

A IMPORTÂNCIA DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS PARA AS FAMÍLIAS E ENTIDADES BENEFICIÁRIAS NA REGIÃO DA NOVA ALTA PAULISTA¹

THE IMPORTANCE OF THE PROGRAM OF ACQUISITION OF FOODS FOR FAMILIES AND BENEFICIARY ENTITIES IN THE NOVA ALTA PAULISTA REGION

LA IMPORTANCIA DEL PROGRAMA DE ADQUISICIÓN DE ALIMENTOS PARA LAS FAMILIAS Y ENTIDADES BENEFICIARIAS EN LA REGIÓN DE LA NOVA ALTA PAULISTA

Fernando Veloso²
fer_velozorro@yahoo.com.br

RESUMO: O texto tem como objetivo analisar a distribuição dos produtos do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), na modalidade Doação Simultânea, que compra dos agricultores familiares e, posteriormente são doados para famílias e entidades da rede socioassistencial nos municípios de Adamantina, Tupi Paulista e Paulicéia, localizados no oeste paulista. Em termos de procedimentos metodológicos, efetuou-se a uma revisão bibliográfica, coleta de dados de fonte secundária e a realização de pesquisa de campo por meio de entrevistas com representantes de entidades e famílias beneficiárias. Quanto às famílias beneficiárias, os resultados se mostram mais satisfatórios em Paulicéia e Tupi Paulista, haja vista que as pessoas entrevistadas estavam inseridas em sua maioria no CadÚnico e beneficiárias de outros programas sociais. Por sua vez, os representantes das entidades enfatizaram a diminuição nos custos com a alimentação e o enriquecimento do cardápio devido à qualidade e diversidade de produtos dos agricultores familiares. Contudo, os cortes orçamentários do PAA, ocorridos desde o ano de 2015, por parte do Governo Federal, têm resultado em consequências já perceptíveis, nos municípios da região da Nova Alta Paulista, afetando negativamente agricultores familiares, entidades e famílias beneficiárias, num cenário incerto de continuidade do programa.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas públicas. Programa de Aquisição de Alimentos. Segurança Alimentar e Nutricional.

ABSTRACT: The text aims to analyze the distribution of the products of The *Programa de Aquisição de Alimentos* [Food Acquisition Program] (PAA) in the Simultaneous Donation modality that buys from family farmers and, subsequently, donates the products to families and social organizations in the cities of Adamantina, Tupi Paulista e Paulicéia located in the west of São Paulo State. In the

¹ O texto é fruto dos resultados da tese defendida pelo autor no ano de 2017 “Redes locais e mercados institucionais de compra da agricultura familiar nos municípios de Adamantina, Paulicéia e Tupi Paulista (SP)”, orientada pela Profa. Dra. Rosangela Ap. de Medeiros Hespanhol. A pesquisa teve financiamento da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES e da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo – FAPESP (Processo nº 2013/04118-6). A versão preliminar do texto foi apresentado no X Seminário do Trabalho em Marília/SP no ano de 2016.

² Doutor em Geografia pela Faculdade de Ciências e Tecnologia/UNESP de Presidente Prudente. Membro do Grupo de Estudos Dinâmica Regional e Agropecuária – GEDRA.

methodology, a literature review was conducted, collecting secondary data and conducting field research through interviews with representatives of organizations and beneficiary families. In relation to beneficiary families, the results are more satisfactory in Paulicéia and Tupi Paulista, considering that the people interviewed were placed mostly in *CadÚnico* and beneficiaries of other social programs. In turn, representatives of organizations emphasized the decrease in the cost of food and the menu of enrichment due to the quality and diversity of products of family farmers. However, the budget cuts of the PAA, which have taken place since the year 2015, by the Federal Government, have resulted in already noticeable consequences in the municipalities of the Nova Alta Paulista region affecting, negatively, family farmers, beneficiary entities and families, in an uncertain scenario of continuity of the program.

KEYWORDS: Public policies. Food Acquisition Program. Food and nutrition security.

RESUMEN: El texto tiene como objetivo analizar la distribución de los productos del *Programa de Aquisição de Alimentos* (Programa de Adquisición de Alimentos - PAA), en la modalidad *Doação Simultânea* (Donación Simultánea) que compra a los agricultores familiares, y posteriormente son donados a familias y entidades de la red socio asistencial en los municipios de Adamantina, Tupi Paulista y Paulicéia, ubicados en el oeste paulista. En términos de procedimientos metodológicos, se efectuó una revisión bibliográfica, colecta de datos de fuente secundaria y la realización de investigación de campo por medio de entrevistas con representantes de entidades y familias beneficiarias. En cuanto a las familias beneficiarias, los resultados se muestran más satisfactorios en Paulicéia y Tupi Paulista, se ha visto que las personas entrevistadas estaban en su mayoría dentro del *CadÚnico* y beneficiarias de otros programas sociales. A su vez, los representantes de las entidades enfatizaron la disminución en los costos con la alimentación y el enriquecimiento del menú debido a la calidad y diversidad de productos de los agricultores familiares. Sin embargo, los recortes presupuestales del PAA ocurridos desde el año 2015 por parte del Gobierno Federal, han tenido consecuencias perceptibles en los municipios de la región de la Nova Alta Paulista, afectando negativamente agricultores familiares, entidades y familias beneficiarias en un escenario incierto sobre la continuidad del programa.

PALABRAS CLAVE: Políticas públicas. Programa de Adquisición de Alimentos. Seguridad Alimentaria y Nutricional.

INTRODUÇÃO

O tema das políticas públicas tem ganhado destaque nas últimas décadas. Diversas ciências, como a própria Ciência Política, a Administração Pública, entre outras, têm debatido questões de ordem epistemológica, correntes de pensamento, conceitos e modelos explicativos.

Na visão de Rodrigues (2011), o interesse pelo estudo das políticas públicas tem aumentado nas últimas décadas por diversas razões. Dentre elas, podem ser indicadas: i) por afetar, em diversos aspectos, a nossa vida cotidiana; ii) pelos tributos pagos pelos cidadãos e o retorno nos serviços à população; iii) pelas razões de uma política pública ser

adotada (e não outras), ou mesmo porque o governo age de determinada forma com respeito a certo problema.

Nesse sentido, Marques (2013) remete a uma crescente politização no processo de produção de políticas públicas, permeadas cada vez mais por processos complexos, circunscritos por diversas dinâmicas de poder, embora esteja em constante interação com os ambientes institucionais, relacionais e cognitivos que os cercam, construídos e modificados pelos atores sociais envolvidos.

Rodrigues (2011) salienta que a política pública é o processo pelo qual os diversos grupos que compõem a sociedade, cujos interesses, objetivos e valores são os mais divergentes possíveis, tomam decisões conjuntas e que essas condicionam o conjunto dessa sociedade. A partir disso, quando essas decisões coletivas são tomadas, convertem-se em algo a ser compartilhado, isto é, em uma política comum.

Martin (2001) acrescenta que a análise política séria e comprometida exige profundo conhecimento teórico e empírico, como também dos problemas socioeconômicos que são o foco das políticas que estão sendo investigadas. Ademais, salienta que a pesquisa geográfica nas políticas públicas tem que se apoiar numa investigação empírica persuasiva e com argumentação clara e lógica, enfocando as principais questões que devem ser julgadas (equidade e inclusão social, cidadania, democracia).

Nesse cenário, Serpa (2011) ressalta que a especificidade do conhecimento geográfico com relação às políticas públicas está na dimensão espacial. Para o autor, a Geografia pode fornecer importante contribuição para esse debate, seja por meio de questionamentos sobre a distribuição espacial dos programas, planos e projetos no território nacional, seja pelas desigualdades regionais associadas à formulação e implantação das políticas públicas.

Diante disso, o texto tem como objetivo analisar a importância da distribuição dos produtos do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) na modalidade Doação Simultânea para as famílias e entidades da rede socioassistencial nos municípios de Adamantina, Tupi Paulista e Paulicéia localizados no oeste paulista.

Em termos de procedimentos metodológicos efetuou-se levantamento bibliográfico sobre a temática abordada, coleta e sistematização dos dados de fonte secundária do PAA junto à Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB; Censo Demográfico do IBGE (2010); Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS; e trabalhos de

campo nos municípios Adamantina, Paulicéia e Tupi Paulista com realização de entrevistas com agentes municipais, representantes de associações, entidades e famílias beneficiárias.

A PROBLEMÁTICA DA FOME NO PAÍS E A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PAA

De forma geral, o Estado brasileiro teve poucas ações efetivas no combate à fome no país, sendo mais comuns as iniciativas pontuais de políticas de combate à escassez, preços altos e de distribuição ou mesmo políticas compensatórias, como distribuição de cestas básicas (BELIK; SILVA; TAKAGI, 2001; PELIANO, 2001; MALUF, 2001; TAKAGI, 2006).

Nesse cenário, na década de 1940, Josué de Castro lança a obra *Geografia da Fome*, um marco referencial dentro dos estudos sobre a fome no país, na qual revela que a qualidade nutritiva da alimentação de boa parte da população brasileira se mostrava precária, nas regiões analisadas³ (Amazônia, Zona da Mata do Nordeste, Sertão do Nordeste, Centro-Oeste e Extremo Sul), as quais formavam o mosaico alimentar brasileiro, com padrões de dietas impróprios, insuficientes e desarmônicos.

Conforme o autor, as regiões da Amazônia, Zona da Mata e Sertão Nordestino viviam situação permanente ou cíclica de fome coletiva, enquanto, no Centro-Oeste e no Extremo Sul, embora os hábitos alimentares estivessem distantes de ser adequados, apresentavam desequilíbrios e carências alimentares de maneira mais discreta, pois atingiam grupos reduzidos, representantes de determinadas classes, classificando essas áreas de dieta alimentar insuficiente e, portanto, de subnutrição.

Além desse importante diagnóstico da realidade brasileira, pois, no período, a maioria dos países silenciava, mascarava ou escondia os efeitos da miséria e da fome ou tratavam o tema como “tabu”, não apenas os países da América Latina, África e Ásia, mas também na parte rica e desenvolvida do mundo, Josué de Castro trouxe para o debate que os efeitos da fome são produtos de fatores socioculturais (políticos) e não de fatores naturais. Nessa perspectiva, a fome é a expressão mais trágica do subdesenvolvimento

³ Castro (2010) pontua que o país abarcava cinco diferentes áreas alimentares (Amazônia, Zona da Mata do Nordeste, Sertão do Nordeste, Centro-Oeste e Extremo Sul), cada uma das quais dispondo de recursos alimentares apoiados em produtos típicos, que, por características regionais, influenciavam os tipos de dieta da população residente.

econômico, que só desaparecerá quando este for varrido do país, com o pauperismo generalizado que ele condiciona (CASTRO, 2010).

O autor ressalva que os grandes obstáculos ao planejamento e soluções adequadas ao problema da alimentação residem no pouco conhecimento que se tem do tema da fome, no seu conjunto (biológico, econômico e social). Em sua visão, a maior parte dos estudos científicos sobre o assunto se limitava a analisar apenas um dos aspectos, projetando uma visão parcial ou unilateral do problema (CASTRO, 2010).

Embora Josué de Castro tenha apresentado o mosaico da alimentação no território nacional na década de 1940 e indicado as áreas endêmicas de fome e de insuficiência alimentar, as ações estatais para transformar essa realidade foram mínimas – ou imperceptíveis, frente à dimensão do problema.

Nesse cenário, o tema da fome no país ganha notoriedade com as ações do sociólogo Herbert de Souza na década de 1990, por meio da “Ação da Cidadania Contra a Fome e pela Vida”, propondo a arrecadação de alimentos e o combate à fome colocando em pauta a necessidade de políticas de segurança alimentar e nutricional.

Embora, as condições de direitos sociais gravitassem no debate público desde a Constituição de 1988, como dever do Estado, é somente a partir de 2003, que a problemática do combate a fome se instala como prioridade na agenda governamental.

Para Cardoso Júnior e Jaccoud (2005), a Constituição de 1988 trouxe efetivamente as bases para a alteração da intervenção social do Estado, pois aumentou o arco dos direitos sociais e o campo da proteção social sob a responsabilidade estatal. Aliado a isso, no texto da Constituição está expresso os ideais universalistas somados à ampliação de cidadania na busca da cobertura de políticas sociais no que tange a bens, serviços, garantias de renda e equalização de oportunidades, por meio de um sistema universal e garantidor de direitos.

Ao refletir sobre o contexto que vivenciava a sociedade brasileira, na década de 1980, constata-se que, de um lado, havia um movimento em prol da redemocratização, pelo qual se mobilizaram amplos setores que reivindicavam demandas sociais reprimidas pela ditadura militar, anteriores ao golpe de 1964, enquanto, por outro, se manifestava a crise após o período do milagre econômico, a qual evidenciava os limites do modelo de desenvolvimento social na inclusão dos segmentos da população mais desfavorecidos, que contribuía para um novo projeto social.

A elaboração de um sistema estatal de proteção social nas economias capitalistas centrais evidenciou o conflito que foi gerado pelos trabalhadores, aliado às demandas por igualdade gestadas num contexto de luta pela democracia. Para Cardoso Júnior e Jaccoud (2005), esse embate fez com que o Estado intervisse e instituisse certas garantias na medida em que se ampliou o reconhecimento da incapacidade da esfera econômica, via mercado, um conjunto de medidas conhecidas, as quais tiveram como marca o “bem estar social”. Nos países europeus, a ampliação do sistema público de proteção social, abarcando não somente a classe trabalhadora, mas a população em geral, aconteceu após a Segunda Guerra Mundial, contribuindo para sua universalização.

Já no Brasil o marco institucional de um Sistema Brasileiro de Proteção Social - SBPS é a Constituição de 1988. Anteriormente, as ações eram executadas na forma de uma gestão filantrópica da pobreza, executada predominantemente por instituições privadas custeadas com financiamento público (CARDOSO JR.; JACCOUD, 2005).

De modo geral, o Sistema Brasileiro de Proteção Social (SBPS) é composto por quatro eixos principais: Emprego e Trabalho; Assistência Social e Combate à Pobreza; Cidadania Social; e, Infra-Estrutura Social. No Eixo da Assistência Social e Combate à Pobreza estão as políticas públicas sociais executadas a partir do reconhecimento de um estado de extrema necessidade ou de vulnerabilidade do público a ser beneficiado. Somado a isso, em período mais recente - década de 2000, as políticas de combate à fome e de transferência de renda ganharam densidade institucional.

É nesse cenário que foi criado o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA),⁴ um dos principais eixos estruturais do Programa Fome Zero do governo federal, juntamente com o Bolsa Família, a partir da proposição do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) concebido no ano de 2003, no primeiro mandato do governo Lula. O programa tem como objetivo combater a fome e a miséria das populações em situação de insegurança alimentar e a formação de estoques estratégicos, através da compra de alimentos produzidos pelos agricultores familiares sem a necessidade de licitação e, posteriormente, a sua doação para famílias e entidades da rede socioassistencial.

⁴ O PAA foi instituído pelo artigo 19 da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003, e regulamentado pelos Decretos nº 7.775, de 04 de julho de 2012 e nº 8.223, de 12 de agosto de 2014.

O Programa Fome Zero – PFZ ficou sob a coordenação do Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome tendo como ministro José Graziano da Silva, cujo papel foi fundamental em sua implementação. O PFZ partiu de três eixos fundantes: i) ampliação da demanda efetiva de alimentos; ii) barateamento do preço dos alimentos em razão do baixo poder aquisitivo da maioria da população; e, iii) programas emergências para atender a parcela da população excluída do mercado (SILVA; BELIK; TAKAGI, 2010).

Nesse contexto, Grisa (2012) assinala que, no Projeto Fome Zero de 2001, estava intrínseca a ideia que deu origem ao PAA, ao articular apoio à agricultura familiar pelas compras institucionais, como, posteriormente, para a compra de alimentos para o PNAE. Conforme a autora, o documento ressalta o potencial do mercado institucional (alimentação escolar, hospitais, presídios) para o fortalecimento da agricultura familiar, através da criação de canais de comercialização e de geração de renda, além de contribuir para dinamização da economia dos municípios e regiões, por atender às necessidades alimentares de uma parcela vulnerável da população.

Esse esforço na construção de uma política de segurança alimentar e nutricional conferiu a agricultura familiar papel de destaque, por meio de compras públicas visando ofertar alimentos as famílias em vulnerabilidade social e a entidades da rede socioassistencial, na escala local.

No contexto atual (2016) o PAA é operacionalizado por meio de seis modalidades: Doação Simultânea; Compra Direta, Formação de Estoques, PAA Leite, Compra Institucional e Aquisição de Sementes. Os limites anuais por DAP/produtor variam de R\$ 6,5 mil reais a 20 mil reais, dependendo da modalidade, com exceção do PAA-Leite, cujos valores (R\$ 4,0 mil reais) são semestrais.

Entre os anos de 2003 e 2015 o governo federal investiu 3,6 bilhões de reais para a compra de produtos da agricultura familiar por meio do PAA. Na primeira década de operacionalização (2003 a 2012), os recursos investidos no referido programa tiveram crescimento significativo no país, passaram de 81,5 milhões para 586,5 milhões de reais, aumento em termos percentuais de 619,4%. No ano de 2013, por sua vez, houve decréscimo de 60%, comparado ao ano anterior (2012), atingindo pouco mais de 220 milhões de reais. Nos anos posteriores, observa-se aumento para 338 milhões de reais, no ano de 2014, e diminuição para 287 milhões, no ano de 2015.

A reeleição da presidenta Dilma Roussef e o acirramento da crise política e econômica se acentuaram nos anos de 2015 e 2016, desencadeando diversos cortes nos investimentos públicos, em diversas áreas e programas sociais, dentre os quais o PAA. Após o golpe parlamentar que depôs a presidenta, o cenário tornou-se preocupante, pois põem em risco à continuidade do PAA.

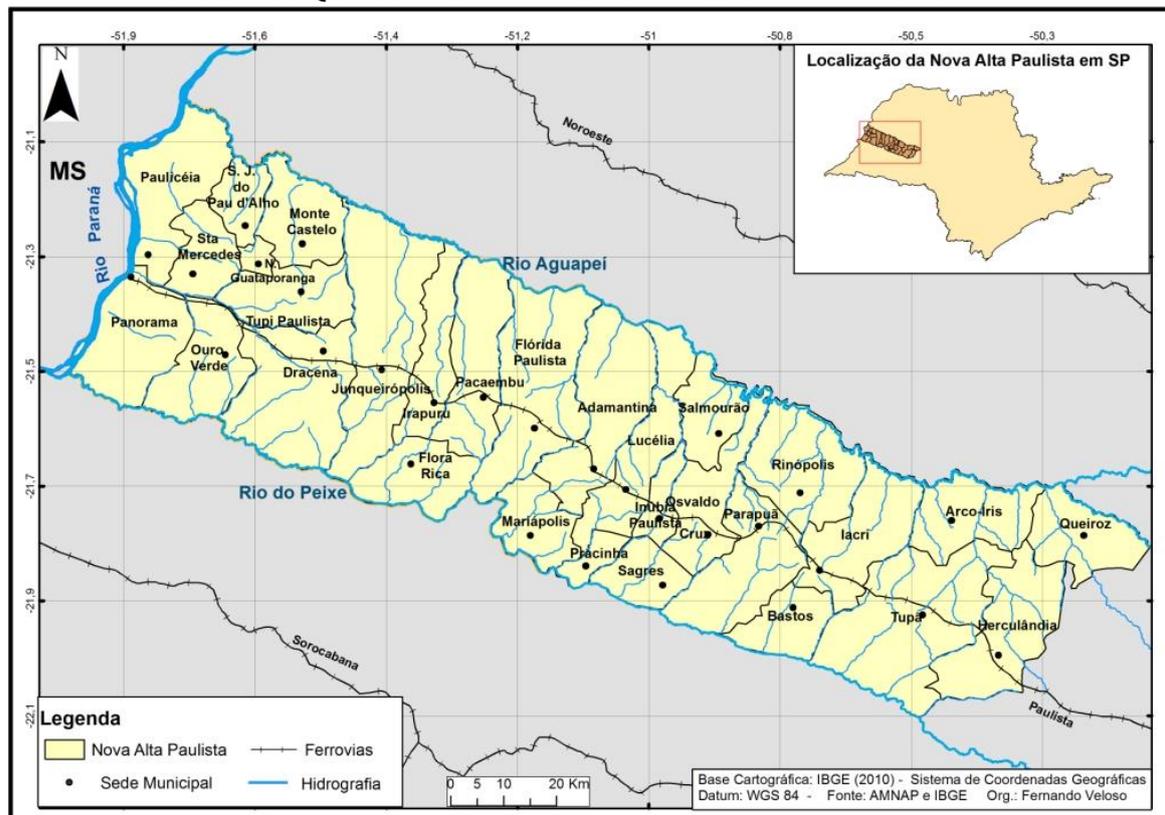
Grisa (2012) salienta que o PAA sofreu algumas mudanças e alterações marginais e incrementais (extinção de modalidade, maior fiscalização e controle social, mudanças nas normativas, valorização de produtos agroecológicos, exigência de percentual mínimo de mulheres), todavia, nada que ameaçasse o compromisso estabelecido entre os diversos atores sociais e o fórum de comunidade de política pública, assumido no ano de 2003. Nesse sentido, o pacto estabelecido foi rompido com a deposição do Governo Dilma no ano de 2016.

A título de exemplo, no ano de 2014, a modalidade Doação Simultânea do PAA teve aporte de 285,6 milhões de reais no país e reduziu para 238,3 milhões em 2015, redução de 16,1%. Esse fato, já pode ser observado nos municípios da Nova Alta Paulista, tanto para os agricultores familiares, associações de produtores rurais, como para as famílias e entidade beneficiárias. É evidente o retardamento na renovação ou mesmo a negativa de projetos do PAA, sob a justificativa de cortes no volume dos recursos financeiros do programa federal.

O PAA – DOAÇÃO SIMULTÂNEA E A DISTRIBUIÇÃO DOS ALIMENTOS NA REGIÃO DA NOVA ALTA PAULISTA

A região da Nova Alta Paulista está situada na porção oeste do estado de São Paulo, conforme representado no mapa 1. De acordo com a Associação dos Municípios da Nova Alta Paulista – AMNAP, a região é composta por 30 municípios, tendo como limites ao norte o rio Aguapeí, ao sul o rio do Peixe, a leste os municípios de Queiroz e Herculândia, e se estende até a margem do Rio Paraná a oeste, nos municípios de Panorama e Paulicéia, divisa com estado do Mato Grosso do Sul.

MAPA 1 – MUNICÍPIOS QUE COMPÕEM A REGIÃO DA NOVA ALTA PAULISTA



A região da Nova Alta Paulista é composta em sua maioria por pequenas cidades, sendo que a maioria conta com população inferior a 15 mil habitantes, com destaque para Tupã com população de 63,4 mil habitantes, seguidos por Dracena, Adamantina e Osvaldo Cruz que possuem população superior a 30 mil habitantes (IBGE, 2010).

No que tange a geração de emprego e renda na região de Dracena, ocorria predominantemente pelo Setor de Comércio e de Serviços que somavam 43% dos empregos formais no ano de 2011. Na sequência apareciam a Indústria (20,6%), Agropecuária (18%), Administração Pública (15%), Construção Civil (2,4%), como apontado por Veloso (2011).

Diante do cenário de crise política e econômica, queda de arrecadação e aumento nos índices de desemprego no país, o setor de Assistência Social na escala municipal tem seus serviços ampliados.

Singer (2000) estabelece uma diferenciação entre as noções de desigualdade, pobreza e exclusão social, destacando que estão altamente inter-relacionadas, todavia, que

precisam e devem ser distinguidas. Nesse sentido, o autor afirma que desigualdade refere-se principalmente a renda, consumo e acesso a serviços e oportunidades, enquanto a pobreza concerne àqueles indivíduos desprovidos da satisfação daquilo que é considerado como suas necessidades básicas, ou seja, padecimento por privação do mínimo necessário para manter a pessoa viva e saudável. Já a exclusão social pode ser vista como uma soma de vários fatores excludentes, inter-relacionados, ou seja, a exclusão é um processo. Assim, “[...] o processo de exclusão social pode levar a mais desigualdade e certamente a pobreza, porém não deve ser confundido com seus resultados.” (SINGER, 2000, p. 62).

Em países nos quais as desigualdades sociais são acentuadas, como da América Latina e Caribe, estar excluído significa perder emprego, por exemplo, pela transferência de filiais de empresas para a periferia do sistema, atrás de mão de obra barata, incentivos fiscais, desregulamentação sindical ou mesmo o fechamento de postos de trabalho, como nesse atual contexto de crise internacional e de reestruturação produtiva do capital (ANTUNES, 2013).

Dessa forma, o dismantelamento do Estado de bem-estar social e a ofensiva neoliberal são as principais causas do agravamento da exclusão social, na maioria dos países (SINGER, 2000; DEMO, 2003). No contexto atual, observamos uma nova ofensiva neoliberal em diversos países, como a Grécia, Argentina e Brasil, com cortes e ajustes em direito dos trabalhadores, mudanças na previdência social, privatizações e imposição de limites orçamentários nos gastos públicos (saúde e educação) e nas políticas sociais.

Demo (2003) ressalta que dois aspectos principais têm que ser levados em conta, nos estudos sobre pobreza: sua base material, ou o problema da renda; e a vulnerabilidade crescente da maioria, reconhecida através do prisma da exclusão social. Para o autor, não estamos diante de uma nova pobreza; esta, por sua vez, esteve intrínseca ao regime capitalista, ou no contexto atual de economia competitiva globalizada, em que a miséria da grande maioria se torna mais escancarada e globalizada.

Conforme o autor, o principal aspecto da pobreza é o aspecto político.

Exclusão social mais drástica não é só não dispor de bens essenciais. É sobretudo não conseguir alcançar-se à condição de sujeito capaz de comandar seu destino. Nega-se não só acesso material, mas principalmente a autonomia emancipatória. (DEMO, 2003, p. 36).

Em face dessa realidade, o conceito de pobreza política coloca em questão o entendimento usual de pobreza como simples carência ou vulnerabilidade material.

A pobreza surge quando bens escassos se tornam bens privilegiados, em sentido material e imaterial. Seu cerne é destituído de teor político, ou seja, imposta, injusta, historicamente produzida e mantida. Trata-se de processo manipulativo das condições dos outros perante a minoria que com isto se privilegia, reduzindo maiorias a massa de manobra. (DEMO, 2003, p. 37).

Obviamente, a pobreza material/econômica é a face mais cruel, pois não permite que as pessoas desfrutem das condições básicas mínimas, como acesso a moradia digna, transporte, vestuário, mas, principalmente, a alimentação, esta última tão devastadora.

Nesse cenário o PAA tem o importante papel de suprir parte da demanda das famílias e entidades beneficiárias com alimentos produzidos (frutas, verduras e legumes) pelos agricultores familiares. Nos municípios em que a modalidade Doação Simultânea é executada diminui consideravelmente a procura das famílias carentes benefícios eventuais (cestas básicas) no serviço Público Municipal, durante o período em que o projeto está em vigência.

Entre os anos de 2006 e 2015 foram destinados para o PAA na região da Nova Alta Paulista cerca de 32,3 milhões de reais (CONAB, 2015). Especificamente no ano de 2014, o programa gerido pela CONAB foi executado em 16 municípios da referida região, através de 21 organizações fornecedoras.

A modalidade Doação Simultânea do PAA permite adquirir uma gama de produtos (frutas, legumes, verduras, carnes, doces, peixes, produtos regionais e de extrativismo), ao longo de todo o ano, assim como possibilita que o agricultor participe com os produtos de que ele dispõe e tradicionalmente cultiva em sua unidade produtiva, valorizando a produção regional (VIANA; VIEGAS, 2009).

A modalidade do PAA executada prioritariamente na região da Nova Alta Paulista é a Compra para Doação Simultânea, operacionalizada pela Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB regional São Paulo⁵. De acordo com o MDS (2014), essa modalidade executada pela CONAB passou a adotar novas regras a partir de setembro de 2014 a fim de dar maior transparência e agilidade com determinações mais claras e

⁵ No âmbito do estado de São Paulo também tem ocorrido cortes no aporte do programa na modalidade Compra para Doação Simultânea, de 95,4 milhões de reais no ano de 2014 para 50,3 milhões em 2015, redução de 47,3% no volume de recursos.

objetivas nas operações de compra dos produtos, além de facilitar a participação dos agricultores familiares.

De modo geral, foi relatado pelos agricultores familiares do município de Tupi Paulista que iniciaram a comercialização no PAA entre os anos de 2006/08, enquanto que os produtores do município de Adamantina e Paulicéia em 2008/09. A diversidade de produtos comercializados nos municípios pesquisados, consta no Quadro 1.

Quadro 1- Variedade de Produtos comercializados pelo PAA Doação Simultânea nos municípios de Adamantina, Paulicéia e Tupi Paulista

Adamantina (2008-2015)
acelga, agrião, alface americana, alface crespa, alface romana, almeirão, brócolis, cebolinha verde, chicória, couve, couve-flor, espinafre, rúcula, salsinha, abacate, abacaxi havaí, acerola, banana maçã, banana prata, banana nanica, caqui, coco verde, coco seco, goiaba, jabuticaba, jaca, laranja pera, laranja lima, limão taiti, mamão formosa, maracujá azedo, manga haden, manga palmer, manga tommy, melancia, milho verde (espiga), romã, tangerina, poncã, uva niagara, abóbora paulista, abóbora moranga, amendoim em casca, batata doce, berinjela comum, berinjela japonesa, beterraba, cenoura, feijão, jiló, maxixe, nabo, pepino comum, pepino japonês, pimenta verde, pimentão verde, pimentão amarelo, quiabo, mandioca, repolho, tomate, vagem manteiga e bebida láctea.
Paulicéia (2008-2015)
abóbora moranga, abobrinha paulista, abobrinha italiana, acerola, alface crespa, alface americana, acelga, acerola, almeirão, banana maçã, banana prata, batata doce, berinjela, beterraba, caju, cará, carambola, cebolinha, cenoura, cheiro verde, chicória, coco verde, coco seco, couve, escarola, espinafre, feijão, feijão corado (vagem), jiló, laranja pera, laranja lima, limão taiti, mamão formosa, manga haden, maracujá azedo, maxixe, melância, milho verde (espiga), pepino comum, pepino japonês, mostarda, pepino japonês, pimenta verde, pimenta cambuci, pimentão verde, queijo minas frescal, quiabo, rabanete, mandioca, repolho, rúcula, salsa, poncã, tangerina, tomate, tomate cereja, peixe (piauí, tilápia e traíra), vagem manteiga e uva niagara.
Tupi Paulista (2006-2015)
abacate, abóbora moranga, abobrinha paulista, abobrinha italiana, acelga, acerola, alface americana, alface crespa, alface romana, almeirão, amendoim, banana nanica, banana maçã, banana prata, batata doce, bebida láctea, berinjela comum, berinjela japonesa, beterraba, caqui, carambola, cebolinha, cenoura, cheiro verde, chicória, chuchu, coco verde, coco seco, couve, feijão, feijão corado (vagem), fruta do conde, goiaba, jabuticaba, jaca, jiló, laranja pera, laranja lima, limão taiti, mamão formosa, manga haden, manga palmer, manga Tommy, maracujá azedo, maxixe, melancia, milho verde (espiga), ovos de galinha, pepino comum, pepino japonês, pimenta cambuci, pimenta verde, pimentão verde, quiabo, mandioca, repolho verde, repolho roxo, rúcula, poncã, tomate, uva benitaka, uva niagara e uva red globe, vagem macarrão e vagem manteiga.

Fonte: Transparência Pública do PAA - CONAB (2006-2015). **Organização:** Fernando Veloso.

Um dos principais desafios do programa sempre foi a questão da distribuição dos produtos, visando a beneficiar as entidades, famílias e pessoas que realmente estão em situação de vulnerabilidade alimentar e nutricional. Como a gestão é descentralizada, nos primeiros projetos aprovados, cabia aos agricultores e às associações entrarem em contato com as entidades, projetos assistenciais de igrejas, associações de moradores de bairro, creches, asilos, hospitais e colocá-los na proposta para receber os produtos.

A CONAB, por meio das Superintendências Estaduais, acompanhava e fazia a fiscalização da execução do programa. De acordo com o Superintendente Estadual da CONAB (informação verbal),⁶ com o aumento expressivo no número de projetos aprovados e o dispêndio de serviço acumulado na sede do órgão, na capital paulista, ficou inviável que a própria CONAB realizasse a fiscalização de todos os projetos.

Nesse sentido, segundo o gerente de operações da CONAB, a ideia foi transferir a responsabilidade, sobretudo da distribuição, para as Prefeituras Municipais, isentando o órgão federal de eventuais problemas e irregularidades. Caso existam problemas na distribuição, a responsabilidade recairá sobre a entidade municipal cadastrada junto ao projeto enviado à CONAB.

Desde o ano de 2013, a CONAB tem comunicado às organizações⁷ e aos agentes locais sobre essas alterações. De acordo com documento enviado pela CONAB às Prefeituras Municipais que tinham projeto do PAA em vigência, obtido junto ao Setor de Assistência Social de Tupi Paulista, os projetos em execução e os posteriores deveriam se adequar, e as novas propostas que não estivessem enquadradas nas orientações determinadas seriam devolvidas.

⁶ Informação fornecida em palestra proferida pelo Gerente de Operações da CONAB de São Paulo, durante o Encontro da Coordenadoria Executiva do Colegiado Territorial – CODETER – do Pontal do Paranapanema sobre as Políticas de Apoio à Agricultura Familiar, no município de Mirante do Paranapanema, realizado no dia 12/09/2014.

⁷ Nos três (03) municípios selecionados para o recorte da pesquisa, oito (08) associações de produtores rurais comercializaram produtos pelo PAA, na modalidade Doação Simultânea, entre os anos de 2006 e 2015. Em Adamantina, são duas: Associação dos Produtores de Leite do Município de Adamantina e Região (APLEMAR) e Associação Passiflora de Produtores Rurais de Adamantina e Região (APPRAR). No caso de Paulicéia, são três: Associação dos Produtores Rurais do Assentamento Regência (ASPRAR), Associação dos Agricultores Familiares do Projeto de Assentamento Regência do Município de Paulicéia (AAFAR) e Associação dos Agricultores Familiares do Projeto de Assentamento Santo Antonio (AAFPASA). E, por fim, em Tupi Paulista, também são três: Associação dos Viticultores da Região de Tupi Paulista (AVIRTUPI), Associação dos Moradores do Assentamento Santa Rita I (ASMASARI), Associação da Microbacia dos Produtores Rurais do Bairro Preto (AMPROBAP).

Nesse caso, foi verificado que nos municípios pesquisados essa normativa tem sido trabalhada de forma distinta. Em Adamantina, por exemplo, contava com seis entidades cadastradas no ano de 2015: Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos; Unidade de Acolhimento Lar dos Velhos; Unidade de Acolhimento Casa do Garoto; Banco Municipal de Alimentos (Fundo Municipal de Assistência Social); Centro de Referência de Assistência Social - CRAS; e, Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS.

Enquanto que, o município de Paulicéia contava com três entidades: Creche Municipal Luiz Aparecido Giacomazzi; Sede da Terceira Idade; e o CRAS. O município de Tupi Paulista também conta com três entidades: Asilo São Vicente de Paulo; Serviço Social Paroquial de Tupi Paulista; e CRAS.

Com relação aos órgãos municipais cadastrados junto ao CadSuaS notamos que os três municípios pesquisados trabalham com os mesmos: Prefeitura Municipal, Secretaria ou Coordenadoria de Assistência Social; Fundo Municipal de Assistência Social; Conselho Municipal de Assistência Social; e, Câmara Municipal.

Em Adamantina, por exemplo, 11 entidades recebiam produtos do PAA de forma direta até o ano de 2013, sendo: Associação Anti-Alcoólica de Adamantina; Associação de Pais e Amigos Excepcionais - APAE; Associação dos Renais Crônicos; Ave Cristo Centro de Aprendizagem e Vivência Espírita; Casa da Sopa Joanna de Angelis; Casa de Recuperação e Reintegração Social; Clínica de Repouso Nosso Lar; Conselho Particular de Adamantina da Sociedade São Vicente de Paulo; Instituto de Assistência ao Menor de Adamantina “Santo Cheraria”; Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Adamantina; e, Lar Cristão de Meninos de Adamantina. Além dessas instituições do próprio município, o PAA de Adamantina atendia até o ano de 2013 entidades de outros municípios, como Lucélia, Inúbia Paulista, Bastos, Iacri, Sagres e Flórida Paulista.

Ou seja, percebe-se que a rede de relações de distribuição dos produtos do PAA em Adamantina era bem ampla, uma vez que atendia além de municípios vizinhos, como Flórida Paulista e Lucélia, também outros mais distantes, como Inúbia Paulista, Sagres, Iacri e Bastos.

Por sua vez, no município de Tupi Paulista, dentre as entidades que recebiam diretamente os produtos do PAA estavam: Asilo São Vicente de Paulo; APAE; Associação de Pais e Mestres - APM das Escolas Municipais (Emília Diogo do Amaral; Ana Thereza

Copetti Ferreira; Leonidas Ramos de Oliveira, Geny Barbosa Genovez); APM da Escola Estadual de Tupi Paulista; Associação Espírita André Luiz; Grupo de Apoio ao Paciente Oncológico (GAPO); Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Tupi Paulista; Lar Espírita Assistência Irmão Scheila – LEAIS; Movimento Espírita Caminheiros no Amor; Serviço Social Paroquial de Tupi Paulista; e, Sociedade Casa da Criança de Tupi Paulista.

No município de Tupi Paulista, assim como ocorria em Adamantina, também atendia as instituições de outros municípios vizinhos, como Monte Castelo, Nova Guataporanga, Santa Mercedes, Ouro Verde e Dracena. Cabe destacar que Tupi Paulista também recebia produtos do PAA de outros municípios, no caso de Dracena e Paulicéia. Tal fato evidencia as ligações em rede que as entidades e os agricultores estabeleceram na distribuição dos produtos, extrapolando as fronteiras municipais, tanto na distribuição como no recebimento.

Já em Paulicéia, o PAA atendia menor número de entidades do próprio município e priorizava as entidades de outros municípios. Tal fato ajuda a explicar a dificuldade de conexão dos agricultores e dos agentes locais na operacionalização do programa. Dentre as entidades que receberam produtos em Paulicéia, até o ano de 2012, estavam: APM da Escola Estadual Raquel Jane Miranda; Creche Municipal Aparecido Giacomazzi; e, Escola Municipal Gilberto Barros.

Os produtos do PAA de Paulicéia foram destinados até o ano de 2012 para as entidades dos municípios de Panorama, Ouro Verde, Santa Mercedes, Monte Castelo e Tupi Paulista. Por sua vez, as entidades de Paulicéia recebiam produtos pelo projeto do PAA de São João do Pau d'Alho.

De acordo com os agricultores familiares do assentamento Regência, uma das maiores dificuldades com o programa sempre foi a entrega dos produtos, visto que o PAA foi reativado somente no ano de 2014, após a Prefeitura Municipal firmar acordo de enviar um caminhão para a coleta semanal dos produtos.

Nos projetos dos anos anteriores, as entidades, sobretudo as ligadas às Igrejas Evangélicas de Ouro Verde e Panorama, mandavam caminhões fretados até os assentamentos Regência e Santo Antônio para buscar os produtos do programa.

Esse cenário sofreu alterações com as mudanças na normativa da CONAB quanto à distribuição. Na pesquisa de campo verificamos que cada município foi se adaptando a essa realidade de centralização na escala local num único órgão, Banco de Alimentos e/ou

Fundo Municipal de Assistência Social para receber, pesar, separar e destinar os produtos para as entidades e famílias nos municípios de Adamantina, Paulicéia e Tupi Paulista, como veremos na sequência.

Essa determinação da CONAB para o poder público municipal assumir a responsabilidade na distribuição dos produtos, seja pela criação do Banco de Alimentos ou mesmo pelos FMAS, fez com que a dimensão política na escala local se tornasse preponderante na gestão do PAA. A título de exemplo podemos citar os casos de Adamantina e Tupi Paulista, em que as propostas de renovação dos projetos já estavam atrasadas e os agricultores pressionando a Secretaria da Agricultura Municipal, Casa da Agricultura e a Prefeitura Municipal. Diante desse impasse, as estruturas municipais já existentes foram adaptadas para a distribuição dos produtos do PAA. Ou seja, os Bancos de Alimentos nessas duas localidades foram criados “a toque de caixa”.

O PERFIL DAS FAMÍLIAS CONTEMPLADAS COM OS PRODUTOS DO PAA NOS MUNICÍPIOS DE PAULICÉIA, TUPI PAULISTA E ADAMANTINA

Para obter informações e analisar o elo final do programa, ou seja, a distribuição dos produtos às pessoas que se encontram em situação de vulnerabilidade nutricional e/ou socioeconômica buscamos dialogar com as famílias que recebem produtos do PAA⁸.

Em Paulicéia, cerca de 90 famílias estavam cadastradas para receber produtos do PAA, já em Tupi Paulista eram 1.492 pessoas, em ambos os municípios a referência foi o mês de agosto de 2014. Por sua vez, em Adamantina o número de pessoas cadastradas foi bem superior, 8.183 pessoas (fevereiro de 2015). Cabe ressaltar, que nos municípios de Adamantina e Tupi Paulista, o cadastro das famílias é feito pelo “Banco de Alimentos”.

No entanto, quando analisamos os dados do CadÚnico no ano de 2013, porta de entrada dos benefícios sociais do governo federal, constatamos em termos percentuais com relação ao número total de habitantes (IBGE, 2010), cerca de ¼ da população (24,7%) de

⁸ A forma de aplicação do formulário também variou nos três municípios. Em Paulicéia, a distribuição dos produtos é feita pela própria prefeitura na sede da Coordenadoria Municipal de Assistência Social. Já em Tupi Paulista, a distribuição para as famílias é feita por dois projetos assistenciais ligados as igrejas: o Serviço Social Paroquial, as terças-feiras e as sextas-feiras pelo Projeto da Igreja Quadrangular. Em Adamantina, são diversas as entidades que recebem os produtos pelo Banco de Alimentos. Já a distribuição direta para as famílias é realizada pelas diversas Associações de Moradores existentes no município. Dessa forma, entrevistamos 20 famílias em cada município pesquisado.

Paulicéia estava inclusa (1.567 pessoas); em Tupi Paulista o percentual era de 14,7% - 2.067 pessoas; e em Adamantina, apenas 8,7% do total – 2.924 pessoas. Isto quer dizer que, nos municípios de Paulicéia e Tupi Paulista, maior parte das famílias beneficiárias do PAA estão inscritas no CadÚnico, isto é, famílias que estão em situação de vulnerabilidade social.

Além disso, é importante notar que nos três municípios analisados, grande parte das pessoas que recebem os produtos, são mulheres. Essa constatação ajuda a entender o esforço do Governo Federal e das políticas no âmbito do MDS em priorizar as mulheres nos benefícios sociais, pelo fato destas terem maior preocupação com a compra de alimentos para a família.

Também foi possível evidenciar que grande parte das pessoas que recebem os produtos nos municípios selecionados têm idade superior a 41 anos, que corresponde a 70,0% do total como mostra a Tabela 1.

Nesse sentido, em Adamantina e Tupi Paulista destaca-se que 60,0% e 75,0% dos entrevistados, respectivamente, possuem idade superior a 51 anos, enquanto que em Paulicéia, as pessoas com idade superior a 51 anos correspondem a ¼ dos entrevistados.

Tabela 1- Faixa Etária dos Entrevistados que recebem produtos do PAA nos municípios de Paulicéia, Tupi Paulista e Adamantina

Faixa etária dos Entrevistados	Paulicéia (%)	Tupi Paulista (%)	Adamantina (%)	Total (%)
até 20 anos	15,0	5,0	5,0	8,3
de 21 a 30 anos	20,0	20,0	0,0	13,3
de 31 a 40 anos	20,0	0,0	5,0	8,3
de 41 a 50 anos	20,0	15,0	15,0	16,7
de 51 a 60 anos	20,0	25,0	25,0	23,3
mais de 61 anos	5,0	35,0	50,0	30,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Trabalho de Campo 2014/2015. Organização: Autor.

O perfil dos entrevistados se inverte quando analisamos as pessoas com até 50 anos de idade, pois no município de Paulicéia correspondem a 75,0% dos entrevistados, em Tupi Paulista representam 40,0% e em Adamantina a apenas 25,0%.

Outra variável observada foi a questão do cadastro junto ao setor de Assistência Social dos municípios, para receber os produtos do PAA. Nos municípios de Paulicéia e Tupi Paulista, todas as pessoas entrevistadas afirmaram ter realizado o cadastro, enquanto,

no município de Adamantina, apenas 35,0% das pessoas informaram tê-lo feito. A questão do cadastro junto ao setor de Assistência Social é importante para as famílias que estão cadastradas junto ao CadÚnico e/ou recebem algum tipo de benefício social do governo federal e/ou estadual, a fim de que sejam priorizadas e contempladas com os produtos do PAA.

Nesse sentido, com base nos dados do Data Social do MDS, sistematizamos, na Tabela 2, o número de benefícios e o valor repassado por meio do Programa Bolsa Família - PBF⁹ e do Benefício de Prestação Continuada - BPC (Idosos e de Pessoas com Deficiência)¹⁰ aos municípios de Adamantina, Paulicéia e Tupi Paulista, no ano de 2015.

Tabela 2- Benefícios de Transferência de Renda do Governo Federal para os municípios de Adamantina, Paulicéia e Tupi Paulista no ano de 2015

Benefícios Federais	Adamantina		Paulicéia		Tupi Paulista	
	Nº.	Valor Repassado (R\$)	Nº.	Valor Repassado (R\$)	Nº.	Valor Repassado (R\$)
Bolsa Família	429	689.508,00	309	660.119,00	397	701.160,00
BPC Idosos	216	2.127.837,38	40	395.576,00	67	618.578,93
BPC Pessoas C. Deficiência	395	3.693.835,80	72	668.224,00	183	1.683.579,57
Total	1.040	6.511.181,18	421	1.723.919,00	647	3.003.318,50

Fonte: Data Social/MDS (2016).

Organização: Autor.

Ao comparar os Programas de transferência de renda PBF e BPC, no ano de 2015, averiguamos que o Programa Bolsa Família tinha maior repercussão em Paulicéia, pois somava 73,4% do número de benefícios federais da localidade, num valor de 660,1 mil

⁹ Segundo o MDS (2016), existem seis modalidades do Programa Bolsa Família: 1) Benefício Básico: concedido às famílias em situação de extrema pobreza, com renda *per capita* de até R\$ 170,00, com ou sem crianças, adolescentes, jovens ou gestantes – valor: R\$ 85,00; 2) Benefício Variável: concedido às famílias com crianças e adolescentes de 0 a 15 anos de idade – valor: R\$ 39,00; 3) Benefício Variável Jovem Adolescente: concedido às famílias que tenham adolescentes entre 16 e 17 anos, - limitados a dois (benefícios) por família – valor: R\$ 46,00; 4) Benefício Variável Nutriz: concedido às famílias com crianças de idade entre 0 e 6 meses (limitado a seis parcelas consecutivas) – valor: R\$ 39,00; 5) Benefício Variável Gestante: concedido às famílias com gestantes em sua composição (nove parcelas consecutivas) – valor: R\$ 39,00; 6) Benefício de Superação da Extrema Pobreza: concedido às famílias que continuem em situação de extrema pobreza (renda mensal *per capita* de até R\$ 77,00), mesmo após o recebimento dos outros benefícios; o valor é calculado para garantir que as famílias ultrapassem o limite de renda da extrema pobreza.

¹⁰ Conforme o MDS (2015), o Benefício de Prestação Continuada faz parte do Proteção Social Básica, no âmbito do SUAS, assegurado pela Constituição de 1988. Trata-se de um benefício (individual, não vitalício e intransferível) no valor de 1 salário mínimo para idosos (pessoas com 65 anos ou mais) e pessoas com deficiência de qualquer idade, com impedimentos de longo prazo, de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas. A renda mensal *per capita* deve ser inferior a ¼ do salário mínimo e os beneficiários devem comprovar não possuir renda para garantir o próprio sustento e nem tê-lo provido por sua família.

reais. Em termos de valores, o maior volume de repasses do PBF ocorria em Tupi Paulista, que contava com 397 benefícios, num valor de 701,1 mil reais, no ano de 2015.

Já o BPC Pessoas com Deficiência e Idosos tinha maior número de beneficiários em Adamantina, 38,0% e 20,8%, respectivamente, que contabilizavam, somados, 5,8 milhões de reais, no ano de 2015. Na pesquisa de campo, percebemos que os municípios que tiveram pessoas entrevistadas com maior número de benefícios de transferência de renda¹¹ eram Paulicéia e Tupi Paulista, conforme a Tabela 3.

Portanto, em Paulicéia, 80% das pessoas entrevistadas relataram receber algum dos benefícios de transferência de renda ou social; em Tupi Paulista, esse percentual era de 65%. Em Adamantina, confirmando a falta de critério na distribuição de produtos, apenas 15% das pessoas entrevistadas declararam receber benefícios sociais.

Em Paulicéia, 45,0% das pessoas entrevistadas afirmaram receber o Bolsa Família, 35% disseram receber o Renda Cidadã,¹² 35%, o Viva Leite e 5%, e o BPC. Em Tupi Paulista, 35% dos entrevistados assinalaram receber benefício do Renda Cidadã, 35% do Viva Leite e 25%, do Bolsa Família. Por sua vez, em Adamantina, os benefícios sociais pouco apareciam entre as famílias entrevistadas, as quais recebiam os produtos do PAA, pois 10% participavam do Viva Leite e apenas 5% afirmaram receber o Bolsa Família e o Renda Cidadã, respectivamente.

Tabela 3- Tipos de Benefícios Sociais recebidos pelas Famílias entrevistadas nos municípios de Paulicéia, Tupi Paulista e Adamantina

Benefícios Sociais	Paulicéia (%)	Tupi Paulista (%)	Adamantina (%)
Bolsa Família	45,0	25,0	5,0
Renda Cidadã¹³	35,0	35,0	5,0
Viva Leite¹⁴	35,0	35,0	10,0
BPC	5,0	0,0	0,0

Fonte: Trabalho de Campo 2014/2015. Organização: Autor.

¹¹ Em razão de acúmulo de benefícios, os percentuais por município podem extrapolar os 100%.

¹² Quanto aos programas do Governo Estadual Renda Cidadã e Viva Leite, não encontramos informações relativas aos municípios pesquisados.

¹³ O Renda Cidadã é o programa do governo paulista de transferência de renda para as famílias que possuem renda de $\frac{1}{4}$ (salário mínimo) *per capita*. O valor repassado, no ano de 2016, foi de R\$ 80,00, de acordo com a Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social.

¹⁴ Segundo a Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social, o Viva Leite é o programa de distribuição de leite do governo paulista criado no ano de 1999, que atende a crianças com idade entre 6 meses e 5 anos e 11 meses e idosos de 60 anos ou mais, pertencentes a famílias com renda de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo *per capita*. O Viva Leite atende a 450 mil famílias, no estado, e distribui cerca de 81 milhões de litros de leite, anualmente. Cada beneficiário recebe 15 litros de leite por mês.

A partir dessa pequena amostra, é possível apontar que a distribuição de produtos do PAA, em Adamantina, contemplava também famílias que não deveriam se constituir em beneficiários dos programas sociais e da rede de proteção assistencial da localidade.

Quanto ao número de moradores por residência dos entrevistados, verificou-se que variou de uma (1) a sete (7) pessoas. Em Paulicéia, a predominância foi de residências com média de cinco (5) pessoas, contabilizando 30%. Nesse sentido, as famílias são mais numerosas, devido à presença de um número maior de filhos, pois se verificou, por meio de informações fornecidas, que, em 45% das residências dos entrevistados, havia dois (2) ou mais filhos. Já em Tupi Paulista e Adamantina, a predominância entre os entrevistados era de residências com duas pessoas, que correspondia a 45% do total. Nesses dois municípios, havia maior número de pessoas idosas entre os residentes, sendo geralmente constituído apenas pelo casal.

No que concerne à forma de acesso ao PAA, 70% das pessoas entrevistadas em Paulicéia relataram que tiveram informações sobre o programa no Setor de Assistência Social/Prefeitura Municipal, ao passo que 30%, por meio de vizinhos e parentes. Em Tupi Paulista, 45% contaram ter conhecimento por vizinhos e parentes, 40%, pelo Setor de Assistência Social/Prefeitura e 15%, pelo Projeto vinculado à igreja. Em Adamantina, 65% salientaram que souberam do Programa da CONAB por vizinhos e parentes, e 35%, pela Associação de moradores de bairro; ou seja, nesse município, não foi mencionado o Setor de Assistência Social/Prefeitura Municipal.

Essa falta de critérios na seleção das famílias pelo Banco de Alimentos de Adamantina reforça o problema na rede de distribuição mencionada pelos agricultores que entregam produtos no PAA. Somado ao fato de apenas 15% das famílias que recebiam produtos do PAA na Associação de Moradores do Jardim Brasil ter acesso a algum tipo de benefício social, evidenciaram problemas na distribuição dos produtos. Ou seja, pessoas que não eram o foco principal dos programas sociais acabavam se beneficiando irregularmente dos produtos do Programa da CONAB.

Com relação à frequência com que recebiam os produtos do PAA, as famílias entrevistadas informaram que, em Tupi Paulista e Paulicéia, as entregas eram realizadas semanalmente. Já em Adamantina, na Associação do Bairro Jardim Brasil, as entregas eram

feitas quinzenalmente. A Figura 1 denota a entrega dos produtos do PAA para as famílias beneficiárias no município de Paulicéia, no ano de 2014.

De maneira geral, os entrevistados relataram que o programa ajuda os moradores mais carentes e necessitados dos municípios¹⁵ e que, depois que começaram a receber os produtos, houve melhora considerável no cardápio de suas famílias, principalmente para a alimentação daquelas que contam com crianças e idosos.

Nesse sentido, foi relatado, principalmente nos municípios de Paulicéia e Tupi Paulista, que dificilmente teriam condições econômicas de comprar parte ou todos os produtos nos mercados e feiras, ou mesmo que não tinham acesso a eles, e que, com o recebimento desses produtos, a alimentação ficou mais rica e diversificada.

Nesse aspecto, ressaltou-se, a variedade de produtos recebidos (frutas, verduras, hortaliças, polpa de fruta etc.), dependendo da época do ano, pois existia a questão da sazonalidade, na maior oferta ou redução na distribuição dos produtos, ou mesmo em períodos de interrupção, com a renovação ou não dos projetos. Ademais acrescentaram que, quando recebiam quantidade de produtos superior à demanda da família, costumavam repartir com os vizinhos.

Figura 1- Distribuição dos produtos do PAA em Paulicéia no ano de 2014



Fonte: Trabalho de Campo 2014/2015. **Autor:** Fernando Veloso.

¹⁵ Antunes (2012) pontua o papel do PAA para superar a dicotomia entre cidade e campo, pois aproximou agentes marginalizados no município de Dracena/SP, Associação dos Produtores Rurais J. Marques situada no distrito de Jaciporã que forneciam os produtos para o programa da CONAB, dos moradores (beneficiários) da Associação do Bairro Brasilândia e Adjacências.

Também chamou a atenção, em Tupi Paulista, o relato das pessoas quanto à importância do PAA quando perderam o emprego. O programa federal foi importante, principalmente no momento em que os chefes da família, ficaram desempregados, já que os alimentos recebidos contribuíram na garantia da alimentação diária.

Quanto às críticas ao programa, em Paulicéia, os entrevistados assinalaram que o programa poderia ajudar um maior número de pessoas; em Adamantina, elas destacaram alguns problemas na distribuição dos produtos, afirmando que quem chegava primeiro na fila, no dia da distribuição, retirava maior quantidade e variedade de produtos. Em Tupi Paulista, no projeto do Serviço Paroquial, as pessoas apresentavam um cartão, no qual constava uma numeração que priorizava famílias com idosos e crianças, para retirar os alimentos; esse fato gerou certo descontentamento.

No que se refere à renda das famílias entrevistadas que recebem produtos do PAA, percebemos que Paulicéia é o município com maior número de famílias que contavam com pessoas desempregadas ou que não tinham renda fixa mensal, ou seja, a renda mensal da família tinha como base o trabalho informal de diaristas e, outras atividades eventuais. Nesse sentido, foi observado que 50% dos entrevistados desenvolviam as atividades de (servente de pedreiro, oleiros, domésticas e rurícolas), e apenas 30% declarou ter vínculo de emprego formal (trabalhadores rurais da usina de Paulicéia, cuidadora de idosos, repositor de supermercados e em oficina mecânica de veículos).

Outra questão a ser ressaltada, em Paulicéia, foi que 10% das pessoas entrevistadas revelaram que a única fonte de renda advinha dos programas sociais e auxílios da Prefeitura e de entidades (cesta básica, pagamento de energia elétrica e água); outros 15% contavam com a renda de aposentadorias e auxílios-doença; e 10% das pessoas entrevistadas relataram receber o auxílio-reclusão¹⁶ do esposo e a pensão alimentícia dos filhos.

Essa questão se evidencia no aspecto da renda familiar das pessoas entrevistadas, pois, em Paulicéia, 40% afirmaram que a renda mensal era inferior a um (1) salário mínimo; 50%, que a renda era de aproximadamente um (1) salário mínimo; e apenas 10% recebiam mais que um (1) salário mínimo.

¹⁶ De acordo com a Previdência Social, o auxílio-reclusão é um tipo de benefício pago aos dependentes do cidadão, segurado do INSS, enquanto ele estiver preso em regime fechado ou semiaberto e desde que não esteja recebendo salário de empresa e nem benefício do INSS, como auxílio-doença, aposentadoria ou abono de permanência em serviço.

No caso de Tupi Paulista, 50% das pessoas entrevistadas mencionaram a renda advinda de ocupações fixas, tais como: serralheiro, frentista, cuidador de idosos, empregada doméstica, pedreiro, trabalhador rurícola, faxineiro, pedreiro, zelador e balconista. Além disso, 30% afirmaram ter a renda principal provinda de benefícios de aposentadoria, 10% de pensões. Por sua vez, 10% das pessoas entrevistadas contaram que a principal renda familiar advinha de trabalho como diarista no campo, servente de pedreiro e faxina.

No que tange à renda familiar das pessoas entrevistadas em Tupi Paulista, 50% disseram contar com renda mensal de aproximadamente dois (2) salários mínimos, 40% declararam que a renda familiar era de um (1) salário mínimo e 10% possuíam renda inferior a um (1) salário mínimo.

No município de Adamantina, 50% das pessoas entrevistadas informaram ter renda mensal fixa, por meio das seguintes ocupações: cuidador de idosos, balconista, motorista de caminhão, pedreiro, rurícola na usina, auxiliar de serviços gerais, babá, operário, e servidor público municipal. Outras 30% asseguraram ter na aposentadoria a principal fonte de renda. Já em 15% das residências, as pessoas afirmaram não ter uma renda mensal fixa, pois trabalhavam como diaristas e faziam “bicos”.

Quanto à renda familiar das pessoas entrevistadas em Adamantina que recebiam os produtos do PAA, 50% salientaram ter renda entre um (1) e três (3) salários mínimos; 40% contavam um (1) salário mínimo; e apenas 10% relataram ter renda inferior a um (1) salário mínimo.

ENTIDADES BENEFICIÁRIAS DO PAA – DOAÇÃO SIMULTÂNEA EM ADAMANTINA E TUPI PAULISTA

Além das famílias beneficiárias diretamente pelo PAA analisadas no item anterior, também buscamos averiguar os efeitos do programa em entidades socioassistenciais. Para tanto, procuramos entrevistar representantes de entidades que recebiam os produtos pelos Bancos de Alimentos de Adamantina e Tupi Paulista¹⁷. No município de Adamantina visitamos a Casa de Recuperação e Reintegração Social – CRERES, Lar Cristão de Adamantina, Projeto ASA, Lar dos Velhos de Adamantina e APAE. Já em Tupi Paulista, foram: Projeto Espaço Amigo, Asilo São Vicente de Paulo, Movimento Espírita

¹⁷ É importante ressaltar que, em Paulicéia, a distribuição dos produtos do PAA era feita exclusivamente para as famílias.

Caminheiros no Amor - MECA, Sociedade Casa da Criança de Tupi Paulista e APAE. Nas duas localidades, as entidades pesquisadas atendiam crianças e adolescentes no contraturno escolar, idosos e pessoas com deficiência intelectual, com exceção de Adamantina, que contava com uma entidade que atendia dependentes químicos e álcool, em regime de internação.

Em Adamantina, a entidade que contava com maior número de crianças e adolescentes atendidas era o Lar Cristão, com 137 (63 no período da manhã e 74 no período da tarde), e a que tinha menor público era o CRERES, com 10 pessoas atendidas. Já em Tupi Paulista, a entidade com maior número de atendimentos era a Sociedade Casa da Criança, com 160 crianças, enquanto o menor número era do MECA, o qual recebia 17 idosos, que permaneciam na entidade durante o dia.

Os representantes das entidades entrevistadas em Adamantina afirmaram que começaram a receber os produtos do PAA, nos anos de 2009 e 2010; já em Tupi Paulista, significando o maior tempo de funcionamento do programa, os responsáveis pelas entidades sinalizaram serem atendidos pelo programa desde 2007.

As entidades que contavam com pessoas no regime de internato, como CRERES, Lar dos Velhos de Adamantina e Asilo São Vicente de Tupi Paulista, serviam cinco (5) refeições diárias. Por sua vez, as crianças atendidas em tempo integral, na Sociedade Casa da Criança, recebiam quatro (4) refeições; as APAES e o MECA serviam três (3); e os projetos que atendiam crianças e adolescentes, no contraturno escolar (Lar Cristão, Projeto ASA e Espaço Amigo Criança LEAIS), ofereciam duas (2) refeições por período.

No que concerne à periodicidade das entregas, nos dois municípios, os representantes salientaram que, quando o projeto estava em execução, o recebimento de produtos ocorria semanalmente, sempre às terças feiras.

De forma geral, os representantes das entidades dos municípios abordaram a importância do Programa e ressaltaram a qualidade e a diversidade dos produtos recebidos. Nesse sentido, observou-se que o PAA ajuda a diminuir os custos com a alimentação das entidades e permite maior enriquecimento do cardápio fornecido ao público atendido pelas instituições da rede socioassistencial.

Quanto aos apontamentos e sugestões, destacou-se a necessidade de aprimorar a logística na entrega dos produtos, maior diversidade de produtos e racionalidade na entrega. Em Adamantina, por exemplo, a entidade CRERES ressaltou a dificuldade em

retirar os produtos, pois esta não contava com veículo próprio. A representante do Lar Cristão salientou que a entrega teria de ser aprimorada, tanto no espaço físico, em razão do Banco de Alimentos estar situado na área rural, distante da sede municipal, como na questão do horário de retirada dos produtos, pois todas as entidades retiravam os produtos no mesmo período, provocando um congestionamento de veículos e atrasos.

A representante do projeto ASA frisou, que seria interessante receber maior quantidade de frutas e produtos com maior aceitabilidade entre as crianças atendidas. Acrescentou que, eventualmente, recebe grandes quantidades de determinados produtos que não são bem aceitos pelo seu público, e isso gera contratempo.

Já a representante do Lar dos Velhos de Adamantina sinalizou a necessidade de ajuste e maior racionalidade na entrega dos produtos. Nesse sentido, indicou a importância de agricultores e de a associação conhecerem as demandas das entidades, de acordo com o perfil de cada público atendido. Como sugestão, apontou a necessidade de se contratar uma pessoa para o controle da produção e qualidade dos produtos, por parte do Banco de Alimentos.

Em Tupi Paulista, os representantes das cinco entidades enfatizaram que, após a implantação do Banco de Alimentos, a distribuição dos produtos ficou mais organizada e os produtos adquiriram maior qualidade. Para o representante do Asilo São Vicente, no formato anterior, os agricultores familiares selecionavam determinadas entidades e concentravam as entregas. Em sua opinião, a constituição do Banco de Alimentos foi um avanço, porque permitiu que todas as entidades cadastradas fossem atendidas de maneira mais igualitária.

Um fato que chamou a atenção, principalmente em Tupi Paulista, foi a preocupação dos representantes quanto às regras de quem recebia os produtos. Especificamente, as representantes da APAE e da Sociedade Casa da Criança levantaram dúvidas em torno de como proceder diante do eventual excesso de produtos, para o preparo das refeições. Nesse caso, ressaltaram que, quando recebiam grande quantidade de determinado produto, como abóbora, por exemplo, para evitar o desperdício, doavam para as famílias assistidas, apontando que era melhor distribuir do que estragar.

O representante do Asilo São Vicente de Tupi Paulista relatou que, mesmo quando recebiam grande quantidade de um mesmo produto, como, por exemplo, mandioca, tomate, acerola etc., eles realizavam um pré-processamento e os armazenavam em câmara

fria. Nesse sentido, assinalou a economia da entidade, quando o projeto do PAA estava em vigor, pois a entidade costumava gastar cerca de R\$ 200,00 por semana, com produtos hortifrutis, nos supermercados de Tupi Paulista.

A representante do Espaço Amigo Criança - LEAIS - asseverou que, a partir do Banco de Alimentos, passou a receber maior quantidade e variedade de produtos. Tal fato também foi relatado pela representante do MECA, pois antes do PAA, a entidade coletava produtos que iam ser descartados para venda pelos supermercados.

Portanto, é possível verificar a importância econômica e social que o Programa de Aquisição de Alimentos, na modalidade Compra com Doação Simultânea, tem para os municípios da região da Nova Alta Paulista (Paulicéia, Adamantina e Tupi Paulista) e a rede de relações estabelecidas pelos agricultores familiares e suas associações, com as entidades e famílias da rede socioassistencial.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Programa de Aquisição de Alimentos - PAA é referência internacional de uma política pública brasileira bem-sucedida, num período que o país exercia certo protagonismo nas relações internacionais. O modelo do PAA despertou interesse de países da América Latina e Caribe e teve experiências pioneiras no continente africano. Ao priorizar a compra dos agricultores familiares estimula a produção de gêneros alimentícios e dinamiza a economia local. No mesmo patamar visa a segurança alimentar e nutricional, pois auxilia com as doações de gêneros alimentícios para as entidades e famílias em vulnerabilidade social

O programa da CONAB que pudemos acompanhar, por ocasião da Iniciação Científica, no ano de 2006, nos municípios de Dracena e Tupi Paulista, como um programa novo que comprava produtos dos agricultores familiares (no período, a cota de entrega era de 2,5 mil reais) e distribuía para entidades, alterou significativamente a dinâmica do perfil da produção da agricultura familiar na região da Nova Alta Paulista, na última década.

Diante desse cenário é possível verificar a importância que o Programa de Aquisição de Alimentos na modalidade Compra com Doação Simultânea tem para os municípios da região da Nova Alta Paulista, não somente para os agricultores familiares que contam com mais um canal de escoamento para produção assegurado. Mas,

principalmente para as entidades e famílias, que passam a ter acesso a uma variedade de produtos alimentícios (frutas, verduras e legumes) que incrementam a alimentação diária. Na maioria dos casos, sobretudo em Paulicéia e Tupi Paulista, o PAA tem importante papel para a diversificação da alimentação (no período em que está em vigência) para as famílias (criança, adolescentes e idosos), ou ainda que contam pessoas desempregadas ou beneficiárias de programas sociais e entidades da rede socioassistencial.

As mudanças nas normativas da CONAB, principalmente a partir do ano de 2013, gerou implicações principalmente na distribuição dos produtos. Anteriormente, as distribuições eram feitas até mesmo para entidades de outros municípios do entorno e com as mudanças, as entidades tiveram que se adequar para receber os produtos. Na pesquisa de campo verificamos que cada município foi se adaptando a essa realidade de centralização na escala local num único órgão, Banco de Alimentos e/ou Fundo Municipal de Assistência Social para receber, pesar, separar e destinar os produtos para as entidades e famílias nos municípios de Adamantina, Paulicéia e Tupi Paulista.

Todavia, os cortes orçamentários no PAA, que tem ocorrido desde o ano de 2015, já são visíveis nos municípios da região da Nova Alta Paulista. Após o golpe parlamentar que depôs a presidenta eleita, o cenário atual de crise política e econômica e ataque aos direitos dos trabalhadores (rurais e urbanos) e aos programas sociais é preocupante. Esse fato preocupa principalmente associações de produtores rurais e agricultores que ficam sem essa alternativa de venda, via mercado institucional. No entanto o outro elo, as instituições e famílias beneficiárias, também é afetado, porque aqueles que se habituaram a receber os gêneros alimentícios estão sendo desamparados no momento de crise econômica, aumento dos níveis de desemprego e retorno do crescimento da pobreza e da fome no país.

Muitas associações na região da Nova Alta Paulista têm total dependência ou foram criadas exclusivamente para participar do programa da CONAB. O exemplo mais evidente é o de Paulicéia, pois se trata de público prioritário do PAA, assentados da reforma agrária. Ademais, em Paulicéia, contava proporcionalmente com maior número de pessoas no CadÚnico e nos programas sociais e de transferência renda, como também havia muitas pessoas das famílias entrevistadas que recebiam produtos do PAA, as quais estavam desempregadas ou que trabalhavam eventualmente em empregos temporários. Tal situação tem sido agravada nesse cenário de crise econômica e política que o país vivencia e nos cortes de programas sociais, como BPC, Bolsa Família e do próprio PAA.

Embora, existem problemas na operacionalização nos municípios pesquisados os resultados se mostram satisfatórios. Em contrapartida aos problemas ainda existentes na execução do PAA informados pelos agricultores familiares e gestores nos três municípios, as famílias que recebem os produtos do PAA destacaram a sua importância. Nesse sentido, constatamos que o PAA proporciona às famílias carentes, principalmente em Paulicéia e Tupi Paulista, o acesso aos alimentos, sobretudo frutas, legumes e verduras que a maioria não teria condições econômicas para comprar.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANTUNES, M. V. M. **Políticas públicas e relações entre campo e cidade**: estudo de caso no Município de Dracena – SP, 2012. 153 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Geografia) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2012.

ANTUNES, R. **O continente do Labor**. São Paulo: Boitempo, 2011.

BELIK, W.; SILVA, J. G.; TAKAGI, M. Políticas de combate à fome no Brasil. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 15, n. 4, p. 119-129, 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392001000400013&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 01 mar. 2014.

BRASIL. **Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB)**. Transparência Pública do PAA. Disponível em: <<http://consultaweb.conab.gov.br/consultas/consultatransparenciapaa.do?method=abrirConsulta>> acesso em 10 maio de 2015.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **PAA DATA**. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/paa/visi_paa_geral/pg_principal.php?url=abertura>. Acesso em: 01 out. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **Data Social**. 2015. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/simulacao/layout/teste/miv_novo.php>. Acesso em: 06 jan. 2017.

CARDOSO JUNIOR, J. C.; JACCOUD, L. Políticas sociais no Brasil: organização, abrangência e tensões da ação estatal. In: JACCOUD, L. (Org.). **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília: IPEA, 2005. p. 181-260.

CASTRO, J. **Geografia da fome**: o dilema brasileiro pão ou aço. 10. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO. **Transparência pública do PAA – Programa de Aquisição de Alimentos**. 2010-2016. Disponível em: <<http://consultaweb.conab.gov.br/consultas/consultatransparenciapaa.do?method=abrirConsulta>>. Acesso em: 10 fev. 2017.

COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO. **Comunicado CONAB/MOC nº 019, de 01 de setembro de 2014**. Título 30 – Compra com Doação Simultânea – CDS. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <<https://www.conab.gov.br/conabweb/download/moc/titulos/T30.pdf>>. Acesso em: 19 jun. 2015.

DEMO, P. **Pobreza da pobreza**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

GRISA, C. **Políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: produção e institucionalização das ideias**. 2012. 285 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **SIDRA**: banco de tabelas estatísticas. Censos demográfico 1991, 2000 e 2010. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br>>. Acesso em: 20 jul. 2013.

MALUF, R. S. Políticas agrícolas e desenvolvimento rural. In: LEITE, S. (Org.). **Políticas públicas e agricultura no Brasil**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2001. p. 58-85.

MARQUES, E. As políticas públicas na ciência política. In: MARQUES, E.; FARIA, C. A. P. (Org.). **A política pública como campo multidisciplinar**. São Paulo: Ed. UNESP, 2013. p. 23-46.

MARTIN, R. Geography and public policy: the case of the missing agenda. **Progress in Human Geography**, v. 25, n. 2, p. 189-210, 2001.

PELIANO, A. M. M. Assistência alimentar nas políticas governamentais. **Revista de Política Agrícola**, v. 10, n. 1, p. 20-26, 2001.

RODRIGUES, M. A. **Políticas Públicas**. São Paulo: Publifolha, 2011. (Folha Explica).

SERPA, Â. S. P. Políticas públicas e o papel da geografia. **Revista da Anpege**, v. 7, n. 1, p. 37-47, out. 2011.

SINGER, P. **Globalização e desemprego: diagnóstico e alternativas**. 4ª ed. São Paulo: Contexto, 2000.

TAKAGI, M. **A implantação da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil: seus limites e desafios**. 2006. 208 f. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2006.

VELOSO, F. **Políticas Públicas no Município de Junqueirópolis (SP): o PRONAF e o PAA.** 2011. 229 f. (Dissertação de Mestrado em Geografia)- Universidade Estadual Paulista/Faculdade de Ciências e Tecnologia, Presidente Prudente.

VIANA, C.; VIEGAS, G. L. PAA: evolução das operações. In: COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO. **Agricultura e abastecimento alimentar: políticas públicas e mercado agrícola.** Brasília: CONAB, 2009. p. 146-154.

Submetido em: 14 de junho de 2017

Aceito em: 26 de julho de 2017