
MERCADOS INSTITUCIONAIS E AGRICULTURA FAMILIAR: UMA ANÁLISE DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA) NA REGIÃO DO BAIXO AMAZONAS

Institutional markets and family agriculture: an analysis of the Food Acquisition Program (PAA) in the lower Amazonas region

Francisco Igo Leite Soares

Bacharel em Ciências Contábeis pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). Doutorando em Ciências Ambientais (PPGSND/Ufopa). Professor da Universidade Federal do Oeste do Pará (Ufopa). Rua Beatriz do Vale, s/n. Alenquer, Pará, Brasil. 68.200-000. francisco.soares@ufopa.edu.br

Thiago Almeida Vieira

Engenheiro Florestal pela Universidade Federal Rural da Amazônia (UFRA). Pós-Doutor pelo Research Centre for Tourism, Sustainability and Well-being (CinTurs) da Universidade do Algarve (UALg). Professor da Ufopa. Rua Vera Paz, s/n (Ufopa/Ibef), Santarém, Pará, Brasil. 68040-225. thiago.vieira@ufopa.edu.br

Markel Adriel Sousa Farias

Acadêmico do Bacharelado em Administração (Ufopa). Rua Beatriz do Vale, s/n. Alenquer, Pará, Brasil. 68.200-000. markeladrielsf@gmail.com

Victoria Miranda Machado

Acadêmico do Bacharelado em Administração (Ufopa). Rua Beatriz do Vale, s/n. Alenquer, Pará, Brasil. 68.200-000. victoriarmachado763@gmail.com

Resumo: Além da produção de alimentos que abastecem os mercados locais, a participação de agricultores familiares nos mercados institucionais constitui um importante incremento de renda de suas famílias, sendo as políticas públicas essenciais para fortalecer essa categoria social. Nesse sentido, esta pesquisa objetivou analisar o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) como política pública de inclusão produtiva no Baixo Amazonas, Pará, Brasil. Recorreu-se a dados secundários de instituições governamentais, documentos públicos e literatura científica para analisar o panorama de mercados institucionais nessa região. Foi observado que a participação dos municípios nesse programa ainda é incipiente e com baixa adesão dos que compõem essa região. Verificou-se que, dos 13 municípios da região do Baixo Amazonas, apenas seis divulgaram alguma atividade referente ao programa, com intermediação de órgãos públicos para a compra de alimentos diretamente do agricultor familiar. O apoio na institucionalização desse mercado, por meio do engajamento dos municípios no PAA, possibilitaria uma maior geração de renda a partir do estímulo para produzir mais e de forma regular e pela comercialização da produção, contribuindo no incentivo ao desenvolvimento do associativismo e cooperativismo e dinamizando a economia local e regional.

Palavras-chave: Programas Sociais; Mercados Agrícolas; Agricultores Familiares; Amazônia.

Abstract: In addition to food production that supplies local markets, the participation of family farmers in institutional markets constitutes an important increase in their families' income. Public policies are essential to strengthen this social category. In this sense, this research analyzes the Food Acquisition Program (PAA) as a public policy for productive inclusion in the Lower Amazonas, Pará, Brazil. To analyze the panorama of institutional markets in this region, we used secondary data from government institutions, public documents and scientific literature. It was observed that the participation of municipalities in this program is still incipient and with low participation by the municipalities that make up this region. It was found that of the 13 municipalities in the Lower Amazonas region, only six disclosed some activity related to the program, with the intermediation of public agencies for the purchase of food directly from the family farmer. Supporting the institutionalization of this market, through the

engagement of municipalities in the PAA, would enable greater income generation from the stimulus to produce more and regularly and through the commercialization of production, contributing to encouraging the development of associations and cooperativism and boosting the local and regional economy.

Keywords: Social Programs; Agricultural Markets; Family Farmers; Amazonia.

1 INTRODUÇÃO

No mercado agrícola brasileiro, a agricultura familiar assume um importante protagonismo, pois, de acordo com a Embrapa (2018), cerca de 70% do alimento que chega às mesas das famílias brasileiras são oriundos da produção dessa categoria social. No entanto, para alcançar o patamar atual produtivo, incluindo o devido reconhecimento e amparo do governo, a agricultura familiar passou por um longo período de lutas.

O processo de formulação e formalização de políticas públicas para a agricultura familiar teve sua gênese em decorrência de movimentos sindicais e pressões dos próprios agricultores, objetivando garantir inclusão e participação nos mercados comerciais e o fortalecimento da categoria agricultura familiar no contexto social brasileiro (GRISA; SCHNEIDER, 2014).

Tais fatores influenciaram na elaboração de políticas públicas, ações e programas que instituíram relações de proximidade entre as duas esferas: governo e as demandas agrárias. Nessa perspectiva, Hening e Santos (2016, p. 261) afirmam que “as políticas públicas se tornam instrumentos do governo para intervir em vários setores da economia e da sociedade, como exemplo podemos utilizar o caso da agricultura”.

Nessa perspectiva, os mercados institucionais começaram a ser discutidos como forma de fortalecer a agricultura familiar. A institucionalização desse mercado se constituiria num importante instrumento, quebrando o paradigma de que a agricultura familiar é essencialmente de subsistência. Para Waquil, Miele e Shultz (2010), esses mercados agrícolas, além de fazerem com que os produtos cheguem ao consumidor final, também são formas de incluir agricultores que estariam à sombra da economia e não conseguiriam comercializar seus produtos sem uma política pública efetiva.

Para tanto, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), instituído pela Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003, e regulamentado pelo Decreto nº 7.775, de 04 de julho de 2012, fomenta os vínculos comerciais entre agricultores familiares e órgãos públicos, que por meio de compras de produtos locais abastecem algumas organizações públicas (escolas, hospitais, presídios, redes socioassistenciais etc.).

O desenvolvimento desse programa só é possível pela participação e adesão dos municípios. A principal finalidade do PAA é movimentar a economia local de produtos, possibilitando um aumento da renda das famílias rurais e a legitimação na vida social (CAMARGO; BACCARIN; SILVA, 2013). Consoante Herrero (2014), a Organização das Nações Unidas (ONU) contabilizou que, em dez anos, por meio do PAA, mais de três milhões de toneladas de alimentos foram adquiridas de aproximadamente 200 mil agricultores familiares de todo o país.

Conforme o Censo Agropecuário de 2017, a agricultura familiar representa 77% de estabelecimentos agrícolas do Brasil, o que significa que 3,9 milhões de organizações usam a terra para a produção agrícola no meio rural (IBGE, 2019). No Baixo Amazonas Paraense, existem mais de 23 mil estabelecimentos rurais da agricultura familiar, ocupando cerca de 90 mil indivíduos (CGMA, 2015; IBGE, 2006).

Nesse sentido, esta pesquisa objetivou caracterizar a contribuição do Programa de Aquisição de Alimentos para a agricultura familiar do Baixo Amazonas, Pará, Brasil.

2 AGRICULTURA FAMILIAR E MERCADOS INSTITUCIONAIS

Segundo Abramovay (1998), a agricultura familiar é mais que um segmento econômico e social, ela é um valor. No entanto, o tratamento dado aos agricultores familiares no Brasil permaneceu sem avanços significativos durante muito tempo, só começando a aparecer mudanças nesse cenário a partir da criação de programas sociais.

O agricultor familiar tem forte relação com sua propriedade uma vez que seu trabalho envolve a produção vegetal e animal visando atender às demandas da família como também à comercialização, estando hoje integrado às cadeias agroindustriais, constituindo-se em uma importante organização produtiva na história da humanidade (BAIARDI, 2014).

Na década de 1990, o Estado brasileiro criou programas e políticas públicas, específicos e abrangentes, voltados para a esfera da agricultura familiar, sendo eles: o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), originado em 1995; o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), instituído em 2003; e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), criado em 2009. (CAMARGO; BACCARIN; SILVA, 2016).

Tais conquistas resultaram de lutas do movimento social e de organizações sociais da agricultura familiar, pois, conforme Schneider (2003), a concepção de políticas públicas para o setor se deu após a intensificação desses movimentos, liderados pela Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais (Contag), aliando-se aos Sindicatos de Trabalhadores Rurais e principalmente ao evento “Grito da Terra”.

As reivindicações foram direcionadas, sobretudo, para a problemática que tratava de terra, crédito rural e justiça social. Segundo Schneider, Schubert e Escher (2016), houve poucas pautas que focalizavam os assuntos relacionados aos mercados e às necessidades de atendimento de determinadas demandas dos consumidores.

Sendo assim, “o mercado institucional tem sido descrito como uma possibilidade de os governos atuarem no incentivo de determinadas atividades; principalmente, promovendo a inserção de atores sociais locais” (FORNAZIER; BELIK, 2019, p. 463). De acordo com Vogt (2009), esses mercados abrangem as três esferas governamentais (municipal, estadual e federal) em todas as suas realizações de compra de alimentos, configurando-se como oportunidade para o segmento em questão.

Institucionalizados por meio de programas federais, tais mercados geram efeitos positivos aos agricultores familiares. Assim, programas como o PAA e o PNAE induzem o poder público a desenvolver os próprios mecanismos de compras públicas, colaborando com a valorização da produção local/regional e ecológica/orgânica, promovendo ações de justiça social, equidade e qualificação dos produtos da agricultura familiar (GRISA; SCHNEIDER, 2014). Quando associados, no que concerne à aquisição de alimentos, esses dois programas formam uma das maiores iniciativas de compras governamentais de alimentos produzidos por agricultores familiares do mundo.

Nesse sentido, Fabrício e Torres (2009) revelam que os mercados institucionais possuem a finalidade de viabilizar as compras de alimentos realizadas pelo governo, com vistas a suprir as demandas dos programas oficiais voltados à alimentação em escolas, presídios, quartéis, hospitais, restaurantes populares e dos programas de alimentação infantil, distribuição de cestas básicas e outros. O acesso aos mercados institucionais suscita a aproximação do consumo com a produção familiar.

Das iniciativas vindas das políticas públicas, a que possivelmente possibilitou maior melhoria na qualidade de vida de diversos produtores rurais foi o PAA, que se baseou nos seguintes objetivos:

- i) incentivar a produção de alimentos pelos agricultores familiares mais pobres, contribuindo assim para sua segurança alimentar; ii) gerar renda entre os agricultores familiares mais pobres com a venda do excedente de sua produção ao governo federal; iii) incentivar a criação ou o

desenvolvimento de canais de comercialização da produção familiar nas comunidades onde estes eram frágeis ou inexistentes; iv) ampliar os estoques de alimentos para a distribuição pelos programas alimentares, procurando garantir o acesso aos alimentos em quantidade, qualidade e regularidade necessárias às populações em situação de insegurança alimentar e nutricional; e v) promover a inclusão social no campo por meio do fortalecimento da agricultura familiar (PERACI; BITTENCOURT, 2010, p. 197).

O Programa de Aquisição de Alimentos foi criado pelo art. 19 da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003, e vinha sendo concretizado pelos estados e municípios, Ministérios do Desenvolvimento Agrário (MDA, extinto) e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS, hoje Ministério da Cidadania) e por meio da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab).

Por intermédio do programa, realizam-se as compras de alimentos produzidos exclusivamente pela agricultura familiar com dispensa de licitação. As aquisições são destinadas às “pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional e àquelas atendidas pela rede socioassistencial, pelos equipamentos públicos de segurança alimentar e nutricional e pela rede pública e filantrópica de ensino” (BRASIL, 2021).

Para a obtenção dos objetivos finalísticos, o programa utiliza os mercados institucionais para fazer a aquisição de produtos direto dos agricultores. Esse processo se dá da seguinte forma: o governo adquire parte dos alimentos produzidos para a formação de estoques estratégicos e de distribuição aos indivíduos mais vulneráveis; os produtos designados à doação são oferecidos a entidades assistenciais, restaurantes populares, cozinhas comunitárias e também para cestas de alimentos distribuídas pelo governo federal; a outra parte dos alimentos é adquirida pelos próprios agricultores para formação de estoques próprios; cada agricultor tem direito de acessar até um limite anual, e os preços não devem ultrapassar o valor dos já praticados nos mercados locais (PAULA; KAMIMURA; SILVA, 2014).

Segundo Herrero (2014), estão aptos a participar do PAA como beneficiários/fornecedores os agricultores familiares enquadrados no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), assentados da reforma agrária, acampados, agroextrativistas, quilombolas, famílias atingidas por barragens, comunidades indígenas, entre outros. Já como consumidores podem participar instituições governamentais e não governamentais.

Em suma, o PAA é uma política em que as instituições públicas, de um lado, atendem aos interesses das famílias agricultoras e, de outro, satisfazem as necessidades alimentares da população em vulnerabilidade. O PAA possibilita melhor distribuição de renda, inclusão social, movimentação na economia local e a preservação da cultura rural regional (ROCHA; ANJOS, 2016).

Ainda, “vem contribuindo para a elevação dos preços pagos aos produtores e, também, diminuindo a ação dos atravessadores que normalmente pagam um preço bem inferior aos alimentos produzidos pelos agricultores familiares” (DINIZ; NEVES NETO; HESPANHOL, 2016, p. 237). Além do mais, os agricultores familiares passam a agregar valor às suas atividades, praticando-as de forma mais sustentável.

Para o agricultor familiar, os mercados institucionais, sobretudo por meio do mecanismo de compra antecipada, se constituem em segurança para essa categoria na medida em que garantem produção visível à economia com preços justos, driblando lógicas impostas pelo capital comercial e também por atravessadores (ANJOS; BECKER, 2014).

3 METODOLOGIA

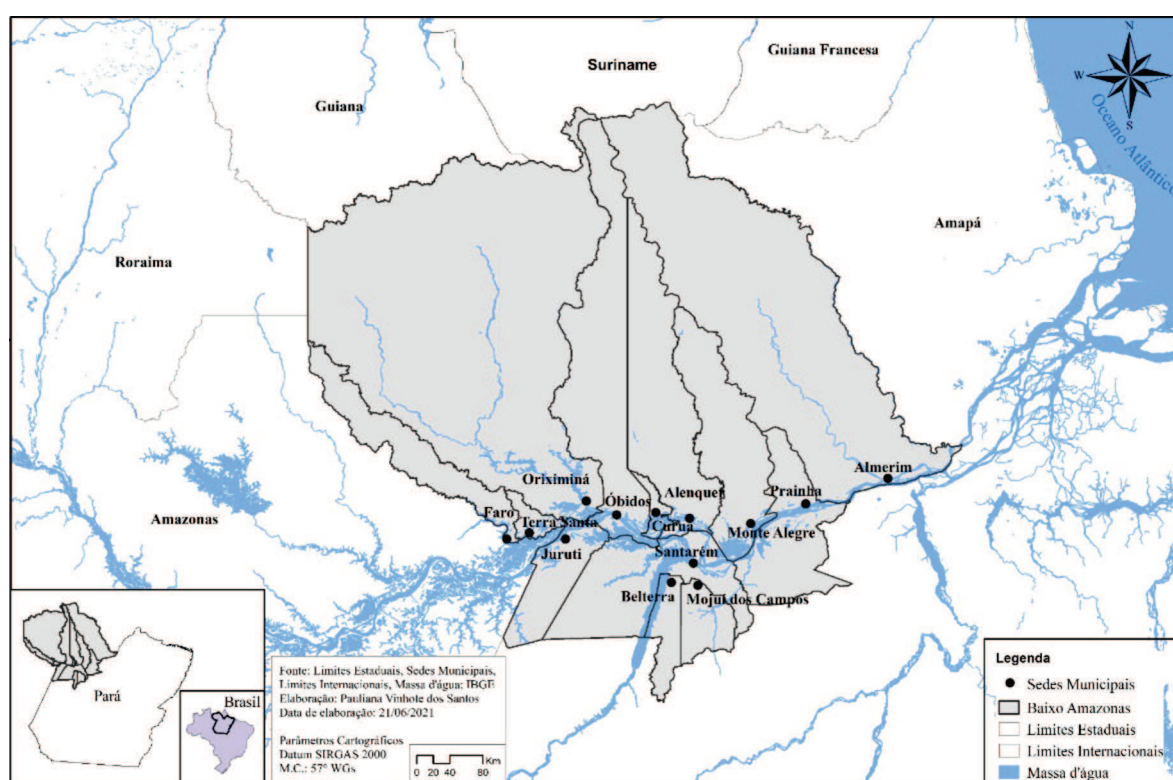
Em um primeiro momento, a presente pesquisa classifica-se como bibliográfica, especificamente do tipo revisão de literatura do tipo narrativa, com base nos materiais já publicados, como livros, revistas e *sites* oficiais governamentais (GIL, 2017). Para delimitar o tema abordado, foram utilizadas palavras-chave como: mercados institucionais, políticas públicas, compras governa-

mentais e Programa de Aquisição de Alimentos. Procurou-se observar como esses temas estavam sendo estudados na região do Baixo Amazonas.

Ademais, a pesquisa é também do tipo documental na medida em que são analisadas informações oficiais sobre o PAA na região do Baixo Amazonas, tendo como fontes de informações instituições governamentais, constituindo-se em análises a partir de dados secundários, como os disponíveis pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, e da Companhia Nacional de Abastecimento – Conab (Transparência Pública do PAA). Os dados foram analisados pela estatística descritiva por meio do programa Excel for Windows® e Correlação Linear Pearson pelo *BioEstat 5.3*.

A região definida para o estudo (Figura 1) é o território do Baixo Amazonas, oeste do Pará, Norte do Brasil, e integra 13 municípios (Alenquer, Almeirim, Belterra, Curuá, Faro, Juruti, Monte Alegre, Mojuí dos Campos, Óbidos, Oriximiná, Prainha, Santarém e Terra Santa), que ocupam uma área de 315.000 km², com uma população de 705.737 habitantes.

Figura 1 – Mapa de localização do Território da Cidadania Baixo Amazonas, oeste do Pará



Elaboração: Santos (2021).

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A região do Baixo Amazonas (BAM) é uma grande fonte de potencialidades no setor agropecuário, já que, além de ter a agricultura como atividade predominante, responde por 12% do valor adicionado do Produto Interno Bruto (PIB) do estado, sendo a maior produtora de mandioca (30%), limão (40%), melancia (36%), castanha-do-pará (47%) tomate (35%) e da produção aquícola (39%) em relação à produção estadual, de acordo com a Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisa (FAPESPA, 2019).

Para que a agricultura dessa região continue a crescer e se desenvolver, é necessário que haja o fortalecimento de políticas públicas de inclusão produtiva, sustentabilidade e apoio às famílias rurais que utilizam a terra como forma de subsistência. Atualmente, o BAM conta com algumas

políticas públicas para o fortalecimento da produção agrícola que visam permitir aos municípios a geração de renda e emprego e a participação de agricultores familiares nos mercados (Tabela 1).

Tabela 1 – Ações de incentivo à agricultura familiar no Baixo Amazonas, Pará, Brasil

Municípios	Programas		Disponibilidade de crédito e seguro rural				Grupos
	PAA	PNAE	PRONAF	PROINF ¹	INCRA ²	OUTROS ³	
Alenquer	-	+	45	-	-	287	Agricultores familiares; extrativistas e silvicultores; pescadores artesanais
Almeirim	+	+	12	-	-	19	Agricultores familiares; extrativistas e silvicultores; pescadores artesanais
Belterra	+	+	4	1	-	56	Agricultores familiares; assentados da reforma agrária; povos indígenas; pescadores artesanais
Curuá	-	+	1	-	-	123	Agricultores familiares
Faro	-	+	-	-	-	6	Agricultores familiares
Juruti	+	+	2	-	15	82	Agricultores familiares; assentados da reforma agrária; pescadores artesanais
Mojú dos Campos	+	+	10	1	1	65	Agricultores familiares; extrativista; assentados da reforma agrária; pescadores artesanais
Monte Alegre	-	+	54	-	-	139	Agricultores familiares; pescadores artesanais
Óbidos	+	+	35	-	1	177	Agricultores familiares; assentados da reforma agrária
Oriximiná	-	+	9	-	-	58	Agricultores familiares; assentados da reforma agrária; remanescentes de quilombos
Prainha	-	+	1	-	-	83	Pescadores artesanais e aquicultores familiares; remanescentes de quilombos
Santarém	+	+	20	1	1	381	Agricultores familiares; assentados da reforma agrária; pescadores artesanais
Terra Santa	-	+	1	-	-	36	Agricultores familiares; pescadores artesanais

Fonte: elaboração dos autores a partir de IBGE (2019).

Notas:

(-) ausência de operações; (+) presença de operações.

¹ Número de projetos de infraestrutura e serviços em territórios rurais. ² Número de assentamentos com fomentos repassados aos beneficiários. ³ Outros: Programa Nacional de Apoio ao Médio Produtor Rural – Pronamp + Programa Fomento de transferência de renda do governo federal instituído pela Lei nº 12.512, de 14/10/2011 + outras fontes não especificadas.

O Pronaf tem uma grande importância para implantação, manutenção, cultivo e beneficiamento da produção do campo, seja de base vegetal ou animal. O número de agricultores beneficiados é baixo se comparado ao total de agricultores de cada município. Importante destacar que agricultores favorecidos com esse crédito poderão ter melhores condições de produção e produtividade, gerando mais renda junto a mercados institucionais, como os viabilizados pelo PAA.

Segundo a Conab (2019), de 2003 a 2019 mais de 2.700 municípios aderiram ao PAA, o que representa um aumento significativo. Apesar de ser um número expressivo, a quantidade de municípios em situação de insegurança alimentar e de vulnerabilidade social ainda é altíssima, mesmo com uma aparente quantidade de agricultores familiares potencialmente elevada.

Nem todos os municípios que integram o BAM fazem parte do PAA. Esses municípios não registram nenhuma operação nessa área, mesmo tendo em vista sua substancial transformação na

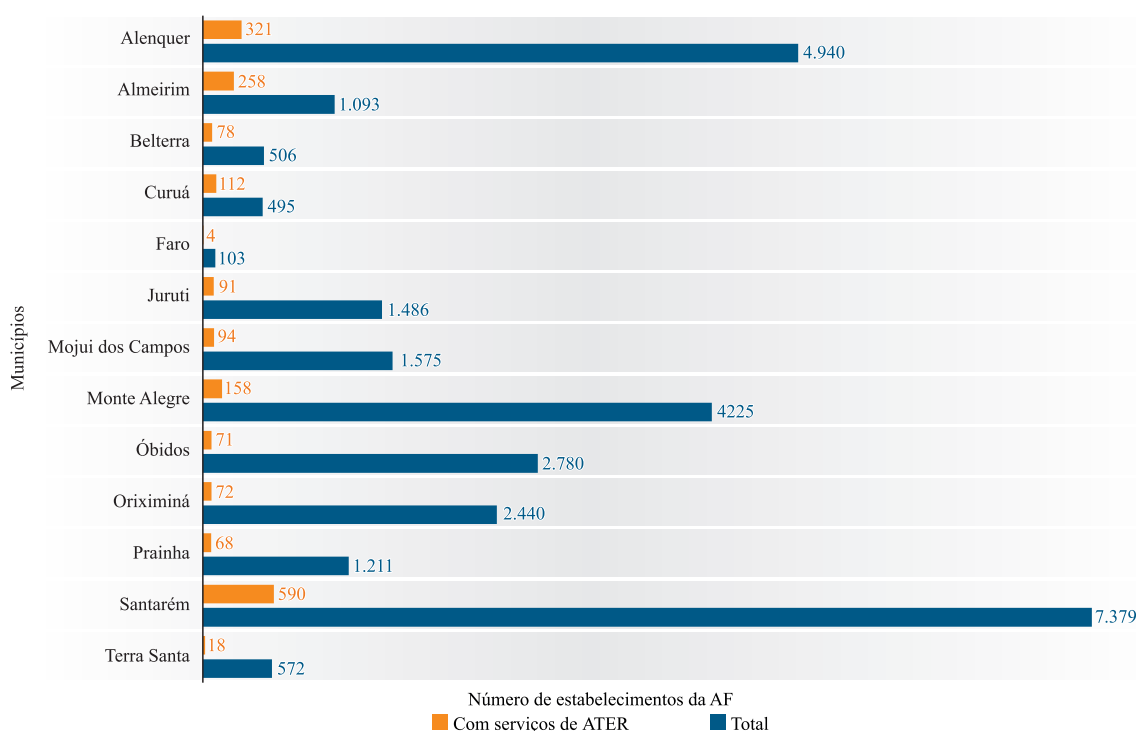
qualidade de vida, renda e inclusão produtiva dos participantes. Muitos agricultores familiares ainda se encontram em situação de pobreza. A produção de alimentos é uma solução viável, mas que requer dos órgãos governamentais, em todas as suas esferas, promover processos que facilitem essa inclusão produtiva. Diante disso, investimentos em ações de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) são indispensáveis para o auxílio na organização e produção agrícola.

O acesso à ATER contribui para a continuidade de pequenas organizações agropecuárias e, principalmente, para os produtores rurais. Conforme o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (BRASIL, 2020), o suporte de ATER oferecido tem como objetivo a melhoria da renda e qualidade de vida das famílias rurais, para o aperfeiçoamento dos sistemas de produção e o acesso a recursos, serviços e renda. Além disso, contribui com o:

Fomento à produção de tecnologias e de conhecimento apropriados para a agricultura familiar – Apoio a projetos de validação, teste e disponibilização de tecnologias que respondam às demandas da agricultura familiar das diferentes regiões do País, de forma articulada, com organizações governamentais e não governamentais que atuam na área de pesquisa e desenvolvimento [...] para pequenos e médios agricultores e seus empreendimentos (BRASIL, 2020).

Todos os 13 municípios analisados, de alguma forma, oferecem algum tipo de serviço de ATER, porém a porcentagem de auxílio ainda é muito baixa em relação ao total de estabelecimentos agropecuários existentes (Gráfico 1).

Gráfico 1 – Total de estabelecimentos da agricultura familiar (AF) e com serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) em 13 municípios da região do Baixo Amazonas, Pará, Brasil



Fonte: elaboração dos autores a partir de IBGE (2019).

É possível observar que a quantidade de estabelecimentos que não receberam serviços de ATER é consideravelmente superior ao número de atendidos por órgãos governamentais ou vinculados. De todos os agricultores familiares do Baixo Amazonas, somente 6,7% se beneficiaram com esses serviços (Gráfico 1).

Para evidenciar a porcentagem de organizações que estão à margem desses auxílios, estudo realizado por Garagorry, Quirino e Souza (2002, p. 16) demonstrou que “de um lado, são 50,5% no Sul, 41,5% no Sudeste e 32,0% no Centro-Oeste. De outro, são 14,6% no Nordeste e 14,5% no Norte”.

No estado do Pará, segundo o IBGE (2010), 31,5% da população é rural, em sua maioria formada por agricultores familiares que dependem de programas como Bolsa Família e outros para sobreviver, produzindo sem nenhuma assistência seus produtos. Além disso, seu ganho é consideravelmente inferior ao valor real dos produtos, pois muitas vezes sujeitam-se a entregar sua produção ou vender a atravessadores. Com a ATER, podem ser estabelecidas novas formas de comercialização com preços superiores e justos, podendo contar com a participação direta nos mercados institucionais tendo uma demanda garantida.

Conforme afirma Brasil (2020), a assistência técnica contribui para a melhoria de produção e orientação voltadas para a regularização ambiental e o credenciamento de políticas públicas, facilitando o acesso a financiamentos como o Pronaf e aos mercados institucionais (compras públicas), por meio do PAA e do PNAE.

No município de Almeirim, no oeste do Pará, a Empresa de Assistência Técnica Rural do Pará (Emater-Pará) intermediou o acesso da Associação dos Moradores Agroextrativistas das Comunidades de São Raimundo, Pedra Branca, Cafezal, Recreio e Panama do Rio Paru (Asmacaru) a fim de serem emitidas Declarações de Aptidão ao Pronaf (DAP), documento requerido para inclusão nas políticas e nos mercados de compras públicas. Assim, alcançou-se um montante de R\$ 111.000 no âmbito do PAA e PNAE no ano de 2017, em produtos como biscoito da castanha, tapioca, farinha, abóbora, macaxeira, manga, açaí, melancia e polpa de frutas, oriundos da agricultura familiar (AGÊNCIA PARÁ, 2021).

No município de Juruti, a Emater-Pará atende alguns agricultores familiares e associados a partir das cadeias produtivas com a contemplação da emissão DAP com vistas ao PNAE e PAA. Em 2015, 720 famílias de agricultores foram atendidas com assistência técnica no sentido de desenvolverem cadeias produtivas da pecuária de corte, pesca e culturas de subsistência, como milho, melancia, abóbora e feijão (AGÊNCIA PARÁ, 2015).

Outro exemplo é o caso da Cooperativa Mista Agroextrativista do Tapajós (Coomaplas), que atua no município de Santarém/PA e é parceira de órgãos públicos e privados, como Prefeitura de Santarém, Emater, Sindicatos dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Santarém (STTR-Santarém) e de Mojuí dos Campos (STTR- Mojuí dos Campos), e o município de Belterra, atendidos pelo PAA de Santarém e empresas/produtores.

A cooperativa realizou diversas articulações para a comercialização do PAA de Santarém, que conta com uma produção anual de 250 toneladas comercializadas e, aproximadamente, 200 toneladas a serem comercializadas pelos próprios agricultores em feiras, mercados e supermercados de Santarém. Com aproximadamente 86 cooperados distribuídos em várias comunidades dos municípios de Santarém, Belterra e Mojuí dos Campos, a cooperativa tem como intuito beneficiar, comercializar, transportar, padronizar e armazenar a produção dos produtores associados (COOMAPLAS, 2021).

Ainda sobre essa cooperativa, em pesquisa realizada em 2015, agricultoras familiares cooperadas eram responsáveis pela produção de 16 produtos comercializados por elas junto ao PAA, dentre os quais destacavam-se: macaxeira (13,51%), farinha (10,81%), maracujá (10,81%); e laranja (10,81%) (SANTOS et al., 2019).

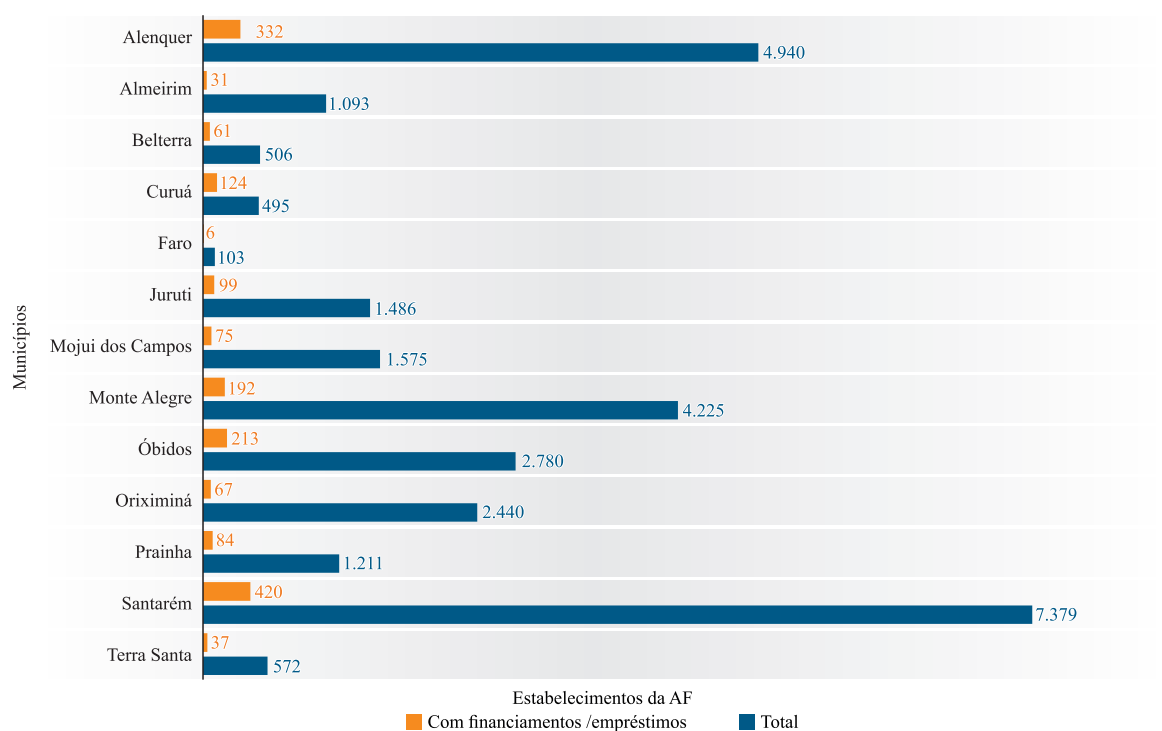
No caso do município de Óbidos, Barros et al. (2020) observaram que a Associação Agroextrativista dos Pescadores e Pescadoras do Município de Óbidos (ACEPPAMO) tem gerado renda aos grupos economicamente e socialmente à margem da sociedade, por meio da produção de alimentos e produtos com parceria do PAA.

De acordo com dados da Conab, disponíveis no Portal da Transparência do PAA, Santarém foi beneficiada com recursos do programa em 2017, por meio de nove agricultores da Cooperativa

dos Produtores da Agricultura Familiar da Comunidade de Boa Esperança (Coopboa), recebendo R\$ 71.999,98 na modalidade Doação, de modo que farinha de mandioca, farinha de tapioca, batata-doce e coco verde são os itens que mais foram entregues.

Ao analisar os municípios do BAM, é interessante destacar a quantidade de estabelecimentos agropecuários que recebem ou não algum tipo de empréstimo/financiamento por parte do governo, em suas diversas formas (Gráfico 2). Estes têm como finalidades: investimento, custeamento, comercialização e, na sua maioria, a manutenção do seu estabelecimento.

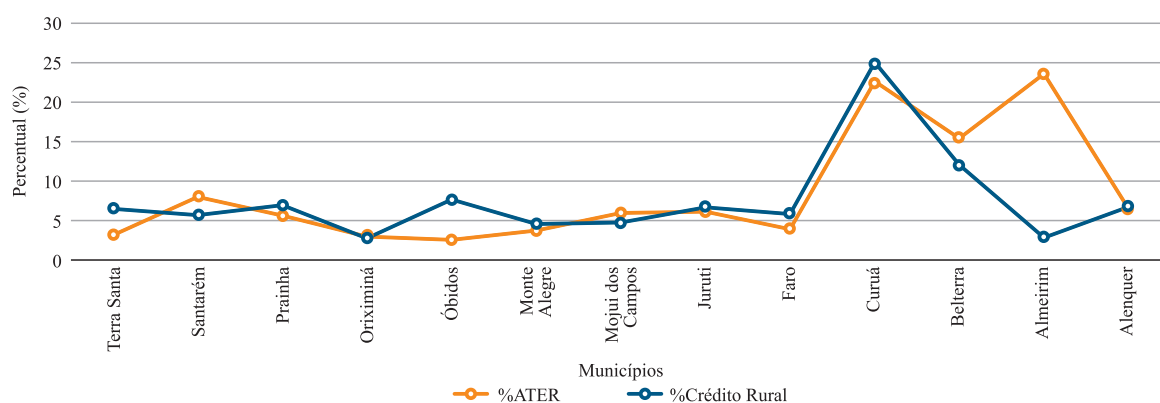
Gráfico 2 – Total de estabelecimentos da agricultura familiar (AF) e com empréstimo/financiamento público para 13 municípios da região do Baixo Amazonas, Pará, Brasil



Fonte: elaboração dos autores a partir de IBGE (2019).

Para uma análise mais relativizada, calculamos o percentual de estabelecimentos da agricultura familiar beneficiados com serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural (%ATER) e o de estabelecimentos que foram beneficiados com créditos rurais (%CR) por município. Os percentuais de ATER e de crédito rural dos municípios do Baixo Amazonas mostram que os municípios de Curuá e Belterra apresentam melhores índices (Gráfico 3).

Gráfico 3 – Percentuais de estabelecimentos da agricultura familiar beneficiados com serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural (%ATER) e com créditos rurais (%CR) de 13 municípios da região do Baixo Amazonas, Pará, Brasil



Fonte: elaboração dos autores a partir de IBGE (2017).

O Índice de Correlação de Pearson entre o percentual de crédito rural e o tamanho do município (-0,4510) aponta para uma real dificuldade da ATER pública na Amazônia: longas distâncias podem comprometer o número de famílias beneficiadas com crédito rural. Na região do Baixo Amazonas isso significa que, quanto maior for o município, menor é o número de famílias beneficiadas.

Ao analisar o impacto que os estabelecimentos sofrem ao não serem contemplados com tais recursos, destaca-se a perda de participação no mercado, uma vez que, não tendo como investir ou custear, os produtores ficam sujeitos a diminuir sua produção.

Ademais, a burocratização dificulta a sobrevivência e a continuidade da organização, haja vista que a manutenção ou comercialização depende da entrada de recursos para cumprir com os gastos. Quem sofre mais são os agricultores familiares, pois possuem poucas garantias para cobrir uma possível operação de créditos, sendo assim um dos motivos que dificulta a garantia para sua obtenção (BETARELLI JUNIOR; FARIA; ALBUQUERQUE, 2019).

Para que a agricultura familiar promova em toda a sua potencialidade o desenvolvimento econômico, social e produtivo e a qualidade ambiental, é necessário maior atuação do Estado e, principalmente, uma elevação da participação social, para que de fato a agricultura familiar seja um modelo de mudança social (MIRANDA; MARTINS, 2015).

Por fim, concordamos com Anjos e Becker (2014, p. 116) quando dizem que os “mercados devem ser vistos como uma construção social capaz de promover a inclusão social e a redução das desigualdades” e que “variáveis não-econômicas e a expansão das liberdades substantivas passam a ser considerados como parâmetros basilares”.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) é uma política pública que representa um avanço significativo no incentivo ao desenvolvimento da agricultura familiar, sobretudo das famílias de agricultores da área rural.

Na região Amazônica, em especial no Baixo Amazonas, a participação dos municípios nos programas de fomento e fortalecimento da agricultura familiar se concretiza em parte, tendo em vista que apenas no âmbito do PNAE há a participação de todos. Nessa região, sete municípios ainda não desenvolveram nenhuma ação alinhada ao PAA.

O PAA exige ainda muitas articulações entre os atores envolvidos. A existência de desafios e limitações impede que o programa avance em níveis mais elevados de participação. A falta de divul-

gação, o desconhecimento de seus objetivos e os problemas com os recursos, além de todos os problemas por parte dos agricultores familiares e, principalmente, com a legitimidade de uma política pública que não prioriza a busca de sistemas integrais de políticas sociais devem ser superados.

Finalmente, a implementação dos mercados institucionais e, principalmente, a participação no PAA pelos municípios são fundamentais, visando promover o engajamento de mais agricultores familiares e, conseqüentemente, maior comercialização dos produtos e geração de renda e empregos a partir das compras governamentais.

REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, R. Agricultura familiar e serviço público: novos desafios para a extensão rural. **Cadernos de Ciência e Tecnologia**, Brasília, v. 15, n. 1, p. 132-152, 1998.
- AGÊNCIA PARÁ. **Comunidades de Almeirim recebem assistência da Emater para acesso a políticas públicas**. Belém: SECOM/PA, 2021. Disponível em: <<https://agenciapara.com.br/noticia/24630/>>. Acesso em: 23 fev. 2021.
- AGÊNCIA PARÁ. **Emater fortalece pecuária, mandiocultura e pesca em Juruti**. Belém: SECOM/PA, 2015. Disponível em: <<https://agenciapara.com.br/noticia/8747/>>. Acesso em: 01 maio 2021.
- ANJOS, F. S.; BECKER, C. Agricultura familiar e mercados institucionais: o desenvolvimento como liberdade. **Rev. Econ. NE**, v. 45, p. 107-117, 2014.
- BARROS, M. J. B. et al. Territorialização da Política Pública do PAA e o caso da ACEPPMA, Município de Óbidos, Amazônia Paraense. **Redes (St. Cruz Sul, Online)**, v. 25, p. 1603-1627, 2020.
- BETARELLI JUNIOR, A. A.; FARIA, W. R.; ALBUQUERQUE, D. P. E. M. Crédito rural, tipos de financiamentos e efeitos econômicos: o caso dos recursos equalizáveis de juros para o investimento e custeio agropecuário no Brasil (2012). **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 52, 2019.
- BAIARDI, A. Gênese e evolução da agricultura familiar: desafios na realidade brasileira e as particularidades do semiárido. **Rev. Econ. NE**, v. 45, p. 143-156, 2014.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **O Programa de Aquisição de Alimentos – PAA**. Brasília: MDS. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/seguranca-alimentar/programa-de-aquisicao-de-alimentos-paa>>. Acesso em: 10 fev. 2021.
- BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER)**: política que atua no cotidiano dos agricultores construindo com eles soluções tecnológicas e organizativas para o seu trabalho. Brasília: MAPA, 2020. Disponível em: <<https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/agricultura-familiar/assistencia-tecnica-e-extensao-rural-ater>>. Acesso em: 25 fev. 2021.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **PAA: 10 anos de aquisição de alimentos**. Brasília: MDS; Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2014.
- CAMARGO, R. A. L.; BACCARIN, J. G.; SILVA, D. B. P. Mercados institucionais para a agricultura familiar e soberania alimentar. **Revista NERA, Presidente Prudente**, v. 19, n. 32, p. 34-55, 2016.

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

CGMA. COORDENADORIA DE GEOPROCESSAMENTO E MONITORAMENTO AMBIENTAL (CGMA). **Caderno Territorial**, 2015. Disponível em: <http://sit.mda.gov.br/download/caderno/caderno_territorial_018_Baixo%20Amazonas%20-%20PA.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2021.

CONAB – COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO. Agricultura Familiar Programa de Aquisição de Alimentos – PAA: Resultados das Ações da Conab em 2018. **Compêndio de Estudos Conab**, v. 20, 2019. Disponível em: <https://www.conab.gov.br/agricultura-familiar/execucao-do-paa/compendio-execucao-do-paa/item/download/25002_c4a4d9329b6c345985c0d6b1aec061ef>. Acesso em: 23 fev. 2021. ISSN: 2448-3710.

COOMAPLAS – COOPERATIVA MISTA AGROEXTRATIVISTA DO TAPAJÓS. **Sobre nós**. 2021. Disponível em: <<https://coomaplas.webnode.com.br/sobre-nos/>>. Acesso em: 23 fev. 2021.

DINIZ, R. F.; NEVES NETO, C. C.; HESPANHOL, A. N. A emergência dos mercados institucionais no espaço rural brasileiro: agricultura familiar e segurança alimentar e nutricional. **Geo UERJ**, n. 29, p. 234-252, 2016. Doi:10.12957/geouerj.2016.19161

EMBRAPA – EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. **Agricultura familiar: desafios e inovações**, 2018. Disponível em: <<https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/31505030/artigo---agricultura-familiar-desafios-e-oportunidades-rumo-a-inovacao>>. Acesso em: 20 fev. 2021.

EMATER – EMPRESA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL, 2021. Disponível em: <<https://agenciapara.com.br/noticia/24630/>>. Acesso em: 23 de fevereiro de 2021.

_____ – EMPRESA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL, 2015. Disponível em: <<https://agenciapara.com.br/noticia/8747/>>. Acesso em: 01 de maio de 2021.

FABRÍCIO, L. F. R.; TÔRRES, J. E. H. Mercado institucional e a experiência da associação de produtores coloniais do município de Hulha Negra. In: **Curso de agricultura familiar e desenvolvimento rural: agricultura familiar e mercados**. Porto Alegre: UFRJ/EMATER – RS, 2000, 11p.

FAPESPA – FUNDAÇÃO AMAZÔNIA DE AMPARO A ESTUDOS E PESQUISAS. **Diagnóstico Socioeconômico e Ambiental da Região de Integração do Baixo Amazonas**. Belém: FAPESPA, 2019. Disponível em: <http://www.fapespa.pa.gov.br/sites/default/files/Perfil_Regiao_Baixo_Amazonas.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2021.

FORNAZIER, A.; BELIK, W. Articulação entre políticas de compras governamentais da agricultura familiar e políticas territoriais. **Planejamento e Políticas Públicas (PPP)**, n. 52, 2019.

GARAGORRY, F. L.; QUIRINO, T. R.; SOUZA, C. P. **Diagnóstico sociotécnico da agropecuária brasileira II** – Estabelecimentos. Brasília: Embrapa Informática e Tecnologia, 2002.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de integração entre sociedade e Estado no Brasil. **Rev. RESR**, v. 52, n. 1, p. 125-146, 2014.

- HENIG, E. V.; SANTOS, I. Â. Políticas públicas, agricultura familiar e cidadania no Brasil: o caso do PRONAF. **Rev. Bras. Polít. Públicas**, v. 6, n. 1, p. 255- 269, 2016.
- HERRERO, R. **Mercado institucional avaliação de programas no Brasil**. São Paulo: Comissão Pró-Índio de São Paulo; Movimento dos Atingidos por Barragens; Movimento Sem Terra, 2014.
- IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Agropecuário: resultados definitivos 2017**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <<https://censos.ibge.gov.br/agro/2017>>. Acesso em: 19 de outubro de 2020.
- _____. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Perfil dos Municípios Brasileiros Inclusão Produtiva: Alenquer**. Rio de Janeiro: IBGE, 2014. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pa/alenquer/pesquisa/10084/71890>>. Acesso em: 18 de outubro de 2020.
- LEÃO, L. M. **Metodologia do Estudo e Pesquisa: facilitando a vida dos estudantes, professores e pesquisadores**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2019.
- MIRANDA, D. L. R.; MARTINS, P. As políticas públicas na conjuntura do desenvolvimento rural e manutenção da agricultura familiar: paradigmas, desafios e controvérsias. **Rev. Bras. Planej. Desenvolvimento**, Curitiba, v. 4, n. 2, p. 69-83, 2015.
- PAULA, M. M.; KAMIMURA, Q. P.; SILVA, J. L. G. Mercados institucionais na agricultura familiar: dificuldades e desafios. **Revista de Política Agrícola**, v. 23, n. 1, 2014.
- PERACI, A. S.; BITTENCOURT, G. A. Agricultura familiar e os programas de garantia de preços no Brasil: o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). In: SILVA, J. G. da; DEL GROSSI, M. E.; FRANÇA, C. G. de. **Fome Zero: a experiência brasileira**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2010. p. 191-222.
- ROCHA, J. H.; ANJOS, F. S. Agricultura familiar e os mercados institucionais: análise do programa de aquisição de alimentos (CPR-Doação) em Boa Vista – Roraima. **Revista Nera, Presidente Prudente**, v. 19, n. 31, p. 111-142, 2016.
- SANTOS, A. O. et al. O Programa de Aquisição de Alimento (PAA) na Região Metropolitana de Santarém (Pará): o caso das mulheres agricultoras da COOMAPLAS. **Braz. J. of Develop.**, v. 5, n. 7, p. 11090-11106, 2019.
- SANTOS, P. V. **Região do Baixo Amazonas, Pará, Brasil**. Santarém: Santos Consultoria Independente, 2021. 1 mapa, color., 29,71 cm x 21,01 cm.
- SCHNEIDER, S. Teoria social, agricultura familiar e pluriatividade. **Revista Brasileira de Ciências e Sociologia**, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 99-122, 2003.
- SCHNEIDER, S.; SCHUBERT, M.; ESCHER, F. Regimes agroalimentares e o lugar da agricultura familiar – uma apresentação ao debate. **Revista Mundi Meio Ambiente e Agrárias**, v. 1, p. 1-20, 2016.
- VOGT, S. P. C. Mercados Institucionais Locais como instrumento de fortalecimento da agricultura familiar: uma análise do Programa de Aquisição de Alimentos na Região Cealeiro – RS. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 47, Porto Alegre, 2009. **Anais...** Brasília: Sober, 2009.
- WAQUIL, P. D.; MIELE, M.; SHULTZ G. **Mercados e comercialização de produtos agrícolas**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2010.