

## EXECUÇÃO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

**Regina Helena Rosa Sambuichi**

Técnica de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea.  
*E-mail:* regina.sambuichi@ipea.gov.br.

**Ana Flávia Cordeiro de Almeida**

Pesquisadora do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Dirur/Ipea.  
*E-mail:* ana.cordeiro@ipea.gov.br.

**Gabriela Perin**

Pesquisadora do PNPD na Dirur/Ipea. *E-mail:* gabriela.perin@ipea.gov.br.

**Iracema Ferreira de Moura**

Analista técnica de políticas sociais do Ministério da Saúde (MS). *E-mail:* iracema.moura@saude.gov.br.

**Paulo Sergio Cândido Alves**

Coordenador-geral de Articulação Federativa para o Abastecimento Alimentar no Ministério da Cidadania.  
*E-mail:* paulo.alves@cidadania.gov.br.

DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/td2606>

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) foi criado em 2003, por meio do art. 19 da Lei nº 10.696, com os objetivos centrais de incentivar e fortalecer a agricultura familiar e promover a segurança alimentar e nutricional (SAN) da população mais vulnerável, proporcionando o acesso a alimentos em quantidade, qualidade e regularidade adequados (Brasil, 2003). É um programa inserido no âmbito da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional que atua também com a função de política de fomento agrícola, uma vez que promove a aquisição de produtos diretamente dos agricultores familiares e de suas organizações, proporcionando-lhes um canal de comercialização e promovendo a inclusão social no campo.

Este trabalho objetivou analisar a execução do PAA nos municípios brasileiros no período de 2011 a 2018, buscando identificar fatores relacionados ao acesso à política, além de analisar a sua focalização nos municípios que seriam mais indicados para receber os recursos, de acordo com os objetivos e prioridades estabelecidos para o programa. Além disso, foram analisadas as potencialidades do PAA para auxiliar no enfrentamento aos desafios que se apresentam na atualidade, em decorrência da crise econômica e sanitária e seus reflexos sobre as economias locais, a produção de alimentos e a segurança alimentar da população. Foi aplicada uma metodologia de análise quantitativa de dados secundários, abrangendo análise descritiva e regressão binomial logística. As bases de

dados utilizadas foram microdados provenientes de registros administrativos de compras e doações do PAA, disponibilizados para esta pesquisa pelo Ministério de Cidadania e pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), incluindo as compras de todas as modalidades, com exceção da modalidade Compra Institucional. Os valores aplicados em compras foram corrigidos anualmente pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E) para dezembro de 2018.

No período de 2011 a 2018, foram aplicados mais de R\$ 5 bilhões em compras do programa, correspondendo a cerca de 2 milhões de toneladas de produtos, adquiridos de quase 455 mil agricultores, abrangendo 79,9% dos municípios brasileiros. A maior parte das compras foi executada na modalidade Compra com Doação Simultânea, a qual executou cerca de R\$ 3,5 bilhões (68,3% do valor total aplicado). A região Nordeste registrou os maiores montantes de compras (R\$ 2,3 bilhões), tendo sido beneficiados cerca de 213 mil agricultores, em 1.607 municípios. O maior percentual de acesso dos municípios ocorreu na região Sul, onde observou o acesso em 90,6% dos municípios. A região Centro-Oeste apresentou os menores valores de compras, e a região Sudeste, o menor percentual de acesso dos municípios.

Os maiores volumes de recursos foram executados em 2012 (R\$ 1,16 bilhão). Em 2013, houve uma queda acentuada nas compras do programa, com uma

redução de quase 50% dos valores executados. Após uma recuperação parcial em 2014, a tendência de queda continuou ao longo do período, tendo sido executado em 2018 cerca de apenas um quinto do valor observado em 2012. O percentual de acesso dos municípios ao programa mostrou também, no geral, uma tendência de queda. Essa tendência, porém, não foi observada em todas as regiões. Na região Nordeste, o percentual de acesso tendeu a ficar mais estável, enquanto, na região Norte, observou-se uma tendência de aumento do acesso dos municípios, principalmente nos anos mais recentes. O valor médio recebido por município no Brasil e regiões também apresentou tendência de queda no período, sendo que, no país, este valor caiu de R\$ 334 mil, em 2012, para R\$ 109 mil em 2018.

O programa apresentou maior probabilidade de acesso por municípios menos urbanos, com mais agricultores familiares, menor índice de desenvolvimento municipal (IFDM emprego e renda) e pertencente às regiões Norte e Nordeste. Considerando-se a prioridade do programa de atingir regiões mais carentes de desenvolvimento rural, esses resultados corroboram as conclusões de outros estudos que mostraram a eficácia do programa em atingir os municípios mais prioritários. Observou-se, também, que houve aumento da probabilidade de acesso para os municípios localizados em regiões metropolitanas. A explicação para isso pode ser tanto pela alta demanda, originada no aumento de pessoas em situação de risco social, quanto pela capacidade de escoar os produtos da agricultura familiar que estas regiões possuem.

Os estudos encontrados na literatura apontam o PAA como um importante canal de comercialização para a agricultura familiar, capaz de promover o aumento da renda, a inclusão produtiva e a dinamização da economia local, além de contribuir para a segurança alimentar e nutricional, por meio da distribuição de alimentos às pessoas em situação de vulnerabilidade. Dessa forma, por todos os benefícios gerados pelo programa e por sua capacidade de atuação horizontal e multidisciplinar, e considerando-se, ainda, as previsões nacionais e internacionais de possível piora no quadro epidemiológico e econômico diante do contexto atual de pandemia e crise econômica, acredita-se que o programa possa ser uma ferramenta relevante no enfrentamento dos efeitos negativos destas sobre as economias locais, a produção de alimentos e a segurança alimentar e nutricional das populações mais vulneráveis.

A expressiva diminuição dos recursos aplicados no PAA observada nos últimos anos, porém, pode reduzir a capacidade deste programa de gerar benefícios e atuar positivamente na mitigação dos impactos da crise. Outro ponto negativo é a extinção ou enfraquecimento dos conselhos de âmbito federal que atuavam como instâncias de participação e controle social do programa. Por essa razão, reforça-se a necessidade de ampliar o investimento de recursos no PAA, neste e nos próximos anos, e recuperar o papel dos conselhos, de forma a se garantir que o programa possa atingir as suas finalidades e atuar adequadamente no combate aos atuais desafios.

## SUMÁRIO EXECUTIVO