

“PRA PLANTAR E NÃO VENDER, NÃO ADIANTA”: desafios da agricultura familiar frente ao declínio do PAA

CAROLINE MARIA DA SILVA

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL

Introdução

O PAA é um importante instrumento de política pública, configurando-se como um destino singular para o excedente produzido no campo (Salgado; Dias; Souza, 2020). O programa se destaca por seu papel no combate à fome e na promoção da segurança alimentar de famílias urbanas e rurais (Silva; Barim; Murta-Nascimento, 2025). O PAA estimula os agricultores familiares a produzirem de maneira diversificada, expandindo a comercialização, valorizando a cultura e os alimentos locais (Morais; Morais; Alves, 2022).

Contexto Investigado

O ponto de maior tensão ocorre em 2022, quando o programa, em sua forma atual, estava prestes a atingir um ponto crítico. Com apenas 18.879 agricultores fornecendo alimentos e valores pagos bem abaixo dos necessários para manter a segurança alimentar das populações vulneráveis, a sustentabilidade do PAA estava em risco.

Diagnóstico da Situação-Problema

Diante da descontinuidade do PAA e da ameaça à segurança alimentar de milhares de famílias, além de José e Maria, vários outros agricultores familiares se perguntam: como continuar plantando sem saber se haverá compradores? A incerteza recai não apenas sobre sua renda, mas sobre o futuro da sucessão familiar no campo, da alimentação escolar, da cultura local e da própria dignidade de quem vive da terra.

Intervenção Proposta

Este caso de ensino baseia-se em dados secundários reais, obtidos por meio de fonte oficial, a SAGICAD, que disponibiliza informações históricas do PAA, incluindo o número de agricultores fornecedores e os recursos financeiros pagos ao longo dos anos.

Resultados Obtidos

A proposta de aplicação didática do caso de ensino visa estimular a análise crítica, a interpretação de dados e a reflexão sobre políticas públicas a partir de uma abordagem ativa e colaborativa.

Contribuição Tecnológica-Social

Recomenda-se o uso pelos docentes deste caso de ensino nos cursos de graduação e pós graduação em Administração, Administração Pública, Economia, Agronegócio e Ciências Contábeis. A proposta de aplicação didática do caso de ensino visa estimular a análise crítica, a interpretação de dados e a reflexão sobre políticas públicas a partir de uma abordagem ativa e colaborativa.

Palavras Chave

Agricultura Familiar, Políticas Públicas, PAA

Agradecimento a órgão de fomento

O presente trabalho foi realizado com o apoio da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), por meio do Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGAD/ESAN/UFMS), com financiamento da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) - Código de Financiamento 001, e apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

“PRA PLANTAR E NÃO VENDER, NÃO ADIANTA”: desafios da agricultura familiar frente ao declínio do PAA

PARTE 1 – O CASO

O dia mal havia clareado na comunidade rural de Córrego Seco, em Anastácio, interior de Mato Grosso do Sul, quando o agricultor José Silva ajeitava as caixas de hortaliças e mandioca colhidas ao longo da semana. Ao seu lado, Maria Gomes, sua vizinha e parceira de longa data nas entregas do Programa de Aquisição de Alimentos - PAA, observava a produção que não conseguiria vender naquele mês.

— “Ô José, lembra quando a gente conseguia entregar tudo direto pra escola municipal da cidade? O PAA era uma bênção... hoje em dia, só sobrou dívida e incerteza.”

— “Nem me fale, Maria. No ano passado, eu vendi R\$ 12 mil só com o programa. Já ajudava no leite, no milho, no diesel. Agora, com esse corte, tô tendo que vender abobrinha a preço de banana. E ainda sobra.”

— “Aqui em casa a gente reduziu até a área de plantio. Meu filho, que tava animado com a sucessão, agora quer ir trabalhar de ajudante na cidade. ‘Pra plantar e não vender, não adianta’, ele falou.”

— “A verdade é que sem política pública forte, nós da agricultura familiar ficamos sem rumo. O PAA não era só venda. Era o que dava sentido ao nosso esforço.”

Figura 1: Agricultores familiares conversando sobre o PAA.



Fonte: elaboração com apoio do Gemini (2025).

1.1 Antecedentes

O PAA, criado em 2003, tem como principais objetivos promover o acesso à alimentação para pessoas em situação de vulnerabilidade e incentivar a produção da Agricultura Familiar. O programa compra alimentos produzidos por pequenos agricultores e os doa para organizações sociais, como escolas, hospitais, entre outros, que atendem pessoas em insegurança alimentar (BRASIL, 2024).

O PAA é definido como:

“é um sistema de compras públicas de produtos da Agricultura Familiar. Voltado para promoção do acesso à alimentação e, ao mesmo tempo, incentivo à agricultura familiar, prevê que um mínimo de 30% das compras públicas de gêneros alimentícios seja adquirido deste segmento” (BRASIL, 2024).

Reinstituído pela Lei nº 14.628/2023 e regulamentado pelo Decreto nº 11.802/2023, o PAA é essencial na luta contra a fome e na promoção da segurança alimentar. Ele se integra a iniciativas como a Estratégia Nacional de Segurança Alimentar nas Cidades e ações de promoção da alimentação saudável nas escolas (BRASIL, 2024).

Além disso, o programa fortalece a cadeia produtiva da agricultura familiar, contribuindo para a formação de uma cesta básica de alimentos saudáveis e alinhada às diretrizes da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (BRASIL, 2024).

1.2 Contexto

O PAA é um importante instrumento de política pública, configurando-se como um destino singular para o excedente produzido no campo (Salgado; Dias; Souza, 2020). O programa se destaca por seu papel no combate à fome e na promoção da segurança alimentar de famílias urbanas e rurais (Silva; Barim; Murta-Nascimento, 2025).

O PAA estimula os agricultores familiares a produzirem de maneira diversificada, expandindo a comercialização, valorizando a cultura e os alimentos locais (Morais; Moraes; Alves, 2022). Além disso, contribui para a geração de renda, promove a segurança alimentar e nutricional das famílias e ajuda a estabilizar as rendas e despesas no meio rural (Morais; Moraes; Alves, 2022; Casagrande et al., 2024).

Mais especificamente, ao aumentar a renda dos agricultores, o programa proporcionou melhores condições de acesso à educação, saúde e transporte. Dessa forma, o PAA desempenha um papel expressivo nas esferas social e econômica, com impacto direto na qualidade de vida dos participantes (Santana; Ferreira; Souza, 2020).

No entanto, o programa enfrenta desafios relacionados à redução orçamentária, à interrupção de suas modalidades de operação e à ausência de políticas públicas estruturadas (Silva; Barim; Murta-Nascimento, 2025). Corroborando a isso, há também a dificuldade de organização da rede envolvida, composta por agricultores, organizações públicas, entidades de apoio social e instituições receptoras (Pitaluga; Le Bourlegat, 2022).

Ainda, de acordo com Pitaluga e Le Bourlegat (2022), esses aspectos evidenciam a necessidade de políticas públicas mais adequadas, que incluam melhorias na infraestrutura de transporte e comunicação, incentivo ao aprendizado compartilhado e articulação entre políticas de promoção e sustentabilidade dos sistemas alimentares, tanto em nível local quanto extralocal. Pois, a sustentabilidade do programa depende do alinhamento entre normas e práticas de integração.

1.3 Situação-Problema em 2022

Em 2013, o PAA beneficiou 93.496 agricultores familiares. O programa pagou um total de R\$434.330.479,92 para esses agricultores, conforme apresentado na tabela abaixo.

Referência	Agricultores familiares fornecedores do Programa de Aquisição de Alimentos - PAA	Recursos financeiros pagos aos agricultores familiares fornecedores do Programa de Aquisição de Alimentos - PAA
2013	93.496	R\$ 434.330.479,92
2014	112.119	R\$ 591.010.820,58

2015	96.973	R\$ 578.968.771,71
2016	77.366	R\$ 397.605.151,07
2017	68.299	R\$ 347.305.812,40
2018	53.647	R\$ 232.693.453,83
2019	44.053	R\$ 231.403.178,42
2020	65.995	R\$ 387.458.109,29
2021	51.300	R\$ 287.370.353,57
2022	18.879	R\$ 173.723.225,77

Fonte: Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único - SAGICAD (2024).

Com o passar dos anos, os dados começaram a mostrar uma queda tanto no número de agricultores familiares fornecedores quanto nos valores pagos pelo PAA. Em 2016, por exemplo, o número de agricultores caiu para 77.366, e o valor pago foi reduzido para R\$397.605.151,07.

Em 2017 e 2018, a situação piorou. O número de agricultores caiu ainda mais, e os valores pagos diminuíram substancialmente. Em 2018, o programa pagou R\$ 232.693.453,83 a apenas 53.647 agricultores, uma queda acentuada em comparação a 2013.

A queda contínua nos recursos financeiros e o número reduzido de agricultores fornecedores geraram um grande desafio para o programa. Em 2020, apesar de uma leve recuperação no valor pago (R\$ 387.458.109,29) e no número de agricultores (65.995), ainda era evidente a dificuldade em atender a todas as necessidades da agricultura familiar.

Entretanto, o pior momento para o PAA aconteceu em 2022. Com a diminuição drástica de recursos, o número de agricultores fornecendo alimentos ao programa caiu para 18.879, e o valor pago aos agricultores foi reduzido para R\$173.723.225,77. Essa queda representava não só uma redução no alcance do programa, mas também pode representar uma séria ameaça à sustentabilidade de muitas pequenas propriedades rurais que dependiam do PAA para sua sobrevivência econômica.

O ponto de maior tensão ocorre em 2022, quando o programa, em sua forma atual, estava prestes a atingir um ponto crítico. Com apenas 18.879 agricultores fornecendo alimentos e valores pagos bem abaixo dos necessários para manter a segurança alimentar das populações vulneráveis, a sustentabilidade do PAA estava em risco.

1.4 E agora?

Diante da descontinuidade do PAA e da ameaça à segurança alimentar de milhares de famílias, além de José e Maria, vários outros agricultores familiares se perguntam: como continuar plantando sem saber se haverá compradores? A incerteza recai não apenas sobre sua renda, mas sobre o futuro da sucessão familiar no campo, da alimentação escolar, da cultura local e da própria dignidade de quem vive da terra.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Programa de Aquisição de Alimentos**. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/acesso-a-alimentos-e-agua/programa-de-aquisicao-de-alimentos>. Acesso em: 22 nov. 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar. **Conheça as políticas e programas do MDA**. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mda/pt-br/noticias/2024/07/conheca-as-politicas-e-programas-do-mda>. Acesso em: 16 jan. 2025.

BRASIL DE FATO. **Cortes no PAA: agricultores perdem produção enquanto famílias passam fome em Pernambuco.** Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2021/08/12/cortes-no-paa-agricultores-perdem-producao-enquanto-familias-passam-fome-em-pernambuco/>. Acesso em: 18 fev. 2025.

CASAGRANDE, D. et al. Public food procurement and production: Evidence of the food acquisition program in Brazil. **Food Policy**, v. 126, p. 102656, 2024.

MORAIS, M. G. C.; MORAIS, T. L. C.; ALVES, F. P. A. Programa de aquisição de alimentos (PAA): fortalecimento da agricultura familiar e promoção da segurança alimentar e nutricional. **Brazilian Journal of Development**, v. 8, n. 2, p. 13932-13941, 2022.

PERIN, G. et al. A evolução do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): uma análise da sua trajetória de implementação, benefícios e desafios. **Texto para Discussão**, 2021.

PITALUGA, C. M.; LE BOURLEGAT, C. A. Abastecimento alimentar pela agricultura familiar aos mercados institucionais em Mato Grosso do Sul. **Retratos de Assentamentos**, v. 25, n. 1, p. 69-93, 2022.

SAGICAD. **Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único.** Disponível em: <https://aplicacoes.cidadania.gov.br/vis/data3/v.php>. Acesso em: 22 nov. 2024.

SALGADO, R. J. S. F.; DIAS, M. M.; SOUZA, W. J. Agricultura familiar, extensão rural e soberania e segurança alimentar e nutricional: delimitando categorias analíticas à luz da implementação do Programa de Aquisição de Alimentos no Brasil. **Mundo agrário**, v. 21, n. 46, p. 137-137, 2020.

SANTANA, M. B.; FERREIRA, B. O.; SOUZA, R. K. S. Programa de aquisição de alimentos: Análise do desenvolvimento socioeconômico de agricultores familiares. **DELOS: Desarrollo Local Sostenible**, v. 13, n. 37, p. 2, 2020.

SILVA, V. C.; BARIM, E. M.; MURTA-NASCIMENTO, C. Contribuições do Programa de Aquisição de Alimentos para o fortalecimento da agricultura familiar e segurança alimentar e nutricional: revisão integrativa. **Physis: Revista de Saúde Coletiva**, v. 35, p. e350106, 2025.

PARTE 2 – NOTAS DE ENSINO

2.1 Objetivo de Ensino

- Analisar o impacto da redução orçamentária em políticas públicas, com ênfase no PAA, identificando as consequências para a agricultura familiar e as possíveis estratégias de mitigação.
- Interpretar indicadores econômicos, como o número de agricultores fornecedores e os valores pagos, para avaliar o desempenho e a sustentabilidade de programas sociais voltados à segurança alimentar.
- Refletir criticamente sobre os desafios da gestão pública e o papel das políticas públicas no fortalecimento da agricultura familiar e na promoção da segurança alimentar das populações vulneráveis.

2.2 Fontes e Métodos de Coleta

Este caso de ensino baseia-se em dados secundários reais, obtidos por meio de fonte oficial, a SAGICAD, que disponibiliza informações históricas do PAA, incluindo o número de agricultores fornecedores e os recursos financeiros pagos ao longo dos anos.

Embora os dados utilizados sejam verdadeiros, os nomes dos personagens e da localidade são fictícios e utilizados com fins didáticos, a fim de criar uma narrativa que facilite a contextualização pedagógica. Além dos dados quantitativos, foram utilizados artigos científicos para compor a base teórica e contextual do caso.

No processo de elaboração do material, foram utilizadas ferramentas de Inteligência Artificial para apoio na construção do texto: **ChatGPT**: aplicado na estruturação do roteiro narrativo, na revisão gramatical e na organização da problemática do caso, bem como na formatação das referências bibliográficas conforme as normas ABNT/NBR-6023; **Gemini**: utilizado para a criação visual da figura ilustrativa representando os agricultores familiares em diálogo, a fim de enriquecer a compreensão visual da situação apresentada.

2.3 Disciplinas Sugeridas para o Uso de Caso

Recomenda-se o uso pelos docentes deste caso de ensino nos cursos de graduação e pós-graduação em Administração, Administração Pública, Economia, Agronegócio e Ciências Contábeis.

2.4 Questões que podem ser propostas aos discentes

Objetivo 1:

- a) Quais foram os principais efeitos da redução de recursos no funcionamento do PAA?
- b) De que forma essas mudanças impactaram a vida dos agricultores familiares e das comunidades atendidas?
- c) Quais estratégias poderiam ser adotadas para reverter ou minimizar esses efeitos?

Objetivo 2:

- d) Quais indicadores econômicos são mais adequados para medir o sucesso e a sustentabilidade do PAA?
- e) Qual foi o impacto do programa na renda dos agricultores?
- f) Em média, quanto o PAA representava na composição da renda das famílias participantes?

Objetivo 3:

- g) De que maneira o PAA contribuiu para melhorias na qualidade de vida dos agricultores familiares?
- h) Como as políticas públicas podem ser redesenhadas para fortalecer a agricultura familiar e garantir a segurança alimentar das populações em situação de vulnerabilidade?

2.5 Análise das questões – alternativas para análise

Para o **objetivo 1**, fontes recomendadas: Reportagens e matérias jornalísticas sobre o desmonte do PAA. Exemplo: trecho da reportagem do Brasil de Fato (2021): “Com o PAA passamos a produzir mais e a vender a um preço justo. Mas com os cortes muita gente diminuiu a produção porque não tem mais onde vender. [...] É uma perda muito grande para mim e para os outros trabalhadores da região.” Estratégia pedagógica: Os alunos podem interpretar esses

relatos para identificar os efeitos da redução de recursos nas comunidades rurais. A análise pode ser feita em grupos, com base em relatos de agricultores, comparando diferentes momentos do programa.

Para o **objetivo 2**: Dados do Portal da Transparência do PAA e da CONAB. Exemplo: Indicadores como número de agricultores atendidos, volume de recursos pagos, distribuição regional e variação anual. Estratégia pedagógica: Utilização de tabelas e gráficos para análise comparativa entre os anos (como os dados de 2013 a 2022 já inseridos no caso). Propor que os alunos calculem a porcentagem de queda no número de beneficiários e no valor repassado.

Para o **objetivo 3**: Artigos científicos como o de Perin et al. (2021), que analisam a trajetória do PAA e sugerem diretrizes para sua reestruturação. Estudos de caso e documentos de políticas públicas (ex.: documentos do MDS e do MDA, disponíveis nos sites oficiais). Estratégia pedagógica: Estudo em grupo sobre propostas de reestruturação do programa. Debates orientados sobre como políticas públicas podem integrar agricultura familiar e segurança alimentar de forma efetiva e sustentável.

2.6 Possível organização da aula para uso do caso

A proposta de aplicação didática do caso de ensino visa estimular a análise crítica, a interpretação de dados e a reflexão sobre políticas públicas a partir de uma abordagem ativa e colaborativa.

Etapa 1 – Leitura individual (15 minutos): A atividade inicia-se com a leitura individual do caso pelos estudantes. Nesse momento, cada aluno deve focar na compreensão do contexto, na identificação dos principais desafios enfrentados pelos personagens e na interpretação dos dados e elementos narrativos apresentados.

Etapa 2 – Formação de grupos temáticos (15 minutos): Após a leitura, a turma será dividida em três grupos temáticos, conforme os eixos das questões de discussão: Grupo 1: Impactos da redução orçamentária no PAA; Grupo 2: Análise e interpretação de indicadores econômicos; e Grupo 3: Propostas para fortalecimento das políticas públicas voltadas à agricultura familiar e segurança alimentar. Essa divisão possibilita que os alunos se aprofundem em um aspecto específico do caso, promovendo a análise colaborativa e a construção de argumentos fundamentados.

Etapa 3 – Pesquisa e preparação da apresentação (30 minutos): Cada grupo realizará uma pesquisa breve com base em materiais previamente indicados pelo professor (artigos, dados oficiais, reportagens) ou por meio de consultas online supervisionadas. O objetivo é montar uma apresentação concisa, conectando teoria, dados e narrativa do caso com os objetivos educacionais trabalhados.

Etapa 4 – Apresentações e debate coletivo (20 minutos por grupo): Os grupos apresentarão suas conclusões à turma (até 20 minutos por grupo). As apresentações devem promover reflexão crítica, articulação com políticas públicas e uso de dados relevantes. Durante essa etapa, os demais alunos e o professor são convidados a participar com questionamentos, contrapontos e contribuições que ampliem a análise e fortaleçam a aprendizagem coletiva.

2.7 Agradecimentos

O presente trabalho foi realizado com o apoio da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), por meio do Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGAD/ESAN/UFMS), com financiamento da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) – Código de Financiamento 001, e apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).