

RAFAEL JUNIOR DOS SANTOS FIGUEIREDO SALGADO

**IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA): A
TRAJETÓRIA DE OPERACIONALIZAÇÃO DO PAA INSTITUCIONAL NA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA-MG**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

VIÇOSA
MINAS GERAIS – BRASIL
2016

**Ficha catalográfica preparada pela Biblioteca Central da Universidade
Federal de Viçosa - Câmpus Viçosa**

T

S164i
2016

Salgado, Rafael Junior dos Santos Figueiredo, 1989-
Implementação do Programa de Aquisição de Alimentos
(PAA) : a trajetória de operacionalização do PAA institucional
na Universidade Federal de Viçosa-MG / Rafael Junior dos
Santos Figueiredo Salgado. – Viçosa, MG, 2016.
xv, 142f. : il. (algumas color.) ; 29 cm.

Inclui anexo.

Inclui apêndices.

Orientador: Edson Arlindo Silva.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Viçosa.

Referências bibliográficas: f.127-136.

1. Programa de Aquisição de Alimentos (Brasil).
2. Políticas alimentar. 3. Agricultura familiar - Política governamental. I. Universidade Federal de Viçosa. Departamento de Administração e Contabilidade. Programa de Pós-graduação em Administração. II. Título.

CDD 22. ed. 338.198151

RAFAEL JUNIOR DOS SANTOS FIGUEIREDO SALGADO

**IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA): A
TRAJETÓRIA DE OPERACIONALIZAÇÃO DO PAA INSTITUCIONAL NA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA-MG**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

APROVADA: 22 de fevereiro de 2016.

Jader Fernandes Cirino

Nina Rosa da Silveira Cunha

Marcelo Miná Dias
(Coorientador)

Edson Arlindo Silva
(Orientador)

Por vezes sentimos que aquilo que fazemos não é senão uma gota de água no mar. Mas o mar seria menor se lhe faltasse uma gota.
(Madre Teresa de Calcutá)

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por me guiar em mais esta etapa de minha vida e me permitir realizar esse sonho.

À minha família pelo amor incondicional e pelo incentivo para percorrer este caminho, em especial ao Walmir pelo companheirismo, incentivo e apoio;

Ao professor e orientador Edson Arlindo Silva, pela orientação, compreensão, contribuições e confiança que me ajudaram a concretizar esta pesquisa;

Ao professor e co-orientador Marcelo Miná Dias, presente em grande parte da minha jornada acadêmica, pela orientação, pelo apoio, disponibilidade e pelas contribuições destinadas à melhoria desta dissertação;

A Universidade Federal de Viçosa, ao Departamento de Administração e Contabilidade sob a Chefia da professora Simone Martins e, sobretudo, ao Programa de Pós-Graduação em Administração, por contribuírem para minha formação;

Aos demais professores do Programa de Pós-Graduação em Administração, aos funcionários do Departamento de Administração e Contabilidade, em especial a Luiza, agradeço pelos ensinamentos, colaboração, apoio e disponibilidade em nos atender;

Ao CNPq pelo apoio e incentivo a minhas pesquisas por meio de bolsas de estudo, desde a minha iniciação científica;

Aos participantes da pesquisa (agricultores familiares, gestores, extencionistas, representantes da sociedade civil, professores da UFV), pela ajuda, sem a qual não conseguiria finalizar esta pesquisa;

À Nathalie, a Márcia e ao Lusvânio pelo apoio na pesquisa de campo, nas correções e na transcrição das entrevistas;

Aos colegas e amigos da Turma de Mestrado de 2014/2016. Em especial as boas companhias da Cristina, Ivan, João Paulo, Luana, Reinaldinho e Oswaldo.

Enfim, agradeço a todos que de alguma forma contribuíram para esta pesquisa e para minha formação.

BIOGRAFIA

RAFAEL JUNIOR DOS SANTOS FIGUEIREDO SALGADO, filho de Terezinha Aparecida dos Santos e Luís Eduardo Figueiredo Salgado, nasceu em 29 de julho de 1989, em Viçosa, Minas Gerais. Iniciou em 2009 o curso de Bacharelado em Gestão do Agronegócio na Universidade Federal de Viçosa. Durante a graduação foi bolsista de iniciação científica do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico por duas vezes. Graduando-se em março de 2014. Ingressou no Programa de Pós-Graduação em Administração, em nível de Mestrado, no Departamento de Administração e Contabilidade da Universidade Federal de Viçosa em março de 2014 e defendeu sua dissertação em 22 de fevereiro de 2016. Em março de 2016 é aprovado no Doutorado em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Norte na linha de pesquisa – Políticas Públicas, Governança e Gestão Social.

SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS	vii
LISTA DE TABELAS	viii
LISTA DE QUADROS	ix
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	x
RESUMO	xii
ABSTRACT	xiv
1 INTRODUÇÃO.....	1
1.1. Objetivos.....	5
2 POLÍTICAS PÚBLICAS E O CICLO POLÍTICO.....	7
3 POLÍTICAS PÚBLICAS E A AGRICULTURA FAMILIAR.....	12
3.1. Agricultura Familiar	12
3.2. Contextualização das Políticas Públicas para a Agricultura Familiar	14
3.2.1. Políticas agrícolas e agrárias	15
3.2.2. Políticas sociais e assistenciais.....	20
3.2.3. Políticas para construção de mercados, segurança alimentar e sustentabilidade ambiental	22
4 O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA).....	25
4.1. A base legal.....	25
4.2. Concepção e desempenho	27
4.3. Gestão e operacionalização.....	29
4.4. Modalidades e percurso burocrático	31
5 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	34
5.1. Tipo de Pesquisa	34
5.2. População e Amostra	35
5.3. Métodos de coleta de dados	37
5.3.1. O caso estudado.....	37
5.4. Técnicas de coleta de dados	40
5.5. Método de Análise de Dados	42
6 ORGANIZAÇÕES, AGRICULTORES E A DINÂMICA DO PAA – COMPRA INSTITUCIONAL	45
6.1. As organizações coletivas da agricultura familiar: surgimento, inserção no PAA e sua operacionalização	46

6.1.1.	A experiência da ASSOV.....	47
6.1.2.	A experiência da COOPROSOL.....	52
6.1.3.	A experiência da AFA.....	59
6.2.	Quem são os agricultores familiares beneficiários	69
6.3.	Os agricultores familiares e o PAA-CI.....	77
7	TRAJETÓRIA DA COMPRA INSTITUCIONAL DE ALIMENTOS NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA	91
7.1.	A Universidade Federal de Viçosa e o Programa de Assistência Estudantil.....	91
7.2.	O que é e como funciona o PAA Compra Institucional.....	93
7.2.1.	O processo de compra	100
7.3.	Como surgiu o PAA na Universidade Federal de Viçosa.....	102
7.4.	A Comissão do PAA e o papel dos atores	108
7.5.	O processo de implantação e operacionalização: entraves	114
7.6.	O processo de implantação e operacionalização: avaliação, modificações e avanços 117	
8	CONSIDERAÇÕES FINAIS	123
9	REFERÊNCIAS	127
	ANEXO	137
	APÊNDICE	138

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Fases do Ciclo de Políticas Públicas	9
Figura 2: Eixos articuladores e ações do Programa Fome Zero.....	21
Figura 3: Atores envolvidos na execução do PAA em suas modalidades em diferentes níveis governamentais	30
Figura 4: Mapa de localização e tipos de participantes do PAA - Compra Institucional	36
Figura 5: Execução e implementação do PAA – Institucional no Brasil	38
Figura 6: Localização dos campus da UFV	39
Figura 7: Sede da COOPROSOL	53
Figura 8: Plantio de café em consorcio com banana.....	61
Figura 9: Marca “Pedra Redonda”	62
Figura 10: Canais de comercialização utilizados pelos agricultores.....	76
Figura 11: Câmara de climatização da COOPROSOL	85
Figura 12: Evolução da demanda potencial da UFV via PAA Compra Institucional.....	118
Figura 13: Preços de aquisição dos produtos do PAA	119

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Modalidades do Programa de Aquisição de Alimentos	31
Tabela 2: Produtos comercializados pelos agricultores da ASSOV conforme edital de 2013	48
Tabela 3: Produtos comercializados pelos agricultores da COOPROSOL nos anos de 2014 e 2015	54
Tabela 4: Produtos comercializados pelos agricultores da COOPROSOL nos anos de 2013 e 2014	64
Tabela 5: Estratificação por gênero dos agricultores fornecedores do PAA.....	70
Tabela 6: Principais alimentos produzidos pelos agricultores para o PAA e para autoconsumo	72
Tabela 7: Tamanho, área de cultivo, pasto e reserva legal dos agricultores	74
Tabela 8: Produtos demandados pelo PAA-UFV no ano de 2013	100
Tabela 9: Produtos demandados pelo PAA-UFV nos anos 2014/2015.....	101
Tabela 10: Produtos comercializados pelo PAA-UFV nos anos 2015.....	102

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Etapas de elaboração e execução do PAA Compra Institucional na UFV	33
Quadro 2: Atores entrevistados na pesquisa de campo.....	42
Quadro 3: Categorias, subcategorias e enfoques	43
Quadro 4: Relação das organizações fornecedoras do Programa de Aquisição de Alimentos da UFV	46
Quadro 5: Tipologia dos Mercados na Agricultura Familiar	47
Quadro 6: Motivação, pontos negativos e positivos elencados pela ASSOV	51
Quadro 7: Motivação, pontos negativos e positivos elencados pela COOPROSOL.....	59
Quadro 8: Motivação, pontos negativos e positivos elencados pela AFA.....	69
Quadro 9: Objetivos elencados pelos gestores do PAA da UFV	106
Quadro 10: Atores e suas funções na implementação do PAA-CI	113
Quadro 11: Principais barreiras elencadas pelos gestores do PAA da UFV	115

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- AFA – Associação dos Agricultores Familiares de Araponga
- APRIT – Associação dos Produtores Independentes de Tombos
- ASSOV – Associação de Produtores de Agroartesanato de Viçosa
- ATER – Assistência Técnica e Extensão Rural
- BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
- CAE – Conselho de Alimentação Escolar
- CDAF – Compra Direta da Agricultura Familiar
- CDS – Compra com Doação Simultânea
- CEASA – Central de Abastecimento de Hortifrutigranjeiros
- CEDRS – Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural sustentável
- CMDRS – Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável
- COMSEA – Conselho Municipal de Segurança Alimentar
- CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento
- CONDRAF – Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
- CONSEA – Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
- CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura Familiar
- COOFA – Cooperativa dos Agricultores e Agricultoras Familiares e Economia Solidária de Araponga
- COOPROSOL – Cooperativa de Produção da Economia Solidária de Tombos
- CRESOL – Cooperativa de Crédito Rural com Interação Solidária
- CTA-ZM – Centro de Tecnologias Alternativas Zona da Mata Mineira
- CUT – Central Única dos Trabalhadores
- DAP – Declaração de Aptidão
- DMT – Diretoria de Materiais
- DNTR/CUT – Departamento Nacional dos Trabalhadores da Agricultura
- EMATER – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural de Minas Gerais
- ESAV – Escola Superior de Agricultura e Veterinária
- FAO – Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO)
- FETAEMG – Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Minas Gerais
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- IFE – Instituto Federal de Ensino

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
ITCP-UFV - Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares da Universidade Federal de Viçosa
LDH – Laboratório de Desenvolvimento Humano
LDI – Laboratório de Desenvolvimento Infantil
MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social
MESA – Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar
MPGO – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
NSE – Nova Sociologia Econômica
PAA – Programa de Aquisição de Alimentos
PAA-CI – Programa de Aquisição de alimentos, modalidade Compra Institucional
PCD – Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários
PGPAF – Programa de Garantia de Preço da Agricultura Familiar
PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNHR – Programa de Habitação Rural
PNPB – Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel
PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONAT – Programa Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais
PROVAP – Programa de Valorização da Pequena Produção Rural
PTC – Programa Territórios da Cidadania
RU – Restaurante Universitário
SEAF – Seguro da Agricultura Familiar
STR – Sindicatos dos Trabalhadores Rurais
UFRP – Universidade Federal do Paraná
UFMS – Universidade Federal de Santa Maria
UFV – Universidade Federal de Viçosa
UNICAFES - União Nacional de Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária
UREMG – Universidade Rural do Estado de Minas Gerais

RESUMO

SALGADO, Rafael Junior dos Santos Figueiredo, M. Sc., Universidade Federal de Viçosa, Fevereiro de 2016. **Implementação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): A trajetória de operacionalização do PAA Institucional na Universidade Federal de Viçosa-MG.** Orientador: Edson Arlindo Silva. Coorientadores: Marcelo Miná Dias e Marco Aurélio Marques Ferreira.

A criação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em 2003 abriu possibilidades para a agricultura familiar acessar o mercado institucional de alimentos, se apresentando como política inovadora e com grande potencial de transformação socioeconômica em âmbito local e regional. Ao longo do tempo o PAA tem passado por transformações e modificações. A inclusão da modalidade Compra Institucional (PAA-CI), em 2012, e a compra obrigatória de no mínimo 30% de produtos da agricultura familiar por órgãos federais, a partir de 2016 foram as mais recentes, aumentando expressivamente a possibilidade de abrangência da compra institucional da agricultura familiar. Este estudo torna-se importante dada as recentes inovações do programa, a lacuna teórica de estudos sobre a nova modalidade e a escassez de estudos do PAA sob a perspectiva do ciclo político. Desta forma, buscou-se analisar o processo de implementação do Programa de Aquisição de Alimentos na modalidade Compra Institucional no contexto da Universidade Federal de Viçosa (UFV), utilizando como base teórica explicativa a teoria do ciclo político. Para o desenvolvimento da pesquisa foram realizadas entrevistas com gestores governamentais do programa na UFV, agricultores familiares beneficiários e representantes das suas organizações, extencionistas, representantes da sociedade civil e de órgãos que prestam suporte e apoio aos agricultores. Para análise de dados recorreu-se à Análise de Conteúdo. Verificou-se que a trajetória e os vínculos estabelecidos pelos agricultores e suas organizações com entidades de assessoramento e apoio contribuíram para a inserção dos agricultores no programa. Estes foram os elos fundamentais para mobilizar os agricultores, divulgar o PAA-CI, auxiliar na confecção de propostas e levar à universidade as demandas desta categoria social. Constatou-se que a comercialização via PAA-CI tem fortalecido, mesmo que de forma incipiente, a comercialização dos agricultores familiares a nível local e regional. Em função do programa, os agricultores estão buscando estratégias de comercialização diferenciadas para obter uma melhor remuneração dos seus produtos, escoar a produção e superar as barreiras encontradas para acessar e operacionalizar o PAA-CI. Tem possibilitado, também, o fortalecimento das organizações da agricultura familiar e o aperfeiçoamento dos processos de planejamento e gestão, trazendo benefícios às

organizações, principalmente em relação a valorização e a divulgação do produto da agricultura familiar. A geração de renda e o status adquirido junto ao mercado local e aos clientes são outros benefícios apontados. Além disso, a possibilidade de acessar o mercado do PAA-CI tem levado as organizações a se articularem coletivamente, incentivando o associativismo e cooperativismo. O surgimento do programa na UFV se deu por meio de um grupo de professores que viram na compra da agricultura familiar uma forma de fomentar a economia local e incentivar o consumo de alimentos mais saudáveis dentro da instituição. O engajamento dos atores que já tinham familiaridade com as políticas públicas de segurança alimentar e com o contexto produtivo da agricultura familiar, influenciou positivamente o processo de adesão da UFV. A operacionalização do programa encontra uma série de barreiras a serem superadas, relacionadas, principalmente, a inexperiência da UFV no processo de compra via Chamada Pública, desconhecimento da realidade produtiva da agricultura familiar na região e dificuldade da instituição em adequar seus processos de compra às especificidades da agricultura familiar. Desafios esses que outras instituições governamentais devem considerar ao implantar o programa. Resguardado os problemas e desafios na operacionalização, o programa apresenta grande potencial de dinamizar as econômicas locais e regionais, especialmente a partir da obrigatoriedade dos órgãos federais a destinarem pelo menos 30% dos recursos para aquisição de produtos da agricultura familiar. Neste sentido o programa pode contribuir para a promoção do desenvolvimento rural e para o fortalecimento da agricultura familiar.

ABSTRACT

SALGADO, Rafael Junior dos Santos Figueiredo, M. Sc., Universidade Federal de Viçosa, February, 2016. **Implementation of Food Acquisition Program (PAA): The journey of implementation of the PAA-Institutional at Universidade Federal de Viçosa-MG.** Adviser: Edson Arlindo Silva. Co-Advisers: Marcelo Miná Dias and Marco Aurélio Marques Ferreira.

The Food Acquisition Program (PAA) created in 2003 opened opportunities for family farmers access the institutional food market as innovative and with great potential for socio-economic transformation in local and regional policy. Over time the PAA has been changed and modified. The inclusion of Institutional Purchase modality (PAA-CI) in 2012, and the compulsory purchase of at least 30% of products from family agriculture by federal agencies since 2016, It has been the most recent changes. As effect, increase the possibility of institutional buying coverage from family farming. This study is important focusing on the recent program innovations, theoretical gap of studies on the new modality and the lack of PAA studies from the perspective of the policy cycle. Thus, we analyze the process of implementation of the Food Acquisition Program in the Institutional Purchase modality at Universidade Federal de Viçosa (UFV), using as explanatory theoretical basis the theory of the political cycle. For the development of research interviews were conducted with government program managers at UFV, family farmers beneficiary and representatives of their organizations, extension workers, civil society representatives and agencies providing support and assistance to farmers. For data analysis resorted to Content Analysis. It was found that the trajectory and the links established by farmers and their organizations with advisory bodies and support contributed to the inclusion of farmers in the program. These were the key links to mobilize farmers, disclose the PAA-CI, assist in the preparation of proposals and lead to university demands of this social category. It was found that marketing via EAP-CI has strengthened, even if incipient, the marketing of family farmers to local and regional level. Program function, farmers are looking for differentiated marketing strategies to get a better price for their products, ship production and overcome the barriers encountered to access and operate the PAA-CI. It has enabled also the strengthening of family farming organizations and improvement of planning and management processes, bringing benefits to organizations, especially in relation to enhancement and dissemination of the product of family farming. The generation of income and status acquired from the local market and customers are other benefits indicated. In addition, the ability to access the EAP-IC market has led organizations

to articulate collectively, encouraging associations and cooperatives. The beginning of the program at UFV was through a group of professors who saw the purchase from family farming a way of promoting the local economy and encourage consumption of healthier foods within the institution. The engagement of actors who already were familiar with the public policy of food security and the productive context of family farming, positively influenced the UFV accession process. The operationalization of the program is a series of barriers to be overcome, mainly related to the inexperience of the UFV in the process of buying via Public Call, lack of productive reality of family farming in the region and difficulty of the institution to adapt its procurement processes to the specific family farming. Other government institutions should consider these challenges when implementing the program. Safeguarded the problems and challenges in the operation, the program has potential to boost local and regional economy, especially from the obligation of the federal agencies to allocate at least 30% of the funds for the purchase from family farming products. In this sense, the program can contribute to the promotion of rural development and the strengthening of family farming.

1 INTRODUÇÃO

A agricultura familiar vem ganhando espaço nos debates e estudos sobre a formulação e implementação coletiva de programas e políticas públicas no Brasil mostrando a importância desse segmento para um desenvolvimento socioeconômico mais equilibrado e sustentável no meio rural. Segundo Müller, Silva e Schneider (2012) a elaboração de políticas públicas que focam na agricultura familiar contribuiu para sua legitimação política e o reconhecimento social de sua importância na sociedade brasileira.

Apesar de historicamente ser relegada a segundo plano no contexto da formulação e implementação de políticas governamentais, Becker e Anjos (2010) afirmam que no atual contexto nacional a agricultura familiar é vista como segmento estratégico para a produção de matérias primas e abastecimento alimentar das populações, bem como à própria dinâmica de desenvolvimento rural baseada na agricultura familiar, que se quer impulsionar no marco das políticas públicas, adquirindo assim, papel importante na manutenção da segurança alimentar e nutricional do país. De fato, Abramovay (2007) e Buainain (2006) apontam que a agricultura familiar não somente supõe a garantia de abastecimento alimentar do País, mas também representa uma opção estratégica em favor de um desenvolvimento mais sustentável e inclusivo da sociedade.

Como definição, a agricultura familiar que se alude no presente trabalho pode ser definida como uma modalidade da agricultura em que produção, moradia, atividade profissional, economia doméstica, patrimônio familiar e relações de reprodução socioeconômica se combinam de modo indissociável (WANDERLEY, 2009). A contribuição do trabalho gira predominantemente em torno dos membros da própria família (ABRAMOVAY, 2007). Sua importância econômica é atestada pela oferta de alimentos *in natura*, além de enorme variedade de produtos e matérias-primas que disponibiliza à população e aos agentes econômicos. Kageyama et al. (2013) apontam que a agricultura familiar participa com 52% do total da produção de alimentos no País e representa 84% dos estabelecimentos agropecuários, abrigando três quartos do pessoal ocupado no campo, demonstrando a importância e papel desse segmento na manutenção da segurança alimentar e na geração de emprego e renda (SOUZA; BARBE, 2014).

Apesar de sua importância econômica e social, a agricultura familiar possui participação proporcionalmente menor no valor da produção e nas receitas dos estabelecimentos agrícolas, devido à sua menor produtividade (KAGEYAMA et al., 2013),

indicando que os desafios à reprodução e desenvolvimento da agricultura familiar ainda persistem (SOUZA; BARBE, 2014). Esta realidade decorre (em parte) da escassez e dificuldade de acesso dos agricultores familiares aos investimentos oriundos do poder público, uma vez que, as políticas agrícolas, comerciais e cambiais tendem a ser favoráveis aos grandes produtores e exportadores de *commodities* em detrimento às iniciativas voltadas para a agricultura familiar (CORRÊA, 2008; BUAINAIN; ROMERO; GUANZIROLI, 2003; DELGADO, 2003). Assim, políticas públicas de fortalecimento da agricultura familiar têm sido formuladas e implementadas, como por exemplo, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), que surgiu por meio da reivindicação de movimentos sociais ligados à agricultura familiar buscando facilitar o acesso desse segmento ao crédito, e principalmente, aumentar a capacidade produtiva, a geração de emprego e a melhoria da renda destes agricultores.

Embora essas políticas tenham como público alvo a agricultura familiar, elas se destinam prioritariamente às atividades de custeio e/ou investimento e pouco beneficiam a comercialização dos produtos agrícolas. Desta forma, houve a necessidade da criação de um programa que priorizasse a comercialização dos produtos oriundos da agricultura familiar. Neste contexto, em 2003 por meio da Lei Federal n. 10.696, foi criado o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), pertencente ao eixo estruturante “Fortalecimento da Agricultura Familiar” do Programa Fome Zero. O programa cumpre um importante papel na comercialização de produtos da agricultura familiar tendo em vista que proporciona sua inserção a um mercado institucional.

Ao eleger a agricultura familiar como protagonista do abastecimento dos mercados institucionais, o programa se apresenta como opção estratégica na indução de uma nova dinâmica de desenvolvimento rural, desenvolvimento territorial endógeno e oportunidades aos agricultores familiares, com potencial de promover a inclusão social, a segurança alimentar, o combate a pobreza e a redução das desigualdades (SACCO DOS ANJOS; BECKER, 2014; DIAS et al., 2013). Estas oportunidades se concretizam no cotidiano da agricultura familiar, de suas organizações, dos mediadores sociais que a apoiam, como também dos gestores públicos que buscam operacionalizar os programas em desafios à realização de suas intenções e objetivos (DUARTE; DIAS, 2012; SILVA; DIAS; SILVA, 2014).

Estas oportunidades são potencializadas pela inclusão de uma nova modalidade ao programa em 2012, denominada Compra Institucional (PAA-CI) e posteriormente por decreto presente no Plano Safra da Agricultura Familiar 2015/2016 determinando a todos os órgãos

da União que recebam recursos para compra de alimentos a aplicação de, no mínimo, 30% para compra da agricultura familiar a partir de 2016. Estas ações aumentam expressivamente a possibilidade de abrangência da compra institucional da agricultura familiar e permite o acesso a um mercado potencial de R\$ 7 bilhões anuais (BRASIL, 2015).

Dado o caráter inovador dessa política, especificamente as modificações recentes, estudos que busquem analisar o processo de implementação do programa e a inserção dos agricultores familiares nos mercados institucionais são necessários para contribuir com a sua contínua melhoria e também para subsidiar futuras decisões por parte dos gestores públicos, além de evidenciar novos caminhos a outras pesquisas.

Na ausência de trabalhos que analisem a modalidade Compra Institucional e dada a importância de analisar a implementação do PAA a nível local e regional, este estudo torna-se relevante. O enfoque nos agricultores familiares, principalmente na forma de organização coletiva em nível local para o acesso a política pública, é bastante recente e poucos estudos têm sido desenvolvidos no sentido de pesquisar a qualidade das ações empreendidas e os efeitos locais nas organizações que operacionalizam essas políticas públicas (FREITAS et al., 2011). Assim, o presente trabalho tem como foco de estudo analisar o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) na modalidade Compra Institucional por meio da sua implementação na Universidade Federal de Viçosa no estado de Minas Gerais.

Müller (2007) aponta a potencialidade para estudos sobre o acompanhamento do processo de formulação e implementação do PAA que, como toda política, está em constante transformação. Escolheu-se o PAA implementado pela UFV por representar uma experiência significativa e pioneira: é a única instituição pública do estado de Minas Gerais a implementar o PAA-CI. Ademais, a UFV foi a segunda universidade brasileira a operacionalizar o programa e atualmente é a única universidade federal fora do eixo Sul do País a implantá-lo, num conjunto de apenas quatro universidades brasileiras.

A instituição está localizada no estado de Minas Gerais, onde a agricultura familiar possui grande relevância. Segundo dados do Censo Agropecuário de 2006 (IBGE, 2016), o estado possuía 437.415 estabelecimentos da agricultura familiar, 79% do total dos estabelecimentos agropecuários, ocupando mais de 1,1 milhão de pessoas nesta atividade.

No contexto regional a universidade pertence a Mesorregião da Zona da Mata, que tem sido apontada como demandante de políticas públicas de fortalecimento da agricultura familiar, de combate a pobreza, ao êxodo rural e a insegurança alimentar e nutricional (SIMÃO; SILVA; SILVEIRA, 2014). Segundo Netto e Diniz (2005) esta região concentra

municípios em franco processo de estagnação econômica, com decréscimo populacional no meio rural e com elevado grau de urbanização nas cidades, indicando que merece atenção especial dos gestores públicos, bem como pesquisas com vistas a superar os obstáculos e gargalos da implementação de políticas públicas.

A universidade está situada no município de Viçosa. Em 2006 havia no município 358 estabelecimentos da agricultura familiar, correspondendo a 79% do total de estabelecimentos. Estes estabelecimentos ocupavam 64% da área total do município, representando 40% do valor bruto da produção total. Ainda de acordo com os mesmos dados, 202 estabelecimentos (56%) eram classificados como “quase sem renda” ou “renda baixa”. Com relação ao grau de integração a mercados, o Censo informa que dos 358 estabelecimentos, 121 (34%) eram considerados “pouco integrados” (IBGE, 2016). Esta caracterização demonstra a situação de insegurança social e econômica vivenciada por parte considerável da agricultura familiar na cidade. Desta forma, pode-se classificá-la como região foco das políticas públicas voltadas ao desenvolvimento rural e econômico. Diante desse quadro, o PAA-CI surge como uma nova opção de mercado e de desenvolvimento aos pequenos agricultores, contribuindo para o aumento da renda do produtor e conseqüentemente para a sua permanência no campo.

O interesse por estudos de implantação, implementação, avaliação e monitoramento de políticas públicas têm sido recorrentes na área de administração pública. Apesar de sua importância, ainda é escassa a literatura que trata da formulação e implementação de políticas públicas, principalmente quando se foca políticas públicas para a agricultura familiar, em que os estudos são ainda mais escassos (MÜLLER, 2007; MÜLLER; SILVA; SCHNEIDER, 2012; ANDRADE JUNIOR, 2009).

Ademais, por ser muito recente, ainda são insuficientes estudos sobre a modalidade Compra Institucional, a maioria das pesquisas sobre o PAA se concentram na modalidade Compra com Doação Simultânea, havendo uma lacuna teórica de estudos que analisem a nova modalidade, o que se explica pela sua novidade. Do ponto de vista metodológico, isso representa alguns obstáculos devido à falta de subsídios ao estudo aqui proposto. Aliado a esse fator, tem-se pouco tempo de existência e efetivo funcionamento do PAA-CI na UFV, operacionalizado em apenas 3 (três) chamadas públicas, o que não permite que se tenha um acúmulo de estudos sobre o assunto.

Buscando suprir a carência de estudos sobre esta modalidade, os resultados deste trabalho serão caminhos importantes de avaliação continuada e de transferência de conhecimento aos poderes públicos e privados. Além de oferecer, a partir da elaboração de

conhecimentos sobre uma realidade local, subsídios aos processos de acompanhamento e avaliação de política pública.

Os dados foram coletados no período de 24 de setembro a 30 de novembro por meio de entrevistas com atores envolvidos na implementação do PAA-CI em nível local. Inicialmente foram realizadas entrevistas com informantes-chave e a partir dessas informações foram localizados os principais atores envolvidos na elaboração e implementação do programa na Universidade Federal de Viçosa. Também foram realizadas entrevistas com os agricultores familiares que acessaram o programa, suas organizações e representantes de entidades da sociedade civil organizada.

1.1. Objetivos

Diante do exposto, o presente trabalho tem como objetivo geral analisar o processo de implementação do Programa de Aquisição de Alimentos na modalidade Compra Institucional na Universidade Federal de Viçosa.

Considerando este objetivo geral, os objetivos específicos foram definidos:

- a) Caracterizar os agricultores familiares e suas organizações coletivas beneficiários do PAA-CI;
- b) Verificar como se deu o processo de inserção dos agricultores e organizações ao programa.
- c) Caracterizar o PAA-CI, buscando entender quais os fatores e motivos que possibilitaram a emergência e implantação do programa, dentro de um contexto político-institucional específico.
- d) Identificar os atores e instituições envolvidos na implementação do PAA-CI e o papel destes na implementação do programa.

Além desta introdução, que traz uma breve contextualização do Programa de Aquisição de Alimentos, bem como a importância, justificativa e objetivos desta pesquisa, o trabalho está dividido em outras oito seções. Na seção seguinte o referencial teórico apresenta, de forma sucinta, o conceito de política pública e de ciclo político, modelo explicativo utilizado neste estudo. A utilização do aporte teórico do ciclo político para o trabalho vem contribuir para uma compreensão mais abrangente sobre os processos pelos quais o PAA vem

se desenvolvendo, bem como sobre o papel das instituições e atores sociais no processo de implementação do programa.

Em seguida o capítulo três trata do histórico das políticas públicas voltadas à agricultura familiar, ressaltando as suas especificidades e justificativas para as atuais estratégias de intervenção estatal. Posteriormente apresenta-se no capítulo quatro a política pública Programa de Aquisição de Alimentos, caracterizando seu histórico e criação, base legal, as entidades envolvidas na execução do programa, os seus objetivos e as modalidades.

Em seguida é apresentada a metodologia sugerida, classificando a pesquisa, delimitando a população e amostra e descrevendo os métodos e técnicas propostas para coleta e análise dos dados. Pela natureza do objeto, a abordagem utilizada nesse trabalho é a pesquisa qualitativa e a estratégia utilizada é o estudo de caso.

O capítulo seis apresenta a caracterização socioeconômica das organizações fornecedoras do PAA-CI, destacando sua trajetória, o contexto local inserido e o perfil dos agricultores. Em seguida, analisa-se a participação dos fornecedores de alimentos no PAA-CI e o processo de inserção destes no programa.

O capítulo sete aborda o surgimento do Programa de Aquisição de Alimentos na Universidade Federal de Viçosa e a formação da rede para implanta-lo e operacionaliza-lo. O enfoque é direcionado à trajetória do PAA-CI, desde as primeiras discussões, modificações até alguns elementos de avaliação do programa. Encerrando o trabalho, o capítulo oito expõe as considerações finais.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS E O CICLO POLÍTICO

Este capítulo busca apresentar o conceito de política pública e de ciclo político (*policy cycle*), modelo explicativo que será utilizado para entender melhor como e por que o PAA foi implementado na UFV e como esta ação reflete na vida dos agricultores beneficiários. Conhecer esses conceitos é fundamental para compreensão da política pública do PAA e estruturação desta pesquisa.

O estudo sobre política pública tem sua origem na ciência política, porém não se resume a apenas um ramo desta, podendo também ser objeto de outras áreas do conhecimento, sendo utilizada para entender como e por que os governos optam por determinadas ações (SOUZA, 2006). Na área de administração pública, a análise de políticas públicas passou a ser um elemento integrante da disciplina a partir da década de 1970 (FARAH, 2011).

Conforme Teixeira (2002), políticas públicas podem ser definidas como diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público, bem como regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade. São políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos. Na prática, transforma-se em planos, bases de dados ou sistemas de informação, programas ou projetos que trazem por si uma visão de determinado problema e uma proposição para enfrentá-lo. Após implementadas são submetidas a sistemas de acompanhamento e avaliação (TEIXEIRA, 2002; SOUZA, 2006).

As políticas públicas têm como objetivo responder a demandas, principalmente dos setores marginalizados da sociedade, considerados vulneráveis, como no caso desse estudo, a agricultura familiar. Visam, também, ampliar e efetivar direitos de cidadania, bem como promover o desenvolvimento, criando alternativas de geração de emprego e renda (TEIXEIRA, 2002). Para Marques (2003, 2007), as políticas públicas podem ser definidas pela interação entre os atores no interior dos ambientes institucionais e relacionais presentes nas comunidades políticas. Esta nova visão da administração pública só foi possível por meio da redefinição do “público” da administração pública, que teve suas fronteiras ampliadas para além do Estado, passando a incluir organizações não governamentais, entidades do setor privado e da comunidade e instituições voltadas à inclusão dos cidadãos no processo de formulação, implementação e controle de políticas públicas (FARAH, 2011).

O ciclo de políticas públicas tem sido utilizado em diferentes contextos e áreas como referencial teórico para estudar e analisar políticas públicas. Esta tipologia vê a política como um ciclo deliberativo, formado por várias fases e constituindo um processo dinâmico e de aprendizado (SOUZA, 2006). Segundo Frey (2000), o ciclo político possui tradicionais divisões que pouco se diferenciam. Pode-se subdividi-lo nos seguintes estágios: percepção e definição de problemas, definição de agenda, elaboração de programas e decisão, implementação e, finalmente, avaliação e eventual correção da ação (SOUZA, 2006; FREY, 2000).

Para Frey (2000) ao se dividir o agir público em fases do processo político-administrativo de resolução de problemas, o ciclo político revela-se um modelo heurístico importante para análise da vida de uma política pública. Para Saravia (2006) a divisão em etapas é importante uma vez que as ênfases, os atores e os processos em cada um são diferentes, tornando-se possível a compreensão das relações estabelecidas.

A separação entre as fases é considerada um recurso com maior importância para fins de análise do que um fato real do processo político (RUA, 1997), uma vez que, na prática, os atores sociais dificilmente se atêm a essa sequência (FREY, 2000).

Apesar de ser criticado por entender as etapas de forma linear e sequencial, não levando em conta as retroalimentações e feedbacks entre as etapas, bem como a supressão de algumas delas, o seu caráter heurístico e didático supera as suas dificuldades e insuficiências, pois permite desenvolver aprendizado crítico sobre a administração pública a partir da análise dos processos, atores sociais, interações e instituições inseridos em cada uma das fases da política pública (TINÔCO, 2008). Para Drummond (2014) a identificação de características e problemas inerentes a cada etapa e as respectivas propostas de soluções têm permitido a elaboração de modelos teóricos que contribuem para a compreensão do desenvolvimento das políticas públicas, auxiliando os gestores públicos nos processos de tomada de decisão. A Figura 1 apresenta esquematicamente a sequência dos estágios constituintes do ciclo político.



Figura 1: Fases do Ciclo de Políticas Públicas

Fonte: Frey (2000) e Souza (2006).

A fase da percepção e definição de problemas se refere ao momento em que um problema é identificado e geralmente ganha relevância política por meio da mídia e de outras formas de comunicação política e social (FREY, 2000). Esta etapa está fortemente relacionada à ação de diferentes grupos de interesse que buscam inserir suas reivindicações nas agendas governamentais, este processo é denominado definição de agenda.

No estágio de definição da agenda é que se decide efetivamente se um tema será inserido na pauta política. Nesta fase é realizada uma avaliação preliminar sobre os custos e benefícios das várias opções disponíveis de ação (FREY, 2000).

A inclusão de determinada demanda na agenda dos governos decorre do atendimento de pelos menos um dos seguintes fatores: i) mobilização política de grandes grupos, pequenos grupos dotados de poder ou por ação de indivíduos estrategicamente posicionados; ii) constitui-se uma calamidade ou catástrofe, em que o ônus de não resolver o problema é maior que o ônus de resolvê-lo; iii) seja uma oportunidade, através de sua solução obtenham-se vantagens (RUA, 1997).

Para Souza (2006) a formulação de políticas públicas se refere a etapa em que os governos transformam seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças na sociedade. Segundo Frey (2000, p. 228) “[...] normalmente precedem ao ato de decisão propriamente dito processos de conflito e de acordo envolvendo pelo menos os atores mais influentes na política e na administração”. Conforme

Jann e Wegrich (2007) é durante a fase de formulação que problemas, propostas e demandas são transformadas em programas de governo.

A etapa da implementação, foco deste trabalho, se refere à execução de atividades que permitem que ações sejam implementadas com objetivo de cumprir as metas definidas no processo de formulação das políticas (SILVA; MELLO, 2000).

A análise desta etapa não envolve apenas verificar como se dá a execução do programa, mas também quais os órgãos e instituições participam da implementação, qual o papel de cada um deles e como de fato eles se relacionam, como o orçamento e os recursos são distribuídos, quais os principais fatores que favorecem a implementação e quais a dificultam (DRUMOND, 2014).

Segundo Rua (1997) a fase de implementação de políticas abrange todo o conjunto de decisões e ações que devem ser realizadas pelos atores ou instituições governamentais e por demais grupos ou indivíduos de natureza privada para que a política formulada e seus objetivos sejam alcançados, ou seja, se refere as ações para que determinada política saia do papel.

Frey (2000) afirma que esta fase do ciclo político se refere ao processo de colocar em prática as políticas formuladas e verificar se os resultados e impactos reais das políticas implementadas correspondem ou não aos impactos projetados na fase de formulação.

Para Silva e Melo (2000) o ciclo político deve ser visto como campo estratégico e a implementação deve ser entendida como uma rede de implementação, conceito apropriado para capturar o fato de que as políticas públicas são implementadas fundamentalmente através de redes de agentes públicos e, frequentemente, também por agentes não-governamentais.

Neste processo deve-se reconhecer as contribuições da dimensão política no processo de implementação, uma vez que o jogo político é essencial à vida democrática e fundamental para o controle social da ação governamental. O desenho estratégico da política deve incluir a identificação e mobilização dos atores que dão sustentação à política e mecanismos de concertação e negociação entre tais atores. Neste sentido o ciclo político é concebido por redes complexas de formuladores, implementadores, *stakeholders* e beneficiários que dão sustentação à política (SILVA; MELO, 2000).

Na fase de execução as instituições e organizações responsáveis por sua implantação exercem grande influência nos processos de implementação e por consequência nos seus resultados (JANN; WEGRICH, 2007).

A análise da implementação do PAA permitirá identificar como o programa foi elaborado e executado, quais instituições e atores participam desta implementação, o papel de cada um deles, quais os principais fatores que favorecem e quais dificultam a implementação e quais foram as principais modificações ao longo de sua execução.

A última fase do ciclo político é a avaliação que pode ser entendida como a análise sistemática do processo ou dos resultados de um programa ou de uma política, tornando-se de fundamental importância para o seu aprimoramento (CUNHA, 2006).

Para Costa e Castanha (2003), através de uma avaliação sistemática, contínua e eficaz, podem-se alcançar melhores resultados e propiciar uma melhor utilização e controle dos recursos aplicados. Pode-se, também, fornecer aos formuladores de políticas sociais e aos gestores de programas dados importantes para o desenho de políticas mais consistentes e eficazes para a gestão pública, bem como guiar os tomadores de decisão, orientando-os quanto à continuidade, necessidade de correções ou mesmo suspensão de uma determinada política ou programa. Segundo Frey (2000), esta fase pode levar à suspensão ou ao fim do ciclo político, ou, caso contrário, à iniciação de um novo ciclo levando a uma aprendizagem política.

A avaliação ou controle de impacto não tem que ser realizado exclusivamente no final do processo político, mas pode acompanhar os diferentes estágios do processo e conduzir a adaptações permanentes do programa e, com isso, propiciar uma reformulação contínua da política (FREY, 2000). Nesta perspectiva Silva e Melo (2000) evidenciam que a avaliação deve ser entendida como um processo de aprendizado na implementação da política.

A utilização do modelo do ciclo de políticas públicas, especificamente a fase da implementação, será utilizado por facilitar a compreensão dos processos pelos quais o PAA vem passando além de permitir a identificação da atuação de diversos atores sociais e suas influências no processo de implementação do programa.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS E A AGRICULTURA FAMILIAR

3.1. Agricultura Familiar

Embora tardiamente, se comparada à tradição dos estudos sobre a temática da agricultura familiar nos países desenvolvidos, as reflexões sobre a agricultura familiar ganharam evidência no Brasil no final da década de 1990 (SCHNEIDER, 2003), em que a expressão “agricultura familiar” observou rápida difusão e institucionalização, sobretudo depois da formulação e implantação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e seu aperfeiçoamento (NEVES, 2007).

A expressão agricultura familiar, enquanto agrupamento social de interesse sociológico e foco da ação estatal, surgiu inicialmente nos Estados Unidos. Enquanto nos Estados Unidos e na Europa os critérios delimitadores para circunscrever o conjunto social dos agricultores foram essencialmente econômicos, e os subtipos atualmente definidos são divididos exclusivamente pelos níveis de venda da produção, no Brasil os critérios delimitadores da categoria social dos agricultores foram sindical, político-ideológico e religioso, refletindo a capacidade de pressão e a interferência de atores sociais interessados em manter sua posição no meio rural (NAVARRO; PEDROSO, 2011).

O termo agricultura familiar corresponde à convergência de esforços tanto de pesquisadores quanto representantes políticos dos trabalhadores rurais, articulados pelos dirigentes da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (CONTAG), mediante apoio de instituições internacionais. Visavam criar princípios para enquadramento institucional de diferenciados usuários de serviços e recursos públicos, tais com crédito e assistência técnica. Emerge então a construção do agricultor familiar como sujeito de direitos, consagrados por meio do PRONAF, por meio do qual diversas categorias socioeconômicas, sob o uso do termo trabalhador familiar, vão sendo integradas como beneficiários do apoio governamental (NAVARRO; PEDROSO, 2011; NEVES, 2007).

Observa-se que no debate político e sindical o termo agricultura familiar corresponde à agregação de um amplo e diferenciado conjunto de unidades produtivas, nas quais a terra, os meios de produção e o trabalho encontram-se estreitamente vinculados ao grupo familiar (HESPANHOL, 2000). Esta é a condição fundamental de sua distinção frente aos agricultores patronais, gestores de fatores de produção cuja exploração se assenta no trabalho assalariado (NEVES, 2007). A incorporação e a afirmação da noção de agricultura familiar mostraram-se

capazes de oferecer guarida a um conjunto de categorias sociais, como, por exemplo, assentados, arrendatários, parceiros, integrados à agroindústrias, entre outros, que eram identificados como pequenos produtores ou, simplesmente, trabalhadores rurais (SCHNEIDER, 2003; HESPANHOL, 2000).

Apesar de atualmente parecer uma expressão consensual e das ações governamentais enxergarem os estabelecimentos rurais familiares como se fossem homogêneos, denota-se que sua trajetória foi marcada diferentes concepções e visões pragmáticas (NAVARRO; PEDROSO, 2011; CUNHA, 2015). Neste sentido Navarro e Pedroso (2011) criticam as ações governamentais, seja no campo de pesquisa e da produção científica, que desconsidera a diversidade da agricultura familiar.

Para Buainain (2006) a agricultura familiar é extremamente diversificada, pois abrange desde as famílias que vivem e exploram minifúndios em condições de extrema pobreza como produtores inseridos no mercado de *commodities* que conseguem gerar renda superior, várias vezes, a que define a linha de pobreza. Buainain considera um equívoco conceitual tratar, sob a mesma ótica (utilização de mão de obra familiar), grupos com características e inserção socioeconômicas tão diferentes.

Para o autor supracitado o reconhecimento da diferenciação é um fator chave para a reflexão sobre o desenvolvimento da agricultura familiar em geral e sobre as potencialidades da introdução da agricultura alternativa como estratégia de desenvolvimento (BUAINAIN, 2006). O próprio PRONAF aceitou a existência dessa diversidade com o passar do tempo, ao propor diferentes linhas de financiamento agrícola a agricultura familiar (BIANCHINI, 2005).

Guanziroli et al. (2001) aponta que a escolha de um conceito para definir a agricultura familiar, ou a de critérios para separar os estabelecimentos familiares dos patronais, não é tarefa fácil. Para Buainain (2006, p. 17) “Nenhum critério ou metodologia é totalmente satisfatório, e nenhum é livre de certo grau de arbitrariedade”.

A definição oficial mais recente de agricultura familiar é a do último Censo Agropecuário, onde separa-se agricultura familiar e não familiar com base na Lei n. 11.326, de 24/07/2006, também conhecida como Lei da Agricultura Familiar, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional de Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Com base no Censo Agropecuário de 2006 legalmente considera-se agricultor familiar aquele que pratica atividades no meio rural e que atenda aos seguintes critérios (CENSO AGROPECUÁRIO, 2006, p. 16):

- i) Não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;
- ii) Utilize predominantemente mão de obra da própria família nas atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento;
- iii) Tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento;
- iv) Dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

É preciso repensar os critérios que definem o conjunto de agricultores familiares sob gestão familiar, com o objetivo de ampliar a eficácia da ação governamental e aperfeiçoar as políticas públicas destinadas aos agricultores mais pobres. A definição de um arcabouço metodológico que permita o estudo das diferenças socioeconômicas rurais poderá ser instrumento na formulação de políticas públicas mais consistentes e destinadas aquele conjunto de estabelecimentos rurais e, mais especificamente, aos subgrupos identificados a partir da diversidade existente (NAVARRO; PEDROSO, 2011). O conjunto diferenciado de agricultores familiares está composto de grupos com interesses particulares, estratégias próprias de sobrevivência e de produção, que respondem de maneira diferente a restrições, desafios e oportunidades semelhantes e que, portanto, demandam tratamento compatível com as diferenças (BUAINAIN, 2006).

3.2. Contextualização das Políticas Públicas para a Agricultura Familiar

Nas últimas duas décadas a agricultura familiar têm ganhado destaque no debate sobre políticas públicas no Brasil. Durante muitos anos foram formuladas e elaboradas políticas compensatórias pontuais voltadas ao que então se denominava “pequena produção”, mas também aos trabalhadores rurais, meeiros, lavradores e outros atores sociais marcados pelo estigma da pobreza e pela irrelevância enquanto objeto da intervenção dos poderes públicos (BECKER; ANJOS, 2015).

Tendo como esta base histórica neste referencial analisou-se o conjunto de políticas públicas direcionadas à agricultura familiar, que se iniciaram a partir dos anos 1990. Para tanto foi utilizado como base de norteamto o trabalho de Grisa e Schneider (2015), buscando dialogar com outros trabalhos neste processo de construção das políticas públicas para a agricultura familiar. Foram identificadas três gerações de políticas:

[...] que podem ser agregadas e sistematizadas em três referenciais de política pública: um primeiro que foca no viés agrícola e agrário, um segundo direcionado para políticas sociais e assistenciais, e um terceiro, orientado pela construção de mercados para a segurança alimentar e nutricional e para a sustentabilidade (GRISA, SCHNEIDER, 2015, p. 142).

3.2.1. Políticas agrícolas e agrárias

Os agricultores familiares brasileiros têm sido negligenciados pelas políticas públicas (BUAINAIN, 2006). Até os anos 1990 as políticas públicas do setor agrícola brasileiro tais como o crédito subsidiado, o crédito para capital de giro e os preços mínimos foram direcionadas, principalmente, para os médios e grandes produtores orientados para exportação. A maioria desses instrumentos exigia um nível inicial de capital social, capacidade de endividamento e níveis elevados de organização coletiva. Esses instrumentos de crédito foram, na prática, inacessíveis e inadequados para as demandas dos pequenos produtores (DELGADO, 1989; BAVARESCO; MAURO, 2012; IPC-GP, 2013).

Esse cenário passou a mudar a partir de ações do Estado acentuadas ao longo da década de 1990 voltadas para solucionar problemas e dificuldades do pequeno agricultor, encadeada pela crescente valorização da agricultura familiar. Como resultado de um contexto de ampla mudança nas perspectivas de se pensar o espaço rural que deixou de ser visto como um lugar de atraso (BUAINAIN, 2006). Antes desse período, não existia nenhum tipo de política pública com abrangência nacional voltada ao atendimento das necessidades específicas do segmento da agricultura familiar (MATTEI, 2007). Além disto, as reivindicações de políticas específicas para este setor se intensificaram pelas constantes manifestações de movimentos sociais ligados a sindicatos de trabalhadores rurais que passaram a organizar-se e a direcionar suas reivindicações e lutas para a chamada “reconversão e reestruturação produtiva” (SCHNEIDER et al., 2004).

A postura dos representantes da agricultura familiar frente ao Estado se alterou a partir da abertura democrática e das mudanças político-institucionais, abertas efetivamente com o debate da constituinte, as negociações para a definição das Leis Agrícola e Agrária, e a emergência dos Conselhos. O marco foi a Constituição Federal de 1988, a partir da qual ocorre um reordenamento do Estado brasileiro num contexto de inserção da participação social. Gurza e Isunza (2011) evidenciam que o ideário participativo adquiriu um novo perfil no texto da constituinte e a participação cidadã incorporou a progressiva liberalização política e respondeu ao desafio de adequar-se às exigências de um discurso público em registro universalizante. Além da afirmação dos princípios gerais, democráticos e republicanos,

considerou, de modo particular, a diversidade dos sujeitos de direito que vivem nas áreas rurais (MIRANDA; SILVA, 2013).

Neste sentido a Constituição de 1988 estabeleceu os Conselhos Gestores de Políticas Públicas nos níveis federal, estadual e municipal, com representação do Estado e da sociedade civil. Estabeleceu também os sistemas de gestão democrática, como o planejamento participativo, mediante a cooperação das associações representativas no planejamento municipal, além da participação social nas políticas sociais (ROCHA, 2008). Ao focalizar na descentralização, introduziram-se novos mecanismos de gestão social das políticas públicas, buscando tornar democrático o acesso dos beneficiários aos recursos públicos, além de incitar novos espaços de participação social e reconhecer direitos (MATTEI, 2007; GRISA; SCHNEIDER, 2015).

A partir deste contexto os representantes da agricultura familiar passaram a adotar estratégias propositivas e adentraram nas arenas públicas, propondo e disputando a implementação das políticas públicas (GRISA; SCHNEIDER, 2015) passando a ser reconhecidos como atores políticos e como sujeitos e beneficiários diretos de políticas públicas relevantes (BUAINAIN, 2006).

Num primeiro momento, as demandas dos representantes da agricultura familiar foram incorporadas e institucionalizadas a partir da construção da Lei Agrícola, que reconheceu a diversidade dos agricultores brasileiros e previu a construção de uma política diferenciada para os pequenos agricultores (MIELITZ NETTO, 2010). Entretanto, estas conquistas ficaram aquém das reivindicações da agricultura familiar, predominando “[...] as ideias, os interesses e o poder da agricultura patronal na construção das políticas públicas” (GRISA; SCHNEIDER, 2015, p. 130).

A partir desta conjuntura os agricultores e categorias relacionadas emergiram como uma força política considerável no Brasil, especialmente através de organizações trabalhistas. Em virtude desse fortalecimento, as reivindicações dos movimentos sociais organizados começam a ser atendidas (SWENSSON, 2015). Os movimentos ligados à Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (CONTAG), Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST) e ao Departamento Nacional de Trabalhadores Rurais da Central Única dos Trabalhadores (DNTR/CUT) e pelos setores progressistas da igreja, que já haviam começado a ter voz na Constituição de 1988, ganharam destaque nas jornadas nacionais de Luta na primeira metade da década de 1990, por meio de mobilizações sociais expressivas,

dentro do que se veio a chamar “Gritos da Terra Brasil”¹, nos quais passaram a exigir políticas específicas para a categoria, bem como a participação na construção destas (MATTEI, 2007b; BECKER; ANJOS, 2015; GRISA; SCHNEIDER, 2015). Por outro lado, Mattei (2007b) enfatiza que estudos realizados conjuntamente entre a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) definiram com maior precisão conceitual a agricultura familiar e estabeleceram um conjunto de diretrizes que deveriam nortear a formulação de políticas públicas para este segmento específico.

As principais diretrizes reivindicadas pelos movimentos sociais eram que os instrumentos de política agrícola existentes como crédito, garantia de preço e acesso ao mercado, fossem expandidos e adaptados às necessidades dos agricultores familiares objetivando superar o elevado custo e a escassez de crédito para esse segmento (SIMÃO; SILVA; SILVEIRA, 2014; NEHRING; MCKAY, 2013). Reclamaram também, a atenção do Estado para renegociar as dívidas dos produtores, ampliar o acesso à terra, à assistência técnica e extensão rural, à previdência e à seguridade social (SACCO DOS ANOS; BECKER, 2014).

Por meio deste contexto observaram-se mudanças significativas nas políticas públicas agrícolas brasileiras. Elas passaram a ser projetadas com foco maior na agricultura familiar e no crescimento agrícola sustentável e inclusiva. Essas políticas emergiram sobre três pilares principais que são o apoio financeiro, a assistência técnica e o acesso ao mercado (SWENSSON, 2015).

Para atender aquelas reivindicações não atendidas no momento da construção da Lei Agrícola, em 1994 o Ministério da Agricultura e Abastecimento criou o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAP) que tinha como objetivo a disponibilização de uma linha de crédito subsidiado voltada exclusivamente aos agricultores familiares, este programa viria a ser a base para a elaboração do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) em 1995 (BELIK, 2000). Porém, segundo Silva (1999, p. 5) “o PROVAP teve reduzido alcance, sobretudo por causa das rigorosas exigências impostas pelas instituições financeiras ao público-alvo”. Mas foi de grande relevância principalmente pelo fato de a partir deste programa iniciar-se uma transição em

¹ Manifestação nacional coordenada pela Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura e pelo DNTR-CUT. Contava com a participação de outras entidades representativas e de apoio da agricultura familiar. Se organizava anualmente em vários estados e na capital federal e entregava uma lista de reivindicações aos governos estaduais e federal.

direção a uma política pública diferenciada por categorias de produtores rurais (VOGT, 2009).

Diante da incipiência dos resultados alcançados pelo PROVAP, criou-se em 1995, pela primeira vez na história do Brasil, a primeira política de abrangência nacional voltada especificamente à agricultura familiar, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), fruto da participação dos agricultores familiares no Grito da Terra Brasil, de uma mudança paradigmática nos estudos rurais e dos próprios interesses do governo federal em manter a ordem social no campo e certa influência no sindicalismo dos trabalhadores rurais (SACCO DOS ANJOS; BECKER, 2014; GRAZIANO DA SILVA et al., 2010; GRISA; SCHNEIDER, 2015).

O PRONAF atendia às reivindicações dos movimentos organizados ligados aos sindicatos rurais, que colocavam a necessidade da formulação e implementação de políticas públicas de desenvolvimento rural específicas para a agricultura familiar, o segmento mais fragilizado da agricultura brasileira, tanto em termos de capacidade técnica como de inserção nos mercados agrícolas (MATTEI, 2007b). Alguns anos mais tarde, em 1999, o PRONAF passou do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento ao recém-criado Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) (GRAZIANO DA SILVA et al., 2010). Sua criação significou um compromisso federal para com o desenvolvimento agrário com foco na agricultura familiar (SCHNEIDER; SHIKI; BELIK, 2010).

Apesar das reivindicações dos movimentos incluírem assistência técnica, infraestrutura, cuidado com o meio ambiente e transferência de tecnologia, estas questões passaram a segundo plano nas negociações entre o Governo e os agricultores. O ponto central da grande maioria das mobilizações de agricultores familiares era a demanda de crédito rural diferenciado (GRAZIANO DA SILVA et al., 2010).

O PRONAF foi aceito na esfera governamental devido à comprovação da capacidade da agricultura familiar em absorver mão de obra, o que o transformou em opção privilegiada para combater parte dos problemas sociais urbanos provocados pelo desemprego rural (SILVA, 1999). Iniciava-se com o PRONAF a construção de um conjunto de medidas orientadas para o fortalecimento e garantia da produção agrícola dos agricultores familiares (GRISA; SCHNEIDER, 2015). Seus principais objetivos estavam voltados ao fortalecimento da oferta de crédito às baixas taxas de juros, cujo anseio principal era aumentar a capacidade produtiva, a geração de emprego e a melhoria da renda dos segmentos rurais constituídos por agricultores familiares (BRASIL, 1996).

Segundo Gazolla e Schneider (2013, p. 46) “[...] o surgimento do PRONAF é um marco na intervenção do Estado na agricultura brasileira, por que representa a incorporação efetiva dos agricultores familiares às políticas para o meio rural”. Seu principal impacto se situou, inicialmente, no plano propriamente político (MIRANDA; SILVA, 2013) representando o reconhecimento e a legitimação do Estado em relação às especificidades e demandas dos agricultores familiares (CAZELLA; MATTEI; SCHNEIDER, 2004).

Embora o PRONAF tenha como foco a agricultura familiar, ele se destina prioritariamente às atividades de custeio e/ou investimento e pouco beneficia a comercialização dos produtos agrícolas deste setor. Outra limitação do programa é o seu modelo voltado à especialização produtiva, beneficiando atividades produtivas rentáveis e cultivos de inserção mercantil, não sendo capaz de apresentar alternativas aos agricultores familiares, em que sua verdadeira lógica se baseia na diversificação do que é produzido no interior das unidades familiares (VOGT, 2009).

Diversos estudos têm apontado que o PRONAF tem beneficiado principalmente as unidades familiares de produção em melhores condições socioeconômicas, localizadas nas regiões Sul e Sudeste, e promovendo o cultivo de produtos competitivos no mercado internacional, tais como o milho e a soja (GRISA; SCHNEIDER, 2015).

Em virtude desses fatores o sistema de crédito advindo com o PRONAF enfrentou dificuldades de implementação junto aos agricultores mais vulneráveis economicamente e menos capitalizados (ANDREWS, 2004). Devido a essas questões, aliadas à transição de governos na esfera federal no ano 2001/2002, houve a necessidade da criação e fortalecimento de novas intervenções que fossem capazes de ampliar os benefícios socioeconômicos aos produtores rurais de menor renda e que auxiliasse a comercialização dos produtos oriundos da agricultura familiar (SIMÃO; SILVA; SILVEIRA, 2014).

Outras políticas iniciadas a partir do PRONAF com o objetivo de construir um conjunto de medidas orientadas para fortalecer e garantir a produção agrícolas dos agricultores familiares apontadas por Grisa e Schneider (2015) foram a criação do Seguro da Agricultura Familiar (SEAF-2004) e o Programa de Garantia de Preço da Agricultura Familiar (PGPAF-2006) e a retomada da Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater) pública. Já a política de assentamentos da reforma agrária continuou sendo realizada, ainda que com importantes oscilações.

3.2.2. Políticas sociais e assistenciais

A segunda geração de políticas públicas para a agricultura familiar iniciou-se entre os anos de 1997 e 1998, apontando para um novo referencial setorial focado em ações sociais e assistenciais (GRISA; SCHNEIDER, 2015; SCHNEIDER; SHIKI; BELIK, 2010).

Esta mudança tem início no Governo de Fernando Henrique Cardoso, com o Programa Comunidade Solidária², e se consolida no Governo Lula, por meio do Programa Fome Zero (GRISA; SCHNEIDER, 2015) que marca a integração, de forma mais marcante na agenda pública, dos problemas relacionados à segurança alimentar e nutricional combinado às preocupações mais amplas de desenvolvimento econômico e inclusão social, integrando programas existentes aos novos programas, enfatizando a intersectorialidade e complementariedade das intervenções. Seu principal objetivo foi estimular a produção de alimentos pelos agricultores familiares mais pobres, tanto para autoconsumo como para comercialização e geração de renda, aumentando a demanda interna de alimentos no País, caracterizado por níveis historicamente elevados de desigualdade de renda (NEHRING; MCKAY, 2013; GRAZIANO DA SILVA et al., 2010).

A estratégia do programa compreende quatro eixos, como mostra a Figura 2. O acesso a alimentos inclui intervenções como transferências de renda através do programa Bolsa Família, para que as famílias tenham renda suficiente para comprar comida, e assistência alimentar através da merenda escolar (PNAE), a distribuição direta de alimentos para alguns grupos (lado da demanda por parte do PAA) e o acesso à água através da construção de cisternas no semiárido brasileiro (BRASIL/MDS, 2015). O fortalecimento da agricultura familiar foi um eixo específico da estratégia e compreende o PRONAF, bem como o PAA.

² O Programa Comunidade Solidária propunha avançar na parceria Estado-sociedade e contemplar ações relacionadas com a questão alimentar, a miséria, pobreza e inequidade (GRISA; SCHNEIDER, 2015).



Figura 2: Eixos articuladores e ações do Programa Fome Zero

Fonte: Elaborado pelo autor.

As ações do Fome Zero foram retomadas e potencializadas com a criação do Plano Brasil Sem Miséria, no Governo Dilma Rousseff, seja com o incremento do Programa Bolsa Família, da criação do Brasil Carinhoso e do Programa Bolsa Verde, seja com ações que visam à inclusão socioprodutiva da população rural em pobreza extrema por meio da disponibilização de crédito de fomento a fundo perdido para a aquisição de insumos e equipamentos, assistência técnica diferenciada para este público, e doação de sementes e tecnologias da Embrapa para iniciar os processos produtivos (GRISA; SCHNEIDER, 2015).

Outra política para a agricultura familiar focada em políticas sociais e assistenciais foi a criação do Programa Garantia Safra em 2002, voltado ao segmento mais vulnerável desta categoria social, visando garantir renda aos agricultores localizados nas regiões Nordeste do País, norte de Minas Gerais, Vale do Mucuri, Vale do Jequitinhonha e norte do Espírito Santo que sofrem com a perda de safra por motivos de seca ou excesso de chuvas (GRISA; SCHNEIDER, 2015).

Com o objetivo de garantir subsídios financeiros para a aquisição de materiais para construção ou conclusão/reforma/ampliação de unidades habitacionais de agricultores e trabalhadores que atendessem critérios estabelecidos pelo PRONAF foi criado em 2003, no Governo Lula, o Programa de Habitação Rural (PNHR). Este programa faz parte, atualmente, do Programa Minha Casa, Minha Vida (GRISA; SCHNEIDER, 2015).

Buscando atender a diversidade socioeconômica da agricultura familiar o PRONAF criou grupos e linhas direcionadas aos agricultores mais descapitalizados ou em situação de vulnerabilidade social em 1999, pois havia a preocupação de que a continuidade das regras e normas inicialmente estabelecidas no PRONAF poderiam reproduzir desigualdades expressivas no interior da agricultura familiar (GRISA; SCHNEIDER, 2015; GRISA, 2012).

Ainda que não exclusivas à agricultura familiar, outras políticas foram criadas e beneficiaram sobremaneira esta categoria social. É o caso do Programa Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT), que buscava promover o desenvolvimento, infraestruturas e a gestão de territórios rurais e o Programa Territórios da Cidadania (PTC) que visava articular e potencializar as ações de um conjunto de políticas públicas em alguns territórios economicamente mais fragilizados (GRISA; SCHNEIDER, 2015).

3.2.3. Políticas para construção de mercados, segurança alimentar e sustentabilidade ambiental

Apesar dos avanços inegáveis logrados no ambiente institucional, acadêmico e ideológico, marcado pela criação do PRONAF e pelas políticas sociais e assistenciais voltadas à agricultura familiar, as questões de garantia de renda, acesso ao mercado e garantia de preço para a produção familiar só seria abordada com a criação do Programa de Aquisição de Alimentos, a partir de 2003, no bojo do Fome Zero, no âmbito da estratégia do Governo Lula (SAMBUICHI et al., 2013; GRAZIANO DA SILVA et al., 2010).

A inclusão na agenda governamental e a formulação, implantação e institucionalização de políticas públicas demandadas pelos atores ligados a agricultura familiar e à segurança alimentar e nutricional apenas foi possível a partir da mudança política em 2002 (GRISA; SCHNEIDER, 2015). A temática do combate a fome se tornou um dos principais focos do governo federal a partir da eleição do Presidente Lula, culminando na criação de um ministério extraordinário, o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar (MESA). Para facilitar e melhorar o relacionamento e envolvimento da sociedade civil na luta contra a fome, foi reintroduzido o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), responsável por estabelecer um quadro jurídico, a nível federal, que facilitou a formulação e implementação de políticas voltadas a garantir a todos os brasileiros o direito de comer alimentos saudáveis e alimentos culturalmente apropriados. Foi através desses direitos e da participação da sociedade civil brasileira que o CONSEA elaborou programas inovadores,

sendo responsável pela concepção inicial do PAA e inúmeras mudanças e melhorias no PNAE e PAA desde a sua implementação original (NEHRING; MCKAY, 2013).

A elaboração destes programas está no arcabouço do Projeto Fome Zero, formulado e implementado pelo MESA. O Projeto Fome Zero partiu da premissa do direito humano à alimentação e do diagnóstico de que este não estava sendo efetivado em razão da insuficiência da demanda, da incompatibilidade dos preços dos alimentos com o poder aquisitivo da maioria da população e da exclusão da população pobre do mercado. Para mudar este cenário, foi proposto um conjunto de políticas estruturais que visavam melhorias na renda e o aumento da oferta de alimentos básicos (GRISA; SCHNEIDER, 2015).

Através do resgate de experiências bem sucedidas em alguns municípios e estados brasileiros, o Projeto Fome Zero ressaltava o potencial do mercado institucional no fortalecimento da agricultura familiar, via criação de canais de comercialização e geração de renda, na dinamização da economia dos municípios e das regiões, no atendimento às necessidades alimentares de uma parcela vulnerável e expressiva da população e na introdução de elementos de diversidade regional em cardápios (INSTITUTO CIDADANIA, 2001). Estimava-se que uma parte considerável do orçamento público era destinada à compra de alimentos para várias finalidades e esta demanda institucional deveria ser direcionada para a agricultura familiar. Este contexto culminou criando o Programa de Aquisição de Alimentos e desencadeou uma efervescência em torno dos mercados institucionais, seja do ponto de vista da segurança alimentar e nutricional ou com um viés para as preocupações ambientais, como a produção de biocombustíveis³ (GRISA; SCHNEIDER, 2015).

O Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel (PNPB) foi criado em 2004, objetivando estimular a produção e compra de oleaginosas da agricultura familiar. Além de promover a produção de oleaginosas geradoras de biodiesel, o programa instituiu o Selo Combustível Social concedido pelo MDA ao produtor de biodiesel que adquirir matéria-prima e assegurar assistência técnica aos agricultores familiares, beneficiando-se, em contrapartida, de financiamentos e incentivos comerciais e fiscais. Apesar de controversa do ponto de vista da segurança alimentar e da questão ambiental, ao incentivar o cultivo de oleaginosas voltadas para a produção de biocombustíveis em detrimento à produção de alimentos, por meio do PNPB, via Selo Combustível Social, o Governo Federal buscou melhorar o desenvolvimento

³ O Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel prevê a concessão do Selo Combustível Social, conferido aos produtos de biodiesel cumpridoras dos critérios do programa para aquisição de matérias primas oriundas da agricultura familiar. A concessão do direito de uso do Selo permite ao produtor de biodiesel ter acesso as alíquotas de PIS/Pasep e Cofins com coeficientes de redução diferenciados para o biodiesel, que varia de acordo com a matéria prima adquirida e região da aquisição, incentivos comerciais e de financiamento.

social e econômico das regiões mais pobres, implementando benefícios fiscais e crédito especial para as indústrias que incentivam a participação dos agricultores familiares nas regiões Norte e Nordeste, de modo a permitir o fortalecimento das potencialidades regionais (CESÁR; BATALHA, 2010; POUSA; SANTOS; SUAREZ, 2007; HALL et al., 2009).

A terceira geração de políticas públicas para a agricultura familiar contou com a participação de atores vinculados ao debate da segurança alimentar e nutricional, assim como organizações agroecológicas, entidades da agricultura familiar, gestores públicos e estudiosos da agricultura familiar, segurança e abastecimento alimentar. A participação destes atores direcionou a implementação de políticas públicas para a construção de mercados vinculados à segurança alimentar e à sustentabilidade (GRISA; SCHNEIDER, 2015).

A intervenção estatal tem priorizado o aumento da produção agrícola dos grandes produtores e/ou maiores companhias, ricos em recursos e de capital intensivo. Este favorecimento teve como objetivo específico explorar as economias de escala e reduzir os preços dos alimentos, levando à produção de *commodities*, em detrimento às culturas alimentares, resultando em menor diversificação alimentar, concentração de terra e migração da população rural para áreas urbanas (NEHRING; MCKAY, 2013).

Diante deste cenário houve a necessidade de criação de instrumentos governamentais, como a compra institucional de alimentos, para criar um novo mercado para a produção agrícola de base familiar e/ou para incluir os pequenos produtores aos mecanismos formais de apoio a produção agrícola (NEHRING; MCKAY, 2013).

A crise alimentar mundial de 2008 mostrou aos governos que o aumento da produção agrícola nacional dos agricultores familiares não é apenas uma estratégia sensata para a redução da pobreza, mas também uma maneira de mitigar a instabilidade dos preços dos alimentos globais e impulsionar a economia doméstica. A expansão da produção familiar tem suas raízes no âmbito das economias locais, permitindo um sistema alimentar mais diversificado e menos vulnerável (NEHRING; MCKAY, 2013).

Diante da necessidade de priorizar a comercialização da agricultura familiar foi criado o Programa de Aquisição de Alimentos e, mais recentemente, houve a reforma do Programa Nacional de Alimentação Escolar, a partir do estabelecimento de compra de produtos da agricultura familiar de no mínimo 30%. Estas políticas partem da premissa que a compra de alimentos no mercado local pode facilitar o desenvolvimento das comunidades, garantir o acesso ao mercado para os agricultores familiares e expandir o acesso aos alimentos e à segurança alimentar das populações em vulnerabilidade social.

4 O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA)

Este capítulo tem como finalidade apresentar o Programa de Aquisição de Alimentos. Será apresentado os aspectos que envolvem a criação do programa, sua base legal, bem como os aspectos de operacionalização do programa. Também é exposto a forma organizacional e estrutural da política, em suas diferentes modalidades, seus objetivos, linhas de atuação bem como suas especificidades.

Para tanto o capítulo faz uso de documentos de referência, tais como a chamada pública, portarias, leis, decretos e também da bibliografia já compilada sobre o PAA.

4.1. A base legal

O Programa de Aquisição de Alimentos foi instituído pelo Art. 19 da Lei Federal n. 10.696, de 2 de julho de 2003, através da inclusão de um único artigo no projeto de lei que estava em tramitação no Congresso Nacional. Este artigo forneceu a base legal para a aquisição dos produtos diretamente dos agricultores familiares, sem necessidade de licitação, e permitiu o pagamento de um preço mais justo e próximo do praticado no mercado local.

Deste modo, o PAA avançou de forma a complementar as ações das políticas de segurança alimentar e nutricional, e se consolidou como um polo organizador das demandas institucionais dos produtos da agricultura familiar. O programa contribui com a geração de renda para os agricultores familiares e, complementarmente, a melhorar as condições de alimentação das pessoas que se encontram em situação de vulnerabilidade social ou em situação de insegurança alimentar. A fome, a insegurança alimentar e nutricional, todavia estão fortemente presentes no Brasil, e a agricultura familiar tem um papel importante na erradicação deste flagelo (PERACI; BITTENCOURT, 2010).

Inicialmente o PAA apresentou certa “timidez” dadas às mudanças políticas, como extinção do MESA e em virtude do fato de ser compreendido a partir da lógica de um projeto piloto pelas organizações da agricultura familiar (GRISA, 2012; MULLER, 2007). Entretanto o programa ganhou importante projeção nacional e internacional, a partir da sua expansão, da exposição dos seus resultados relacionados às dinâmicas locais e ao fortalecimento da agricultura familiar, e dado ao crescente debate sobre a construção social dos mercados (GRISA; SCHNEIDER, 2015).

O PAA foi regulamentado pelo Decreto nº 4772 de 2 de julho de 2003, revogado em 2006 pelo Decreto nº 5873, que por sua vez foi revogado pelo Decreto nº 6447, de 2008, modificado parcialmente o Decreto nº 6959, de 15 de setembro de 2009.

Ao longo de sua implementação o PAA passou por várias modificações. Nos parágrafos a seguir descrevem-se as várias reformulações pelo qual passou o programa. Para dar prioridade aos agricultores familiares mais pobres, o decreto de 2003 estabeleceu um máximo anual para as aquisições de R\$ 2.500,00 para cada agricultor familiar, o que correspondia a cerca de 10 salários mínimos na época, ou seja, embora a produção do agricultor familiar fosse superior, as aquisições por produtor no âmbito do programa estavam limitadas por este limite.

Em 2008, por meio do Decreto nº 6447, se ampliaram os valores máximos permitidos para aquisições de cada agricultor familiar, e foram definidos limites diferenciados para cada modalidade do programa. Este decreto também incluiu o Ministério da Educação entre os integrantes do Grupo Gestor do PAA.

O foco inicial do programa estava na compra direta de produtos como arroz, feijão, farinha de mandioca, milho, trigo, entre outros, destinados a formação de estoque ou doados ao MESA. Depois, a partir de acordos com os governos estaduais, o programa começou a comprar leite de agricultores familiares, e a distribuir a comunidades pobres da região Nordeste, no chamado PAA Leite.

Recentemente, em 2012 por meio da Resolução GGPAA Nº 50 de 2012 da Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, foi estabelecida uma nova modalidade ao PAA, que amplia as possibilidades de mercados. Trata-se da Compra Institucional que permite aos estados, municípios e órgãos federais da administração direta e indireta adquirir produtos da agricultura familiar por meio de chamadas públicas, com seus próprios recursos, com dispensa de licitação. Esta modalidade dá acesso aos mercados alimentares demandados por hospitais, quartéis, presídios, restaurantes universitários, refeitórios de creches e escolas filantrópicas entre outros.

Em 2015 outra medida relacionada à modalidade Compra Instrucional veio ampliar e fortalecer o PAA. O decreto Nº 8.473, de 22 de junho de 2015 estabeleceu que do total de recursos destinados à aquisição de gêneros alimentos pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, pelo menos 30% deveram ser destinados à aquisição de produtos de agricultores familiares. Tal como o PNAE, a vinculação de uma porcentagem mínima de aquisição da agricultura familiar viabiliza a expansão dos mercados institucionais.

Estas iniciativas do Governo Federal têm estimulado governos estaduais a criar seus próprios mecanismos de compras públicas e têm estimulado as organizações da agricultura familiar a demandarem e construir novos mercados públicos e privados (GRISA; SCHNEIDER, 2015).

O PAA rompeu com importantes barreiras institucionais, a exemplo da Lei de Licitações, desencadeando uma nova trajetória para os mercados institucionais para a agricultura familiar, fortalecida em 2009 com as mudanças no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e a criação da Lei nº 11.947 (GRISA; SCHNEIDER, 2015), aprovada em 16 de junho de 2009, que estabeleceu que um mínimo de 30% dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação enviados aos municípios por meio do PNAE devem ser destinados à aquisição de alimentos produzidos pela agricultura familiar, o que ampliou significativamente o mercado institucional.

4.2. Concepção e desempenho

No âmbito da administração pública federal, o PAA está sob a responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), em que se concentra a maior parte dos seus recursos. Em 2006 o MDA criou uma ação complementar, orientada a facilitar a formação de estoques de alimentos em cooperativas ou associações da agricultura familiar para fortalecer as estratégias e circuitos locais de segurança alimentar. Para implementar o PAA, o MDS criou um convênio de recursos com a CONAB e com os governos estaduais e municipais, embora os recursos do MDA sejam transferidos exclusivamente à CONAB.

O PAA foi o primeiro programa de aquisição institucional de alimentos criado pelo Brasil, possuindo três objetivos principais: (i) incentivar a produção de alimentos dos agricultores familiares mais pobres, para contribuir com sua segurança alimentar; (ii) gerar renda entre os agricultores familiares mais pobres com a venda do excedente de sua produção para o Governo Federal; (iii) incentivar a criação e desenvolvimento de canais de comercialização da produção familiar nas comunidades onde estes canais de venda eram frágeis ou inexistentes; (iv) ampliar os estoques de alimentos para sua distribuição por meio dos programas alimentares, para garantir o acesso a alimentos em quantidade, qualidade e regularidade suficientes às populações em situação de insegurança alimentar e nutricional; e (v) promover a inclusão social no campo por meio do fortalecimento da agricultura familiar (GRAZIANO DA SILVA et al., 2010). É um elemento chave na estratégia nacional de

segurança alimentar e nutricional do Fome Zero, um programa multidimensional que combina o objetivo de promover a segurança alimentar com as preocupações mais amplas de desenvolvimento econômico e inclusão social (SWENSSON, 2015).

O Programa de Aquisição de Alimentos foi concebido para apoiar os agricultores familiares em um dos aspectos mais difíceis do processo produtivo: garantir acesso ao mercado para os produtos que eles produzem. O programa permite que os agricultores vendam seus produtos a instituições públicas federais, estaduais e municipais conectando grandes fontes previsíveis de demanda institucional de produtos agrícolas aos agricultores familiares, reduzindo riscos, incentivando a melhoria na qualidade do produto, aumentando a renda e reduzindo a pobreza no meio rural. Ademais o PAA também atua na aquisição de produtos para armazenamento, regulação dos preços de mercado e assistência a grupos de indivíduos em insegurança alimentar e nutricional (SOARES et al., 2013; MILHORANCE; GABAS, 2015).

Mais do que uma política pública de gestão da oferta e da demanda, o Programa de Aquisição de Alimentos pode ser entendido como um espaço de consonância de interesses entre instituições da sociedade civil e o Estado (SCHNEIDER, 2007). Com base nesta premissa, o PAA pode ser entendido como uma rede com uma configuração específica de mercado onde as trocas assumem estrutura particular previamente determinada por normas e convenções negociadas por um conjunto de atores e organizações, onde o Estado geralmente assume papel de centralidade na constituição desse mercado através das compras públicas (GRISA, 2010; 2011).

O PAA demonstrou a viabilidade da criação de uma demanda impulsionada pelo Estado voltada para os pequenos agricultores. Em 10 anos, ele comprou mais de 3 milhões de toneladas de alimentos de mais de 200 mil agricultores familiares. Seu orçamento – R\$ 143 milhões em 2003 – cresceu quase 10 vezes e está projetado para atingir R\$ 1,3 bilhões em 2015. A criação da modalidade Compra Institucional e posteriormente a obrigatoriedade de compra de 30% de produtos alimentícios da agricultura familiar para a Administração Pública Federal abriu um mercado potencial anual de R\$ 7 bilhões e 1 bilhão, respectivamente. Já o PNAE é outra fonte de demanda institucional de agricultores familiares. O programa alimenta cerca de 43 milhões de estudantes todos os dias nas escolas públicas brasileiras e tem um orçamento anual em 2014 de aproximadamente R\$ 3,5 bilhões. Com a Lei nº 11.947, de 16/06/2009, 30% desse valor, ou seja, R\$ 1,05 bilhão, deve ser investido na compra direta de produtos da agricultura familiar, medida que estimula o desenvolvimento econômico e

sustentável das comunidades, podendo, significativamente, aumentar os rendimentos agrícolas familiares e expandir as oportunidades de mercado (MDA, 2015; MEC, 2015; SOARES et al., 2013).

O PAA ainda conta, em sua implementação, com a participação dos Conselhos Municipais de Segurança Alimentar (CONSEA) ou Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS) ou Conselho de Alimentação Escolar (CAE), como mecanismos de controle social do projeto, conferindo assim, maior confiabilidade à sua fiscalização e execução (BRASIL, 2014).

4.3. Gestão e operacionalização

Conforme evidenciado na Figura 3 a unidade gestora do programa, coordenada pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), é formada pelo Grupo Gestor, composto por representantes dos Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), Desenvolvimento Agrário (MDA), Educação (MEC), Desenvolvimento Social (MDS), Fazenda e Planejamento, Orçamento e Gestão (MPGO). Tem como finalidade definir as medidas necessárias para a operacionalização do PAA, incluindo a sistemática de aquisição dos produtos, preços praticados, regiões prioritárias, condição de doação e condição de venda dos produtos. A CONAB, ligada ao MAPA, é a principal operacionalizadora do programa, porém outros órgãos ou entidades da administração pública federal, estadual ou municipal, direta e indireta, e consórcios públicos, também atuam como unidades executoras do PAA.

No âmbito dos estados, as empresas de assistência técnica e extensão rural das unidades da federação figuram como unidade executora indireta, uma vez que são responsáveis pela emissão da Declaração de Aptidão ao PRONAF – DAP, pré-requisito de acesso ao programa por parte dos agricultores beneficiários. São tidos como beneficiários tanto os agricultores fornecedores, quanto os consumidores dos alimentos, que se encontram na esfera municipal. Como mecanismo de controle e participação social no PAA há o CONSEA em níveis federal, estadual e municipal (SIMÃO; SILVA; SILVEIRA, 2014).

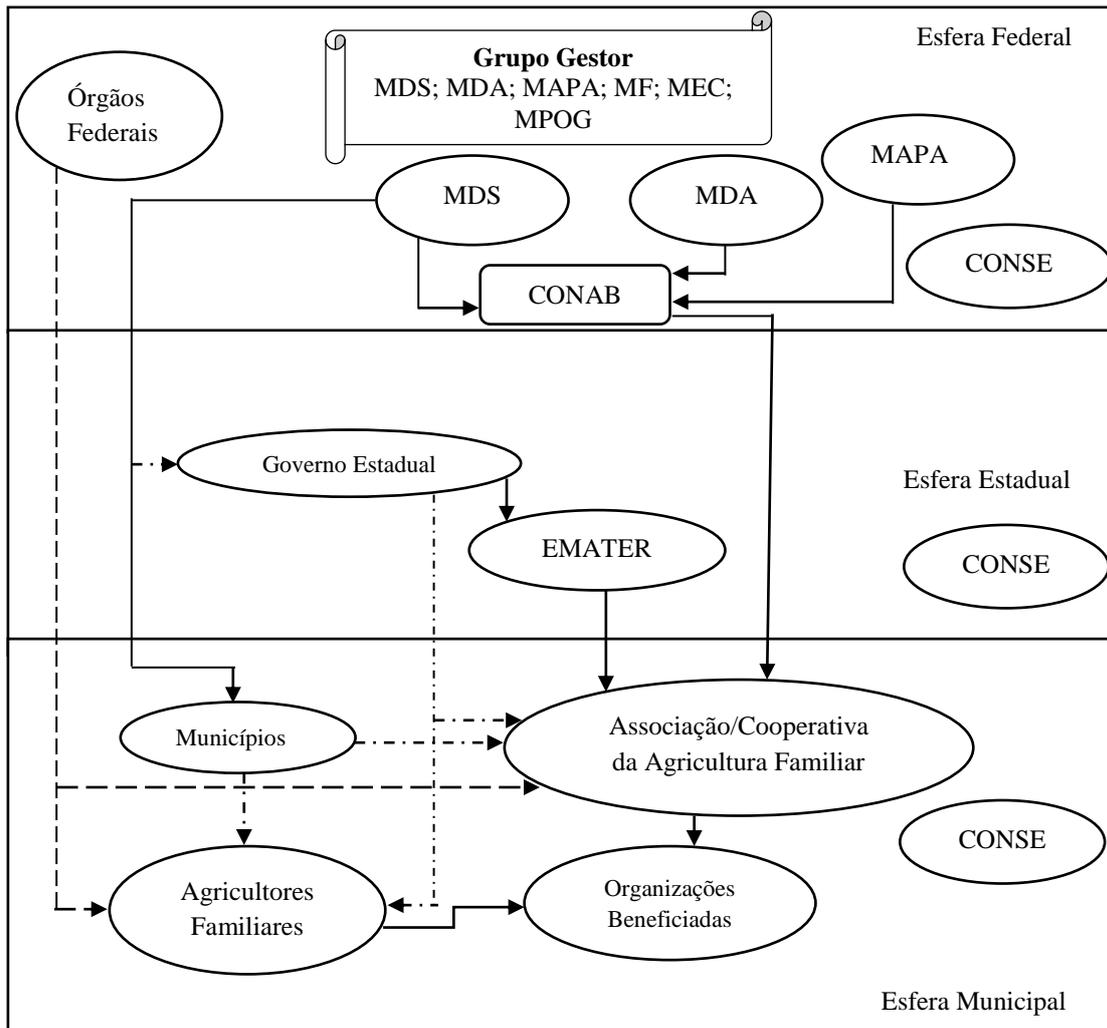


Figura 3: Atores envolvidos na execução do PAA em suas modalidades em diferentes níveis governamentais

Fonte: Adaptado de Simão, Silva e Silveira (2014).

As linhas pontilhadas no esquema da Figura 3 se referem as modalidades Compra com Doação Simultânea do PAA Estadual e PAA Municipal e a Compra Institucional dos órgãos federais, consórcios públicos, Estados e Municípios. A modalidade de Doação Simultânea PAA-Estadual e PAA-Municipal é operacionalizada pelos estados e municípios, em que estes celebram convênios de cooperação, por meio do Termo de Adesão, com o MDS e operacionalizam localmente o programa. Na modalidade Compra Institucional, Estados, Municípios e órgãos federais atuam como operacionalizadores do programa, através da compra de alimentos da agricultura familiar, via chamadas públicas, com seus próprios recursos, com dispensa de licitação. Neste contexto, órgãos federais, estados e municípios são os responsáveis pela gestão operacional do programa, onde os agricultores familiares, de maneira isolada, podem figurar como fornecedores de alimentos ao programa.

4.4. Modalidades e percurso burocrático

As modalidades de aquisição de produtos da agricultura familiar previstas pelo PAA (Tabela 1) incluem a Compra Direta da Agricultura Familiar– CDAF; Compra com Doação Simultânea - CDS; Apoio a Formação de Estoque - CPR-Estoque; Incentivo a Produção e Consumo de Leite – PAA Leite; e a Compra Institucional. As três primeiras são operacionalizadas pela CONAB, o PAA Leite é executado pelos Estados e Municípios por meio de convênios estabelecidos com o MDS, e o último instrumento pode ser executado pela União, Estados e Municípios (BRASIL/MDS, 2015).

Tabela 1: Modalidades do Programa de Aquisição de Alimentos

Modalidades		Fonte de Recurso Órgão Executor	Valor máximo a ser pago/agricultor
Compra Direta da Agricultura Familiar	Aquisição de produtos específicos para distribuição ou para formação de estoques públicos destinados a ações de abastecimento social ou venda. Tem como objetivo a regulação de preços de alimentos, na movimentação de safras e estoques e promoção da segurança alimentar e nutricional.	MDS/MDA Conab	Até R\$ 8.000,00 por ano
Formação de estoque pela Agricultura Familiar	Disponibiliza recursos para que a organização de agricultores adquira a produção de agricultores familiares, beneficie e forme estoque de produtos para serem comercializados ou distribuídos para populações em situação de insegurança alimentar. Busca propiciar aos agricultores familiares instrumentos de apoio à comercialização de seus produtos, sustentação de preços e agregação de valor.	MDS/MDA Conab	Até R\$ 8.000,00 por ano
Incentivo à produção e ao Consumo de Leite	Adquire leite de famílias que se encontram em situação de insegurança alimentar e os doa a entidades em risco de insegurança alimentar. Contribuir para o abastecimento alimentar de famílias em situação de vulnerabilidade social, por meio da distribuição gratuita de leite, além de incentivar a produção de leite dos agricultores familiares para fortalecer o setor produtivo local e a agricultura familiar, e integrar o leite aos demais ciclos de abastecimento do PAA.	MDS Estados da Região Nordeste e Norte de Minas Gerais	Até R\$ 4.000,00 por semestre

(Continuação)

Modalidades		Fonte de Recurso Órgão Executor	Valor máximo a ser pago/agricultor
Incentivo à produção e ao Consumo de Leite	Adquire leite de famílias que se encontram em situação de insegurança alimentar e os doa a entidades em risco de insegurança alimentar. Contribuir para o abastecimento alimentar de famílias em situação de vulnerabilidade social, por meio da distribuição gratuita de leite, além de incentivar a produção de leite dos agricultores familiares para fortalecer o setor produtivo local e a agricultura familiar, e integrar o leite aos demais ciclos de abastecimento do PAA.	MDS Estados da Região Nordeste e Norte de Minas Gerais	Até R\$ 4.000,00 por semestre
Compra Institucional	Adquire alimentos da agricultura familiar para atendimento às demandas regulares de consumo de alimentos de entidades públicas, com dispensa de licitação (presídios, restaurantes universitários, hospitais etc.). Visa propiciar maior efetividade de participação dos agricultores familiares, com ampliação dos mercados.	Governo Federal, Estados e Municípios	Até R\$ 20.000,00 por ano
Aquisição de Sementes	Compra sementes de organizações da agricultura familiar e as destina a agricultores familiares.	MDA Conab	Até R\$ 6.000.000 por ano

Fonte: Adaptado de BRASIL/MDS, 2015.

Atualmente os ministérios da Educação, da Saúde e da Defesa já adquirem alimentos por meio da modalidade Compra Institucional para abastecimento de restaurantes universitários, como é o caso das universidades federais de Viçosa (UFV), do Paraná (UFRP) e de Santa Maria (UFSM). Na UFV, única universidade federal no Estado de Minas Gerais a operacionalizar o PAA, os procedimentos adotados para implementar o acesso e a operacionalização da modalidade Compra Institucional através da chamada pública podem ser resumidos nas etapas discriminadas no Quadro 1.

Quadro 1: Etapas de elaboração e execução do PAA Compra Institucional na UFV

Etapa	Descrição
Elaboração da Chamada Pública	Primeira fase do PAA na modalidade Compra Institucional. A Comissão do PAA ⁴ define os produtos que serão adquiridos, especificações, preços de referência e os quantitativos. Com base nestas decisões a Diretoria de Materiais elabora a Chamada Pública tendo também como preceitos as Leis, Decretos e Resoluções do PAA.
Publicização da Chamada Pública	A Chamada Pública, por questões legais, é publicada em jornal oficial e site institucional. Ademais são distribuídos comunicados e material de divulgação às instituições da agricultura familiar, tais como associações, cooperativas, sindicatos rurais, por meio da intermediação e interlocução dos escritórios da EMATER.
Habilitação e Classificação	Os beneficiários fornecedores e organizações fornecedoras da agricultura familiar apresentam proposta de venda e documentações comprobatórias exigidas no edital. Para efeito de classificação das propostas apresentadas é utilizado o preço final de venda considerando vencedora a interessada que ofertar o menor preço. Em caso de empate é aplicado ordem de preferência definido no edital.
Convocação e análise das amostras	O primeiro colocado de cada produto é convocado para apresentação das amostras, que deverão atender às especificações do edital. As amostras são encaminhadas para análise de acordo com a metodologia a ser empregada aos testes dos produtos definido na chamada pública.
Resultado final, contrato e vigência	O resultado do certame é divulgado mediante comunicação aos participantes e publicado no site da Diretoria de Material. Após adjudicação e homologação da Chamada Pública, o vencedor é convocado para a assinatura do contrato de Aquisição de Gêneros Alimentícios para o PAA que terá validade definida no edital ou até o esgotamento das quantidades.
Entrega	Os gêneros alimentícios são entregues no Restaurante Universitário – Campus UFV em datas pré-estabelecidas e em condições de transporte e embalagem definidas na Chamada Pública. Um representante da UFV acompanha e fiscaliza a entrega dos produtos.
Pagamento	O pagamento é realizado em até dez dias após a entrega do produto, por meio de ordem bancária, mediante apresentação de documento fiscal que comprove o fornecimento do produto à universidade.

Fonte: elaboração própria.

O processo de elaboração da Chamada Pública envolve diversos atores da Instituição que define questões relacionadas, principalmente, aos aspectos quantitativos e qualitativos, e à operacionalização e execução da Chamada Pública. A grande maioria das etapas tem base na legislação que regula o processo de licitação na administração pública e à experiência adquirida da instituição com esse processo.

⁴ Comissão instituída na UFV, responsável por coordenar e avaliar as ações de implementação do PAA na instituição. Era composta por membros vinculados a universidades e a à EMATER.

5 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Nesta seção serão apresentados os procedimentos metodológicos que foram utilizados para a obtenção e análise dos dados que permitiram atingir os objetivos propostos na pesquisa.

5.1. Tipo de Pesquisa

Esta pesquisa tem caráter exploratório e descritivo. Segundo Gil (2010), as pesquisas exploratórias visam prover o pesquisador de um maior conhecimento sobre o tema ou problema de pesquisa em perspectiva. O estudo exploratório é típico quando um pesquisador examinará um assunto novo ou quando o sujeito é relativamente novo e não estudado anteriormente, caso deste estudo. Geralmente são utilizadas como uma primeira etapa de investigação, aliando-se à pesquisa descritiva quanto existe uma preocupação prática por parte do pesquisador. Dessa forma essa pesquisa terá caráter exploratório na medida em que forem coletadas informações acerca do conteúdo já disponível acerca da atuação do PAA na modalidade Compra Institucional na UFV, tais como, relatórios das entidades envolvidas em sua implementação, pesquisas anteriormente realizadas, artigos publicados, etc. Ressalta-se o caráter inovador e pioneiro do programa na instituição, a segunda Instituição Federal de Ensino do País a implantar esta política.

Já a pesquisa descritiva busca prover o pesquisador com dados e informações sobre as características de grupos, estimar proporções de determinadas características e verificar a existência de relações entre as variáveis estudadas (MATTAR, 2005). Corroborando Gil (2010) afirma que uma pesquisa pode ser considerada descritiva quando o objeto primordial consiste na descrição de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis.

As pesquisas descritivas são, juntamente com as exploratórias, as que habitualmente realizam os pesquisadores sociais preocupados com a atuação prática, característica do presente estudo (GIL, 2010). Neste contexto, o escopo descritivo da pesquisa será realizado nas incursões a campo, onde serão traçadas as características dos grupos de agricultores familiares envolvidos e suas percepções, bem como o contexto local no qual a política pública está sendo implementada.

Com base nesses critérios e nas características e objetivos desta pesquisa, bem como na natureza do objeto, ela teve uma abordagem qualitativa, pois, conforme Godoy (1995), envolve a obtenção de dados descritivos sobre pessoas, lugares e processos interativos pelo contato direto do pesquisador com a situação estudada que procura compreender os fenômenos segundo a perspectiva dos sujeitos em estudo.

5.2. População e Amostra

Richardson (2010) define o universo ou a população de estudo como sendo um conjunto de elementos característicos relacionados com o objetivo do pesquisador. Assim, o universo dos pesquisados foi constituído pelos atores envolvidos na implementação do PAA-Compra Institucional na Universidade Federal de Viçosa e pelos agricultores e representantes das organizações da agricultura familiar beneficiários do programa.

A preocupação principal do pesquisador na pesquisa qualitativa não é com a representatividade numérica do grupo pesquisado, mas sim com o aprofundamento da compreensão de um determinado grupo social, da trajetória e neste caso, de uma política pública. Portanto foi adotado o processo de amostragem não probabilístico intencional para a definição da amostragem, pois se mostra mais adequada para a obtenção de dados de natureza qualitativa, sendo possível conseguir resultados fidedignos sobre a avaliação da população ou do universo da pesquisa, podendo assim representar a população estudada (GIL, 2010).

Neste sentido o fechamento da amostra foi feito através da amostragem por saturação, uma forma alternativa ao fechamento de amostra via exaustão. No fechamento por saturação interrompe-se a coleta de dados quando se constata que elementos novos para subsidiar a teorização almejada não são mais depreendidos a partir do campo de observação. Considera-se saturação empírica quando o pesquisador constatar que os dados são suficientes para responder as questões estabelecidas e que há saturação teórica quando a interação entre campo de pesquisa e o investigador não mais fornece elementos para balizar ou aprofundar a teorização (PIRES, 2008).

Utilizando desta premissa os dados utilizados no presente estudo foram coletados por meio de entrevistas com os atores envolvidos na implementação e operacionalização do PAA-Compra Institucional na Universidade Federal de Viçosa, em suas diferentes fases. Através de entrevistas com informantes tidos como chave, que forneceram informações sobre a trajetória

do PAA na UFV, foram localizados os principais atores a serem entrevistados, totalizando 22 entrevistas.

Desta forma foram realizadas entrevistas com diversos atores: agricultores familiares fornecedores, representantes das organizações em que estes agricultores eram associados/cooperados, atores membros de instituições governamentais envolvidos no escopo do programa, tais como representantes das entidades de apoio via extensão rural (EMATER), reitora e demais membros da Comissão do PAA, representantes de organizações de apoio e assessoramento à agricultura familiar (CTA-ZM, ITCP-UFV, UNICAFS) e representantes de movimentos sociais da agricultura familiar (UNICAFS, STR). Apesar do número de pessoas envolvidas com o programa seja maior que vinte e dois, julgou-se esse número suficiente, uma vez que as informações e fatos desvendados já estavam chegando ao ponto de saturação, quando não se apresentam informações novas relevantes ao estudo, podendo-se dar como concluído o procedimento de levantamento de dados.

As ações previstas na pesquisa foram desenvolvidas junto a seis agricultores que forneceram seus produtos ao PAA-CI da UFV entre os anos de 2013 e 2015. Foram realizadas incursões às comunidades, onde os agricultores fornecedores têm suas propriedades e à sede da instituição a qual eles são cooperados/associados, localizadas em três distintos municípios, conforme a Figura 4.

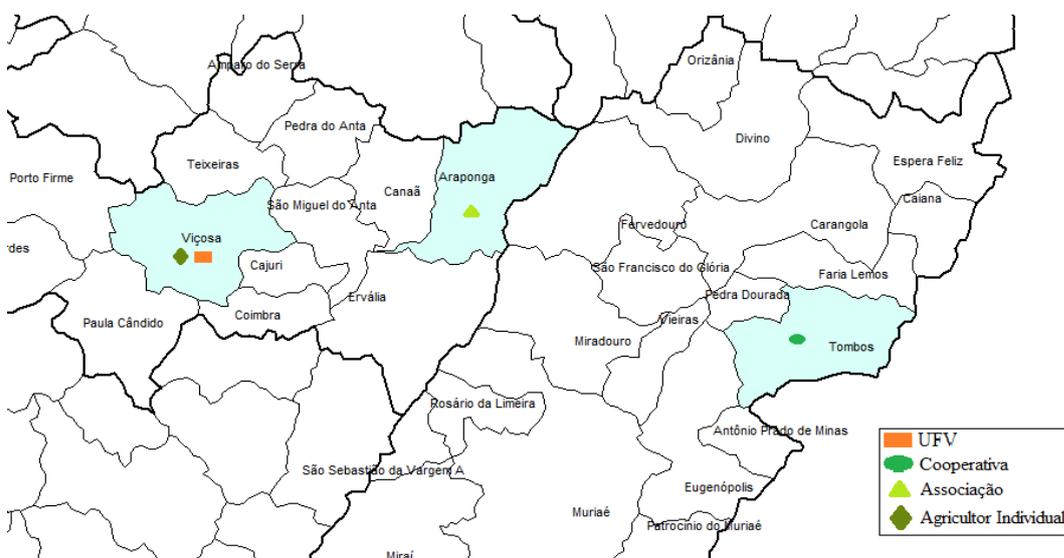


Figura 4: Mapa de localização e tipos de participantes do PAA - Compra Institucional

Fonte: Elaborado pelo autor.

5.3. Métodos de coleta de dados

Foi utilizada neste estudo a metodologia qualitativa de estudo de caso, que vem sendo utilizada com frequência no meio acadêmico, principalmente em pesquisas em ciências sociais, tais como sociologia, administração, desenvolvimento rural, entre outros (VOGT, 2009). Para Gil (2010) o procedimento técnico de estudo de caso proporciona uma visão geral acerca do problema pesquisado, além de oferecer a possibilidade de detectar fatores que influenciam ou são influenciados por ele. É recomendado quando envolve um estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetivos de maneira que se permitam o amplo e detalhado conhecimento.

Conforme aponta Yin (2010), o estudo de caso é uma das várias formas de se fazer pesquisa em ciências sociais, além de ser uma estratégia escolhida ao se examinarem acontecimentos contemporâneos dentro do seu contexto da vida real, não podendo controlar comportamentos relevantes. Ainda segundo o autor, este método é adequado quando se propõem questões do tipo “como” e “por que”, questões-chaves nesta pesquisa, e nas quais o pesquisador tenha baixo controle de uma situação que, por sua natureza, esteja inserida em contextos sociais.

5.3.1. O caso estudado

De natureza exploratória, o estudo de caso procura responder questões do tipo “como” e “por que”, levando a formular questões do tipo “Por que o PAA-Institucional foi implementado na Universidade Federal de Viçosa?” e “Como se deu esse processo de implantação?”. Para Gil (2010) este tipo de estudo é comum quando o pesquisador estuda um assunto novo ou quando o sujeito é relativamente novo e não estudado anteriormente, caso desta pesquisa, que estudará o PAA na modalidade Compra Institucional, recentemente criada, na Universidade Federal de Viçosa.

Portanto, a seleção do caso estudado foi de forma intencional. Foi determinante para a escolha da UFV, o fato de ser a segunda Instituição Federal de Ensino (IFE) do Brasil a implantar o programa e a única IFE do estado de Minas Gerais a implementar o programa, em um rol de apenas quatro universidades federais que estão operacionalizando o PAA. Esses dados podem ser observados na Figura 5, que ilustra os estados que já possuem legislação própria, os estados que ainda estão em fase de elaboração, os órgãos que já realizaram a

aquisição da produção familiar, bem como os órgãos que ainda estão em fase de articulação para lançamento de chamadas públicas para compra de produtos da agricultura familiar.

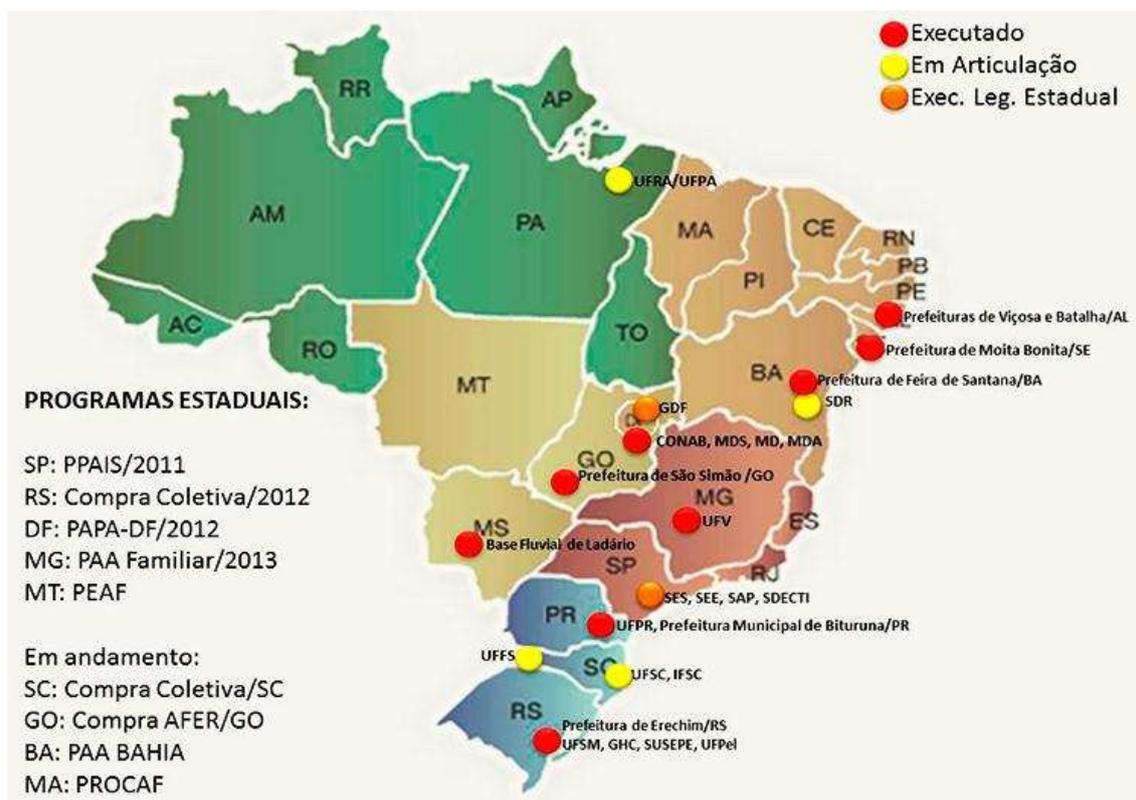


Figura 5: Execução e implementação do PAA – Institucional no Brasil

Fonte: MDS (2015).

A Universidade Federal de Viçosa está situada no município de Viçosa na Mesorregião da Zona da Mata de Minas Gerais (Figura 6). Segundo estimativa do IBGE (2015), sua população permanente é de aproximadamente 77.318 habitantes e a população flutuante supera a casa de 20.000 habitantes constituída majoritariamente por estudantes. A elevada presença de população estudante flutuante se deve à característica de polo educacional do município, devido à presença da Universidade Federal de Viçosa e outras instituições de ensino públicas e privadas nos diversos níveis educacionais. Devido a esses fatores a principal atividade econômica do município concentra-se na área de serviços (CRUZ et al., 2008).

A instituição originou-se da Escola Superior de Agricultura e Veterinária (ESAV) que foi inaugurada em 1926, pelo então Presidente do Estado de Minas Gerais, Arthur da Silva

Bernardes. Em 1948, o Governo do Estado transformou a então ESAV em Universidade Rural do Estado de Minas Gerais (UREMG). Foi federalizada em 1969 e conta com mais dois campi instalados nas cidades mineiras de Florestal e Rio Paranaíba. Tradicionalmente a área de Ciências Agrárias é muito desenvolvida, porém tem expandido noutras áreas do conhecimento. Para Lopes (1995) a Universidade Federal de Viçosa tem papel decisivo na formação de um “ethos” acadêmico e ideológico, constituindo-se em uma Escola de pensamento acerca da agricultura não apenas do estado de Minas Gerais, mas em níveis nacional e internacional e sendo objetivada como uma universidade rural.



Figura 6: Localização dos campi da UFV

Fonte: UFV (2015a).

A Instituição possui 67 cursos de graduação, no qual se encontravam matriculados 14.982 estudantes no primeiro semestre de 2014. Possui ainda 44 cursos de pós-graduação *stricto sensu*, nos quais encontravam-se matriculados em 2014 um total de 2.938 em diferentes modalidades. Conta com 2.429 estudantes da pós-graduação *latu sensu*. Para seu funcionamento a universidade possuía 1.313 professores no seu corpo docente e 2.477 técnicos-administrativos no final de 2014. O orçamento executado da universidade no ano de 2014 foi de mais de R\$ 715 milhões alocados para custeio, pessoal e capital (UFV, 2015a).

A universidade mantém, desde sua origem, em 1926, uma tradição de promover a assistência estudantil desenvolvendo ações para expansão do Programa de Assistência Estudantil, que é um conjunto de ações realizadas pela UFV em nível das Divisões, que são setores vinculados à Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários (PCD) (GIÚDICE, 2013). Essa política é formada por um conjunto de programas e ações que objetivam promover a saúde, que inclui hábitos de vida saudáveis, alimentação adequada, estímulo à prática de atividades físicas e de lazer, prevenção de doenças imuno-preveníveis, além de atenção à saúde física e mental (UFV, 2015a) e

[...] tem como objetivo garantir as condições necessárias para permanência do estudante na Instituição, assegurando um bom desempenho acadêmico e sua diplomação, reduzindo o risco de evasão e de retenção. Visa oferecer aos estudantes, em especial àqueles em vulnerabilidade socioeconômica, a permanência qualificada, ou seja, um olhar na qualidade de vida, para além de suas necessidades básicas. Isso implica em disponibilizar, para o público estudantil, atividades de esporte, lazer, cultura, apoio pedagógico, assistência psicossocial e de saúde, condições adequadas de moradia e alimentação nutricionalmente adequada e segura (UFV, 2015a p. 219).

O PAA se insere dentro na política de assistência estudantil no eixo que se refere a segurança alimentar e nutricional do público estudantil, principalmente aqueles em vulnerabilidade social e nutricional. Para tanto a universidade conta com quatro Restaurantes Universitários, que forneceram 2.176.280 refeições no ano de 2014, compreendidas entre café da manhã, almoço e jantar. Deste total, 41,3% foram para estudantes em vulnerabilidade socioeconômica, para os quais a alimentação é gratuita (UFV, 2015a).

Por meio do Programa de Aquisição de Alimentos, em 2015, a UFV adquiriu 980 kg de pó de café, 4.750 kg de feijão carioca e 3.000 kg de banana prata por meio de Chamada Pública, que atenderam ao Restaurante Universitário do campus de Viçosa. O produto da agricultura familiar no início do programa era servido aos estudantes uma vez por mês durante os sábados. Atualmente os produtos são servidos durante uma semana inteira por mês. Este restaurante foi responsável por servir 1.361.525 refeições (UFV, 2015a).

5.4. Técnicas de coleta de dados

Foram utilizadas técnicas de coleta de dados através de dados secundários, análises documentais e também por meio de realização de entrevistas semiestruturadas (Apêndices A, B, C, D e E) junto aos atores envolvidos na implementação do programa: agricultores familiares fornecedores e representantes de suas organizações, atores governamentais,

movimentos sociais, entidades não governamentais de apoio e assessoramento e representante reitoria. De posse das informações a respeito das organizações, atores governamentais e entidades que tinham relação direta ou indireta com o PAA, foram realizadas 22 entrevistas. As entrevistas foram feitas no período de 24 de setembro a 30 de novembro de 2015.

Segundo Yin (2010), entrevistas são usualmente aplicadas em estudos sobre questões de avaliação subjetiva, tema chave deste trabalho. O autor defende a entrevista como uma das principais fontes de informação para um estudo de caso, porque a maioria delas trata das questões humanas e ao serem registradas e analisadas aos olhos de pesquisadores específicos e respondentes bem informados, podem dar interpretações importantes para uma determinada situação.

Também foi realizada coleta de dados secundários e análise documental, buscando identificar e adicionar conhecimentos referentes ao assunto em tela, visando uma contextualização inicial do programa. Estes foram coletados junto as chamadas públicas e processos disponibilizados pela Universidade Federal de Viçosa. Também foram consultados documentos de instituições e empresas ligadas à agricultura familiar e políticas públicas, especificamente, os dados que estão disponíveis nas entidades que prestam assessoria aos agricultores, bem como o suporte necessário a implementação do programa.

Para registro das informações foi utilizada a gravação das entrevistas. Yin (2010) afirma que o uso da gravação fornece uma expressão mais acurada de qualquer entrevista do que qualquer outro método. Gil (2010) salienta que o único modo de registrar as entrevistas com precisão é através da utilização de anotações ou gravador, todavia, as anotações apresentam inconvenientes, como os limites da memória humana e as distorções decorrentes dos elementos subjetivos do pesquisador.

A pesquisa de campo iniciou-se com as entrevistas com os atores-chave do PAA da UFV, identificados a partir do ato N° 034 de 17 de abril de 2014 da Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários, que nomeou os componentes da Comissão do PAA. A partir da realização dessas entrevistas, estes atores apontavam quais os outros atores e entidades envolvidos no processo de implementação do PAA.

Em relação aos agricultores entrevistados, foi definida a entrevista junto a todos aqueles que forneceram alimentos ao PAA Compra Institucional entre os anos 2013 e 2015, com o objetivo de realizar um censo. Dos oito agricultores identificados através dos resultados da Chamada Pública conseguiu-se entrevistar seis. Não foi possível entrar em contato com dois agricultores, pois algumas informações prestadas na época da submissão das

propostas de venda estavam desatualizadas ou incompletas, principalmente com relação ao endereço do produtor e ao telefone de contato.

O Quadro 2, de forma sintética, apresenta o número total de entrevistados, instituição representativa e sua classificação enquanto ator envolvido na implementação do PAA:

Quadro 2: Atores entrevistados na pesquisa de campo

Instituição ⁵	Ator	Classificação	Total
Unidade Gestora e Executora (UFV)	Reitora, Professores e Técnicos Administrativos	Gestores	10
EMATER	Técnicos de Extensão rural	Rede de apoio regional e local	3
COOPROSOL, ASSOV, AFA	Diretores	Organizações coletivas da agricultura familiar	3
Agricultor Familiar	Produtores	Produtores	6
UNICAFS, ITCP, CTA e STR	Representantes	Movimentos Sociais e Entidade de apoio e assessoramento	3

Fonte: elaboração própria.

5.5. Método de Análise de Dados

Os dados coletados através das entrevistas e da análise documental foram submetidos à análise de conteúdo para identificar a percepção que os atores envolvidos na implementação do PAA têm do programa.

Foi empregada a técnica de categorização na análise das entrevistas, utilizada, particularmente, em pesquisas do tipo qualitativo (RICHARDSON, 2010). Para Bardin (2011, p.145), “a categorização é uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto por diferenciação, e em seguida, por reagrupamento segundo o gênero (analogia), com os critérios previamente definidos”. Portanto, foram categorizadas as respostas mediante suas características incomuns a cada uma das entrevistas realizadas.

Bardin (2011) ainda destaca que a técnica envolve três etapas básicas. A etapa da pré-análise consiste na organização dos dados anotados pelo observador e a transcrição das entrevistas realizadas. Na fase da exploração do material, os dados obtidos pela aplicação da entrevista serão codificados e agrupados em categorias temáticas, de acordo com as questões

⁵ Foram entrevistados atores que representavam mais de uma instituição

abordadas. Posteriormente, os resultados são sintetizados e interpretados à luz da abordagem adotada.

Existem três formas de definição das categorias. O modelo aberto, frequentemente utilizado em estudos de caráter exploratório, no qual as categorias tomam forma no decorrer da organização e análise dos dados; o modelo fechado, no qual o pesquisador estabelece previamente as categorias, com base em um modelo teórico, submetendo-o, em seguida, à verificação; e o modelo misto, que faz uso de características dos dois modelos anteriores, ou seja, estabelece categorias inicialmente que, entretanto, poderão ser modificadas ao longo da coleta e análise dos dados (LAVILLE; DIONNE, 1999). Para esta pesquisa adotou-se o modelo misto, a partir do qual foram selecionadas categorias iniciais e ao longo da pesquisa foram modificadas a partir da consonância da teoria com interpretações e análises. A escolha de categorias sobre a implementação do programa foi feita a partir do referencial teórico e de estudos realizados sobre a política pública do PAA no Brasil.

Escolheram-se as categorias de análise a partir do referencial teórico sobre implementação de políticas públicas e também das pesquisas feitas sobre construção dos mercados institucionais, desenvolvidas principalmente por Vogt (2009), Muller (2007) e Guareschi (2010). Para a definição das categorias utilizou-se também dos objetivos elencados para a pesquisa. Assim, foram consideradas duas categorias principais (Agricultores familiares, suas organizações e o PAA; Trajetória do PAA). Dessas categorias desdobraram-se subcategorias indicativas do tema proposto, totalizando 10, apresentadas no Quadro 3.

Quadro 3: Categorias, subcategorias e enfoques

Categoria	Subcategoria/enfoque
Agricultores familiares, suas organizações e o PAA	Surgimento das organizações coletivas e sua caracterização
	Inserção da agricultura familiar e suas organizações no PAA Institucional
	Caracterização dos agricultores familiares beneficiados
	Operacionalização do para concretizar a venda
Trajetória do PAA na UFV	Universidade Federal de Viçosa e o Programa de Assistência Estudantil
	Características/Normativas PAA Institucional na UFV
	Nascimento e Elaboração do PAA na UFV
	Atores e seu papel na implementação do PAA
	Implantação e operacionalização: entraves
	Implantação e operacionalização: avaliação, modificações e avanços

Fonte: Elaborado pelo autor.

Para manter o sigilo dos entrevistados e facilitar a análise dos dados, cada uma das entrevistas realizadas foi codificada a partir de sua unidade classificatória, conforme a classificação amostral do entrevistado (agricultor, gestor governamental, entidade apoio e suporte, representante organização beneficiada, extensionistas). Desta forma, o primeiro agricultor a ser entrevistado recebeu o código de Agricultor 1, o segundo gestor governamental a ser entrevistado recebeu o código Gestor Governamental 2, e assim sucessivamente.

6 ORGANIZAÇÕES, AGRICULTORES E A DINÂMICA DO PAA – COMPRA INSTITUCIONAL

Este Capítulo está estruturado em 3 seções e tem como objetivo abordar mais detalhadamente o PAA, analisando-se os beneficiários fornecedores do programa, apresentar suas características socioeconômicas, descrever como se deu o processo de inserção no programa e, ainda, analisar a importância das organizações coletivas para a operacionalização do programa e para a inserção dos agricultores no mercado institucional. Respondendo ao objetivo específico 1 desta pesquisa.

Para tanto, utilizou-se como fonte de dados, as entrevistas com os agricultores familiares beneficiários do programa e atores chave relacionados à representação das organizações coletivas, tais como seus diretores, presidentes e representantes de entidades de apoio e assessoramento à agricultura familiar. Utilizou-se, ainda, material coletado nos sites das organizações, na UFV e trabalhos já existentes sobre a experiência do PAA nos municípios pesquisados e na região.

Na primeira seção faz-se uma breve contextualização acerca do surgimento das organizações coletivas da agricultura familiar que participaram do PAA, incluindo o número de agricultores associados, principais produtos produzidos e comercializados e mercados acessados, buscando caracteriza-las. Busca tratar das contribuições das associações e cooperativas para organizar os agricultores e operacionalizar as políticas públicas, tal como o Programa de Aquisição de Alimentos, foco deste estudo. A finalidade é abordar o trabalho efetuado pelas organizações, que são responsáveis pelo programa junto a Universidade Federal de Viçosa, e em alguns casos por parte do beneficiamento e da distribuição dos alimentos à instituição.

A segunda seção tem como objetivo caracterizar e apresentar o perfil do público beneficiário que produz alimentos destinados ao mercado institucional do PAA da Universidade Federal de Viçosa, buscando identificar a realidade em que os agricultores entrevistados estão inseridos e suas percepções quanto a esse programa.

Por fim, a terceira seção analisa a experiência da compra institucional na percepção dos agricultores beneficiados, busca analisar como o programa é operacionalizado pelos agricultores e condicionantes e dificuldades na percepção dos agricultores familiares beneficiados.

6.1. As organizações coletivas da agricultura familiar: surgimento, inserção no PAA e sua operacionalização

Entre os anos de 2013 e 2015 forneceram alimentos, por intermédio da Chamada Pública, agricultores vinculados a três diferentes organizações da agricultura familiar (Quadro 4).

Quadro 4: Relação das organizações fornecedoras do Programa de Aquisição de Alimentos da UFV

Organização	Ano	Produto
Cooperativa de Produção da Economia Solidária de Tombos (COOPROSOL)	2015	Pó de café, banana, feijão carioca e feijão vermelho
	2014	Pó de café
Associação dos Agricultores Familiares de Araponga (AFA)	2014	Banana
	2013	Banana
Associação de Produtores de Agroartesanato de Viçosa (ASSOV) ⁶	2013	Pó de Café, feijão vermelho

Fonte: elaboração própria.

As informações aqui apresentadas foram obtidas através de entrevistas com os presidentes e diretores das organizações da agricultura familiar beneficiárias do PAA. Buscou-se também descrever e identificar o tipo de mercado que essas organizações acessam e priorizam, com base na tipologia elaborada por Wilkinson (2008), sintetizada no Quadro 5. Entender os mercados e como os agricultores se relacionam com eles tem ganhado relevância nos estudos sobre desenvolvimento rural e sobre o “mundo” rural, uma vez que os agricultores familiares contemporâneos se encontram intrinsecamente ligados aos mercados e sua reprodução social depende das relações estabelecidas com estes (GAZOLLA; PELEGRINI, 2010).

⁶ No edital de 2013 os agricultores filiados à ASSOV concorreram e ganharam a Chamada Pública como agricultores individuais e não por meio da associação.

Quadro 5: Tipologia dos Mercados na Agricultura Familiar

Mercado	Perfil	Desafios
Commodities	Velhos e novos mercados locais e a distância	Padronização, legislação, qualidade mínima e escala
Especialidades (agroindústrias de sucos, frigoríficos)	Discriminado por grande associação com localidade/tradição	Concorrência de novos entrantes
Orgânicos	Grau de associação à saúde e/ou a um modo específico de produção	Certificação, escala pesquisa
Artesanais	Denominação de origem ou não	Qualidade, normas técnicas, autenticidade, ação coletiva
Solidários	Identificação ou não com a agricultura familiar, mercados de alta e baixa renda	Escala, variedade, qualidade
Institucionais	Licitações, oferta para varejo	Qualidade, variedade, escala

Fonte: Wilkinson (2008, p. 17).

6.1.1. A experiência da ASSOV

A Associação de Produtores de Agroartesanato de Viçosa foi fundada em 1997 e segundo seu representante foi criada para ampliar o “negócio” rural, através da organização de artesãos, agricultores patronais e agricultores familiares.

Com o surgimento do Programa de Aquisição de Alimentos e da possibilidade de fornecer para o PNAE, houve modificações para enquadrar a associação na razão social de instituição da agricultura familiar, excluindo pessoas que não pertenciam ao município de Viçosa e aqueles que não se enquadravam legalmente na categoria de agricultor familiar. A principal motivação para se tornar uma organização da agricultura familiar foi atender exigências da legislação que possibilitava reduzir os impostos sobre a comercialização da produção.

Atualmente a associação conta com 62 sócios atuantes, todos da agricultura familiar e majoritariamente pertencentes ao município de Viçosa. Estes produzem principalmente hortifrutigranjeiros, queijos, doces em compotas e quitandas, sendo o principal produto comercializado no mercado local o queijo. O PNAE é o principal mercado de comercialização, em termos de quantidade e valor vendido, exceto para os produtores de queijo que possui o mercado convencional como principal destino de sua produção.

Com base na tipificação de mercados de Wilkinson (2008) a ASSOV acessa três diferentes tipos de mercados, o mercado artesanal, através da produção e venda de produtos

do artesanato; o mercado solidário, uma vez que a associação possui identificação com a agricultura familiar e o mercado institucional, por meio da comercialização dos seus produtos para o PNAE e o PAA.

A associação oferece apoio na parte administrativa aos associados através do fornecimento de código de barras, nota fiscal com redução de imposto, boleto bancário e cartão de crédito. Também disponibilizam apoio e assessoramento através de assistência técnica via EMATER, que realiza treinamentos com objetivo de garantir a qualidade e condições sanitárias dos produtos produzidos.

A associação tomou conhecimento do PAA da Universidade Federal de Viçosa por meio da EMATER através da divulgação da Chamada Pública e através do evento de lançamento do programa na instituição. Apesar da maciça presença dos agricultores, houve pouco interesse devido à pequena quantidade demandada inicialmente. Os agricultores da instituição chegaram a fornecer pó de café e feijão na primeira Chamada Pública. Para elaborar a proposta de fornecimento houve um processo de conscientização junto aos agricultores quanto ao preço, quantidade e, principalmente, qualidade do produto demandado, que passaria por testes por meio de amostra.

Tabela 2: Produtos comercializados pelos agricultores da ASSOV conforme edital de 2013

Item	Quantidade Total (Kg)	Preço de Referência	Preço Real de Aquisição	Total ao Ano
Pó de Café	100	R\$ 11,86	R\$ 11,00	R\$ 1.100,00
Feijão Vermelho	400	R\$ 4,41	R\$ 4,41	R\$ 1.764,00

Fonte: Adaptado da Chamada Pública 2013.

Na Tabela 2, é possível observar os produtos comercializados pelos agricultores da associação com o PAA, com seus respectivos preços e quantidades, entre o período de fevereiro a maio de 2014. Pode-se observar que o principal produto vendido em termos de quantidade é o feijão vermelho, com um total de 400 kg, representando receita de R\$ 1.764,00. Já o pó de café foi comercializado na quantidade de 100 kg, totalizando receita para o agricultor de R\$ 1.100,00. Para o pó de café o preço de venda ficou abaixo do preço de referência, isto pode ter sido influenciado pelo processo de concorrência, uma vez que para este produto houve classificados fornecedores dos municípios de Viçosa, Araponga e Teixeiras. No caso do feijão vermelho o preço de venda foi exatamente idêntico ao preço de referência, novamente a concorrência pode ter influenciado, pois para este produto só houve um agricultor classificado.

Apesar de o valor total comercializado ser pequeno, para a presidente da ASSOV, ele foi representativo para o cotidiano das famílias que forneceram. Para estes agricultores fornecer ao PAA, mesmo que a um preço e quantidade mínimos, seria uma porta de entrada para iniciar o processo de comercialização com a Universidade Federal de Viçosa.

Os agricultores da ASSOV também chegaram a comercializar com a UFV fora do PAA, fornecendo lanches para alguns eventos, atividades e reuniões comemorativas nos departamentos da instituição, principalmente as realizadas pela Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários. Neste sentido observou-se que, através de contatos permitidos pelo PAA, foram viabilizados outros mercados para os produtos da associação.

A motivação para participar do PAA foi a garantia de recebimento, mesmo que um valor pequeno, e a possibilidade de abrir espaço para acessar o mercado do Restaurante Universitário. A escolha dos agricultores fornecedores foi feita em uma reunião, não houve processo de seleção, forneceram aqueles que tinham interesse e o produto na qualidade e padrão demandados.

No primeiro edital, em 2013, os agricultores apresentaram proposta de forma individual. A partir de 2014 as propostas foram apresentadas via ASSOV, porém quem organiza a documentação e fica responsável por todo o processo é o agricultor, assessorado pela EMATER. As trocas de informações não perpassam pela associação, a comunicação é estabelecida diretamente entre agricultor fornecedor, EMATER e universidade.

Segundo a representante da associação o preço pago pelos produtos é compensador, apesar do preço do pó de café estar abaixo do preço de mercado. Ainda segundo a entrevistada os preços dos produtos no município de Viçosa são altos, em comparação a outras regiões, em função do custo de vida e da mão de obra na cidade, que eleva o custo de produção e conseqüentemente o preço de venda.

Ainda há um desconhecimento de como funciona o processo de Chamada Pública, que no caso da UFV, se assemelha a uma licitação, onde os preços são definidos pelos fornecedores, tendo como base um preço de referência, e ganha aquele que apresentar o menor preço. Para a entrevistada deveria haver um processo de negociação dos preços e a prioridade deveria ser para a região, segundo ela esta é uma barreira para operacionalizar o PAA-CI. Outra barreira apontada foi a falta de comunicação da universidade com os agricultores.

Por meio da publicidade proporcionada pelo PAA-CI, verificou-se que a comercialização com o programa tem contribuído para o reconhecimento dessa categoria

social e para uma valorização simbólica do agricultor familiar no contexto da instituição e nos municípios destes agricultores. Para o Agricultor 2 a venda para o PAA “Abre todinho o mercado, por que as pessoas sabendo, aí com o passar do ano, os colegas da gente que trabalha na cidade, parente da gente que trabalha lá já vê no jornalzim [...] vem contando da gente [...]”. Porém, os benefícios concretos em termos de renda, qualidade de vida, produção e preço ainda não é percebido, principalmente pelo valor e quantidades demandadas pela universidade serem baixos e conseqüentemente pouco impactar na renda. Percebeu-se também uma decepção em função disso, uma vez que a expectativa era que a universidade iria demandar grande quantidade de alimentos da região e que isso poderia transformar a dinâmica de comercialização local.

Para a entrevistada a participação no PAA não permitiu à associação acessar outros mercados e também não impactou na economia local/regional, em função do baixo valor comercializado, mas existe uma perspectiva de aumento da demanda da instituição em função da obrigatoriedade de comprar no mínimo 30% de produtos da agricultura familiar a partir de 2016. Apesar da expectativa, reconhece que ainda há dificuldade da agricultura familiar da região em abastecer o mercado do RU na qualidade, padrão e quantidades demandadas. Esta dificuldade estaria, no entendimento da entrevistada, relacionada a falta de organização da agricultura familiar na região e às exigências por parte da universidade e do Restaurante Universitário, que demandam produtos com padrão e qualidade tipo CEASA.

Tal como constatado por Costa, Amorim Junior e Silva (2015), observou-se que apesar do mercado institucional ser definido como “diferenciado”, os padrões estabelecidos para os produtos são como nos mercados de *commodities*, o que significa formatos negociados e definidos para substituir a diversificação do produto e da produção. Para Wilkinson (2008), estes são padrões que interessam aos grupos dominantes e que são institucionalizados como referência. Este dado indica haver necessidade da instituição buscar dialogar com essa categoria social e promover ações para tentar adequar os aspectos normativos do PAA às realidades da agricultura familiar na região, estabelecendo novos padrões de mercado (SILVA; SILVA, 2011).

A produção de alimentos sem agrotóxicos na agricultura familiar da região de Viçosa ainda esbarra em questões relacionadas à deficiência na assistência técnica e à falta de capacitação dos agricultores para trabalhar com manejo agrícola alternativo, tal como a agricultura orgânica, o que eleva o custo de produção unitário e conseqüentemente o preço

final, reduzindo o mercado potencial e, às vezes, até inviabilizando o fornecimento a mercados como o PAA da UFV, que tem o preço como critério de classificação.

A associação viu dificuldades para fornecer o feijão carioca à universidade, pois a região tradicionalmente cultiva e consome o feijão vermelho, que possui maior valor de mercado e condições edafoclimáticas mais favoráveis a essa cultura, apesar de ter menor produtividade. Nesse sentido há poucos ofertantes desta variedade, o que limita a quantidade potencial que pode ser fornecida.

Buscando superar as dificuldades e barreiras os produtores da associação estão se mobilizando para constituir uma cooperativa vislumbrando a possibilidade de fornecer para a UFV, atender ao PAA estadual e em função de determinações legais (Lei 10.406 de 2002) que estabelece que as associações não tenham finalidade econômica, o que pode inviabilizar a comercialização via associação.

O Quadro 6 resume os principais apontamentos feitos pela ASSOV sobre o PAA.

Quadro 6: Motivação, pontos negativos e positivos elencados pela ASSOV

Motivação, pontos negativos e positivos elencados pela ASSOV
<p>Motivação para fornecer ao PAA</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Garantia de recebimento; ✓ Acesso ao mercado da UFV.
<p>Pontos negativos/limitações</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Valor e quantidade comercializados baixos; ✓ Custo da mão de obra na região; ✓ Desconhecimento dos procedimentos da Chamada Pública; ✓ Falta de comunicação/diálogo da universidade com os agricultores; ✓ Inviabilidade de negociação de preços; ✓ Padrão de mercado tipo <i>commodities</i>; ✓ Desconsideração das especificidades da produção de alimentos local.
<p>Pontos positivos/potencialidades</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Mercado garantido; ✓ Acesso ao mercado da UFV; ✓ Preço pago compensador; ✓ Melhoria na renda familiar; ✓ Reconhecimento e valorização simbólica da agricultura familiar.

Fonte: resultados da pesquisa.

6.1.2. A experiência da COOPROSOL

Constituída e consolidada em 2009, a COOPROSOL teve seu processo organizativo iniciado no ano 2000, quando 20 famílias se organizaram informalmente para adquirir de forma coletiva insumos e rações e para comercializar produtos alimentícios. No ano de 2004, em contato com cursos de associativismo e cooperativismo, o grupo fundou a Cooperativa de Crédito Rural com Interação Solidária (CRESOL) Tombos, cooperativa de crédito da agricultura familiar com o objetivo de facilitar o acesso dos agricultores familiares às linhas de crédito.

Todavia, a organização da produção e o acesso a mercados para escoamento dos produtos ainda eram feitos de forma individualizada, o que se constituía num entrave para os produtores. Buscando superar essa barreira, em 2008 o grupo se vinculou à Associação dos Produtores Independentes de Tombos (APRIT) que começa a desenvolver um trabalho em conjunto para escoar a produção dos agricultores. Neste momento surge ainda um grupo de mulheres agricultoras produzindo artesanato e fornecendo para o Projeto Tamar. A APRIT insere a produção de seus associados no mercado local, porém, em função da possibilidade de fornecer para o PNAE e por determinações legais (Lei 10.406 de 2002, Novo Código Civil) que estabelece que as associações não tenham finalidade econômica, surgiu a necessidade de constituir, em junho de 2009, a COOPROSOL.

A COOPROSOL tem como objetivo fortalecer a agricultura familiar no município de Tombos por meio de ações voltadas para a melhoria das práticas produtivas da atividade agrícola, agregando qualidade e valor ao produto para gerar mais renda aos associados, fomentando ainda, a diversificação da renda das mulheres e jovens.

Atualmente a COOPROSOL conta com 164 cooperados. Seu foco de atuação hoje é voltado para a comercialização de frutas e hortaliças, intermediação de compra e venda de insumos agrícolas entre o fornecedor e cooperado, produção de mudas de hortaliças e produção de artesanatos. A cooperativa também beneficia o café em torrado e moído. A cooperativa conta com um portfólio de 40 tipos de produtos que são destinados ao município de Tombos e cidades vizinhas através do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), parte da produção é destinada aos supermercados do município e região.

Tendo como base a tipificação de mercados de Wilkinson (2008) a COOPROSOL acessa quatro diferentes tipos de mercados, o mercado de commodities, por meio da venda de café, o mercado artesanal, através da produção e venda de produtos do artesanato,

principalmente para o Projeto Tamar; o mercado solidário, uma vez que a associação possui identificação com a agricultura familiar e inclusive possui em seu nome este termo e o mercado institucional, por meio da comercialização dos seus produtos para o PNAE e o PAA.

Recentemente, por meio do projeto Semeando Futuros, uma parceria entre o Instituto Camargo Côrrea e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), foi investido R\$ 605 mil na cooperativa, contribuindo para a construção da sua sede, um galpão de armazenamento de sacas e aquisição de equipamentos de classificação de grãos e montagem de uma sala de degustação (Figura 7). Essa parceria objetivou desenvolver a atividade cafeeira dos agricultores, agregando qualidade e valor ao produto para gerar mais renda aos associados. O grupo ainda passou a comercializar produtos da agricultura familiar para o Programa de Aquisição de Alimentos do Governo Federal, através da Universidade Federal de Viçosa. Buscando atender às exigências de qualidade e padrão deste mercado, construíram uma câmara fria climatizada para manter a uniformidade da maturação da banana.

Observou-se que o programa tem incentivado e permitido aos agricultores investir na modernização da produção, por meio de aquisição de máquinas e implementos agrícolas e também na estruturação das organizações. O aumento do investimento tem permitido melhoria na produtividade e maior agregação de valor aos produtos, adequando-os à qualidade demandada pelo PAA-CI.



Figura 7: Sede da COOPROSOL

Fonte: pesquisa de campo.

Para Buainain e Garcia (2014), ações em parceria como as realizadas pela COOPROSOL, são importantes para incentivar a inserção produtiva e comercial de agricultores familiares em face das transformações recentes dos mercados.

O principal mercado da cooperativa é o PNAE, através do qual é comercializado principalmente produtos hortifrutigranjeiros, destacando as verduras, legumes e frutas. Outras atividades comerciais são a venda de insumos agrícolas para os cooperados e a revenda do café em grão e café torrado e moído, que se constitui no maior mercado em relação ao valor comercializado. A COOPROSOL apresenta uma participação bastante independente e consolidada no mercado local, pois comercializa no âmbito local e regional, levando em consideração as vendas realizadas para o PNAE e PAA.

A cooperativa buscou fornecer para o PAA-CI vislumbrando um novo mercado para os produtos dos seus cooperados. Para o processo de seleção dos agricultores é feito um mapeamento de produção e da possibilidade de ampliação e aqueles que têm potencial para aumentar o valor de venda são selecionados. Observou-se que havia vínculo de parentesco entre agricultor fornecedor e presidente da cooperativa, indicando, tal como enfatizado por Wanderley (2002), que os vínculos e laços de amizade podem ser fundamentais para acessar o mercado do PAA.

A cooperativa forneceu para a universidade nos anos de 2014 e 2015. Os produtos comercializados foram o pó de café, feijão carioca e banana prata (Tabela 3).

Tabela 3: Produtos comercializados pelos agricultores da COOPROSOL nos anos de 2014 e 2015

Item	Quantidade Total (Kg)	Preço de Referência	Preço Real de Aquisição	Total ao Ano
2014				
Pó de Café	300	R\$ 14,45	R\$ 14,45	R\$ 4.335,00
Banana Prata	2500	R\$ 2,39	R\$ 2,30	R\$ 5.750,00
2015				
Pó de Café	980	R\$ 16,50	R\$ 14,99	R\$ 14.690,00
Feijão Carioca	4750	R\$ 4,31	R\$ 4,17	R\$ 19.807,50
Banana Prata	3000	R\$ 2,39	R\$ 2,30	R\$ 5.750,00

Fonte: Adaptado da Chamada Pública 2014 e 2015.

Conforme Tabela 3, no ano de 2014 a COOPROSOL comercializou, via PAA, os produtos pó de café e banana prata. Pode-se observar que o principal produto comercializado neste ano em termos de quantidade e valor de venda foi a banana prata, com um total de 2.500 kg, representando receita de R\$ 5.750,00. Apesar da quantidade ser menor, o pó de café foi comercializado no valor global de R\$ 4.335,00, para 300 kg. O produto agroindustrializado possui maior valor agregado e por isso um preço geralmente superior aos produtos *in natura*.

No ano de 2015, além dos produtos comercializados em 2014, a COOPROSOL ganhou a Chamada Pública para fornecer também o feijão carioca, principal produto comercializado, tanto em valor de venda quanto em quantidade, com um total de 4.750 kg a um valor de R\$ 19.807,50. O pó de café foi o segundo produto em valor total de venda, foram fornecidos 980 kg a R\$ 15.690,00. Por fim, a cooperativa forneceu também a banana prata a um valor total de R\$ 5.750,00 por 3.000 kg. Observa-se novamente que o produto agroindustrializado possui alto valor de venda, apesar da menor quantidade em relação aos demais produtos ofertados. Os dados também mostram expressivo crescimento no volume das vendas, além da inclusão de um novo produto na pauta de comercialização, indicando tendência de ampliação do mercado do PAA da UFV e maior engajamento da COOPROSOL na comercialização com o programa.

Em relação ao preço de referência, observou-se que no ano de 2014 a cooperativa forneceu o pó de café a um preço idêntico ao preço de referência. Já a banana prata teve um deságio de aproximadamente 4%. Em 2015, o preço real de aquisição do pó de café foi bem menor do que o preço de referência, um deságio de mais de 9%, este fato pode estar relacionado à metodologia empregada para auferir o preço de referência que teve substancial aumento em relação ao ano anterior.

A participação de organizações como o CTA-ZM⁷ e ITCP-UFV⁸, em parceria com a UFV, junto às organizações da agricultura familiar da região para coleta de preços pode ter permitido a formulação de um preço de referência mais próximo dos preços praticados na comercialização do pó de café na região, um dos principais produtos cultivados e comercializados na Zona da Mata. Para o feijão e banana prata observou-se um deságio de aproximadamente 4% em relação ao preço de referência.

⁷ Organização não governamental que desenvolve trabalhos no campo da agroecologia e no desenvolvimento rural sustentável prestando assessoria a organizações sociais e a agricultores da região da Zona da Mata de Minas Gerais principalmente em temas relacionados a políticas públicas (CAMPOS, 2014).

⁸ Programa de extensão universitária da UFV que desenvolve ações direcionadas ao fortalecimento e fomento de empreendimentos econômicos organizados a partir dos princípios da Economia Popular Solidária (EPS).

O processo de comercialização do PAA na COOPROSOL está alicerçado na relação de compra e venda com o agricultor familiar. Neste caso, a cooperativa compra do produtor o produto demandado pelo programa e, sobre este, inclui os custos administrativos, logístico, fiscal e embalagem e rotulagem, assumindo protagonismo no fornecimento e diálogo com a universidade.

A cooperativa teve acesso às informações sobre o PAA-IC por meio do Centro de Tecnologias Alternativas da Zona da Mata (CTA-ZM), através do Programa Mais Gestão⁹, da Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares da UFV (ITCP-UFV) e da União das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária de Minas Gerais (UNICAFS), que repassaram informações sobre o programa. Neste sentido, o presidente da cooperativa vê como importante a presença de movimentos sociais e de entidades de apoio e assessoramento no processo de acesso às políticas públicas, principalmente por estas desempenharem um papel de intermediadoras entre a cooperativa e a universidade.

Estas organizações contribuíram no processo negociação e definição dos produtos que a região poderia ofertar e na construção do calendário de entrega desses produtos. Também auxiliaram a sensibilizar os produtores da importância e das potencialidades que poderiam surgir com a participação no mercado institucional do PAA. Exercem um papel de articuladoras construindo um canal de diálogo entre a UFV e as organizações da agricultura familiar na região.

O entrevistado aponta como limitações do PAA-CI o baixo volume comprado, que cria uma competição entre as organizações coletivas da região e beneficia algumas poucas, em função do processo de seleção da Chamada Pública. O principal desafio para operacionalizar o PAA foi o custo de logística, uma vez que a cooperativa está a mais de 200 km da UFV e as entregas estavam programadas para ocorrer toda a semana, em pequenas quantidades. Por meio de diálogo com a instituição conseguiram condensar as entregas uma vez por mês, no caso do café e feijão e quinzenal no caso da banana. Este exemplo proporciona um enfoque útil para compreender como as estruturas sociais, baseadas nas relações de confiança, podem influenciar no processo de implementação de um programa público como o PNAE, na criação do mercado institucional, e por sua vez, direcionar os resultados obtidos.

Outra limitação apontada se refere à obtenção do Certificado Fitossanitário de Origem (CFO), que atesta a condição fitossanitária da partida de plantas, partes de vegetais ou

⁹ Programa do MDA que promove o fortalecimento de cooperativas da agricultura familiar por meio da qualificação de seus sistemas de gestão com intuito de garantir acesso a mercados, especialmente os institucionais.

produtos de origem vegetal em sua origem, exigência da legislação para transportar o alimento da cooperativa até a universidade. Esse certificado exige um alto custo da cooperativa em contratar um engenheiro agrônomo para emitir um laudo para o agricultor.

Segundo Chmielewska, Souza e Lourete (2010) os agricultores familiares enfrentam dificuldades em adequar seus produtos às normas sanitárias. Isto decorre da ausência do Serviço de Inspeção Municipal (SIM) na maioria nos municípios, o que impossibilita a venda de produtos de origem animal. Ademais, a comercialização de produtos agroindustrializados tem dificuldades consideráveis no cumprimento da regulamentação sanitária, uma vez que estes não são de fácil acesso às pequenas organizações produtoras. Para Wilkinson (2008) a legislação federal sobre a agroindustrialização de produtos tem efetivamente excluído o setor artesanal de produtos perecíveis do mercado nacional.

No início os agricultores viram o fornecimento para a universidade com desconfiança, em virtude do descrédito com alguns programas governamentais, tal como o PAA na modalidade Compra com Doação Simultânea. O descrédito com esta modalidade pode estar relacionado às limitações e obstáculos apontados pela literatura, tais como o atraso na liberação de recursos (GOMES; BASTOS, 2007; CURRALERO; SANTANA, 2007); dificuldades relacionadas a operacionalização do programa (SALGADO; DIAS, 2013); falta de articulação com outros programas direcionados à agricultura familiar (MARQUES; MOAL; ANDRADE, 2014), entre outras limitações que minam a credibilidade do programa. Entretanto, os produtores viram a possibilidade de fornecer a um mercado crescente e se mobilizaram para participar do mercado do PAA, porém, ainda conhecem muito pouco da universidade e de seus processos. A frase a seguir ilustra bem essa questão “Até então havia uma muralha entre nós e a universidade. A partir de então começa a quebrar um pouco esse paradigma, conhecer um pouco mais, o fato de ser parceiro” (Representante da COOPROSOL).

O acesso a outros mercados é visto como uma possibilidade, uma vez que as exigências da instituição em relação à padronização e qualidade são fatores que garantem que aquele produto fornecido também possa ser comercializado para outros mercados, principalmente os tradicionais.

A participação no PAA trouxe ganhos para a cooperativa, principalmente relacionado ao aumento do capital de giro, uma vez que aproximadamente 30% do valor do contrato permanece na cooperativa, já que é ela quem assume toda a responsabilidade sobre parte do beneficiamento do produto, embalagem, rotulagem e transporte. Além desses serviços, a

cooperativa fornece apoio aos associados por meio da disponibilização de um técnico agrícola, cursos de capacitação, emissão de nota fiscal e intermediação da venda e da compra de insumos.

O impacto na economia local, em termos da dinamização econômica e social, não é percebido pelo representante da COOPROSOL, pois o valor comercializado foi muito pequeno. Porém, ressalta que para os produtores que forneceram houve impacto positivo, principalmente na composição da renda dessas famílias. O mercado seguro e garantido também foi outro aspecto positivo apontado pelo entrevistado. Ele acredita no potencial do programa para dinamizar a economia local e regional e incentivar os produtores a permanecer no campo. Para Deves, Rambo e Fillipi (2010) se as políticas públicas forem aplicadas corretamente no desenvolvimento equilibrado e sustentado dos agricultores beneficiados, possibilitará a geração de renda e diversificação produtiva, o que contribui para dinamização da economia nos municípios.

Avaliando o PAA, o entrevistado afirma que o programa abriu um canal direto de comunicação e diálogo com a UFV. Apesar dos benefícios propiciados, ele considera que programa deve ser aprimorado, uma vez que o processo de licitação traz insegurança aos agricultores e a cooperativa, que não pode se planejar para fornecer, por não saber quem poderá ganhar a Chamada Pública. Para os agricultores não há continuidade do programa, apesar deste ser um fator importante para incentivar e motivar o agricultor a participar desse mercado.

Eles esperam ainda, que o valor de comercialização aumente e que outras organizações tenham oportunidade de participar e acessar o PAA, ampliando o quadro de agricultores beneficiados, dinamizando informações, aumentando as atividades agropecuárias e desenvolvendo a região. Apesar desta perspectiva, até a data de finalização da pesquisa, não havia nenhum direcionamento quanto ao próximo edital, apesar da obrigatoriedade de compra de 30% da agricultura familiar a partir de janeiro de 2016.

Buscando superar limitações referentes à impossibilidade de participação de várias organizações, a COOPROSOL junto às demais cooperativas filiadas à União das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária (UNICAFS) estão se mobilizando com o objetivo de criar uma “Central de Comercialização”, que agrupará de 10 a 20 cooperativas filiadas. Será esta central que participará da Chamada Pública e poderá direcionar a entrega a UFV entre as cooperativas filiadas, de acordo com a capacidade de

produção. Visa superar o gargalo referente à competição entre as cooperativas da região e ampliar as oportunidades para os cooperados.

O Quadro 7 resume os principais apontamentos feitos pela COOPROSOL sobre o PAA.

Quadro 7: Motivação, pontos negativos e positivos elencados pela COOPROSOL

Motivação, pontos negativos e positivos elencados pela COOPROSOL
Motivação para fornecer ao PAA <ul style="list-style-type: none"> ✓ Acesso a um novo mercado.
Pontos negativos/limitações <ul style="list-style-type: none"> ✓ Baixo volume de comercialização; ✓ Custo de logística; ✓ Atendimento a exigências fitossanitárias; ✓ Descrédito com programas governamentais; ✓ A Chamada Pública nos moldes de licitação traz insegurança; ✓ Descontinuidade de fornecimento ao programa.
Pontos positivos/potencialidades <ul style="list-style-type: none"> ✓ Incentivo ao investimento; ✓ Potencial de comercialização; ✓ Acesso a outros mercados; ✓ Aumento capital de giro; ✓ Melhoria na renda familiar; ✓ Abertura de um canal direto de comunicação e diálogo com a UFV.

Fonte: resultados da pesquisa.

6.1.3. A experiência da AFA

A Associação de Agricultores Familiares de Araponga (AFA) foi fundada em 1998 com o objetivo de atender a uma demanda de compra coletiva de insumos e promover a comercialização coletiva da diversidade produzida pelos agricultores familiares. Atualmente possui 56 associados exclusivamente da agricultura familiar.

A criação da AFA veio após a implantação do Sindicato de Trabalhadores Rurais do Município de Araponga (STR) em 1989. A criação do sindicato foi incentivada a partir do trabalho do Centro de Tecnologias Alternativas da Zona da Mata (CTA-ZM) junto aos agricultores familiares de Araponga, que vem assessorando a associação desde sua criação. O CTA-ZM é uma organização não governamental de cunho ambientalista, que foi criada através da ação coletiva de técnicos e agricultores (CTA, 2002; ALVES, 2006). Disponibiliza

ainda um técnico agrícola para acompanhamento local, com escritório em Araponga (BARBOSA, 2004).

Esse processo de associativismo originou-se pela dificuldade de acesso à terra, motivando os pequenos proprietários rurais a se unirem e se auto organizarem para adquirir conjuntamente suas propriedades (CAMPOS, 2006). Este processo denomina-se “conquista da terra”, iniciou-se em 1979 com a chegada das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) à região de Araponga. Posteriormente, a partir do início dos trabalhos do CTA-ZM junto aos agricultores familiares, passou-se a vincular a “conquista da terra” à construção de um modelo produtivo baseado na agroecologia (ALVES, 2006).

Inicialmente era utilizada a estrutura organizacional e jurídica do sindicato, mas a sistemática de comercialização apresentava limitações legais e jurídicas para desenvolver atividades comerciais. Dessa forma, houve a necessidade de criar a associação para atender a essas demandas dos agricultores. Nesta época o CTA-ZM já trabalhava com os agricultores a produção orgânica e recuperação do solo, que dependia da compra de adubos e insumos específicos, que foi possível graças à constituição da associação.

Esse processo de associativismo para compra coletiva levou a AFA a se associar à Associação Regional dos Trabalhadores Rurais da Zona da Mata, fundada em 1994 e constituída por representantes indicados pelos Sindicatos de Trabalhadores Rurais (STR), Associações de Agricultores Familiares Municipais e/ou Comunitárias e Polo Regional da Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Minas Gerais (FETAEMG) (CTA-ZM, 2007). A Associação Regional adota uma marca chamada “Sítio Mineiro”, e começa a desempenhar papel de busca de novos mercados e apoio aos projetos produtivos dos grupos (CUT/CONTAG, 1998).

Entretanto, nos anos 2000 o alto custo operacional e uma grande dificuldade na gestão, que foi traduzida como falta de gerenciamento e de transparência administrativa, levando inclusive ao endividamento da entidade, fato que levou a um processo de reestruturação da Associação Regional e o afastamento de alguns STR e Associações, entre elas a AFA. O enfoque passou a ser o trabalho local e o fortalecimento das organizações através da ampliação de espaços democráticos onde a participação efetiva de todos fosse não apenas uma estratégia de trabalho, mas um princípio (CTA-ZM, 2007).

O principal produto produzido e comercializado pela associação é o café, sendo o cultivo que mais gera divisas para os produtores. Este também é a principal atividade do

município de Araçuaia, onde se localiza a associação, produzido tanto em pequenas quanto grandes propriedades (OLIVEIRA, 2014).

O plantio do café no município divide espaço com áreas de preservação de matas nativas e com plantios consorciados com eucalipto, banana e outros, chamados SAF – Sistemas Agroflorestais (Figura 8). A banana é produzida nas pequenas propriedades e vendida tanto *in natura* quanto processada (CARDOSO et al., 2004).



Figura 8: Plantio de café em consorcio com banana

Fonte: Pesquisa de campo.

Os associados também produzem milho, mandioca, feijão e frutas, essas são principalmente a banana, acerola e laranja. Atualmente há produção expressiva de hortaliças e verduras, que se fortaleceu a partir do PNAE, antes eram produzidos somente para autoconsumo. Também produziam quitandas e polpa de fruta, mas por questões legais e sanitárias, tiveram que limitar esse tipo de produção. A própria associação tem conscientizado os agricultores para a importância de fornecer e produzir um produto que não cause riscos ao consumidor, que no caso do PNAE, são principalmente crianças. Observou-se que associação encontra dificuldades na comercialização de produtos agroindustrializados em função da dificuldade de cumprimento da regulamentação sanitária, uma vez que estes não são de fácil acesso às pequenas organizações produtoras (CHMIELEWSKA; SOUZA; LOURETE, 2010).

O principal mercado de comercialização da associação é o PNAE. Apesar do lucro em vender para esse mercado não ser grande, ele proporciona um alto giro de produtos. A associação possui ainda um mercado próprio que comercializa somente produtos agroecológicos dos sócios. É cobrada uma taxa de 20% para cada produto vendido para

manutenção do mercadinho. Possuem uma marca denominada “Pedra Redonda” (Figura 9), é a única marca registrada da associação.



Figura 9: Marca “Pedra Redonda”

Fonte: CTA (2009).

A realização da venda direta na própria sede da associação traz ganhos aos agricultores, uma vez que os consumidores buscam os produtos, diminuindo os custos de comercialização e de transação para a associação. Isso demonstra a confiança destes atores em relação a estes produtos e a menção a “qualidade superior” é seguidamente enunciada como motivos para as suas compras (WILKINSON, 2008). A venda direta na propriedade, na sede da organização ou na feira de produtores também permite a articulação entre o sistema de intercâmbio mercantil e o sistema de reciprocidade, uma vez que há relação comercial, mas também relação física e humana direta entre os produtores e consumidores (SABOURIN, 2008).

Os principais mercados acessados pela AFA, com base na tipificação de mercados de Wilkinson (2008), são: o mercado de *commodities*, por meio da venda do café, o mercado orgânico, já que o histórico da associação e do município têm levado os agricultores a produzir e comercializar este tipo de produto; o mercado solidário, uma vez que a associação possui identificação com a agricultura familiar e o mercado institucional, por meio da comercialização dos seus produtos para o PNAE e o PAA.

Segundo a representante da associação, até o ano de 2010, a AFA viveu um período de estagnação e desarticulação. Buscando superar a falta de motivação e descrédito, a representante passou a trabalhar o PNAE junto à associação, pois nos anos 2010, 2011 e 2012 as vendas ocorriam de forma individual, por meio de um grupo informal. Com objetivo de aproveitar as facilidades que a associação poderia propiciar, iniciaram trabalhos para motivar os associados e adequar a associação às normas legais, como eleger uma diretoria e providenciar os documentos que estavam desatualizados.

Pelo relato da entrevistada foi a partir da necessidade de renda que os agricultores procuraram trabalhar em conjunto, no primeiro momento de forma informal para fornecer para o PNAE e posteriormente através da associação. Tiveram muitas dificuldades em questões técnicas e manejo da produção e em relação à negociação das Chamadas Públicas, pois não tinham experiência e nem conhecimento de como funcionava esse processo. Essa mobilização foi necessária para organizar os produtores e fortalecer a associação. A comercialização via associação, apesar de trazer maiores responsabilidades para a instituição, permite melhor organização e poder de negociação na venda, além de possibilitar uma flexibilidade no fornecimento dos produtos que poderão ser alocados para os agricultores que tiverem, no momento demandado, condições de ofertar os produtos, facilitando o cumprimento do calendário de entrega e atendendo às necessidades do órgão comprador.

A associação fornece apoio aos associados, por meio de capacitações e intercâmbios. Em relação ao transporte, por não possuírem veículo próprio, auxiliam no custo do combustível ao agricultor, que é o responsável pela entrada do produto. Estruturalmente a AFA possui um equipamento de beneficiamento mínimo do café, proveniente de recursos do Território da Serra do Brigadeiro (CTA-ZM, 2009).

A oportunidade de participar do PAA da UFV surgiu logo depois. Segundo a entrevistada:

O PAA-UFV também passou por discussões do próprio CTA, por que a gente já discutia isso, o que era interessante comprar e aí tinha uma parceria com departamentos, não vou dizer com a universidade, mas com departamentos. E aí os professores que veio amadurecendo essa ideia. E aí eles, não por obrigação, por forçação de barra, mas acharam que era interessante começar a trabalhar isso (Representante da AFA).

As motivações para acessar o PAA foram a opção de um novo mercado para escoar os produtos dos associados. O grande aumento na produção de banana e café acarretou em um excedente de produção que pôde ser direcionada ao mercado da UFV. Segundo a entrevistada não houve um planejamento e organização prévio para produzir e fornecer para esse mercado, principalmente pelo fato dos agricultores terem receio do processo burocrático que advém destes mercados.

Por meio da Tabela 4 é possível observar os produtos comercializados pelos agricultores da AFA com o PAA, com seus respectivos preços e quantidades, nos anos de 2013 e 2014.

Tabela 4: Produtos comercializados pelos agricultores da COOPROSOL nos anos de 2013 e 2014

Item	Quantidade Total (Kg)	Preço de Referência	Preço Real de Aquisição	Total ao Ano
2013				
Banana Prata	2112	R\$ 1,94	R\$ 1,90	R\$ 4.012,80
2014				
Banana Prata	2500	R\$ 2,39	R\$ 2,30	R\$ 5.750,00

Fonte: Chamada Pública 2013 e 2014.

Pode-se observar que o único produto que a associação conseguiu comercializar com a UFV foi a banana prata. Apesar de terem vencido a Chamada Pública para o pó de café em 2014, foram desclassificados por não atenderem aos critérios de padrão exigidos no edital, após análise de amostra do produto. Em 2013 foram fornecidos 2.112 kg de banana a um valor total de R\$ 4.012,80. Já em 2014 a associação forneceu 2.500 kg de banana a um valor global de R\$ 5.750,00. Os dados indicam crescimento expressivo de aproximadamente 20% no volume comercializado via PAA-CI. Em 2013 e 2014 observou-se deságio em relação ao preço de referência, de aproximadamente 2% e 3%, respectivamente.

A associação assumiu responsabilidade sobre a confecção da proposta de compra e sobre todo o processo burocrático no que diz respeito à Chamada Pública. Como forma de cobrir seus custos operacionais e administrativos ela cobra 20% sobre o valor de venda do produto. A entrega fica a cargo do produtor. Percebe-se que a associação assume protagonismo apenas no processo burocrático, ao qual a maioria dos agricultores são avessos e o agricultor detêm a responsabilidade sobre a operacionalização da entrega.

A associação foi a primeira organização da agricultura familiar a ganhar uma licitação na UFV. Inicialmente a quantidade comprada foi pequena, pois segundo a entrevistada, a UFV tinha receio de abrir para muitos produtos e não haver oferta. A partir dessa insegurança em relação à oferta da região, a associação passou a participar do processo de discussão sobre o programa, segundo a representante da AFA: “[...] a gente começou a sentar para discutir o tema, que antes nós num sentava enquanto UFV, nem enquanto movimento e UFV pra discutir esse tema”.

Para a associação os problemas que estavam ocorrendo eram em função de como o processo de compra funciona, via Chamada Pública, nos moldes de licitação. A concorrência entre as organizações inibia e desmotivava a participação, além da maioria das organizações

da agricultura familiar não possuir a quantidade necessária para fechar uma grande chamada. Observou-se que a forma que a universidade estabelece a Chamada Pública incentiva o fornecimento de vários produtos por uma única organização, pois as quantidades são pequenas e a entrega é segmentada. Essas barreiras incentivaram a associação a discutir a criação de uma central de comercialização em conjunto com outras organizações da região. Mesma proposta apresentada pelo representante da COOPROSOL e pelo representante da UNICAFS, provavelmente em articulação com organizações como a AFA.

A abertura e diálogo com a UFV foi propiciada, inicialmente, na Semana do Fazendeiro, através do evento Troca de Saberes, em que a instituição se mostrou aberta para ouvir e avaliar o PAA a partir das contribuições dos agricultores. Essa abertura foi possibilitada após a entrega de uma carta das organizações coletivas da região à UFV apresentando sugestões de melhoria, principalmente em relação ao fornecimento de um produto por mais de uma organização, diminuindo a concorrência entre elas e beneficiando maior quantidade de agricultores e de organizações. Posteriormente, ocorreram troca de informações em que foram apresentados à UFV os produtos que as organizações da região tinham interesse e capacidade de fornecer. Observa-se que com isso, a partir do edital de 2015, foram incluídos os produtos moranga híbrida e tangerina, uma vez que a moranga foi um dos produtos indicados por meio dessa troca de informações.

Este diálogo foi capitaneado pela UNICAFS, através do seu representante em Viçosa, que foi convidado a participar de algumas reuniões da Comissão do PAA. Foi demandado que este apresentasse, junto com o representante do CTA-ZM, que também participou de algumas reuniões, um levantamento dos produtos cultivados pelos agricultores envolvidos, assessorados por estas instituições.

O fornecimento para o PAA foi possível através de uma parceria entre a AFA e alguns produtores de café da comunidade do Salazar e suporte de pesquisadores, professores da UFV e técnicos da EMATER. Esta comunidade também possui parceria com a ITCP-UFV e participa de alguns projetos junto a pesquisadores da UFV que faz o acompanhamento das lavouras de café. Segundo Campos (2014) a comunidade do Salazar tem como principal característica ser povoada por pequenos sítiantes e meeiros. Em seu estudo a autora constatou que as lideranças da comunidade reclamaram da falta de envolvimento efetivo dos representantes da comunidade junto a AFA. Observou-se que o PAA possibilitou uma aproximação entre esta comunidade e a associação.

A entrevistada relata que esse distanciamento entre esta comunidade e a associação foi superado quando os projetos de produção agroecológica e estruturação de uma marca para comercialização não deu certo, fazendo com que os agricultores tivessem que recorrer à associação para comercializar seus produtos. Corroborando, um entrevistado de Campos (2014) opina sobre este distanciamento “[...] é por que as pessoas já têm tudo o que querem, eles acham que não precisam mais lutar pelo seu direito ou é porque eles se acomodaram, e... Ah! Tem um grupinho lá para lutar para mim, para que eu vou esquentar?”.

A busca de associativismo para acessar o PAA está relacionada também com os critérios de priorização do programa em caso de empate nos preços. Há preferência para organizações formais de agricultores familiares sob grupos informais e fornecedores individuais.

Houve questionamentos, pois o preço ofertado na UFV pelo café de qualidade era muito baixo em relação ao valor comercializado na região. Além disso, a associação cobrava 20% sob o valor da proposta, o que limitava bastante a margem de lucro dos agricultores fornecedores.

No edital de 2015 a AFA concorreu com o café e a banana, porém perdeu para a COOPROSOL. Segundo a entrevistada, isso ocorreu em função do preço elevado dos produtos dos agricultores de Araponga, principalmente por causa do alto custo de mão de obra no município, que encarece, sobremaneira, o preço do produto final. Outro fator está relacionado ao mercado cativo no município para produtos como a banana e café, que possui alta demanda, o que desmotiva os produtores a venderem a outros mercados por um preço menor do que é comercializado dentro do município.

Entretanto, os preços para os produtos demandados pela UFV atualmente são compensatórios, pois, segundo a representante da AFA, a instituição fez uma pesquisa com organizações da região que produzem e comercializam produtos agroecológicos e, em função disso, os preços foram formados de modo a atender às peculiaridades dos produtores da região, quais sejam, produção manual e sem uso de agrotóxicos. Porém, ela relata que no início o preço era injusto e que não viabilizava a comercialização.

Este fator pode estar relacionado ao tipo de coleta de preços feito no primeiro edital, que utilizou dos preços médios dos estabelecimentos comerciais do município de Viçosa que comercializam produtos da agricultura familiar. Mesmo comercializando produtos originários da agricultura familiar, estes produtos podem ser oriundos de produtores tecnicamente e tecnologicamente mais eficientes, com uso de irrigação e de técnicas de manejo. Além do alto

volume comprado por esses mercados que implica ganho de escala, diminuição no custo de logística e redução substancial no preço do produto final.

A representante apresentou como barreira o processo de articulação entre a associação e o produtor, pois o agricultor tende a dar prioridade para aos seus compromissos com a produção, colheita e cultivo dos produtos e pouco se envolvem na parte burocrática. Como a associação assumia o compromisso de entregar os produtos, esse diálogo entre a entidade e os produtores demandava atenção para que os compromissos assumidos fossem efetivados. A associação teve apoio e assessoria da ITCP-UFV na preparação dos documentos para enviar a proposta de venda. Denota-se que, além de um canal direto com a universidade, a ITCP-ITCP assumiu papel de assessoramento junto à AFA.

A falta de infraestrutura também foi uma limitação, os agricultores não possuíam caixa adequada para transportar a banana e a associação não possui veículo próprio para entrega. No caso da banana, a ausência de uma câmara de climatização trouxe dificuldades para entregar o produto no padrão exigido pela universidade, com 60 a 70% de maturação.

Os agricultores sócios que tinham o produto no padrão e qualidade demandados pela UFV e tinham interesse em participar da Chamada Pública, foram convidados a participar da proposta de entrega. No caso específico do café, como o produto era oriundo de uma comunidade específica formada por vários agricultores, a escolha se deu por meio de indicação dos agricultores que estavam aptos a fornecer, ou seja, que tinham DAP válida. No caso da banana foram aqueles que tinham interesse de fornecer e que estavam melhor organizados, pois o fornecimento deste produto exige atenção quanto à escala de produção, período de maturação e logística de entrega, que é feita pelo próprio agricultor.

Todos os agricultores que forneceram ao PAA da AFA possuem grau de parentesco entre si e cultivam os produtos em parceria. A aliança entre parentes e o trabalho coletivo são importantes para a inserção nos mercados, segundo Radomsky e Schneider (2007) estas se constituem em relações de reciprocidade, que resulta em confiança, permitindo que os indivíduos se lancem em novos empreendimentos, que sozinhos talvez não estivessem dispostos.

Os agricultores tinham a expectativa que a universidade diversificasse os produtos demandados, como verduras e legumes, pois são produtos de investimento a curto prazo e que têm produção rápida e durante todo o ano. As famílias dos agricultores enxergaram como uma ótima oportunidade de mercado, porém, a entrevistada pondera que sem essa diversificação e na falta de uma central de comercialização, não há facilidade para participar desse mercado.

A entrevistada acredita que o PAA não conduziu os agricultores a outros mercados, mas eles estão buscando formas alternativas de comercialização, têm apostado principalmente no mercado local. Como iniciativa estão construindo uma rede de consumidores agroecológicos no município de Araponga para escoar a produção. Além disso, estão criando uma cooperativa de produção para poder continuar comercializando. A partir de 2016 toda a venda será feita via cooperativa denominada Cooperativa dos Agricultores e Agricultoras Familiares e Economia Solidária de Araponga (COOFA). Porém, não há a pretensão de acabar com a associação, esta desempenharia um papel mais informal de venda direta ao consumidor, através do mercadinho e da rede, já a cooperativa assumiria os contratos formais, tais como o PNAE e PAA.

A experiência de fornecer para a Universidade Federal de Viçosa permitiu a associação vencer uma das principais dificuldades da agricultura familiar, a comercialização de seus produtos. Participar e conseguir comercializar com a UFV trouxe avanços para a associação, principalmente em relação a valorização e a divulgação do produto da agricultura familiar e do produto agroecológico. A geração de renda, mesmo que mínima, foi importante, além do status adquirido pela associação junto ao mercado local e aos clientes.

Segundo a entrevistada o PAA trouxe mudanças para a economia local, pois é um mercado de extrema importância para aqueles que forneceram, não havendo mercado alternativo para a produção excedente na região. O programa permitiu, também, aumento na renda dos agricultores.

Avaliando o programa, a representante da AFA acredita que o PAA avançou sobremaneira, principalmente na questão do preço, que melhorou muito. O programa estimulou o aumento na produção dos agricultores, representando o único mercado para o excedente de produção. Têm expectativa que o programa continue melhorando, principalmente no processo de diálogo e de negociação e espera que haja aumento na quantidade demandada dos produtos e também na diversificação.

O Quadro 8 resume os principais apontamentos feitos pela AFA sobre o PAA-CI.

Quadro 8: Motivação, pontos negativos e positivos elencados pela AFA

Motivação, pontos negativos e positivos elencados pela AFA
<p>Motivação para fornecer ao PAA</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Inserção em um novo mercado; ✓ escoar excesso de produção.
<p>Pontos negativos/limitações</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Chamada Pública nos moldes de licitação traz insegurança; ✓ No início os preços eram baixos; ✓ Custo da mão de obra na região; ✓ O PAA-CI como único mercado alternativo para escoar excedente de produção.
<p>Pontos positivos/potencialidades</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Aproximação entre comunidades locais e a associação; ✓ Atualmente os preços são compensatórios; ✓ Dificuldades de articulação entre a associação e o agricultor; ✓ Falta de infraestrutura (veículo próprio, câmara de climatização) da associação; ✓ Valorização e divulgação do produto da agricultura familiar; ✓ Impactos positivos na economia local por meio do aumento de renda dos agricultores

Fonte: resultados da pesquisa.

6.2. Quem são os agricultores familiares beneficiários

Pretende-se nessa seção conhecer algumas características da realidade socioeconômica das famílias beneficiadas pelo PAA. Para isso foram levantadas algumas informações referentes ao perfil dos agricultores fornecedores através de entrevistas semiestruturadas. Dentre os oito agricultores que forneceram ao PAA entre os anos de 2013 e 2015 foram entrevistados seis agricultores. As primeiras características apresentadas na Tabela 5 são a filiação e o gênero dos agricultores participantes do programa.

Tabela 5: Estratificação por gênero dos agricultores fornecedores do PAA

Agricultor entrevistado¹⁰	Filiação	Município	Gênero
1	COOPROSOL	Tombos	Masculino
2	ASSOV	Viçosa	Masculino
3	COOPROSOL	Tombos	Masculino
4	AFA	Araponga	Masculino
5	AFA	Araponga	Masculino
6	AFA	Araponga	Masculino
-	ASSOV	Viçosa	Feminino
-	COOPROSOL	Tombos	Masculino

Fonte: Dados da pesquisa.

Observa-se que majoritariamente os agricultores fornecedores de alimentos ao PAA da UFV são do sexo masculino, segundo Cunha (2015) essa é uma tendência nacional nas atividades rurais e tem sido objetivo de constantes estudos sociais.

Buscou-se verificar a presença de rendas não-agrícolas entre as famílias beneficiadas. Foi constatado que metade dos agricultores possuía renda proveniente exclusivamente da exploração agrícola. Dentre os demais, observou-se que um possui emprego formal, um trabalha de forma informal na construção civil em determinadas épocas do ano e um agricultor possui aposentadoria como produtor rural.

Observa-se que a pluriatividade é uma estratégia das famílias para complementar a renda coletiva e assegurar o sustento da família, utilizando, para isso, a força de trabalho familiar disponível. Segundo Navarro e Pedroso (2011) o trabalho fora da propriedade tem sido uma forma de complementação de renda, essencial para a manutenção da propriedade rural. Para Silva (1999), tal como o êxodo rural, a pluriatividade é uma estratégia adaptativa da agricultura familiar a novas situações.

A aposentadoria rural é uma das medidas que representaram significativa contribuição para reduzir a desigualdade e a pobreza no campo, impactando sobremaneira na vida de amplo contingente da população brasileira (SILVA, 2010). Ainda segundo a autora, a aposentaria social rural “constitui-se, na atualidade, na principal política de enfrentamento à pobreza no campo” (SILVA, 2010, p.158).

Percebeu-se que a totalidade das famílias beneficiárias do PAA declarou ser também beneficiária de algum tipo de benefício social ou política pública dos governos federal,

¹⁰ Os agricultores não identificados não foram entrevistados.

estadual ou municipal, tais como Aposentadoria Rural, PRONAF, PNAE, PAA. Denota-se uma tendência à agregação de políticas públicas nos municípios pesquisados, sendo que a grande maioria já foram beneficiários do PRONAF (6/6) e comercializam via PNAE (5/6).

Observou-se que, entre os programas acessados, o destaque reside no PRONAF e no PNAE, o que demonstra a importância de complementação entre as políticas públicas, uma vez que isso contribui para o sucesso na implementação e operacionalização de políticas como o PAA e PNAE (MATTEI, 2007b). O PRONAF em conjunto com as políticas sociais de transferência de renda, como a aposentadoria rural e o bolsa família, são indiscutivelmente responsáveis pela redução dos níveis de pobreza no campo e de consolidação de uma economia local centrada na atividade agrícola de base familiar (MIRANDA; SILVA, 2013).

Apesar dos avanços em termos de melhorias e aprimoramento do PAA na modalidade Compra com Doação Simultânea, ainda a principal modalidade em valor comercializado e abrangência territorial, observou-se um descontentamento dos agricultores que já entregaram para esta modalidade:

[...] o preço aqui na região se tornou inviável né? Pra alguns produtos, tem alguns produtos, por exemplo, que se você trabalhar lá os panificados, doces, essas coisas, seria mais viável né, só que aí entra numa legislação que você tem que enquadrar nela ali, que acaba também inviabilizando o negócio né, então hoje a gente não acessa isso (Agricultor 1).

Todos estão vinculados a pelo menos uma associação ou cooperativa, sendo elas ASSOV, COOPROSOL, AFA, COOFA e CRESOL. Também fazem parte do STR. Quando indagados sobre informações a respeito do ano de fundação e número de sócios das organizações souberam precisar estas informações, alguns, inclusive foram sócios fundadores das organizações, indicando uma forte relação com o associativismo, principalmente nos municípios de Araponga e Tombos.

A principal fonte de renda dos entrevistados é agrícola, cultivando principalmente café, banana, feijão, milho, mandioca, hortaliças, leguminosas e frutas (Tabela 6). A maioria dos agricultores entrevistados informou que também cria animais, tais como aves e suínos para subsistência e um agricultor cria bovinos para atividade leiteira. A diversificação de produtos, que permite aproveitamento cíclico de subprodutos animais e vegetais, é uma característica presente em muitos estabelecimentos da agricultura familiar (ABRAMOVAY, 1997) e pôde ser observada no grupo de agricultores entrevistados. A integração entre as atividades agrícolas e agropecuárias resulta na produção diversificada, aumentando tanto a eficiência do sistema agrícola do ponto de vista ecológico, quanto a flexibilidade econômica

da unidade produtiva face às incertezas decorrentes das flutuações dos preços agrícolas e das intempéries.

Para Kageyama (2003) e Buainain et al. (2003) a diversificação agrícola é um modo que o agricultor tem de garantir renda em períodos de riscos climáticos, de escassez produtiva e preços baixos, impedido que as famílias caiam abaixo da linha de pobreza. Possibilita também a inserção de membros da família em determinadas atividades de caráter agrícola ou não agrícola. Financeiramente, num primeiro momento, talvez não pareça a opção mais lucrativa, em relação à monocultura, mas num espaço de tempo longo ela é mais segura.

Tabela 6: Principais alimentos produzidos pelos agricultores para o PAA e para autoconsumo

Produtor	Produtos	
	Agricultura	Pecuária
Agricultor 1	Café, banana, hortaliças (couve, alface, almeirão, cebolinha, salsinha, agrião), legumes (jiló, quiabo, berinjela, beterraba, chuchu)	Frango, suíno
Agricultor 2	Feijão e milho	Bovino leiteiro
Agricultor 3	Café, mandioca, cana de açúcar, laranja, inhame, hortaliças, açúcar	Frango
Agricultor 4	Café, banana, milho, feijão, mandioca, quiabo, pepino, moranga	-
Agricultor 5	Café, banana	-
Agricultor 6	Café, banana, milho, feijão, cana de açúcar, amendoim, fubá	Frango

Fonte: Dados da pesquisa.

Produtos como o café, a banana, mandioca, feijão e milho são produzidos em forma de consórcio ou sistemas agroflorestais (SAFs) pelos agricultores. Os SAFs foram uma das alternativas tecnológicas propostas pelo CTA-ZM para a região, após realizarem um Diagnóstico Rural Participativo (DRP) piloto com o STR de Araponga em parceria com a UFV no ano de 1993. Como era uma proposta nova para os agricultores, em 1994 foi feita em forma de experimentação participativa, realizada nos municípios de Araponga, Tombos, Divino, Carangola, Muriaé, Eugenópolis e Miradouro (SOUZA, 2006). Devido ao café ser a principal cultura de renda dos agricultores da região e possuir características favoráveis aos sistemas agroflorestais, tem sido cultivado em combinação com componentes herbáceos como vegetação espontânea, leguminosas e espécies alimentícias.

Observou-se a presença de alguns produtos agroindustrializados tais como o fubá e o açúcar. Porém, não são produzidos para venda ao mercado local, são utilizados, principalmente para o autoconsumo. O alto custo para investir em empreendimentos agroindustriais e a dificuldades de acesso à infraestrutura para atender às legislações sanitárias

são entraves para o aumento do beneficiamento de produtos da agricultura familiar (CUNHA, 2015).

Notou-se que os produtos produzidos pelos agricultores são majoritariamente produtos possíveis de serem cultivados com menor utilização de insumos modernos e outras tecnologias sofisticadas, que demandam investimentos específicos para implantação. Esta relativa facilidade em produzir tais produtos, pode propiciar uma abundância na quantidade ofertada, possivelmente implicaria dificuldades para comercializa-los junto aos mercados convencionais, em virtude da concorrência entre produtores. Tais fatos elevam a importância de programas como o Programa de Aquisição de Alimentos e o PNAE para estas famílias.

Verificou-se, por exemplo, maior dificuldade para comercializar a banana. Quando perguntado sobre os reflexos da interrupção do PAA para o sistema produtivo o Agricultor 2 afirma:

O que houve aqui é que agora, neste momento que a gente não está fazendo a entrega lá (PAA), a banana tá sobrando aqui, ela vai sobrar aqui na roça e passarinho vai comer, cachorro vai comer, vai virar esterco, matéria orgânica. A gente num tem mercado. Igual eu falei aqui, como a cidade é pequenininha a gente não tem consumo para ela toda. Aí, tipo assim, desestimula um pouco, o agricultor que produz e não conseguiu mercado desestimula (Agricultor 2).

A maioria dos agricultores afirmou que forneciam para outros mercados, além do PAA. O PNAE se constitui o principal mercado para seus produtos, o que é praticamente unânime na pesquisa. Os agricultores apontam o PAA como um mercado alternativo para escoar o excedente de produção e funciona como um complemento de renda, principalmente dos participantes do primeiro edital, uma vez que o valor de venda era muito baixo. Mas, quando questionados sobre a possibilidade do término do programa, os entrevistados manifestam a importância da continuidade do PAA em relação à manutenção da propriedade e constituição de novos investimentos.

A descontinuidade do programa poderá trazer e já traz aqueles que não conseguiram continuar neste mercado, reflexos no sistema produtivo, com perda do excedente de produção, uma vez que não há outro mercado potencial para os produtos perecíveis. Outro reflexo está relacionado à diminuição da área produzida e conseqüentemente da quantidade.

Um dos objetivos do PAA é aumentar a autonomia dos agricultores frente aos atravessadores, na medida em que encurta o espaço entre a produção e o consumo de alimentos por meio do mercado de compra institucional. Porém, com a possibilidade de descontinuidade de fornecimento, observa-se que há necessidade de os agricultores buscarem

um atravessador, principalmente aqueles que aumentaram ou começaram a cultivar determinado produto para ofertar para PAA. Segundo Guareschi (2010) a falta de mercados alternativos tende a repectuar a figura do atravessador, especialmente aqueles com o qual já comercializavam anteriormente ao programa.

Dentre os agricultores que souberam especificar o tamanho da propriedade, estas possuem em média 15 hectares. A maior propriedade possui 26 hectares e a menor possui 6 hectares (Tabela 7). Todos possuem área cultivada e dois agricultores destinam parte para pasto. Todos destinam uma proporção da propriedade para Reserva Florestal Legal (RFL) que tem um importante papel ambiental, contribuindo para conservação da biodiversidade e a manutenção do equilíbrio ecológico (RODRIGUES et al., 2007). Não há produtores com área maior que 26 hectares, média do módulo fiscal dos três municípios aos quais os agricultores pertencem, evidenciando assim, que, em sua totalidade, produzem em pequenas propriedades, com área menor ou igual a um módulo fiscal, quando a legislação permite até quatro módulos fiscais.

Tabela 7: Tamanho, área de cultivo, pasto e reserva legal dos agricultores

Agricultor	Tamanho da propriedade (ha)	Pasto (%)	Área cultivada (%)	Reserva Legal (%)
Agricultor 1	26	11%	69%	30%
Agricultor 2	12	33%	34%	33%
Agricultor 3	16	-	62%	37%
Agricultor 4	-	-	90%	10%
Agricultor 5	-	-	80%	20%
Agricultor 6	6	-	92%	8%

Fonte: Pesquisa de campo.

Estes dados vão de encontro aos achados de Cunha (2015) que evidencia que há uma canalização de recursos de políticas como o PAA e PNAE para agricultores residentes em pequenas propriedades, fortalecendo a ideia de Mello (2004), em que a focalização das políticas públicas é uma das maneiras de se chegar ao público alvo que mais necessita da intervenção estatal, uma vez que nas regiões brasileiras a incidência de pobreza no meio rural é significativamente e relativamente maior que na área urbana (SALGADO; SILVA, 2015; MIRANDA; SILVA, 2013).

Deve-se levar em consideração, não só a focalização por características socioeconômicas, mas uma abordagem territorial nas políticas e programas para a agricultura familiar. Segundo Buainain, Sabbato e Guanziroli (2004) e Buainain (2006) este é um ponto

chave, é preciso direcionar e desenhar políticas ou menu de políticas levando em conta as especificidades e potencialidades de cada região, uma vez que a decisão de apoiar os agricultores familiares, para ser consistente e efetiva, deve levar em conta as diversidades econômicas e regional.

Nesta perspectiva, observou-se que o programa tem buscado, em parte, focalizar sua demanda em algumas culturas tradicionais da região, tal como o café, feijão e banana. Entretanto observaram-se barreiras na aquisição de outros produtos tipicamente da região, tais como o feijão vermelho e produtos hortifrutigranjeiros. O programa também considera, no processo de seleção das organizações fornecedoras, a diversidade da agricultura na região, dando preferência a agricultores assentados da reforma agrária, comunidades indígenas ou quilombolas e fornecedores de produtos orgânicos e agroecológicos, mesmo esta priorização sendo uma opção facultativa.

Em relação a forma de uso da terra, todos são proprietários. Alguns se utilizam de meeiros em forma de parceria para cultivar os produtos. Essa prática de parceria ou “meia” é uma sociedade que consiste na entrega de uma parte da produção para a outra pessoa que ajudou no cultivo ou colheita (CANDIDO, 2001). Para Cunha (2015) por serem proprietários da terra, teoricamente, eles possuem maior autonomia para definir o que plantar, a época do plantio e também o tempo que será disponibilizado para trabalhar nos programas.

A mão de obra é predominantemente familiar, porém a maioria se utiliza de terceiros, geralmente na época de plantio e colheita, principalmente para os que cultivam café. Se utilizam, também, do que os agricultores denominam “troca de dia”. Segundo Torres e Rodrigues (2010) essa prática de ajuda mútua possui fortes laços de solidariedade e cooperação entre as famílias. Trata-se de trocas simbólicas que envolvem relações humanitárias para além do parentesco e amizade. As relações de proximidade e os laços de solidariedade são elementos centrais, não só das estratégias de reprodução dos habitantes do campo, mas também como da busca de legitimidade e eficácia das próprias intervenções do Estado (TONNEAU; SABOURIN, 2007; WANDERLEY, 2009).

De acordo com a teoria da reciprocidade os valores éticos, tal como a da ajuda mútua, são construídos socialmente e politicamente na medida em que são gerados e reproduzidos. Se elas têm perpetuado ou reconstruídas, sem dúvida, é porque os agricultores atribuem importância aos valores éticos gerados, contribuindo para a reprodução do ciclo de reciprocidade (SABOURIN, 2008). Neste aspecto a reciprocidade pode se firmar como o

fundamento para a consolidação das redes sociais que se projetam no meio rural (RADOMSKY; SCHNEIDER, 2007).

A maioria dos agricultores entrevistados não apresenta participação significativa no mercado de alimentos dos municípios, pois a maioria dos produtos não são comercializados no âmbito local e regional (grandes redes de mercado). A exigência de altos padrões de qualidade pode ser um dos fatores que tem inibido o acesso dos agricultores a estes mercados. A produção destes agricultores é direcionada quase que exclusivamente para o PNAE. Já as negociações entre os agricultores e o mercado institucional são flexíveis, criando laços de confiança entre os gestores e agricultores, estabelecendo uma reputação para os produtos da agricultura familiar (WILKISON, 2008). Alguns comercializam localmente por meio das feiras livres, entrega direta, troca com comerciantes e vizinhos e venda em mercadinho próprio. Apenas os produtores de café e de leite possuem mercado significativo fora do mercado de compras governamentais. Há também o fornecimento para redes de consumidores como a Rede Raízes da Mata¹¹, situada em Viçosa-MG. A Figura 11 apresenta esquematicamente os mercados que os agricultores das associações e cooperativas acessam.

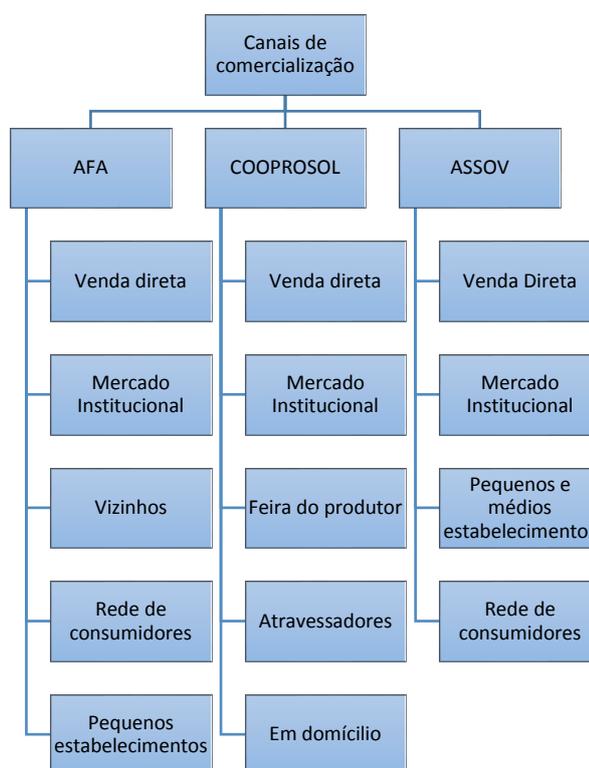


Figura 10: Canais de comercialização utilizados pelos agricultores

Fonte: Elaborado pelo autor.

¹¹ Essa rede foi constituída a partir do projeto de extensão universitária, construído através de uma parceria estabelecida entre agricultores, estudantes, alguns professores da Universidade Federal de Viçosa e o CTA-ZM. O projeto promove a comercialização de produtos agroecológicos oriundos da agricultora familiar na região, dentro do campus da universidade, sendo os produtos distribuídos para uma lista de consumidores.

Segundo Cunha (2015) e Campos (2014) o mercado de compra institucional contribui para o fortalecimento e valorização dos circuitos locais/regionais de comercialização, pois as políticas públicas de compra governamental possui um papel “pedagógico”, uma vez que contribui para preparar os agricultores para o mercado privado. Nesta perspectiva denotou-se que os agricultores têm buscado melhorar e aperfeiçoar o sistema produtivo para se adequar às exigências do programa e conseqüentemente do mercado consumidor local. Para Chmielewska, Souza e Lourete (2010) as mudanças produtivas dos agricultores beneficiários do PAA são oriundas de maior investimento na produção e de otimização de recursos existentes.

Em relação à segurança alimentar e à produção para autoconsumo observou-se que praticamente todos os produtos agrícolas produzidos nas propriedades são aproveitados no processo de comercialização, seja junto ao PAA, PNAE, Feiras Livres, Redes de Consumidores, etc., sendo principalmente hortifrutigranjeiros, frutas, feijão, café e açúcar. Os produtos que passaram a ser produzidos especificamente para atender aos mercados institucionais também passaram a compor a base alimentar da família, se tornando produtos de autoconsumo. Ter parte dos alimentos consumidos pela família produzido na propriedade é uma forma de ter independência numa eventual crise financeira.

6.3. Os agricultores familiares e o PAA-CI

Conforme evidenciado no capítulo dois deste trabalho, a inserção dos agricultores familiares em políticas públicas de compra institucional de alimentos é fato recente no País. O Programa de Aquisição de Alimentos, apesar de ser executado desde 2003, passou por sucessivas modificações e melhorias e a inclusão da modalidade Compra Institucional é extremamente nova, desta forma, a experiência aqui analisada procura evidenciar suas características, como o programa é operacionalizado pelos agricultores e condicionantes e dificuldades na percepção dos agricultores familiares beneficiados.

O PAA se tornou uma das principais fontes de comercialização para os agricultores entrevistados, se constituindo na maioria das vezes como único mercado alternativo para escoar o excedente de produção advindo de melhorias na dinâmica produtiva das famílias. Observou-se que ao propiciar escoamento da produção de alimentos da agricultura familiar, o programa contribui para minimizar os problemas de comercialização deste segmento, especialmente nos municípios essencialmente agrícolas e pequenos, caso de Tombos e Araponga, onde a comercialização, segundo Vogt (2009), é um grande entrave ao

desenvolvimento e fortalecimento da agricultura familiar por se constituírem por mercados com grande oferta e baixa demanda de produtos da agricultura familiar, conforme pode ser observado na afirmação do Agricultor 4:

[...] o mercado que a gente tem aqui, como Araponga é um lugar muito pequeno e todo mundo aqui tem um poquinho em casa, então quer dizer, o mercado da gente é restrito, então se ocê queira produzir uma quantia melhor, a gente não tem como vender. Então quer dizer, é, no fim lá é um mercado compensativo por esse motivo, que o mercado da gente cá é restrito. Então é perto, se fosse pra gente fazer uma entrega seria pertinho, o custo era menor, mas a gente num tem esse mercado por que é um lugar que Araponga 90% é agricultor familiar. Então quer dizer, todo mundo já produz um pouquinho e que compra mesmo são poucos. Então acaba sendo compensativo (Agricultor 4).

A maioria dos agricultores conheceu o PAA por meio das organizações às quais estavam vinculadas, exceto o agricultor vinculado à ASSOV. No caso da COOPROSOL, esta obteve informações sobre o PAA através da UNICAFS e do CTA-ZM. Já a AFA conheceu o programa em virtude de reuniões que aconteceram entre os STR de Araponga e o CTA-ZM e do assessoramento da ITCP-UFV. No caso dos agricultores filiados à ASSOV, estes ficaram sabendo do programa pela EMATER. Outra fonte de conhecimento foi uma reunião realizada na universidade em que foi lançado oficialmente o programa, com a adesão formal da universidade e lançamento do edital de Chamada Pública. Foram convidados agricultores familiares e representantes de cooperativas e associações da agricultura familiar da região.

As propostas de compra geralmente foram elaboradas pelas organizações coletivas à qual os agricultores estavam filiados, que no caso assumem responsabilidade em toda a parte burocrática, ficando a cargo dos agricultores apenas fornecer os dados e os documentos necessários à participação. A AFA possui assessoramento da ITCP-UFV, que auxiliou neste processo. No caso dos agricultores de Viçosa, a EMATER é quem assumiu papel de protagonismo na confecção da proposta de compra e intermediação da UFV com o agricultor. Deve-se ressaltar que a atuação dos extensionistas marcada por um enfoque tutorial e centralizador pode criar uma situação de dependência dos agricultores junto aos técnicos (SIMÃO; SILVA, 2014).

Apenas os agricultores vinculados à COOPROSOL e um agricultor da AFA participaram ou contribuíram indiretamente na tomada de decisões do PAA junto a UFV, contribuindo em aspectos relacionados a época de entrega e potencial de produção. No caso do agricultor entrevistado vinculado à cooperativa, foram consultados pela universidade sobre potencial produção e período de entrega:

A universidade solicitou junto a cooperativa aqui a capacidade de produção, aí foi feito aqui um levantamento na época, o período. Por exemplo, de junho a fevereiro a gente consegue entregar banana com facilidade. E diferentes tipos de banana. Feijão, a época que é o feijão, que a gente colhe ele e assim pra outros produtos. Então a gente fez assim, através da cooperativa a UFV solicitou junto à cooperativa e a cooperativa fez junto aos cooperados aqui (Agricultor 1).

Já o agricultor vinculado à AFA sugeriu diretamente aos responsáveis pelo programa e pelo refeitório épocas de entrega de acordo com o período de maior produção e de facilidade de maturação natural da banana, como pode ser observado abaixo.

Época de entrega, ultimamente eu mesmo cheguei a conversar um pouco lá com a Fátima do refeitório. Conversei com ela umas duas vezes ou três, ela e a Silvia que é nutricionista, tentando fazer um agendamento do período da safra da banana, que a gente tava participando enquanto produto banana, pra elas tentar fazer uma chamada nas épocas que a gente tem mais aqui, e tem maturação mais fácil (Agricultor 4).

Constata-se que a negociação entre os agricultores e a universidade tem permitido a flexibilização dos padrões exigidos pela instituição, tais como período de entrega e capacidade de produção. As conexões, tão necessárias a operacionalização da compra institucional de alimentos, estão propiciando a flexibilização de alguns instrumentos e a construção de acordo internos. As relações de confiança, constituídas a partir da participação dos agricultores no mercado institucional da UFV constituíram uma espécie de reputação dos produtos dos agricultores e das organizações (WILKINSON, 2008) permitindo, em alguns casos, a sobreposição da relação de confiança em detrimento aos aspectos normativos da Chamada Pública. Ao relatar a superação da dificuldade de alto custo com a logística, o presidente da COOPROSOL evidência a flexibilização dos instrumentos e acordos firmados na Chamada Pública.

Mais a questão da logística que a gente teve um desafio. Se fosse menos produto [...] o custo da logística ficaria maior. Mas como a gente conseguiu negociar lá (UFV) [...], em vez de entregar semanalmente, entregar de maneira quinzenal alguns produtos e mensal outro. Acho que a gente conseguiu superar isso (Presidente COOPROSOL).

Observou-se nas últimas décadas crescimento na produção da agricultura familiar, incentivada nos anos recentes por políticas públicas específicas para os segmentos, como PRONAF, Seguro Agrícola, Crédito Fundiário, além do PAA e do PNAE. São vários os incentivos para os agricultores produzirem e fornecerem para programas de compra governamental, garantia de mercado e mercado alternativo são algumas delas.

Entraram no programa por que viram vantagens em comercializar seus produtos de imediato, sem atravessadores, o mercado seguro e a melhoria de renda os incentivou. Viram

no PAA um canal alternativo para escoar sua produção, a um preço garantido e bom. A possibilidade de poder aumentar a produção, ofertar maiores quantidades e uma porta de entrada para comercializar com a universidade também foram apontados como fatores motivadores para a inserção no programa.

Apesar da importância do programa e da satisfação de participação, o fato deste ser o único mercado alternativo para escoar a produção excedente pode se constituir em fator motivacional e ocasionar impactos negativos significativos no processo produtivo, como a perda de produção, desmotivação e até abandono da atividade, no caso de descontinuidade do programa.

Todos os agricultores foram enfáticos em afirmar que o preço pago pelo programa é justo e compensa. Uma clara diferença desta modalidade com a Doação Simultânea, em que estudos como o de Salgado e Dias (2013), Marioto e Hespanhol (2014), Marques, Moal e Andrade (2014) mostram que para os agricultores os preços não eram satisfatórios e que fornecem, a um preço mínimo, pela possibilidade de fornecer uma diversidade enorme de produtos a um padrão de qualidade variado.

Já o PAA-CI privilegia o pagamento de um preço condizente com o praticado na agricultura familiar local e regional utilizando como base de cotação os preços das próprias organizações da agricultura familiar. Para os agricultores o fator preço é um incentivo para participar do mercado, uma vez que foi unânime a afirmação de que o mercado local não teria capacidade para absorver esta produção e que, em consequência o preço de comercialização local é menor que o preço do programa.

Apesar de o preço ser compensador e maior que o do mercado local, os agricultores entrevistados afirmaram não ter havido impacto na melhoria dos preços locais e regionais. Caminhando em direção oposta a alguns achados da literatura. Magalhães e Soares (2007) ao analisar o impacto do PAA Leite sobre o preço nos estados onde esta modalidade é operacionalizada observaram que a partir do momento em que o Programa de Aquisição de Alimentos é implantado, os preços dos produtos comercializados no mercado convencional tendem a aumentar em função da retirada de uma parcela da oferta de alimentos oriundos da agricultura familiar e da manutenção da demanda.

Este fato pode ser explicado pelas justificativas apontadas pelos agricultores que acentuaram que o volume comercializado foi pequeno em relação à produção agropecuária dos municípios. Houve melhora de preços apenas aos agricultores que forneceram para o programa, uma vez que conseguiram comercializar a um preço diferenciado.

Outro motivo para o programa não ter impactado nos preços agrícolas é que não houve mudanças nas relações com os comerciantes locais, ou seja, os agricultores continuaram fornecendo a mesma quantidade, o que na prática inviabiliza as suposições dos autores supracitados. Para fornecer ao programa os agricultores aumentaram sua produção, principalmente por meio do consórcio com outras culturas, continuando a destinar a mesma quantidade de produtos para o mercado local/regional. Nota-se que existe margem para expandir a produção desde que haja demanda para os produtos da agricultura familiar e um mercado firme. Esta expansão está relacionada, principalmente, a utilização do cultivo em consórcio na lavoura de café.

Portanto, o programa contribuiu para aumentar a área de produção dos agricultores participantes. Não houve diversificação, pois, os produtos que foram fornecidos ao programa já eram cultivados, houve apenas um esforço para aumentar a quantidade produzida. Apesar de não haver garantia da continuidade de fornecimento, os agricultores consideram o PAA um mercado garantido, uma vez que os valores contratados puderam ser produzidos para ser fornecidos. Entretanto, a não continuidade de comercialização com o programa em virtude do processo recorrente de Chamada Pública, pode trazer possíveis prejuízos aos produtores.

Ainda sobre o aumento da produção, observa-se que a estabilidade do contrato e o pagamento garantido foram motivadores para os agricultores intensificarem o cultivo, conforme depoimento a seguir.

É o PAA foi um canal com um contrato direto que tinha ali então por causa dele sim, eu aumentei justamente por isso, uma área que eu ia plantar milho, que eu ia plantar outras variedades eu plantei o feijão que aí eu sabia que ao colher o feijão tinha onde colocar ele lá. Ah, eu já cultivo esses produtos há alguns anos né, o que eu fiz lá foi aumentar mesmo a área (Agricultor 1).

Os produtos comercializados com o PAA-CI foram banana prata, feijão carioca, feijão vermelho e pó de café. Apesar dos agricultores apresentarem produções diversificadas tanto em quantidade, quanto em qualidade, observa-se que a concentração da pauta de comercialização do PAA em apenas três produtos (banana, feijão e café), tem incentivado o aumento da produção, mas não necessariamente a diversificação. Este achado é corroborado pela literatura, Ghizelini (2006) e Doretto e Michellon (2007) observaram que há amplo aumento na área cultivada e/ou na diversidade de produtos dos agricultores beneficiários a partir de sua entrada no programa.

Apesar de não se vislumbrar diversificação intensa entre os produtos comercializados, percebe-se um incentivo para que os produtores, que anteriormente produziam

predominantemente café, passem a produzir outros produtos. O café é a principal cultura cultivada na região e responde pela sua sustentação econômica, principalmente nos municípios rurais. Entretanto as recorrentes crises nos preços do café preocupam os agricultores que buscam estratégias para novas alternativas no meio rural (CUNHA, 2015). Aqueles agricultores mais envolvidos e dependentes do mercado são justamente os mais fragilizados pelas crises de oferta e demanda (SILVA, 1999). Desta forma, o PAA pode ser uma alternativa viável para diversificação na produção e na renda.

Percebe-se que o mercado de compras governamentais surge como alternativa para que os agricultores enfrentem estas oscilações no mercado cafeeiro. A oportunidade de cultivar e vender uma gama mais diversificada de produtos, especificamente aqueles que podem ser cultivados em consórcio com o café, tal como banana, feijão e abóbora, traz maior segurança às famílias. Neste contexto, práticas como autoconsumo e ajuda mútua, observados neste estudo, aparecem não como signos do atraso de uma agropecuária arcaica, mas como estratégia de adequação a condições adversas (SILVA, 1999).

Quando perguntados se melhoraram o uso de técnicas ou a introdução de tecnologias no sistema produtivo quatro agricultores afirmaram que não houve melhoria. Um agricultor deixou de utilizar agrotóxico e passou a utilizar o banho orgânico para eliminar pragas e melhorar a produção. O Agricultor 2 afirmou que melhorou, através da correção dos solos e a aplicação de defensivos. Este processo de melhoria foi propiciado pela assistência técnica da EMATER e segundo ele isso possibilitou a melhoria na qualidade e quantidade produzida.

Entretanto observou-se que a melhora no uso de técnicas no sistema produtivo não ocorreu devido a comercialização com o PAA. Estas melhorias já vinham sendo implementadas por meio da assistência técnica governamental, de instituições de assessoramento e das organizações coletivas. Foram também possibilitadas pelos cursos e capacitações ministrados aos agricultores.

As propriedades dos agricultores da COOPROSOL são certificadas com o selo “Certifica Minas”, um programa de certificação do estado de Minas Gerais que tem como objetivo promover melhoria no processo de produção e gestão dos produtores de café. Ao certificar a propriedade pretende-se promover avanços nos métodos produtivos, o que implica em um manejo diferenciado da propriedade, com o intuito de adequá-la às atuais exigências do mercado. Silveira et al. (2013) evidenciam que por meio de orientação técnica adequada e especializada, o Programa Certifica Minas proporcionou aos cafeicultores certificados uma

melhor gestão da propriedade, o uso mais eficiente dos recursos disponíveis, contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico e ambiental nas propriedades de café.

Apesar da UFV não exigir a certificação dos produtos que são comprados, esta medida auxilia e possibilita aos agricultores atingirem o padrão demandado pela instituição, de um café de alta qualidade, propiciando também, o acesso a mercados mais exigentes e uma maior agregação de valor ao produto da agricultura familiar. Alguns agricultores afirmaram que apesar de não possuírem certificação trabalham com manejo agroecológico incentivado por instituições como o CTA.

Na COOPROSOL a própria cooperativa é responsável pela embalagem e rotulagem dos produtos. No caso do agricultor filiado à ASSOV ele mesmo foi quem empacotou e rotulou manualmente o feijão para fornecer ao PAA, uma vez que o edital exigia apenas embalagem transparente com informações básicas como data de fabricação, validade, nome do produtor, local da propriedade e data da colheita. Os agricultores da AFA comercializaram banana, que não exige sofisticadas embalagens. O produto deve ser embalado em caixas vazadas de polipropileno, neste caso os agricultores tiveram que adquirir as embalagens.

Quanto à possibilidade de interrupção de fornecimento ao programa, haverá impacto principalmente na renda dos agricultores. Segundo os agricultores num primeiro momento haverá reflexos no sistema produtivo, com perda dos produtos, uma vez que o PAA se tornou o único mercado alternativo para escoar a produção excedente. Posteriormente haverá diminuição na quantidade produzida e no investimento, pois não haverá mercado garantido. Isto trará desmotivação para que os agricultores continuem produzindo.

Para Muller et al. (2007) a descontinuidade do PAA limita as possibilidades de planejamento dos produtos a serem entregues, enquanto Mattei (2007c) destaca que este impacto é mais forte para aqueles segmentos para os quais o programa foi decisivo quanto à inserção nos mercados locais. Por sua vez, para aqueles que participam do programa, mas que podem ter outros mecanismos de comercialização (feiras locais, atacadistas, supermercados, etc.), esta interrupção significa apenas uma readequação aos espaços dos mercados locais.

O problema de descontinuidade tem sido relatado em diversos estudos sobre o PAA em suas diferentes modalidades. Salgado et al. (2015) e Resende et al. (2012) diagnosticaram que a descontinuidade do PAA na modalidade Compra com Doação Simultânea em Viçosa, dificultava o acesso do agricultor ao programa e como consequência, também contribuía para a ineficiência dessa política pública.

Apesar deste limitante houve interesse de setores da universidade, mesmo que mínimo, de comprar diretamente dos agricultores familiares, no caso da descontinuidade do PAA. Essa intenção pode ser considerada um reflexo estruturante do programa, garantido a continuidade do canal de comercialização após a participação no PAA. O depoimento a seguir exemplifica esse resultado.

Muito mínimo, mas num fala que não, que acabou surgindo por quê assim, mas é bem pequenininho mesmo sabe. Depois disso foi pedido uma banana para um evento que teve lá na universidade. Alguém lá sabia que a gente já tinha feito a entrega né, sabia que a gente produz banana, pediu uma quantiazinha pequena pra tá lá (Agricultor 4).

No caso do PAA Compra Institucional, a descontinuidade está relacionada ao processo da Chamada Pública que se assemelha a uma licitação. Então o agricultor pode ganhar em um ano e perder no seguinte. Não se observou descontinuidade no período de entrega, como ocorre no PNAE, em que no período de férias escolares não há entrega, pois no caso da universidade o restaurante universitário continua em pleno funcionamento, exceto por motivos excepcionais.

Observa-se que apesar dos problemas relacionados à não continuidade, o programa tem possibilitado o aumento da renda dos produtores em virtude do agricultor familiar poder escoar o excedente que anteriormente seria contabilizado como perda, principalmente no caso dos produtos de alta perecibilidade, como a banana prata. Segundo Pereira e Lourenzani (2014) o aumento da renda é um indicativo de fortalecimento da agricultura familiar, uma vez que permite ao agricultor investir e diversificar sua produção, no sentido do aumento da eficiência e proteção contra os efeitos das falhas de mercado.

Para os agricultores que forneceram nos anos 2014/2015 houve um incremento considerável na renda, chegando a representar 20 a 30% da renda total do Entrevistado 1. Entretanto, como no ano de 2013 a quantidade demandada foi muito baixa, o período de entrega curto e o preço baixo, o incremento na renda não foi significativo. Constatou-se que os efeitos sobre as rendas dos agricultores ocorrem de forma complementar a outras fontes de renda. As exposições a seguir evidenciam este fato:

Pra mim não aumentou porque foi muito insignificativo entendeu? Foi um valor no início muito insignificativo, então não teve impacto ainda não mas o impacto que eu queria é que ele desse certo o programa e como lá é um mercado muito bom, muito grande, aí sim ia dar um impacto na região (Agricultor 2).

Num deixou de ter ajudado, mas num sei se chegou a esse ponto de aumentar, por que, um exemplo, assim, já entregamos lá três meses, por exemplo, quatro meses, mas acho que me parece que teve um ano que foi quatro. Dividimo em quatro

meses, num foi? Pra entregar... Então quer dizer, é uma coisa mínima que eu ainda num posso te falar isso ainda não (Agricultor 4).

O baixo incremento na renda está relacionado a insuficiência de demanda da compra institucional e isso acaba inibindo novos investimentos para aumento da área plantada. A insuficiência da demanda da universidade parte de três elementos: 1) descontinuidade do PAA por ser um processo tipo licitação, 2) receio, por parte da universidade, em não haver oferta na região para os produtos demandados 3) e falta de acesso a outros mercados em âmbito local.

Apesar dos produtos comercializados para os mercados institucionais do PAA e PNAE também serem consumidos pela família, não se observou mudança na base alimentar quando da inserção no PAA, uma vez que os produtos comercializados com o programa já eram produzidos e faziam parte da base alimentar das famílias. Como o programa não têm incentivado a produção em diversidade, dificilmente influenciará o hábito alimentar das famílias.

No que concerne às dificuldades apontadas pelos agricultores, elas variaram de acordo com o produto entregue e a forma associativa do agricultor. No caso dos produtores da AFA, afirmaram que a maior dificuldade foi o ponto de maturação da banana. Como a associação não possui câmara fria, a maturação era feita “ao tempo”, o que dificultava o atendimento da exigência do edital, em que 70% das bananas deveriam estar maduras. No caso dos agricultores da COOPROSOL, a cooperativa possui uma câmara climatizada (Figura 13) que permitia que esse processo de maturação ocorresse por igual. Para os produtores de café a dificuldade foi produzir na qualidade demandada pelo edital. Tiveram que adequar o processo de cultivo e colheita, como por exemplo, colher com panos e utilizar secador no processo de secagem.



Figura 11: Câmara de climatização da COOPROSOL

Fonte: Trabalho de campo.

A burocracia, relacionada ao sistema complexo das políticas públicas de compra institucional, é apontada em muitos estudos como uma barreira para a inserção e permanência do agricultor nestas políticas. Dificuldades na prestação de contas, na confecção dos projetos ou da proposta, ou até mesmo por questões políticas, afetam enormemente a vontade dos agricultores de participar destes programas, bem como a credibilidade deles (CURRALERO; SANTANA, 2007).

Esta dificuldade foi apontada apenas por um agricultor, os demais afirmaram que como a parte relacionada à documentação, plano de trabalho e contrato ficava a cargo da associação, da cooperativa ou da EMATER, não acarretava maiores problemas, já que os responsáveis por estas instituições já estavam habituados a trabalhar com essa burocracia.

A comunicação da universidade foi apontada como outra barreira para operacionalizar o programa. Para dois agricultores o fato de o edital ser divulgado principalmente na internet inviabilizava que eles tivessem acesso a esta informação, pois não possuíam conexão via internet no meio rural e não tinham facilidade em manusear esta tecnologia da informação. Nesse sentido, sugeriram a divulgação do edital de Chamada Pública em jornais locais, que possui maior capilaridade no meio rural na região, uma vez que a comunicação da universidade com os agricultores foi considerada falha.

As demandas e discussões de diferentes segmentos do campo sobre o acesso à internet e à rede ampliada de telecomunicação têm sido recorrente nos últimos anos. No caso dos agricultores familiares estes têm se mobilizado principalmente pela importância da internet e das telecomunicações no acesso às políticas públicas, na ampliação da qualidade de vida, no afastamento da vinculação do rural com o atraso e na possibilidade de permanência da população rural no campo com conforto (GRISA; KATO; ZIMMERMAN, 2013).

O processo de licitação também foi apontado como um limitante, pois impossibilita a participação na entrega de várias organizações e agricultores familiares. Essa dificuldade vai de encontro às afirmações das organizações coletivas que também apontaram essa barreira.

Algumas dessas dificuldades foram superadas, a questão da qualidade do café, por exemplo, foi melhorada através da utilização de práticas de manuseio na colheita e na secagem. A maturação da banana sem câmara de climatização foi superada por meio de um planejamento na colheita e no período de entrega do produto. Os agricultores da AFA também estão pleiteando a construção de uma câmara de maturação na cooperativa criada e também a instalação de equipamentos para torrefação de café. Outra medida tomada, mas não apontada pelos agricultores, é a articulação para a implementação de uma central de comercialização

das cooperativas filiadas à UNICAFS na região. Por ser um processo recente, em fase de amadurecimento e as informações estarem concentradas na diretoria destas organizações, os agricultores ainda não vislumbram esta saída.

A partir da pesquisa identificaram-se outras demandas técnicas por parte dos agricultores e de suas organizações para acessar o mercado institucional do PAA na UFV. Observou-se demandas dos agricultores no que diz respeito a assistência técnica, adequação sanitária e gestão. A COOPROSOL é a única organização a prestar assistência técnica diretamente aos produtores, nos casos da AFA e ASSOV estas se utilizam de instituições de assessoramento e extensão rural não governamentais e governamentais, respectivamente, para prestar assistência aos agricultores. Atualmente a assistência técnica tem que superar apenas o fomento à organização dos agricultores em cooperativas e associações e passar a apoiar os empreendimentos coletivos (COSTA, AMORIM JUNIOR; SILVA, 2015) na organização da produção, na comercialização, no acesso a nichos de mercado específicos, na melhoria da qualidade dos produtos e, principalmente, trabalhar a formação dos cooperados e gestores (PIRES, 2010).

Os agricultores relataram dificuldades relacionadas ao atendimento das questões sanitárias, principalmente para os produtos agroindustrializados, se constituindo como uma barreira para acessar novos mercados e agregar valor a produção. Para Costa, Amorim Junior e Silva (2015), além das questões relacionadas à assessoria, a legislação sanitária tem se mostrado incompatível com a realidade das organizações da agricultura familiar, sua aplicação tem propiciado a concentração de mercado, favorecendo as grandes empresas agroalimentares, sobretudo as de produtos de maior valor agregado.

Em relação a gestão dos empreendimentos familiares observou-se que nas associações os processos administrativos estão sob a responsabilidade dos próprios agricultores que estão envolvidos com a gestão e a produção concomitantemente, o que pode prejudicar a condução de suas atividades em suas propriedades, uma vez que os diretores de pequenos empreendimentos não recebem remuneração. Isto é um desafio para as organizações da agricultura familiar, principalmente aquelas que têm uma gama de produtos diversificados e que buscam se aventurar em novos mercados (COSTA; AMORIM JUNIOR; SILVA, 2015).

Participar do PAA permitiu a alguns agricultores adquirir melhorias para sua propriedade e para o processo produtivo. Com a renda extra do programa o Agricultor 3 conseguiu comprar uma máquina roçadeira, que contribuiu para a conservação no solo, por não usar “veneno” para matar as plantas daninhas e também ajudou no desempenho no

serviço de capina. O agricultor também passou a utilizar o banho orgânico, outra melhoria que têm contribuído para o aumento da produção e no combate a pragas. Os Agricultores 4, 5 e 6 que cultivam banana e café em parceria, conseguiram adquirir a caixa de polipropileno para fazer o transporte adequado da banana e melhorar a sua qualidade enquanto produto final.

O Agricultor 1 ainda não conseguiu adquirir melhorias através do PAA, mas está planejando investir em um campo de irrigação para poder atender a universidade no período de seca, e aumentar a produtividade e produção. O entusiasmo dos agricultores em planejar a produção para participar do PAA também foi relatado nos estudos de Ghizelini (2006) e Doretto e Michellon (2007).

Quando perguntados sobre o principal destino do seu produto no PAA, todos afirmaram que eram os alunos da Universidade Federal de Viçosa. Interessante observar que se mostraram preocupados em enfatizar que por seus produtos alimentarem crianças e jovens é importante manter a qualidade e não utilizar produtos nocivos à saúde no cultivo.

Para os agricultores entrevistados o PAA contribui para a permanência do agricultor no meio rural. Segundo Abramovay e Camarano (1998) a migração, êxodo rural e esvaziamento do campo são uma das maiores ameaças para o desenvolvimento rural. Desta forma o PAA se apresenta como uma alternativa de ocupação e de renda no meio rural, principalmente para os mais jovens. Segundo Chmielewska, Souza e Lourete (2010) e Triches e Schneider (2010) o mercado institucional é um incentivo a mais para os jovens permanecem no meio rural, pois gera possibilidades de ocupação no campo. Estas oportunidades são relatadas pelo Agricultor 1 conforme a seguir:

Mas quando você tem um contrato garantido, você vai ter uma produção mais, com o preço mais justo, você consegue sim se fixar mais fácil no campo, né? Você vai ter as mesmas vantagens de que, por exemplo, de alguém que vive na cidade, que teria lá, uma tv de última geração, um celular diferenciado, então, segura não só chamado, entre aspas, o chefe de família, mais os filhos né, que vão ter lá uma moto pra circular, vamo ter mais condições, as mesmas condições daquela pessoa que mora no perímetro urbano (Agricultor 1).

Percebe-se que as políticas públicas para a agricultura familiar de compra institucional criam oportunidades no campo para o produtor, como aumento da renda e partir desta ele passa a ter maior qualidade de vida. Portanto, o PAA contribui não somente para manter o agricultor no campo, mas também para manter e aumentar a produção agropecuária e o fornecimento de alimentos ao mercado. Estes dados vão de encontro a afirmação de Miranda e Silva (2013) que evidencia que a busca de acesso a bens, empregos e serviços disponíveis

nas cidades, que ocorre na maioria das situações, é um complemento necessário ao que é oferecido no campo.

Apesar desta constatação, o PAA ainda necessita ser aprimorado, pois o impacto que ele produz na região ainda está aquém do potencial de compra e de transformação que este poderá gerar. Como as compras ainda se restringem ao mínimo e a poucos produtos, a grande maioria dos recursos ainda permanece fora da região. O aumento da demanda por parte da universidade pode promover um ciclo virtuoso, em que os agricultores melhoraram e a partir deles toda a comunidade em volta poderá usufruir dos benefícios, como maior circulação de dinheiro nos municípios, aumento da produção de alimentos e conseqüentemente aumento da oferta, renda gerada localmente, empregos que poderão ser criados, entre vários outros.

Em síntese, a participação no PAA traz oportunidades aos agricultores, como aumento da renda, introdução de técnicas alternativas que venham a minimizar o uso de defensivos agrícolas, mas também oportunidades de mercado. Para os agricultores a propaganda, disseminação de informação sobre a agricultura familiar e valorização dos agricultores traz oportunidades de acesso a outros mercados e até mesmo dentro da universidade. Entretanto, as oportunidades de novos mercados ainda são perspectivas, uma vez que o acesso desses agricultores a uma diversidade maior de mercados potenciais ainda é limitado. Mas há uma grande expectativa de que a melhoria na qualidade do produto e no processo produtivo possibilite o acesso a mercados mais exigentes.

Verificou-se que o PAA tem contribuído com outras formas de inserção no mercado, como é o caso de fornecimento a outros departamentos e à possibilidade de fornecido ao Laboratório de Desenvolvimento Humano (LDH) e ao Laboratório de Desenvolvimento Infantil (LDI)¹². Percebeu-se oportunidades de acesso criadas até mesmo nos mercados locais, como feiras e redes de comercialização. Segundo os agricultores, o PAA tem permitido uma valorização do produto da agricultura familiar, que tem impulsionado a demanda por um conjunto significativo de cidadãos e instituições que passaram a conhecer os agricultores e seus produtos. Observa-se neste processo “a força dos laços fracos” manifestando-se na criação da reputação dos produtos e, por conseguinte, possibilitando a ampliação dos circuitos de comércio. Para Grisa (2010) outros canais de comercialização podem ser fortalecidos a partir do PAA e da sua rede de atores, aproveitando-se dos trunfos locais e das relações e laços sociais já estabelecidas.

¹² LDH - Unidade de atendimento à criança de 5 a 6 anos de idade sob responsabilidade do Curso de Economia Doméstica. O LDI atende crianças nas modalidades creche (3 meses a 3 anos) e pré-escolar (4 a 6 anos). Ambos são mantidos pela Universidade Federal de Viçosa.

Para isso os agricultores e seus empreendimentos estão se mobilizando para continuar aprimorando suas práticas e a qualidade do produto. A COOPROSOL está trabalhando para implementar a certificação do café Sem Agrotóxico (SAT), certificado oferecido pelo Instituto Mineiro de Agropecuária para o sistema de produção isento de agrotóxicos em qualquer fase. Este certificado agregará valor ao produto e permitirá acessar novos mercados. A própria transformação das associações em cooperativas permitirá a estas e aos agricultores permanecerem no mercado e até amplia-los.

Constatou-se que o PAA, mesmo que de forma ainda incipiente, tem permitido uma mudança na valorização da vida no campo. As oportunidades geradas pelos programas de compra institucional têm, aos poucos, mudado o olhar para o campo, de um lugar de atraso e oportunidades, para um sonho de consumo. Estes achados podem ser evidenciados por meio da afirmação do Agricultor 1, para quem o PAA-CI contribui para a permanência do agricultor no campo:

[...] no meio rural a gente tem algumas culturas né, que depende aí às vezes de bolsa, que é o exemplo do café e de outras culturas [...]. Mas quando você tem um contrato garantido, você vai ter uma produção mais, com o preço mais justo, você consegue sim se fixar mais fácil no campo, né? Você vai ter as mesmas vantagens de [...] alguém que vive na cidade, que teria lá, uma tv de última geração, um celular diferenciado, então, segura não só [...] o chefe de família, mas os filhos né, que vão ter lá uma moto pra circular, vamo ter mais condições, as mesmas condições daquela pessoa que mora no perímetro urbano (Agricultor 1).

[...] a tendência é que todos os produtores venham ganhar (com o PAA-CI) e principalmente na sua renda, ganhar comércio com isso, ganhar mais vontade de ficar no campo né. Que hoje em dia o povo você pergunta para os nossos garotos aí o quê que ele quer fazer e raros são aqueles que querem falar que quer ficar no campo né, e às vezes passa uma falsa ilusão que quem mora na cidade vive muito bem né, às vezes o cara trabalha das 7 às 10 da noite num mercado carregando peso e ele recebe um valor x por mês que desconta aluguel, desconta transporte, desconta alimentação, desconta uma coisa e ele fica devendo pro próximo mês né, enquanto no campo você tem uma qualidade de vida muito diferente, porque você tem a oportunidade de se alimentar daquilo que você tá produzindo e tendo esses mercados garantido aí você passa a ser um sonho de consumo viver no meio rural (Agricultor 1).

A promulgação do Decreto Nº 8.473, de 22 de junho de 2015, que estabelece que no mínimo 30% dos recursos gastos com gêneros alimentícios pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal venham da agricultura familiar trouxe perspectivas para os agricultores familiares. Uma vez que há a possibilidade de abertura de mercados diversos, tais como hospitais, forças armadas, instituições de ensino, entre outros. A própria UFV precisará aumentar a quantidade comprada dos agricultores, hoje umas das principais reclamações, para se adequar ao Decreto a partir de 2016.

7 TRAJETÓRIA DA COMPRA INSTITUCIONAL DE ALIMENTOS NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA

Neste capítulo pretende-se reconstruir e analisar a implementação do Programa de Aquisição de Alimentos implantado na Universidade Federal de Viçosa por meio da modalidade Compra Institucional. Num primeiro momento será apresentado o contexto organizacional e histórico da universidade, do Programa de Assistência Estudantil e da Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários, órgão responsável pelo PAA. Posteriormente pretende-se apresentar o PAA no contexto da universidade, seus objetivos e sua sistemática de atuação. Tenciona-se relatar as fases de implementação do programa até se chegar à atual formatação. Planeja-se apontar os acontecimentos tendo em vista os atores sociais, as instituições e o programa e posteriormente analisar a rede que se formou para sua implantação e operacionalização.

Os dados utilizados nesta descrição foram coletados de diferentes fontes. Além das entrevistas com os atores chave, buscou-se dados secundários sobre o programa no site institucional da universidade e nos processos que contém todo registro de cada Chamada Pública, desde o pedido inicial até a finalização do processo. Também foram utilizados textos, notícias e materiais publicados sobre o programa. Por ser um programa recente, com formato único em relação as outras modalidades e haver ainda poucas informações publicadas, foi possível fazer apenas comparações pontuais com a literatura.

7.1. A Universidade Federal de Viçosa e o Programa de Assistência Estudantil

Segundo Borges (2000) a UFV foi criada como parte da solução para resolver o empirismo dominante na agricultura e na pecuária, num período de crise tanto na economia do estado, quanto na economia do país e que se refletia na economia local (PINTO, 2008). O responsável pela fundação da universidade foi o estadista Arthur da Silva Bernardes, então Presidente do Estado de Minas Gerais.

A Lei nº 761 que autorizou o Governo do Estado a criar a Escola Superior de Agricultura e Veterinária (ESAV) era bem específica quanto à sua finalidade. Em seu artigo 4º diz: “Esta escola terá por objetivo ministrar o ensino prático e theorico de Agricultura e Veterinária e bem assim realizar estudos experimentaes que concorram para o desenvolvimento de taes sciencias no Estado de Minas Gerais” (p. 25).

Observa-se que, desde a sua criação a universidade já possuía um direcionamento para a área de Ciências Agrárias. Apesar de possuir tradição nessa área, a universidade tem buscado expandir-se noutras áreas do conhecimento, tais como Ciências Biológicas e da Saúde, Ciências Exatas e Tecnológicas e Ciências Humanas, Letras e Artes, compondo cada um destes um Centro de Ciências.

Segundo Pinto (2008) a universidade foi estabelecida tendo como modelo os “Lands Grant Colleges” americanos. Este molde tinha como fundamento os três campos básicos da filosofia em que foram fundados: ensino, pesquisa e extensão. Ainda segundo o autor, este modelo buscava encontrar soluções agronômicas através de uma prática agrícola que racionalizasse a produção, utilizasse de forma adequada o solo, transformasse o saber rotineiro em saber científico, em uma ciência em que o saber prático fosse tão valorizado quanto o saber científico.

A ESAV foi fundada oficialmente em 1º de agosto de 1927, e iniciou seus trabalhos, com a instalação de cursos fundamental e médio (PINTO, 2008). Com a criação do curso de Ciências Domésticas em, 1949, foi criada a Universidade Rural do Estado de Minas Gerais (UREMG), prevalecendo até 15 de julho de 1969, quando foi instituída a Universidade Federal de Viçosa (BORGES, 2000).

Desde sua criação, a universidade proporciona suporte à permanência dos alunos. Tem como base as diretrizes da sua política de assistência estudantil, materializado por meio do Programa de Assistência Estudantil, um conjunto de ações realizadas nas áreas de saúde, alimentação, moradia, esporte e lazer, com o objetivo de garantir as condições necessárias para permanência do estudante na instituição, assegurando um bom desempenho acadêmico e sua diplomação, reduzindo o risco de evasão e de retenção (GIÚDUCE, 2013; UFV, 2015).

O órgão dentro da universidade responsável por implementar este programa é a Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários (PCD), criada em 13 de março de 1978, para atender ao objetivo de descentralização da Reitoria. Tem como finalidade principal coordenar atividades que busquem dar atenção especial às condições de saúde e qualidade de vida da comunidade universitária e proporcionar, aos estudantes, a oportunidade de desenvolver atividades esportivas, artísticas e culturais (PCD, 2015).

Atualmente a PCD responde pelos serviços de alimentação (Restaurantes Universitários), alojamentos, bolsas para estudantes em vulnerabilidade socioeconômica, atividades de esporte e lazer, atendimento na área de saúde e psicossocial. Tem como função propor, implementar, monitorar e avaliar políticas de assistência estudantil e comunitária.

O Programa de Aquisição de Alimentos se insere dentro do contexto de proporcionar alimentação adequada nutricionalmente aos estudantes, principalmente àqueles em situação de vulnerabilidade social, assegurando a permanência qualificada destes estudantes. Na seção seguinte será tratado o programa e seu funcionamento.

7.2. O que é e como funciona o PAA Compra Institucional

A modalidade Compra Institucional foi criada pela Resolução GGPAA nº 50, do Grupo Gestor do PAA, em 26 de setembro de 2012. Além de permitir que a União compre produtos de agricultores familiares para atender às demandas de consumo de alimentos, a nova modalidade insere o PAA nas ações de alimentação escolar de alguns estados e municípios. Contudo, não há obrigatoriedade de participação no programa e sua execução depende de dotação orçamentária estabelecida anualmente e do interesse das instituições elegíveis a nível municipal e estadual (CAMARGO, BACCARIN, SILVA, 2013).

A Resolução nº 50 posteriormente sofreu modificações, introduzidas pela Resolução GGPAA nº 56, de 14 de fevereiro de 2013 e pela Resolução GGPAA nº 64, de 20 de novembro de 2013. Esta última especificou e ampliou o fornecimento para instituições públicas com fornecimento de refeições, tais como forças armadas, unidades do sistema de saúde e unidades do sistema prisional. Também garantiu ampla publicidade à Chamada Pública, ao estabelecer que ela devesse ser divulgada em local de fácil acesso à agricultura familiar, podendo ser jornal de circulação local, regional, estadual ou nacional, além de divulgação na internet ou na forma de mural em local público de ampla circulação, pelo prazo mínimo de 10 dias.

Outra mudança importante do funcionamento do PAA Compra Institucional foi a publicação do Decreto Nº 8.473, de 22 de junho de 2015, presente no Plano Safra da Agricultura Familiar 2015/2016, determinando a todos aos órgãos e entidades da União que recebam recursos para compra de alimentos a aplicação de, no mínimo, 30% para compra da agricultura familiar e suas organizações, empreendedores familiares rurais e demais beneficiários a partir de 2016.

Nesta modalidade os recursos advêm da entidade proponente. Cada agricultor pode vender até R\$ 20.000,00 por ano, independente de já fornecerem a outras modalidades do PAA ou PNAE. Já a organização coletiva pode vender até R\$ 6 milhões, por órgão comprador.

Nesta modalidade, assim como nas demais, há dispensa de licitação, desde que sejam atendidos 4 requisitos: i) os preços têm que ser compatíveis com os vigentes no mercado, em âmbito local ou regional; ii) os beneficiários fornecedores e organizações fornecedoras comprovem através da DAP serem da agricultura familiar; iii) seja respeitado o valor máximo para aquisição de alimentos, por unidade familiar; e iv) os alimentos adquiridos sejam de produção própria dos beneficiários fornecedores e cumpram os requisitos de controle de qualidade dispostos nas normas vigentes.

A implementação do PAA da Universidade Federal de Viçosa iniciou-se com a formalização de adesão ao PAA em 20 de dezembro de 2013 e com o lançamento do edital de Chamada Pública para aquisição de alimentos provenientes da agricultura familiar. Neste contexto, a “estrutura de governança” para a elaboração e implementação do PAA na universidade envolveu a constituição de uma comissão denominada Comissão do PAA, responsável por coordenar e avaliar as ações do programa.

A composição foi feita através de indicações da Pró-Reitora de Assuntos Comunitários e Assessoria de Saúde de acordo com as necessidades operacionais para implantar o programa. Foram convidados aqueles atores que já tinham vivência com o contexto da agricultura familiar na região e os gestores vinculados aos órgãos internos envolvidos diretamente na operacionalização do programa. Faziam parte a Diretoria de Materiais responsável por elaborar a Chamada Pública. Um representante do Restaurante Universitário, onde de fato o programa seria operacionalizado. Foi convidado um representante do Programa de Pós-Graduação em Agroecologia que tinha contato com organizações da agricultura familiar e conhecia o contexto deste segmento, este ator indicou um professor representando a ITCP-UFV. A comissão tinha ainda dois assessores da Pró-reitoria de Assuntos Comunitários responsáveis pela área de saúde e pela administração dos restaurantes universitários nos três campus. A EMATER foi convidada por conhecer a realidade da agricultura na região e por ser parceira da universidade em vários outros momentos. Posteriormente foram agregados informalmente outros membros, como representantes da ITCP-UFV, CTA-ZM e UNICAFS.

Coube a comissão a definição dos produtos comercializados, quantitativo, planejamento das entregas, critérios de priorização, entre outros. Estas funções estavam relacionadas ao papel desempenhado por cada ator na instituição e conseqüentemente na operacionalização do programa. Verificou-se que o processo de implementação está concentrado nesta comissão possuindo autonomia para implementar o programa.

Observa-se que esta comissão engloba atores de diversos setores da universidade e instituições governamentais a nível local, conferindo um caráter de intersectorialidade à política pública do PAA. Segundo Nascimento (2010) a intersectorialidade é um dos requisitos para a implementação de políticas setoriais, objetivando promover a efetividade por meio da articulação entre instituições governamentais e entre essas e a sociedade civil.

Deves e Filippi (2008, p. 13) ao analisar as políticas públicas relacionadas ao tema segurança alimentar e autoconsumo e o papel da agricultura familiar neste contexto define intersectorialidade “[...] se refere aos aspectos que promovem a interação entre diversos órgãos ou instituições, no sentido de construir uma política pública com um viés único indissociável”.

Para Nascimento (2010), ao ser incorporada pelas políticas públicas, a intersectorialidade:

[...] trouxe a articulação de saberes técnicos, já que os especialistas em determinada área passaram a integrar agendas coletivas e compartilhar objetivos comuns. Nesta perspectiva, a intersectorialidade pode trazer ganhos para a população, para a organização logística das ações definidas, bem como para a organização das políticas públicas centradas em determinados territórios. Ao mesmo tempo, abrem-se novos problemas e desafios relacionados à superação da fragmentação e à articulação das políticas públicas, sobretudo se considerarmos a cultura clientelista e localista que ainda vigora na administração pública (Nascimento, 2010, p. 96).

Esta característica do PAA na UFV pode ser constatada pelo depoimento abaixo:

Mas o que fez acontecer mesmo, cara, foi essa Comissão diversificada. Todos os lados... e fala aonde isso pode dar problema? Isso pode? Não pode. Pode? Pode...né? Porque se você for sentar com uma organização de agricultor eles iam falar, como falaram pra gente, “ah, você não pode exigir café com essa qualidade não, você tem que pegar café de qualidade pior, bebida Rio” aí você falava “não, se você for me entregar bebida Rio eu não tenho como justificar o preço mais alto do café da agricultura familiar, e eu vou ter um monte de picareta aqui no meio entregando café de qualquer qualidade” né, “ah, você tem que entregar também verdura” aí o refeitório fala “verdura não, verdura a perecibilidade é altíssima, tem que ter um padrão de qualidade tal, entrega muito mais frequente, se der problema eu não consigo comprar isso ali na esquina no dia seguinte... Armazenar... Entendeu? Como foi importante também [...] a DMT falar “oh, isso aqui a gente pode colocar na Chamada Pública, a gente pode modificar isso sim... ah não...isso aqui a gente não pode não, porque o processo foi esse, foi aquele e tudo mais...”. (Gestor Governamental 4).

Verifica-se que a intersectorialidade do PAA permitiu a composição de uma comissão com atores de diferentes visões do processo de implementação do programa. Desta forma, cada qual com sua capacidade técnica e teórica contribuiu para que a política fosse

implementada com maior efetividade e eficiência e que conseguisse construir uma resposta adequada às demandas da agricultura familiar.

A Diretoria de Materiais é o órgão responsável pela elaboração e implementação do edital de Chamada Pública, tendo em vista os apontamentos da comissão. Este edital deve conter: i) objeto a ser contratado; ii) quantidade e especificação dos produtos; iii) local de entrega; iv) critérios de seleção dos beneficiários ou organizações fornecedoras; v) condições contratuais; e vi) relação de documentos necessários para habilitação.

A definição do preço de aquisição dos produtos da agricultura familiar e suas organizações é feita pelo órgão comprador, que deve realizar, no mínimo, 3 pesquisas devidamente documentadas no mercado local ou regional. Para os produtos orgânicos, na impossibilidade de pesquisa de preço, pode ser acrescido em até 30% em relação aos preços estabelecidos para os produtos convencionais. O órgão ainda pode utilizar os preços de referência estabelecidos nas aquisições do PNAE.

Na UFV o preço de referência inicialmente foi coletado com empresas no município de Viçosa que comercializavam produtos da agricultura familiar. Entretanto, este preço não refletia a realidade dessa categoria social. Posteriormente passou-se a coletar os preços de organizações da agricultura familiar na região, por meio de parceria com a ITCP-UFV e o CTA-ZM, que fizeram o levantamento. Destes preços foi feita uma média, eliminando as eventuais discrepâncias, para obtenção do preço de referência que era o valor máximo de compra aceito pela instituição.

O processo de compra da UFV prioriza as propostas de acordo com os critérios:

Para efeito de classificação das Propostas de Venda apresentadas, depois de assegurada a habilitação das Entidades Proponentes, será considerado, para produtos na qualidade exigida, o seu preço final de venda. Em caso de empate, as Propostas de Venda serão classificadas observando a seguinte ordem:

I – Agricultores familiares do Município;

II – Os assentados da Reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas ou quilombolas;

III – Os fornecedores de gêneros alimentícios certificados como orgânicos ou agroecológicos;

IV – Grupos Formais sobre os Grupos Informais e estes sobre os Fornecedores Individuais;

V – Organizações com maior porcentagem de agricultores familiares e/ou empreendedores familiares rurais no seu quadro de sócios, conforme DAP Jurídica (Chamada Pública PAA UFV, 2015).

A própria Resolução N° 50 oferece a opção de priorização, apesar de não ser obrigatória. No caso da universidade, foram utilizados alguns critérios de priorização diferentes da Normativa, tais como a inclusão do 4° e 5° itens. A priorização de grupo de

mulheres constante na normativa foi excluída e a priorização de grupos agroecológicos subiu posições. Se, por um lado, estes são critérios que tendem a definir quem participa ou não da rede do PAA, por outro lado, são fatores que favorecem a coesão de grupos, reforçando o cooperativismo e associativismo, bem como as práticas agroecológicas. Observa-se que os atores responsáveis pela implementação do programa possuem discricionariedade para tomar decisões. Para O'Brien e Li (1999) a discricionariedade dos implementadores pode ser desejável, uma vez que esses atores detêm conhecimento das situações locais e podem adaptar o plano a elas.

A instituição utiliza o critério de priorização apenas quando houver empate nos preços das propostas, o que tem levado a competição entre as organizações participantes do edital. Segundo o Gestor 3 a classificação pelo preço:

[...] gerou uma competição, isso gerou uma competição, então teve algumas organizações, elas abaixaram o preço pra ganhar a chamada [...] mas como gerou um processo de competição e aí as pessoas já tavam acompanhando as chamadas e viu que o que ganhava era o preço.

Para o representante da UNICAFS 1 a concorrência por preço tem desmotivado os agricultores e suas organizações a participarem do processo, pois o retorno financeiro é limitado. Participam das Chamadas Públicas com o objetivo de viabilizar um canal de comercialização com a universidade.

Apesar destas constatações, conforme evidenciado no capítulo anterior, os agricultores consideram o preço justo, porém criticam o processo de competição e concorrência. Estão buscando alternativas para ampliar o número de organizações e agricultores participantes no programa por meio da criação de uma Central de Comercialização. Percebe-se que o programa tem gerado interesse dos agricultores e incentivado a mobilização para construir alternativas de fornecimento. Organizados nesta forma de rede, os agricultores familiares podem lançar mão justamente da sua “pequenez” para articular-se com o mercado (GRISA, 2010; WILKISON, 2008).

É exigido amostra para produtos específicos, tais como feijão e pó de café, de acordo com metodologia especificada no edital. Esta exigência funciona como uma contraprova do produto que será entregue, para que o padrão de qualidade durante o processo não varie. As especificações dos produtos são definidas pelo gestor responsável pelo Restaurante Universitário, de acordo com o padrão de qualidade dos produtos já utilizados nas refeições e com a estrutura que o restaurante possui para processá-los. Conforme Jann e Wegrich (2007)

verifica-se que os setores responsáveis pelo programa, tal como o Restaurante Universitário, exercem grande influência no processo de implementação do PAA.

Aí depois dessa primeira chamada pública onde ficou esses três produtos com essas quantidades menores para atender só no sábado, aí fomos fazendo as avaliações se havia necessidade de mudar alguma especificação. É...nós procuramos manter mais ou menos uma linha de que, da especificação que já usa no processo de compra convencional, que é o pregão eletrônico modalidade registro de preços (Gestor Governamental 8).

Verifica-se que os padrões definidos para os produtos são similares aos de mercados de *commodities*, se traduzindo na institucionalização de formatos negociados e definidos para substituir a diversificação do produto e da produção, que interessam aos grupos dominantes (COSTA; AMORIM JUNIOR; SILVA, 2015; WILKINSON, 2008). Apesar desta constatação, em alguns pontos a instituição adotou critérios que buscavam atender às especificidades e realidades da agricultura familiar, a exemplo do material e padrão da embalagem do feijão e do pó de café.

Num primeiro momento a instituição começou a adquirir produtos da agricultura familiar como forma de avaliar a viabilidade deste mercado. Segundo os gestores, inicialmente, os produtos eram comprados da agricultura familiar para servir em apenas um sábado no mês e não deixavam de comprar o mesmo produto via licitação. Com o acúmulo de experiência e a sedimentação da confiança no fornecimento do produtor aumentaram os quantitativos e os períodos que serviriam os produtos deste mercado. Observa-se que se estabeleceu primeiro um processo de confiança entre o agricultor e os gestores do programa. Esses laços foram sendo consolidados para permitir a concretização do programa na instituição. Para Wilkinson (2008) essas relações de confiança construídas a partir de repetidas transações entre os gestores públicos e os agricultores criam uma reputação dos produtos da agricultura familiar permitindo a ampliação da comercialização.

Antes da publicação do edital foi necessário o levantamento dos produtos que comporiam a chamada, utilizando como base a disponibilidade de produção na região. Nos dois primeiros editais os produtos foram levantados por meio de levantamento da EMATER, e de sugestões de membros da comissão do PAA. No terceiro edital os produtos foram levantados por meio de uma parceria entre a universidade, a EMATER, a ITCP-UFV e o CTA-ZM, entidades que tinham ligação direta com os agricultores familiares e suas organizações e puderam coletar junto a essas organizações o potencial de oferta e os preços.

Para Teixeira (2002) a publicização das políticas públicas é fundamental em virtude da presença cada vez mais ativa da sociedade civil nas questões de interesse geral. Em relação à

publicidade da Chamada Pública, observou-se que houve expressiva publicização, foram utilizados vários meios e canais de comunicação. A publicação em jornal foi feita por meio da publicação no Diário Oficial da União. A EMATER, ITCP-UFV e o CTA-ZM distribuíram material informativo, tais como folders e cartazes às organizações da agricultura familiar, sindicatos, organizações não governamentais e aos escritórios regionais da EMATER. Também tiveram papel relevante na orientação e auxílio dos agricultores no preenchimento das propostas de venda. Os professores envolvidos com o programa também desempenharam papel de divulgação junto a suas redes de relacionamentos, seja através de projetos de extensão e pesquisa, ou contatos pessoais. Entretanto verificou-se que uma das limitações de acesso ao programa é justamente a divulgação junto aos agricultores, a publicação no Diário Oficial não é o jornal mais apropriado para divulgar um programa a nível local e regional, principalmente por que os agricultores encontram entraves para acessar a internet no meio rural, como evidenciado no capítulo anterior.

Segundo o Gestor Governamental 1 no edital de 2015 houve “[...] uma movimentação maior, mais pessoas ligando, mais professores, mais extensionistas”. Este depoimento mostra que a ampliação da rede do PAA, com a inserção de atores ligados ao CTA-UFV, ITCP-ZM e UNICAFS, trouxe maior dinamismo ao programa, bem como aproximou a instituição da sociedade civil organizada. O MDA também contribuiu na divulgação, repassando informações aos sindicatos e entidades da agricultura familiar.

A divulgação da chamada pública também ocorreu por meio do site institucional da universidade, da EMATER, do CTA-ZM, ITCP-UFV e também em sites do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, no Portal Brasil e no site do planalto ligado à Presidência da República, demonstrando a importância e repercussão desta política em âmbito nacional.

Outro meio de divulgação foram as reuniões e encontros em que membros da comissão participaram, tais como a Troca de Saberes e Semana da Mulher Rural ambas na Semana do Fazendeiro¹³, e encontros promovidos pela EMATER e pelo CTA-ZM junto a mulheres rurais. Estes eventos eram utilizados para repassar informações, tirar dúvidas e avaliar o programa junto aos agricultores familiares. O evento de lançamento da primeira chamada também pode ser considerado um meio de divulgar as informações e responder questionamentos.

¹³ Evento de extensão promovido pela Universidade Federal de Viçosa para produtores e empresários rurais e seus familiares com o objetivo de promover o diálogo com a sociedade.

O processo de levantamento de produtos foi apontado pelos gestores como de extrema complexidade, pois não havia dado oficial organizado e atualizado que apontasse o potencial de fornecimento da agricultura familiar na região.

O processo de entrega é feito de acordo com o cronograma especificado no edital da Chamada Pública. Para cada produto há um período de entrega em função de fatores como perecibilidade, capacidade de armazenamento e demanda do restaurante universitário.

Para controle, fiscalização e monitoramento das entregas a instituição designa um representante que fica responsável por anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas a execução do programa.

7.2.1. O processo de compra

Objetivando analisar o processo de operacionalização do programa foram coletados dados junto aos documentos referentes aos processos que deram origem aos editais de chamada pública dos anos de 2013, 2014 e 2015.

O primeiro edital de Chamada Pública (Edital nº 01/2013), divulgado no dia 20 de dezembro de 2013 e publicado no Diário Oficial da União no dia 26 do mesmo mês, demandava os itens Pó de Café, Feijão Vermelho e Banana Prata, apresentando como período de fornecimento os meses de fevereiro a maio de 2014. Como resultados, no item Pó de Café foram classificados fornecedores dos municípios de Viçosa, Araponga e Teixeiras. Para os itens Feijão Vermelho e Banana Prata foi classificado apenas um fornecedor, pertencentes, respectivamente, aos municípios de Viçosa e Araponga. A seguir, na Tabela 8, pode-se observar os produtos e as quantidades demandadas pela instituição, seu preço de referência e preço real de aquisição:

Tabela 8: Produtos demandados pelo PAA-UFV no ano de 2013

Item	Quantidade Total (Kg)	Preço de Referência	Preço Real de Aquisição	Total ao Ano	Fornecedor
Pó de Café	100	R\$ 11,86	R\$ 11,00	R\$ 1.100,00	ASSOV
Feijão Vermelho	400	R\$ 4,41	R\$ 4,41	R\$ 1.764,00	ASSOV
Banana Prata	2112	R\$ 1,94	R\$ 1,90	R\$ 4.012,80	AFA

Fonte: Chamada Pública 2013.

Durante a investigação documental não foi identificado nenhum registro de atraso ou dificuldades durante o processo de entrega. Apenas uma limitação momentânea de comunicação com um dos participantes, fornecedor do item feijão vermelho.

Pôde-se observar que no primeiro edital pessoas físicas foram citadas como classificadas, embora duas delas fossem vinculadas à associações, a citar: Associação dos Agricultores Familiares de Araponga – AFA e Associação de Produtores de Agroartesanato de Viçosa – ASSOV.

O segundo edital, Chamada Pública nº 1/2014, foi publicado no dia 26 de setembro de 2014, e demandava os seguintes itens: Pó de Café, Feijão Carioca e Banana Prata, apresentando como período de fornecimento os meses de novembro de 2014 a maio de 2015. Como resultado da chamada pública, no item Pó de Café foram classificados fornecedores dos municípios de Araponga, Tombos e Espera Feliz. Quanto ao item Feijão Carioca não houve participantes para este produto. Já para o item Banana Prata foram classificados os fornecedores dos municípios de Araponga e Tombos. A seguir, na Tabela 9, podemos observar os produtos e as quantidades demandadas pela instituição, seu preço de referência por quilo e preço real de aquisição.

Tabela 9: Produtos demandados pelo PAA-UFV nos anos 2014/2015

Item	Quantidade Total (Kg)	Preço de Referência	Preço Real de Aquisição	Total ao Ano	Fornecedor
Pó de Café	300	R\$ 14,45	R\$ 14,45	R\$ 4.335,00	COOPROSOL
Feijão Carioca	1280	R\$ 4,05	-----	-----	-----
Banana Prata	2500	R\$ 2,39	R\$ 2,30	R\$ 5.750,00	AFA

Fonte: Chamada Pública 2014.

Observou-se que este edital classificou apenas produtores rurais organizados em Associações ou Cooperativas.

O terceiro edital Chamada Pública nº 01/2015, foi publicado no dia 21 de março de 2015 no qual foram demandados os seguintes itens: Café em Pó, Tangerina Ponkan, Banana Prata, Feijão Vermelho, Feijão Carioca e Moranga Híbrida. O período de fornecimento se estendia de maio a dezembro de 2015.

A seguir, na Tabela 10, pode-se observar os produtos e as quantidades demandadas pela instituição, seu preço de referência por quilo e preço real de aquisição.

Tabela 10: Produtos comercializados pelo PAA-UFV nos anos 2015

Item	Quantidade Total (Kg)	Preço de Referência	Preço Real de Aquisição	Total ao Ano	Fornecedor
Pó de Café	980	R\$ 16,50	R\$ 14,99	R\$ 14.690,00	COOPROSOL
Feijão Carioca	4750	R\$ 4,31	R\$ 4,17	R\$ 19.807,50	COOPROSOL
Banana Prata	3000	R\$ 2,39	R\$ 2,30	R\$ 5.750,00	COOPROSOL
Feijão Vermelho	2250	R\$ 5,76	-----	-----	-----
Tangerina Ponkan	2260	R\$ 2,38	-----	-----	-----
Moranga Híbrida	360	R\$ 1,35	-----	-----	-----

Fonte: Chamada Pública 2015.

Nesta chamada pública houve maior diversificação na gama de produtos demandados pela instituição, atraindo um maior número de organizações da agricultura familiar. Apesar da venda da tangerina ponka e da moranga híbrida não se concretizarem, foi classificada a Associação dos Pequenos Produtores e Produtoras rurais de Divino e Orizânia, localizada no município de Divino. Até então esta organização não havia participado do processo de concorrência do PAA, indicando que uma maior diversificação do leque de produtos tende a atrair outras organizações da agricultura a comercializar com a universidade.

7.3. Como surgiu o PAA na Universidade Federal de Viçosa

A implementação do PAA na UFV, momento em que ações foram efetivamente tomadas para que o programa saísse do papel (RUA, 1997), iniciou-se com a formalização de adesão ao PAA em 20 de Dezembro de 2013, neste momento ocorreu o lançamento do edital de chamada pública para aquisição de alimentos provenientes da agricultura familiar com recursos próprios da universidade.

Apesar da formalização em 2013, a compra da agricultura familiar já era discutida no âmbito da PCD desde 2012. A iniciativa de debater a compra de alimentos da agricultura familiar iniciou-se através de diálogos entre professores da administração da PCD e um professor do Programa de Pós-Graduação em Agroecologia, que tentaram visualizar formas de adquirir produtos da agricultura familiar sem a necessidade de licitação. Neste momento se formou uma comissão informal do PAA, mesmo que a sua concepção ainda não estivesse definida. A partir deste ponto verifica-se que a compra da agricultura familiar entra na agenda

da Universidade Federal de Viçosa e inicia-se a construção de consciência coletiva sobre a necessidade de destinar parte do recurso gasto com alimentação à agricultura familiar na região. Segundo Souza (2006) a construção desta consciência é fator poderoso e determinante na definição da agenda.

Conforme evidenciado por Rua (1997), verifica-se que a inserção da demanda de compra institucional de alimentos da agricultura familiar entrou na agenda da UFV a partir da mobilização de um pequeno grupo de professores dotados de poder e estrategicamente posicionados na hierarquia administrativa da instituição.

Tinham como objetivo destinar parte do recurso gasto com alimentação para a região de Viçosa. Essa iniciativa entraria no bojo da Política de Segurança Alimentar e Nutricional da UFV que estava sendo elaborada e estruturada, no sentido de fornecer gêneros mais saudáveis aos estudantes, especialmente àqueles em situação de vulnerabilidade. Entretanto não encontraram caminhos para efetivá-la.

Observou-se que estes atores já possuíam alguma familiaridade com o programa ou tinham ligação direta com agricultores familiares e suas organizações. Inclusive um membro relata que discutia aspectos do Programa de Aquisição de Alimentos dentro de uma disciplina ministrada sobre nutrição social.

Num momento seguinte a pró-reitora da PCD, em visita a Universidade Federal do Paraná, tomou conhecimento da implantação do PAA na referida universidade por iniciativa da Reitoria. Isso a incentivou a trazer esta experiência para a UFV. Foi decisivo a publicação da Resolução nº 50 do Grupo Gestor do PAA que permitiu a qualquer órgão público das esferas federal, estadual ou municipal a aquisição de alimentos diretamente dos produtores familiares, com dispensa de licitação. O depoimento do Gestor Governamental 2 explicita o objetivo do programa na universidade:

[...] é uma responsabilidade social da universidade né. Nós temos curso de agronomia aqui, nós temos uma série de trabalhos feitos lá com o agricultor né... é familiar né, a universidade tá lá no campo né, e ao mesmo tempo a gente não ajuda a dar vasão. Temos um restaurante universitário que a gente utiliza quatro milhões de reais por ano de gêneros alimentícios que tão indo país a fora (Gestor Governamental 2).

Após a formação da comissão do PAA, a proposta do programa foi levada para apreciação à Reitora da universidade, para que a política não fosse apenas a iniciativa de um grupo de pessoas, mas uma política da instituição. Segundo os entrevistados o apoio da Reitora foi primordial para o sucesso da implementação do programa. A Reitora consentiu

com a implantação do programa por conhecer a realidade e problemas da agricultura familiar na região, conforme pode-se observar no relato abaixo:

Geralmente o mercado ele quer comprar grande quantidade e pra isso os supermercados ou qualquer local de venda, de hortifrutigranjeiros, eles buscam isso em grandes centros como o CEASA, para ter uma quantidade maior. Então o pequeno agricultor, para colocar sua produção no mercado, é muito difícil [...]. Então, assim muito motivada por conhecer o que é a vida de um pequeno agricultor, da agricultura familiar. Então é muito importante quando eles podem colocar a sua produção, com certeza em um local, então ter a certeza de que ele vai vender o que ele produz é pra ele uma garantia muito grande e com isso ele pode planejar a vida dele melhor (Reitoria).

Outro fator decisivo para a emergência do PAA na UFV, apontado por vários entrevistados, foi a engajamento pessoal da Assessora de Saúde da PCD, responsável pela coordenação da Comissão, que sensibilizou os demais membros sobre a importância do programa e liderou todo o processo de implementação.

A intersetorialidade, discutida em seção anterior, também foi apontada como decisiva para a implantação do PAA. Para o Gestor Governamental 4 um aspecto fundamental para a execução do programa foi a PCD ter conseguido “[...] colocar na mesma mesa todos os órgãos envolvidos e necessários pro processo”. Este ator enfatiza que esta é uma experiência pouco presente na UFV. A participação de atores de diferentes setores ligados à operacionalização do programa foi essencial para o seu aprimoramento.

As motivações para estes atores buscarem o PAA estão relacionadas ao papel social da universidade enquanto executora e formuladora de programas governamentais e políticas públicas. Segundo os entrevistados, a tradição da universidade na área de Ciências Agrárias, principalmente no curso de Agronomia em suas várias linhas de atuação, levou a discussão de como a instituição poderia contribuir para o fortalecimento da agricultura familiar. A presença e envolvimento de professores do curso de pós-graduação em agroecologia também foi um fator motivador. Segundo o Gestor Governamental 1 isto levou a instituição a buscar e pensar a compra da agricultura familiar.

Verifica-se que, apesar de possuir longa na tradição na área agrária, a inserção da temática da agricultura familiar na formulação e implementação de políticas públicas da instituição é fato recente, uma vez que as principais pesquisas e intervenções da UFV historicamente são voltadas para o desenvolvimento de soluções aos produtores de produtos *commodities*.

Denota-se que a construção deste mercado para comercializar os produtos da agricultura familiar, com o objetivo inicialmente social, remete aos ensinamentos de

Granovetter (2007) que defende que a maior parte do comportamento humano encontra-se enraizado nas redes sociais, ou seja, as ações econômicas (comercialização via PAA), são também ações sociais, pois observa-se que estas relações econômicas foram condicionadas pelas relações sociais entre os gestores públicos que idealizaram a política.

A partir da formação da comissão e da anuência da Reitora o próximo passo foi a análise e estudo da legislação pertinente para efetivar a construção da Chamada Pública. Este processo foi longo pois era uma política nova e a universidade ainda não tinha experiência com a compra via Chamada Pública, já que todo processo de comercialização era feito via licitação. Inicialmente houve um questionamento da Procuradoria Jurídica da instituição quanto a legalidade do processo, porém estas foram sanadas posteriormente.

O PAA passou a ser construído por meio de reuniões da comissão. Segundo os entrevistados estas reuniões ocorriam periodicamente, mas não havia um calendário fixo, se reuniam apenas quando necessário. As decisões eram tomadas em consenso entre as partes. Para Powell (1990), quando se estabelece forte vínculo entre os atores sociais envolvidos na implementação da política pública, as decisões deixam de ser tomadas em função da hierarquia e controle e que dão lugar a negociação, barganha e troca. No caso estudado a negociação foi o princípio organizativo da implementação do programa.

A cada ano a comissão discutia e elaborava uma nova chamada, buscando avançar em relação à anterior e também transpor as barreiras e corrigir as falhas encontradas. Ao longo desse processo os atores governamentais foram adquirindo experiência e agregaram-se mais pessoas ao grupo. Formou-se então uma base, tanto de pessoas quanto de aprendizados, que foi essencial para viabilizar a compra da agricultura familiar.

Nestas reuniões eram discutidos quais produtos os agricultores da região tinham condições de ofertar e quais eram viáveis operacionalmente e economicamente para o restaurante universitário. Eram definidos os períodos de entrega, especificações dos produtos, critérios de preferência, entre outras questões relacionadas à execução da política. Apesar de contar com a participação de técnicos e atores envolvidos com a categoria social da agricultura familiar, houve limitada participação das organizações da agricultura familiar da região. Estes aparecem na implementação do programa apenas em momentos pontuais, não ocorrendo, de fato, a incorporação destes atores ao processo de controle social do programa.

Verifica-se que embora o PAA traga em sua concepção objetivos genéricos, na universidade foram propostos outros objetivos adaptados à realidade e ao contexto local numa clara alusão ao que Long (2001) entende quando expõe que as mudanças que afetam os

indivíduos e os grupos sociais são medidas e transformadas pelos atores e estruturas locais, mesmo que não se observe a participação efetiva dos principais interessados na política, os agricultores familiares. Assim, os objetivos específicos definidos pelos gestores do programa são os seguintes:

Quadro 9: Objetivos elencados pelos gestores do PAA da UFV

Objetivos do PAA elencados pelos gestores
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Desenvolvimento econômico local, ao destinar parte do recurso gasto com alimentação à região; ✓ Se apresentar como alternativa de mercado para a agricultura familiar; ✓ Fortalecimento da agricultura familiar na região; ✓ Conscientização dos estudantes quanto ao papel e importância da agricultura familiar para o abastecimento alimentar e fornecimento de alimentos saudáveis; ✓ Fornecimento aos alunos assistidos pelo Programa de Assistência Estudantil produtos de maior qualidade, com menos agrotóxicos e mais saudáveis; ✓ Aproximação da universidade com a agricultura familiar para viabilizar o fornecimento de orientação e suporte técnico, com vistas a viabilizar o quantitativo e a diversidade de produtos demandados pela universidade; ✓ Viabilizar, através da agricultura familiar, lanches para os estudantes ao final de semana.

Fonte: resultados da pesquisa.

Tais objetivos nos remetem a discussão apresentada no referencial teórico, em que Grisa (2010) e Schneider (2007) entendem o Programa de Aquisição de Alimentos como um espaço de consonância de interesses entre instituições da sociedade civil e o Estado. Observa-se que o Estado teoricamente assume papel central na constituição do mercado institucional e elege a agricultura familiar como protagonista do abastecimento do mercado de alimentos da UFV, ao adotar processo de compra diferente do usual. Para o Gestor Governamental 3 a implementação do programa tem um cunho político por afirmar um tipo de desenvolvimento baseado na agricultura familiar. Nesse sentido, para Grisa (2009), esse direcionamento tenderia a levar o programa a se apresentar como opção estratégica na indução de nova dinâmica de desenvolvimento regional.

Para Müller (2007) ao considerar a agricultura familiar enquanto objeto de ação política, há uma tendência ao fortalecimento e melhora da qualidade de seus produtos e aumento do valor agregado, e ao mesmo tempo estímulo à produção para o autoconsumo.

É necessário mencionar que durante a fase de elaboração e implantação do PAA, de acordo com o observado nas entrevistas, não foi possível constatar a ocorrência de polêmicas

ou disputas a respeito das ações do programa entre os atores governamentais, talvez por eles já possuírem opiniões e visão da agricultura familiar semelhantes. Entretanto, entre os membros da comissão e os atores representantes de organizações da agricultura familiar perceberam-se alguns ruídos propositivos e divergências, relacionados à questão da priorização do preço na Chamada Pública e ao incentivo a concorrência entre as organizações. Em termos gerais, a integração de vários órgãos e seções da universidade e atores em torno de um objetivo comum tem fomentado o capital social e favorecido o fortalecimento do programa dentro da instituição e junto aos agricultores e organizações da agricultura familiar.

Para Teixeira (2002) as políticas públicas visam responder a demandas da sociedade, influenciadas por uma agenda que se cria na sociedade civil através de pressão e mobilização. No caso do contexto local de implementação do PAA na UFV esta perspectiva não foi observada. Tal como observado por Müller, Silva e Schneider (2012) no contexto nacional de construção do PAA, os movimentos sociais e organizações de agricultores não participaram e não reivindicavam a implantação de políticas como o PAA na universidade. O programa surgiu pela ação de membros que estudavam este tipo de políticas no meio acadêmico e que tinham longas e sólidas relações com agricultores familiares e suas organizações, bem como com entidades de assessoramento da agricultura familiar como a EMATER e CTA-ZM, mesmo que não participassem destes.

A falta de protagonismo da agricultura familiar na reivindicação da compra institucional pode estar relacionada ao fato da UFV estar localizada em uma região com pouca organização dessa categoria social, onde os sindicatos ainda estão se fortalecendo. Outro fator é a própria dinâmica econômica da cidade de Viçosa, onde a agricultura é residual. A fala do representante da UNICAFS expressa bem esta questão:

O PAA ele surge com a pressão de movimentos sociais. Sim, em 2003, mas o PAA institucional na UFV, na minha opinião, tem muito pouco de contribuição, muito pouco, quase nada. O surgimento, o pontapé inicial não é por conta de pressão da sociedade civil. Mesmo por que a sociedade civil organizada não estava muito aqui em Viçosa. Estava mais próximo ali a região Leste da Zona da Mata, que são as bases da federação dos sindicatos, da união das cooperativas, aqui em Viçosa não é muito forte no município. Então não vi a sociedade civil pressionando a UFV para iniciar isso não. Foi uma iniciativa que partiu de dentro (Entrevistado UNICAFS 1).

Percebeu-se que, devido a este distanciamento entre os agricultores familiares da região e a universidade, no início poucas organizações se interessaram em participar do programa, apesar de haver maciça divulgação junto às entidades representativas e aos próprios agricultores. Este desinteresse pode estar relacionado a pequena quantidade demandada dos

produtos, ao desconhecimento e desconfiança da forma de funcionamento do programa e a falta de credibilidade de outras modalidades do PAA.

Esta situação exigiu um empenho da universidade e das instituições parceiras para mobilizar os agricultores e suas organizações a participar da Chamada Pública. Com o decorrer do processo e a efetivação da entrega da primeira chamada, os agricultores viram que o programa estava funcionando e as entidades de apoio e assessoramento também passaram a incentiva-los a entrar neste mercado. Atualmente há grande expectativa sobre a continuidade do programa e a ampliação do fornecimento.

Para a maioria dos gestores públicos entrevistados não há apenas um beneficiário preferencial do programa, os agricultores, as instituições e os estudantes que consomem os alimentos saem ganhando com essa política. Os agricultores por escoar sua produção a um preço justo, a universidade por induzir o desenvolvimento local e regional e o estudante por ter acesso a uma alimentação mais saudável.

No que se refere a contribuições do PAA na construção de novos mercados, percebeu-se, pelos depoimentos dos entrevistados, que houve um aumento de espaço para a comercialização e divulgação dos produtos da agricultura familiar, tanto na instituição, quanto nos municípios dos agricultores. Pode-se dizer que a inserção no PAA possibilitou uma maior integração dos agricultores com o mercado e a aproximação destes com o consumidor. A publicidade junto aos estudantes, consumidores dos produtos, era feita no próprio restaurante universitário com a fixação de um banner quando eram servidos produtos da agricultura familiar.

7.4. A Comissão do PAA e o papel dos atores

O marco inicial da implementação do PAA na UFV foi o lançamento da Chamada Pública elaborada pela comissão do PAA que nesta época ainda não havia sido formalizada. O segundo marco importante foi a oficialização da comissão do PAA pela Pró-Reitora de Assuntos Comunitários em 17 de julho de 2014. Verifica-se que transcorreu um longo tempo entre a implantação efetiva do programa e a oficialização da comissão (Anexo 1). A comissão tinha como coordenadora a assessora de saúde da PCD, que foi uma das idealizadoras da compra institucional da agricultura familiar na universidade. Esta comissão era responsável por todo o processo de implementação do programa.

A comissão, tal como o Grupo Gestor do PAA, foi pensada para que o programa tivesse uma gestão intersetorial, que congregasse as competências dos diversos órgãos da UFV, superando as limitações de cada um. Esta formatação favoreceu a implementação do programa. A Diretoria de Materiais (DMT), vinculada à Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento, é o órgão da universidade responsável pela condução dos processos de aquisição de bens, contratação de serviços e obras para a universidade. O representante deste setor participava das reuniões, mas não havia sido nomeado, tinha como papel na construção do PAA a formulação do edital de Chamada Pública e era a referência para toda a parte legal.

O Restaurante Universitário, vinculado à PCD, tinha assento na comissão. O papel do gestor do órgão era levar a realidade do RU para o desenvolvimento do projeto. Era este representante que definia quais produtos eram viáveis para a estrutura do restaurante, qual a quantidade demandada, cronograma de entrega e por mapear o impacto do programa dentro do restaurante. Também foi responsável por definir alguns aspectos da Chamada Pública, tal como a descrição dos produtos e sua padronização. Era o órgão que tinha contato direto com o agricultor e exercia função de monitoramento e avaliação da operacionalização do programa.

Observa-se que cada ator desempenha um papel específico na realização das atividades do programa. Por exemplo, os representantes do RU e da DMT são responsáveis por definir as “normas de transação” (FLIGSTEIN, 2003, 2001), ou seja, as questões legais, especificações dos produtos, padrão de qualidade, planejamento da entrega, normas de acondicionamento, normas sanitárias e de higiene. Verifica-se estes setores, responsáveis pela execução do programa, exerciam grande influência nos processos de implementação e conseqüentemente nos resultados, tal como preconizado por Jann e Wegrich (2007).

A direção da Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários está representada na comissão por dois membros pertencentes a Assessoria Especial de Saúde e Assessoria Especial de Administração em Alimentação. O primeiro assessor, professor do Departamento de Nutrição e do Programa de Pós-Graduação em Agroecologia, era quem coordenava os trabalhos da comissão. Sua função também envolvia, em parte, a mobilização, incentivo e contato com os agricultores via reuniões do CTA-ZM e EMATER. Era responsável pela articulação e organização da comissão e também monitorava o processo de compra. Percebe-se que este ator estava envolvido em todas as etapas de implementação do programa, desde a concepção até o monitoramento e avaliação. Evans (1996) em seu estudo sobre o capital social evidencia a importância de um agente mobilizador, dotado de forte engajamento político e capaz de criar um círculo virtuoso na execução de políticas sociais, para o autor o agente é o Estado, no

caso estudado este ator é um indivíduo dentro da rede do PAA, responsável por mobilizar e aglutinar os atores em torno de um objetivo comum.

O Assessor Especial de Administração em Alimentação era responsável pelos restaurantes universitários dos três *campis*, contribuindo com informações sobre a parte prática do processo de implantação. A Pró-Reitora da PCD, vinculada ao Departamento de Nutrição, também teve papel central na implantação do programa. Apesar de não participar da comissão foi ela quem a nomeou. É responsável pelo planejamento financeiro da pró-reitoria, então foi este ator que viabilizou os recursos para o programa. Além disso, este ator teve papel de mobilizar os atores para discutir e viabilizar a compra da agricultura familiar.

Os atores elencados acima tiveram envolvimento direto com a elaboração, implantação, operacionalização, monitoramento e avaliação do Programa de Aquisição de Alimentos na UFV, pois representavam os órgãos e setores envolvidos e necessários à implementação do programa. A presença destes atores contribuiu para preencher as lacunas na elaboração do programa e para viabilizar todo o processo de elaboração da Chamada Pública e sua consequente execução.

Ainda em relação aos membros da universidade na comissão, havia dois professores, um ligado ao Departamento de Fitotecnia e Programa de Pós-Graduação em Agroecologia e o outro ao Departamento de Economia Rural e à ITCP-UFV. Estes membros tinham maior contato com a agricultura familiar e com os aspectos do processo produtivo de algumas culturas, por ser tema de pesquisa em suas trajetórias acadêmicas e por desenvolverem projetos de extensão junto a essa categoria social. Como eles conheciam melhor a realidade da agricultura familiar na região, contribuía nas decisões relacionadas a quais produtos eram viáveis para a região ofertar e o período de safra e entressafra.

A ITCP-UFV tinha papel de divulgação do programa, confecção de folders, elaboração de cartazes e banners. Estavam em diálogo constante com organizações como a UNICAFS e o CTA-ZM, que atuaram como parceiros no levantamento da oferta de produtos na região.

A inserção da UNICAFS e CTA-ZM ocorreu após a participação de gestores públicos do PAA na Troca de Saberes em 2014, em que foi feita uma avaliação do programa junto aos agricultores familiares, representantes de associações e cooperativas, sindicatos e grupos organizados. A partir desta reunião a UNICAFS e CTA-ZM foram convidados a participar da comissão, porém informalmente, para apresentarem contribuições pontuais. Desenvolveram trabalhos no sentido de levantar qual a produção dos agricultores familiares na região e das

organizações coletivas às quais estas instituições tinham relações. Também levantaram os preços referenciais dos produtos no ano anterior, o período de oferta da safra e sazonalidade.

Dentro do PAA, o CTA-ZM e UNICAFS assumiram uma função política, de suporte e de articulação com os movimentos sociais, os agricultores e seus empreendimentos para prepará-los para acessar esse mercado e incentivar e sensibilizar a instituição compradora sobre a importância do segmento da agricultura familiar e de sua produção para o desenvolvimento local e regional. Como o CTA-ZM possui representantes em várias esferas de discussão, tanto federal quanto estadual, têm contribuído para levar as demandas dos agricultores às instâncias governamentais. Estes atores podem ser considerados *stakeholders* – grupos envolvidos e interessados pela política – e a literatura recente tem enfatizado a importância de incorpora-los ao processo de formulação e implementação (SILVA; MELO, 2000).

A EMATER, empresa pública de assistência técnica e extensão rural, tinha dois assentos na comissão. A participação da EMATER oferecia vantagens e boas contribuições a implementação do programa. Deve ser destacado que como os atores representes na comissão pertenciam à EMATER regional, esta instituição possuía capilaridade na região junto aos agricultores familiares. No processo de implementação a EMATER atua sob dois enfoques, o informativo e o executivo. No âmbito informativo tiveram o papel de fornecer informações quanto à capacidade de produção dos agricultores da região e quais produtos eram viáveis de serem adquiridos. Na perspectiva executiva, os extensionistas trabalharam na mobilização dos agricultores para acessar a Chamada Pública, prestaram assessoramento e auxílio na confecção da proposta de venda e exerciam função de divulgação do programa.

Em relação a composição oficial da comissão, observou-se que não havia representantes da sociedade civil organizada e nem mesmo dos agricultores familiares, o maior interessado nesta política pública. Este ponto é apontado por diversos atores como algo a ser melhorado, pois a participação da UNICAFS e CTA-ZM construiu muito para o “aparo das arestas”. Podemos observar está constatação no depoimento abaixo:

[...] aqui a gente teria, por exemplo, a EMATER, a ITCP, mas a gente não tinha na comissão um representante dos próprios agricultores, ou alguma coisa assim, e isso é algo que eu achei interessante né, por que, talvez pensar, né, na melhoria do programa a gente poderia pensar nisso né, numa comissão um pouco mais aberta (Gestor Governamental 3).

Observa-se que a partir dessa abertura para o diálogo com os agricultores por meio da Troca de Saberes e da inserção temporária de representantes da agricultura familiar na comissão,

mesmo que temporariamente, permitiu um avanço significativo do programa, como a inclusão de dois novos produtos na Chamada Pública, o aumento do quantitativo e um expressivo aumento na participação de organizações da agricultura familiar na terceira chamada.

Para Teixeira (2002) na atualidade, a sociedade civil articulada em suas organizações representativas em espaços públicos deve passar a exercer um papel político mais amplo na construção de alternativas nos vários campos de atuação do Estado e de oferecê-las ao debate público, coparticipando, inclusive, na sua implementação e gestão.

Os resultados encontrados corroboram com os achados de Müller (2007). Em seu estudo a autora evidenciou uma interação entre sociedade civil e Estado, na rede do PAA e, neste sentido, constatou como benéfica a participação de atores de movimentos sociais que passaram a fazer parte da estrutura de governo. O conhecimento e o envolvimento deles foi considerado fator determinante para o surgimento do programa.

Jann e Wegrich (2007) evidenciam que a operacionalização da política pelas instituições e organizações responsáveis pela sua implantação exercem grande influência nos processos de implementação e por consequência nos seus resultados. Nesta perspectiva o vínculo a nível local entre as diferentes organizações e a universidade é importante para o sucesso da implementação das políticas públicas uma vez que a ação depende do número de elos numa cadeia de implementação, sendo necessário um alto grau de cooperação entre as organizações para que a cadeia funcione e não leve ao fracasso da política (RUA, 1997).

Apesar de na sua concepção o Programa de Aquisição de Alimentos contar com a participação da sociedade e suas representações de grupos tais como conselhos nacionais, estaduais e municipais relacionados à segurança alimentar e nutricional, desenvolvimento rural sustentável, entre outros, como mecanismo de controle e participação social. No caso estudado foi identificado que não há envolvimento de membros de representantes de nenhum conselho representativo na implementação do PAA na UFV. Tal questão indica ser mais um ponto falho na implementação do programa.

Percebeu-se escassa participação e controle social na implementação do PAA, permitindo enquadrá-lo no modelo *top down* de implementação, uma vez que as atividades e controle estão centralizadas nos gestores da UFV, ou seja, a implementação é executada de cima para baixo.

O Quadro 10 abaixo apresenta resumidamente a rede de atores e órgãos envolvidos na implementação do PAA e suas respectivas funções.

Quadro 10: Atores e suas funções na implementação do PAA-CI

Órgão Vinculado	Ator Entrevistado	Função
Diretoria de Materiais	Gestor 9	Órgão responsável por elaborar a Chamada Pública, conduzir o processo de seleção da proposta vencedora e por toda parte legal do programa.
Restaurante Universitário	Gestor 8	Órgão responsável pela operacionalização do programa e seu planejamento. Definia os produtos viáveis, demanda, cronograma de entrega, impactos esperados, entre outros.
Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários/Departamento de Nutrição	Gestor 1 e Gestor 2	Coordenação do programa, mobilização, incentivo e contato com os agricultores e organizações representativas. Articulação e organização da comissão. Monitoramento e avaliação do programa. Alocação de recursos financeiros ao PAA-CI.
Departamento de Economia Rural/ITCP-UFV	Gestor 3	Assessorar e fornecer informações a Comissão do PAA sobre a realidade produtiva e especificidades da agricultura familiar na região. Divulgação do programa, confecção de folders, elaboração de cartazes e banners. Mobilização e assessoria a agricultura familiar e suas organizações.
Departamento de Fitotecnia/ Programa de Pós-Graduação em Agroecologia/CTA-ZM	Gestor 4	Assessorar e fornecer informações a Comissão do PAA sobre a realidade produtiva e especificidades da agricultura familiar na região.
EMATER	Gestor 5, Gestor 6 e Gestor 7	Atuavam sobre dois enfoques: Informativo - fornecendo informações sobre a capacidade de produção da agricultura familiar; Executivo – Mobilização dos agricultores para acesso a Chamada Pública, assessoramento e auxílio na confecção da proposta de venda e divulgação do programa.
CTA-ZM e UNICAFS	Representante UNICAFS/CTA-ZM	Levantamento da produção e preços dos produtos da agricultura familiar na região. Mobilização dos agricultores. Assistência técnica e assessoramento.
REITORIA	Reitoria	Apoio institucional e político ao programa.

Fonte: resultados da pesquisa.

7.5. O processo de implantação e operacionalização: entraves

Observou-se que no início o primeiro obstáculo para implantar a compra da agricultura familiar na UFV foi a legislação vigente, sobretudo a chamada Lei de Licitações, que não permitia a compra direta da agricultura familiar sem licitação. Este resultado também foi observado no estudo de Müller (2007). Com a Resolução nº 50 do Grupo Gestor esse obstáculo foi superado.

O próximo passo foi elaborar a Chamada Pública e nesta fase também houve entraves, por que era uma novidade, um processo novo para a universidade. Então houve um grande esforço para entender a legislação e conseqüentemente o programa. Como muitas questões não estavam bem definidas na resolução, os gestores frequentemente tiveram que recorrer ao MDA para sanar as dúvidas. Uma destas questões era a forma de cotação e definição do preço de referência. A DMT estava habituada a trabalhar com todo processo eletrônico e a cotação da agricultura familiar exigia uma nova metodologia e um esforço maior, como pode ser constatado por meio do depoimento abaixo:

Eu precisava no mínimo de 3 orçamentos de cada gênero, que eram vendidos produtos da agricultura familiar. Cê somava e dividia pela média. Esses preços tinham que vir em papel timbrado, então a gente teve problema nisso. Tem, se tinha que pedir ajuda pra EMATER, cê tinha que ligar pra esses produtores que a gente conhece (Gestor Governamental 1).

Segundo os gestores entrevistados o principal obstáculo a implantação do PAA foi descobrir quais os produtos os agricultores da região produziam e se teriam capacidade de ofertar na regularidade e qualidade que a universidade demandava. Segundo o Gestor Governamental 1 “Agora nosso maior problema é, eu acredito que continue sendo, saber o que se produz nessa região”. Estas questões estão relacionadas com a capacidade e estrutura do Restaurante Universitário que tem limitações para armazenar produtos, principalmente os perecíveis. Há também a cultura alimentar dos estudantes que não poderia ser relegada, alguns produtos eram mais bem aceitos do que outros.

Como a quantidade de refeições servidas diariamente é muito alta e varia de acordo com o dia da semana, qualquer problema no processo de entrega ou na qualidade do produto inviabilizaria o fornecimento aos estudantes. Neste sentido, a universidade começou comprando quantidade pequenas para teste. Com o passar do tempo e com a aprendizagem adquirida alguns obstáculos foram superados, mas a questão do que é e quanto é produzido

pelos agricultores da região ainda é uma incógnita, pois não há nenhum estudo ou levantamento oficial a este respeito.

No Quadro 11 abaixo são apresentadas as principais barreiras apontadas pelos gestores:

Quadro 11: Principais barreiras elencadas pelos gestores do PAA da UFV

Barreiras do PAA elencados pelos gestores
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Falta de experiência com os processos de compra do PAA, principalmente a Chamada Pública, o que dificultou a adequação aos procedimentos da universidade; ✓ Desconhecimento sobre o quantitativo, a qualidade e a diversidade de produção dos agricultores familiares na região; ✓ Problemas de atraso no cronograma de entrega por parte dos agricultores; ✓ Padronização dos produtos, principalmente da banana, que deveria ter maturação uniforme; ✓ Desconhecimento do RU quanto ao processo produtivo da agricultura familiar e dos agricultores quanto a dimensão de funcionamento do restaurante; ✓ Burocracia nos processos internos aos órgãos da UFV, que atrasavam todo o processo de compra e consequentemente inviabilizava o fornecimento de determinados produtos; ✓ Custo de publicar as Chamadas Públicas no Diário Oficial da União; ✓ Descontinuidade do processo de compra, influenciada pela greve dos funcionários públicos em 2015 e pela mudança na gestão da PCD.

Fonte: resultados da pesquisa.

A descontinuidade do programa foi apontada como uma barreira que pode causar sérios transtornos aos agricultores familiares, pois a maioria dos produtos demandados pela universidade via PAA possui alta perecibilidade e período de safra e entressafra específicos, dificultando e até inviabilizando o armazenamento da produção. Um exemplo foi a greve dos servidores da UFV ocorrida em 2015, que impactou na data de lançamento do resultado do edital. Como já havia sido feito todo um cronograma para as entregas de acordo com a época de safra e entressafra, este atraso inviabilizou a entrega dos produtos tangerina e moranga híbrida.

Outro fator que foi apontado pelos gestores, que tem gerado atraso, é a burocracia interna aos órgãos da UFV, tanto aquele responsável pela elaboração da Chamada Pública, quanto os órgãos de controle que demandam muito tempo para analisar os processos. Como os produtos são comprados por uma única Chamada Pública, se houver algum problema com apenas um produto, o processo de compra dos demais paralisa, podendo ocasionar a inviabilização de fornecimento de algum produto pelo agricultor familiar e causar sérios

prejuízos, pois se planejam para fornecer ao programa e como o PAA foi identificado como única alternativa para escoar o excedente de produção, eles podem perde-la.

A troca de gestão na PCD, ocorrida em 2015, também foi recorrentemente apontada como motivo de preocupação quanto a continuidade do PAA na UFV. Observou-se que aqueles que estiveram diretamente envolvidos na concepção do programa não fazem mais parte da administração superior da universidade e que a nova administração ainda não entrou em contato com estes gestores com vistas a dar continuidade ao programa. Verificou-se também que até a presente data a universidade ainda não havia publicado a Chamada Pública para o ano de 2016, mesmo após o decreto que obriga a compra mínima de 30% da agricultura familiar a partir de 2016.

Para Pressman e Wildavsky (1984) um dos fatores que causam imprevisibilidade no processo de implementação das políticas públicas é a mudança de atores com o passar do tempo. Isso faz com que a interação, que ocorre em uma trajetória de pontos de decisão nos quais perspectivas se expressam, também mudam, pois mudam as perspectivas e a percepção que um ator tem do outro. Essa mudança insere pontos de descontinuidade e de necessidade de novas e mais negociações.

A reitora justificou o atraso por conta da reestruturação da PCD, mas afirmou que os novos gestores já estão se organizando para viabilizar o programa. Ela enfatiza que o caminho já foi traçado e que o programa não pode acabar. No trecho abaixo fica evidente a importância do programa para a administração superior da universidade, mesmo com os cortes no orçamento ocorrido.

[...] a permanência do estudante aqui é um dos pontos que nós estamos sempre priorizando e o PAA é um projeto que ele fornece alimento para o restaurante, então não pode ser um programa que tenha que ser cortado. Até por que não faria sentido. Se a gente precisa comprar alimento para o restaurante universitário, por que seria o PAA a não ser mantido. Não tem por que não ser [...] Então nenhum sentido, nenhum corte, muito pelo contrário, eu acho que é um programa que tem que ampliar (Reitora da UFV).

Apesar da restrição de gastos não ser apontado como fator inviabilizador do programa alguns autores como Howlett e Ramesh (1995) e Sabatier e Mazmanian (1996) afirmam que o contexto econômico influencia a disponibilidade de recursos, fator essencial para o sucesso da implementação.

Tais evidências de problemas no processo de implementação do PAA exigem que sejam feitas readequações no programa, sugere-se que sejam tomadas medidas corretivas, de modo que o programa seja aperfeiçoado continuamente. Para Cline (2000) a resolução de

problemas de implementação de natureza administrativo-organizacional perpassa pela especificação de objetivos e de controle dos subordinados. Já quando o problema decorre de conflito de interesses a solução é construir instituições ou mecanismos que criem um contexto de cooperação para os participantes.

7.6. O processo de implantação e operacionalização: avaliação, modificações e avanços

Apesar dos entraves, constatou-se que houve significativos avanços ao longo do curto período de execução do PAA na universidade. Isso foi possibilitado pelo constante processo de avaliação e monitoramento ocorrido no decorrer das reuniões da comissão, indo ao encontro ao pressuposto de Müller (2007) para quem a evolução das políticas públicas decorre de sua constante avaliação. Neste aspecto, o PAA operacionalizado pela UFV desenvolveu seus próprios instrumentos de avaliação do programa, que subsidiaram as modificações transcorridas ao longo de sua implementação, apresentadas nesta seção.

As avaliações, inicialmente, eram realizadas pela comissão por meio das reuniões no decorrer do processo de operacionalização, observando os entraves e buscando solucioná-los. Os executores à nível operacional do Restaurante Universitário e da Diretoria de Materiais avaliavam através do estabelecimento de diálogo com os agricultores fornecedores afim de sanar as dificuldades encontradas. Outra forma de avaliação do programa foi por meio das reuniões e encontros com os agricultores familiares, tais como a Troca de Saberes, para observar a percepção deles quanto ao que estava dando certo e ao que deveria ser melhorado. Observa-se que o programa mantinha constante aperfeiçoamento e buscava corrigir os problemas.

A principal modificação ocorrida no programa está relacionada às quantidades demandadas e a diversificação da pauta de compra, mesmo que não efetivadas. Este fato está relacionado a constância da presença dos produtos feijão, pó de café e banana, não exigindo modificações significativas entre os editais. O gráfico a seguir evidencia a relação de produtos demandados entre os anos de 2013 a 2015.

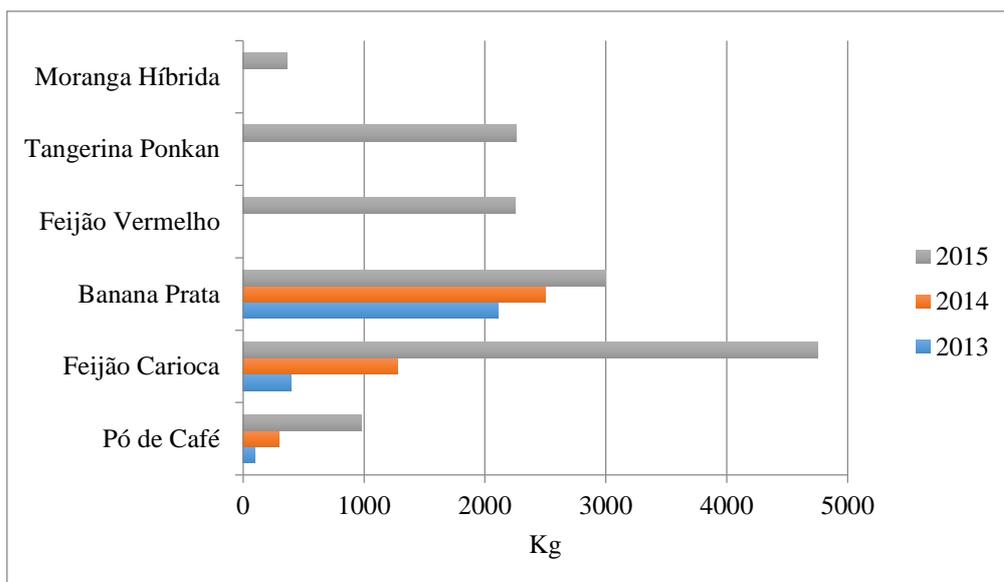


Figura 12: Evolução da demanda potencial da UFV via PAA Compra Institucional

Fonte: resultados da pesquisa.

Analisando-se a Figura 12, observa-se crescimento em quantidade e em variedade nos produtos demandados dos agricultores familiares por meio do PAA. Isto indica ganho de experiência e segurança no processo de compra institucional da UFV, possibilitando a abertura do leque de produtos e quantidades.

Interessante observar que para alguns produtos como o pó de café houve crescimento significativo de mais de 900% desde a primeira chamada pública. Para a banana o crescimento foi de quase 50%. Já o feijão carioca apresentou crescimento de aproximadamente 400%, entre as chamadas de 2014 e 2015, enquanto o feijão vermelho apresentou aumento de mais de 500% entre as chamadas de 2013 e 2015.

Em função do aumento da quantidade demandada ampliou-se o período em que os produtos eram servidos nas refeições. Inicialmente os alimentos eram servidos um sábado por mês, no segundo edital passou-se a fornecer um final de semana por mês, atualmente há fornecimento de produtos como o feijão uma semana inteira no mês.

Para os produtos que foram comercializados nas três Chamadas Públicas observou-se crescimento no preço de aquisição entre a chamada de 2013 e 2015 (Figura 13). O produto que teve maior crescimento neste quesito foi o pó de café, que passou de R\$ 11,00 para R\$ 14,99, crescimento de 36%. A banana prata também foi comercializada a um preço maior, um aumento de aproximadamente 21%. Também houve mudanças quanto ao limite individual de venda do agricultor familiar que passou de R\$ 8 mil para 20 mil.

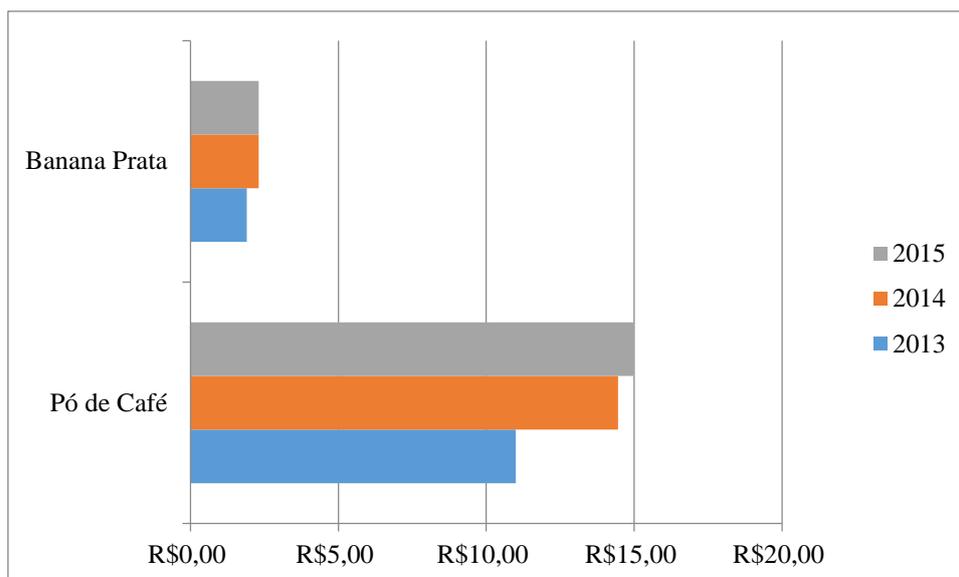


Figura 13: Preços de aquisição dos produtos do PAA

Fonte: resultados da pesquisa.

Estes resultados demonstram que a mudança na metodologia de coleta de preços para definir o preço de referência trouxe impacto aos preços do PAA-CI. Por meio da participação do CTA-ZM e da UNICAFS conseguiu definir preços que passem a representar melhor o contexto dos produtos desta categoria social na região. A Representante da AFA evidencia que o produto produzido pela agricultura familiar é diferenciado, demandando tratamentos culturais específicos e de alto custo. A UFV só passou a reconhecer esta peculiaridade a partir de pesquisas de preços com as organizações da agricultura familiar que possuem sistema de produção agroecológico, como pode ser observado nos depoimentos abaixo.

É tava bom, tava bom, mas no início, no início não era preço não...vai me desculpar mas, não tem jeito. E aí a gente enquanto agricultor familiar, produzir manual, produzir sem usar veneno, e competir com um negócio todo cheio de veneno, não tem jeito, é injusto. Querendo ou não, porque o que eu falo que aumenta muito o valor dos produtos do agricultor familiar é a mão de obra, e aí se você vai lá capinar o negócio de enxada, o cara vai lá com uma bomba, com aquele negócio lá e mete aquilo na terra lá e pronto e tá capinado. É uma competição injusta. Então não dá pra competir com esses preços (Representante da AFA).

Olha, esse ano (2015) teve preço bom. Porque eles fizeram uma pesquisa, não no mercado convencional, eles fizeram uma pesquisa do que se comercializava de produto agroecológico da região. Então eles olharam como que tava sendo comercializado por essas instituições que trabalham com um produto diferente, então eles olharam a partir desses preços (Representante da AFA).

Segundo relatos dos gestores entrevistados o preço do da agricultura familiar no PAA-CI geralmente é maior do que aquele cotado via licitação. Essa diferença pode estar relacionada à quantidade demandada pelo programa, considerada pequena, não

proporcionando economia de escala para o produtor, além do custo elevado com transporte e embalagem. A qualidade do produto também influencia no preço, no caso do pó de café, há uma diferença de aproximadamente 100% entre o preço do produto comprado convencionalmente e o do PAA, em virtude da alta qualidade exigida.

Outro avanço observado foi a busca de expandir o PAA para outros setores da universidade além do RU. Em 2015 a comissão chegou a construir uma Chamada Pública para fornecer gêneros alimentícios ao Laboratório de Desenvolvimento Humano e ao Laboratório de Desenvolvimento Infantil. Como a quantidade de alimentos era menor seria possível fornecer uma diversidade maior de produtos da agricultura familiar, tais como hortaliças, frutas, leguminosas e panificados. Entretanto, com a mudança de gestão este projeto não foi efetivado.

Os gestores públicos evidenciaram que a implantação do PAA trouxe mudanças na visibilidade da universidade, tanto em relação ao público interno, com a conscientização e valorização da importância da agricultura familiar, quanto a nível nacional, as Chamadas Públicas eram divulgadas pelos ministérios e a instituição aparece no mapa dos órgãos federais como compradores via PAA. Para o Gestor Governamental 1:

[...] essa questão da gente integrar mais com produtores, essa questão das pessoas entenderem os produtores, até a comunidade aqui interna, a importância das políticas públicas. A gente não tava ali por ser, não tenho nada contra a militância, mas a gente não tava como militante, a gente tava como defensor de política pública, a implantação dela numa instituição (Gestor Governamental 1).

Outra questão que mudou ao longo da implementação do programa está relacionado à sua concepção inicial. Quando foi construída a ideia era que a universidade pudesse dar um retorno ao município onde está localizada, dessa forma houve uma clara priorização dos agricultores familiares do município de Viçosa. Contudo, a partir da segunda chamada o preço se torna protagonista na classificação das propostas e o critério de ser do município passa a ser usado apenas no caso de desempate.

Uma mudança significativa e que trouxe novas perspectivas para o PAA foi a promulgação do Decreto nº 8.473, de 22 de junho de 2015. Apesar de não trazer modificações imediatas ao programa na universidade, criou-se uma perspectiva da continuidade do PAA e do aumento expressivo na quantidade de alimentos adquiridos por esta modalidade para o RU.

A maior Chamada Pública publicada em termos de valor de comercialização totalizou aproximadamente R\$ 46 mil. Segundo os entrevistados o RU consome quase R\$ 4 milhões de reais anualmente, neste sentido a obrigatoriedade de comprar 30% da agricultura familiar

implica em um gasto mínimo de R\$ 1,2 milhões com esta categoria, valor muito superior à soma total de gasto com as três chamadas de aproximadamente R\$ 57 mil.

Esta injeção de recursos na agricultura familiar tem potencial para dinamizar econômica e socialmente toda a região em torno da universidade. Entretanto, segundo os gestores, a universidade ainda não tem capacidade técnica e estrutural para trabalhar com essa demanda. Ainda não se sabe se a região terá produtos em quantidade e qualidade suficientes para atender às necessidades da universidade. Para eles pode haver oferta, mas a agricultura familiar ainda não é organizada para passar a fornecer tamanha quantidade de produtos já em 2016.

Apesar da potencialidade o preço também pode ser uma barreira, pois a universidade não recebe complementação de recursos para comprar via PAA, como os preços da agricultura familiar tendem a ser maiores que o da Central de Abastecimento de Hortifrutigranjeiros (CEASA), principalmente por produzirem em pequena escala, isto pode levar a um gasto muito superior ao suportado pela instituição.

O PAA no contexto da UFV foi um avanço em termos pragmáticos, por direcionar um montante de recursos à agricultura familiar, numa universidade tradicionalmente agrária, voltada a pesquisas com produtos tipo *commoditie*. Porém, a implementação do programa ainda não foi capaz de trazer mudanças na economia local/regional, uma vez que o recurso gasto nesta modalidade de compra foi muito baixo.

Entretanto, os gestores avaliam que foi relevante para os agricultores familiares que forneceram, pois abriram a oportunidade de venda a um novo mercado e criou expectativas quanto à ampliação da comercialização.

A implantação do programa na UFV trouxe avanços no sentido de apresentar uma alternativa de comercialização à agricultura familiar e incentiva-los a se capacitarem e melhorar seu processo produtivo. Todavia há ainda muitos percalços para efetivar esse mercado como motor de desenvolvimento local e regional.

As mudanças propiciadas pela política, como a mobilização dos agricultores familiares, a abertura de diálogo com as suas entidades representativas e a disseminação interna da importância da agricultura familiar podem gerar efeitos vindouros para o fortalecimento dessa categoria na região. Entende-se que o PAA mudou à medida que foi executado, neste sentido a implementação é percebida como um processo interativo de formulação, implementação e reformulação.

Verificou-se que ao longo do processo de implementação as ações foram avaliadas, se constituindo em um processo de aprendizado na implementação no programa, tal como defende Silva e Melo (2000). Observou-se que no processo de implementação do PAA na UFV a avaliação não tem sido realizada exclusivamente no final do processo político, mas acompanha os diferentes estágios do processo, para Frey (2000) essas ações conduzem a adaptações permanentes do programa e, com isso, propicia uma reformulação contínua da política.

Estas modificações mostram que há ainda espaço para estudos sobre o Programa de Aquisição de Alimentos na modalidade Compra Institucional. Esta modalidade é nova e ainda não está consolidada, pois está em constante modificação. As novidades que o Decreto 8.473 traz, tal como o PNAE, eleva a importância desta política pública e abre uma nova senda para trabalhos futuros, tanto de avaliações quanto de contribuições no sentido de propiciar novas dinâmicas nas instituições públicas e seu impacto para a agricultura familiar.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho buscou compreender como se deu a implementação do Programa de Aquisição de Alimentos, modalidade Compra Institucional, na Universidade Federal de Viçosa. **Num primeiro momento** procurou-se reconstruir a trajetória histórica das organizações de agricultores que forneceram ao programa e entender como se deu a inserção dos agricultores familiares no PAA.

Constatou-se que na trajetória e estrutura organizacional das organizações coletivas que acessaram o PAA foram importantes os vínculos estabelecidos pelos agricultores e suas organizações com entidades de assessoramento e apoio, tais como CTA-ZM, ITCP-UFV e EMATER-MG, que foram elos fundamentais para mobilizar os agricultores, divulgar o PAA, auxiliar na confecção das propostas e levar à universidade as demandas desta categoria social, exercendo papel de mediadores e prestando assessoria. A partir destas entidades foram estabelecidos contatos com os professores responsáveis pela concepção do programa, abrindo espaço para um maior diálogo entre a universidade e a agricultura familiar e suas representações. Demonstrando que a rede social em que estes agricultores estão inseridos no plano local influenciou no acesso à política pública do PAA.

Observou-se que desta forma os agricultores, por meio de suas organizações, conseguiram articular suas iniciativas com as oportunidades geradas pelo PAA, acompanhando seu processo de implementação. Constatou-se que, em função do programa, estão buscando estratégias de comercialização diferenciadas para obter uma melhor remuneração de seus produtos, escoar o excesso de produção e superar as barreiras encontradas para acessar e operacionalizar o PAA. Neste sentido estão visualizando formas de organização coletivas que procurem superar as dificuldades do associativismo e cooperativismo tradicional.

Por ser tratar de uma política de apoio à comercialização para a agricultura familiar o PAA exige regularidade de oferta e importante organização logística. Nesta perspectiva observou-se que o programa tem representando maior oportunidade para aqueles segmentos da agricultura familiar que possuem uma melhor estrutura produtiva e capacidade organizativa.

As experiências de comercialização via PAA têm fortalecido, mesmo que de forma incipiente, a comercialização a nível local e regional, se apresentando como uma importante ferramenta de fortalecimento e valorização da agricultura familiar. Têm possibilitado,

também, o fortalecimento das organizações coletivas e o aperfeiçoamento dos processos de planejamento e gestão, contribuindo para a ampliação da rede de relações sociais de cooperação e apoio.

A perspectiva de expansão do programa, inclusive para os demais campus da instituição, traz expectativas de transformar a realidade da agricultura familiar nas regiões onde a universidade está instalada, contribuindo para a segurança alimentar e nutricional dos estudantes e dos próprios agricultores. Apesar de ainda não se observar diversificação expressiva da produção para fornecimento ao programa, pode-se concluir que o incentivo propiciado pelo programa tem levado os agricultores, tradicionais produtores de café, a buscar alternativas de cultivo e até consórcios entre as culturas, conferindo maior segurança contra as recorrentes crises do mercado do café e consequente diversificação da produção.

A necessidade de ampliação da infraestrutura nas áreas rurais, tais como estradas, telefonia e internet ainda é um desafio para o programa, as quais podem potencializar os resultados já manifesto ou romper com barreiras importantes que bloqueiam o acesso e expansão das ações governamentais por meio das políticas públicas.

Apesar de suas limitações, denota-se que o PAA tem contribuído para o fortalecimento das condições socioeconômicas dos agricultores familiares, e para romper com a imagem de atraso associado ao rural. O programa fornece instrumentos que potencializam as atividades econômicas locais, notadamente as atividades agrícolas, valorizando o rural principalmente como um espaço de trabalho e geração de renda.

Em segundo plano a pesquisa buscou entender como se deu a implementação dessa política no contexto particular da Universidade Federal de Viçosa, quais atores e instituições estiveram envolvidos, o papel destes no programa e analisar como deu a formação da rede do PAA.

Os resultados mostraram que o arranjo institucional da rede do programa é composto pelos seguintes atores: gestores públicos vinculados a UFV, agricultores familiares e suas organizações, entidades de apoio e assessoramento, entidade de assistência técnica e extensão rural e movimentos sociais. O programa surgiu na universidade por meio de um grupo de professores que viram na compra da agricultura familiar uma forma de fomentar a economia local e incentivar o consumo de alimentos mais saudáveis dentro da universidade.

O engajamento de atores que já tinham familiaridade com as políticas públicas de segurança alimentar e com o contexto produtivo da agricultura familiar influenciou positivamente a emergência do programa na UFV. Constatou-se que essa relação de

conhecimento e envolvimento foi benéfica ao programa, uma vez que foi um fator determinante para a implantação do mesmo.

Constatou-se que a sociedade civil não teve papel relevante na concepção e implantação do programa na UFV. No entanto, este fato não quer dizer que a política não fosse do interesse dos movimentos. Embora no início os movimentos não tenham participado, outros atores, diretamente envolvidos com o programa, trouxeram seus aprendizados e vivências adquiridos com os agricultores familiares. Observou-se uma tentativa de incorporar estes movimentos à política na última Chamada Pública através de parceria com o CTA-ZM e UNICAFS, essa abertura possibilitou a participação dessas organizações na gestão social do programa, este fato foi primordial para incorporar algumas pautas reivindicadas pelos agricultores ao programa.

A integração entre várias instituições e atores em torno do PAA tem favorecido não só o fortalecimento do programa, mas também das organizações coletivas dos agricultores familiares, possibilitando a construção de uma política integrada.

A composição interna do programa foi feita de forma a abarcar a maioria dos setores que teriam papel na sua execução. Observou-se que a comissão constituída para formular e coordenar a implementação do programa assume um caráter de intersetorialidade ao apresentar uma composição com atores com diferentes olhares sobre o processo de operacionalização do programa, contribuindo para sua efetividade.

Embora o PAA da UFV tenha se apresentado como um programa público relevante no apoio à comercialização dos alimentos da agricultura familiar, a contribuição dessa iniciativa na promoção do desenvolvimento local e regional ainda é incipiente, requerendo mudanças e aperfeiçoamento. Foram encontradas barreiras à operacionalização do programa, relacionadas, principalmente, a inexperiência no processo de compra via Chamada Pública, desconhecimento da realidade produtiva da agricultura familiar na região e dificuldade da instituição em adequar seus processos de compra às especificidades da agricultura familiar. Essas barreiras também são desafios que outras instituições governamentais devem considerar ao implantar o programa.

Resguardado os problemas e desafios na operacionalização, a análise realizada neste trabalho se mostra importante por trazer contribuições a literatura, ao elencar os principais desafios e as potencialidades que os gestores públicos e as organizações da agricultura familiar enfrentaram para consolidar o Programa de Aquisição de Alimentos na modalidade analisada. A pesquisa também contribui para o campo de análise de políticas públicas, ao

apresentar o contexto local de implementação de uma política pública construída de cima para baixo. Também poderá colaborar com sua implantação nas demais 66 Instituições Federais de Ensino espalhadas pelo País e em seus diversos campus. Sobretudo após a publicação do Decreto nº 8.473, de 22 de junho de 2015, que instituiu a obrigatoriedade de compra mínima de 30% nos órgãos da administração pública federal, contribuindo para a promoção do desenvolvimento rural e local e para o fortalecimento dessa categoria social.

Por fim, este trabalho contribuiu com as discussões das políticas públicas voltadas para a agricultura familiar, destacando a implementação do PAA no contexto da UFV. Como a modalidade Compra Institucional ainda é recente esta pesquisa preenche a lacuna teórica da escassez de estudos sobre esta modalidade e contribui para o aperfeiçoamento dos processos de comercialização da universidade com os agricultores familiares e suas organizações, bem como estimula outros estudos mais aprofundados sobre o tema. Seria importante dar continuidade a esta pesquisa para obtenção de informações mais aprofundadas sobre as diferentes fases do ciclo político. Um conjunto de temáticas se abre para posteriores estudos, como a análise das relações no interior do programa, as relações de poder e hierarquia, como a rede conformada para implementar o programa influenciou o seu desenvolvimento, a contribuição do programa para os agricultores beneficiados e para os consumidores dos alimentos e sua avaliação enquanto política pública.

9 REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. Entre Deus e o diabo: mercados e interação humana nas ciências sociais. **Tempo Social**, São Paulo, v. 16, n. 2, p. 35-64, 2004.

_____. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. São Paulo: Hucitec / ANPOCS / UNICAMP, 296 p., 2007.

ABRAMOVAY, R.; CAMARANO, A. A. Êxodo rural, envelhecimento e masculinização no Brasil: panorama dos últimos cinquenta anos. **Revista Brasileira de Estudos da População**, Brasília, v. 15, n.2, p. 45-66, 1998.

ALVES, M. A. A "conquista da terra": (re) produção social e (re) construção histórica entre agricultores familiares do município de Araponga-MG. **Mana**, v. 12, n. 2, p. 269-283, 2006.

ANDRADE JÚNIOR, R. C. **O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): o caso da Cooperativa Agropecuária Regional de Pequenos Produtores de Mafra (COOARPA)**. 2009. 116f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural), Faculdade de Ciências Econômicas, UFRGS, Porto Alegre, 2009.

ANDREWS, C. W. Anti-poverty policies in Brazil: reviewing the past ten years. **International Review of Administrative Sciences**, v. 70, n. 3, p. 477-488, 2004.

BARBOSA, J. S. **Agroecologia e Gênero: a construção de um 'Novo Horizonte' em Araponga – MG**. 2004. 92f. Dissertação (Mestrado em Economia Doméstica), Departamento de Economia Doméstica, UFV, Viçosa, 2004.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2010.

BAVARESCO, P. A.; MAURO, F. Agricultura familiar brasileira no Programa Nacional de Alimentação Escolar: garantia de mercado aos agricultores e de segurança alimentar e nutricional aos alunos da rede pública de ensino. **Fórum de especialistas: Programas de Alimentação Escolar para América Latina e Caribe**. Santiago, 2012.

BECKER, C.; SACCO DOS ANJOS, F. **Segurança alimentar e desenvolvimento rural: limites e possibilidades do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA), em municípios do sul gaúcho**. *Segurança Alimentar e Nutricional*, v. 17, p. 61-72, 2010.

BELIK, W. **O Programa Nacional de Alimentação Escolar como Instrumento de Promoção do Desenvolvimento Local**. Disponível em: <<http://www.escoladegestores.inep.gov.br/downloads/artigos/PNAE/PNAE>>. Acesso em 20/02/2015.

BIANCHINI, V. Políticas diferenciadas para agricultura familiar. **Conjuntura Econômica**, (Fundação Getúlio Vargas), Rio de Janeiro, v. 59, p. 53-55, 2005.

BORGES, J. G. **A Universidade Federal de Viçosa no século XX**. Viçosa: UFV, Imprensa Universitária, 2000.

BRASIL. Decreto Presidencial nº 1.946, de 28 de junho de 1996. Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 01 jul. 1996. seção 1, p. 1854.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. **Programa de Aquisição de alimentos**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/>>. Acesso em 16 de mar. 2015.

BRASIL. **Programa de Compra Institucional fortalece a agricultura familiar**. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2015/10/programa-de-compra-institucional-fortalece-a-agricultura-familiar>>. Acesso em: 13 Dez. 2015.

BUAINAIN, A. M. **Agricultura familiar, agroecologia e desenvolvimento sustentável: questões para debate**. Brasília: IICA, 2006.

BUAINAIN, A. M.; GARCIA, J. R. Agricultura Familiar e Transformações Recentes do Mercado. In: DOULA, Sheila Maria et al. **A agricultura familiar em face das transformações na dinâmica recente dos mercados**. Viçosa: Suprema Gráfica e Editora, 2014. p. 89-126.

BUAINAIN, A. M.; ROMEIRO, A.; GUANZIROLI, C. E. . Agricultura Familiar e novo mundo rural. **Sociologias** (UFRGS), Porto Alegre, v. 5, n.10, p. 312-347, 2003.

BUAINAIN, A. M.; SABATTO, A.; GUANZIROLI, C. E. Agricultura familiar: um estudo de focalização regional. In: XLII Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural - 25 a 28/07/2004, 2004, Cuiabá/MT. **Anais XLII Congresso da SOBER**, Brasília, 2004.

CAMARGO, R. A. L.; BACCARIN, J. G.; SILVA, D. B. P. O papel do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no fortalecimento da agricultura familiar e promoção da segurança alimentar. **Temas de Administração Pública**, v. 8, n.2, 2013.

CAMPOS, A. P. T. **“Conquistas de terras em conjunto”**: redes sociais e confiança – a experiência dos agricultores e agricultoras familiares de Araponga-MG. 2006. 102f. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural), Departamento de Economia Rural, UFV, Viçosa, 2006.

_____. **Redes sociais, organizações e políticas públicas**: interfaces na agricultura do município de Araponga, Zona da Mata de Minas Gerais. 2014. 195f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade), Instituto de Ciências Sociais e Humanas, UFRJ, 2014.

CÂNDIDO, A. **Os parceiros do Rio Bonito: estudo sobre o caipira paulista e a transformação dos meios de vida**. 7. ed. São Paulo: Livraria Duas Cidades, 2001.

CARDOSO, I. M.; SOUZA, H. N.; BONFIM, V. R.; SOUTO, R. L.; OLIVEIRA, G. B. Experimentação participativa com sistemas agroflorestais por agricultores familiares: espécies arbóreas utilizadas. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA, 2., 2004, Belo Horizonte. **Anais...** Belo Horizonte: UFMG, 2004. 1 CD-ROM.

CERQUEIRA, P. S.; ROCHA, A. G.; COELHO, V. P. Agricultura familiar e políticas públicas: algumas reflexões sobre o Programa de Aquisição de Alimentos no estado da Bahia. **Revista Desenharia**, v. 3, p. 55-78, 2006.

CÉSAR, A. S.; BATALHA, M. O. Biodiesel production from castor oil in Brazil: A difficult reality. *Energy Policy*, v. 38, n. 8, p. 4031-4039, ago. 2010.

CHMIELEWSKA, D.; SOUZA, D.; LOURETE, A. A. **O Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) e as Práticas dos Agricultores Participantes Orientadas ao Mercado**: Estudo de Caso no Estado de Sergipe. Brasília: IPEA, 2010.

CLINE, K. D. 2000. Defining the Implementation Problem: Organizational management versus cooperation. **Journal of Public Administration Research and Theory**, Oxford, v. 10, n. 3, p. 551-571.

CORRÊA, F. C. M. **Programa de Aquisição de Alimentos (PAA):** uma comparação entre dois Estados do Brasil. 2008. 80f. Dissertação (Mestrado em Agronegócios), Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária, UNB, Brasília, 2008.

CRUZ, T. B.; ALVARENGA, S. C. A.; CARMO, M. I.; SILVA, A. R. (Coords). **Retrato social de Viçosa 2007**. Viçosa, MG: CENSUS, 2008.

CTA 2015. **Ata da COOFA é elaborada em Araponga**. Disponível em <<http://www.ctazm.org.br/noticia/380>>. Acesso em 28 Nov. 2015.

CTA. 2002. **Revista 15 anos CTA**. Viçosa: CTA.

CTA. **Diagnóstico dos empreendimentos de economia solidária em Araponga, Divino e Espera Feliz**. 2009. Disponível em: <http://www.ctazm.org.br/arquivos_internos/publicacoes/DiagnosticodosEmpreendimentosdeEconomiaSolidariadeAraongaDivinoeEsperaFeliz2009.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2015.

CTA. Sistematização do programa de envolvimento local de Espera Feliz – MG. Relatório Final, 2007.

CUNHA, C. G. S. **Avaliação de políticas públicas e programas governamentais:** tendências recentes e experiências no Brasil. Secretaria de Coordenação e Planejamento/RS, 2006.

CUNHA, W. A. **Efeitos dos programas governamentais de aquisição de alimentos para a agricultura familiar no contexto local**. 2015. 150f. Dissertação (Mestrado em Administração), Departamento de Administração e Contabilidade, UFV, 2015.

CURRALERO, C. B.; SANTANA, J. A. Programa de Aquisição de Alimentos nas regiões Sul e Nordeste. In: VAITSMAN, J.; PAES-SOUSA, R. (Orgs.). **Avaliação de políticas e programas do MDS:** resultados, segurança alimentar e nutricional. Brasília: MDS, 2007. 412 p.

CUT/CONTAG. Desenvolvimento Sustentável na Zona da Mata Mineira. Série Experiências v. 4, São Paulo: CUT/CONTAG, 1998.

DELGADO, G. C. A questão agrária no Brasil, 1950-2003. **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília: IPEA, p. p51-90, 2005.

DELGADO, G. C.; CONCEIÇÃO, J. C. P. R da; OLIVEIRA, J. J. Relatório de Avaliação do Programa de Aquisição de Alimentos - PAA. **Cadernos do CEAM** (UnB), v. 6, p. 11-40, 2006.

DELGADO, N. G. Políticas diferenciadas de desenvolvimento rural no Brasil. Rio de Janeiro: IICA, 1989 (relatório de pesquisa).

DEVES, O. D.; FILIPPI, E. E. A segurança alimentar e as experiências das políticas agro-alimentares locais no fortalecimento da agricultura familiar. In: 9º Congresso Internacional de la Red SIAL, 2008, Mar del Plata, Argentina. **Anais...**, 2008.

DEVES, O. D.; RAMBO, A. G.; FILIPPI, E. E. **A dinâmica das políticas públicas e das organizações locais em processos de desenvolvimento rural:** o caso do Programa de Aquisição de Alimentos no município de São Pedro do Butiá (RS). In: 48º Congresso da

SOBER - Tecnologias, Desenvolvimento e Integração Social, 2010, Campo Grande (MS). **Anais...**, 2010.

DIAS, T. F.; NUNES, E. M.; TORRES, F. L.; TORRES, A. C. M. O Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) como estratégia de inserção socioeconômica: o caso do Território da Cidadania Sertão do Apodi (RN). **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Taubaté, v. 9, n. 3, p. 100-129, set./dez. 2013.

DORETTO, M.; MICHELLON, E. Avaliação dos Impactos Econômicos, Sociais e Culturais do Programa de Aquisição de Alimentos no Paraná. In: Flávio Borges Botelho Filho / Amauri Daros de Carvalho. (Org.). **Avaliação de Políticas de Aquisição de Alimentos**. 27 ed. Brasília: UnB / CEAM / NER, 2007, v. 7, p. 107-138.

DUARTE, D. N.; DIAS, M. M. Rede de comercialização, políticas públicas e mudanças na ação extensionista: o caso de Iconha-ES. **Extensão Rural**, v. 19, p. 105-136, 2012.

FARAH, M. F. S. Administração pública e políticas públicas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 3, p. 813-836, maio/jun. 2011.

FLIGSTEIN, N. O mercado enquanto política: Uma abordagem político-cultural às instituições de mercado. In: MARQUES, R.; PEIXOTO, J. (org.). **A Nova sociologia econômica**. Oeiras: Celta, Portugal, 2003. P. 195-227.

_____. **The architecture of markets: an economic sociology of 21st century capitalist societies**. Princeton: Princeton University Press, 2001.

FREITAS, A. F. **A construção social do cooperativismo de crédito rural solidário na Zona da Mata Mineira**. 2011. 169f. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural), Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2011.

FREITAS, A. F.; FREITAS, A. F.; COELHO, F. M. G.; DIAS, M. M. Implicações da constituição de organizações formais para o acesso a políticas públicas. **Revista Isegoria – Ação Coletiva**, Viçosa/MG, ano 1, v.0 1, p. 82-99, mar./ago. 2011.

FREY, K. Políticas Públicas: Um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, nº 21, jun. 2000.

FUSCALDI, K. C. Políticas de apoio à agricultura familiar: uma análise do Programa de Aquisição de Alimentos - PAA. **Sociedade e Desenvolvimento Rural**, v. 4, p. 117-132, 2010.

GAZOLLA, M.; SCHNEIDER, S. Qual “fortalecimento” da agricultura familiar: uma análise do Pronaf crédito de custeio e investimento no Rio Grande do Sul. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 51, n. 1, p. 45-68, Piracicaba, 2013.

GHIZELINI, A. A. M. Políticas Públicas de Segurança Alimentar como processo de intervenção direta na produção e no consumo de alimentos no Brasil. In: VII Congresso Latino Americano de Sociologia Rural, 2006, Quito. **Anais do VII Congresso Latino Americano de Sociologia Rural**, 2006.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2010.

GIÚDICE, J. Z. A. D. **Programa de Assistência Estudantil da Universidade Federal de Viçosa/MG: repercussões nos indicadores acadêmicos e na vida pessoal, familiar e social dos beneficiários**. 2013. 156f. Dissertação (Mestrado em Economia Doméstica), Departamento de Economia Doméstica, UFV, Viçosa, 2013.

- GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v.35, n.2, p. 57-63, mar./abr. 1995.
- GRANOVETTER, M. Ação econômica e estrutura social: o problema da imersão. **Revista de Administração de Empresas**, v. 6, n. 1, art. 9, jan./jun. 2007.
- GRAZIANO DA SILVA, J. **Fome Zero: A experiência brasileira**. José Graziano da Silva; Mauro Eduardo Del Grossi; Caio Galvão de França (orgs.). Brasília: MDA, 2010.
- GRISA, C. As redes e as instituições do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 6, n. 2, 2010.
- _____. Desenvolvimento local, políticas públicas e meios de vida: uma análise do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). In: CONGRESSO DA SOBER, 47. **Anais...** Porto Alegre. 2009.
- GRISA, C.; SCHNEIDER, S. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e Estado no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 52, Supl. 1, p. S125-146, 2014.
- GUANZIROLI, C. E. et al. Novo retrato da agricultura familiar: O Brasil redescoberto. In: GUANZIROLI, C. E. et al. **Agricultura Familiar e reforma agrária no século XXI**. Rio de Janeiro, Garamond, 2001.
- GUARESCHI, A. **A operacionalização da política de segurança alimentar: o caso do Programa de Aquisição de Alimentos em Tenente Portela, RS**. 2010. 113f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural), Faculdade de Ciências Econômicas, UFRS, Porto Alegre, 2010.
- GURZA, A.; ISUNZA, E. A trama da crítica democrática: da participação à representação e à *accountability*. **Lua Nova**, São Paulo, n.84, p. 353-364, 2011.
- HALL J.; MATOS, S.; SEVERINO L.; BELTRÃO N. Brazilian biofuels and social exclusion: established and concentrated ethanol versus emerging and dispersed biodiesel. **Journal of Cleaner Production**, v. 17, p. 77–85, nov. 2009.
- HESPANHOL, R. A.M. **Produção familiar: perspectivas de análise e inserção na microrregião geográfica de Presidente Prudente**. 2000. 264 F., Tese (Doutorado em Geografia), UNESP, Rio Claro, 2000.
- HOWLETT, M.; RAMESH, M. **Studying Public Policy: Policy cycles and policy subsystems**. Oxford: Oxford University, 1995.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo agropecuário 2006: resultados preliminares**, IBGE, 2015. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/>>. Acesso em 15 de mar. 2015.
- INSTITUTO CIDADANIA. **Projeto Fome Zero: uma proposta de política de segurança alimentar para o Brasil**. 2001.
- JANN, W.; WEGRICH, K. The Theories of the policy cycle. In: FISHER, F.; MILLER, G. J.; SIDNEY, M. S. **Handbook of policy analysis: theory, and methods**. [S.l.]: CRC 160 Press, 2007.
- KAGEYAMA, A. A.; BERGAMASCO, S. M. P. P.; OLIVEIRA, J. R. A. de. Uma tipologia dos estabelecimentos agropecuários do Brasil a partir do Censo de 2006. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 51, n. 1, p. 105-122, Piracicaba, 2013.

- KAGEYAMA, A. Diversificação das rendas nos domicílios agrícolas no Brasil, 1992 e 2001. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 12, n. 1, jan./jun. 2013, p. 65-86.
- LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas**. Belo Horizonte: Artmed; UFMG, 1999.
- LONG, N. **Development sociology: actor perspectives**. London and New York: Routledge, 2001.
- LOPES JÚNIOR, E. As potencialidades analíticas da nova sociologia econômica. **Sociedade e Estado**, v. 17, n. 1, p. 39-62, 2002.
- LOPES, M. F. **O sorriso da paineira: construção de gênero na Universidade Rural**. Rio de Janeiro, 1995.
- MACIEL, L. R. **Mercado Institucional de Alimentos: Potencialidades e Limites para a Agricultura Familiar**. 2008. 115f. Dissertação (Mestrado em Agronegócios), Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária, Universidade de Brasília, Brasília, 2008.
- MAGALHÃES, A. M.; SOARES, A. Os impactos do PAA-Leite sobre o Preço, a Produção e a renda da Pecuária Leiteira. **Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate**, Brasília, n. 3, p. 2006.
- MARIOTO, A.; HESPANHOL, R. A. M. Redes e instituições no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). **Revista Formação**, n. 21, v. 2, 2014, p. 3-22.
- MARQUES, E. C. L. Os mecanismos relacionais. **Revista brasileira de ciências sociais/ANPOCS**. v. 22, n. 64, 2007.
- _____. Rede sociais e instituições na construção do estado e da sua permeabilidade. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 14, n. 41, out. 1999. p. 45-67.
- _____. **Redes sociais, instituições e atores políticos no Governo da Cidade de São Paulo**. São Paulo: Ed. Anablume: FAPESP, 2003.
- MARQUES, P. E. M.; MOAL, M. F.; ANDRADE, A. G. F. Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no estado de São Paulo. **Ruris**, v. 8, n. 1, mar. 2014, p. 63-89.
- MATTAR, F. N. **Pesquisa de marketing: metodologia, planejamento**. São Paulo: Atlas, 2005. v.1, 348p.
- MATTEI, L. Políticas de apoio ao desenvolvimento da agricultura familiar no Brasil: o caso recente do Pronaf. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 38, n. 1, p. 143-158, 2007b.
- _____. Políticas públicas de combate à fome: o caso do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar no estado de Santa Catarina. **Sociedade e Desenvolvimento Rural**. v. 1, n. 1, 2007c.
- _____. Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA): antecedentes, concepção e composição geral do Programa. **Cadernos do CEAM (UnB)**, v. 7, p. 33-44, 2007a.
- MAYER, A. C. A importância dos quase grupos no estudo das sociedades complexas. In: FELDMAN-BIANCO, B. (Org.) **Antropologia das sociedades contemporâneas: métodos**. São Paulo: Global, 1987. P. 127-158.
- MDS. **Compra Institucional**. Disponível em <<http://mds.gov.br/assuntos/seguranca-alimentar/programa-de-aquisicao-de-alimentos-paa/programa-de-aquisicao-de-alimentos/compra-institucional>>. Acesso em 23 de Nov. 2015.

- MELLO, C. J. H. de. **Focalização de Políticas Públicas: teoria e prática**. 2004. 134f. Dissertação (mestrado). Programa de Pós- Graduação do Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2004.
- MELLO, C. J. H. **Focalização de Políticas Públicas: teoria e prática**. 2004. 134f. Dissertação
- MIELITZ NETTO, C.G.A. Agricultura familiar no contexto das políticas públicas brasileiras. In: MANZANAL, M. e NEIMAN, G. **Las agriculturas familiares del Mercosur: trayectorias, amenazas y desafíos**. Buenos Aires: CICCUS, 2010, p. 61-77.
- MIRANDA, C.; SILVA, H. **Concepções da ruralidade contemporânea: as singularidades brasileiras**. Brasília: IICA, Série Desenvolvimento Rural Sustentável, v. 21, 2013. 476p.
- MORESI, E. **Metodologia de Pesquisa**. Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2003.
- MÜLLER, A. L. **A construção das políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: o caso do Programa de Aquisição de Alimentos**. 2007. 132f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural), Faculdade de Ciências Econômicas, UFRGS, Porto Alegre, 2007.
- MÜLLER, A. L.; FIALHO, M. A. V.; SCHNEIDER, S. A inovação institucional e a atuação dos atores locais na implementação do Programa de Aquisição de Alimentos no Rio Grande do Sul. **Sociedade e Desenvolvimento Rural**, Brasília, UnB, v. 1, n. 1, 2007.
- MÜLLER, A. L.; SILVA, M. K.; SCHNEIDER, S. A construção de políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: o Programa de Aquisição de Alimentos. **Revista Estudos Sociedade e Agricultura** (UFRJ), Rio de Janeiro, v. 20, p. 139, 2012.
- NASCIMENTO, S. Reflexões sobre a intersectorialidade entre as políticas públicas. *Serviço Social e Sociedade*, n. 101, p. 95-120, jan./mar. 2010.
- NAVARRO, Z.; PEDROSO, M. T. M. **Agricultura familiar: é preciso mudar para avançar**. Texto para discussão 42. Brasília (DF): Embrapa Informação Tecnológica, 2011. 248p.
- NEHRING, R.; MACKAY, B. **Scaling up Local Development Initiatives: Brazil's Food Acquisition Programme**, IPC-IG Working Paper, No. 106. Brasília, International Policy Centre for Inclusive Growth, 2013.
- NEVES, D. P. Agricultura familiar: quantos ancoradouros!. In: FERNANDES, B. M; MARQUES M. I. M.; SUZIKI, J. C. (Org.). **Geografia Agrária: teoria e poder**. São Paulo: Expressão Popular, 2007.
- OLIVEIRA, B. E. R. Desenvolvimento Rural Sustentável e as condições de vida dos agricultores familiares na Zona da Mata Mineira: os casos comparados de Tombos e Araponga. 2014. 179f. Tese (Doutorado em Ciências Ambientais), UFG, 2014.
- PCD. **Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários**. Disponível em <<http://www.pcd.ufv.br/>>. Acesso em 28 nov. 2015.
- PERACI, A. S.; BITTENCOURT, G. A. Agricultura familiar e os programas de garantia de preços no Brasil: O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). In: SILVA, J. G.; GROSSI, M. E. D.; FRANÇA, G. (Orgs.). **Fome Zero: A experiência brasileira**. Brasília: MDA, 2010.
- PEREIRA, M. E. P. G.; LOURENZAN, A. E. B. S. Desafios e perspectivas do Programa de Aquisição de Alimentos no município de Tupã – SP. **Ciência e Natura**, v. 36, n.2, mai./ago. 2014, p. 230-240.

- PINTO, S. G. **Relações entre família, trabalho e lazer: o caso dos professores da Universidade Federal de Viçosa**. 2008. 82f. Dissertação (Mestrado em Economia Doméstica)-Departamento de Economia Doméstica, UFV, 2008.
- PIRES, A. P. Amostragem e pesquisa qualitativa: ensaio teórico e metodológico. In: Poupart J, Deslauriers JP, Groulx LH, Lapemère A, Mayer R, Pires AP, organizadores. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Editora Vozes; 2008. p. 154-211.
- PIRES, M. L. L. Extensão rural e cooperativismo: o que há de novo nessa relação? **Jornadas Nacionales de Extensión Rural**, v. 15, p. 6-8, ou. 2010. Argentina, 2010.
- POUSA, G. P. A. G.; SANTOS, A. L. F.; SUAREZ, P. A. Z. History and policy of biodiesel in Brazil. **Energy Policy**, v. 35, n.11, p. 5393-5398, nov. 2007.
- POWEL, W. Nether market nor hierarchy: Network forms of organization. In: STAW, B. M.; CUMMINGS, L. L. **Research in Organizational Behavior**, 12, JAI Press.
- RESENDE, T. C.; GAVA, R.; CIRINO, J. F.; SILVA, E. A. Entre o potencial de transformação local e os entraves do Programa de Aquisição de Alimentos na cidade de Viçosa-MG. **Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa, v. 4, p. 399-419, 2012.
- RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- ROCHA, E. A. Constituição cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social: avanços e desafios. **20 anos da constituição cidadã: avaliação e desafio da seguridade social**. Anfip, Brasília, 2008.
- RODRIGUES, E. R, et al. Avaliação econômica de sistemas agroflorestais implantados para recuperação de reserva legal no Pontal do Paranapanema, São Paulo. **Revista Árvore**, 31.5, 2007, p. 941-948.
- RUA, M. G. **Análise de políticas públicas: conceitos básicos**. Mimeo, 19 p., 1997.
- SABATIER, P. A.; MAZMANIAN, D. A. La implementación de la política pública: un marco de análisis. In: VAN METER, D. S.; VAN HORN, C. E.; REIN, M.; RABINOVITZ, F. F.; ELMORE, R. (orgs.). **La implementación de las políticas**. México: Miguel Angel Porrúa, 1996.
- SACCO DOS ANJOS, F.; BECKER, C. Agricultura Familiar e Mercados Institucionais: O desenvolvimento como liberdade. **Revista Econômica do Nordeste**, v. 45, p. 92-201, 2014.
- SALGADO, R. J. S. F. S.; SILVA, E. A. Estimação da cobertura do Programa de Aquisição de Alimentos para os municípios brasileiros. In: 39º Encontro da ANPAD, 2015, Belo Horizonte. **Anais...**, Belo Horizonte, 2015.
- SALGADO, R. J. S. F.; DIAS, M. M. Análise da influência do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) sobre a qualidade de vida de agricultores familiares do município de Viçosa/MG. **Revista Perspectivas em Políticas Públicas**, v. 6, n. 11, 2013.
- SARAVIA, E. Introdução à Teoria da Política Pública. In: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. **Políticas Públicas**. Brasília: ENAP, 2006.
- SCHNEIDER S., CAZELLA, A. A. e MATTEI, L. Histórico, caracterização e dinâmica recente do Pronaf – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. In: SCHNEIDER, S.; KUNRATH SILVA, M.; MORUZZI MARQUES, P. E. (Orgs.). **Políticas públicas e participação social no Brasil rural**. Porto Alegre-RS, Editora da UFRGS, 2004, 252p., p. 21-49. (Série Estudos Rurais).

SCHNEIDER, S. **Sementes e brotos da transição:** inovação, poder e desenvolvimento em áreas rurais do Brasil (IPODE). Projeto Edital MCT/CNPq 15/2007.

_____. Teoria social, agricultura familiar e pluriatividade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, nº 51, fev. 2003.

SCHNEIDER, S.; SHIKI, S.; BELIK, W. Rural Development in Brazil: overcoming inequalities and building new markets. *Rivista di Economia Agraria*, v. LXV, p. 226-259, 2011.

SILVA, E. R. A. Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar: **Relatório Técnico das Ações Desenvolvidas no Período 1995/1998**. Brasília: IPEA (Texto para discussão, 0664). 46 p., Brasília, 1999.

SILVA, J. G.; GROSSI, M. E. D.; FRANÇA, G. (Orgs.). **Fome Zero: A experiência brasileira**. Brasília: MDA, 2010.

SILVA, M. G. **Políticas públicas de desenvolvimento rural e organizações de agricultura familiar no município de Espera Feliz-MG**. 127f. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural). Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2010.

SILVA, M. G.; DIAS, M. M.; SILVA, S. P. Relações e estratégias de (des)envolvimento rural: políticas públicas, agricultura familiar e dinâmicas locais no município de Espera Feliz (MG). **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 52, p. 229-248, 2014.

SILVA, M. O. S. Pobreza, desigualdade e política pública: caracterizando e problematizando a realidade brasileira. **Katálysis**, Florianópolis, v. 13, n. 2, jul./dez. 2010.

SILVA, M.; SILVA, S. Para além do acesso: uma análise da relação entre mercados institucionais e empreendimentos de economia solidária no meio rural. **Mercado de Trabalho – conjuntura e análise**, ano 16, n. 49, p. 87-93, nov. 2011.

SILVA, P. L. B.; MELO, M. A. B. O processo de implementação de políticas públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação de programas e projetos. **Caderno NEPP/UNICAMP**, Campinas, n. 48, 2000, p. 1-16.

SILVEIRA, T. A. S.; MELO, R; J.; DIAS, E. C.; OLIVEIRA, P. M. C. Programa Certifica Minas Café como ferramenta estratégica na produção de café em Minas Gerais. 8º Simpósio de Pesquisa dos Cafés do Brasil, 2013, Salvador. **Anais...** Salvador, 2013.

SILVESTRE, L. H. A.; CALIXTO, J. S.; RIBEIRO, A. E. M. Mercados locais e políticas públicas para a agricultura familiar: em estudo de caso no município de Minas Novas, MG. In: XLIII Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 2005, Ribeirão Preto. **Anais do XLIII Congresso da SOBER**, Brasília, 2005.

SIMÃO, G. L. **Capital Social e desenvolvimento local:** análise do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em quatro municípios da Zona da Mata de Minas Gerais. 2014. 134f. Dissertação (Mestrado em Administração), Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2014.

SIMÃO, G. L.; SILVA, E. A.; SILVEIRA, S. F. R. Grau de cobertura do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) junto aos agricultores familiares do estado de Minas Gerais. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 52, n. 3, Piracicaba, 2014.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

SOUZA, H. N. de. **Sistematização da experiência participativa com sistemas agroflorestais: rumo à sustentabilidade da agricultura familiar na zona da mata mineira**. Tese de Doutorado, Universidade Federal de Viçosa, 2006.

SOUZA, P. M.; BARBE, L. C. Desigualdades regionais na distribuição dos financiamentos do Pronaf: uma análise do período de 1998 a 2012. **Revista Econômica do Nordeste**, v. 45, p. 31-43, 2014. Suplemento.

SPAROVEK, G. *et al.* Estudo comparativo das diferentes modalidades do PAA – Região Nordeste. **Revista Cadernos de Estudos – Desenvolvimento Social em Debate**, Brasília, n. 5, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2007.

STEINER, P. **A sociologia econômica**. São Paulo: Atlas, 2006.

SWEDBERG, R. Sociologia Econômica: hoje e amanhã. **Tempo Social**. v. 16 n.2, 2004, p. 7-34.

TEIXEIRA, E. C. O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. **Revista AATR**, 2002.

TORRES, I. C.; RODRIGUES, L. M. O trabalho das mulheres no sistema produtivo da várzea amazônica. In: SCOTT, Parry; CORDEIRO, Rosineide e MENEZES, Marilda. (Orgs). **Gênero e geração em contextos rurais**. Ilha de Santa Catarina, Ed. Mulheres, 2010, p. 233-252.

TRICHES, R. M.; SCHNEIDER, S. Alimentação escolar e agricultura familiar: reconectando o consumo à produção. **Saúde e Sociedade** (USP. Impresso), São Paulo, v. 19, p. 933-945, 2010.

UFV. **Relatório de atividades 2015**, base 2014. 2015a Disponível em <http://www.novoscursos.ufv.br/proreitorias/ppo/www/files/docs/relatorio_atividades_2015-2014.pdf>. Acesso em 25 de Nov. de 2015.

UFV. **UFV lança chamada pública para Programa de Aquisição de Alimentos**. 2015b Disponível em: <https://www2.dti.ufv.br/ccs_noticias/scripts/exibeNoticia.php?codNot=20140>. Acesso em 25 nov. 2015.

VOGT, S. P. C. **A construção social do mercado institucional de alimentos: estudo de caso do programa de aquisição de alimentos na região de celeiro – RS**. 2009. 170f. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural), Departamento de Ciências Rurais, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2009.

WANDERLEY, M. N. B. **O mundo rural como um espaço de vida: reflexões sobre a propriedade da terra, agricultura familiar e ruralidade**. Porto Alegre: UFRGS, 2009.

WILKINSON, J. **Mercados, redes e valores: o novo mundo da agricultura familiar**. Porto Alegre: UFRGS, 2008.

_____. Sociologia econômica, a teoria das convenções e o funcionamento dos mercados: inputs para analisar os micro e pequenos empreendimentos agroindustriais no Brasil. In: **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 23, n. 2, 2002, p. 805-824.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. trad. Daniel Grassi. 4ª ed. ISBN: 9788577806553. Porto Alegre: Bookman, 2010. 176f.

ANEXO

Anexo A: Ato de nomeação da Comissão do PAA

ATO Nº 034/PCD/2014 DE 17/07/2014 - A Pró-Reitora de Assuntos Comunitários da Universidade Federal de Viçosa, no uso de suas atribuições, conferidas pela Portaria 0563/2011 de 31/05/2011, publicada no Diário Oficial da União de 1/06/2011, considerando a competência delegada pela Portaria 0882/2008, Resolve: nomear os servidores **SILVIA ELOIZA PRIORE**, matrícula 6406-8, **RICARDO HENRIQUE SILVA SANTOS**, matrícula 7214-1, **FÁTIMA LADEIRA MENDES DUARTE**, matrícula 7804-2, **JOSÉ JORGE LOPES CAMPOS**, matrícula 2893-2, **BIANCA APARECIDA LIMA COSTA**, matrícula 11132-5, e os funcionários da EMATER, **MARCELO CAIO LIBÂNIO TEIXEIRA E MARGARETH DO CARMO BRUZ GUIMARÃES** para, sob a coordenação da primeira, constituírem comissão do PAA - Programa de Aquisição de Alimentos. Publique-se e cumpra-se(a) **Profª Sylvania do Carmo Castro Franceschini - Pró-Reitora de Assuntos Comunitários.**

APÊNDICE

Apêndice A: Roteiro de entrevista agricultores familiares fornecedores

1. Principal fonte de renda da família?
 - 1.1. Rural: () Agricultura, cultivo de.....
 - () Pecuária, criações de.....
 - () Outra, qual?.....
 - 1.2. Não-rural: () serviço público () aposentadoria () outra, qual.....
 2. Área da propriedade, cultivada e não cultivada:
 3. Mão de obra: () Familiar
 - () Contratada, de forma: () eventual () diarista () outra....
 4. Vinculado a alguma associação, cooperativa. Desde quando, há quanto tempo existe esta organização, quantos a integram?
 5. Além do PAA já foi beneficiado por outro programa (PRONAF, PNAE, BOLSA FAMILIA, LUZ PARA TODOS, MINHA CASA MINHA VIDA RURAL, ETC...)
 6. Vende seus produtos para comerciantes locais, vizinhos ou na feira?
- Sobre o PAA- Compra Institucional:
7. Conhece o PAA-CI? Como tomou conhecimento?
 8. Quando entrou no PAA-CI, há quanto tempo participa? Como ingressou no PAA-CI?
 9. Participa/participou do PAA em outras modalidades (CONAB) ou do PNAE?
 10. De que forma foi implementado o PAA-CI, você participou na tomada de decisões sobre aspectos relacionados a épocas de entrega, quantidades, valores, entregas, etc.?
 11. O que o motivou a entrar no PAA-CI?
 12. Qual(is) produto(s) comercializa no PAA-CI?
 13. O preço pago pelo(s) produto(s) é justo (compensa)?
 14. Houve melhora dos preços dos produtos agrícolas na região com o PAA-CI?
 15. Depois da entrada no PAA-CI, como ficou a relação com os comerciantes locais?
 16. Houve aumento na área de produção? Diversificou a produção; especialização?
 17. Melhorou o uso de técnicas ou a introdução de tecnologias no sistema produtivo?
 18. Os produtos possuem registro, inspeção, certificação, embalagem, rotulagem?
 19. Quando da interrupção de fornecimento ao PAA-CI, haverá reflexos no sistema produtivo?
 20. Quais os produtos compõem a base alimentar da família? Passaram a se alimentar de algum novo produto depois da adesão ao programa?

21. Identifica dificuldades no processo de implantação do PAA-CI?
22. Como o (a) Sr. (a) considera que tais dificuldades devem ser enfrentadas?
23. Considera que, com a venda ao programa, a renda familiar aumentou?
24. O que o (a) Sr. (a) comprou após o ingresso no PAA que constitui uma melhoria para a propriedade?
25. O (a) Sr. (a) sabe qual o principal destino do seu produto?
26. Considera que o PAA-CI pode contribuir para que o (a) Sr. (a) e sua família permaneçam no meio rural?
27. O (a) Sr. (a) considera que o PAA-CI contribui para novas experiências de ocupação e de renda?
28. Quais as dificuldades encontradas para efetivar essas novas experiências proporcionadas pelo PAA-CI?
29. Como seria possível vencer esses obstáculos?
30. Que novas oportunidades surgiram ou podem surgir fruto da participação de sua família no PAA-CI?

Apêndice B: Roteiro de entrevista atores governamentais

1. Inicialmente gostaria que me falasse sobre a sua trajetória profissional na instituição.
2. De onde partiu a discussão sobre a implementação do PAA - CI na UFV? Quem foram os principais interlocutores (pessoas, atores, grupos, movimentos)? Relate a história do PAA no contexto institucional da UFV.
3. Quais as condições que propiciaram a emergência do PAA-CI na UFV? Quais os elementos (pessoas, iniciativas, inovações, políticas, etc.) que foram decisivos na trajetória do PAA-CI?
4. Quais as motivações para buscar o PAA-CI? (econômica, qualidade dos alimentos, ambiente, cultura alimentar)
5. Você participa desde que etapa da construção do PAA-CI na UFV?
6. Quais funções desempenhou/desempenhas? Qual o seu envolvimento na elaboração ou no desenvolvimento do PAA-CI?
7. Como foram efetivadas as primeiras ações coletivas, ou seja, quais foram “os primeiros passos” no sentido de criar o PAA-CI?
8. De que forma foram feitos os levantamentos dos produtos que poderiam ser ofertados pelos agricultores?

9. Como os agricultores tiveram acesso/informação à chamada pública?
10. Houve mobilização junto aos agricultores/organizações para incentiva-las a acessar o PAA-CI? Se sim, qual o seu papel nesse processo?
11. Quem é o beneficiário preferencial: o agricultor ou quem compra/consome os alimentos?
12. Qual a importância, no programa, dos movimentos sociais (de agricultores familiares, agroecológicos, etc...) E do CONSEA?
13. Quais foram as barreiras para operacionalizar a compra de gêneros alimentícios de agricultores locais?
14. Quais as formas encontradas para superação das barreiras e para a mudança?
15. O PAA-CI tem sido objeto de aperfeiçoamento permanente? Ou seja, há busca para melhor entender e executar o programa? Como isso acontece?
16. Como se efetivam, na prática, as possíveis correções que foram/são identificadas quando da execução do PAA?
17. Na sua opinião o mercado institucional tem conduzido o agricultores a outros mercados?
18. Como têm sido aceitas essas novas ideias pelas famílias? Isso é, a venda para o mercado institucional via PAA-CI?
19. Houve a colaboração/resistência de pessoas e de grupos locais? Se sim, quais os principais motivos?
20. Como tem sido a experiência de participar do PAA-CI? Por quê?
21. Quais as principais alterações ocorridas no programa durante esse curto período de existência?
22. Você considera que o PAA trouxe alguma mudança na economia do local/regional? Por quê?
23. Essas mudanças têm sido relevantes no cotidiano das famílias? Por quê?
24. Qual sua avaliação do período de atuação do PAA e que resultados você espera do PAA-CI?

Apêndice C: Roteiro de entrevista movimentos sociais/entidades não governamentais de apoio e assessoramento

1. Como sua entidade tomou conhecimento do PAA - Compra Institucional?
2. Como buscou informações sobre o PAA-Compra Institucional?
3. O Sr. (a) acha que o PAA surgiu porque?
4. Quais são os maiores interessados/envolvidos no PAA-Compra Institucional?

5. Qual o principal objetivo do PAA-Compra Institucional?
6. O Sr. (a) diria que esse objetivo foi contemplado?
7. Na sua opinião, esse programa deveria continuar?
8. Esse programa atende às demandas dos agricultores familiares?
9. Qual a sua avaliação do PAA e sua perspectiva sobre o programa?

Apêndice D: Roteiro de entrevista cooperativa/associação de agricultores familiares

1. Qual ano da fundação da Instituição:
2. Nº de sócios:
3. Breve caracterização/histórico da entidade:
4. Breve caracterização dos sócios:
5. Quem são as principais pessoas, atores, grupos, movimentos envolvidos no PAA-CI? Que atores iniciaram o movimento para aderir ao PAA-CI? Relate a história do PAA no contexto institucional da Cooperativa/Associação.
6. Quais as motivações para os agricultores/associação/cooperativa buscar o PAA-CI?
7. Como se dá a seleção das organizações/agricultores beneficiários?
8. Qual a importância, no programa, dos movimentos sociais (de agricultores familiares, agroecológicos, etc...) E do CONSEA?
9. Quais foram as barreiras para operacionalizar a venda de gêneros alimentícios para o PAA-CI?
10. Quais as formas encontradas para superação dessas barreiras/dificuldades/limitações e para a mudança?
11. Ocorreu uma atuação conjunta com outros atores da sociedade? Se sim, quais atores?
12. Como têm sido aceitas essas novas ideias pelas famílias? Isso é, a venda para o mercado institucional via PAA-CI?
13. Em que medida houve a colaboração ou teve-se os objetos de resistência de pessoas e de grupos locais? Quais os principais motivos?
14. O PAA-CI tem conduzido os agricultores a outros mercados?
15. Como tem sido a experiência de participar do PAA-CI enquanto associação/cooperativa?
16. A organização fornece apoio aos associados que acessam o PAA? De que forma?
17. Você considera que o PAA trouxe alguma mudança na economia do local/regional? Por quê?
18. Essas mudanças têm sido relevantes no cotidiano das famílias? Por quê?

19. Qual sua avaliação do período de atuação do PAA e que resultados você espera do PAA-CI?

Apêndice E: Roteiro de entrevista Reitoria

1. Como sua entidade tomou conhecimento do PAA - Compra Institucional?
2. Qual a origem da proposta de implementação do PAA-CI na UFV?
3. Quem foram os principais interlocutores envolvidos na implementação/execução do programa? Qual o papel desses atores?
4. Para o (a) Senhor (a) quais as condições que propiciaram a emergência do PAA-CI na UFV? Quais os elementos foram decisivos na trajetória do PAA-CI?
5. Quais as motivações para buscar o PAA-CI?
6. Como foram efetivadas as primeiras ações coletivas, ou seja, quais foram “os primeiros passos” no sentido de criar o PAA-CI?
7. Qual sua avaliação do período de atuação do programa?
8. Quais as perspectivas para o programa e que resultados você espera?
9. O decreto Nº 8.473 traz algum desdobramento para o PAA na UFV? (estabeleceu que do total de recursos destinados à aquisição de gêneros alimentos pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, pelo menos 30% deveram ser destinados à aquisição de produtos de agricultores familiares)