

SEMEANDO OPORTUNIDADES E COLHENDO DESENVOLVIMENTO: UM ESTUDO SOBRE O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS NO SEMIÁRIDO NORDESTINO

1 INTRODUÇÃO

Em discussões sobre a construção de políticas públicas no Brasil, a agricultura familiar ganha notoriedade ao mostrar a relevância dessa categoria social para o desenvolvimento socioeconômico mais equilibrado no meio rural. A gênese das políticas públicas voltadas a esse setor é marcada por algumas fragilidades em seus processos. A incontestável importância econômica e social da agricultura familiar no Brasil contrasta com as condições em que ela se formou, marginalizada no processo histórico de constituição da desigual estrutura fundiária e em geral esquecida pelas principais políticas agrícolas (Souza; Barbe, 2014).

Esse cenário começou a mudar a partir da década de 1990, visto que as primeiras ações nacionais direcionadas para a agricultura familiar resultaram da pressão de movimentos sociais ligados aos sindicatos rurais, culminando no desenvolvimento do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).

A elaboração de políticas públicas, que têm como foco a agricultura familiar, é direcionada a financiamentos do desenvolvimento rural, fortalecer o produtor rural através de assistências técnicas, geração de emprego e renda aos pequenos agricultores familiares, e como resultado melhorar o bem-estar global do indivíduo, seja nos aspectos sociais e/ou econômicos.

Neste contexto, o presente estudo objetiva compreender como o Programa de Aquisição de Alimentos executado pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) influencia nos aspectos sociais e econômicos do público que faz parte do programa na modalidade Compra com Doação Simultânea (CDS), em uma região do semiárido do nordeste brasileiro. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) foi instituído pela Lei 10.696, de 02 de julho de 2003, e tem como principais objetivos a promoção da segurança alimentar e nutricional da população e a garantia de renda para a agricultura familiar.

A análise deste estudo tem como base uma pesquisa empírica, que envolve os beneficiários do programa na modalidade CDS, sendo estes os pequenos agricultores, as associações ao qual fazem parte e as entidades socioassistenciais. Assim, tem-se como indagação: como o programa de aquisição de alimentos orientado pela CONAB influencia nos aspectos sociais e econômicos dos agentes beneficiados?

Considerando a importância do tema e sua dimensão social, o qual envolve um público de baixa renda que são beneficiados por uma política pública, é necessário que haja uma maior preocupação e estudos que fundamentam a área e com isso posto, se entenda a grandeza e impacto do programa na vida de seus beneficiários, como também a viabilidade da aplicação e persistência desse programa. Além do aspecto social, por consequência existe também um impacto na dimensão econômica para desenvolvimento da região.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS E AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL

No Brasil, a agricultura familiar é a base da economia de 90% dos municípios brasileiros com até 20 mil habitantes, segundo as informações apresentadas pela EMBRAPA (2025), com o levantamento realizado pelo Censo Agropecuário de 2017. Ainda de acordo com as estatísticas apresentadas neste censo, a agricultura familiar empregava mais de 10 milhões de pessoas – dados de setembro de 2017, correspondendo a 67% do total de trabalhadores voltados para a agropecuária, e o equivalente à renda de 40% da população economicamente ativa no país (EMBRAPA, 2025).

O governo federal, sob o Decreto nº 1.946, de 28 de junho de 1996, criou o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), com a finalidade de promover

o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares, de modo a propiciar-lhes o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a melhoria de renda. Dez anos depois, foi elaborada a Lei nº 11.326/06 que direciona para formulação das políticas nacionais da agricultura familiar e empreendimentos familiares rurais.

Através da Lei nº 11.326/2006 pode-se ter um reconhecimento e direcionamento da heterogeneidade dessa categoria social no Brasil. Para a execução das políticas públicas voltadas a este segmento, esta lei fortifica a base legal do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e do seu instrumento básico de aprovação: a Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP).

O governo brasileiro possibilitou através de programas governamentais como, por exemplo, o Programa Fome Zero, o desenvolvimento do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), instituído pela Lei 10.696, de 02 de julho de 2003, na tentativa de fortalecer a agricultura familiar e atingir os objetivos estratégicos de combate à fome e à desnutrição. O PAA é considerado uma das principais ações estruturantes do Programa Fome Zero, no qual o governo, seja na esfera federal, estadual ou municipal, adquire alimentos dos agricultores familiares e repassa para pessoas em situação de risco alimentar através de entidades conveniadas (Grisa *et al.*, 2010).

As entidades executoras do PAA são os estados, Distrito Federal, municípios, Consórcios Públicos e a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), a qual seu principal papel está em formar estoques públicos de alimentos em todo o país, para posterior repasse aos beneficiários do programa. Além desta função, a CONAB também executa a modalidade de compra para doação simultânea no PAA (CONAB, 2025).

O PAA mostra-se importante para a melhoria da qualidade de vida dos agricultores familiares, ao valorizar os produtos deste segmento, aproximar produtor e consumidor e ampliar a participação da agricultura familiar no mercado (Paula *et al.*, 2014). Embora a melhoria de vida não se restrinja ao fator renda, como apontam Sparovek *et al.* (2007), os agricultores beneficiários do PAA possuem receitas de comercialização da produção quase três vezes superiores às dos não beneficiários; fator que pode ser somado à diversificação e a qualidade da alimentação das famílias (Delgado; Conceição; Oliveira, 2005).

Nesse contexto, é válido ressaltar que essa trajetória das políticas públicas voltadas para a agricultura familiar, sofre uma ruptura em meados de 2016, em partes justificada pela instabilidade do governo brasileiro. Uma das consequências foi que a agricultura nacional passa a ser vista de forma mais homogênea, o que dificulta o direcionamento de políticas públicas assertivas para a realidade tão heterogênea do contexto brasileiro (Fossá; Renik, 2021). O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios (PRONAT) foram vítimas desse processo de recessão ao serem enxugados os recursos.

Atualmente, há seis modalidades de realização do programa, dentre elas, a de Compra com Doação Simultânea (CDS-PAA), que é a mais executada nos estados brasileiros, sendo caracterizada como a compra de alimentos diversos e a doação simultânea às entidades da rede socioassistencial, aos equipamentos públicos de alimentação e nutrição, em condições específicas definidas pelo Grupo Gestor do PAA (GGPAA), à rede pública e filantrópica de ensino, com o objetivo de atender demandas locais de suplementação alimentar de pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional.

A CDS promove a articulação entre a produção da agricultura familiar e as demandas locais de suplementação alimentar, além fomentar o desenvolvimento da economia local. Tem também a função de estimular a produção da agricultura familiar, apoiando a comercialização por meio da aquisição de alimentos para doação às famílias em situação de insegurança alimentar e nutricional, atendidas por entidades socioassistenciais, e abastecendo equipamentos públicos de alimentação e nutrição – restaurantes populares, cozinhas comunitárias e bancos de

alimentos (MDA, 2025). Isto indica que o PAA enfoca a comercialização dos alimentos oriundos da agricultura familiar articulado com outras políticas, tais como merenda escolar, estoques de alimentos e a assistência alimentar (Müller; Silva; Schneider, 2012).

3 METODOLOGIA

Esta pesquisa segue a abordagem qualitativa e tem como propósito compreender como o programa de aquisição de alimentos orientado pela CONAB influencia nos aspectos sociais e econômicos dos agentes beneficiados em uma região do semiárido nordestino. O procedimento técnico utilizado foi o estudo de caso, que é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos (Yin, 2001). Este tipo de pesquisa considera que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido em números. A interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são fundamentais no processo de pesquisa qualitativa (Prodanov; Freitas, 2013).

Os sujeitos abordados foram os pequenos agricultores, os representantes das associações ao qual eles fazem parte e as entidades socioassistenciais (CRAS), os quais foram entrevistados nove beneficiários fornecedores, três representantes de organização fornecedora e três unidades receptoras.

A coleta de dados foi realizada em três municípios da região centro-sul do estado do Piauí. A primeira na cidade de Paquetá do Piauí em uma comunidade quilombola, seguidas de integrantes da APAC (Associação Piauiense da Agricultura Camponesa) e do MPA (Movimento de Pequenos Agricultores) das cidades de Santa Cruz do Piauí e Geminiano. As entrevistas foram gravadas com auxílio de um gravador de voz e conduzidas mediante roteiros semiestruturados e posteriormente foram transcritas de forma literal.

Para analisar os dados, foi utilizada a técnica de análise de conteúdo que, segundo Bardin (1979) pode ser usada para descrever e estudar motivações, atitudes, crenças, tendências, contextos e significados impregnados nas mensagens, como também um conjunto de técnicas de análise de comunicação.

Por fim, quanto à classificação dos entrevistados no decorrer do trabalho, os beneficiários fornecedores são representados pelas iniciais “BF”, as organizações fornecedoras por “OF” e as unidades receptoras representadas por “UR”.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Neste capítulo serão apresentados os dados obtidos das entrevistas realizadas com os pequenos agricultores familiares, presidentes ou coordenadores das associações da qual fazem parte e os representantes das unidades receptoras (CRAS).

Dos 9 entrevistados, 8 são mulheres e apenas 1 é homem, o que caracteriza uma das prioridades na aquisição do programa, baseada na resolução GGPAA nº 44, de 16 de agosto de 2011, que deve ser respeitado o percentual mínimo de 40% (quarenta por cento) de mulheres nas propostas, somado aos critérios de ranqueamento que prioriza as propostas que possuem o maior percentual de mulheres. Em relação à atividade, todos entrevistados se caracterizam como lavradores (agricultores) e tem a atividade agrícola como principal fonte de renda. A maioria dos entrevistados utilizam benefícios provenientes do governo para complementar a renda familiar.

Em relação à comercialização dos produtos para os pequenos agricultores, pudemos perceber sua importância pelo seguinte discurso: “o programa ele veio pra dizer que é importante pra nós que somos o produtores e que essa importância seja feita no valor que você produziu” (OF1). Desse pensamento compartilha Mattei (2006), ao comentar que diante da fragilidade dos canais de comercialização dos pequenos agricultores familiares, qualquer

melhoria por meio de uma política que os favoreça, ainda será vulnerável, de maneira que se interrompida, afetará os agricultores que não estejam suficientemente estabelecidos. As representantes OF2 e OF3 relataram nos seus discursos sobre o programa enfatizando a quem se destina e os seus benefícios, como podemos perceber: “O PAA é dar mais conforto e qualidade de vida aos beneficiários” (OF2); “esse programa é pra beneficiar as famílias que tem carências alimentar” (OF3).

As unidades receptoras são responsáveis pela recepção e distribuição dos produtos do programa. As três representantes dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) foram indagadas sobre o público a quem se destina o programa. UR1 relatou: “são aquelas famílias de baixa renda, que recebe o bolsa família”. A UR2 expõe de forma mais específica o público que atendem, como relata: “as famílias do PAIF, os grupos de idosos, projeto criança feliz e as crianças do SCFV”.

Dessa forma, pelos relatos, nota-se que a distribuição está sendo feita de acordo com um dos objetivos do programa e condições específicas que são definidas pelo Grupo Gestor do PAA (GGPAA) pela resolução nº 81, de 9 de abril de 2018, distribuição à rede pública e filantrópica de ensino, com o objetivo de atender demandas locais de suplementação alimentar de pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional.

A respeito das principais mudanças na propriedade dos pequenos agricultores, percebemos que o programa trouxe algumas melhorias, principalmente quanto ao aperfeiçoamento dos processos de produção, conforme os relatos a seguir: “antes eu já plantava milho, feijão...depois do projeto aumentou a planta e agora a gente planta mandioca que não tinha, aumentou também os pé de caju” (BF1); e “no período que tinha a safra, pegava a castanha, vendia, as vezes. [...] Agora a gente aproveita o caju pra fazer doce” (BF7).

Um dos principais fatores que indicam a melhoria em seus aspectos sociais e econômicos na vida dos pequenos agricultores após a aquisição do programa pode ser visto como a mudança na renda desses beneficiários. Identificamos que a maioria dos entrevistados utilizam o recurso para melhorar sua própria alimentação, como consta no relato de BF1: “melhorou até através da alimentação... você teve condição de comprar seus alimento melhor, através da mistura, da verdura, pude ajudar em casa”. BF4 complementa: “melhorou, por que a gente compra não é só o arroz e o feijão, tem como a gente comprar uma mistura melhor, comprar um calçado pros filhos”.

Além disso, percebemos que o recurso do programa possibilita aos beneficiários o poder de compra sobre necessidades básicas de seus lares, garantindo um pouco mais de bem estar às famílias, como relata BF4 fala: “é melhor por que a gente não tinha esse recurso pra investir pra filhos na casa da gente, e agora tem”. Para o BF6 o programa além de outros benefícios proporcionou uma renda antes inexistente, como expõe: “mudou por que agora eu tenho essa renda; [...] fiz algumas coisas, tá dando pra ir me mantendo, comprando meus remédios”.

Essa melhoria se confirma também no depoimento de um dos representantes das organizações fornecedoras, como na narrativa, OF3: “esse projeto veio pra valorizar a produção dos agricultores por que já vem diretamente sem atravessador. Nesse caso, a melhoria seria por que eles recebem uma renda maior e também por que eles não tem muito espaço na sociedade”. Outro representante das organizações fornecedoras relata também a importância do programa para o avanço e desenvolvimento da associação: “não é só uma associação que faz uma reunião e que tem uma taxa mensal, mas é uma associação que tem retorno aos associado”. (OF1)

As informações que surgiram a partir das entrevistas e das observações, alinham-se com os aspectos levantados na literatura, como por exemplo, Vilella (2006) relata que ao garantir a compra da produção familiar, possibilita-se maior estabilidade à atividade agrícola e garante-se ocupação e renda ao produtor em seu próprio local, com o que se incentiva a permanência e a inclusão social no campo. Com melhores condições de vida, o agricultor e sua família passam

a desenvolver a atividade de forma mais ampla e sistemática, explorando com maior racionalidade o espaço rural.

Por fim, perante as análises realizadas, percebemos o impacto do PAA na vida de pequenos agricultores familiares. São agricultores de baixa renda que buscam, com esse programa, conseguir condições de vida mais dignas, bem como melhorias para as associações, que tem a oportunidade de crescer junto a seus membros e os indivíduos em situação de insegurança alimentar e nutricional, aqueles atendidos pela rede socioassistencial que são beneficiados com o programa. Além disso, percebemos que essas pessoas vêm, aos poucos, conseguindo independência, mostrando que as atividades rurais estão deixando de ser meras atividades de subsistência, mudando para uma visão empreendedora que busca um crescimento econômico e social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho, tivemos o objetivo de compreender como o programa de aquisição de alimentos orientado pela CONAB influencia nos aspectos sociais e econômicos dos agentes beneficiados em uma região do semiárido nordestino. Através da coleta de dados, pudemos perceber que a participação de mulheres é prioridade para a participação nos projetos e que através dessas políticas públicas inclusivas, as pessoas de baixa renda de forma geral conseguem acesso ao programa, inclusive as mulheres agricultoras fator importante para geração de renda, significa em melhoria da sua condição socioeconômica, da sua autonomia econômica e da ampliação e potencialização da sua organização produtiva. Permite-lhes desenvolver atividades próprias ou complementares à do cônjuge, o que representa uma contribuição do programa à busca pela igualdade de gênero no campo.

Constatamos que, o programa trouxe algumas melhorias para as propriedades dos fornecedores, principalmente quanto ao aperfeiçoamento dos processos de produção. Apesar, das dificuldades por questões climáticas, a falta de chuvas frequentes na região e os longos períodos de estiagem que dificultam o desenvolvimento das atividades. No entanto, constatamos que mesmo com a participação no programa alguns fornecedores não mencionaram mudança alguma no seu plantio, o que sinaliza a falta de assistência técnica na produção ao longo do projeto.

Durante as visitas e entrevistas, foi possível perceber uma mudança não só na renda e, conseqüentemente, nos aspectos socioeconômicos, percebemos que o recurso do programa possibilita aos beneficiários o poder de compra sobre necessidades básicas de seus lares, garantindo um pouco mais de bem-estar às famílias. Além disso, podemos destacar a importância do programa para o avanço e reconhecimento das unidades fornecedoras (associações de agricultores) bem como, para o público dos centros assistenciais e comunidades beneficiadas com o projeto, pessoas que se encontro situação de insegurança alimentar, crianças, grupos de idosos, etc.

Outro aspecto observado no estudo foi a produção orgânica. Alguns dos agricultores entrevistados mostraram produções totalmente orgânicas, que mesmo sem o acompanhamento ou formação específica/técnica no assunto, através das próprias experiências conseguem manter um alto índice nos seus cultivos, porém, se esses tivessem de fato uma instrução por parte das organizações fornecedoras ou órgãos públicos competentes, certamente poderiam melhorar ainda mais a produção orgânica.

Portanto, percebemos a importância do Programa de Aquisição de Alimentos para os pequenos agricultores familiares, associações e as entidades socioassistenciais na região do semiárido nordestino, o qual tem forte dimensão social na vida de pessoas de baixa renda beneficiadas por uma política pública. Assim, vimos que o PAA busca impactar de forma positiva na vida dessas pessoas, proporcionando oportunidades para a execução de atividades

produtivas na zona rural, inclusão financeira dos agricultores familiares e a redução de desigualdades.

Vale ressaltar que entre os entraves da pesquisa destacamos resistência na aplicação das entrevistas com os pequenos produtores em expressar alguns fatos, como a renda mensal, a assistência técnica durante o projeto, relatar as mudanças socioeconômicas com a participação no programa e possíveis dificuldades.

Verificamos também que ainda há pouca assistência técnica voltada a produção agrícola e durante a execução do projeto. Nesse sentido, destacamos a necessidade de assistência técnica dos órgãos públicos responsáveis, pois dessa forma a programa poderia se expandir cada vez mais e gerando mais impacto na vida de pequenos agricultores, e demais beneficiários.

REFERÊNCIAS

- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1979.
- CONAB. **Companhia Nacional de Abastecimento**. Disponível em: <<https://www.conab.gov.br/>> . Acesso em: 28 fev. 2025.
- CORDEIRO, A. **Resultados do programa de aquisição de alimentos–PAA: a perspectiva dos beneficiários**. Brasília: CONAB, 2007.
- DELGADO, G. C.; CONCEIÇÃO, J. C.; OLIVEIRA, J. J. **Avaliação do programa de aquisição de alimentos da agricultura familiar**. Brasília: IPEA, 2005.
- EMBRAPA. Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. Disponível em: <https://www.embrapa.br/tema-agricultura-familiar>. Acesso em: 18 mai. 2025.
- FOSSÁ, Juliano Luiz; RENK, Arlene. O conceito de agricultura familiar: retrocessos do presente. **Revista Grifos**, v. 30, n. 54, p. 73-93, 2021.
- GRISA, C.; SCHMITT, C. J.; MATTEI, L. F.; MALUF, R. S.; LEITE, S. P. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em perspectiva: apontamentos e questões para o debate. **Retratos de assentamentos**, v. 13, n. 1, p. 137-170, 2010.
- MATTEI, Lauro F. **Estudos de impactos do PAA em municípios selecionados de Santa Catarina**. Relatório de pesquisa para convênio FAO-FUBRA/UNB. Florianópolis (SC), abr. 2006.
- MDA, SAF/SEAF. **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: 02 abr. 2025.
- MDA, Carta de Serviço ao Usuário. **PAA Compra com Doação Simultânea**. Disponível em:<<http://mds.gov.br/aceso-a-informacao/mds-para-voce/carta-de-servicos/gestor/alimentacao-e-aceso-a-agua/doacao-simultanea>. Acesso em: 02 mar. 2025.
- MÜLLER, A. L.; SILVA, M. K.; SCHNEIDER, S. A. **A construção de políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: o Programa de Aquisição de Alimentos**. Estudos Sociedade e Agricultura, v. 20, Rio de Janeiro, 2012.
- PAULA, M. M.; KAMIMURA, Q. P.; SILVA, J. L. G. Mercados institucionais na agricultura familiar: dificuldades e desafios. **Revista de Política Agrícola**, Brasília, v.23, n.1, p. 33-43, 2014.
- PRODANOV, C.; FREITAS, E. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. Novo Hamburgo: Feevale, 2. ed. 2013.
- SOUZA, P. M. e BARBE, L. C. Desigualdades regionais na distribuição dos financiamentos do Pronaf: uma análise do período de 1998 a 2012. **Revista Econômica do Nordeste**, v. 45, p. 31-43, 2014.
- SPAROVEK, G.; PLATA, L. A. E.; MAULE, R. F.; MAULE, F. E.; KLUG, F. S. F.; KLUG, I. L. F.; GOLDSZMIDT, R.; FERNANDES, R. L.; CAMARGO, R. A.; MARTINS, S. P. **Estudo comparativo das diferentes modalidades do PAA: região Nordeste**. In: PAES-Yin R. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2a ed. Porto Alegre: Bookman; 2001.