a practice perspective.
Strategic Organization, v. 1, n. 1, p.119-127, 2003.