

# A Implementação do Programa de Aquisição de Alimentos nos Municípios do Vale do Taquari (RS): uma análise da percepção dos executivos municipais<sup>1</sup>

Cíntia Agostini<sup>2</sup> e Henrique José Bourscheidt<sup>3</sup>

**Resumo:** O Vale do Taquari é uma região localizada no centro do Rio Grande do Sul, composta por 36 municípios e com a economia voltada ao agronegócio. Nesta região, como em outras, existem pessoas carentes e muitas sem acesso a uma alimentação digna. Com a finalidade de prover pelo menos uma refeição diária consistente para os que não têm acesso e gerar renda para os agricultores familiares, foi criado, pelo governo federal, em 2003, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). A partir dessa perspectiva, o presente trabalho fez uma análise da percepção dos poderes executivos dos municípios do Vale do Taquari sobre o PAA, especificamente como decidem por implementar ou não o referido programa. Metodologicamente, esta é uma pesquisa quantitativa e qualitativa, que se utilizou de fontes bibliográficas, documentais, questionários e entrevistas para atender aos objetivos propostos. Ao final, os resultados obtidos foram analisados por meio de ferramentas estatísticas e da análise de conteúdo. A pesquisa comprovou que o programa é pouco utilizado nos municípios analisados, principalmente por falta de conhecimento sobre suas possibilidades. Já os municípios que o utilizam o enxergam como um programa que favorece tanto os agricultores familiares como as pessoas carentes.

**Palavras-chaves:** Vale do Taquari, PAA, implementação de políticas públicas.

**Abstract:** *The Taquary Valley is a region located in the center of Rio Grande do Sul, composed by 36 municipalities with an economy focused on the agribusiness. In this region, as in others, there are people in need, and many without access to good food habits. In order to provide at least one consistent daily meal for those who do not have access and to generate a source of income for family farmers, the Brazilian government created the Food Acquisition Program (PAA) in 2003. From this perspective, the present study made an analysis of the perception of the executive powers of the municipalities of Taquary Valley about the PAA, specifically how they decide whether to implement or not this*

---

1. Data de submissão: 13 de fevereiro de 2017. Data de aceite: 11 de setembro de 2017.

2. Universidade do Vale do Taquari – Univates, Lajeado, Rio Grande do Sul, Brasil. E-mail: cintia@univates.br

3. Universidade do Vale do Taquari – Univates, Lajeado, Rio Grande do Sul, Brasil. E-mail: henrique.bourscheidt@gmail.com

*program. Methodologically this is a quantitative and qualitative research, which used bibliographic sources, documentaries, questionnaires and interviews to satisfy the objectives proposed. At the end, the results were analyzed through statistical tools and content analysis. The research proved that the program is little used in the analyzed municipalities, mainly due to lack of knowledge about its possibilities. On the other hand, the municipalities that use it see it as a program that favors both family farmers and those in need.*

**Key-words:** *Taquary Valley, PAA, implementation of public policies.*

**Classificação JEL:** O21, Q18, R50.

**DOI:** <http://dx.doi.org/10.1590/1234-56781806-94790560206>

## 1. Introdução

A implementação de políticas públicas é tema de inúmeros debates acadêmicos atualmente. Visões distintas destacam diferentes aspectos dos programas e políticas que o Brasil vem implementando neste início do século XXI e muitos destes objetivam dar acesso a uma vida digna aos mais vulneráveis.

Dentre os programas criados ou ampliados nesse período para atender às famílias de baixa renda<sup>4</sup> podem ser citados: o Programa Bolsa Família, o Programa Nacional de Assistência Técnica (Pronatec), o Minha Casa Minha Vida, o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

Com o objetivo de fortalecer a agricultura familiar e prover alimentos para pessoas em estado de insegurança alimentar e nutricional, foi instituído o PAA, por meio da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003. Segundo Carvalho (2008), a segurança alimentar e nutricional é o direito que todo cidadão tem de consumir alimentos de qualidade e em quantidade suficiente, de forma que a sua saúde não seja comprometida, possibilitando uma condição de vida normal. Para tanto, as pessoas que por algum motivo não podem exercer esse direito são consideradas em estado de insegurança alimentar.

Os atores envolvidos no programa são os beneficiários produtores, beneficiários consumidores e entidades executoras. O acesso aos alimentos pelos beneficiários é feito por meio de entidades assistências ou em locais que fornecem alimentação de forma pública e gratuita, como: refeitórios municipais, hospitais e, em último caso, escolas. Para facilitar a implementação e a gestão do programa e adequá-lo às variadas realidades do País, ele foi separado em modalidades. As modalidades atualmente são: Compra da Agricultura Familiar para Doação Simultânea; Formação de Estoques pela Agricultura Familiar (CPR Estoque); Compra Direta da Agricultura Familiar (CDAF); Incentivo à Produção e Incentivo de Leite (PAA Leite); Compra Institucional<sup>5</sup> (MDA, 2017).

A operacionalização do programa estabelece um fluxo no que diz respeito à entrega dos alimentos e ao pagamento aos fornecedores. Os agricultores familiares entregam os alimentos em postos de coleta determinados pelas entidades executoras ou até mesmo diretamente para as entidades beneficiadas. Assim que os alimentos são recebidos pelas entidades executoras, passam por uma classificação e são direcionados para os beneficiários. O PAA pretende criar um importante vínculo de confiança nas regiões nas quais está inserido, uma vez que as entidades beneficiadas recebem alimentos de agricultores que conhecem, tendo mais segurança no que se refere à qualidade dos pro-

4. De acordo com o Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007, publicado pela Presidência da República, são consideradas famílias de baixa renda aquelas que possuem renda familiar *per capita* de até meio salário mínimo.

5. A modalidade de PAA Sementes é referida como uma modalidade possível no sítio da Conab e não é referida como modalidade possível atualmente nas cartilhas e informações oficiais do MDA (MDA, 2017).

dados fornecidos. Quando os critérios de qualidade são atendidos, as entidades receptoras emitem um documento autorizando o pagamento aos fornecedores. Esse pagamento é efetuado por um cartão magnético, quando é executado por prefeituras ou governos estaduais, que possibilita o saque dos valores a serem recebidos na instituição financeira oficial do programa (PROGRAMA DE AQUISIÇÃO..., 2016).

O PAA é aqui entendido em sua dimensão teórica como uma política pública. Segundo Farah (2004), uma política pública pode ser compreendida como uma ação em curso do Estado, orientada para atingir determinados objetivos, refletindo ou traduzindo um jogo de interesses.

Uma política pública possui diversas etapas até o atendimento dos objetivos propostos. Desde sua formulação até a implementação, diferentes atores se envolvem na gestão da política, como parceiros ou beneficiários (SECCHI, 2009). Essa pesquisa se atém à fase da implementação da política pública e considera que, nesta etapa, também há tomada de decisão e também há a ação dos gestores públicos municipais que implementam de diferentes formas o PAA em cada um dos municípios do Vale do Taquari.

Por isso, a análise aqui apresentada se aproxima da perspectiva de implementação de política pública intitulada *bottom-up* (de baixo para cima) (LIMA e D'ASCENZI, 2013). Nesta abordagem, o processo de implementação é tão relevante quanto as outras etapas, levando em conta que uma política pública pode ser definida de forma homogênea para todos os municípios do País, mas, quando implementada nos municípios, pode ter diferentes resultados.

Enquanto recorte empírico, o presente trabalho discute a implementação do PAA no Vale do Taquari. O Vale do Taquari situa-se na região central do Rio Grande do Sul. É composto por 36 municípios e tem população estimada em 348.471 habitantes (CODEVAT, 2016). No meio rural destacam-se as pequenas e médias propriedades, com registro de 43 mil produtores rurais. Apesar de apresentar elevados índices econômicos, o Vale do Taquari possui uma parcela de pessoas que são beneficiadas por programas do governo federal, como o PAA. Por exemplo, em setembro de 2015 havia 6.022 famílias no Vale do Taquari que recebiam o Bolsa Família (NÚMERO DE FAMÍLIAS..., 2016).

Considerando-se que os procedimentos de operacionalização do PAA são de responsabilidade das secre-

tarias de agricultura, este trabalho propõe investigar a percepção sobre o PAA dos responsáveis pela execução desse programa nos municípios do Vale do Taquari. Ou seja, o artigo buscou entender qual é a visão dos responsáveis pelas secretarias de agricultura dos municípios do Vale do Taquari sobre o PAA.

Este trabalho apresenta, além desta introdução e das considerações finais, o embasamento teórico vinculado à implementação das políticas públicas. Posteriormente trata dos aspectos específicos e determinantes do PAA. Na sequência apresenta a metodologia, para então discutir a análise da pesquisa efetivada com os gestores públicos municipais.

## 2. A implementação de políticas públicas

A formulação e a implementação de políticas públicas, com características de inclusão e atendimento das famílias consideradas vulneráveis, em níveis nacional, estadual e municipal, contribuíram para a inclusão social e o aumento do poder econômico das pessoas consideradas de baixa renda. Para tanto, foram necessários esforços para a descentralização do poder, utilizando os diferentes entes federados no processo de implementação e a ampliação da opinião de todos os envolvidos, aspecto que foi ampliado após a Constituição de 1998, principalmente com a criação de conselhos nos quais há a participação da sociedade. (SOUZA, 2006).

Para Triches e Grisa (2015, p. 22), o PAA está entre as “propostas/políticas consideradas inovadoras” e é nestas condições que é percebida sua interface de implementação enquanto política pública.

Segundo Secchi (2009), política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público. Ainda de acordo com esse autor, uma política pública possui dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e a resposta a um problema público. Uma política pública somente é pensada e implementada quando houver um problema que atinge várias pessoas e que precisa ser resolvido. No caso do PAA, os objetivos são explícitos pela segurança alimentar e nutricional das famílias de baixa renda e o incentivo da produção oriunda da agricultura familiar.

De acordo com Souza (2006), não existe uma única definição sobre o conceito de políticas públicas. Assim,

essa autora destaca que “pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente)” (SOUZA, 2006, p. 26).

Uma política pública pode ser considerada um conjunto de ações que buscam atender uma necessidade específica da população. Como exemplo, cita-se a assistência veterinária. Dada a falta de profissionais capacitados para atender às propriedades, as prefeituras da região do Vale do Taquari desenvolveram uma política para atender essa demanda, contratando profissionais capacitados.

As políticas públicas têm os mais variados objetivos, interligados com os setores aos quais visam atender, com as pessoas que ocupam o poder e com a opinião da sociedade em geral. Dentre os objetivos, podem ser citados: a ampliação e a efetivação de direitos da cidadania e a promoção do desenvolvimento, com a criação de alternativas de geração de emprego e renda e o controle de conflitos entre setores da sociedade que têm algum tipo de conflito entre eles. Os objetivos exprimem as opiniões e os planos de ação das pessoas responsáveis pelo poder para encontrar uma resolução para os problemas existentes (TEIXEIRA, 2002).

A construção de uma política pública é dividida em três partes: a formulação, a implementação e a avaliação (SECCHI, 2009). Terminada a fase de formulação, o próximo passo é a implementação da política. Na fase de preparação do processo de implementação é preciso deixar bem claro as ações e os seus responsáveis: quem decide o quê, quando e quais as consequências para os envolvidos. A forma como a sociedade está organizada e o regime político que está tramitando estão relacionados a essas definições (JANUZZI, 2002).

No entanto, é visível na maior parte das políticas públicas nas quais há diferentes atores na implementação ou entes federados que descentralizam decisões ou mesmo a gestão da política, que os resultados são diferentes e diversos. Nesse contexto, destacam-se os contrapontos teóricos de análise da implementação das políticas públicas, ou seja, a análise pode se ater a uma perspectiva intitulada *top-down*. Implementar uma política utilizando essa perspectiva significa que as decisões serão tomadas de cima para baixo, sem possibilidade de questionamentos e utilização de opiniões de todos os envolvidos. As principais decisões são

tomadas pelas pontas mais altas da pirâmide hierárquica e comunicadas para os níveis mais baixos para que sejam cumpridas (LIMA e D’ASCENZI, 2013).

Elmore (1993) é um dos autores precursores das pesquisas de políticas a partir da visão *top-down*, ou melhor, com desenho retrospectivo. A interpretação *top-down* se concentra na questão dos mecanismos de controle sob os agentes implementadores para que os objetivos das políticas sejam atendidos, pressupõe uma visão singela e irreal da administração pública, em que seria possível garantir a fidelidade da implementação ao desenho proposto inicialmente. Outros pressupostos dessa visão são: um ambiente caracterizado por informação perfeita, recursos limitados, clareza de objetivos, linhas únicas de comando e autoridade e, ainda, legitimidade política e consenso quanto ao programa ou política (SILVA e MELLO, 2000).

Se analisado especificamente o PAA a partir da perspectiva *top-down*, as decisões acerca do programa ocorrem em nível federal e os estados e municípios cumprem exatamente aquilo que é decidido na formulação da política.

No entanto, ainda no final do século passado, outra perspectiva teórica de análise das políticas públicas começa a ser melhor tratada, justamente porque verificou-se que, à medida que os programas e políticas eram implementados nos locais, seus resultados eram diversos. Essa é a perspectiva *bottom-up* que

[...] desafiou a visão tradicional centrada em processos hierárquicos e sugeriu que a implementação deveria ser vista como parte contínua e integral do processo político, envolvendo barganha e negociação entre os que querem colocar a política em ação e os de quem as ações dependem (LOTTA, PIRES e OLIVEIRA, 2014, p. 467).

Ou seja, na perspectiva *bottom-up*, a implementação é parte relevante e decisória. Em todo o processo de implementação da política, as partes envolvidas se reúnem para contribuir com críticas e sugestões com a finalidade de desenvolver uma política que traga os resultados que estão sendo buscados. Esse modelo é adotado em políticas de cunho social com a maior participação possível da população (NAJBERG, 2011).

Najberg (2006) afirma que, nessa abordagem, a formulação, a implementação e a avaliação são fases inter-

dependentes. São analisados os objetivos pessoais e institucionais de todos os atores envolvidos, suas estratégias e suas redes de contatos.

O comprometimento e a habilidade de todos os envolvidos na implementação definem o sucesso e o fracasso da política. Com isso são necessários incentivos aos agentes implementadores para que concordem com os objetivos da política (SABATIER e MAZMANIAN, 1993).

Ainda, como o PAA tem diversas modalidades, nas quais existe o envolvimento dos produtores, dos consumidores como beneficiários e entidades executoras como os municípios, como é o caso aqui, os estados e outras entidades, a perspectiva da implementação descentralizada também assume relevância teórica e empírica. O tamanho do Brasil, espacialmente concebido, fez com que os ministérios responsáveis pela criação, implementação ou controle de políticas públicas pensassem em praticar a descentralização dos poderes que possuíam. Atribuir responsabilidades a mais pessoas fez com que mais atores pudessem participar nos processos que envolvem alguma política pública (SOUZA, 2006).

Ainda de acordo com Souza (2006), essa descentralização não fez com que o poder de decisão das esferas nacionais diminuísse, e sim que a implementação de políticas sociais universais pudesse ser delegada a mais pessoas. Na maioria das vezes, essas políticas sociais universais perpassam setores como: saúde, educação, habitação, desenvolvimento urbano, assistência social, previdência social e política agrícola.

O PAA foi criado com a intenção de atender principalmente duas áreas: assistência social e política agrícola. A assistência social é contemplada por meio do fornecimento dos alimentos às pessoas consideradas em estado de insegurança alimentar. A política agrícola, por sua vez, é contemplada pelo fortalecimento dos agricultores familiares, que têm fonte de renda na compra da sua produção para o atendimento dos beneficiários do programa. O poder executivo municipal entra como uma das entidades executoras do programa, responsável pela sua operacionalização.

Por fim, esta pesquisa analisa o PAA como uma política pública descentralizada e sua implementação é vista a partir da abordagem *bottom-up*, na qual os municípios do Vale do Taquari implementam a referida política de forma diversa e obtém, nessas condições, resultados diversos. A implementação faz com

que os executivos municipais também sejam tomadores de decisão da política pública. Para tanto, é fundamental apresentar os principais aspectos do PAA e a forma de implementação das diversas modalidades do Programa.

### 3. A implementação e a gestão do PAA

O PAA foi criado em 2003. A sua concepção se deu no bojo de um conjunto de políticas concebidas no primeiro mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Esse conjunto de políticas foi chamado de Programa Fome Zero, cuja finalidade era garantir pelo menos uma boa refeição por dia a todos os cidadãos brasileiros. A cartilha oficial do PAA define como objetivos do programa: fornecer alimentos para as pessoas que não têm recursos suficientes para comprá-los e incentivar agricultores familiares a permanecerem no campo (PROGRAMA DE AQUISIÇÃO..., 2016).

O PAA foi criado com a finalidade de estimular e fortalecer a agricultura familiar brasileira, compreendendo um conjunto de ações relativas à aquisição da produção agropecuária e sua distribuição para grupo de pessoas que estão em estado de insegurança alimentar, além de contribuir para a formação de estoque estratégico de alimentos do País (MATTEL, 2007).

A instituição legal do PAA foi concebida pela Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003, regulamentada pelo Decreto nº 4.772, do mesmo dia, e alterado pelo Decreto nº 5.873, de 15 de agosto de 2006. Além do PAA, o Bolsa Família igualmente fazia parte do conjunto das políticas criadas para combater a fome e a pobreza no País, instituído no mesmo período. Os recursos utilizados para o funcionamento do PAA são provenientes do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, que foi regulamentado pela Lei Complementar nº 111, de 2001. Os Ministérios de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e de Desenvolvimento Agrário (MDA) são os responsáveis por fiscalizar se os recursos são utilizados de forma correta. Entre 2009 e 2016, os recursos do Fundo Nacional de Alimentação Escolar direcionados para a compra de merenda escolar eram utilizados para adquirir alimentos por meio do PAA (PROGRAMA DE AQUISIÇÃO..., 2016).

Os envolvidos na execução do programa estão divididos em três classes. Os beneficiários consumidores, beneficiários fornecedores e as entidades execu-

toras são os atores responsáveis por fazer o programa funcionar. De acordo com Mattei (2007), as pessoas que vivem em estado de insegurança alimentar e nutricional são os beneficiários consumidores, destinatários dos produtos adquiridos. Essas pessoas podem ter acesso a uma alimentação adequada por meio de: merenda escolar, alimentação em creches, abrigos, albergues, hospitais públicos, formação de banco de alimentos, restaurantes populares e cozinhas comunitárias.

Os responsáveis por produzir alimentos para atender os consumidores são os agricultores familiares, assentados da reforma agrária, silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores artesanais, indígenas, integrantes de comunidades de quilombos rurais, demais povos e comunidades tradicionais, chamados de beneficiários fornecedores. O artigo 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, estabelece os critérios necessários para que um agricultor possa se enquadrar em alguma das categorias citadas. A adesão ao programa pode ser feita de forma individual, um produtor, ou em conjunto. Quando um grupo de agricultores se reúne para ingressar no programa, o ato precisa ser consolidado por meio de uma organização formalmente constituída. Nos casos individuais, o agricultor familiar deve possuir a DAP (Declaração de Aptidão ao Pronaf), que comprova o seu enquadramento no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Da mesma forma, quando ocorrer o ingresso em grupo, a organização formada precisará apresentar a DAP para Pessoa Jurídica. As entidades oficiais de assistência técnica e extensão rural, as federações ou confederações de agricultores e os sindicatos rurais são os locais responsáveis por operacionalizar a emissão da DAP aos solicitantes (PROGRAMA DE AQUISIÇÃO..., 2016).

As entidades executoras do PAA são os estados, Distrito Federal, municípios, Consórcios Públicos e a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab). A adesão das entidades executoras é feita por meio da formalização de um Termo da Adesão entre elas e o Ministério do Desenvolvimento Social. A Conab é uma parceira das demais entidades na execução do programa. O seu principal papel está em formar estoques públicos de alimentos em todo o País, para posterior repasse aos beneficiários do programa. Além desta função, a Conab também executa a modalidade de compra para doação simultânea no PAA (CONAB, 2016).

A gestão do programa tem níveis nas esferas nacional, estadual e municipal. Um conselho gestor

formado por representantes do Ministério da Fazenda, Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Ministério do Desenvolvimento Social e Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento é responsável pelo controle do programa em nível federal. Este grupo de pessoas tem, dentre as suas funções, normalizar as diferentes ações das diferentes modalidades do programa, bem como definir estratégias de expansão dessa política nas distintas unidades da federação (MATTEI, 2007).

Os estados que optarem por utilizar essa política devem nomear uma comissão estadual que tem como função organizar o funcionamento do programa junto aos interessados, obedecendo às normas estabelecidas pelo comitê gestor do programa em nível nacional. Nos municípios, o controle do programa é feito nas secretarias de agricultura e assistência social. Nesses casos todas as obrigações firmadas nos termos de adesão entre os municípios e as entidades federais (MDS e Conab) devem ser rigorosamente cumpridas para que o PAA possa ser utilizado (PROGRAMA DE AQUISIÇÃO..., 2016).

O programa está inserido nos mais variados contextos econômicos e sociais na agricultura, na pecuária, a partir da perspectiva dos produtores, nas diversas entidades executoras, em se tratando dos estados, Conab e municípios e inúmeros beneficiários de diferentes características, sejam estes indivíduos, famílias ou grupos sociais.

Além disso, considerando a Constituição de 1988, que possibilitou a ampliação da participação social e descentralização das políticas públicas, o PAA também determinou em seu contexto a participação da sociedade civil no chamado controle social do programa. Nos níveis nacional, estadual e municipal, o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea) tem autonomia para observar se as normas de execução estão sendo corretamente cumpridas. Caso o Consea não esteja presente em alguma das esferas citadas, a gestão poderá ser executada pelos Conselhos de Desenvolvimento Rural e Sustentável (CRDS) ou pelos Conselhos de Assistência Social (CAS) (PROGRAMA DE AQUISIÇÃO..., 2016).

Para facilitar o funcionamento do programa, este foi dividido em modalidades e formas de operacionalização diferenciadas para atender às necessidades de alimentos dos brasileiros, de acordo com as suas condições de vida.

### 3.1. As modalidades e a operacionalização do PAA

As modalidades do PAA são: Compra da Agricultura Familiar para Doação Simultânea; Formação de Estoques pela Agricultura Familiar (CPR Estoque); Compra Direta da Agricultura Familiar (CDAF); Incentivo à Produção e Incentivo de Leite (PAA Leite); Compra Institucional (MDA, 2017). Segundo Grando e Ferreira (2013), as modalidades não são propriamente novidades, pois são adaptações de formas já existentes e praticadas pela política agrícola convencional. A novidade está em direcionar essas políticas diretamente aos agricultores familiares.

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea, 2010) estabelece uma diferença do PAA em relação às demais políticas de segurança alimentar: as ações do PAA, além de fornecerem alimentos a pessoas em estado de insegurança alimentar, contribuem para o fortalecimento da agricultura familiar e oferecem oportunidades de trabalho e geração de renda às famílias participantes.

A compra da agricultura familiar para doação simultânea visa atender às demandas locais de suplementação alimentar e nutricional. Para que esse objetivo seja atingido, os agricultores familiares são incentivados a produzir alimentos que serão destinados às entidades de assistência social, restaurantes populares, cozinhas comunitárias e banco de alimentos. Em alguns momentos, se autorizado pelo grupo gestor do PAA, os alimentos poderão ser repassados à rede pública e filantrópica de ensino (PROGRAMA DE AQUISIÇÃO..., 2016). Os alimentos adquiridos devem ser exclusivamente da produção de agricultores familiares, perecíveis e integrantes dos hábitos alimentares da região.

Esta modalidade pode ser executada por parcerias com entes federados, ou seja, estados e municípios, ou consórcios municipais, através de Termo de Adesão, ou então por meio de Termos de Cooperação com a Conab. Os valores de comercialização por agricultor estão limitados a R\$ 4,5 mil por ano. Nos casos em que a adesão for feita em conjunto, o limite passa a ser de R\$ 4,8 mil por ano para cada agricultor participante. Os alimentos devem ser entregues em uma Central de Distribuição, pesados e separados para a doação (PROGRAMA DE AQUISIÇÃO..., 2016).

A formação de estoques pela agricultura familiar tem como finalidade prestar apoio financeiro para a

formação de estoques de alimentos produzidos por organizações de agricultores. Assim que os estoques estiverem constituídos, os alimentos poderão ser comercializados. A venda dos alimentos pode ser utilizada para repor os recursos provindos da União. Caso o financiamento tenha sido feito por meio do MDA, o pagamento deverá ser feito em espécie. A organização deve vender os alimentos beneficiados no mercado convencional para repassar à Conab o valor emprestado acrescido de encargos de 3% ao ano. Podem ser movimentados R\$ 8 mil anuais por agricultor e no máximo R\$ 1,5 milhão por instituição intermediadora (PROGRAMA DE AQUISIÇÃO..., 2016).

Manter os preços de um determinado grupo de alimentos definidos pelo Grupo Gestor do PAA é o objetivo da modalidade compra direta da agricultura familiar. Nela, podem ser comercializados os seguintes gêneros alimentícios: arroz, feijão, milho, trigo, sorgo, farinha de mandioca, farinha de trigo, leite em pó integral, castanha do brasil, castanha do caju e outros que podem ser definidos pelo Grupo Gestor. A Conab é a entidade executora dessa parte do programa. Ela recebe os recursos necessários do MDS e do MDA por meio da formalização de um Termo de Cooperação. Consequentemente, a entidade adquire os alimentos diretamente dos produtores ou de organizações de produtores formalmente constituídas. Os alimentos adquiridos são utilizados para manter os preços de mercado. O limite de movimentação é de R\$ 8 mil anuais por agricultor (PROGRAMA DE AQUISIÇÃO..., 2016).

O incentivo à produção e ao consumo do leite, chamado de PAA Leite, abrange os estados do Nordeste e Minas Gerais e objetiva a distribuição de forma gratuita de leite para famílias em situação de vulnerabilidade, estado de insegurança alimentar ou nutricional. A forma de acesso como beneficiários produtores pode ser individual ou formas associadas e o valor máximo por semestre, para cada produtor, é de R\$ 4 mil. Seus objetivos são: incentivar o consumo de leite das famílias carentes e fortalecer a produção leiteira da agricultura familiar.

Já a compra institucional trata da possibilidade de os órgãos dos entes federados comprarem alimentos da agricultura familiar utilizando seus próprios recursos via chamada pública. Para esta, o valor máximo para cada produtor é de R\$ 8 mil (PROGRAMA DE AQUISIÇÃO..., 2016).

O presente trabalho dedicou-se a aprofundar a modalidade de compra para doação simultânea pois é esta que verificou-se a implementação nos municípios do Vale do Taquari. Além disso, a compra direta e a formação de estoques não são geridas pelos municípios, a modalidade de PAA Leite não abrange o estado do RS e os referidos municípios não utilizam a modalidade de compra institucional.

Em se tratando da operacionalização do PAA para a modalidade de compra com doação simultânea, esta segue as etapas de adesão; planejamento de valores e metas entre as entidades executoras (estados, municípios e consórcios públicos) e o MDS; publicação de portaria ministerial propondo valores e metas fiscais; aceite por parte dos participantes do Plano Operacional; planejamento local; cadastramento de proposta no Sistema de Informação do PAA (SISPAA); aquisição e distribuição dos alimentos; pagamento de fornecedores e apoio financeiro aos executores (PROGRAMA DE AQUISIÇÃO..., 2016).

Ainda, nos primeiros anos de funcionamento do programa eram formalizados convênios entre as partes integrantes. A Lei nº 12.512/2011, regulamentada pelo Decreto nº 7.775/2012, permitiu que o PAA passasse a ser executado mediante a celebração de um Termo de Adesão entre as partes. Essa alteração possibilitou a ampliação do programa, devido à diminuição da burocracia exigida anteriormente, e permitiu que o pagamento aos agricultores participantes fosse feito pela União por meio do MDS (PROGRAMA DE AQUISIÇÃO..., 2016).

O Termo de Adesão tem como objetivo legalizar a contratação do programa. A minuta deste documento contém os compromissos de cada participante e tem vigência de cinco anos. No término do prazo estabelecido, caso seja de interesse de ambas as partes, o compromisso pode ser renovado com a providência de todos os documentos necessários para a formalização de novo compromisso.

O planejamento de valores e metas é feito para a compra com doação simultânea, à medida que esta vier a ser utilizada. A solicitação dos recursos necessários é feita por Planos Operacionais Anuais, que são propostos pelo MDS e enviados para as unidades que serão responsáveis pela sua execução para julgamento e posterior aprovação ou não. O planejamento dos produtos a serem adquiridos é feito por região e inserido no Sispaa (PROGRAMA DE AQUISIÇÃO..., 2016).

Além das informações referentes aos alimentos utilizados no programa, são inseridos no sistema: o Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) das entidades aptas a receber alimentos, os dados dos produtores que serão fornecedores (de forma individual ou por meio de organizações), o envio dos arquivos para a geração dos cartões magnéticos utilizados para o pagamento dos produtores, a vinculação em uma Proposta de Participação e a assinatura do termo de compromisso com os fornecedores (PROGRAMA DE AQUISIÇÃO..., 2016).

Na etapa de aquisição e entrega de alimentos são utilizadas as estruturas públicas de recebimento de alimentos (Centrais de Recebimento e Distribuição, pontos volantes de coletas de alimentos ou estruturas congêneres) para agente público, que será definido pela entidade executora. Além dessas estruturas, os alimentos produzidos para o programa poderão ser entregues diretamente para as entidades beneficiadas, tanto pelos próprios agricultores como pelas entidades executoras. Os alimentos que serão destinados às pessoas em estado de insegurança alimentar precisam seguir rigorosos controles no que diz respeito à qualidade e higiene. Os produtos de origem animal deverão atender às normas de fiscalização dos serviços de inspeção federal, estadual e municipal. Os demais produtos devem obedecer às normas estabelecidas pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), além das normas vigentes da Vigilância Sanitária nacional (GRISA *et al.*, 2012).

O pagamento aos fornecedores é executado por meio de um cartão magnético pela instituição financeira oficial (PROGRAMA DE AQUISIÇÃO..., 2016). Após o atendimento de todas as normas referentes ao programa, os valores são depositados para cada agricultor que poderá fazer o saque nos terminais financeiros quando julgar necessário (MATTEI, 2007). O apoio financeiro aos executores é realizado pela União, por meio de repasses para contribuir com as despesas de operacionalização das metas que foram definidas no Plano Operacional. Os solicitantes somente recebem esses valores caso se comprometam a fazer ações que contribuam com a implementação e a ampliação do programa (PROGRAMA DE AQUISIÇÃO..., 2016).

Se a implementação é feita da forma que a política indica, se a gestão fiscaliza e cumpre as regras destacadas no PAA e se a implementação realmente leva em conta a perspectiva *bottom-up*, na qual a implemen-

tação dos municípios e sua participação são fundamentais enquanto parte dos tomadores de decisão na política pública, o referido programa pode trazer resultados positivos para todos os envolvidos.

Esses resultados positivos são relativos em cada um dos Estados e municípios, justamente porque a implementação se dá no território e, em cada um destes, existem decisões a serem tomadas no processo de implementação.

Em execução no Brasil desde 2003, a participação do PAA na vida dos beneficiários e dos agricultores familiares vem aumentando, conforme explicitado mais adiante. No entanto, ficam também explícitas as limitações de uma política pública de abrangência nacional, como a indicada aqui.

### 3.2. As limitações na implementação do PAA

Apesar de apresentar resultados considerados satisfatórios nos últimos anos, existem limitações que o Programa de Aquisição Alimentar apresenta e que trazem dificuldades em alguns municípios que o utilizam e que podem explicar a não utilização por outros. Dentre essas dificuldades podem ser citadas: a falta de informação acerca do funcionamento do programa, necessidade de aprendizagem dos envolvidos que são responsáveis pela sua execução, a escolha das áreas favorecidas, a infraestrutura e a organização do programa (CORDEIRO, 2007).

Além disso, Triches e Grisa (2015) destacam outros aspectos, como o uso político do programa: “como processos de mudança que são, têm incitado movimentos contrários que fazem uso de retóricas e ações divergentes, utilizando-se destas fragilidades na tentativa de enfraquecê-los e manter o *status quo*” (TRICHES e GRISA, 2015, p. 23).

Segundo Almeida (2014), as secretarias municipais de agricultura estão entre aquelas que têm os menores orçamentos e nelas ficam evidentes as dificuldades enfrentadas para que sejam atendidas demandas rotineiras. Nos últimos governos federais, grande quantidade de recursos foi disponibilizada para a área da agricultura, porém, parte desses recursos não pôde ser utilizada por falta de contrapartida pelos municípios. As prefeituras acabam perdendo prazos e não encaminhando projetos por falta de capacidade técnica e tempo disponível para a elaboração desses projetos. No caso específico do PAA, a falta de pessoal capaci-

tado e de infraestrutura dos órgãos municipais que deveriam dar suporte às políticas públicas são os maiores entraves.

Estudos sinalizam a escolha das áreas favorecidas como um limite do PAA. O critério de oferta alimentar, de acordo com a demanda de organizações proponentes pelo programa, é por regra seguido para definir quem serão os atendidos. Por certo, o critério utilizado deveria ser ter retorno social, em que a quantidade de pessoas em insegurança alimentar é maior e a agricultura familiar está menos consolidada (SPAROVEK *et al.*, 2007).

Os problemas de infraestrutura que afetam o Brasil interferem diretamente na implementação e na execução do PAA. A dificuldade em transportar os produtos do local de produção até o local de consumo, a falta de transporte adequado para entregar os produtos perecíveis são obstáculos que permanentemente precisam ser enfrentados (ALMEIDA, 2014).

Segundo Cordeiro (2007), a precariedade das estruturas de armazenamento e conservação dos alimentos até o consumo, a falta de profissionais prestadores de serviços de inspeção sanitária (que dificulta a inclusão de alimentos de origem animal), a escassez de luz elétrica para abastecer os equipamentos de refrigeração dos pescadores limitam a participação de muitos agricultores. O mesmo acontece com as entidades beneficiadas que não possuem estrutura adequada para guardarem alimentos não perecíveis, o que faz com que não possam participar do programa (GRISA *et al.*, 2012).

A operacionalização do programa apresenta algumas falhas em seu funcionamento. Dentre essas falhas pode ser citado o entrave que se forma com a apresentação obrigatória da DAP para que o agricultor possa aderir ao programa (CORDEIRO, 2007).

Outro entrave encontrado é o atraso na liberação de recursos. Em virtude disso, as associações e cooperativas estão enfrentando grandes dificuldades com os seus associados que acabam atrasando o abastecimento da lista de produtos aprovada no projeto (GRISA *et al.*, 2012).

Nestas condições, apesar de Todescato Leal (2015) não perceber no Estado as dificuldades para a implementação do PAA, a mesma autora afirma que esta política pública não está consolidada, pois ainda são poucas as famílias beneficiadas. No entanto, de 2015 até o presente momento, as dificuldades de imple-

mentação do Estado se ampliaram, os valores tiveram variações e restrições nas liberações de recursos, como é o caso dos municípios aqui pesquisados.

Todas as discussões, tanto da construção e operacionalização do PAA quanto suas críticas, são levadas em conta nas análises da implementação desta política pública no Vale do Taquari.

#### 4. Procedimentos metodológicos

Este trabalho buscou compreender a implementação do PAA no Vale do Taquari, por meio de pesquisa com os responsáveis por sua gestão nos respectivos municípios.

Em se tratando da abordagem, esta pesquisa pode ser descrita como quantitativa e qualitativa. De acordo com Prodanov e Freitas (2013), na abordagem qualitativa o ambiente natural é fonte direta para coleta de dados, interpretação de fenômenos e atribuição de significados. A forma quantitativa requer o uso de recursos e técnicas de estatística, procurando traduzir em números os conhecimentos gerados pelo pesquisador.

Para tanto, em se tratando da coleta de dados, esta pesquisa realizou pesquisa bibliográfica, documental, enviou questionários a todos os municípios quantificando resultados e fez entrevistas em profundidade, para qualificar aspectos relevantes.

É chamada de coleta de dados a fase do método de pesquisa cujo objetivo é obter informações da realidade (PRODANOV e FREITAS, 2013). Neste trabalho, a revisão bibliográfica foi feita utilizando as discussões teóricas sobre o assunto. Uma importante ferramenta utilizada para compreender o PAA é a cartilha confeccionada pelo governo que traz todas as nuances do programa.

A pesquisa documental foi realizada em fontes como tabelas estatísticas e banco de dados de acesso público (SANTOS, 2006). Os resultados do programa apresentados na pesquisa foram retirados do seu banco de dados, com acesso disponível na internet. O site apresenta dados atualizados da utilização do programa em todo o País. É possível consultar a operação total, por modalidade, os municípios que o utilizam, as entidades beneficiadas e os agricultores cadastrados.

Ainda, para a confecção deste artigo, foram utilizados dois instrumentos de coleta de dados no con-

texto empírico. Em um primeiro momento foram feitos questionários seguidos pela realização de entrevistas.

Questionário é um instrumento de coleta de dados, composto por uma série ordenada de perguntas, que devem ser respondidas por escrito com ou sem a presença do entrevistador. Em geral, o questionário é enviado ao público-alvo da pesquisa, que o responde e o devolve ao pesquisador. O envio do questionário pode ser feito pelo correio ou por um portador. Em alguns casos, o envio é feito por meio eletrônico (e-mail, redes sociais, links de pesquisa), dispensando a impressão de papel (LAKATOS e MARCONI, 2010). Em agosto de 2016, para execução do presente trabalho, foi enviado um e-mail de apresentação contendo um link que levava ao questionário.

Esse questionário buscou compreender as duas dimensões do presente artigo, a implementação das políticas públicas e a forma que esta acontece e fundamentalmente, a operacionalização do PAA. Para tanto, o questionário tinha um primeiro conjunto de questões que demonstram sua ação no que tange a políticas para a agricultura familiar, na sequência, as características e questões que cercam o PAA em cada local e, por fim, questões abertas acerca de posições que refletem a implementação do PAA.

Assim, as perguntas enviadas procuraram abordar as seguintes situações: a utilização de políticas públicas de níveis nacional, estadual e municipal para beneficiar os moradores do município; o percentual de utilização de recursos destinados à agricultura; a adesão ou não do município ao PAA e, em caso de não utilização da política pelo município, algum motivo para isso. Quando o respondente confirmava a adesão ao programa, também foi solicitado o ano de sua adesão; a forma como é feita a operacionalização; quem e quantos são os responsáveis; onde são feitas as transações relativas ao programa; quem são os beneficiários; quantos habitantes são atendidos; quais os pontos positivos; pontos negativos e uma visão do município sobre o programa.

Foram enviados questionários para os municípios que compõem o Vale do Taquari: Anta Gorda, Arroio do Meio, Arvorezinha, Bom Retiro do Sul, Canudos do Vale, Capitão, Colinas, Coqueiro Baixo, Cruzeiro do Sul, Dois Lajeados, Doutor Ricardo, Encantado, Estrela, Fazenda Vilanova, Forquetinha, Ilópolis, Imigrante, Lajeado, Marques de Souza, Muçum, Nova Brésia,

Paverama, Poço das Antas, Pouso Novo, Progresso, Putinga, Relvado, Roca Sales, Santa Clara do Sul, Sérico, Tabai, Taquari, Teutônia, Travesseiro, Vespasiano Corrêa e Westfália.

Dos 36 questionários enviados, 20 respostas foram recebidas. As devoluções foram feitas até a primeira quinzena de setembro e, posteriormente, foram realizadas visitas em dois municípios para a coleta de respostas qualitativas. Aos respondentes foi salientado que as informações seriam aproveitadas somente nesta pesquisa e que não haveria identificação das opiniões apresentadas.

Para as entrevistas em profundidade foram escolhidos um dos maiores municípios da região e que tem adesão ao programa, e um dos municípios de pequeno porte, que não aderiu ao PAA. Segundo Prodanov e Freitas (2013), uma entrevista é realizada face a face (entrevistador mais entrevistado), podendo ou não ser realizada seguindo um roteiro de questões. Gerhardt e Silveira (2009) escrevem que a entrevista é uma técnica qualitativa que explora determinado assunto a partir da procura de informações, percepções e experiências dos informantes para analisá-las e apresentá-las de forma estruturada. Dessa forma, o entrevistador pode ajustar as perguntas livremente, além de haver flexibilidade pela fonte para definir seus próprios termos da resposta.

No caso do município que aderiu ao programa, sua escolha se deu também pela proximidade da localização do autor com o município. Na entrevista foi abordada a importância do programa para os agricultores e pessoas carentes, a origem dos produtos repassados, como tomou conhecimento do PAA, se a demanda atual de produtos atende a todos que procuram o programa e se existe um cenário de aumento de atendimentos para o futuro. No caso do município de pequeno porte, a escolha se deu pela receptividade na resposta do questionário. A importância da agricultura e a das políticas públicas foram discutidas na entrevista. Quanto à política pública, foi levantada a hipótese de adesão ou não ao PAA ou a outra política pública para o setor agrícola em um futuro próximo.

Por fim, os dados quantitativos foram analisados estatisticamente e os dados qualitativos por meio da análise de conteúdo. Segundo Vergara (2008), a análise de conteúdo é considerada uma técnica para o tratamento de dados que visa a identificar o que está sendo dito a respeito de determinado tema.

## 5. A implementação do PAA no Vale do Taquari e a visão dos gestores municipais

O PAA vem demonstrando, por meio dos resultados dos últimos anos, que a sua implementação trouxe contribuições para a agricultura familiar de todo o Brasil. Além de fomentar a produção dos pequenos agricultores, entidades assistenciais de todo o País puderam fornecer alimentos para pessoas que estão em estado de insegurança alimentar. No período de janeiro a dezembro de 2015, 14.065 entidades prestaram 13.411.947 atendimentos às pessoas necessitadas. Um atendimento é considerado para cada refeição efetuada. O montante de recursos movimentados foi de R\$ 555.429.848,06, resultado da comercialização de 289.827.170,98 quilos de alimentos produzidos por 95.871 agricultores. Os produtores de leite e derivados forneceram quase 100 mil toneladas de alimentos ao programa (SAGI, 2016).

Os municípios, principais entidades executoras do programa no Vale do Taquari<sup>6</sup>, foram responsáveis por 1.633.637 atendimentos prestados por 4.217 entidades cadastradas. Os 19.660 agricultores cadastrados produziram 32.308.867,27 quilos de alimentos para serem fornecidos aos beneficiários do programa. Essa produção movimentou R\$ 90.039.700,17 (SAGI, 2016).

O estado do Rio Grande do Sul é uma das unidades da federação que mais contribui com o PAA. Em 2009 era o primeiro colocado no Brasil na aplicação de recursos das modalidades implementadas pela Conab (DELGADO, 2013). Em 2015, mantém-se entre os primeiros que contribuem com o programa, com 252.864 pessoas atendidas pelas 375 entidades cadastradas. Para atender aos beneficiários do programa foram repassados 8.191.326,72 quilos de alimentos, gerando receita de R\$ 29.163.104,82. A modalidade de Compra Direta foi responsável por 40% dos resultados do PAA no estado.

Já o Vale do Taquari, região central no Rio Grande do Sul, possui 36 municípios, onde residem 348.471 habitantes. As maiores populações são de Lajeado, Estrela e Teutônia, que contam com 78.486, 32.748 e 30.170 habitantes, respectivamente. A região

6. O principal executor no Brasil é a Conab (DELGADO, 2013); no entanto, no Vale do Taquari, são os municípios que mais implementam o PAA.

caracteriza-se como produtora de alimentos, agrícola, em que 82% da economia depende direta ou indiretamente do agronegócio (CODEVAT, 2016).

Durante o período de janeiro a dezembro de 2015, os municípios do Vale movimentaram um montante de R\$ 798.751,48 com a venda de 122.183,19 kg de alimentos. Esses números são provenientes de 4.978 atendimentos a 19 entidades com produtos de 157 agricultores cadastrados. No Vale do Taquari, em 2015, 26 municípios não efetuaram nenhum tipo de movimentação no programa. Nesses locais não foram realizados nenhum atendimento, não há agricultores nem beneficiários cadastrados (SAGI, 2016).

Especificamente se tratando dos resultados da pesquisa proposta no presente artigo, ao findar o prazo do envio das respostas, foram recebidos 20 formulários preenchidos de um total de 36 enviados, um para cada município do Vale do Taquari. Retornaram as indagações os municípios de: Coqueiro Baixo, Nova Bréscia, Poço das Antas, Relvado, Imigrante, Roca Sales, Pouso Novo, Lajeado, Arroio do Meio, Fazenda Vilanova, Forquetinha, Canudos do Vale, Progresso, Sérico, Estrela, Santa Clara do Sul, Capitão, Cruzeiro do Sul, Traveseiro e Marques de Souza. Apesar de contato via e-mail, telefone ou presencialmente, os seguintes municípios não manifestaram interesse em contribuir com a pesquisa: Anta Gorda, Arvorezinha, Bom Retiro do Sul, Colinas, Dois Lajeados, Doutor Ricardo, Encantado, Ilópolis, Muçum, Paverama, Putinga, Tabai, Taquari, Teutônia, Vespasiano Corrêa e Westfália.

A modalidade preponderantemente utilizada é a de Compra com Doação Simultânea. Nesses casos, os alimentos são utilizados para atender as demandas locais de suplementação alimentar, utilizando a produção local da agricultura familiar. Essa modalidade é executada utilizando recursos do MDS e formalizada por meio, nos casos do Vale do Taquari, de Termos de Adesão entre os municípios e o governo federal (PROGRAMA DE AQUISIÇÃO..., 2016).

Em virtude de a adesão envolver os poderes executivos em todos os casos, a presente pesquisa buscou analisar a percepção do programa na visão das secretarias de agricultura dos municípios, área responsável pela execução, de acordo com o regulamento do programa. Ou seja, a pesquisa infere sobre a decisão no processo de implementação da gestão pública, a partir da perspectiva teórica *bottom-up* de implementação da política pública.

O percentual que cada município destina para o setor agrícola foi uma das questões presentes no questionário respondido. Diferente das áreas que têm percentuais constitucionais na gestão dos recursos públicos, como educação e saúde, os valores destinados à agricultura são de livre arbítrio do município. Os resultados demonstraram a importância da agricultura nos municípios do Vale do Taquari: 11 (55%) municípios investem mais de 7,5% do seu orçamento no setor da agricultura, enquanto cinco (25%) destinam entre 5 e 7,5%, três (15%) reservam entre 0% e 2,5% e um (5%), até 2,5%.

Dentre os participantes, 14 municípios informaram que não utilizam o programa e seis responderam que em algum momento já utilizaram os recursos do PAA. Nos casos em que os municípios aderiram ao programa, para três destes os principais beneficiários do programa foram os munícipes. Para dois municípios, os beneficiários são entidades assistenciais, além dos moradores do município. Os beneficiários do programa Bolsa Família são beneficiados pelo programa em um município. Seguindo a linha dos beneficiários, foi questionada a quantidade de pessoas atendidas. Em cinco municípios são atendidos até 1.000 habitantes e em uma situação o programa supre a necessidade de alimentos de 1.001 a 2.500 pessoas.

Em alguns casos, o município não possui agricultores familiares suficientes para atenderem à demanda dos beneficiários do programa. Essa situação é possível pois há uma diversidade relevante entre os municípios da região, ou seja, municípios com maior população e prioritariamente urbanos que têm maior concentração de possíveis beneficiários consumidores e, vários municípios pequenos, com população rural e menos grupos a serem beneficiados. Nessas situações são buscados agricultores em outros municípios para suprir a deficiência. Em três municípios foi confirmado que isso ocorre e em sete dos questionários que retornaram, a resposta foi negativa.

Para aprofundar mais o assunto, foram necessárias algumas questões abertas que traziam respostas levando em conta a percepção dos envolvidos. Uma das situações levantadas questionava as principais políticas públicas que são utilizadas nos respectivos municípios em níveis nacional, estadual e federal. No âmbito federal, os municípios procuram atender seus habitantes utilizando emendas parlamentares e, na área de políticas públicas, estão bastantes presentes o Pronaf,

o PNAE e o próprio PAA. Com recursos do estado, os mais citados foram o programa troca-troca de sementes e a utilização da assistência técnica da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater).

Na esfera municipal, as leis orgânicas determinam as competências dos responsáveis pelo poder executivo e delimitam a forma como o orçamento é utilizado para atender às demandas dos seus habitantes. Esses recursos são aplicados por meio da criação de políticas públicas destinadas a suprir as maiores necessidades. Os municípios pesquisados no presente trabalho desenvolveram principalmente serviços nas áreas de assistência técnica e agrícola para o desenvolvimento das propriedades. Alguns serviços exemplificados foram: recuperação de solos, serviços de maquinário, atendimento veterinário, reflorestamento, incentivos na construção de aviários, pocilgas e salas de ordenha entre outros.

Os municípios que não aderiram ao programa apresentaram como principais motivos: a falta de conhecimento sobre a sua operacionalização, a falta de interesse e o entendimento de que dentre os seus habitantes não há pessoas que estejam com necessidade de receber alimentos. Igualmente foi citada a falta de interesse dos produtores, o que no nosso entender se dá também pelo fato de desconhecerem como o programa funciona.

Para os optantes pelo programa, a adesão foi feita em 2013 para a maioria dos respondentes e renovada anualmente com o passar dos anos, até o momento atual. No que diz respeito à operacionalização, foi questionado aos responsáveis pela execução do programa a forma como é feita e quem são os envolvidos na operacionalização. Conforme a Cartilha Oficial do Programa, os trâmites burocráticos seriam de responsabilidade das secretarias de agricultura dos municípios. Os resultados encontrados ratificaram as normas estabelecidas e, além do envolvimento dos profissionais da secretaria, existe o envolvimento de algumas entidades e áreas de atuação no município.

A pesquisa empírica ratifica a perspectiva *bottom-up* de implementação das políticas públicas, tanto a tomada de decisão pela não implementação e os motivos que os levaram para tanto, como a tomada de decisão para a implementação e a diversidade dos motivos que os levam a implementar e manter o PAA.

A falta de assistência técnica é fator limitante identificado por Mattei (2007) e Grisa *et al.* (2012). Se

a assistência técnica fosse parte integrante do PAA, os agricultores teriam condições de organizar e planejar a produção de sua lavoura e atender os requisitos de qualidade exigidos pelo regulamento.

Essa afirmação não é confirmada no Vale do Taquari, visto que a assistência técnica aos agricultores da região é muito presente na figura da Emater. Os técnicos agrícolas mantêm contatos permanentes com os agricultores ajudando na organização e no planejamento da produção de suas propriedades.

O controle social é feito pelo Conselho Municipal de Assistência Social e pelo Centro de Referência de Assistência Social. Em um município, a secretaria de agricultura transferiu a responsabilidade pelo programa para a Secretaria de Desenvolvimento Social, Trabalho e Habitação.

Para complementar a questão da operacionalização, foi solicitada a quantidade de pessoas envolvidas e onde são feitas as transações relativas ao programa. As transações contam, em média, com a participação de cinco pessoas em cada município que adere ao programa. Quanto aos procedimentos, eles são realizados em setores diferentes de acordo com os atores envolvidos. O cadastro de fornecedores é feito na Emater e o de beneficiários, nas prefeituras. Mais uma vez, um município centraliza todas as ações na prefeitura, em que dois profissionais têm atribuições somente vinculadas ao programa.

Esclarecidas todas as questões relativas à operacionalização, foi pedido aos pesquisados que citassem os pontos positivos do programa nas suas opiniões. Foi enfatizado por todos os participantes que o programa contribui para incentivar a agricultura familiar, se trata de uma ótima alternativa para as famílias que vivem em insegurança alimentar e fomenta a economia do município.

Segundo Cordeiro (2007), a operacionalização do programa apresenta algumas falhas. A burocracia, ainda persistente, do programa; o sistema online utilizado para a operacionalização; a existência de poucas instituições beneficiárias e atrasos na aprovação da proposta foram os principais entraves que, segundo os participantes, estão dificultando o funcionamento do programa.

No fechamento do questionário foi solicitada aos participantes uma visão acerca do programa, independentemente de estarem participando ou não. A maioria dos participantes não quis dar a sua opinião por não

o estar utilizando e, dessa forma, não ter conhecimento para emitir opinião. Os que se manifestaram enfatizaram a valorização da agricultura familiar e o atendimento das necessidades alimentares dos mais carentes.

As entrevistas em profundidade foram realizadas para discutir questões que foram superficialmente tratadas nos questionários. Foi escolhido um município que utiliza o programa e um que não o utiliza, conforme citado na metodologia.

Em um primeiro momento foi entrevistada a responsável pela execução do programa na secretaria de agricultura do município que aderiu ao PAA. Neste, a adesão ocorreu em 2013 com validade até 2018. Os responsáveis pela execução do programa tomaram conhecimento dele por meio de contatos do governo federal que fez a divulgação e ofereceu a possibilidade de adesão. Como não possui uma quantidade suficiente de agricultores familiares para atender a sua demanda, alimentos são buscados em seis municípios do entorno.

No que diz respeito à satisfação dos beneficiários, a principal entidade que recebe os alimentos contratou uma nutricionista para poder elaborar um cardápio mais variado com os produtos provenientes do programa que são recebidos semanalmente. Em relação aos fornecedores, os agricultores se empenham para atingir os níveis de qualidade exigidos e, assim, ter direito a esse complemento de renda. Cabe salientar que, nesse momento, o programa está parado no município, em virtude do plano de 2016 ainda não ter sido aprovado pelo governo federal. Outro entrave encontrado foi a diminuição dos recursos recebidos no penúltimo ano em relação ao antepenúltimo. Esse fato fez com que muitos fornecedores fossem retirados do programa. Para que fosse possível atender à maior quantidade de propriedades possível, nos locais onde integrantes da mesma família eram fornecedores, optou-se por manter apenas um cadastro válido.

Igualmente foi citada a dificuldade de acesso ao Sispaa em 2015. Nesse sistema são cadastradas todas as transações do programa, e como ele apresentou problemas em quase todo o ano de 2015, os pagamentos aos fornecedores atrasaram bastante. Essa dificuldade foi explicada aos agricultores que tinham valores a receber, os quais esperaram pacientemente até que os débitos fossem sanados.

Quanto à demanda, os alimentos entregues atualmente são necessários para atender às entidades assistenciais e algumas famílias beneficiárias do Bolsa

Família. Porém, caso mais alimentos estivessem à disposição, existem famílias beneficiárias que ainda não são atendidas. Algumas categorias de alimentos precisariam de mais fornecedores. A maior parte recebida é de verduras e hortaliças, enquanto a oferta de carne suína é insuficiente. Isso é explicado pelo fato de os fornecedores de carne deverem necessariamente estar habilitados no Serviço de Inspeção Municipal. Dessa forma, os participantes de outros municípios ficam incapacitados de fornecer alimentos de origem animal.

Se, por algum motivo o governo federal decidisse suspender o PAA, o município entende que os beneficiários deixariam de receber alimentos de qualidade e as entidades atendidas precisariam arranjar outras maneiras de conseguir esses alimentos. Do lado dos agricultores, seria a perda de uma fonte de renda que já está contabilizada no orçamento. Para as entidades executoras, seria uma perda de credibilidade visto que atualmente é muito difícil convencer os produtores a aderirem a essa política e, se de alguma forma ela fosse cancelada, a imagem do município estaria arranhada.

Quanto ao município que não utiliza o programa, a entrevista foi realizada em um município de pequeno porte da região. Responderam as indagações o secretário de agricultura e uma funcionária do setor. Em primeiro lugar foi salientada a importância da agricultura para a economia. O setor agrícola é a fonte principal de “sustento” tanto para o agricultor quanto em retorno ao município, exemplificados com a construção de aviários, pocilgas e plantação de fumo. Não existem indústrias no município e o comércio local não movimenta grandes cifras – assim, os recursos que são movimentados pela agricultura são importantes. Na opinião do respondente, as políticas públicas são de fundamental importância para a manutenção dos agricultores nas suas propriedades rurais. Além das políticas públicas já utilizadas na agricultura, em um curto prazo não existe o projeto de implementação de nova política.

No que diz respeito ao PAA, o município de pequeno porte entrevistado não adere por entender que não possui conhecimento suficiente sobre o programa e pela falta de público-alvo. Até o momento dois agricultores procuraram a secretaria interessados em ingressar no PAA. A distância do maior município da região que utiliza o programa impede os agricultores de venderem as suas produções. Para o futuro, com o término do asfaltamento entre o referido município e outros lindeiros, a ideia é a montagem de uma coope-

rativa de produtores para vender a produção para os maiores centros.

Os aspectos destacados nos questionários e entrevistas em profundidade corroboram com a perspectiva de que a implementação das políticas públicas, no caso o PAA, é diversa em cada um dos municípios. Apesar de haver regramentos e um conjunto de orientações vinculadas à formulação da política, a implementação ocorre de forma diversa e os resultados são particulares em cada um dos municípios, justificando as análises de políticas públicas a partir da perspectiva *bottom-up*, nas quais também na implementação das políticas públicas ocorre a tomada de decisão e os resultados acabam sendo diversos.

## 6. Considerações finais

Após 14 anos de existência, o PAA ampliou sua atuação, assumiu relevância nos municípios que aderiram, principalmente no envolvimento dos agricultores familiares e os grupos beneficiários. A abordagem teórica aqui descrita indica a relevância do programa e que se o PAA deixasse de operar, seria uma grande perda para todos os envolvidos.

A criação do programa foi uma decisão acertada por parte de seus precursores. A ligação entre a produção dos agricultores familiares e as pessoas em estado de insegurança alimentar, seu principal objetivo, vem sendo atendida por aqueles que aderiram, como indicado na presente pesquisa, no momento em que os municípios são indicados como principais beneficiários.

Nos primeiros anos da sua implementação, a maior parte dos seus recursos era destinada para as regiões Nordeste e Sudeste, onde estava concentrada a maior parte das pessoas beneficiadas. Com o passar dos anos, a destinação de recursos é ampliada para todo o território nacional.

O processo de criação de uma política pública envolve as fases de formulação, implementação e avaliação. No caso de uma política como o PAA, a formulação e a implementação envolvem a participação de muitas pessoas, via conselhos gestores, que expressam as suas opiniões acerca dos assuntos que possam contribuir para que a política seja implementada de forma satisfatória.

No caso do PAA e o trabalho aqui proposto, a gestão pública municipal e sua tomada de decisão contri-

buem nos resultados da política, ou seja, as secretarias de agricultura também decidem a política pública. Por isso, a perspectiva *bottom-up*, de baixo para cima, se mostrou a mais indicada nessa situação. Sem descolar as outras etapas da política pública, é na fase de implementação nos municípios que efetivamente a consolidação de uma política pública, como o PAA, ocorre.

Este trabalho demonstra claramente que a implementação das políticas públicas é relevante e diversa em cada um dos municípios, ou seja, a tomada de decisão por não implementar é uma decisão, a decisão de implementar é decisão e a decisão por implementar de forma diversa e considerando as particularidades de cada um dos municípios, é decisão.

De posse dessas informações, a pesquisa buscou entender como as secretarias de agricultura dos municípios do Vale do Taquari enxergam o PAA. Os 36 municípios integrantes do Vale receberam um questionário através de correio eletrônico com indagações a respeito da importância do setor agrícola, das políticas públicas implementadas na área agrícola e sobre o PAA. Além disso, entrevistas em profundidade em dois municípios foram feitas para consolidar informações pertinentes ao estudo. Os resultados auferidos demonstram que a maior parte dos municípios não conhece o programa. Em alguns casos, a pesquisa nem foi respondida pois nenhum dos indagados se sentia seguro em informar o porquê de o município não estar utilizando o programa.

Nas situações em que o programa é utilizado, é notório o grau de conhecimento de todos os envolvidos. Os municípios que o implementam consideram que o programa é fundamental no dia a dia dos envolvidos. Quem utiliza o programa reclama da burocracia para a liberação de recursos para novos projetos e do software que gerencia o programa. Durante grande parte do tempo, o programa está inoperante, dificultando o registro das transações e atrasando o pagamento aos produtores.

Dentre os objetivos da pesquisa, o interesse dos gestores se mostrou o principal fator pela decisão ou não de implementação do PAA. Os municípios que implementaram o programa fizeram o esforço necessário para buscar agricultores que produzissem alimentos destinados a entidades carentes. Caso o próprio município não tivesse beneficiários, o suporte era dado para que esses produtores vendessem a sua produção para outros municípios. Estes municípios estão em

constante aperfeiçoamento para oferecer a estrutura que o programa precisa para funcionar perfeitamente.

Assim, esta pesquisa se insere no campo teórico das políticas públicas e reflete sobre a implementação na prática de uma política nos municípios do Vale do Taquari. Evidencia a necessidade de conhecimento e comprometimento em conhecer possibilidades de programas que possam inserir, qualificar e mediar as relações da sociedade com os produtores, especificamente em se tratando de agricultura familiar e em programas como o PAA.

Como possibilidades de ampliação e amadurecimento do programa, a comunicação pode ser uma ferramenta importante na região. Os meios de comunicação deveriam publicar mais informações sobre as vantagens de utilizar a política e os benefícios de uma boa alimentação para as pessoas carentes. De parte do poder executivo, o prefeito deveria buscar mais conhecimento de todas as políticas oferecidas em nível nacional e deixar de lado um pouco as políticas municipais, que em alguns pontos se mostram ultrapassadas.

Em suma, o Vale do Taquari tem potencial para ampliar a abrangência do programa e atender ainda mais famílias carentes. É nessa perspectiva que o presente trabalho traz uma contribuição para o campo das políticas públicas e para a sua região de abrangência.

## 7. Referências

AGRICULTURA FAMILIAR ALIMENTA o Brasil. Portal Vermelho, 2016. Disponível em: <<http://vermelho.org.br/sc/noticia/283038-116>>. Acesso em: 30 set. 2016.

AGRICULTURA FAMILIAR PRODUZ 70% dos alimentos consumidos por brasileiro. Portal Brasil, 2015. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2015/07/agricultura-familiar-produz-70-dos-alimentos-consumidos-por-brasileiro>>. Acesso em: 25 set. 2016.

ALMEIDA, T. S. *Desafios institucionais e organizacionais para a execução do programa de aquisição de alimentos (PAA) da agricultura familiar: o caso do município de Gravataí-RS*. Trabalho de Conclusão de Curso. Porto Alegre: UFRGS, 2014. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10183/116487>>. Acesso em: 18 set. 2016.

BRASIL. *Constituição da República Federal do Brasil de 1988*. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 20 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 8.028, de 12 de abril de 1990*. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8028.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8028.htm)>. Acesso em: 20 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. *Medida Provisória nº 151, de 15 de março de 1990*. Dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da Administração Pública Federal, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/1990-1995/151.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/1990-1995/151.htm)>. Acesso em: 20 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. *Lei Complementar nº 111, de 6 de julho de 2001*. Dispõe sobre o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, na forma prevista nos artigos 79, 80 e 81 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp111.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp111.htm)>. Acesso em: 20 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. *Decreto nº 4.772, de 2 de julho de 2003*. Regulamenta o art. 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/d4772.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4772.htm)>. Acesso em: 20 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003*. Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/L10.696.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.696.htm)>. Acesso em: 20 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003*. Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/L10.696.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.696.htm)>. Acesso em: 20 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. *Decreto nº 5.873, de 15 de agosto de 2006*. Regulamenta o art. 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5873.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5873.htm)>. Acesso em: 20 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006*. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/11326.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11326.htm)>. Acesso em: 20 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011*. Institui o Programa de Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais; altera as Leis nº 10.696, de 2 de julho de 2003, 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e 11.326, de 24 de julho de 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/Lei/L12512.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Lei/L12512.htm)>. Acesso em: 20 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 7.775, de 4 de julho de 2012. Regulamenta o art. 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, que institui o Programa de Aquisição de Alimentos, e o Capítulo III da Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/Decreto/D7775.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7775.htm)>. Acesso em: 20 ago. 2016.

CARVALHO, R. *Segurança alimentar: mais do que um conceito, um desafio a ser alcançado*. Faculdade de Veterinária – Universidade Federal Fluminense. Rio de Janeiro, 2008. (Slides). Disponível em: <<http://jararaca.ufsm.br/websites/departamen/download/Simposio/raulpalestra.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2016.

CODEVAT. Conselho de Desenvolvimento do Vale do Taquari. *Planejamento estratégico regional 2015-2030*. Lajeado: CODEVAT, 2016. Disponível em: <<http://www.codevat.org.br/site/home/pagina/id/61/?Planejamento-Estrategico-Regional-2015-2030.html>>. Acesso em: 15 out. 2016.

CONAB. *Companhia Nacional de Abastecimento*. Disponível em: <<http://www.conab.gov.br/>>. Acesso em: 28 fev. 2016.

CORDEIRO, A. *Resultados do programa de aquisição de alimentos–PAA: a perspectiva dos beneficiários*. Brasília: CONAB, 2007.

DELGADO, G. C. *Pesquisa de avaliação de concepção e implementação do Programa Aquisição de Alimentos-PAA: relatório de avaliação do PAA (Síntese)*. Brasília, DF: Conab, 2013.

ELMORE, R. F. Diseño retrospectivo: la investigación de la implementación y las decisiones políticas. In: VILLANUEVA, L. F. A. (Org.). *La implementación de las políticas*. México: Porrúa, 1993.

ENTREVISTA em profundidade. *Pesquisa em Comunicação*, 2009. Disponível em: <<http://pesquisaemcomunicacao02.blogspot.com.br/2009/09/entrevista-em-profundidade-entrevista.html>>. Acesso em: 25 set. 2016.

FARAH, M. F. S. Gênero e políticas públicas. *Estudos Feministas*, v. 12, n. 1, p. 47, 2004.

GERHARDT, T. E. e SILVEIRA, D. T. (Orgs.). *Métodos de pesquisa*. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2009.

GIL, A. C. *Como elaborar projetos de pesquisas*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GRANDO, M. Z. e FERREIRA, G. da S. O Programa de Aquisição de Alimentos e sua relação com o Rio Grande do Sul. *Indicadores Econômicos FEE*, v. 41, n. 1, 2013.

GRISA, C. et al. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em perspectiva: apontamentos e questões para o debate. In: SEMINÁRIO TEMÁTICO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA), 24, 2012, Juazeiro. *Anais...* Juazeiro-BA: Action Brasil, 2012. Disponível em: <[http://oppa.net.br/acervo/publicacoes/Pesquisa\\_AABR-OPPA\\_Texto\\_PAA\\_versao\\_livro.pdf](http://oppa.net.br/acervo/publicacoes/Pesquisa_AABR-OPPA_Texto_PAA_versao_livro.pdf)>. Acesso em: 28 fev. 2016.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Projeção da População Brasileira*. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/>>. Acesso em: 01 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. *Censo agropecuário de 2006*. [S.l.]: IBGE, 2006. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/>>. Acesso em: 01 ago. 2016.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Política de Comercialização Agrícola no Brasil. In: \_\_\_\_\_. *Brasil em Desenvolvimento 2010: estado, planejamento e políticas públicas*. Brasília, DF: IPEA, 2010. v. 2, p. 311–325.

JANUZZI, P. de M. Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais. *RAP*, Rio de Janeiro, v. 36, n. 1, p. 51-72, 2002.

LAKATOS, E. M. e MARCONI, M. de A. *Fundamentos de metodologia científica*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

LIMA, L. L. e D'ASCENZI, L. Implementação de políticas públicas. *Revista de Sociologia e Política*, v. 21, n. 48, p. 101, 2013. Disponível em: <<http://search.proquest.com/openview/e522ee34510e262a88f040a68b6f2a58/1?pq-origsite=gscholar>>. Acesso em: 09 maio 2016.

LOTTA, G. S., PIRES, R. R. C. e OLIVEIRA, V. E. Burocratas de médio escalão: novos olhares sobre velhos atores da produção de políticas públicas. *Revista do Serviço Público*, v. 65, n. 4, p. 463-492, out./dez. 2014. Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/handle/1/1836/562-2210-1-PB.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 22 ago. 2015.

MATTEI, L. Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA): antecedentes, concepção e composição geral do programa. *Cadernos do CEAM*, v. 7, p. 33-44, 2007. Disponível em: <<http://www.inagrodf.com.br/revista/index.php/SDR/article/download/20/22>>. Acesso em: 25 mar. 2016.

MDA. Ministério do Desenvolvimento Agrário. *Programa de Aquisição de Alimentos*, 2017. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-paa/modalidades-do-paa>>. Acesso em 13 ago. 2017.

NAJBERG, E. e BARBOSA, N. B. Abordagens sobre o processo de implementação de políticas públicas. *Interface – Revista do Centro de Ciências Sociais Aplicadas*, v. 3, n. 2, p. 31-45, 2006.

NAJBERG, E. Abordagens sobre o processo de implementação de políticas públicas. *Interface*, v. 3, n. 2, 2011. Disponível em: <<http://ccsa.ufrn.br/ojs/index.php?journal=interface&page=article&op=download&path%5B%5D=2&path%5B%5D=2>>. Acesso em: 09 maio 2016.

NÚMERO DE FAMÍLIAS beneficiadas no Vale diminui em 300. *Jornal A Hora*, 2016. Disponível em: <<http://www.jornalahora.com.br/2016/05/03/numero-de-familias-beneficiadas-no-vale-diminui-em-300/>>. Acesso em: 10 out. 16.

PRODANOV, C. C. e DE FREITAS, E. C. *Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico*. 2. ed. Porto Alegre: Feevale, 2013.

PROGRAMA DE AQUISIÇÃO de alimentos da agricultura familiar. 2016. Disponível em: <[http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/16\\_06\\_17\\_10\\_21\\_02\\_cartilha\\_p.pdf](http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/16_06_17_10_21_02_cartilha_p.pdf)>. Acesso em: 28 jun. 2016.

SABATIER, P. A. e MAZMANIAN, D. A. La implementación de la política pública: un marco de análisis. In: VILLANUEVA, L. F. A. (Org.). *La implementación de las políticas*. México: Porrúa, 1993.

SAGI. Secretaria de Avaliação de Gestão da Informação. *PAA Data*, jan./dez. 2015. Brasília: MDS, 2016. Disponível em: <[http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/paa/2015/visi\\_paa\\_geral/pg\\_principal.php?url=abertura](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/paa/2015/visi_paa_geral/pg_principal.php?url=abertura)>. Acesso em: 25 set. 2016.

SANTOS, A. R. *Metodologia científica: a construção do conhecimento*. 6. ed. ver. (conforme NBR 14724:2002). Rio de Janeiro: DP&A, 2006.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-369, 2009.

SILVA, P. L. B. e MELO, M. A. B. *O processo de implementação de políticas públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação de programas e projetos*. Campinas: Unicamp – Núcleo de Estudos e Políticas Públicas – NEPP, 2000. (Caderno nº 48). Disponível em: <<http://www.nepp.unicamp.br>>. Acesso em: 24 abr. 2016.

SOUZA, C. *et al.* Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, v. 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

SPAROVEK, G. *et al.* Estudo comparativo das diferentes modalidades do PAA – região Nordeste. In: PAES-SOUZA, R. e VAITSMAN, J. *Cadernos de estudo: desenvolvimento social em debate – síntese das pesquisas de avaliação de programas sociais do MDS*, n. 5, p. 23-44, 2007.

TEIXEIRA, E. C. *O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade*. Salvador: AATR, 2002. Disponível em: <<http://www.escoladebicicleta.com.br/politicaspublicas.pdf>>. Acesso em: 14 dez. 2015.

TODESCATO LEAL, S. C. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no Pontal do Paranapanema/SP. *Revista NERA*, v. 18, n. 26, 2015.

TRICHES, R. M. e GRISA, C. Entre mudanças e conservadorismos: uma análise dos programas de Aquisição de Alimentos (PAA e PNAE) a partir da retórica da intransigência. *Revista NERA*, v. 18, n. 26, p. 10-27, 2015.

VERGARA, S. C. *Métodos de pesquisa em administração*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

Todo o conteúdo deste periódico, exceto onde estiver identificado, está licenciado sob uma Licença Creative Commons (cc by 4.0)