



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE ECONOMIA,
SOCIEDADE E POLÍTICA (ILAESP)**

**DESENVOLVIMENTO RURAL E SEGURANÇA
ALIMENTAR**

**ANÁLISE DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA) NA
CIDADE DE FOZ DO IGUAÇU:
PERSPECTIVA DOS BENEFICIÁRIOS CONSUMIDORES**

LUCIANE TAVARES DE VARGAS

Foz do Iguaçu-PR

Dezembro de 2015

**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE
ECONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA (ILAESP)**

**DESENVOLVIMENTO RURAL E SEGURANÇA
ALIMENTAR**

**ANÁLISE DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA) NA
CIDADE DE FOZ DO IGUAÇU:
PERSPECTIVA DOS BENEFICIÁRIOS CONSUMIDORES**

LUCIANE TAVARES DE VARGAS

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade de Política da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Desenvolvimento Rural e Segurança Alimentar.

Orientador: Prof. Dr. Dirceu Basso

Foz do Iguaçu-Pr
Dezembro de 2015

LUCIANE TAVARES DE VARGAS

**ANÁLISE DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA) NA
CIDADE DE FOZ DO IGUAÇU:
PERSPECTIVA DOS BENEFICIÁRIOS CONSUMIDORES**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade de Política da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Desenvolvimento Rural e Segurança Alimentar.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Dr. Dirceu Basso
UNILA

Prof. Dr. Exzolvildres Queiroz Neto
UNILA

Prof. Dr. Valdemar João Wesz Junior
UNILA

Foz do Iguaçu, _____ de _____ de _____

Agradecimentos

A Deus pela oportunidade e fortaleza nesta caminhada que chega ao fim.

Minha família pelo apoio e paciência

Meus amigos, por não desacreditarem em mim e me incentivarem .

Meu professor orientador por sua orientação, paciência e conhecimentos.

Aos professores do curso por me proporcionarem crescimento e conhecimento.

VARGAS, Luciane Tavares de. **ANÁLISE DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA) NA CIDADE DE FOZ DO IGUAÇU: PERSPECTIVA DOS BENEFICIÁRIOS CONSUMIDORES.** Julho de 2015. 69 p. Trabalho de Conclusão de Curso Desenvolvimento Rural e Segurança Alimentar - Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2015.

Resumo

O presente trabalho traz a percepção dos beneficiários consumidores sobre o PAA (Programa de Aquisição de Alimentos), o seu conhecimento quanto à operacionalização do programa e seu beneficiamento com este. Para o alcance de tal percepção utilizou-se um quadro de perguntas qualitativas semi estruturadas feitas a três entidades socioassistenciais da cidade beneficiadas pelo Programa, as quais foram respondidas por assistente social, nutricionista e secretária responsável pelo Programa na entidade pertencente. Além de também realização de entrevista junto a Secretaria da Agricultura, a qual é responsável pela gestão do Programa na cidade, para obtenção de informação e opinião quanto a este. Para análise e conclusões é feito a correlação entre o embasamento teórico utilizando o debate de desenvolvimento rural, quanto ao surgimento de uma política pública, as especificidades do Programa em si e inserção do pequeno agricultor no mercado para com as informações e opiniões obtidas junto às entrevistas. Foi constatado que o Programa possui uma avaliação extremamente positiva na cidade, que este é avaliado como colaborador ao combate a fome e levando mais variedade para melhor nutrição com a ação do banco o qual proporciona diversificação nos alimentos obtidos, e que cada entidade possui uma maneira própria em trabalhar os alimentos e que promovem também a segurança alimentar de maneiras diferentes mas que acabam por serem parecidas.

Palavras chave: Desenvolvimento. Programa de Aquisição de Alimentos. Multifuncionalidade. Mercado. Beneficiários.

VARGAS, Luciane Tavares de. **ANÁLISIS DEL PROGRAMA DE ADQUISICIÓN DE ALIMENTOS (PAA) EN LA CIUDAD DE FOZ DO IGUAÇU: PERSPECTIVA DE LOS BENEFICIARIOS CONSUMIDORES**. Julho de 2015. 69 p. Trabajo de Conclusión de Curso Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria – Universidad Federal de la Integración Latino-Americana, Foz de Iguazú, 2015.

Resumen

El presente trabajo aporta la percepción de los beneficiarios consumidores acerca del PAA (Programa de Adquisición de Alimentos), su conocimiento cuánto la operación del programa e su beneficio com este. Para alcanzar esta percepción fue usado um cuadro de preguntas cualitativas semi estructuradas hechas a três entidades socioasistenciales de la ciudad beneficiadas por el Programa, las cuales fueron contestadas por asistente social, nutricionista e secretaria responsable por el Programa na entidade a la cual pertenece. Además fue realizado entrevista junto a la Secretaria de Agricultura, la cual es responsable por la gestión del Programa en la ciudad, para la obtención de informaciones y opiniones quanto este. Para el análisis y conclusión fue correlacionado la base teórica utilizando el debate de desarrollo rural, cuánto la iniciación de uma política pública, las especificidades del Programa em si e inserción del pequeño agricultor en el mercado para con las informaciones y opiniones obtenidas junto a las entrevistas. Fue encontrado que el Programa tiene una evaluación extremadamente positiva em la ciudad, que este es valorado como contribuyente contra la hambre y proporcionando más variedad para uma mejor nutrición con la acción del banco lo cual proporciona diversificación em los alimentos obtenidos, cada uma de las entidades tiene una forma propia de trabajo com sus alimentos y a proporcionar también la seguridad alimentaria de forma diferente pero que se convierte por ser similar.

Palabras clave: Desarrollo. Programa de Adquisición de Alimentos. Multifuncionalidad. Mercado. Beneficiarios.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ACDD	Associação Cristã do Doente e Deficiente
BA	Banco de Alimentos
banco	Refere-se ao Banco de Alimentos
BSM	Brasil Sem Miséria
CadUnico	Cadastro Único
CAPS	Centro de Atenção Psicossocial
CEASA	Centro de Abastecimento de Alimentos
CONAB	Companhia Nacional de Abastecimento
DAP	Declaração de Aptidão
GGPAA	Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
LOSAN	Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional
INSAN	Insegurança Alimentar e Nutricional
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PIB	Produto Interno Bruto
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
Programa	Refere-se ao PAA

Pronaf-DAP Declaração de Aptidão ao Programa Nacional da Agricultura Familiar

SAN Segurança Alimentar e Nutricional

SESAN Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

SISAN Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

SISPAA Sistema do Programa de Aquisição de Alimentos

SUAS Sistema Único de Assistência Social

Sumário

1. INTRODUÇÃO.....	11
2. DESENVOLVIMENTO E RURAL.....	13
2.1 MUDANÇA DE VISÃO, ESTADO INTERVENCIONISTA E PROMOTOR.....	13
2.2 COMO SE DÁ UMA POLITICA PÚBLICA.....	24
2.3 POLITICA PÚBLICA E INSERÇÃO NO MERCADO.....	27
3. PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS – PAA.....	32
3.1 CONTEXTO HISTÓRICO E CARACTERIZAÇÃO.....	32
3.2 OBJETIVOS DO PAA.....	34
3.3 BENEFICIÁRIOS.....	36
3.4 PARTICIPAÇÃO LIMITADA AO PRODUTOR RURAL.....	38
3.5 DEMANDA.....	39
3.6 PROPOSTA DE PARTICIPAÇÃO E DEFINIÇÃO DE PREÇOS.....	40
3.7 ESTRUTURA, CAPACIDADE E CARACTERISTICAS DO LOCAL DE RECEBIMENTO E DISTRIBUIÇÃO	41
3.8 QUEM SÃO OS BENEFICIÁRIOS FORNECEDORES?.....	41
3.9 PRIORIDADES ASSISTENCIAIS.....	43
4. BANCO DE ALIMENTOS.....	44
4.1 BANCO DE ALIMENTOS DE FOZ DO IGUAÇU.....	46
5. ENTREVISTAS: BENEFICIÁRIOS CONSUMIDORES E SECRETARIA DA AGRICULTURA.....	51
6. ANÁLISE E CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	58
REFERÊNCIAS	64
ANEXOS.....	66
PERGUNTAS BENEFICIÁRIOS CONSUMIDORES.....	66
PERGUNTAS SECRETARIA DA AGRICULTURA.....	67
PERGUNTAS BANCO DE ALIMENTOS.....	68

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho é uma análise da operacionalização e da percepção do Programa de Aquisição de Alimentos na cidade de Foz do Iguaçu, feita pelos beneficiários consumidores quanto a sua perspectiva sobre este e também ao Banco de Alimentos da cidade. Traz em seu referencial teórico embasamento para correlação em questões pertinentes ao Programa, sobre inserção no mercado e desenvolvimento para o rural.

O objetivo do estudo é a análise da percepção dos beneficiários consumidores quanto ao alcance das propostas e objetivos do Programa, além do seu olhar quanto ao processo de aquisição dos alimentos e qualificação destes. Este trabalho também tem o objetivo de instigar pesquisas em desenvolvimento rural, em análise de políticas públicas e em segurança alimentar.

Para auxílio na pesquisa, fez-se necessário ao estudo, a abrangência de debates em torno do desenvolvimento rural, da política pública, dos mercados e redes, além da estrutura e dos objetivos do PAA e do Banco de Alimentos. Das temáticas trabalhadas, o debate de desenvolvimento rural traz a dificuldade em se determinar o que é desenvolvimento e este voltado para o rural, faz-se então, um resgate com os principais autores dessa temática no país, para tratar a visão do desenvolvimento focado neste espaço, trabalhando sua multifuncionalidade, mostrando que o Estado pode possuir grande influência em incentivar essa característica, principalmente por meio de políticas. Quanto à política pública, por exemplo, mostra-se a importância e influência desta no auxílio a um determinado problema, também aborda nesta questão, a importância da luta social para o reconhecimento quanto a esta necessária intervenção pelo Estado. No debate de mercados e redes, encontra-se na dificuldade dos pequenos agricultores de inserção neste meio, assim como o Estado auxilia no enfrentamento dessas dificuldades, além de também, assinalar uma mudança neste contexto, onde a produção de pequena escala passa a ser formadora de mercados e redes a seu favor.

Para o estudo, além da base teórica, também utilizou-se de entrevistas semi estruturadas, qualitativas e abertas, para a obtenção de informações

quanto a opinião e perspectiva dos beneficiários consumidores do PAA para com o próprio Programa e com o Banco de alimentos. As perguntas foram formuladas com base no que propõe o Programa e o Banco, quanto suas funções e objetivos, aspectos estes avaliados pelos entrevistados, os quais poderiam pontuar deficiências e eficiências. A análise foi feita por meio da correlação entre as entrevistas com os beneficiários consumidores para com as informações obtidas quanto as ações do Programa e do equipamento público de alimentação, ações essas contidas em lei. Ao todo realizou-se cinco entrevistas semi estruturadas entre Banco de alimentos, Secretaria da Agricultura e beneficiários consumidores, os quais responderam um roteiro de 17, 11 e 20 perguntas respectivamente. Através destas entrevistas obteve-se o resultado de convergência entre as opiniões quanto a debilidades e acertos do PAA e do Banco.

As entrevistas junto às entidades socioassistenciais da cidade – as quais para efeito deste estudo são as beneficiárias consumidoras – tiveram como objetivo, a apreensão de sua opinião sobre a operacionalização do PAA e do banco de alimentos. Foram selecionadas três entidades a ACDD, o CAPS e a Guarda Mirim. As entrevistas foram concedidas pela secretária, pela assistente social e a nutricionista, respectivamente, sendo estas justamente as responsáveis pelas buscas dos alimentos no banco e a gerencia deles em suas entidades.

No capítulo “Desenvolvimento e Rural”, o leitor encontrará o debate sobre desenvolvimento rural, o qual trata das mudanças sobre o conceito de desenvolvimento e o debate em relação a este conceito sob o contexto do rural. Procurou-se mostrar como tal conceito deve ser visto em um espaço em que o contexto histórico, a cultura e o bem-estar social, principalmente, são intrinsecamente ligados ao viver e às dinâmicas desenvolvidas nele. No subitem dois ponto dois, informa como se dá o acontecimento de uma política pública, sendo esta indicada com necessidade de intervenção em uma realidade que está sendo prejudicial a uma população ou grupo de interesse em comum. Conforme a proposta do PAA, quanto a inserção do pequeno agricultor no mercado, assim como a aquisição de alimentos pela população pobre das cidades, este é o caso tratado neste subitem com relação de necessidade de intervenção por meio de política pública. No subitem dois ponto

três, há o debate quanto ao acesso a crédito pelos pequenos produtores, acabando a dificuldade de acesso por dificultar sua capacidade competitiva destes. Nesse contexto, há uma necessidade de criação de políticas governamentais para inserção desde produtor no mercado e em redes, assim como tornar o rural atrativo para investimentos. O capítulo três traz as diretrizes e objetivos do Programa de Aquisição de Alimentos, através do manual do programa e das leis que o fundamentam. No capítulo quatro é tratado sobre o que é um Banco de Alimentos, seus objetivos, além de trazer a realidade do banco da cidade de Foz do Iguaçu, com análise da entrevista do coordenador sobre o próprio banco e sobre o PAA, buscando olhar sobre os beneficiários fornecedores e consumidores. O capítulo cinco traz as entrevistas dos beneficiários consumidores e da Secretaria da Agricultura da cidade de Foz do Iguaçu, com análise destas sobre a operacionalização do Programa e do Banco. No capítulo seis é feita a análise do embasamento teórico junto as entrevistas, assinalando a importância da ação do Estado gerando beneficiamento ao rural e ao urbano.

A estrutura dos assuntos no trabalho se deu para melhor construção da análise e compreensão do leitor, para que este obtenha através do embasamento teórico um arcabouço de análise às entrevistas e às considerações finais. Com a temática e a composição do texto trabalhado, procurou-se despertar indagações e novas análises quanto ao tema principal em análise, assim como dos temas utilizados para a construção do texto.

2. DESENVOLVIMENTO E RURAL

2.1 MUDANÇA DE VISÃO, ESTADO INTERVENCIONISTA E PROMOTOR

O discurso e idealização de desenvolvimento no pós Segunda Guerra foi ajustado, e as modificações ocorreram para de acordo com a realidade, encaixando-se a ela e as necessidades dos tempos atuais, ou seja, saindo da visão tecnicista, mecanicista, quantitativa, de produção e de consumo do mercado, para o olhar socioambiental, de preservação da natureza, de qualidade da produção, das culturas e costumes dos povos tradicionais, das relações sociais e integração. Sobre a visão do espaço rural no contexto de

desenvolvimento, a qual era reducionista e limitada à produção agrícola, sendo os produtores postos de lado em relação das mudanças e avanços ocorridos no urbano, transpassando a visão e firmando o espaço rural como atrasado. (KAGEYAMA, 2004); (GÓMEZ, 2005)

No Brasil, os meios de avaliação do desenvolvimento foram modificados, buscando o real alcance deste. Por exemplo, o primeiro indicativo de mudança à menção do desenvolvimento, foi a troca de Produto Interno Bruto (PIB) para Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) – afinal, como um conjunto de dados de um total desigual poderia refletir a realidade da maioria? Então como as ações em quantidade dimensionariam a qualidade? – o PIB não se encaixava como melhor método para avaliação, pois no país poucos possuem muito, passando assim a interferir no resultado de avaliação final. O PIB por ser insuficiente em quantificar o desenvolvimento, então o IDH, passa a complementar na a avaliação do desenvolvimento no país (KAGEYAMA, 2004). Os modos de trabalhar objetivando o real desenvolvimento, onde todos sejam beneficiados e fazendo parte deste, para tal meta, também mudou-se a escala em que se pensavam e trabalhavam as políticas, da nacional para a local, focando e priorizando os setores mais pobres (agricultores familiares, camponeses, mulheres e jovens rurais, comunidades tradicionais, preservação ambiental), mudando seu objetivo, abrangência e foco, para beneficiamento de todos. (GÓMEZ, 2005)

(...) crença de que o “desenvolvimento” era uma função direta do crescimento do Produto Interior Bruto, as estratégias implementadas se centravam em mecanismos puramente quantitativos e era dimensionada a escala nacional, a partir de um planejamento de iniciativa estatal. Os anos de 1960 e 1970 mostraram, empiricamente, que tais teorias e modelos criaram mais problemas dos que resolveram (aumento das desigualdades, explosão urbana, incremento da fome). Opta-se, então, por uma nova orientação para o “desenvolvimento”, o enfoque das Necessidades Humanas Básicas, e por uma nova escala. (GÓMEZ, 2005, p.55)

Para que o desenvolvimento fosse realmente vivenciado, a mudança de ação na escala foi o principal método interventivo, levando mudança para alcançar essa meta, a todos, inclusive às pequenas vilas. A administração descentralizada das políticas governamentais de desenvolvimento, oportunizou regiões e pequenas cidades que se encontram distantes das capitais e grandes

idades, levando o acesso, a organização e gestão local da política à realidade local. Para que todos desfrutem do desenvolvimento, isso inclui incremento de renda e geração riqueza, porém o lado econômico não trata-se do foco principal mas sim valores sociais e o imaterial, como costumes, tradições, sociabilidades, desejos, aspirações e planos. Assim neste contexto, trabalhar o desenvolvimento é tão complexo, mexendo com a individualidade de cada pessoa, o mercado e a economia (KAGEYAMA, 2004), cabendo tal desafio ao Estado em trabalhar e englobar em suas políticas e projetos estes fatores, promovendo a segurança social, econômica e cultural de seus membros.

E quanto ao Desenvolvimento Rural? Necessita-se de estudos e um olhar diferenciado à realidade vivida, principalmente para a sua multifuncionalidade e diversidades que cada produtor tem em trabalhar seu espaço, sendo este não somente local de trabalho e sustento, mas também de morada, culturas e sociabilidades.

Por isso determinar Desenvolvimento Rural é tão complexo, pois são dois contextos em estudo 'o que é desenvolvimento' e 'o que é rural' que estudados separadamente já são de difícil conceituação – mesmo que o mais comum seja desenvolvimento: crescimento econômico e progresso; rural: local de atividade de produção – juntos torna-se praticamente impossível o consenso entre os estudiosos da área, principalmente quando envolve a análise com relação de diferenciação do agricultor familiar, do camponês e ou pequeno agricultor. Segundo Veiga (apud SCHNEIDER, 2007, p.3) desenvolvimento envolve o bem-estar humano, a garantia de liberdade individual, respeito ao meio ambiente, os quais são obtidos conforme se prioriza a melhora na condição social da população, que com tal também usufrui do crescimento econômico.

Assim como o discurso e idealização de o que é desenvolvimento foi modificando-se conforme a época, a realidade vivida, ou seja, o contexto de tempo e espaço, em que se encontra o termo de rural, também modificou-se, de uma visão simplista e diminutiva, que caracterizava este espaço por suas atividades ocupacionais, sua densidade populacional e seu aspecto ambiental – colocando o rural e o urbano em extremos – passou a ser visto como espaço de modernização, de empreendimentos industriais, de emprego e de oportunidades. Para isso foi necessário a desconstrução do pensamento do

rural como atrasado, assim como a também desconstrução de o que é desenvolvimento, já que este vai além do aspecto econômico. O dito atrasado, passou a ser local de oportunidades, graças a sua multifuncionalidade e ao Estado enxergar isto, passando a tratar o rural como espaço de futuro, empenhando-se em construção de leis, políticas e projetos voltados a este espaço, mostrando o valor e importância deste.

Em um debate sobre o rural e o urbano, discontinuidades, características, diferenças, importância, definições destes espaços e necessidade mútua, Abramovay, traz que este espaço pode ser caracterizado, ainda, por sua baixa densidade populacional, assim como por sua relação de dependência para com a área urbana, e relação com a natureza. Com relação a dependência, significa que, a questão econômica do rural depende da economia e atividades decorrentes no urbano próximo ou não, sendo este grande ou não, e que o destino do rural depende da região a qual se liga e integra (ABRAMOVAY, 2003). Sobre a relação da área rural com o urbano, o autor usa uma citação de Castle, feita por Galston e Baehler, a qual se refere a dependência do rural para com o urbano e este proporciona prosperidade e bem-estar ao outro.

“O bem-estar econômico das áreas de povoamento mais disperso está ligado e depende da atividade econômica das áreas mais densamente povoadas. Não é coincidência que as áreas rurais mais prósperas tenham estreitos laços econômicos com outras partes do mundo e com grandes centros urbanos” (CASTLE apud ABRAMOVAY, 2003, p.33)

Sendo assim, é importante que as políticas e programas saibam trabalhar essa dependência. De mesmo modo como o urbano também é dependente do rural, e ações onde ambos sejam beneficiados é de suma importância. Assim, o Estado tem de ser a ponte de ligação entre esses dois espaços e fortalecendo seus laços, mostrando que o urbano não é superior ao rural e não o único em desenvolvimento. Tanto o rural quanto o urbano fazem parte de conjuntos de redes e mercados, colocando-os em igual, tanto para competição de mercado, quando no desenvolvimento. Porém o rural ainda necessita de leis e políticas buscam para maior destaque e oportunidade competitiva, principalmente para a agricultura de pequena escala, ou

agricultura familiar, já que esta por anos esteve sem apoio, sendo deixada para trás na competição de mercado, tornando-a estereotipada.

Para o autor, é de extrema importância o papel das cidades na dinamização do rural (ABRAMOVAY, 2003), sendo assim, ações em políticas e projetos que trabalhem e explorem a diversidade do rural com ajuda do urbano, ligando mais esses dois espaços, procurando com que o urbano promova maior dinamização do rural, onde as ações acabem gerando beneficiamento e desenvolvimento mútuo. Este autor diz que, as relações sociais entre esses espaços tornam-se mais importantes que sua localização, pois essas relações fazem por valorizar o local, onde o qual torna-se atrativo para novos empreendimentos (idem). Pesquisas comparativas entre o dinamismo de regiões rurais e não rurais, firmam que o arcabouço estrutural e organizacional, é o responsável e mais importante na promoção desta dinamização, “regiões dinâmicas caracterizam-se por uma densa rede de relações entre serviços e organizações públicas, iniciativas empresariais urbanas e rurais, agrícolas e não agrícolas” (ibidem, p.83)

Sob a perspectiva para o desenvolvimento rural Kageyama, (2004, p.383-384) identifica três enfoques no estudo de desenvolvimento rural, o exógeno – ocasionado por ente externo, onde é implantada uma forma, um meio, para o desenvolvimento rural segundo um olhar de terceiros à realidade deste espaço – o endógeno – impulsionando o mercado, redes e recursos locais, focando nos agricultores do local e através destes, com sua ajuda, gerando desenvolvimento de uma localidade com os recursos locais para o próprio lugar – e a combinação dos dois, onde os atores estão inclusos em redes de mercado locais, estaduais, nacionais e ou internacionais. Com essa análise da autora, mostra-se a complexidade em se analisar, estudar e trabalhar o desenvolvimento rural, principalmente a aplicação em lei, política e ou projetos governamentais, mas que indica a necessidade de estudos sobre as características dos espaços rurais, tratando estes diversos e multifuncionais, assim por onde o Estado obterá maior conhecimento da realidade e necessidade desses espaços, conseguindo trabalhar ações pela busca do desenvolvimento rural. Epstein e Jozeph (citados por KAGEYAMA, 2004, p.388), para trabalhar o desenvolvimento, fazem a sugestão de que seja realizado em conjunto tanto no urbano quanto no rural, refletindo assim na

diminuição do êxodo rural, do desemprego e pobreza nas cidades, de forma que o rural seja visto como local de oportunidade tornando-se mais atrativo para investimentos (como em indústrias por exemplo), para que rural e urbano não disputem por investimentos mas sim se complementem.

Políticas públicas e programas governamentais vem de encontro atualmente, com a visível necessidade de apoio, de auxílio, para as atividades agrícolas e economia no campo, trazendo a possibilidade de mudanças nas técnicas e na produção. O discurso de desenvolvimento que traçava o rural como retrógrado e atrasado, acabou por alertar o Estado, o qual procurou agir levando intervenção política para a realização de mudanças sociais e econômicas neste espaço. As diversidades encontradas no rural passam a fazer parte das ações governamentais em promoção do desenvolvimento rural, saindo dos projetos em que trabalhavam o rural como uniforme, passou-se a destacar sua multifuncionalidade e seu papel na economia, fatores estes que mudaram as formas de ações interventivas governamentais. Sendo assim, a necessidade de políticas e projetos que enxergassem essa dinamização, com sua tamanha contribuição e capacidade no desenvolvimento econômico, incentivando ainda mais o dinamismo e a diversidade do rural, reconhecendo-o como espaço de vivência, enxergando além de um espaço de produção, mas sim também, seus aspectos culturais e sociais, destacando-os ante as mudanças trazidas pelos projetos e políticas, para que estas não possuam olhar reducionista sobre o rural, podendo em fim compreender o rural e auxiliá-lo conforme sua realidade. Em relação a este fato, os autores sinalizam : “Nesse contexto, o mundo rural, concebido como espaço de vida, de sociabilidades e de culturas (como também de produção), começa a se afirmar, influenciando mudanças nas leituras reducionistas que prevaleciam” (FREITAS et al, 2012). Em análise sobre Abramovay,(1999, apud FREITAS et al, 2012, p.1577) segundo os autores, a visão preconceituosa e reducionista de local meramente produtivista, passa a receber o olhar de local possuinte de cultura, “A noção de ‘ruralidade’ vai sendo definida como um conceito de natureza territorial, enraizado em costumes, tradições, na diversidade de modos de vida; e não apenas pelo viés setorial, que busca dar nome a um setor produtivo da economia” (idem), sendo assim, como também possuinte de sociabilidades, promotor de redes sociais e econômicas em sua localidade e com seu entorno.

A discussão sobre a definição de rural é praticamente inesgotável, mas parece haver um certo consenso sobre os seguintes pontos: a) rural não é sinônimo de agrícola e nem tem exclusividade sobre este; b) o rural é multissetorial (pluriatividade) e multifuncional (funções produtiva, ambiental, ecológica, social); c) as áreas rurais têm densidade populacional relativamente baixa; d) não há um isolamento absoluto entre os espaços rurais e as áreas urbanas. Redes mercantis, sociais e institucionais se estabelecem entre o rural e as cidades e vilas adjacentes. (KAGEYAMA, 2004, p.382)

Como o entendimento e idealização de desenvolvimento vai se modificando conforme a realidade, contextualidade vivida, fatores esses ligados à época em que se encontra em discussão, atualmente a visão de desenvolvimento volta-se a preservação ambiental e respeito às culturas dos povos tradicionais, ou seja saiu da visão tecnicista, consumista e econômica. Analisando Bourdieu, (1996, apud FREITAS et al, 2012, p.1577) os autores trazem que “a mudança de representação sobre uma realidade altera, ao mesmo tempo, a forma de ação sobre essa realidade e, conseqüentemente, muda-se também a própria realidade a partir das intervenções desencadeadas para provocar a mudança”. É neste contexto que as ações das políticas e projetos públicos passam a entender e trabalhar com o público alvo, mudando seu entendimento e suas ações, levando intervenção e apoio para geração de mudanças que serão efetivamente válidas e cabíveis à realidade vivida pela população atingida com estas ações governamentais.

“desenvolvimento rural, nessa concepção de modernização na agricultura, fundamentava-se em quatro elementos principais: (i) a noção de crescimento econômico, que tenta romper com o “atraso” da agricultura tradicional, introduzindo os valores econômicos modernos; (ii) a noção de abertura técnica, econômica e cultural, com a prevalência da heteronomia sobre a autonomia dos agricultores em relação aos agentes econômicos com os quais passam a se relacionar; (iii) a noção de especialização da produção agrícola, simplificando os sistemas de produção e ao mesmo tempo adequando-os às modernas técnicas de produção; (iv) a valorização de um novo tipo de agricultor, “moderno”, empresarial, individualista e voltado à competição por mercados consumidores.” (FREITAS et al, 2012, p.1580)

De acordo com Schneider, o qual em seu trabalho procurou trazer para debate a mudança social recente no espaço rural, que segundo o autor essas discussões ganharam força no início dos anos 1990. Um grande aliado para o desenvolvimento rural ter papel central nos debates, se deu com a intensa

participação dos atores – como cooperativas, movimentos, os próprios agricultores em si, de luta por crédito e melhoria de preço – no meio político quanto a estrutura e gestão das políticas públicas, onde esse destaque da agricultura familiar mostrou seu potencial como modelo em desenvolvimento (SCHNEIDER, 2007), principalmente por sua relação com os bens naturais para uma produção sustentável.

(...)trajetória das discussões em torno da agricultura familiar e de seu potencial como modelo social, econômico e produtivo para a sociedade brasileira.(...) esta noção se firmou como uma categoria política, sendo em seguida assimilada por estudiosos e por formuladores de políticas, o que lhe confere atualmente uma extraordinária legitimidade a tal ponto de se constituir como referência em oposição a outras noções igualmente poderosas, como a de agronegócio, por exemplo. (SCHNEIDER, 2007, p.11)

Estudos e pesquisas voltados à agricultura familiar mudaram a visão quanto ao espaço rural e a agricultura de pequena escala, destacando esse espaço em seu papel de produtor, inclusive com excedente de produção, dando destaque a seu grande potencial econômico para o crescimento do país (SCHNEIDER, 2007). O agricultor e seu espaço já foi intensamente modificado por ações de terceiros e para beneficiamento à terceiros, sobre o que eles pensavam, achavam e queriam tratar sobre desenvolvimento neste local. Tratando-se assim, de uma imposição de cima para baixo, sem olhar a realidade do espaço, porém os estudos e debates dos benefícios deste espaço e do bem-estar de quem vive nele, passou a mudar a visão e as ações governamentais, pois a necessidade dele, assim como sua importância econômica e socioambiental passaram a ter credibilidade e respeito, principalmente no que diz sobre o Estado e as políticas, que então formulou as ações por meio dessas. As políticas e novas ações tornaram-se instrumento para o desenvolvimento rural, principalmente o pequeno produtor, respeitando e estimulando sua multifuncionalidade, sua heterogeneidade e as perspectivas e planos do produtor, respeitando e incentivando a continuidade do seu modo de produzir, característico de ser menos degradante à natureza, assim como procurando levar o bem-estar socioeconômico a estas famílias. Em um trecho do trabalho de Schneider, o qual analisa Muller, traz que o PAA é o programa mais sólido feito pelo governo para o desenvolvimento rural.

No que se refere ao desenvolvimento rural, o instrumento potencialmente mais consistente de interface com estes programas sociais é o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) da agricultura familiar, que foi criado em 2004 com o propósito de fazer a intermediação, com instrumentos financeiros e de mercado, entre a produção e o consumo de alimentos (MULLER apud SCHNEIDER, 2007, p.14).

Segundo Ploeg *etal*, (2000, apud KAGEYAMA, 2004, p.384), em uma análise desta autora, traz que se tratando de desenvolvimento rural deve-se buscar ações em 'multinível, multiatores e multifacetadas', que explorem esses lados encontrados no rural e que através desses três lados, apontados pelos autores, o que era considerado atraso seja transformado em oportunidades de mercados, redes e mais relações sociais. Caracterizando os termos, multinível: trabalhando a agricultura no âmbito local, regional, estadual e global, onde no global o desenvolvimento rural quer dizer das relações agrícolas produtivas para com a sociedade; no nível intermediário, é para que esta agricultura seja exemplo, promovendo a sinergia do ecossistema local para com o regional e consequentemente o global; no nível local, trabalhando e explorando melhor as formas de trabalho e sua pluriatividade; multiatores: é trabalhar as relações sociais locais, assim como a global, através das redes de mercado; multifacetadas: explorando melhor as características e o que o rural tem a oferecer como as relações sociais para venda direta, natureza e a paisagem proporcionada, turismo, agricultura orgânica, plantio de alimentos da biodiversidade local; gerando mais relações sociais com o urbano e empresas interessadas, e com isso elevar os níveis que a agricultura de pequena escala pode chegar, melhorando suas relações sociais e trabalhando sua pluriatividade, funcionalidades e características.

Trabalhar o desenvolvimento rural é explorar sua pluriatividade e assim sua capacidade nas atividades que geram renda – como o processamento de produtos, turismo e artesanato, por exemplo – , gerando melhoria na economia da população do campo, com elevação e estabilidade da renda, mais aquisição de bens e consumo, com isso levando também ao bem estar socioeconômico. Fatores para a conquista do desenvolvimento rural, passam pela geração e fortalecimento com as redes de mercado e com as cidades mais próximas, gerando beneficiamento mútuo – cidades economicamente mais fortes e dinâmicas favorecem o desenvolvimento das atividades rurais (ABRAMOVAY,

2003); (KAGEYAMA, 2004) –, consolidando assim a pequena agricultura, diminuindo as taxas de êxodo rural por meio do reconhecimento e exploração da pluriatividade oferecida por este espaço. As atividades agrícolas não são as únicas componentes da renda familiar, este espaço e sua população oferecem também mão de obra e matéria-prima à indústria local. A industrialização descentralizada, em áreas rurais e nas regiões periurbanas das cidades, passa a aumentar o beneficiamento mútuo (urbano-rural) e principalmente elevando as chances de estabilidade na renda familiar da população rural. Para Van Depoele, trazendo uma interessante perspectiva sobre a condução da política agrícola na União Européia:

[...] para uma política de desenvolvimento rural, na busca de um “equilíbrio entre valores econômicos, sociais e ecológicos”. Ainda que a agricultura continue a ser o “coração” da economia rural, em muitas áreas ela já não constitui sua força motora, os empregos não-agrícolas são dominantes e os agricultores são ocupados cada vez mais em tempo parcial. Uma política de desenvolvimento rural deve ser multissetorial e, com base num enfoque territorial, deve contribuir para uma maior coesão econômica e social: a) na criação e manutenção de uma agricultura competitiva onde for possível (Função Alimentar); b) na proteção da paisagem onde for necessário (Função Ambiental); c) no aumento da viabilidade e da qualidade de vida das áreas rurais (Função Rural). (VAN DEPOELE apud KAGEYAMA, 2004, p.386)

O autor nos mostra um exemplo a ser seguido, assim como uma realidade já vista e estudada no Brasil, visando ações em desenvolvimento rural por políticas e projetos, tratando do fato da produção agrícola já não ser exercida em tempo integral e por todos da unidade familiar. Ao enxergar este fato, as ações governamentais em desenvolvimento rural, devem ser reavaliadas objetivando este, visando melhoria econômica das famílias deste espaço e levando a queda do êxodo rural.

Medidas governamentais devem não somente incrementar a produção e produtividade da agricultura de pequena escala, com vistas ao abastecimento urbano, mas sim também para este espaço como de fornecedor de matéria-prima à indústria de processamento, além de nele próprio realizar-se processamentos (geleias caseiras, alimentos embalados, bolachas, entre outros), passando a dinamizar o foco da indústria e movimentando o mercado de insumos e máquinas (ALMEIDA, 1997; LONG 2001 apud FREITAS et al,

2012, p.1577). Ou seja, a indústria passa a fabricar equipamentos voltados a esse público – como para processamento de alimentos em pequena escala, em cooperativas, por exemplo – sendo assim, essa agricultura não somente atua no mercado como fonte de abastecimento alimentar urbano, mas sim também é constituinte de foco na ampliação e variação de mercado por parte da indústria, movimentando mercado para ela e em favor dela, gerando mercado e redes, propositalmente ou não, beneficiando-se deles, como também tornando-se um dos focos principais de mercado.

Schneider, em análise da pluriatividade da agricultura familiar e esta inserida no capitalismo, também afirma o crescimento das atividades não agrícolas pelas famílias do meio rural.

[...] é cada vez mais frequente que uma parte dos membros das famílias residentes no meio rural se dedique às atividades não-agrícolas, dentro ou fora das propriedades. A pluriatividade refere-se à emergência de situações sociais em que os indivíduos que compõem uma família com domicílio rural passam a dedicar-se ao exercício de um conjunto variado de atividades econômicas e produtivas, não necessariamente ligadas a agricultura e ao cultivo da terra, e cada vez menos executadas dentro da unidade de produção (SCHNEIDER, 2003, p.23)

O Estado, claro, não deve deixar de incentivar a produção agrícola, a qual de suma importância para o abastecimento alimentar interno, porém o bem-estar socioeconômico das famílias rurais é também tão importante quanto, assim o incentivo à pluriatividade desta devem estar nos planos de governo. O autor aponta que, estudiosos indicam a pluriatividade como responsável pela reprodução das famílias no rural (SCHNEIDER, 2003), assim a diversidade desenvolve-se em atividades variadas e produtivas incrementando a economia da família.

Para que seja alcançado o real desenvolvimento, tanto no espaço urbano quanto no rural, e que todos tenham acesso e desfrutem, é ideal que haja o trabalho em conjunto dos atores, seja de forma direta ou não, por meio de política e projeto governamental, onde estes somente auxiliam, para a construção do desenvolvimento, que só é possível devido as ações dos atores de forma contínua.

2.2 COMO SE DÁ UMA POLÍTICA PÚBLICA

Quanto a política pública, esta vem de encontro a uma dada realidade que necessita intervenção devido a uma problemática, a qual é reconhecida por um grupo social, pelo sistema político e ou em ambos (ZIMMERMANN, 2008). Segundo a autora esta questão se constitui em um problema político, onde seu reconhecimento é dependente dos fatores ligados à sociedade e o contexto político em que se encontra, para então assim se constituir uma política pública.

Dividindo em quatro modos, a autora neste trabalho refere-se quanto a origem, o início de uma política pública, trazendo o que leva um dado problema reconhecido a ser motivo de intervenção e constituição de uma política. Para que um problema gere uma mediação política é feito o estudo determinando a emergência do problema, partindo então para a especificação dele e efetuando o refinamento quanto aos múltiplos fatores ligados ao problema, analisando também sua abrangência e reconhecimento popular. Ao determinar-se a necessária intervenção governamental para resolução do problema, há então a entrada no sistema formal de decisão política, partindo em ação sobre o dado problema (*idem*). Com isso fica claro que não somente o estado é gerador de política pública, cabe também à sociedade relacionar dado fato a uma problemática, pois o não reconhecimento por parte da sociedade torna-se mais difícil a intervenção do Estado, afinal a sociedade é a qual seria beneficiada, se ela não enxerga a necessidade de intervenção governamental, este então não teria motivos para tal. Porém em geral, o problema é reconhecido pela sociedade primeiramente, então a ela cabe as lutas e as pressões perante o governo para que este reconheça e realize as intervenções necessárias, sejam em ações e leis que com o tempo amenizarão ou até resolverão o problema, sendo sua resolução alcançada somente com muito esforço e cooperação de todos, trabalhando sinergicamente governo e sociedade.

“destaca-se a importância dos atores sociais desde a emergência do problema político até seu reconhecimento no sistema formal de decisão política. A transformação do problema num objeto de intervenção pública é produto de um trabalho realizado” (ZIMMERMANN, 2008, p.16).

Do reconhecimento à transformação do problema em uma política, não diz que em cada detalhe apontado como insatisfatório e componente do problema, serão englobados pela ação do governo, ou seja, por serem múltiplos fatores ligados à problemática, há a necessidade do refinamento dos principais componentes que a constituem, sendo estes componentes apontados pela maioria social como mais 'graves' e com maior necessidade de intervenção imediata, dentre todos os problemas que ocasionam esta necessidade de ação de intervenção governamental.

Zimmermann, analisando política relativa a segurança alimentar e nutricional, através da III Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, relata a importância dos encontros e conferências para debates, onde por meio desses o governo pode analisar e a emergência de uma ação interventiva, não somente na questão alimentar, como também em outras temáticas. Constituindo assim, os espaços de debates um importante meio para reunião de diferentes análises e apontamentos de componentes ligados à problemática. Nestes espaços há a aproximação entre o governo e a sociedade, garantindo um espaço democrático onde ambas as partes mostram suas visões e realidades do problema em questão.

“espaços democráticos garantem o reconhecimento de categorias excluídas e o seu fortalecimento político, bem como identificação de novas categorias. Basicamente, os espaços públicos de participação são locais onde os grupos políticos expressam suas idéias, consolidam entendimentos, conceitos e objetivos em torno de temas que defendem em prol de políticas públicas” (ZIMMERMANN, 2008, p.13).

Estes espaços além de debater a problemática que poderá ser objeto de política pública, ou que já é, eles também norteiam os recursos públicos destinados à política, isso se dá através das discussões e decisões alcançadas pelo debate.

Através da policy analysis, e as dimensões políticas policy, polity e politics, a autora traz uma análise para compreensão das relações entre a instituição política, processo político e conteúdo da política, onde diz, policy: do conteúdo, de o que é a política e das ações dela; polity: dos atores e

instituições políticas envolvidas; e politics: dos processos, no que se dá a política (ZIMMERMANN, 2008); onde há um fluxo entre essas dimensões para o andamento e resultados alcançados pela política. Diante disso, mostra-se as dificuldades de um problema chegar a uma intervenção política, pois primeiro vem o reconhecimento de ambas as partes, sociedade e governo, então é refinado os fatores que causam o problema para daí então instituir a política, contextualiza-la e quais serão suas ações, buscando uma forma de envolver a sociedade e governo para ocorrência e andamento dela.

Analisando o PAA neste contexto, onde esta política vem atender duas questões emergentes, como a inclusão do pequeno produtor no mercado e dando a este garantia de venda e de renda, ligando com a necessidade de acesso à alimentos por famílias pobres e em insegurança alimentar, sendo essas questões as principais por onde se encontrou necessidade de intervenção e ainda também uma forma de gerar beneficiamento mútuo. Para além deste foco da política, esta acabou por gerar outros beneficiamentos como mais respeito e reconhecimento à pequena agricultura, geração de mercados e redes, melhoria na nutrição dos consumidores, por exemplo. Através das dimensões políticas policy, polity e politics onde no Programa, policy se dá quanto a promoção da segurança alimentar e inserção do agricultor no mercado e na economia; polity quanto as inter-relações entre atores sociais – beneficiário fornecedor e consumidor – à própria política; e politics, das leis e regulamentos da política. Assim, a dificuldade e complexidade encontram-se desde a luta de reconhecimento do problema, até a operacionalização do programa, é necessário muito estudo de reconhecimento, ponderando os beneficiamentos e descontentamentos, onde o bem-estar social deve estar acima de qualquer colocação e esta condição deve vir em primeiro lugar para uma ação intervencionista.

2.3 POLITICA PÚBLICA E INSERÇÃO NO MERCADO

“A ‘reconversão’ é uma solução para os setores não competitivos mas não há muitas políticas coerentes deste tipo e muito menos ainda ajuda financeira” (WILKINSON, 2008, p.21)

Esta passagem mostra o apoio do Estado voltado aos grandes produtores e ao agronegócio, onde estes com menor dificuldade de acesso a crédito são ainda mais impulsionados pelo governo, enquanto os produtores familiares, apesar de abastecerem a mesa dos brasileiros, possuem pouco apoio financeiro para incentivo à melhor realização e ampliação de seu trabalho, ou seja, a verba governamental disponibilizada para crédito ao pequeno produtor por meio do Pronaf, é menor que a disponível para acesso aos grandes produtores. Mesmo diante dessas dificuldades, os agricultores “exilados” do mundo do agronegócio, ainda assim encontram meio de inserção no mercado, através de apoio governamental com projetos e políticas, alcançados devido à pressões sociais ao Estado. Porém existe uma barreira imposta pelo sistema hegemônico, sendo onde o Estado vê maior importância e lucratividade nos grandes monocultivos e no mercado de exportação de cereais. A reconversão, ou seja, a transformação desse sistema hegemônico mediante apoio do Estado, se encontra em um leve nível de dormência, tornando difícil a reconversão e superação de tal sistema. É com esta dificuldade quanto ao mercado que há a formação e ou inserção em cooperativa, onde o agricultor percebe que a união de forças contribui para sua inserção no mercado, gerando também melhoria na expectativa e perspectiva de futuro no meio rural, criando fortalezas e motivações na disputa dos mercados e redes, assim como as conquistas nesse meio acaba dando destaque a pequena agricultura, voltando a ela também mercados e redes à seu favor, mostrando que esta agricultura conquista seu espaço e possui grande capacidade competitiva, mesmo com pouco apoio financeiro governamental.

Algumas medidas tomadas pelo estado para não desamparar em total os pequenos agricultores são geradas, como leis, programas e projetos, afinal algumas das obrigações do Estado são manutenção da ordem, emprego, segurança, direito a terra e bem estar social, principalmente aos mais fracos e

oprimidos. É por estes fatores que ele efetua medidas intervencionistas com intuito de amenizar problemas que gerem e agravem a desigualdade em sua sociedade, ou ocasionem tumulto e rebeliões. No âmbito do combate a fome e inclusão social rural, o governo efetua algumas medidas, onde entre estas encontra-se o PAA, programa deste estudo, que pela união de duas situações emergentes – o combate a fome e reinclusão do pequeno produtor rural no mercado – ampara a dois problemas gerando beneficiamento mútuo, também, não somente no nível social como no econômico, levando maior competitividade e melhor regulação do mercado.

Segundo Wilkinson, o qual contrapõe os argumentos econômicos e políticos, em análise às chances da produção familiar diversificada diante a nova dinâmica integracionista, dizendo que esta produção é alternativa para mais integração regional, onde o acesso aos mesmos benefícios de grandes propriedades, segundo o autor, garantiria a chance da produção familiar se mostrar competitiva. No sentido econômico, a produção familiar seria mais competitiva caso barreiras institucionais fossem removidas, tanto nos padrões tecnológicos como, principalmente, no que diz ao acesso a crédito. Quanto a questão política, o autor põe o normativo e o pragmático: no normativo defendendo a produção familiar para justiça, igualdade e reconhecimento; e o pragmático no que diz sobre o poder e a relação de forças. Nos dois âmbitos a economia possui caráter político e desconsiderando eficiência produtiva. Wilkinson é claramente contra a visão simplista da competitividade e capacidade da produção familiar, assim como do reducionismo político para viabilizar estratégias para a produção familiar, no que diz respeito à questão econômica (WILKINSON, 2008).

O autor argumenta que o processo de modernização conservadora fortaleceu os grandes proprietários, levando a produção familiar à debilidade competitiva, explicando assim o termo de 'produção familiar seria competitivo se', onde a "competitividade" da produção de grande porte, é para o autor, artificial pois se dá através de crédito subsidiado e acesso privilegiado à terra. O crédito viabilizou investimentos e a mecanização do grande produtor, levando assim às barreiras atuais geradas ao produtor familiar, como também aumentou o valor das terras acelerando o êxodo rural. Já no sul do Brasil,

entre século XIX e XX, houve intensa migração europeia, como um processo de colonização e modernização, onde cada família passou a ocupar áreas de 20 ha, em maioria, o que levou a uma produção diversificada, com criação de animais (porcos, aves, gado), grãos, vinho, fumo, leite, criando um novo sistema e modernizando a agroindústria brasileira. Essa nova economia rural ganhou espaço no mercado, transformando o modo de ver a produção familiar no país, a qual firmou seu capital e seguiu no ramo da agroindústria, mesmo com as limitações dadas pela estrutura anterior, a da 'grande fazenda', com produção em pecuária, trigo e arroz irrigado, que detinham as melhores terras. Este fato da pequena agricultura nos estados do sul do país, acabou por fragilizar do argumento da 'modernização conservadora', ao menos sobre estes estados (WILKINSON, 2008).

Já sob um olhar para argumentação do não acesso ao padrão tecnológico, para visualizar e explicitar o porque a produção familiar não consta como suficientemente competitiva, Wilkinson, onde aqui, também traz as variantes presentes no termo de agricultura familiar, considerando-a 'elástica', podendo ser de subsistência assim como de monocultura e bastante tecnificada. Com isso o argumento da linha tecnológica, se segue que a produção familiar está retida pois, os preços relativos não contém os reais fatores, levando desigualdade de acesso a crédito subsidiado e à terra. O paradigma tecnológico que viria para dar apoio à produção familiar onde se dá a maior oposição "homem *versus* máquina", ou seja, substituição do trabalho braçal pela mecanização, na qual o paradigma tecnológico amenizaria o contraste deixado pela maquinaria inapropriada para o modo de produção que se dá nesta dinâmica de agricultura, acabou por aumentar as médias e grandes produções, consolidando-as. Mas esta visão do paradigma tecnológico também se torna débil para explicar o potencial competitivo da produção familiar, pois para além da fonte tecnológica, a pequena produção e o mercado em que ela está inserida, ainda é pouco atrativa para os investidores multinacionais. O fato de não possuir estratégias alternativas para mecanização da pequena produção, juntamente com êxodo rural, abriu espaço para o modelo hegemônico atual (WILKINSON, 2008).

Diante deste parecer, mostra-se a necessidade intervencionista por parte do governo, para que este promova, incentive e apoie os pequenos agricultores, por meio de políticas e projetos, amparando-os e inserindo-os no mercado, facilitando seu acesso ao crédito e aumentando sua capacidade competitiva, enxergando sua importância econômica, social e ambiental, aumentando as perspectivas do agricultor ante o rural, destacando esta agricultura para maiores investimentos de empresas e indústrias, fortalecendo e motivando no que diz para seus mercados e redes. Sendo assim o Estado entra como regulador competitivo, ou seja, garantindo que o pequeno entre no mercado e compita conquistando seus interessados, assim não somente os grandes produtores compitam entre si, aumentando as desigualdades de mercado e socioeconômicas.

“[...] o Estado é participante ativo das decisões econômicas, tendo sua atuação aumentada de forma a garantir crescimento do emprego, da renda, da estabilidade de preços e, por conseguinte, do bem-estar social, em decorrência da ineficiência do livre mercado.”
(PLAGEDER, 2010, p.10)

Para Adam Smith (apud PLAGEDER, 2010, p.11) a economia faz parte de uma necessidade de cada indivíduo e seu interesse nunca cessa, onde com pensamento individualista, age em conjunto e gera bem estar coletivo. Segundo Abramovay “[...] os homens dependam cada vez mais uns dos outros na reprodução de sua vida material, sem que entretanto possam ter um controle racional sobre essa sua dependência[...]” (ABRAMOVAY, 2007, p.44). É a partir deste sentido que o Estado age e deve promover ações, deixando o ator acreditar em sua liberdade de escolha e em sua individualidade, mas que porém é conduzido conforme o governo pontua como necessário a economia e ao mercado, procurando criar estabilidade entre as aspirações individuais, para que gerem também o bem estar comunitário, onde, segundo este o autor, o Estado entra na criação de leis, de uma base legal, para regulação do mercado, agindo para que a liberdade e o livre mercado continue atuando de forma a aumentar o beneficiamento da comunidade.

Cabe então ao Estado por meio de leis reguladoras para o livre mercado, melhor promoção da pluralidade, da interdisciplinaridade, dos multiníveis e da heterogeneidade existentes no rural e no mercado, trabalhando essas características em sua economia, visando o beneficiamento comunitário, mesmo que o ator seja envolvido inconscientemente por meio de incentivo à sua individualidade, mas que ainda assim gere liberdade competitiva, onde a ação do governo é mínima e complementar, protegendo sua economia e sua sociedade, já que esta é geradora de mão-de-obra, de trabalho e economia. O Estado acata algumas demandas da sociedade, pelo fato dessa ser geradora da economia, transformando os pedidos em políticas ou leis, levando melhoria de vida e bem estar, segurança e renda, dando a cada indivíduo a sensação de pertencimento à sociedade a qual está inserido.

Em um olhar voltado à política pública, e ao PAA, objeto de estudo neste trabalho, o Estado de forma a promover competitividade pela ação individualista dos produtores, onde promove ao pequeno agricultor maior inserção no mercado e nas redes, como também ele passa gerar novos mercados e redes, acarretando no beneficiamento do total social, onde o governo rege o mercado através das leis e normas, que também embasam as políticas e projetos públicos sociais, garantindo que o livre mercado atue e a economia cresça. O Estado saindo da visão limitada e simplista da capacidade competitiva do pequeno agricultor e trabalhando sua pluriatividade, trás o PAA para incentivar essas características, assim como principalmente, para apoio na inserção deste produtor no mercado e aumentando sua produção de alimentos, mostrando assim que o livre mercado é excludente aos pequenos. Sendo necessária essa intervenção do Estado, por onde este, com função de regulador garantindo o direito a propriedade privada, promovendo competitividade e ampliação do mercado, entra com seu poder para a garantia de emprego, não exclusão social, diminuição da taxa do êxodo rural, inserção no mercado e geração de empregos diretos ou indiretos, buscando melhorar o acesso a alimentos e procurando levar bem-estar aos beneficiários produtores, mas principalmente ao consumidor.

O Programa é uma forma que o governo encontrou de inserir a pluralidade do rural de pequena produção em um mercado que cada vez mais

gera a universalidade, promovendo assim dinâmicas de mercado e redes para esta parte da agricultura heterogênea, destacando sua importância, sua capacidade e funcionalidade para com a sociedade em geral. Sendo assim, o Estado mesmo que neutro, não pode deixar de realizar ações interventivas, pois este deve proteger sua mão-de-obra e sua economia, além de ser ele a base em que a sociedade espera encontrar apoio para garantia de seus direitos.

3. PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS - PAA

3.1 CONTEXTO HISTÓRICO E CARACTERIZAÇÃO

O programa foi criado em 2 de Julho de 2003 pelo artigo 19 da Lei 10.696/2003, de lei 12.512 de 2011 e decreto 7.115 de 2012. Trata-se de uma ação governamental de combate à fome, o qual opera com recursos de dois ministérios, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), que conjuntamente aos governos estaduais e municipais, e a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), fazem por realizar e gerenciar o programa.

O decreto 7.775/12, seção II do capítulo V, artigo 27 constam unidades gestoras do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) o MDS e MDA, e no artigo 28, como unidades executoras órgãos da administração pública – estadual ou municipal – consórcios públicos e a CONAB (unidade executora do PAA em nível federal), assim como órgãos públicos que celebrem o termo de cooperação com as Unidades Gestoras. Trata-se então de um programa com financiamento federal mas sua implementação, ação e atividade, encontram-se de forma descentralizada, sendo cargo das Unidades Executoras.

Este programa possui basicamente duas finalidades, a promoção ao acesso à alimentação e incentivo à agricultura familiar – no caso, agricultores excluídos pela burocracia para ingresso no mercado de abastecimento alimentar, e expulsos principalmente na competição para o grande mercado por não atender com o fornecimento em grande quantidade de alimentos.

Em 2011 o marco legal do programa, a Lei 10.696/2003 foi alterada para a Lei 12.512/2011, de 14 de Outubro de 2011 (dando maior enfoque no Programa para a Conservação Ambiental, com promoção e incentivo aos produtores rurais na conservação de recursos naturais, incluso o incentivo financeiro para tal finalidade), sendo regulamentada pelo Decreto nº 7.775 de 4 de Julho de 2012, onde as alterações possibilitam o Programa trabalhar sem necessidade de convênios, passando a utilizar o Termo de Adesão – documento onde os assinantes firmam compromissos relacionados ao PAA e os requisitos mínimos ao programa; válido por cinco anos, podendo ser prorrogado –, em parceria aos municípios, estados e consórcios públicos, assim o fim da contrapartida financeira para execução do programa. Artigo 5º do Capítulo 3 do Manual Operativo do Programa de Aquisição de Alimentos: As aquisições de alimentos no âmbito do PAA poderão ser realizadas com dispensa do procedimento licitatório (MANUAL, 2014). No artigo 20º, capítulo 3 dá vistas a execução do programa por parte dos municípios, estados e consórcios públicos através do cumprimento do Termo de Adesão (idem), sendo assim, através do Termo estes órgãos da federação passam a ser Unidades Executoras do programa. Pelo Termo, produtores e governo tem compromisso firmado assim como para ambos garantia de fornecimento. A alteração regulamentou um sistema informatizado de cadastros (SISPAA – Sistema do Programa de Aquisição de Alimentos) dos produtores fornecedores, cadastro este realizado pelo gestor local, que através da DAP participam do programa. Também nessa alteração a forma de operação do pagamento aos produtores seria realizado pela União através do MDS, passando o agricultor a possuir um cartão bancário, para o recebimento do dinheiro pelo fornecimento de alimentos ao PAA (MANUAL, 2014); (BRASIL, Planalto, 2011).

O PAA adquire alimentos para formação de estoque (armazenamento), regulação de preços e assistência alimentar a grupos vulneráveis [...] O PAA foi concebido pelo governo brasileiro para apoiar a agricultura familiar em um dos aspectos mais difíceis do processo produtivo: o acesso de seus produtos ao mercado. O programa possibilita aos agricultores venderem seus produtos a instituições públicas locais – como hospitais, cantinas comunitárias, bancos de alimentos, orfanatos e instituições de caridade – sem a necessidade de um processo de licitação pública.(BRASÍLIA, 2013, p.7)

Em vias de melhorias, olhando para a questão da segurança alimentar, em 2006 a aprovação da Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) (Lei 11.346/2006), onde esta por princípio, se garante o direito humano a alimentação, sendo assim de extrema importância para dignidade do homem, que para tal é necessário que se tenha acesso a alimentos de qualidade de forma permanente e em quantidade suficiente, cabendo ao Estado a garantia desse direito, levando nutrição e saúde de forma a respeitar o meio ambiente e diversidades culturais gastronômicas (BURLANDY et al, 2010). Segurança alimentar une-se ao conceito de nutrição, reforçando no que diz sobre comer alimentos necessários e essenciais para o corpo desenvolver e realizar as ações do dia-a-dia, alimentando-se de forma adequada e saudável.

O programa vem atender a duas situações emergentes e conectando-as de forma a gerar beneficiamento mútuo, onde de um lado há uma incessante necessidade de produtos alimentícios e do outro, produtos com dificuldade de chegada e que necessitam de segurança no mercado com garantia de venda. Assim essa união gera segurança alimentar, combate a fome, diminuição da pobreza, estímulo a agricultura diversificada e acesso a insumo, ao mercado e terra. A criação desta conexão, por meio de medida intervencionista do Estado, dá ao agricultor garantia de venda de seus produtos e uma base de preço para a venda de seu excedente, como obviamente o planejamento de sua produção para o mercado fixo.

A Fundação Bill e Melinda Gates refere-se a esse tipo de compra como “demanda estruturada”. A demanda estruturada consiste em conectar uma fonte de demanda grande e previsível por produtos agrícolas a agricultores familiares com o objetivo de reduzir riscos, incentivar a melhora da qualidade dos produtos e do processo produtivo como um todo, de modo a aumentar a renda dos agricultores familiares e reduzir a pobreza. (BRASÍLIA, 2013, p.7)

3.2 OBJETIVOS DO PAA

Segundo o MDS, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) vem de encontro para atender as necessidades das populações mais carentes, criado no campo de atuação das ações do Fome Zero, gerando o direito humano à alimentação, promovendo o acesso a alimentos às famílias que se encontram

em insegurança alimentar, e assim, promovendo inclusão social e econômica dos produtores rurais, que com o programa, e dentre outros, geram o fortalecimento da agricultura familiar. O programa através da compra de alimentos realizada pelo governo, gera abastecimento alimentar, estímulos ao cooperativismo e associativismo, incentiva a alimentação saudável, a produção orgânica, a agroecologia e com isso a biodiversidade é melhor gerida e utilizada. Pela sua operacionalização, o PAA compõe as ações de plano do governo Brasil Sem Miséria (BSM), onde se encaixa no termo Inclusão Produtiva Rural, para erradicar a pobreza extrema levando condição de bem-estar.

O programa integra um conjunto de políticas públicas na área da segurança alimentar de nutricional, para garantir o direito humano à alimentação saudável e adequada, pois integra o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) – instituído pela lei 11.346/2006 – e para realização possui as seguintes finalidades e objetivos: a) incluir tanto economicamente como socialmente a agricultura familiar, gerando valorização dos produtos produzidos pela mesma, com isso consequentemente gerando renda; b) promovendo o acesso de pessoas em insegurança alimentar à alimentos, para que o tenham em quantidade, regularidade e qualidade; c) cultura alimentar local sendo favorecida e fortalecendo a comercialização local e regional; d) promoção à alimentação saudável; e) valorizando a produção agroecológica e orgânica, promovendo maior biodiversidade, fomentando a produção sustentável; f) incentivando o processamento e industrialização de alimentos local; g) estimulando o cooperativismo e associativismo, apoiando a formação de estoques por estas organizações; h) promoção de abastecimento por meio de compras governamentais; i) incentivando a constituição de estoques públicos dos alimentos da agricultura familiar; e j) podendo prover para a alimentação escolar tanto no âmbito municipal quanto estadual. (MANUAL, 2014); (BRASIL, Planalto, 2012).

O PAA conta com diversos objetivos e estratégias [...]destina-se a apoiar a produção da agricultura familiar e seu acesso ao mercado – por meio de processos simplificados de compras públicas – e a distribuir alimentos em quantidade, qualidade e regularidade necessárias para os grupos em situação de insegurança alimentar. Os alimentos adquiridos podem ser distribuídos na forma de

assistência alimentar ou comprados como parte de uma intervenção de apoio ao mercado, quando os preços forem muito baixos e/ ou houver excesso de produção. No segundo caso, os alimentos adquiridos por meio do PAA são usados, principalmente, para formação de estoque. (BRASÍLIA, 2013, p.12)

O programa possui um desafio, trata-se da estimulação da produção de alimentos orgânicos, ecológicos, mais saudáveis, sem agrotóxicos ou transgênicos, gerando assim um estímulo para a mudança da matriz de produção convencional atual, e para que assim haja gradual aumento de tais produtos alimentícios no programa e no mercado. Assim como tal estímulo e tal transição ocorra de forma equilibrada, valorizando a biodiversidade, as formas culturais e diversidade do povo do campo. Para que estes produtos alimentícios mais saudáveis cheguem à população, o governo passa a exigir uma quantia mínima, uma porcentagem, desses produtos no programa, estimulando assim o agricultor a uma produção 'diferenciada' – do que normalmente, em maioria, estão acostumados – e a um compromisso, com a produção e a entrega, fazendo com que o produtor necessite de melhor gestão para tal finalidade. Por o valor pago pelo governo a esses produtos ser mais elevado, além de, o limite por unidade familiar na venda exclusiva de tais produtos, ser superior – se comparando a agricultores convencionais e ou não totalmente transitados –, também estimula a produção diferenciada.

3.3 BENEFICIÁRIOS

Podem ser tanto os consumidores dos alimentos quanto os produtores, ou seja, estão divididos em três categorias, os beneficiários consumidores, beneficiários fornecedores e organizações fornecedoras. Consumidores: tratam-se de pessoas em risco de insegurança alimentar e nutricional, as quais são identificadas pelo governo para receberem atenção socioassistencial, através de órgãos e equipamentos, do poder público, de nutrição e alimentação. Fornecedores: agricultores autorizados pelo governo à fornecerem alimentos ao programa – assentados da reforma agrária, agricultores familiares, extrativistas, indígenas, quilombolas, povos e comunidades tradicionais – assim como, estes fornecedores podem estar organizados em cooperativas e associações, podendo através destas fornecer alimentos ao programa. Para o fornecimento é necessário o agricultor e ou

organização possuir Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Agricultura Familiar (PRONAF-DAP), sendo assim para o fornecimento, é realizado mediante apresentação do PRONAF-DAP pessoa física ou PRONAF-DAP especial pessoa jurídica (MANUAL, 2014).

Os produtos alimentares adquiridos, segundo o decreto 7.775/12, são de orientação à entidades socioassistenciais, onde se encontram equipamentos públicos de alimentação e nutrição, por exemplo, Restaurantes Populares e Cozinhas Comunitárias, assim como a famílias vulneráveis, sob o risco de insegurança alimentar e nutricional, além de também à rede pública e filantrópica de ensino – objeto este do estudo, caracterizando as entidades como as beneficiárias consumidoras – e para a constituição de estoques de abastecimento ou venda (idem). A Unidade Executora deve possuir um conselho de segurança alimentar e nutricional para o controle social do PAA, em caso de inexistência de tal conselho, então a instância de controle social será a responsável pela indicação do órgão para a execução do programa, seja o Conselho de Assistência Social, ou de preferência o Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável. O controle social deve realizar a ligação entre o produtor e sua participação no programa, fazendo o acompanhamento da proposta de participação, devendo ser o meio de participação dos beneficiários ao programa, acompanhando a seleção dos fornecedores e dos recebedores dos alimentos, efetuando reuniões para avaliação da execução do programa e em caso de irregularidade na execução, deve comunicar a Unidade Executora e o MDS, realizando um trabalho de transparência quanto aos gastos e atividades exercidas.

No caso dos alimentos para serem dispostos por meio de ‘cestas de alimentos’ (conhecidas como ‘cestas básicas’), é necessário que para tal tipo de fornecimento, as famílias devem estar inscritas no Cadastro Único de Políticas Sociais do Governo Federal, e que a instância do Controle Social no município, responsável pelo programa na Unidade Executora, esteja de acordo para realizar este atendimento (MANUAL, 2014).

3.4 PARTICIPAÇÃO LIMITADA AO PRODUTOR RURAL

O limite da participação se determina por unidade familiar e não por cada pessoa, ou seja, individual, a participação no programa é para qualquer titular da DAP, porém é limitada a unidade familiar. Além da limitação por unidade familiar, acontece também o limite de participação por modalidade e por ano, ou seja, cada unidade familiar tem a possibilidade de aderir a todas as modalidades do PAA, porém a quantia de alimentos a ser disponibilizados e o valor pago pelo governo dentro do contrato anual não ultrapassa 24 mil reais.

As compras realizadas pelo governo acabam por fortalecer as redes de comercialização locais e regionais, valorizando os produtos e produtores da região, acabando por incentivar o manutenção dos agricultores na atividade agrícola. Dentre as principais modalidades do programa se dão: compra institucional, compra direta, apoio à formação de estoques, compra com doação simultânea, incentivo à produção e ao consumo de leite.

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 - GGPA, 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;

Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite: compra de leite que, após processamento, é doado aos beneficiários consumidores 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 GGPA, com o objetivo de sustentar preços, 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;

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 esta modalidade poderão ser abastecidos hospitais públicos, quartéis, presídios e restaurantes universitários, dentre outros. (MANUAL, 2014, p.12)

Conforme a modalidade em que está inserido, o produtor receberá mensalmente no máximo de 5 a 8 mil por seu produto, ou seja, na Compra com Doação Simultânea onde o valor monetário recebido é de no máximo seis mil e quinhentos reais, caso o agricultor está vinculado ao programa através de uma associação ou cooperativa, e de cinco mil e quinhentos reais para o agricultor que acessa individualmente; na modalidade Doação Simultânea o valor máximo é de 5,5 à 8 mil; nas modalidades Formação de Estoques e Compras Institucionais valor máximo é 8 mil reais cada uma; através de organizações fornecedoras, para alimentos orgânicos ou agroecológicos, o limite está em 8 mil reais. A lei 12.512 passou a determinar aos produtos orgânicos e agroecológicos certificados, elevando os preços de aquisição destes em 30%. Assim, como o produtor pode fornecer somente à 3 modalidades, o valor máximo pago anualmente pelo governo é de 24 mil reais por produtor. Lembrando que, o valor pago aos produtores deve ser calculado de modo a não ultrapassar o recurso disponibilizado pelo governo para a gestão do programa (MANUAL, 2014); (BRASÍLIA, 2013).

3.5 DEMANDA

Para realização do pedido de verba o Controle Social, responsável pelo programa, deve efetuar um estudo de levantamento sobre a demanda de alimentos por parte dos beneficiários consumidores, o estudo é realizado através da Ficha de Levantamento Preliminar de Demanda, nela contém as informações gerais do município, quanto às características e o número de fornecedores de alimentos intencionados em inclusão no programa (Proposta de Participação), além de características e número de entidades beneficiárias consumidoras que podem ser atendidas pelo programa, para então através da ficha, efetuar o planejamento quanto aos alimentos e quantidade necessários para o ano que segue, assim como incluindo a demanda e orientando as possíveis produções aos beneficiários fornecedores. Esta Ficha então tem a função de subsidiar a proposta de verba e metas que serão ou que possam ser acordados, para que sejam realizáveis de acordo com a realidade da Unidade Executora e para que se encaixem no orçamento anual do programa. Para tal, a verba disponibilizada à Unidade Executora, é realizado um estudo que utiliza a demanda apresentada pela Ficha de Levantamento, este estudo é feito pelo

MDS com parâmetros direcionados pela Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN), verificando a disponibilidade da verba do MDS e a realidade disposta na Ficha. O estudo da demanda e o levantamento dos alimentos deve considerar alimentos e hábitos alimentares, ou seja, a cultura alimentar regional – sendo priorizados alimentos de beneficiários fornecedores inscritos no Cadastro Único para programas sociais do Governo Federal (CadÚnico), 40% referente a esse grupo específico (atendendo as metas do Plano Brasil Sem Miséria), fornecedores de orgânicos e agroecológicos (5%, porém visando ampliação desses alimentos no programa) e 40% de fornecedoras mulheres – para que seja incluído na ficha e avaliado pelo MDS, garantindo assim o direito humano de uma alimentação saudável e adequada aos beneficiários consumidores. Para tal estudo são considerados a população total do ente federal, índice de insegurança alimentar e nutricional do estado e município, concentração de indivíduos em pobreza extrema e concentração de agricultores familiares – é ideal que se realize um estudo estadual, regional e ou municipal, sobre o quadro da segurança alimentar para subsídio do planejamento de então execução do programa (MANUAL, 2014)

Um dos maiores desafios do PAA, após 10 anos de existência, é qualificar a demanda com vista a assegurar o Direito Humano a Alimentação Adequada dos beneficiários consumidores. Por isso, o levantamento da demanda deve basear-se em cardápios adequados as necessidades das Unidades Receptoras (MANUAL, 2014, p.34).

3.6 PROPOSTA DE PARTICIPAÇÃO E DEFINIÇÃO DE PREÇOS

Para a Proposta de Participação é realizado um cadastro através do SISPA (Sistema do Programa de Aquisição de Alimentos), contendo informações dos objetivos da participação, assim como informações dos alimentos que serão adquiridos, dos beneficiários consumidores, das entidades atendidas, dos beneficiários fornecedores e metodologia para obtenção de preços. Para tal proposta é ideal que seja realizado um estudo e planejamento referente à demanda alimentar e sua oferta, logística e armazenamento dos alimentos (MANUAL, 2014).

Não estão definidos no Termo de Adesão montantes de recursos financeiros a serem executados ou metas a serem cumpridas. Essas questões são definidas anualmente, nos Planos Operacionais (MANUAL, 2014, p.25)

Primeiramente a Unidade Executora faz a proposta e realiza a adesão ao programa, então realizada a submissão de adesão, o MDS por meio do Plano Operacional disponibiliza recursos para seguimento das metas e objetivos do programa. A determinação da definição de preços se dá através do calculo da média por três, ou seja, serão selecionados três referências de mercados atacadistas que podem ser locais ou regionais, após a coleta de preços a divisão é feita por 3. Para a correta apuração dos valores, os preços coletados devem ser dos últimos 12 meses, em cada mercado, calculando a média de cada série chegando a três médias, ao calcular a média final se obterá o preço passado aos beneficiários fornecedores (MANUAL, 2014).

3.7 ESTRUTURA, CAPACIDADE E CARACTERÍSTICAS DO LOCAL DE RECEBIMENTO E DISTRIBUIÇÃO

Para tal finalidade, o local para acondicionamento dos alimentos deve possuir estrutura necessária tal como amplo espaço, equipamento de resfriamento, computador, impressora, paletes, caixotes plásticos, balança, carrinhos para transporte interno (transpalete), ou seja, estruturas compatíveis com os tipos de alimentos recebidos e para o devido acondicionamento, organização e avaliando a capacidade do local para evitar perdas dos produtos, determinando o fluxo e armazenagem possíveis, para isso definindo também o período e forma de entrega dos alimentos dos fornecedores e dos consumidores, e principalmente, não menos importante, higienização adequada do local. O controle de qualidade, quantidade e tipos de alimentos ofertados pelos beneficiários fornecedores, é feito pelo técnico responsável pelo PAA do município no local de armazenamento dos alimentos (MANUAL, 2014).

3.8 QUEM SÃO OS BENEFICIÁRIOS FORNECEDORES?

Como o PAA é um programa que visa estimular a agricultura familiar e introduzi-la no mercado, é essencial que as compras para o programa, ou seja,

os beneficiários fornecedores, sejam do local, da região e ou, no máximo estadual, se possível – casos de alimentos não produzidos localmente buscase beneficiários fornecedores mais próximos da Unidade Executora. Como o fornecimento é limitado a DAP do grupo familiar, eventualmente pode ocorrer a adesão simultânea de dois entes, município e estado e ou consórcio público, nestes casos de adesão com dois entes ou, um ente e consórcio público, na modalidade “Compra com Doação Simultânea”, a prioridade de compra na localidade, de acordo com o manual do programa será: primeiramente do município – em caso de adesão deste e do estado e ou consórcio público –, do consórcio público dos municípios – em caso de adesão deste e do estado ao programa. Após adesão ao programa e celebração do Plano Operacional pela modalidade ‘Compra com Doação Simultânea’ com uma Unidade Executora, tal adesão não impossibilita que o fornecedor execute outras modalidades com outras Unidades Executoras, porém deve ser respeitado o limite de cada modalidade (MANUAL, 2014).

O PAA é um Programa de compras locais. Assim, a Unidade Executora deve adquirir produtos de beneficiários fornecedores que residam em seu território. Mas em casos excepcionais, visando atender a demanda de alimentos que não tem produção no município, é possível adquirir produtos de agricultores sediados em outras localidades. No entanto, obrigatoriamente, a Unidade Executora deve seguir as seguintes prioridades: **1º.** Adquirir os alimentos de produtores do próprio município que aderiu ao PAA; **2º.** Priorizar os agricultores pertencentes aos públicos prioritários (mulheres, povos e comunidades tradicionais, assentados, quilombolas e indígenas Caso se queira adquirir produtos de produtores que não sejam do próprio município, devem ser priorizados municípios vizinhos, território, região, estado e, excepcionalmente, produtores de outros estados. (MANUAL, 2014, p.44)

Com os Planos Operacionais, limites e parâmetros financeiros são ordenados pelo MDS, para cumprimento das metas e objetivos do programa pela demanda dos entes através da Ficha Anual de Levantamento Preliminar de Demanda. Por meio do Plano Operacional que é oficializado a pactuação dos recursos do MDS com a Unidade Executora, o Ministério calcula a partir da demanda constada na Ficha de Levantamento fornecida pela Unidade Executora e então é proposto em portaria ministerial. Ou seja, através do SISPAА a Unidade Executora efetua a proposta de participação, então é

submetido ao MDS, após o Plano Operacional o Ministério disponibiliza recursos trimestralmente para o cumprimento das metas e objetivos do programa (MANUAL, 2014).

Cabe a Unidade Executora identificar as entidades e beneficiários recebedores para adequado levantamento da demanda quanto a quantidade, armazenamento, local de distribuição e da entidade beneficiária, periodicidade de entregas, beneficiários e público atendido, acordando cada tipo de alimento com o público específico, e assim efetuando preenchimento da Ficha de Levantamento para a avaliação do Ministério e disponibilização dos recursos para seguimento dos objetivos e metas do programa.

O programa deve contribuir com indicação de cardápios saudáveis e variados, e informar os alimentos que serão disponibilizados à entidade beneficiária, assim como a quantidade e cronograma de recebimento, para adequação com o cardápio disponibilizado e criação de cardápio próprio (MANUAL, 2014).

A conciliação entre a demanda (Unidade Recebedora) e a oferta (Beneficiário Fornecedor) é a chave para garantir a oferta de alimentação Adequada e Saudável e conseqüentemente garantir o Direito Humano a Alimentação Adequada aos Beneficiários Consumidores (MANUAL, 2014, p.51).

3.9 PRIORIDADES ASSISTENCIAIS

O programa tem como prioridade o atendimento a pessoas em situação de insegurança alimentar, onde as entidades priorizadas são as que servem refeições diárias e são socioassistenciais, onde os beneficiários atendidos são:

- indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social;
- famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família e famílias inscritas no Cadastro Único;
- gestantes/nutrizes e crianças;
- pessoas portadoras de necessidades especiais;
- povos e comunidades tradicionais (indígenas, quilombolas, ribeirinhos, etc.);
- pessoas em situação de violência (abuso ou exploração sexual, violência doméstica, etc.);
- usuários de substâncias psicoativas (dependência química);
- pessoas e famílias atingidas por situações de emergência ou calamidade pública. (MANUAL, 2014, p.46)

O Decreto 7.775/12 determina que o abastecimento da rede pública e filantrópica de ensino, pelo PAA, deve ser complementar quanto ao PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar). No art 9º, do decreto então citado, consta (MANUAL, 2014):

§ 1º O Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome estabelecerá condições e critérios para distribuição direta de alimentos aos beneficiários consumidores e de participação e priorização de entidades integrantes da rede socioassistencial e de equipamentos.

§ 2º A população em situação de insegurança alimentar e nutricional decorrente de situações de emergência ou calamidade pública, reconhecidas nos termos da Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, poderá ser atendida, no âmbito do PAA, em caráter complementar e articulado à atuação do Ministério da Integração Nacional, por meio da Secretaria Nacional de Defesa Civil.

§ 3º O abastecimento da rede pública e filantrópica de ensino terá caráter complementar ao Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, previsto na Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, e considerará as áreas e os públicos prioritários definidos pelo GGPAA. (BRASIL, Planalto, 2012)

4. BANCO DE ALIMENTOS

Trata-se de uma estrutura física para recebimento, armazenagem e encaminhamento de alimentos doados ou via programa governamental, com destinação gratuita a entidades de caráter socioassistenciais – as quais devem estar cadastradas no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) –, que no período de funcionamento necessitem oferecer alimentação a seus integrantes, assim como também distribuir a equipamentos públicos como cozinhas comunitárias e restaurantes populares, assim destinando alimentos considerados não viáveis comercialmente, mas, porém ainda viável para consumo, sendo fornecidos à pessoas em insegurança alimentar. O objetivo deste órgão é evitar o desperdício de alimentos destinando-os às entidades que carecem de apoio, alimentos esses que seriam jogados fora por mercados, CEASA (Centro de Abastecimento de Alimento), feiras, hortas, além de ser abastecido pelos alimentos fornecidos pela agricultura familiar via programa governamental como o PAA (BRASIL, MDS – a).

Para o estabelecimento de um Banco de Alimentos (BA) se dá por meio de edital público, onde o estado ou município devem manifestar-se via edital de seleção pública, e estes recebem apoio à implantação de unidades de BA com obras, equipamentos, material permanente e ou construção física para o estabelecimento. Com período máximo de cinco anos para a construção física do estabelecimento, onde o não cumprimento deste período leva ao cancelamento do contrato.

Municípios beneficiados com o órgão devem possuir uma população acima de 100.000 (cem mil) habitantes, mas outros critérios também são considerados para a seleção e instalação, como o índice de insegurança alimentar e nutricional do município (INSAN), índice de desenvolvimento humano (IDH), número de famílias usuárias do Bolsa Família, aderência participativa em outros programas de segurança alimentar e nutricional, além de localização do município.

Mesmo sendo órgão público, não o descarta de exigências legais como necessidade de alvará de funcionamento e licença sanitária – um garante as condições físicas da construção e é autorizado pelo Corpo de Bombeiros, e o outro garante os requisitos sanitários das atividades e procedimentos ocorrentes. Sua gestão e manutenção, financeira e operacional, são de responsabilidade do ente federado ao qual está ligado, e este fornecer os recursos para serviços prestados pelo banco – assim como material de limpeza, manutenção dos equipamentos, taxas administrativas – o MDS é responsável pelo apoio à implantação do banco (através de obras, instalações, equipamentos e materiais de consumo permanentes) e a modernização (construção predial, execução de obras e instalações) somente, a continuidade das atividades é responsabilidade e mérito do ente que solicitou a implantação do banco (BRASIL, MSD – b).

O banco é uma das formas de interiorização e de gestão descentralizada de políticas, para maior alcance destas às populações carentes de pequenas cidades. A ação do banco demonstra capilaridade e fluidez no que tange ao processo de ligação entre políticas e promoção em SAN, para com os beneficiários – produtores ou consumidores – e a quantidade destes atendidos. Segundo o Caderno de Estudos desenvolvimento social em debate, 56 bancos de alimentos são responsáveis pela distribuição mensal de mais de 1.500

toneladas, em que de 2004 a 2010 a União disponibilizou 211 milhões aos bancos (PINTO e QUEIROGA, 2010). Este Caderno de Estudos é um dos meios de controle para consolidação e aprimoramento das ações desenvolvidas pelo MDS, para que este avalie e monitore em destino de melhor gestão, avanços e se necessário mudanças nas ações promovidas, levando para melhor e maior, a proteção social, visando no caso, a segurança alimentar e nutricional da população, além de promover a redução da desigualdade social, partindo do nível local e regional, focando um encadeamento nacional (idem).

As ações partem da constatação de que o baixo poder aquisitivo é o principal entrave para população carente adquirir alimentos de qualidade e em quantidade necessárias, sendo assim também de esta obter segurança alimentar e nutricional, mostrando que não há falta de alimentos, mas sim a má distribuição e poder aquisitivo para aquisição destes.

A fome é uma situação de insegurança alimentar e não decorre apenas da produção de alimentos, mas relaciona-se com o funcionamento de toda a economia e, mais amplamente, com a ação das disposições políticas e sociais que podem influenciar direta ou indiretamente no potencial das pessoas para adquirir alimentos e obter saúde e nutrição (SEM apud BURLANDY, 2010, p.19).

4.1 BANCO DE ALIMENTOS DE FOZ DO IGUAÇU

Operando desde o ano de 2008, o qual foi instituído no decreto municipal 19.977 de 22 de outubro de 2010 – segundo site oficial da cidade (1). Localizado na região nordeste da cidade, na Avenida Andradina, entre os bairros Vila Andradina, Jardim Almada e Cidade Nova.

O banco é gerido pela Secretaria de Assistência Social e é responsável pela distribuição e armazenagem, já a Secretaria da Agricultura, é responsável por incentivar o produtor, dando assistência técnica e garantindo que o alimento chegue ao banco. O órgão opera com doações de apreensões da Receita Federal e Polícia Federal, do Ministérios da Agricultura, CEASA, Cersul

1) Disponível em:
<<http://www.pmfi.pr.gov.br/conteudo/%3Bjsessionid%3Dc8a3815e27f9e259426ef3431775?idMenu=902>>

– comércio de babatas –, além de ser o responsável pelo encaminhamento dos alimentos do programa governamental PAA, o qual é realizado via compras de pequeno agricultor familiar e este inclusive é o responsável pela entrega do alimento pessoalmente ao banco, ou para cooperativa e esta realiza a entrega ao banco.

Atualmente o banco atende mais de 50 entidades beneficiárias pelo PAA, oferecendo alimentos e promovendo a segurança alimentar e nutricional, as quais para acessarem ao programa e ao banco devem manifestar interesse junto a Secretaria da Agricultura para ser inserida na Ficha de Levantamento Preliminar de Demanda, sendo avaliadas para inclusão e beneficiamento.

A cidade de Foz do Iguaçu é caracterizada por uma extensa área urbana, e crescente, e assim cada vez menor área rural e de produção agrícola no município. Segundo o coordenador do banco, a cidade conta com 110 produtores, onde os fornecedores ao banco são insuficientes para abastecimento deste em quantidade e variedade necessária. Então Foz, eventualmente recebe alimentos da cidade de Ramilândia, a qual possui 180 produtores, e por ser uma cidade pequena para o elevado nível de produção, Foz então recebe alimentos dos produtores desta cidade para o abastecimento do banco, porém os alimentos fornecidos por esta outra cidade vem do PAA estadual e não trata-se de uma compra extra realizada pelo município de Foz do Iguaçu (segundo informações da Secretaria da Agricultura).

Operando de segunda a sexta, nos turnos da manhã e tarde, o banco optou por receber os alimentos de segunda a quarta pela manhã, finalizando toda a distribuição até sexta pela tarde, visando o não armazenamento de nenhum alimento que por serem perecíveis acabam por estragar, evitando assim perdas, já que este é um equipamento que surgiu e visa o não desperdício dos alimentos.

Atualmente o banco opera com seu quadro de funcionários em capacidade reduzida, onde até início deste ano havia uma nutricionista porém esta pediu afastamento, então com somente uma secretária (estagiária que presta serviço somente pela manhã, a qual foi indicada pela Guarda Mirim, uma das instituições beneficiárias pelo banco), o coordenador, e um auxiliar geral, as atividades seguem sendo exercidas, mesmo com número reduzido de

funcionários, porém segundo o site oficial do MDS a equipe integrante do banco deve estar constituída de no mínimo:

1 (um) coordenador; 1 (um) nutricionista ou profissional da área de alimentação (engenheiro de alimentos, biólogo, médico veterinário, engenheiro agrônomo e outros); 1 (um) assistente social; 1 (um) assistente administrativo; 1 (um) encarregado operacional; 3 (três) auxiliares gerais; 1 (um) motorista; e 2 (dois) estagiários de nutrição ou de área afim. (BRASIL, MDS – a)

Assim como no artigo 15º do decreto municipal institui que o banco deve possuir no mínimo: um nutricionista, um assistente social, um coordenador (este podendo ser o(a) nutricionista ou assistente social), um assistente administrativo, um encarregado operacional e um auxiliar de serviços gerais (2), onde ainda assim o quadro de equipe do banco encontra-se fora do ideal, até mesmo pelo decreto municipal. Com isso acabam por sobrecarregar o coordenador, pois este passa a exercer então outras funções, como da administração, operação, motorista, auxiliar geral. Infelizmente não há previsão de preenchimento da vaga de nutricionista, assim como nenhum dos outros cargos, segundo o informado pelo coordenador do banco.

Em entrevista com o coordenador, o qual trabalha no banco à 4 anos, aponta que a maior dificuldade encontra-se no quadro de funcionários e que este fato acaba o sobrecarregando de funções, assim como debilitando o processo de carga e descarga dos alimentos. Este último aspecto também foi destacado pelas entidades beneficiárias entrevistadas, além de outros apontamentos feitos para melhorias na estrutura física (estrutura considerada precária “tudo caindo” como dito por ele), na carga e descargas (mais carrinhos de transporte – transpalete – maior área e melhor estrutura para este fim, e mais auxiliares gerais para esta função) , na segurança (um ar-condicionado inclusive foi roubado) e no apoio por parte do governo municipal para o trabalho e ações desenvolvidas pelo banco, já que esta é Unidade Executora responsável pela manutenção, reparos e gestão do banco. Segundo o informado, por exemplo: a câmara fria no ultimo semestre de 2014 passou

2) Disponível em: <<https://www.leismunicipais.com.br/a/pr/f/foz-do-iguacu/decreto/2010/1998/19977/decreto-n-19977-2010-aprova-o-regimento-interno-do-banco-de-alimentos-do-municipio-de-foz-do-iguacu>>

4 meses com problema de refrigeração, e neste tempo o coordenador pedindo à prefeitura o conserto da mesma, como não ocorreu, ele próprio teve que

procurar pelo o conserto, culminando no ápice de revolta o qual aconteceu quando o banco não pode armazenar e foi perdido uma carga de camarões, justamente devido aos problemas na câmara fria. Quanto para armazenamento da mercadoria, não considera necessário maior espaço, já que as entradas e saídas são constantes – claro evitando a perda dos produtos por serem perecíveis – assim como os aparelhos e materiais necessários para o trabalho do dia-a-dia, fornecidos via governo federal, estão “ok” , encontram-se sem problemas – computador, material de arquivamento, prateleiras, impressora, transpaletes (duas rodas), câmara fria (agora consertada e funcionando).

Outra debilidade do banco encontra-se em sua localização, por ser em uma região descentralizada, levando a entidades que encontram-se nos extremos, dependendo da quantidade de alimentos fornecida no dia ou na semana pelo banco, a não aquisição destes, pois também o combustível para a busca e o tempo gastos acabam por pesarem mais na conta da entidade. Para o coordenador, assim como sugerido por uma responsável da entidade (CDPT – Comunidade dos Pequenos Trabalhadores) que no momento da entrevista chegou para carimbar a nota de recebimento de alimento, indicaram como melhor local para o banco na região da Vila Portes.

Para o coordenador, o Programa está gerando beneficiamento mútuo produtor *versus* consumidor, dando valor ao produto do produtor e contribuindo para o combate a fome com o fornecimento de alimentos de ótima qualidade (tendo em vista seu aspecto e origem) e sem custo. Ressaltou que algumas pessoas, tanto crianças como jovens e adultos, só se alimentam quando estão nos espaços socioassistenciais.

Para o mesmo, o Programa está contribuindo com o desenvolvimento rural, reconhecendo a importância do pequeno produtor levando a este conhecimento, tecnologia e em melhoria na propriedade e na produção – ele inclusive apontou o conhecimento de produtores convencionais tornarem-se orgânicos, os quais enxergaram a importância e beneficiamento através deste tipo de produção – gerando o aumento de renda do produtor, levando assim qualidade de vida ao beneficiário fornecedor e ao consumidor com o

fornecimento gratuito de alimentos. Mas apesar de contribuir para valorização da agricultura de pequena escala e mostrar sua importância, considera ainda baixa a remuneração ao produtor. Assim como, mesmo o processo de acesso ao Programa por parte dos produtores, ter sido melhorado com o Termo de Adesão e não mais convênio, ainda assim para o entrevistado, considera burocrático e lento, e acaba por dificultar a ação do programa, ou seja, o entrevistado considera a operacionalização do PAA eficiente e segura, principalmente no que diz do banco para com o programa, porém o processo de aderência, avaliação do produtor e de avaliação da Ficha de Levantamento é lento. Com esta demora na liberação de verba, de ajuste e aumento da verba, para o Programa, acaba por dificultar os propósitos e objetivos deste. Além destas debilidades, foi apontado o problema quanto ao período de entrega dos produtores e pagamento destes, os quais realizam o fornecimento de alimentos, de metade de fevereiro à metade de novembro, período considerado curto pelo coordenador, pelo fato de os produtores não produzirem em variedade suficiente para entregas periódicas nesses meses, não sendo considerado o tempo necessário desde o plantio até a colheita e a sazonalidade das culturas.

O banco passa por fiscalização periódica, as quais geralmente não são avisadas previamente e são realizadas por fiscais do PAA, os quais chegam ao banco sem identificação, para garantir que não haja intervenções e se realize uma fiel fiscalização quanto a situação do local – a última vistoria ocorrida no banco foi feita por fiscais do estado de São Paulo – os quais verificam a correta operacionalização do banco, fazem fiscalização do produtor e das entidades, ou seja, se o banco está realizando somente doação e não comercializando os alimentos, se o produtor está entregando o alimento que se propôs a entregar para o programa, se as entidades cadastradas existem, onde para tais fiscalizações são escolhidos aleatoriamente produtor e entidades que serão fiscalizadas. A última fiscalização ocorreu em 26 de junho deste ano (2015) porém ocorreu através da Secretaria da Agricultura.

Segundo o coordenador até primeiro semestre de 2015, o PAA não estava operando, ou seja, a verba para o programa não havia sido liberada, entretanto alguns produtores continuavam entregando seus produtos, porém sem a certeza de que sua produção seria paga, mas preferiam realizar a

entrega do que perder e desperdiçar os alimentos na lavoura. Devido a essa situação foi marcado a reunião do COMSEA – Conferência Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional – para esclarecimento e discussão junto aos beneficiários e comunidade, assim como para orientação sobre o andamento do Programa e suas alterações.

5. ENTREVISTAS: BENEFICIÁRIOS CONSUMIDORES E SECRETARIA DA AGRICULTURA

Neste capítulo destaco as entrevistas realizadas junto aos beneficiários consumidores, os quais analisam e avaliam o PAA, assim como também se encontra a entrevista qualificada, realizada com órgão responsável pelo programa no município, a Secretaria da Agricultura de Foz do Iguaçu, a qual analisou o efetivo do Programa tanto para os beneficiários consumidores como para os fornecedores.

Pela perspectiva dos beneficiários consumidores, os quais se encontram no final da cadeia do Programa, buscou-se a opinião destes quanto ao PAA, sua operacionalização e possíveis debilidades, assim como também sobre o Banco de Alimentos, seu serviço e estrutura.

As entidades trabalhadas operam na cidade há em média 22 anos e possuem enfoques totalmente diferentes, as quais são: a Guarda Mirim (Travessa Tadeu Trompschinski, nº 56, Vila Sossego), que fornece cursos profissionalizantes a adolescentes do ensino médio, destinado estes a empregos em empresas, sob forma de estágio em meio período, direcionando os alunos segundo o curso realizado; o CAPS II – Flávio Dantas de Araújo (Centro de Atenção Psicossocial) (Av. JK nº 2861) a qual fornece atendimento e tratamento à pessoas com doença mental grave e persistente, trabalhando para a reinserção destes na sociedade, mas também exerce a inclusão de pacientes aptos a exercer alguma forma de trabalho no mercado de trabalho; ACDD (Associação Cristã do Doente e Deficiente) (Rua Mandaguari, nº 18, Jd. Santa Rosa) exerce o trabalho de reabilitação e convivência de portadores de necessidades especiais junto à sociedade. Juntas essas três entidades foram responsáveis pela aquisição de 23.239Kg (vinte e três mil duzentos e trinta e nove) de alimentos do banco no ano de 2014, dos quais 21.180Kg (vinte e um

mil cento e oitenta) foram adquiridos nos meses em que o PAA opera (lembrando que janeiro e dezembro o Programa não opera, sendo que também até na primeira metade de fevereiro e a partir da segunda metade de novembro também não), de um total de 369.333Kg (trezentos e sessenta e nove mil trezentos e trinta e três) do banco neste no referido ano (no caso 331.863, retirando o período inoperante do Programa).

Porém as diferenças entre as entidades acabam aí, as entrevistas mostraram que as opiniões sobre o Programa e o banco convergem-se, mostrando que as forças e debilidades apontadas são compartilhadas na definição por todos. As perguntas constavam sobre a estrutura das entidades e do banco, e quanto à operacionalização do Programa.

Quanto a estrutura das entidades todas as entrevistadas foram enfáticas quanto a capacidade de atendimento, que devido a estrutura reduzida e uma grande demanda não conseguem atender a todos que recorrem a sua ajuda, as quais, a Guarda Mirim não possui espaço físico para ampliação, já a ACDD possui espaço e foi liberado as novas construções, porém desde 2012 estão aguardando, no CAPS sua estrutura é alugada, impossibilitando ampliação, porém foi liberada verba para construção de uma nova estrutura, a seria iniciada em agosto de 2015, e tem prazo de um ano para ser entregue. Analisando o espaço e estrutura para processamento e acondicionamento dos alimentos, encontram-se bem equipados e estruturados, passando por reformas na cozinha e estoque, visando proteção e evitando perdas dos alimentos enquanto não são destinados ao consumo. Por exemplo, a ACDD reformou recentemente o forro (quando chovia gotejava na cozinha) e a cerca de um ano foram feitas melhorias nas prateleiras metálicas dos alimentos, além de melhor organização e separação dos alimentos para com os produtos de limpeza, também foram instaladas telas nas janelas evitando a entrada de insetos; o CAPS também fez melhorias nas prateleiras para acondicionamento dos alimentos; a cozinha e local de estoque da Guarda Mirim foram totalmente reformados e ampliados a 5 anos.

Dentre as entidades, nas entrevistas possibilitaram o levantamento quanto ao modo como as estas gerem seus alimentos, ou seja, a princípio pensava que os alimentos destinados a elas eram utilizados no local para oferecimento de refeições durante o período de acolhimento aos beneficiários

consumidores, porém cada uma mostrou uma forma diferente de gerenciar os alimentos. O CAPS recebe alimento pronto do Hospital Municipal, onde diariamente são entregues marmitas deste à entidade (as refeições são preparadas por um restaurante terceirizado), mas então por que eles buscam os alimentos no banco e são beneficiados pelo Programa? A busca dos alimentos junto ao banco (semanalmente nas quartas-feiras) é uma forma de complementação e para variar a alimentação dos pacientes, disponibilizando a eles uma alimentação mais saudável e nutritiva, com maior variedade de saladas e legumes, no entanto, a instituição possui uma política para que esta alimentação saudável também seja fornecida em suas residências, assim como também para evitar o desperdício desses alimentos perecíveis, então os pacientes diariamente ao final da tarde levam uma marmita com os alimentos, os quais em maioria são os buscados no banco.

A ACDD recebe alimentos do estado (por ser uma entidade educacional) mas, porém, é uma organização sem fins lucrativos (por isso é beneficiada pelo Programa), quanto aos alimentos fornecidos pelo estado estes são enlatados, atendendo a necessidade quanto ao “grosso” (por exemplo arroz e feijão), os alimentos buscados junto ao banco (às quartas-feiras) é para fornecimento de maior variedade e nutrição, onde a maioria dos beneficiários consumidores nesta instituição, necessitam de uma alimentação mais pastosa por não conseguirem se alimentar de alimentos sólidos. Além deste fator, a entidade também possui um sistema para doação de cestas básicas às famílias dos alunos, onde a assistência social da entidade fez o levantamento das famílias que necessitam deste apoio, então regularmente (conforme a quantidade do estoque disponibiliza) são entregues as cestas até o dia 10 de cada mês, porém infelizmente, nem todos os meses se consegue atender a todas as famílias. Há ainda, a doação dos alimentos perecíveis que poderão estragar no final de semana, os quais também são entregues aos alunos.

Na Guarda Mirim, esta recebe doações, que não são somente do banco, porém a entidade necessita de uma grande quantidade de alimentos – pois esta é quem mais atende beneficiários consumidores (mais de 700) – sendo estes adquiridos com verba da própria instituição. Devido a este número elevado de beneficiários, foi este o motivo da instituição procurar ser beneficiada pelo Programa e pelo banco, onde os alimentos são buscados

conforme o coordenador do banco liga informando a quantidade e quais alimentos há para a instituição. Porém, mesmo necessitando de muita doação de alimentos, esta entidade também efetua doações de alimentos, sendo estes perecíveis, e por isso, para evitar desperdícios, a entidade opta por esta ação. Esses alimentos são postos em caixas no saguão, logo no espaço de entrada e saída da instituição, onde os alunos levam para casa, em quantidade e variedade que necessitarem, alimentos como banana, maçã, cenoura, entre outros legumes e verduras.

Todas as entrevistadas foram enfáticas que tais métodos de doação efetuadas pelas entidades são para evitar o desperdício de alimentos – pois estas entidades já fazem parte de uma ação que visa o não desperdício –, acabando por levar assim, melhor alimentação e nutrição para além do espaço da instituição, chegando às famílias dos pacientes e alunos.

Para a entidade ser beneficiada pelo Programa e pelo banco, esta deve ser caracterizada como organização sem fins lucrativos, estar cadastrada na Secretaria de Assistência Social e ainda manifestar interesse junto à Secretaria da Agricultura (responsável pelo PAA), a qual faz a listagem de uma série de documentos da entidade para avaliação e autorização de participação. Após autorização, anualmente as entidades devem comparecer a Secretaria da Agricultura, para a assinatura do contrato e continuar sendo beneficiada. A ACDD e Guarda Mirim, são beneficiadas desde antes do ano de 2011, já o CAPS não soube informar, pois houve mudança no quadro de funcionários, ocorrido na metade do segundo semestre de 2014, sendo a assistente social (a qual forneceu a entrevista, sendo esta a responsável pelo Programa e conexão da entidade ao banco) tomou posse cargo no início de 2015.

Sobre o banco de alimentos, as entidades apontaram que a atenção deste a elas é excelente, sempre prestativo, ligando para as entidades buscarem os alimentos, informando quais alimentos tem e a quantidade disponível. Foi pontuado também que com o banco é possível a aquisição de maior variedade de alimentos, pois quando os produtores levavam diretamente nas entidades, acabavam por entregar uma quantidade exorbitante de um único produto, assim não se conseguia utilizar todo o alimento, mas que porém o contato direto com os produtores passou a fazer falta, quebrando o vínculo social e pessoal – como o de amizade, entre beneficiário consumidor e

produtor. Mas houve reclamações na parte estrutural do banco, pontuando a parte de carga e descarga, como também apontado pelo próprio coordenador do banco, quanto a falta de auxiliares para exercer o trabalho. Assinalou-se também, debilidade na estrutura para acondicionamento e separação dos alimentos durante o período armazenado, assim como a câmara fria possui espaço reduzido. Então, que melhorias nestes aspectos ajudariam no armazenamento dos alimentos e no trabalho do banco.

O fato de terem de ir ao banco buscar os alimentos, apontaram que este não é empecilho, pois é doação e vai do interesse da entidade em adquirir os alimentos, mas que, porém um meio de entrega facilitaria. E quanto a localização do banco, até mesmo a ACDD que se encontra mais próxima, firmaram que se encontra inviável para muitas outras instituições.

Quando questionadas sobre o conhecimento do programa, por parte das entrevistadas, estas demonstraram um pouco de conhecimento dos objetivos, informando inclusive que, se não todos, a maioria do quadro de funcionários das instituições também tem noção dele. Porém aos alunos e pacientes, nunca foi realizado uma orientação quanto a origem do alimento fornecido. Na Guarda Mirim, no entanto, alguns alunos questionam, então é informado que tratam-se de doações e que há um programa governamental junto aos produtores para aquisição de alimentos, mas parte da curiosidade de alguns alunos saberem, ainda assim não é explicado detalhadamente. Quando perguntada a avaliação dos alunos e pacientes sobre o alimento oferecido, as entrevistadas foram positivas e informando que é de ótima aceitação e recebem elogios.

Todas concordaram que o Programa está ajudando no combate a fome e levando melhor nutrição com alimentos variados, sendo este de extrema relevância no que se refere ao reconhecimento e importância dos pequenos produtores, levando a esses desenvolvimento, garantindo a compra de seus produtos, assim como no auxílio técnico e tecnológico aos agricultores.

Sobre os alimentos foi apontado uma significativa diminuição da oferta no BA, inclusive até o não fornecimento, de alimentos como pães e bolachas (a Guarda Mirim, quanto a este fato, para oferecimento destes produtos, realiza a compra com recursos próprios, porém é um gasto que não seria necessário), mas que órgão ainda atende as necessidades das entidades. Analisando a qualidade dos alimentos, a avaliação dos entregues diretamente pelo produtor

foram pontuados como excelentes, enquanto que os alimentos doados pelo CEASA, por exemplo, não foram bem avaliados, assinalou-se que estes sempre já “passando do ponto”, enquanto que os alimentos do PAA são aproveitados 100%, os outros, somente de olhar, sabem que são outras doações e dificilmente consegue-se aproveitar totalmente.

Quanto às debilidades do programa as entidades não souberam informar, indicações de melhorias visando os beneficiários produtores e consumidores também não foi obtido resposta. Porém a ACDD respondeu que para o programa e melhorias neste “é uma cadeia de envolvidos e todos necessitam colaborar”, a Guarda Mirim pontuou a necessidade de melhor remuneração aos produtores pela qualidade de seus produtos ofertados.

Na entrevista qualificada realizada junto à Secretaria da Agricultura, buscou-se informações mais técnicas sobre o Programa e sobre o Banco, assim como a realidade destes e suas ações no município.

Para obtenção de informações e opinião, a entrevista foi realizada com os responsáveis pelo Programa na cidade, os quais serão identificados como entrevistado 1 (E1) e entrevistados 2 (E2) - o qual trabalha com o programa a três anos. Estes informaram que a cidade de Foz do Iguaçu, é beneficiada pelo programa desde 2007, onde a adesão partiu de uma demanda da própria secretaria para ajudar os agricultores da cidade, sendo por onde se deu instalação do banco de alimentos, em detrimento de atenção ao Programa – entretanto a gestão e manutenção do Banco é de responsabilidade da Secretaria de Assistência Social, ou seja o Programa e o Banco são de responsabilidade de secretarias deferentes, no município estudado, porém os dois atuam em conjunto para o andamento do serviço social governamental de combate à fome.

Segundo os entrevistados o principal problema do Programa é a demora na avaliação e liberação tanto de verba, quanto na avaliação dos beneficiários fornecedores e consumidores. Estes também pontuaram a demora na avaliação e liberação do funcionário autorizado para informação no SISPA. Não há reclamação quanto a parte burocrática do Programa, sobre isso, os entrevistados foram favoráveis pois é uma forma de evitar desvios e garantindo o correto andamento e gerenciamento local do Programa. No entanto para eles, o que atrapalha são os tramites e demoras na papelada e assim nas

autorizações e liberações, dizendo ser necessário melhorias neste aspecto, para se obtenha mais agilidade que por ser um programa anual, devido as demoras nas avaliações há a demora de repasse de verba governamental, fato este assinalado que vai de encontro com o apontamento feito pelo coordenador do banco, quanto a demora na avaliação e liberação do Programa à cidade.

Quanto a operacionalização e objetivos do Programa, os entrevistados também concordam que este está contribuindo para o combate a fome, com a disponibilidade em quantidade e variedade de alimentos, assim como dando reconhecimento e importância à pequena agricultura e incentivando-a, levando a esta desenvolvimento por meio do oferecimento de assistência técnica e tecnologia adequada para a execução de suas atividades, sendo inclusive responsabilidade da Secretaria da Agricultura levar e incentivar o desenvolvimento aos produtores. Os entrevistados também pontuaram a baixa remuneração aos agricultores, assim como o coordenador do Banco e a entrevistada da Guarda Mirim, assinalaram este fato.

Sobre a fiscalização efetuada pelo MDS, ocorrida em 26 de junho, não houve problemas, pois os beneficiários e a gestão dos recursos encontra-se correta. E quanto a não operação do Programa no primeiro semestre ocorreu devido a fiscalizações e alterações, seguidas de exigências para continuar o beneficiamento pelo Programa. Uma das alterações foi que produtos como geleia devem ser de origem de agroindústrias devidamente certificadas e que se encaixem no programa, e não mais de produção individual – ou seja, caseira, sem equipamentos e licença sanitária – além de, o produtor entregar diretamente ao banco e não a este e a cooperativa, ou seja, o produtor deve escolher se entrega direto ou banco ou na cooperativa e não aos dois ao mesmo tempo, isso se deve para maior controle de o que cada produtor está entregando e se está entregando o proposto. No entanto esta mudança desvia de uma das propostas do Programa a qual é o incentivo ao cooperativismo. Assim, as mudanças no programa para continuidade do beneficiamento e as trocas quanto ao responsável pelo SISPA – ocorreram três alterações nesse início de semestre, e sua avaliação e autorização demoraram, contribuindo para a demora no repasse de verba a essa unidade executora –, além das fiscalizações do enquadramento das mudanças exigidas, acabaram por gerar esse impasse e demora no repasse de verba ao município.

Para o próximo semestre a cidade está assegurada para o recebimento de verba para a continuação do Programa, fato que se dá devido ao histórico de beneficiamento, efetuado ao município a tantos anos. Assegurado em nota oficial que Foz do Iguaçu será amparada no próximo semestre, porém, como citado por E1, cidades como Santa Terezinha de Itaipu, podem não serem amparadas devido as mudanças no programa. Como dito por ele, poderia não ter sido aceito a proposta de um milhão e trezentos mil reais, e o MDS só liberasse um milhão, por exemplo, mas era certo de que a cidade continuaria a ser beneficiária. Para o entrevistado mudanças, ajustes e tramites burocráticos, em verdade são bons para evitar desvios, porém o tempo de avaliação e autorização são os problemas, pois essa morosidade dificulta tanto para as unidades executoras, quanto principalmente para os beneficiários fornecedores e consumidores.

Então, foi esclarecido que os produtores que realizaram as entregas no primeiro semestre não serão acobertados pelo Programa, ficando assim que os produtores só não deixaram a produção perder-se na lavoura, pois a verba liberada foi a partir do segundo semestre do ano de 2015.

6. ANÁLISE E CONSIDERAÇÕES

O presente trabalho procurou analisar a operacionalização do Programa de Aquisição de alimentos na cidade de Foz do Iguaçu, sob a perspectiva dos beneficiários consumidores e trazendo em seu referencial teórico o embasamento de questões pertinentes ao Programa, como desenvolvimento e inserção em mercados e redes. As respostas obtidas junto às entrevistas mostram a eficiência do Programa nos requisitos reconhecimento e destaque à pequena agricultura mostrando sua importância para o abastecimento alimentar, inserindo o produtor no mercado, garantindo-lhe renda e melhorando-a, contribuindo para o desenvolvimento deste espaço e além de claro, levar melhor alimentação e nutrição aos carentes e ajudando para o combate a fome. Contudo essas melhorias foram conquistadas graças a um planejamento em que uniu duas necessidades em dois espaços diferentes que se complementavam – a produção rural em acessar o mercado, para com a

fome pelos carentes das cidades, principalmente. Claro que esta intervenção provoca mudanças quanto ao comportamento e ações dos atores, mas ela, a princípio, é para garantir um bem comum. Então para que todos sejam beneficiados e é exatamente nessa perspectiva, que o governo deve planejar suas ações intervencionistas, para obtenção do desenvolvimento real, onde o urbano e rural sejam beneficiados e desenvolvam-se juntos. O Estado deve procurar fazer com que as cidades gerem mais oportunidades para o rural, favorecendo sua pluriatividade, assim como que elas tornem-se mais dinâmicas, gerando assim mais oportunidades ao rural, além do urbano claramente beneficiar-se dos bens e serviços que este espaço lhe proporciona e proporcionará, assim como o rural também será beneficiado, construindo novos produtos, serviços, mercados e redes que serão proporcionados a ambos os espaços. Sendo assim, antes das medidas governamentais serem efetivadas é necessário um estudo para que se possam envolver todos os atores, pois o desenvolvimento é construído, sendo necessária a colaboração de todos.

O Estado em suas funções de garantia de segurança, emprego, renda, ordem, bem estar social, que por meio de leis e programas, também intervém na economia, no combate a fome e na inclusão social – pois ele tem a função de regulador e protetor econômico e social. Nesta questão criou-se o PAA, o qual integrou atores de forma individual, com interesses comuns e adversos, direcionando a um bem-estar e beneficiamento mútuo, tanto no âmbito social quanto no econômico. Com o Programa o Estado direcionou o individualismo dos atores para a solução de problemas que se complementavam, ou seja, mercado para os agricultores e a fome dos cidadãos. Porém o Programa não deve ser o único mercado posto como opção a estes agricultores, cabe ao Estado não somente promover a pluriatividade no campo, mas também no mercado, fazendo com que produtor e mercado se encontrem valorizando a heterogeneidade comercial neste meio, trabalhando a abertura de novas redes e valorizando assim o mercado interno e externo com vistas ao beneficiamento comunitário. É muito importante ações políticas que promovam a atividade agrícola no rural, mas que também ajudem a explorar a pluriatividade deste espaço e dessa população, para que estes não fiquem refém somente da

renda agrícola, que o governo incentive assim outras atividades de renda garantindo bem-estar econômico e social.

A economia do produtor, assim como, a oferta maior e melhor de alimentos mais variados, como analisado por Wilkinson, a diversificação da pequena produção é uma característica a ser trabalhada onde a qual possui grande potencial competitivo, com isso conseqüentemente trazendo melhor regulação do mercado e maior competitividade, pois esta não ficaria somente entre os grandes produtores. Sobre este fato, ao Estado caberia o esforço e apoio aos pequenos produtores, como por exemplo, derrubando as barreiras tecnológicas e de acesso a crédito, igualando as chances destes fragilizados ao alcance de espaço no mercado e maior reconhecimento, fato este também apontado pelos beneficiários do Programa, junto às entrevistas, assim como quanto a qualidade dos alimentos, além da pontuação da baixa remuneração a estes pequenos produtores. O autor também destaca a pequena produção para investimento de indústrias e empresas, criando e fortalecendo mercados e redes ao favor deste tipo de produção, onde o apoio governamental é importante para ocorrência de tais investimentos. Assim, as ações intervencionistas exercidas pelo Estado ampliariam as chances quanto ao alcance do real desenvolvimento, onde os atores, mesmo que de forma individual, trabalhariam cooperando para este fim e ambos os espaços, tanto o rural quanto o urbano, seriam beneficiados.

As entrevistas mostraram também que cada entidade tem sua forma para evitar o desperdício de alimentos, assim conscientemente promovem a segurança alimentar e nutricional para além de seus beneficiários diretos, proporcionando também à suas famílias. Esta atitude vem do fato de a aquisição de alimentos, pelas entidades, advir de um programa e de um equipamento público, os quais visam o não desperdício de alimentos, que são o PAA e o Banco de Alimentos. Cada entidade então tem sua forma de passar adiante esta mesma ideia, mostrando assim que o Programa promove uma reeducação para o não desperdício, pois toda fatura tem limite, onde principalmente no espaço com dificuldade de acesso a alimentos é que se enxerga e promove ações para que o máximo seja utilizado. Em um país onde há o costume e cultura de que se possui, em seu território, tudo em fatura, não

é admissível então que ainda muitos passem fome, justamente então essa reeducação deve ser alcançada, não somente pelos que convivem e passaram pela necessidade de alimento – sabendo assim agir para evitar o desperdício – mas sim é dever de todos – além de incentivo governamental – que procurem e se ajudem para essa reeducação, pois esta é uma construção, que com a colaboração de todos se chegará ao fim da fome.

A pontuação feita quanto a melhor remuneração ao produtor, mostra que a realidade econômica do pequeno produtor não está limitada ao seu espaço e somente entre esta categoria, e que a sociedade também considera justo que o trabalho do produtor seja adequadamente pago, pois este quem fornece a principal ação do homem todos os dias, que é o ato de se alimentar, merecendo o devido respeito e reconhecimento, ficando assim a dúvida quanto a forma de avaliar e remunerar o produto do fornecedor, ou seja, se a média feita pelos produtos nos mercados a qual determinará o valor do produto do beneficiário fornecedor ao Programa, é uma forma justa de avaliação, podendo inclusive, desta forma, deixar de incluir aspectos mais justos para a melhor remuneração ao agricultor. Mas não esqueçamos que a renda do produtor não vem somente da produção agrícola, então ações governamentais em apoio à agricultura não devem ser o único enfoque visando o bem-estar econômico das famílias rurais, projetos e políticas que promovam a pluriatividade, os quais para isso devem ser multissetoriais englobando as funções alimentar, ambiental e qualidade de vida. Isso já não é uma necessidade mas sim, uma obrigação para incentivo as famílias permanecerem no rural, produzindo mas não totalmente dependentes da renda obtida com os produtos agrícolas e com isso aumentando-a, melhorando a qualidade de vida e lutando contra o isolamento. Quanto a inserção no mercado o apoio governamental é de grande ajuda e com isto a pequena agricultura já mostrou resultados, alcançando mais escalas de mercados e distanciando seu espaço de venda do âmbito local para estados e países, além de mostrar-se capaz de criar mercados, redes e tecnologias voltadas a eles.

O estudo mostrou que o Programa alcança suas metas e objetivos, sendo que para tal alcance foi necessário um estudo para seu correto planejamento e gestão. Exatamente esse último ponto, extremamente importante, acaba por fragilizar todo o esforço anterior à implantação de um

programa ou projeto, ou seja, a má gestão não fornece às metas e objetivos, estrutura necessária para seu alcance. Infelizmente este fato está acontecendo no BA de Foz do Iguaçu, pois o desequilíbrio no quadro de funcionários, a necessidade de melhoramento em alguns detalhes na estrutura física e desamparo do poder público municipal - o qual é o responsável pelo manutenção do banco - , estão fazendo com que este equipamento se encontre debilitado quanto sua capacidade operativa. Sendo assim, é necessário uma maior colaboração do município visando melhoria na gestão do banco, pois de nada adianta a descentralização dos programas governamentais se não houver esforço dos beneficiados pelas ações do Estado. Onde melhorias nos aspectos destacados, no BA, também beneficiariam no atendimento ao PAA, quanto ao recebimento dos alimentos pelos produtores e a entrega destes, assim como dos doados pela CEASA, Receita Federal e Ministério da Agricultura, por exemplo. Havendo neste caso também, com uma gestão eficaz, a ocorrência de beneficiamentos mútuos – BA *versus* Programa; BA *versus* beneficiários.

Com as opiniões e percepções expressas pelos entrevistados, o trabalho espera poder contribuir para a avaliação e melhoria do Programa de Aquisição de Alimentos e em seu processo operativo, desde o MDS até os beneficiários consumidores, ou seja, todos os envolvidos no Programa, visando seu beneficiamento, além de estimular novos estudos e novos olhares que contribuam e reforcem o Programa, e que estes estudos além de indicar debilidades e melhorias, demonstrem a importância deste à sociedade estimulando sua continuidade.

Como indicado pelo manual do Programa, dentre os objetivos encontra-se um desafio, o da promoção de maior produção de alimentos orgânicos, visando maior oferta de produtos mais saudáveis, sem agrotóxicos, menos processados e contribuindo para a não degradação ambiental. Para estimular esta maior produção, o governo paga por esses produtos um valor maior que por alimentos produzidos da forma convencional, além de estipular uma porcentagem mínima destes no programa. Não somente no programa governamental, no mercado o valor dos produtos orgânicos também possui valor diferenciado e crescido. Essas medidas fornecem um amparo aos agricultores para a mudança da produção convencional á orgânica. Mas para

além desses estímulos, é necessário que produtores, em verdade a população geral, sejam reeducados sobre os benefícios ecológicos, econômicos e sociais de uma produção orgânica, orientação esta poderia ser fornecida nas escolas às crianças, em palestras para produtores e para a população das cidades em geral, ou então em um programa de reeducação social, ecológica e alimentar fornecido em escolas e associações de agricultores, por exemplo, trazendo dados concretos do beneficiamento deste tipo de produção.

Mais estudos sobre os bancos de alimentos são necessários, visando melhoramento estrutural e pessoal, por meio de levantamento de dados sobre estrutura física e equipe de trabalho, apontando pontos positivos e negativos para melhoria, focando maior agilidade e melhor relação interpessoal entre o banco e beneficiários, pois este equipamento público é de suma importância ao Programa e ao combate pelo não desperdício de alimentos. Sendo assim, mais estudos sobre este espaço, objetivando o melhor desempenho de suas funções e melhorias físicas e pessoais, são importantes para auxiliar o governo, tanto municipal quanto federal, para designar verbas a essas melhorias.

Interessante também estudos sobre a perspectiva dos produtores beneficiários do PAA, quanto a pontos positivos e ou até negativos do programa, sua avaliação sobre o beneficiamento gerado aos consumidores, por exemplo, além de extrema importância o esclarecimento quanto a dificuldade em trocar a produção convencional pela orgânica, se acaso seja medo do desconhecido ou de algum dia ficar desamparado pelo governo nesse modo de produção, se é por falta de informação ou então falta de incentivo governamental, indicando que o Estado deve melhorar seus esforços neste ponto.

Estudos visando o enriquecimento e melhoramento das cadeias curtas também são importantes, ou seja, procurar por alimentos regionais, diminuindo a emissão de poluentes devido ao transporte de longas distâncias, além de incentivar a produção local de alimentos que no momento são buscados em longas distâncias, contribuindo assim com a segurança alimentar. Importante também estimular o consumo de alimentos da estação, trazendo qualidade

alimentar ao mercado sem forçar a natureza a uma produção fora do seu curso natural.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. Funções e medidas da ruralidade no desenvolvimento contemporâneo. In: ABRAMOVAY, Ricardo. **O futuro das regiões rurais**. 1º ed. 2003. Editora da UFRGS. Porto Alegre-RS. Ano 2003. p. 17-52.

ABRAMOVAY, Ricardo. Paradigmas do Capitalismo Agrário em Questão. 3º ed. São Paulo. Edusp. 2007. p. 44.

BRASIL, (MDS) Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (a), Rede de Equipamentos Públicos – Banco de Alimentos – Institucional. Acessado em 15 de julho de 2015. Disponível em: <<http://mds.gov.br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes/seguranca-alimentar-e-nutricional/rede-de-equipamentos/banco-de-alimentos>>

BRASIL, (MDS) Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (b), Segurança Alimentar – Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Acessado em 8 de outubro de 2014 Disponível em: <<http://mds.gov.br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes/seguranca-alimentar-e-nutricional/rede-de-equipamentos/equipamentos-publicos-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>>

BRASIL, Planalto. DECRETO Nº 7.775, DE 4 DE JULHO DE 2012. Acessado em 09 de outubro de 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7775.htm>

BRASIL, Planalto. LEI Nº 12.512, DE 14 DE OUTUBRO DE 2011. Acessado em 09 de outubro de 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Lei/L12512.htm>

BURLANDY, Luciene; MALUF, Renato; FROZI, Daniela; MAFRA, Luiz Antônio Staub; REIS, Márcio C dos; ZIMMERMANN, Silvia. AVALIAÇÃO DO PROGRAMA BANCO DE ALIMENTOS NO BRASIL. In: **CADERNOS DE ESTUDOS desenvolvimento social em debate**. Número 14. 2010. p. 35-59.

Demanda Estruturada e a Agricultura Familiar no Brasil: o caso PAA e do PNAE. Ed: BNDES. Brasília. 2013. p. 7-14

FREITAS, Alan Ferreira de; FREITAS, Alair Ferreira de; DIAS, Marcelo Miná. **Mudanças conceituais do desenvolvimento rural e suas influências nas políticas públicas**. Rev. Adm. Pública — Rio de Janeiro 46(6):1575-97, nov./dez. 2012.p. 1576-1580

GÓMEZ, Jorge Montenegro. **O “desenvolvimento” como mecanismo de controle social: desdobramentos escalares.** Pegada . vol. 6 . n. 1. 2005. p. 53-57

KAGEYAMA, Angela. **DESENVOLVIMENTO RURAL: CONCEITO E MEDIDA.** Cadernos de Ciência & Tecnologia, Brasília, v. 21, n. 3, p. 379-408, set./dez. 2004. p. 1-14.

MANUAL OPERATIVO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS modalidade compra com doação simultânea operação por meio de termo de adesão. 2014. Versão 1.0.

PERINI, Juliane Helriguel de Melo; NETO, Antônio Leopoldo Nogueira; SILVA, Marilan Medeiros de Araújo; MEDEIROS, Bruno Jansen; LIMA, Katia Francisco de. A REDE DE EQUIPAMENTOS PÚBLICOS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO (REDESAN) COMO ESTRATÉGIA DA POLÍTICA DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. In: **CADERNOS DE ESTUDOS desenvolvimento social em debate.** Número 14. 2010. p. 19-31

PINTO, Alexandro Rodrigues; QUEIROGA, Júnia. ASPECTOS DE AVALIAÇÃO DA REDE DE EQUIPAMENTOS PÚBLICOS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO (REDESAN). In: **CADERNOS DE ESTUDOS desenvolvimento social em debate.** Número 14. 2010. p. 11-16.

PLAGEDER. **Estado e Políticas Públicas.** 1º ed. Porto Alegre. Editora da UFRGS. 2010. p. 7-12

SCHNEIDER, Sergio. Teoria social, capitalismo e agricultura familiar. In: SCHNEIDER, Sergio. **A Pluriatividade na Agricultura Familiar.** 1º ed. Porto Alegre. Editora da UFRGS. 2003.

SCHNEIDER, Sergio. Tendências e temas dos estudos sobre desenvolvimento rural no Brasil. Trabalho apresentado no Congresso Europeu de Sociologia Rural. Wageningen, Holanda, 20-24 de agosto, 2007.

WILKINSON, John. A produção familiar no contexto da integração regional do Mercosul: abordagens teóricas e estratégias alternativas. In: WILKINSON, John. **MERCADOS, REDES E VALORES o novo mundo da agricultura familiar.** 1º ed. Editora da UFRGS. Porto Alegre. 2008

ZIMMERMANN, Sílvia A. **Políticas Públicas e os Espaços Democráticos: um Olhar Sobre a III Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – Brasil.** Editora Unijuí. ano 6. nº 12 . jul./dez. 2008. p. 11-33

Disponível em: <<https://www.leismunicipais.com.br/a/pr/f/foz-do-iguacu/decreto/2010/1998/19977/decreto-n-19977-2010-aprova-o-regimento->

interno-do-banco-de-alimentos-do-municipio-de-foz-do-iguacu>. Acessado em 16 de julho de 2015. Brasil, Foz do Iguaçu (a).

Disponível em:
<<http://www.pmfi.pr.gov.br/conteudo/%3Bjsessionid%3Dc8a3815e27f9e259426ef3431775?idMenu=902>>. Acessado em 16 de julho de 2015. Brasil, Foz do Iguaçu (b).

ANEXOS

PERGUNTAS BENEFICIÁRIOS CONSUMIDORES	
1	Há quanto tempo a entidade opera na cidade?
2	Desde quando o Sr(a) trabalha na entidade?
3	Qual é a estrutura atual da entidade (espaço físico, veículos, outros)?
4	A estrutura da entidade tem espaços adequados para receber e processar os alimentos?
5	Houve melhorias na estrutura física para preparar ou beneficiar os alimentos, nos últimos três anos?
6	Quais as razões que levaram a entidade a buscar alimentos no Banco de Alimentos?
7	Quantos anos faz que a entidade tem acesso aos alimentos do Banco de Alimentos?
8	Como se deu o processo de acesso aos alimentos do Banco: 8.1 Pode contar como foi? 8.2 Esta tem de ser renovada anualmente?
9	A entidade vai buscar os alimentos ou eles são trazidos na entidade?
10	Qual é a frequência com que a entidade busca alimentos no Banco?
11	Como ocorre a relação entre a organização e o Banco de Alimentos?
12	Em sua opinião, o acesso aos alimentos do Banco é um processo que ocorre de modo fácil, desburocratizado? Ou, é difícil? Se difícil, por quê?
13	Em sua opinião, o que poderia ser melhorado para que o acesso aos alimentos pela sua entidade pudesse ser mais fácil ou ágil?
14	Desde sua implantação (2003) o PAA passou por alterações: 14.1 A sua entidade teve que fazer alguma mudança para

	<p>continuar sendo beneficiada pelo programa?</p> <p>14.2 Mudou-se alguma diretriz, regra, para participação?</p>
15	<p>A operacionalização do programa, em sua opinião:</p> <p>15.1 É eficiente, ou seja, está ajudando no combate a fome?</p> <p>15.2 Está ajudando a agricultura familiar dando reconhecimento e mostrando a sua importância?</p> <p>15.3 Está contribuindo com o desenvolvimento rural?</p>
16	<p>Quanto aos alimentos, em sua opinião:</p> <p>16.1 Eles atendem a necessidade da sua entidade? Se sim ou não, por quê?</p> <p>16.2 Eles possuem qualidade desejada?</p>
17	<p>Tem ocorrido problemas com os alimentos do Banco? Se sim, comente</p>
18	<p>Em sua opinião:</p> <p>18.1 Como é percebido esses alimentos pelas pessoas que os consome?</p> <p>18.2 As pessoas que consomem: sabem de onde vêm os alimentos?</p> <p>18.3 As pessoas conhecem o PPA, sabem que ela é uma política de governo?</p>
19	<p>Em sua opinião, esse programa possui debilidades? Se sim, quais?</p>
20	<p>Que ações e mudanças você indicaria no programa para sua melhora em ação e gestão, assim como gerando melhora aos beneficiários fornecedores e consumidores?</p>

PERGUNTAS SECRETARIA DA AGRICULTURA	
1	Desde quando a cidade é beneficiada pelo PAA
2	A quanto tempo o Sr trabalha com o programa?
3	Quais as razões que levaram cidade a procurar o programa?

	E o banco como surgiu?
5	E sua manutenção?
6	Em sua opinião, o que poderia ser melhorado para que o acesso programa pudesse ser mais fácil ou ágil?
7	Teve que fazer alguma mudança para continuar sendo beneficiada pelo programa?
8	A operacionalização do programa, em sua opinião: 8.1 É eficiente, ou seja, está ajudando no combate a fome? Está ajudando a agricultura familiar dando reconhecimento e mostrando a sua importância? 8.2 Está contribuindo com o desenvolvimento rural?
9	E quanto aos alimentos fornecidos por Ramilândia?
10	Em sua opinião, esse programa possui debilidades? Se sim, quais?
11	Que ações e mudanças você indicaria no programa para sua melhora em ação e gestão, assim como gerando melhora aos beneficiários fornecedores e consumidores?

PERGUNTAS BANCO DE ALIMENTOS	
1	Quantos anos existe o banco?
2	Desde quando trabalha no banco de alimentos?
3	Como você considera as atuais instalações do Banco, quanto sua estrutura física? 3.1 E sua capacidade de atendimento? 3.2 Capacidade de armazenamento? 3.2 Funcionários ? 3.4 Dos aparelhos de armazenamento como freezer, geladeira; também de computadores
4	O banco possui debilidades? Quais? Que ações e mudanças você indicaria?

5	Quantos e quais são os fornecedores?
6	Quantas e quais entidades são beneficiárias pelo PAA ?
7	Qual a quantidade de alimentos?
8	Em sua opinião, o PAA em sua operacionalização está contribuindo para o combate a fome? Como você vê que o PAA esta contribuindo com isso?
9	Quanto ao PAA, como se dá o atendimento a esse programa de acordo com os padrões e especificações do banco ao programa, ou seja, a operacionalização do banco para com o programa, é considerado seguro e eficiente? Você indicaria alguma mudança?
10	Quem é o órgão responsável pelo programa na cidade? Qual Secretaria ou Conselho?
11	Desde sua implantação (2003) o PAA passou por alterações, como estas são vistas pela coordenação do banco? Mudou-se alguma diretriz, organização e ou operacionalização do banco?
12	Está gerando beneficiamento mútuo produtor x consumidor?
13	Considera importante para a valorização da agricultura familiar?
14	Está contribuindo com o desenvolvimento rural? (o que você entende por desenvolvimento rural?)
15	Quando a qualidade dos alimentos? (o que você considera um alimento de qualidade?)
16	O que você considera como qualidade de vida?
17	O PAA possui debilidades? Quais? Que ações e mudanças você indicaria no programa para sua melhora em ação e gestão, assim como gerando melhora aos beneficiários fornecedores e consumidores.