



PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS - PAA



1. O Programa de Aquisição de Alimentos

O Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar – PAA foi criado a partir de uma articulação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA com o Governo Federal, sendo constituído como uma ação estruturante no contexto da proposta do Fome Zero. O PAA promove o acesso das populações em situação de insegurança alimentar a alimentos e a inclusão social e econômica no campo, por meio do fortalecimento da agricultura familiar.

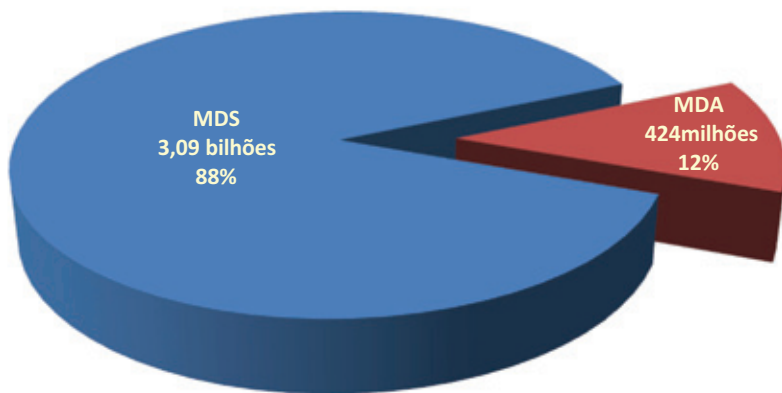
O programa propicia a aquisição de alimentos produzidos pela agricultura familiar, dispensada a licitação, desde que os preços sejam compatíveis com os praticados nos mercados regionais. Os alimentos são destinados a ações de alimentação empreendidas por entidades da rede socioassistencial e equipamentos públicos de alimentação e nutrição, como Restaurantes Populares, Cozinhas Comunitárias e Bancos de Alimentos. Os produtos também podem compor estoques estratégicos do Governo Federal e serem direcionados para complementar a alimentação de famílias em situação de vulnerabilidade social e grupos populacionais específicos. Ainda, o programa disponibiliza instrumentos para que agricultores familiares estoquem seus produtos para comercialização, sob condições mais favoráveis e por preços mais justos.

Instituído pelo artigo 19 da Lei 10.696/2003, o PAA é desenvolvido com recursos dos Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS e do Desenvolvimento Agrário - MDA. As diretrizes do PAA são definidas por um Grupo Gestor, coordenado pelo Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e composto por mais cinco Ministérios: Fazenda;

Planejamento Orçamento e Gestão; Agricultura, Pecuária e Abastecimento, representado pela Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB; Desenvolvimento Agrário e Educação, representado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE.



Distribuição dos recursos alocados na execução do PAA, no período compreendido entre 2003 e 2010, de acordo com o ministério de origem



As primeiras aquisições de alimentos do PAA foram realizadas, em 2003, de assentados da reforma agrária, na Fazenda Itamaraty no Mato Grosso do Sul. Desde então, o PAA tem conseguido importantes avanços na garantia do acesso aos alimentos, na promoção da segurança alimentar e nutricional da população e no apoio à agricultura familiar.

Em pouco mais de sete anos de sua criação, o PAA investiu mais de R\$ 3,5 bilhões na aquisição de aproximadamente 3,1 milhões de toneladas de alimento, envolvendo uma média de 160 mil agricultores familiares por ano, em mais de 2.300 municípios brasileiros. Os alimentos adquiridos contribuem para o abastecimento, em média, de 25 mil entidades por ano que atendem a cerca de 15 milhões de pessoas.

O CONSEA tem papel relevante no acompanhamento e fortalecimento do PAA, por ação de sua Secretaria Executiva, em suas plenárias e nas Conferências Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional.



Execução do PAA no período de 2003 / 2010

(Resumo em: 09/11/2010)

| Período | Recursos Aplicados (em milhões) | Número de Agricultores Familiars Participantes | Atendimentos Realizados | Alimentos Adquiridos (toneladas) |
|------------------------------|------------------------------------|---|----------------------------|--|
| Geral 2003 | R\$ 144,92 | 42.077 | 226.414 | 135.864 |
| Geral 2004 | R\$ 180,00 | 68.576 | 4.261.462 | 339.925 |
| Geral 2005 | R\$ 333,06 | 87.292 | 6.450.917 | 341.755 |
| Geral 2006 | R\$ 492,09 | 147.488 | 10.700.997 | 466.337 |
| Geral 2007 | R\$ 461,06 | 138.900 | 14.512.498 | 440.837 |
| Geral 2008 | R\$ 509,47 | 168.548 | 15.407.850 | 403.155 |
| Geral 2009 | R\$ 591,03 | 137.185 | 13.028.986 | 509.955 |
| Estimativa 2010 | R\$ 807,13 | 213.114 | 18.875.174 | 539.722 |
| Total Geral | R\$3.518,76 | - | - | 3.177.550 |
| Média (2007-2010) | - | 164.437 | 15.456.127 | - |

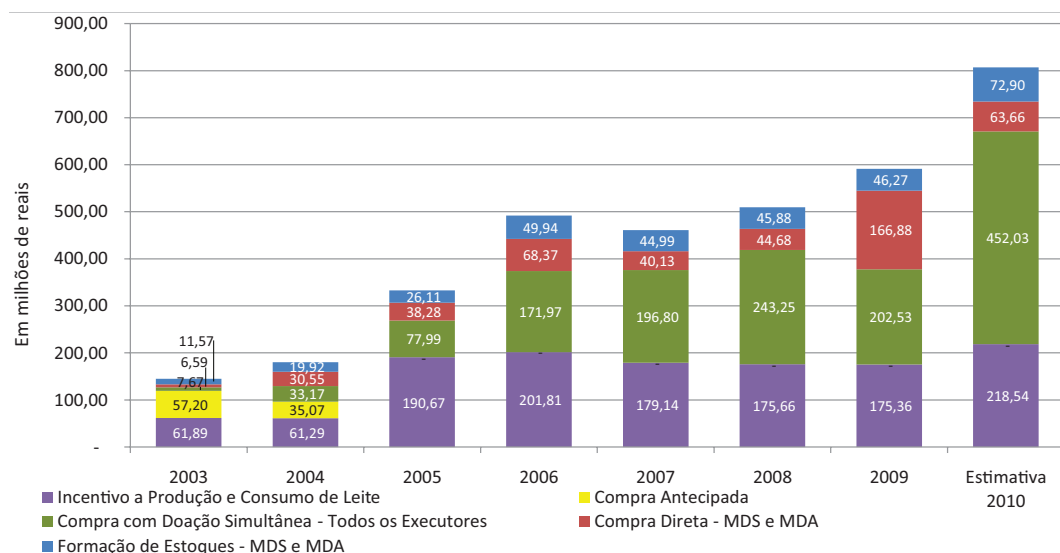
Fonte: Leite, CONAB, Estados e Municípios conveniados.

Dados sujeitos a atualização.

Estimativa 2010: calculada considerando o montante de recursos previstos, a execução parcial no ano e as médias de execução do programa em anos anteriores.

Ao longo deste período, o PAA contou com incrementos constantes em sua dotação orçamentária, passando de uma execução de R\$ 145 milhões em 2003, para uma expectativa de execução de mais de R\$ 800 milhões em 2010.

Alocação anual de recursos no PAA, consideradas as diferentes modalidades e o período de execução de 2003 a 2010



Fatos marcantes relacionados ao Programa

| | |
|---------------------|---|
| Janeiro de 2003 | Criação do Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar – MESA. |
| Fevereiro de 2003 | Recriação do CONSEA. |
| Março de 2003 | Constituição de Grupo Técnico Interministerial composto por representantes do IPEA, MESA, CONAB, MDA e CONSEA para formular as bases do Plano Safra da Agricultura Familiar 2003/2004. |
| Junho de 2003 | Lançamento do Plano Safra pelo Presidente Lula, trazendo como inovação o Programa de Aquisição de Alimentos - PAA. |
| Julho de 2003 | Sancionada a Lei nº 10.696 que, em seu artigo 19, institui o Programa de Aquisição de Alimentos. |
| Agosto de 2003 | Realização das primeiras aquisições de alimentos no âmbito do Programa. |
| Janeiro de 2004 | Criação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. |
| Março de 2004 | Realização da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. |
| Junho de 2005 | Realização do 1º Seminário de Avaliação do PAA. |
| 2º semestre de 2005 | CONSEA e movimentos sociais atuam de forma conjunta para obtenção de mais recursos para o PAA. |
| Dezembro de 2005 | Criação da Superintendência de Suporte à Agricultura Familiar na Conab. |
| Janeiro de 2006 | A Lei Orçamentária Anual prevê aumento de dotação para o MDS e uma nova ação no orçamento do MDA para implementação do Programa. |
| Julho de 2006 | Sancionada a Lei nº 11.326 que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. |
| Setembro de 2006 | Sancionada a Lei nº 11.346/06 “Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN” que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN. |
| Julho de 2007 | Realização da III Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. |
| Junho de 2008 | Realização do 2º Seminário de Avaliação do PAA. |
| Fevereiro de 2010 | Aprovação da Emenda Constitucional nº 64 que inclui o Direito à Alimentação como Direito Constitucional. |
| Agosto de 2010 | Publicado o Decreto n.º 7.272 que regulamenta a Lei nº 11.346, institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PNSAN e estabelece os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. |
| Novembro de 2010 | Realização do 3º Seminário de Avaliação do PAA. |





Quadro 1. Aspectos estruturais da execução do PAA.

| | |
|---------------------------|--|
| <p>PARA QUEM?</p> | <p>Fornecedor: os segmentos da agricultura familiar com prioridade para povos e comunidades tradicionais, indígenas, pescadores, acampados e assentados da Reforma Agrária, agricultores familiares pobres e suas organizações.</p> <p>Consumidor: população em situação de insegurança alimentar e em vulnerabilidade social; atendidas pela Rede de Equipamentos Públicos de Alimentação e Nutrição (Restaurantes Populares, Cozinhas Comunitárias e Bancos de Alimentos) e pela Rede Socioassistencial, especialmente a referenciada pelos Conselhos Municipais de Assistência Social.</p> |
| <p>COM QUEM?</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Execução federalizada em parceria com a CONAB; • Execução descentralizada através de parceria com Governos Estaduais, Distrital e Municipais. |
| <p>ONDE?</p> | <p>Em todo o território nacional com prioridade para os Territórios da Cidadania, CONSADs, Semiárido e as Regiões Metropolitanas.</p> |
| <p>PARA QUÊ?</p> | <p>Proteger e promover o direito humano à alimentação adequada das famílias em situação de insegurança alimentar e nutricional, por meio da estruturação e fortalecimento do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN que se realiza fundamentalmente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • com a distribuição de alimentos para a rede pública de equipamentos de alimentação e nutrição e a rede de instituições socioassistenciais; • estruturação e o desenvolvimento de circuitos locais de abastecimento alimentar; • formação de estoques de alimentos para assistência alimentar a populações específicas, populações atingidas por catástrofes e populações escolares em insegurança alimentar. <p>Fortalecimento da agricultura familiar e de suas organizações econômicas e promoção do desenvolvimento local, por meio da compra direta de alimentos a preços mais justos, garantindo renda para os agricultores familiares e contribuindo para a regulação, de forma indireta, dos preços de mercado.</p> |
| <p>COMO?</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Operando Sistemas Públicos descentralizados de Soberania Alimentar (Produção - Comercialização - Consumo), integrando fortemente as políticas de desenvolvimento agrícola e social; • Com a atuação coordenada de todos os executores do PAA, fazendo uso das suas dimensões e funções. |
| <p>COM QUANTO?</p> | <p>Recursos públicos (dos orçamentos do MDS e MDA) suficientes para desempenhar plenamente suas atribuições e cumprir as funções estabelecidas nos regulamentos e deliberadas pelo Grupo Gestor.</p> |



2. Um programa, diferentes modalidades e executores

O PAA é um programa único que se desdobra em diferentes modalidades executadas por vários agentes operadores. Isso lhe dá capacidade de atingir seus objetivos de atender a agricultura familiar e populações tradicionais com menor grau de inserção no mercado e promover a segurança alimentar e nutricional da população mais pobre de forma ajustada à realidade local. O PAA é, portanto, um instrumento flexível de garantia do direito humano à alimentação, com soberania alimentar.

A capacidade de atender a agricultura familiar e suas organizações por um lado e abastecer a rede de promoção e proteção social, equipamentos públicos e populações vulneráveis de outro fortalece sua vocação para garantir a segurança alimentar e nutricional de importantes segmentos da população. Seus instrumentos de implantação são flexíveis, propiciando a oferta de resposta imediata

a crises localizadas, promovendo novos arranjos produtivos adaptados às peculiaridades locais/regionais, para o atendimento aos diferentes públicos.

O PAA instrumentaliza e fortalece o papel do Estado, nas três esferas que compõem a Federação, na promoção do direito a alimentação e garantia da segurança alimentar e nutricional, mediante o apoio à estruturação

de sistemas públicos de abastecimento, contribuindo para concretizar a implantação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e de Sistemas Descentralizados de Segurança Alimentar. O PAA, a partir de suas diferentes modalidades e executores, é um instrumento que contribui para a regulação de mercados locais e regionais e para afirmar o alimento enquanto direito humano, e não como mercadoria. Desta forma, propicia o fortalecimento da estrutura institucional pública existente.



MODALIDADES: OBJETIVOS E FUNCIONAMENTO

Compra Direta da Agricultura Familiar



A modalidade permite a aquisição de pauta específica de produtos (arroz, castanha-de-caju, castanha-do-brasil, farinha de mandioca, feijão, milho, sorgo, trigo, leite em pó integral e farinha de trigo), para distribuição ou para formação de estoques públicos. Dessa forma, cumpre um importante papel na promoção da segurança alimentar e nutricional, na regulação de preços de alimentos e na movimentação de safras e estoques.

Desenvolvida com recursos do MDA e MDS e executado pela CONAB por meio de termos de cooperação, a modalidade permite o atendimento de agricultores, organizados ou não, com limite de aquisição de R\$ 8 mil por agricultor familiar por ano.

Formação de Estoque pela Agricultura Familiar

A modalidade foi criada para propiciar aos agricultores familiares instrumentos de apoio à comercialização de seus produtos, sustentação de preços e agregação de valor à produção.



A modalidade disponibiliza recursos para que a organização adquira a produção de agricultores familiares sócios/filiados, beneficie e forme estoque de produtos para serem posteriormente comercializados ou distribuídos para populações em situação de insegurança alimentar. Em princípio, qualquer alimento que possa ser armazenado pode ser atendido pela modalidade.

Desenvolvida com recursos do MDA e MDS e executado pela CONAB, a modalidade atende exclusivamente agricultores familiares organizados em associações ou cooperativas, com um limite de aquisição de até R\$ 8 mil por agricultor familiar por ano.

Compra com Doação Simultânea



A modalidade propicia a compra de alimentos produzidos por agricultores familiares e sua disponibilização para doação a entidades da rede de promoção e proteção social, assumindo importante papel na promoção da segurança alimentar do público atendido. A modalidade permite o enriquecimento dos cardápios das entidades socioassistenciais, com a disponibilização de diversos tipos de produtos, incluindo hortaliças, frutas, carnes, ovos, pescados, leite e derivados, entre outros.

Desenvolvida com recursos do MDS, é executada por meio de termo de cooperação MDS-CONAB e por convênios celebrados com estados, Distrito Federal e municípios, podendo atender a agricultores familiares diretamente ou por meio de suas organizações, com limite de até R\$4,5 mil por agricultor familiar por ano.



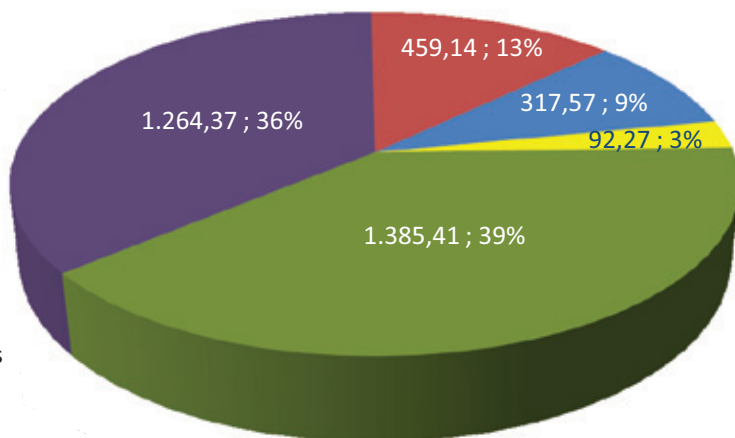
Incentivo à Produção e
ao Consumo de Leite

A modalidade foi criada para contribuir com o aumento do consumo de leite pelas famílias que se encontram em situação de insegurança alimentar e também incentivar a produção de agricultores familiares. A modalidade é executada no território de atuação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene). O alimento adquirido (leite de cabra ou de vaca) é pasteurizado em laticínios cadastrados e, posteriormente, transportado para os pontos de distribuição às famílias.



Desenvolvida com recursos do MDS em parceria com estados do nordeste e Minas Gerais. Por meio dessa modalidade são atendidos agricultores, organizados ou não, até o limite de R\$4 mil por agricultor familiar por semestre.

Modalidades do PAA - Execução de 2003 a 2010



Em milhões de reais

- Incentivo a Produção e Consumo de Leite
- Compra Direta - MDS e MDA
- Formação de Estoques - MDS e MDA
- Compra Antecipada
- Compra com Doação Simultânea - CONAB, Estados e Municípios



3. A contribuição do PAA para promoção da soberania alimentar e direito humano à alimentação adequada



A soberania alimentar tem como fundamentos básicos o reconhecimento e o cumprimento do direito à alimentação e o direito à terra; o direito de cada nação ou povo a definir a sua própria política agrícola e alimentar, respeitando o direito dos povos indígenas aos seus territórios, os direitos dos pescadores tradicionais a áreas de pesca, etc.; a prioridade de produção alimentar para mercados locais e nacionais, e o fim da venda abaixo do preço de custo (*dumping*); reforma agrária e práticas agrícolas sustentáveis.

No Brasil, o conceito de soberania alimentar, assim como o do Direito Humano à Alimentação Adequada - DHAA, tornou-se princípio político no marco da Lei nº 11.346/2006, denominada Lei Orgânica de Segurança Alimentar - LOSAN.

O PAA tem demonstrado excepcional condição política de materializar, nas diversas e desiguais realidades socioespaciais brasileiras, o direito humano à alimentação, previsto na Constituição Federal, e o princípio da soberania alimentar definido na LOSAN.

O programa operacionaliza o conceito de soberania e segurança alimentar e nutricional ao ampliar as condições de acesso aos alimentos por meio da produção, em especial da agricultura familiar e campezina, dos assentados da reforma agrária e dos Povos e Comunidades Tradicionais. Além disso, visa à promoção da saúde, da nutrição e da alimentação da população, incluindo-se grupos populacionais específicos e populações em situação de vulnerabilidade social.



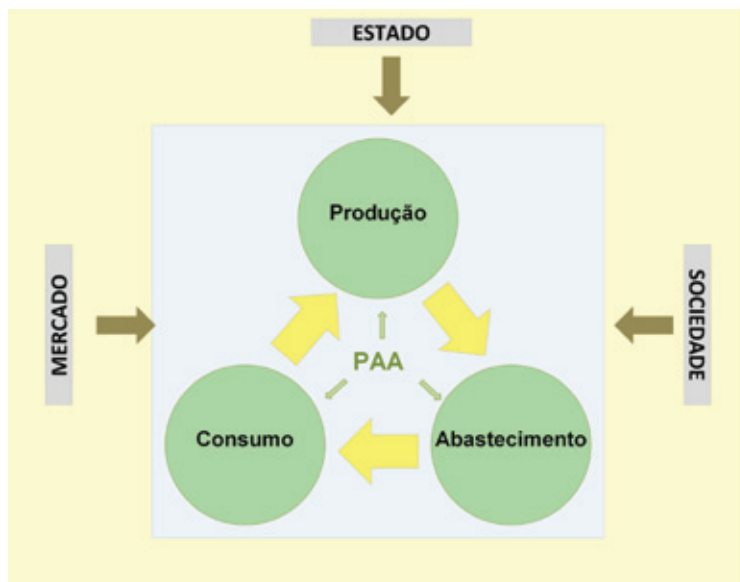
4. O PAA como instrumento de estruturação de circuitos locais de abastecimento e de sistemas descentralizados de segurança alimentar e nutricional

A implantação e o fortalecimento de potentes políticas de segurança alimentar, educação, assistência social e agrícolas têm contribuído para a estruturação de sistemas descentralizados de segurança alimentar e nutricional. A configuração desses sistemas envolve mecanismos e instrumentos de políticas públicas que permitem a reestruturação, integração e articulação de circuitos agroalimentares locais e regionais, atuando nas dimensões da segurança alimentar e nutricional que vão desde a produção até o consumo de alimentos. Dentre esses instrumentos, destaca-se o Programa de Aquisição de Alimentos.

Na perspectiva de conformação desses sistemas, o PAA deve ser compreendido a partir do papel estruturador que exerce na formação de circuitos curtos de produção, abastecimento e consumo, que favorecem a produção local e a garantia do direito humano à alimentação. Tal papel pode ser mais bem compreendido na modalidade Compra com Doação Simultânea, em que os alimentos adquiridos são produzidos e distribuídos localmente, na maior parte dos casos em um mesmo município. A figura a seguir ilustra os fluxos de relação desses sistemas.



Sistemas descentralizados de segurança alimentar e nutricional



Fonte: CGEP/DESAN/SESAN/MDS, 2010.

O PAA é instrumento fundamental para organizar a distribuição de alimentos, permitindo que eles cheguem às famílias mais vulneráveis à fome. Os alimentos adquiridos dos agricultores familiares, populações tradicionais e assentados da Reforma Agrária são direcionados prioritariamente para o abastecimento de dois importantes conjuntos de iniciativas: a Rede de Equipamentos Públicos de Alimentação e Nutrição, composta por Restaurantes Populares, Cozinhas Comunitárias e Bancos de Alimentos que integram o SISAN, operados em sua grande maioria pelas municipalidades; e, a Rede Socioassistencial ligada ao Sistema Único de Assistência Social — SUAS.

Os alimentos adquiridos pelo PAA são também utilizados na composição das Cestas de Alimentos, programa do MDS que distribui alimentos a grupos populacionais específicos e na complementação ao Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE no abastecimento da rede pública de escolas. É por meio dessas iniciativas governamentais e não governamentais que o PAA consegue chegar de forma mais eficiente às famílias com maior dificuldade de acesso aos alimentos.

Desde 2003, o MDS vem trabalhando no sentido de equipar os municípios para que possam estruturar localmente parte desses sistemas, em articulação com as demais políticas de fortalecimento da agricultura familiar. Esta rede conta hoje com 550 equipamentos em funcionamento, servindo diariamente aproximadamente 200 mil refeições (outros 350 encontram-se em fase de construção), grande parte deles abastecidos pelo PAA.



5. Instrumento de fortalecimento e organização da agricultura familiar

O PAA se constitui num instrumento de apoio ao fortalecimento das organizações da agricultura familiar e campesina, de assentados da reforma agrária e de povos e comunidades tradicionais. A opção estratégica para o fortalecimento da agricultura familiar pelo PAA se realiza: i) na promoção de efetiva inclusão social; ii) na melhoria da renda; iii) no aumento da autoestima dos agricultores(as) e povos tradicionais; iv) no reconhecimento e fortalecimento das organizações representativas da agricultura familiar; v) na afirmação da capacidade de produção e abastecimento local da agricultura familiar; vi) no estímulo à diversificação da produção e valorização dos produtos regionais; vii) na criação de novas oportunidades de mercado; viii) na construção da autonomia, particularmente das mulheres e dos povos e comunidades tradicionais; e, viii) na garantia da segurança alimentar e nutricional do agricultor familiar participante.



Uma das condições fundamentais para o avanço na execução do PAA, sua consolidação e cumprimento na totalidade de todas suas funções e dimensões, é o aprofundamento dos níveis de cooperação entre os agricultores familiares. O PAA desenvolve importante papel no fortalecimento

do associativismo e da cooperação econômica dos agricultores familiares e tradicionais, ao servir como estímulo para a organização econômica da produção através de grupos informais, associações e cooperativas.





Os resultados e impactos do programa para a agricultura familiar são mais significativos quando há cooperação. O fornecimento regular e diversificado exigido pelas redes de equipamentos e políticas públicas, mais fortemente presente na modalidade doação simultânea, é facilitado quando os agricultores estão organizados. Muitos grupos

informais, ao começarem a vender sua produção por meio do PAA, ampliaram seus níveis de cooperação e criaram suas associações. Inúmeras associações transformaram-se em cooperativas e, mais recentemente, estabeleceu-se um processo de constituição de centrais de cooperativas estaduais e macrorregionais.

Sem organização e associativismo, o processamento e agregação de valor aos alimentos torna-se mais difícil. Os custos para implantação de uma unidade de processamento, por mais simples que seja, são elevados se considerados individualmente. Por outro lado, uma unidade de processamento cooperada otimiza os custos e maximiza os resultados. Como consequência do PAA, centenas de cooperativas implantaram pequenas agroindústrias e se apropriaram de mais um elo da cadeia produtiva. O Programa adquire hoje uma grande variedade de alimentos, como, por exemplo, leite e seus derivados, panificados, massas, mel, doces, polpas de frutas, grãos e cereais, que são processados pelos empreendimentos econômicos dos próprios agricultores familiares. Há também boas experiências na modalidade PAA Leite, em que cooperativas de agricultores assumiram a coleta, o processamento e a distribuição do leite, agregando mais valor à produção e mais renda para as famílias.

Outro fator importante observado nas cooperativas de agricultores que vendem ao PAA é a crescente capitalização, profissionalização e fortalecimento institucional, dotando-as de condições mais adequadas para disputar outros mercados institucionais, nacionais e internacionais.

O desenho operacional da CONAB executando o Programa diretamente com cooperativas e associações é importante para o fortalecimento das organizações da Agricultura Familiar, de assentados, de povos e comunidades tradicionais. Os mecanismos operacionalizados com a organizações estimulam arranjos logísticos locais e regionais para a entrega da produção, assim como propiciam uma qualificação na gestão das entidades num processo pedagógico de aprendizado.

O PAA induz os agricultores familiares a aprofundarem seus laços de cooperação. Quanto maiores os níveis dessa cooperação, maior será também a capacidade de oferta diversificada e permanente de alimentos para o mercado em geral, para os Restaurantes Populares, Cozinhas Comunitárias, Bancos de Alimentos, rede socioassistencial e escolas públicas. Maior também será a oferta de alimentos para os mercados locais, contribuindo para o abastecimento e a soberania alimentar.



6. PAA e a diversidade de alimentos

A diversidade de alimentos integrantes da pauta do PAA contribui para a melhoria da condição nutricional da população beneficiária, para a preservação dos hábitos e da cultura alimentar local.

Uma das grandes contribuições para agricultores familiares foi a oportunidade de comercializar uma gama considerável de alimentos produzidos em suas propriedades. Mais de 330 tipos de alimentos são adquiridos através do PAA. Há uma série de exemplos de cooperativas e unidades familiares que iniciaram sua inserção no programa vendendo apenas alguns produtos e que, a partir da regularidade da compra garantida, passaram a produzir e comercializar novos produtos. Não raro são os casos em que a primeira participação em um projeto do PAA ocorre com apenas um tipo de alimento.

O que se percebe é que, ao longo do processo de incorporação ao programa, as famílias e suas organizações econômicas vão diversificando a produção, pois existe uma demanda organizada pelas redes de equipamentos e políticas públicas que necessitam diversidade e regularidade na oferta de alimentos.



Esse fator, combinado à garantia da compra, tem estimulado muitas famílias a organiza-

rem novas cadeias produtivas em suas propriedades, o que beneficia tanto a população produtora quanto os consumidores. As famílias, para além do aumento da renda, melhoram também sua própria dieta alimentar, pois passam a ter uma alimentação mais diversificada. Como na maioria das vezes os



agricultores produzem mais do que permite o limite de aquisição do programa, acabam aumentando a oferta de alimentos ao mercado local, ampliando o acesso da população local a uma maior diversidade de alimentos adequados e saudáveis.

Ganham também as famílias em vulnerabilidade alimentar atendidas pelas redes de equipamentos e políticas públicas que passam a ter acesso a uma alimentação mais saudável e com respeito às diversidades socioculturais. Muitas prefeituras executoras do Programa relatam os impactos positivos alcançados através da complementação alimentar propiciada pelo PAA. Nas escolas, por exemplo, é possível observar aumento da frequência e melhora no aprendizado dos alunos. As refeições produzidas nos Restaurantes Populares e Cozinhas

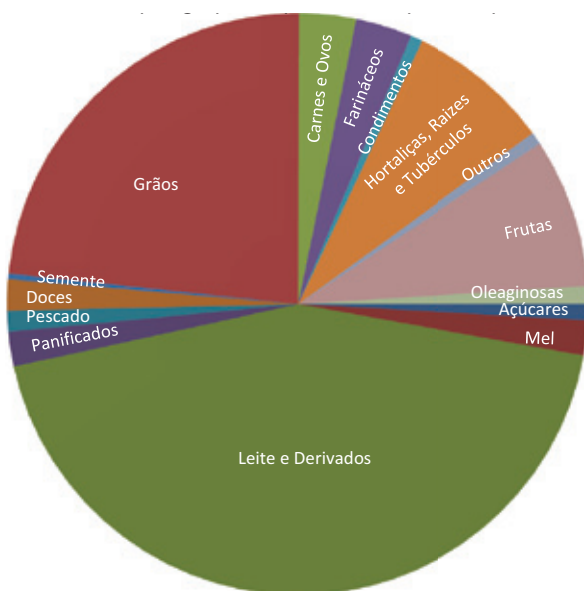
Comunitárias apresentam alto valor nutricional, viabilizando uma alimentação de qualidade e baixo custo para milhares de trabalhadores e trabalhadoras no Brasil. Destaca-se que, em diversas instituições socioassistenciais, o fornecimento de alguns tipos de alimentos, tais como frutas e hortaliças, somente se viabilizou após o abastecimento via PAA.



Grupos de produtos, participação relativa e valores alocados pelo PAA em 2009

| Produtos | VALORES (R\$) | PARTICIPAÇÃO (%) | ITENS (n.º) |
|---------------------------------|----------------|------------------|-------------|
| Leite e Derivados | 246.690.279,27 | 43,73% | 9 |
| Grãos e Cereais | 131.798.384,68 | 23,36% | 11 |
| Frutas (inclui polpas e sucos) | 46.862.882,09 | 8,31% | 74 |
| Hortaliças, Raízes e Tubérculos | 45.192.045,16 | 8,01% | 60 |
| Carnes e Ovos | 17.705.749,25 | 3,14% | 12 |
| Farináceos | 17.672.358,03 | 3,13% | 12 |
| Mel | 10.932.359,72 | 1,94% | 2 |
| Panificados e massas | 10.887.584,01 | 1,93% | 24 |
| Doces | 9.690.686,26 | 1,72% | 25 |
| Pescado | 6.516.414,03 | 1,16% | 32 |
| Oleaginosas - castanhas | 5.589.171,46 | 0,99% | 11 |
| Açúcares | 4.996.655,35 | 0,89% | 6 |
| Condimentos e Temperos | 3.814.135,67 | 0,68% | 16 |
| Semente | 1.846.906,80 | 0,33% | 4 |
| Outros | 3.912.771,94 | 0,69% | 32 |

Principais grupos de produtos adquiridos* pelo PAA em 2009



*Informações dos produtos adquiridos em todas as modalidades/executores, exceto "Compra com Doação Simultânea - Estados."



7. O potencial do PAA para atuar em todo o território nacional e atender a diferentes públicos

O PAA deve chegar a todas as famílias que vivem em condição de insegurança alimentar e nutricional no Brasil, atuando de forma complementar com outras políticas públicas voltadas para o combate à fome e à pobreza. Isso significa que o PAA deve ampliar a sua atuação nas regiões que concentram os maiores patamares de pobreza, como Nordeste e Norte. Além disso, é importante que o PAA amplie sua presença na região Centro-Oeste, sem deixar de atuar no Sul e Sudeste, onde deu importante contribuição para a redução da fome.

O PAA foi concebido com funções múltiplas de segurança alimentar e de política agrícola, como o instrumento capaz de estabelecer os laços de solidariedade entre os diversos segmentos que integram a agricultura familiar e os estratos mais carentes da população.



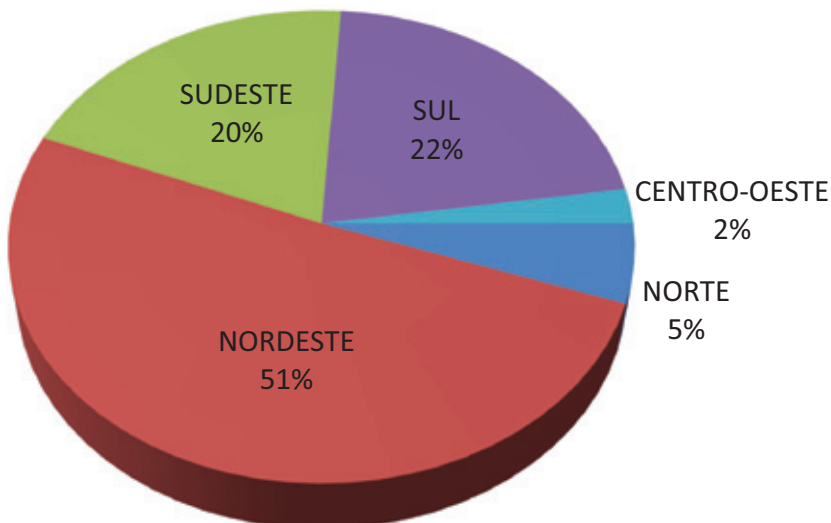
A agricultura familiar, assentados da Reforma Agrária e populações tradicionais como quilombolas, indígenas, extrativistas, pescadores artesanais e outros, então desestimulados a produzir pelas dificuldades de inserção no mercado, passaram a contar com instrumentos seguros de comercialização dos excedentes da produção.



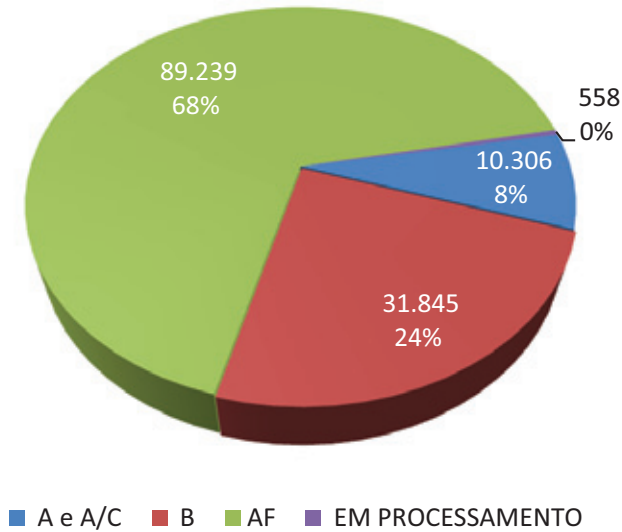
Desta forma, o PAA também tem se mostrado um potente programa de inclusão produtiva desses segmentos. Embora o programa adquira alimentos de todos os agricultores familiares, há um esforço de priorização dessas famílias mais pobres e vulneráveis como mecanismo de inclusão econômica e social.

Em 2009, dos 137.185 agricultores que acessaram o programa, mais de 32% foram agricultores enquadrados nos Grupos A, A/C e B do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF. Nesses grupos são enquadrados os assentados da reforma agrária em fase inicial de implantação dos projetos de assentamentos e agricultores de baixa renda, sendo grande parte desses residentes na Região Nordeste do Brasil, que é justamente a região onde existe a maior proporção de agricultores familiares mais pobres acessando o PAA. O considerável nível de acesso desses grupos de agricultores ao programa possibilita a comercialização da produção, que antes era destinada quase que exclusivamente à subsistência, elevando sua renda e promovendo sua inserção no mercado.

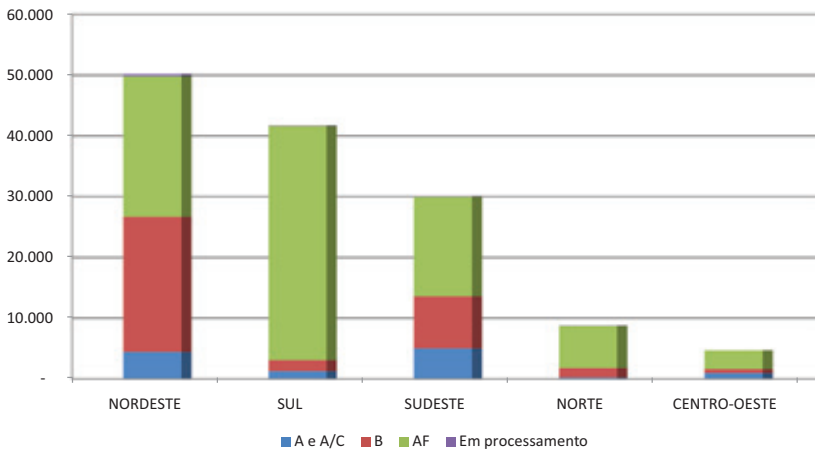
Distribuição dos recursos de 2003 a 2009 por Região Geográfica



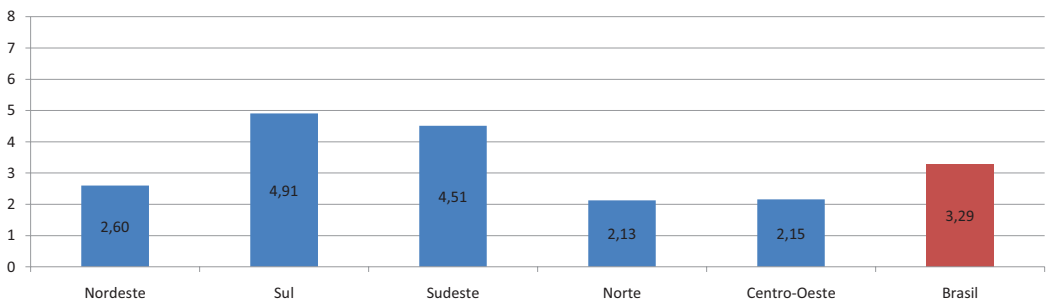
Agricultores participantes do PAA por grupo do Pronaf, em 2009



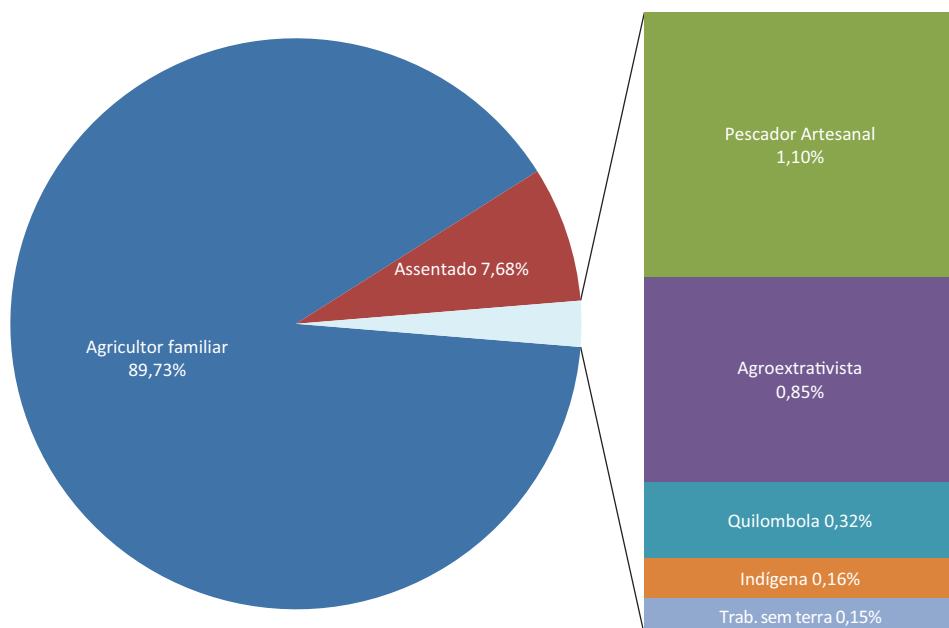
Participação dos agricultores no PAA por grupo do Pronaf e Região Geográfica, em 2009



Porcentagem de agricultores envolvidos no PAA em 2009, com relação ao número total de agricultores na região



Participação por grupos específicos de agricultores*, em 2009



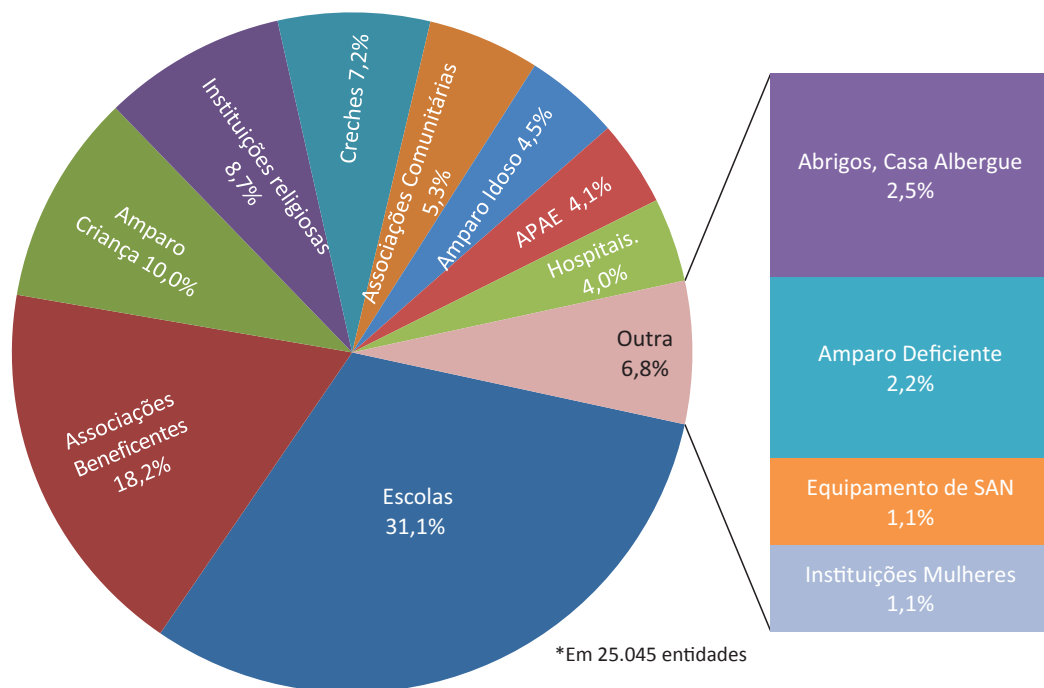
*Inclui somente informações da execução por intermédio da CONAB e de Governos Estaduais na modalidade de Doação Simultânea

Já os segmentos em insegurança alimentar, sem renda suficiente para prover sua alimentação de forma adequada às suas necessidades, passaram a contar com o acesso facilitado aos alimentos necessários para sua

dieta. Os beneficiários principais da doação dos alimentos são os segmentos em situação de insegurança alimentar. Para o atendimento deste público, o PAA se vale principalmente, do abastecimento dos equipamentos públicos de SAN e da rede de entidades socioassistenciais integrantes do SUAS.



Tipologia de entidades atendidas* na Modalidade Doação Simultânea, em 2009



Houve mais 3.164 entidades atendidas que, em princípio, não se enquadram nas tipologias apresentadas.

Essa articulação entre o fomento à produção e consumo é estabelecida no âmbito local, com instrumentos de comercialização adequados para a mediação dessa relação, de forma adequada à realidade local.



8. O PAA e a agilidade no atendimento da população em emergências

Parte da produção adquirida pelo PAA é destinada para a formação de estoques estratégicos de alimentos. Esses estoques recebem essa denominação por se destinarem às populações em situação de pobreza e insegurança alimentar, justamente as mais vulneráveis aos impactos econômicos e sociais das crises. Os estoques formados a partir do PAA atendem aos programas e ações governamentais desenvolvidos para minimizar o impacto das crises na alimentação das famílias. É o caso, por exemplo, das demandas da Defesa Civil, no caso de calamidades como as enchentes e outras catástrofes climáticas que ocorrem.

Esses estoques públicos tem tido um caráter estratégico ao possibilitar o atendimento de populações atingidas por calamidades públicas, como foi o caso das recentes inundações que afetaram os estados de Pernambuco e Alagoas. Graças aos estoques estratégicos formados pelo PAA, essas populações puderam ser rapidamente atendidas.

O PAA supre a demanda institucional por alimentos, com base na produção da agricultura familiar. Isso estimula a organização dos sistemas agroalimentares locais/regionais de produção e a formação de estoques públicos, para atender as necessidades por alimentos em situação de crise. Constituir estoques estratégicos

a partir da produção da agricultura familiar é algo inovador e que cria mais um canal de comercialização e estímulo ao agricultor familiar contribuindo para a construção da soberania alimentar no Brasil.



9. Desafios

Consolidação do Programa

Considerando os bons resultados do Programa e seu potencial de contribuir com a transformação da realidade da situação da insegurança alimentar e da pobreza rural no Brasil, esta exitosa política pública precisa ser consolidada, assegurando o fortalecimento das organizações da agricultura familiar e campestre, de assentados da reforma agrária e de povos e comunidades tradicionais.

Para que o programa se consolide, é necessário um novo marco legal que garanta novos mecanismos de parcerias com estados e municípios, evitando descontinuidades de ações e possibilitando avanços no cofinanciamento operacional do PAA, como assistência técnica, logística, processamento, armazenagem, dentre outros.

Além de questões mais relativas à execução, os gestores devem também concentrar esforços no aprimoramento do planejamento, monitoramento e avaliação do programa e de suas ferramentas de gestão da informação.

Atualmente, tramita no Congresso Nacional um Projeto de Lei que, se aprovado, promoverá avanços no processo de pactuação federativa na implementação do PAA, dispensando a celebração de convênios, e permitirá o pagamento direto a organizações de agricultores familiares em todas as modalidades.



Universalização do PAA para o atendimento da população em situação de insegurança alimentar e fortalecimento da Política Agrícola

É necessário ampliar significativamente os recursos do programa para avançar na implementação de instrumentos que fortaleçam o PAA no contexto da Política Agrícola e para garantir o atendimento a todas as famílias em condição de insegurança alimentar, de forma complementar aos demais programas de combate à fome e à pobreza.



Esse atendimento depende da identificação das famílias, de suas necessidades alimentares e dos instrumentos mais adequados para a promoção de sua segurança alimentar.

Neste contexto, o abastecimento de toda a rede dos equipamentos públicos de segurança alimentar (Restaurantes Populares, Cozinhas Comunitárias, Bancos de Alimentos, etc.) e da rede socioassistencial (vinculada ao SUAS), denominadas como rede de proteção e promoção social é estratégico.

Por outro lado, devem ser desenvolvidos outros mecanismos de atendimento que abarquem as populações que ainda não estão assistidas por essa rede, como no caso de grupos populacionais específicos e comunidades isoladas.

Será preciso fortalecer a sua regularidade e a permanência, consolidando-o como um instrumento estável de Segurança Alimentar direcionado para que o SISAN e SUAS possam planejar seu funcionamento com base no fornecimento de alimentos pelo PAA. Avançando nesta direção, o programa deverá se firmar como ferramenta para o fortalecimento do SISAN e da agricultura familiar.

O PAA já está presente em todas as regiões brasileiras em mais de 2.300 municípios.

Controle Social

É preciso estabelecer um controle social mais efetivo sobre as ações do PAA no âmbito local que contribua de forma efetiva para o aprimoramento de sua gestão.

Para aprimorar o controle social do PAA no âmbito local, três medidas de caráter amplo devem ser adotadas:



- Deve-se trabalhar para disponibilizar informações que possibilitem o acompanhamento efetivo da execução do PAA.
- Estabelecer normatizações definindo as atribuições e características dos Conselhos encarregados de realizar o controle social: os CONSEAS nos três níveis de Governo e nos casos de inexistência destes nas esferas municipais, essas atribuições podem ser delegadas aos Conselhos Municipais de Assistência Social e/ou aos de Desenvolvimento Rural Sustentável.
- A capacitação para o exercício do controle social, com a qualificação dos integrantes dos conselhos de acompanhamento e controle social para o desempenho de suas atribuições.



Além do Controle Social exercido pelo CONSEA no âmbito nacional, a implementação de algumas modalidades já conta com a participação de instâncias de controle, especialmente no processo de contratação de projetos/propostas.

Articulação e complementaridade com outras políticas públicas

O PAA deve buscar maior articulação no âmbito local com outras políticas, programas e ações, tais como o crédito produtivo; as ações e programas de agroindustrialização da produção familiar; a implantação do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária – SUASA; uma política tributária justa; os projetos de infraestrutura; e ações de desenvolvimento dos Territórios Rurais.

A Assistência Técnica e Extensão Rural ainda não chega a todos os agricultores e organizações da agricultura familiar que participam do Programa. O assessoramento técnico deverá incluir temas como comercialização, gestão e sustentabilidade e o sistema de emissão de Declaração de Aptidão ao Pronaf - DAP ainda precisa ser aprimorado, inclusive com mais técnicos qualificados em seus instrumentos.

A Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural tem dado cada vez mais importância ao tema da comercialização, destinando recursos específicos para o fomento do acesso dos agricultores ao PAA.

Há também deficiência de articulação e definição de regras para as doações de alimentos oriundas de todas as modalidades do PAA. O estabelecimento de critérios mais específicos deve ser fruto de uma articulação com as políticas de SAN



e de assistência social nas três esferas de Governo. O PAA pode tornar-se um potente programa de abastecimento institucional da rede de equipamentos públicos de alimentação e nutrição e da rede socioassistencial. Para isso, faz-se necessário aprofundar a relação de construção de dois grandes sistemas de políticas públicas: SISAN e SUAS e a articulação com o PAA.

Por ocasião da celebração de parcerias com estados e municípios, o MDS deve esgotar o tema relativo à capacidade de articulação dos parceiros, no sentido de potencializar a execução do PAA no âmbito local.

O PAA é hoje um dos principais programas articuladores do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

Estímulo à mudança da matriz produtiva e promoção da alimentação saudável e adequada

O PAA pode e deve estimular a produção de alimentos mais saudáveis e contribuir para a transição de uma matriz tecnológica convencional, altamente dependente de insumos externos à propriedade, para uma matriz de base agroecológica, pautada na produção de alimentos limpos, saudáveis, sem agrotóxicos, que respeite os diversos modos de vida das populações do campo, fortaleça a cultura alimentar de cada região e promova a manutenção da sociobiodiversidade.

Essa transição é fundamental para a conquista da segurança alimentar e nutricional e da soberania alimentar do povo brasileiro.

A gradual ampliação da participação de produtos orgânicos e agroecológicos no PAA depende dos progressos dessa temática nas demais políticas e programas orientadas à agricultura familiar incluindo a Assistência Técnica e Extensão Rural, a Comercialização, o Crédito Agrícola, e o incentivo à agroindustrialização.



O PAA já prevê o pagamento diferenciado para produtos orgânicos e agroecológicos em até 30% a mais do que o mesmo produto convencional.



Anotações



Companhia Nacional de Abastecimento

www.conab.gov.br

Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

www.planalto.gov.br/consea

Ministerio da Agricultura, Pecuaria e Abastecimento

www.agricultura.gov.br/

Ministério do Desenvolvimento Agrário

www.mda.gov.br

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

www.mds.gov.br

0800 707 2003



Ministério da Agricultura,
Pecuária e Abastecimento

Ministério do
Desenvolvimento Agrário

Ministério do Desenvolvimento
Social e Combate à Fome