



Venda de produtos agroecológicos e/ou orgânicos para o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA no Brasil e regiões
Sale of agroecological and/or organic products for the Food Acquisition Program – PAA in Brazil and regions

SAMBUICHI, Regina Helena Rosa¹; PERIN, Gabriela²

¹ Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), regina.sambuichi@ipea.gov.br; ² Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), gabriela.perin@fao.org

RESUMO EXPANDIDO

Eixo Temático: Políticas Públicas e Agroecologia

Resumo: O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), além de atuar para incentivar a agricultura familiar e combater a insegurança alimentar e nutricional, também incentiva a produção orgânica e de base agroecológica ao adquirir produtos orgânicos e/ou agroecológicos com acréscimo de até 30% no valor dos itens adquiridos. Este trabalho analisou a venda desses produtos para o PAA, no Brasil e grandes regiões, através de pesquisa de campo realizada entre 2021 e 2022 com 2.173 fornecedores deste programa. A maioria dos entrevistados (66,8%) afirmou fazer esse tipo de produção, porém, só 45,5% afirmaram ter vendido esses produtos ao PAA e apenas 8,3% disseram ter certificação orgânica. Esses resultados podem ser explicados pelas dificuldades encontradas pelos agricultores para se cadastrarem como produtores orgânicos e pelos preços, às vezes não compensadores, oferecidos pelo PAA. Os maiores percentuais de agricultores agroecológicos e/ou orgânicos foram observados nas regiões Nordeste e Sudeste.

Palavras-chave: compras públicas de alimentos; agricultores familiares; certificação orgânica; agroecologia; políticas públicas.

Introdução

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) é um dos maiores programas de compras públicas do governo federal. Criado em 2003 com a finalidade de apoiar a agricultura familiar e combater a insegurança alimentar e nutricional, o PAA objetiva promover a inclusão econômica e social dos agricultores familiares mais pobres e contribuir com o acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e regularidade necessárias, para as pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, sob a perspectiva do direito humano à alimentação adequada e saudável (SAMBUICHI *et al.*, 2019). O programa apresenta também outras finalidades para incentivar a sustentabilidade da produção agrícola familiar, entre elas, fortalecer os circuitos locais e regionais e redes de comercialização, promover e valorizar a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos e incentivar o cooperativismo e o associativismo (BRASIL, 2023).



Atualmente o programa é executado por meio de cinco modalidades. Em sua principal modalidade, denominada Compra com Doação Simultânea (CDS), o governo compra alimentos diretamente dos agricultores familiares, ou de suas organizações, com dispensa de licitação, e doa para entidades que os distribuem a pessoas em situação de vulnerabilidade alimentar e nutricional atendidos pela rede socioassistencial, pelos equipamentos públicos e sociais de alimentação e nutrição e pelas redes públicas e filantrópicas de ensino e de saúde. Esta modalidade de compra é executada pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) e, também, pelos estados, Distrito Federal e municípios, com recursos do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) (BRASIL, 2023).

Desde 2004, com o objetivo de incentivar a produção orgânica e de base agroecológica, o PAA passou a adquirir produtos orgânicos e agroecológicos com valor até 30% acima daqueles praticados para os produtos convencionais. Desde então, estudos vêm sinalizando a contribuição do programa para a difusão de uma produção mais sustentável com a adoção de boas práticas agrícolas. Sambuichi *et al.* (2022) analisou as aquisições de produtos alimentícios orgânicos feitas pelo PAA para o período de 2012 a 2019 e evidenciou que foi adquirido um total de 66,7 milhões de quilos de produtos com essa identificação, o que correspondeu a um valor de compras de R\$ 19,6 milhões e uma variedade de 273 diferentes produtos, sendo a maior quantidade pertencente à classe *in natura* (57,4%), composta principalmente por verduras, frutas, mandioca e outros. A modalidade CDS se destacou ao adquirir 82% da quantidade total de orgânicos comprada no período.

Este trabalho teve como objetivo analisar a venda dos produtos agroecológicos e/ou orgânicos para o PAA, identificando e comparando o percentual de agricultores que se reconhecem como praticantes desses tipos de produção, o percentual de agricultores certificados orgânicos e o percentual de agricultores que vendeu esses tipos de produtos ao programa, no Brasil e grandes regiões, por meio de pesquisa de campo realizada com fornecedores deste programa.

Metodologia

Foram entrevistados 2.173 agricultores familiares que fornecem ou já forneceram produtos para o PAA-CDS em algum período, abrangendo 215 municípios, pertencentes a todas as grandes regiões brasileiras. A seleção dos agricultores foi feita por indicação de pontos focais, como dirigentes de organizações de agricultores, gestores locais do programa, agentes de assistência técnica e extensão rural, ou outros, os quais mobilizaram e forneceram os contatos dos agricultores nos municípios selecionados da amostra. A amostragem dos municípios foi feita por região por meio de sorteio aleatório dos municípios que tiveram pelo menos seis agricultores acessando o PAA-CDS no ano de 2020, com probabilidade proporcional ao número de fornecedores do programa em cada. As entrevistas



foram realizadas entre março de 2021 e maio de 2022 de forma presencial e à distância através de vídeo ou áudio chamada.

As perguntas utilizadas nesta análise foram: i) “Produz alimentos orgânicos ou de base agroecológica? (produção mais sustentável, sem veneno e com boas práticas agrícolas)”; ii) “Você tem certificação de produtos orgânicos?”; iii) “Vende produto agroecológico ou orgânico para o PAA?”.

Resultados e Discussão

Dos 2.173 agricultores familiares entrevistados, 1.452 (66,8%) afirmaram produzir alimentos orgânicos ou de base agroecológica, doravante chamados aqui de agricultores ecológicos (AE). Entre estes, embora todos tenham acessado o PAA, nem todos disseram ter vendido esse tipo de produto ao programa, sendo que apenas 988 (68,1% dos AE e 45,5% do total) afirmaram ter vendido esses produtos ao PAA.

Conforme mostrou Sambuichi *et al.* (2021), as compras de produtos orgânicos pelo PAA reduziram substancialmente ao longo dos anos (75,6%), passando de R\$ 15,6 milhões, em 2012, para R\$ 3,8 milhões, em 2019, acompanhando a tendência geral de queda nos montantes de alimentos adquiridos pelo PAA ocorrida no período 2012-2019. Porém, ao contrário da tendência decrescente observada para o valor de compras totais do programa, a aquisição de orgânicos pelo PAA aumentou em termos percentuais, passando de 1,6%, em 2012, para 3,1% das compras em 2019, sendo que o percentual de compras de orgânicos da modalidade CDS atingiu o seu maior valor em 2019, quando representou 3,0% das aquisições (SAMBUICHI *et al.*, 2021).

Quando comparamos o percentual de produtos adquiridos como orgânicos pelo PAA com os dados obtidos nesta pesquisa, verificamos ser um percentual muito baixo, considerando que a maioria dos fornecedores entrevistados disse fazer produção orgânica ou de base agroecológica e quase a metade afirmou ter vendido esse tipo de produto ao programa. Esses dados indicam que grande maioria dos produtos foi vendida ao PAA como convencionais, sem direito ao acréscimo de preço previsto.

Isso pode ser explicado pela dificuldade dos agricultores em cumprirem os requisitos estabelecidos na legislação para venderem produtos orgânicos no país: a certificação da produção por meio de uma certificadora credenciada e a inscrição no Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos (CNPO). A lei permite também a venda direta sem certificação, exigindo neste caso apenas o cadastro no CNPO e a vinculação a uma organização de controle social, sendo estas as exigências mínimas aplicadas para a obtenção de valor diferenciado aos produtos no caso da venda ao PAA (SAMBUICHI *et al.*, 2021). Na prática, porém, isso não é algo tão simples para os agricultores porque geralmente envolve o apoio de instituições, como as empresas de assistência técnica e extensão rural, ou de organizações de produtores, além de implicar em maior custo e demandar maior grau de



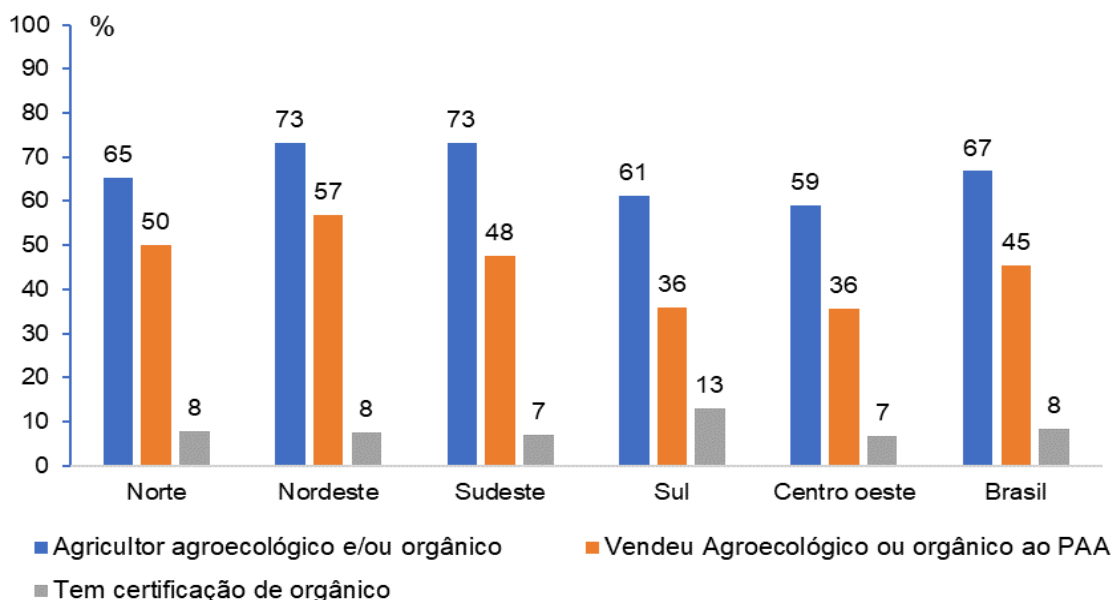
conhecimento técnico e organizacional, o que se torna desafiador e muitas vezes inviável para muitos dos agricultores familiares (CARVALHO; PEDROSO NETO, 2016). Inclusive, existem vários relatos de agricultores que realizam a produção com base ecológica, sem agrotóxicos ou adubos químicos/sintéticos, porém, como não estão certificados, ou mesmo cadastrados com orgânicos, ao venderem ao PAA são classificados como de origem convencional, não estando aptos a receber o acréscimo de até 30% previsto na legislação do programa (ROSA MIRANDA; GOMES, 2017).

Dos agricultores entrevistados, apenas 180 (12,4% dos AE e 8,3% do total) disseram ter certificação de orgânicos. Entre os produtores certificados, o percentual dos que disseram vender esse tipo de produto ao programa foi mais alto, sendo de 86,1% (155 agricultores). Aqui é importante observar, porém, que, mesmo com a possibilidade de cumprir as exigências, nem todos os agricultores certificados venderam esses produtos ao PAA. Destaca-se que, embora a legislação permita, não necessariamente a venda desses produtos é realizada com o acréscimo de preço e nem sempre esse preço é compensador. É frequente os agricultores participantes do programa optarem por não venderem seus produtos orgânicos ao PAA visando direcioná-los para outros circuitos de comercialização que oferecem um preço mais vantajoso. Um exemplo disso é o preço pago pela carne caprina orgânica em Pernambuco, cujo acréscimo chegou a apenas a 12,28% do preço em comparação com a carne convencional, não se mostrando tão atrativo aos produtores (SILVA; MATTOS, 2017).

Os maiores percentuais de AE entre os agricultores entrevistados foram observados nas regiões Nordeste e Sudeste (72,2% em ambas) (Figura 1). A região Nordeste, porém, apresentou o maior percentual de agricultores que afirmaram ter vendido esses produtos ao PAA (57,0%). O maior percentual de agricultores que afirmou ter certificação de orgânicos ocorreu na região Sul (13,0%).



Figura 1: Percentuais de agricultores agroecológicos e/ou orgânicos, de agricultores que venderam esses produtos ao PAA e de agricultores certificados orgânicos, por região, entre os fornecedores do PAA entrevistados na pesquisa.



Fonte: dados da pesquisa.

Número de agricultores entrevistados: Norte=401; Nordeste=437; Sudeste=515; Sul=392; Centro-oeste=428; total=2.173.

Esses dados estão em sintonia com o que foi capturado pelo Censo Agropecuário 2017, que indicou haver maior concentração de estabelecimentos que declararam praticar a produção orgânica no Sudeste (30,4%), seguida pelo Nordeste (25,8%) e Sul (21%), e a menor no Centro-Oeste (10,6%). Os dados do Censo também demonstram que 76,2% dos estabelecimentos que praticam agricultura e/ou pecuária orgânica estão classificados como da agricultura familiar, sendo estes a maioria dos estabelecimentos orgânicos em todos os estados brasileiros, com exceção do Piauí (RAMOS, 2022; SOUZA; GOMES; GAZZOLA, 2021).

Conclusões

A maioria dos fornecedores do PAA entrevistados na pesquisa (66,8%) afirmou produzir agroecológicos e/ou orgânicos, entretanto, só 45,5% dos entrevistados afirmaram ter vendido esse tipo de produto ao programa e apenas 8,3% disseram ter certificação de produtos orgânicos. Esses dados indicam haver fatores que restringem a venda desses produtos ao PAA, o que pode ser explicado pelas dificuldades existentes para os agricultores se cadastrarem como produtores orgânicos e por possíveis preços não compensadores oferecidos pelo programa. Os maiores percentuais de AE foram observados nas regiões Nordeste e Sudeste, o



que está de acordo com os dados obtidos no Censo Agropecuário de 2017 sobre as regiões com maiores percentuais de produtores orgânicos no país.

Agradecimentos

Agradecemos ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), ao MDS e à Conab pelo apoio à realização desta pesquisa.

Referências bibliográficas

BRASIL. **Decreto nº 11.476, de 6 de abril de 2023**. Regulamenta o Programa de Aquisição de Alimentos, instituído pela Medida Provisória nº 1.166, de 22 de março de 2023, e dispõe sobre o funcionamento do Grupo Gestor do PAA e do Comitê de Assessoramento do Grupo Gestor do PAA. Brasília/DF. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11476.htm Acesso em 03 de julho de 2023.

CARVALHO, Gildene S.; PEDROSO NETO, Antônio J. O Programa de Aquisição de Alimentos no Tocantins: as condições sociais de realização individuais e coletivas. **Redes** v. 21, n. 3, p. 258–276, 2016. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/7622> Acesso em: 03 de julho de 2023.

RAMOS, Darlan A. **Agricultura orgânica no Brasil: desafios e breve análise do Censo Agropecuário de 2017**. UNILA, Foz do Iguaçu/PR, 2022. 56 p. Disponível em:

[https://dspace.unila.edu.br/bitstream/handle/123456789/6491/Agricultura_Orgânica_no_Brasil%3A_Desafios_e_Breve_Análise_do_Censo_Agropecuário_de_2017?sequence=1&isAllowed=y](https://dspace.unila.edu.br/bitstream/handle/123456789/6491/Agricultura_Org%C3%A0nica_no_Brasil%3A_Desafios_e_Breve_An%C3%A1lise_do_Censo_Agropecu%C3%A1rio_de_2017?sequence=1&isAllowed=y) Acesso em: 03 de julho de 2023.

ROSA MIRANDA, Dayana L.; GOMES, Bruno M. A. O Programa Nacional de Aquisição de Alimentos e agricultura familiar no Vale do Ribeira, Paraná, Brasil. **Sustentabilidade em Debate** v. 8, n. 1, p. 67–79, 2017. Disponível em: <http://periodicos.unb.br/index.php/sust/article/view/18462> Acesso em: 03 de julho de 2023.

SAMBUICHI, Regina H. R.; POLICARPO, Mariana A.; PERIN, Gabriela; ALMEIDA, Ana F. C. S. de. Análise do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) como um instrumento da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO). **Boletim Regional, Urbano e Ambiental (IPEA)**. 25. ed. Brasília/DF: 2021. p. 129–142. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11332> Acesso em: 03 de julho de 2023.

SAMBUICHI, Regina H. R.; MOURA, Iracema F. de; MACHADO, Juliana G.; PERIN, Gabriela. Contribuições do Programa de Aquisição de Alimentos para a segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Texto para Discussão 2763**, IPEA, p. 1–61, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11194> Acesso em: 03 de julho de 2023.

SAMBUICHI, Regina H. R.; KAMINSK, Ricardo; PERIN, Gabriela; MOURA, Iracema F. de; JANUÁRIO, Elisângela S.; MENDONÇA, Danilo B.; ALMEIDA, Ana F. C. de. Programa de



Aquisição de Alimentos e segurança alimentar: modelo lógico, resultados e desafios de uma política pública voltada ao fortalecimento da agricultura familiar. **Texto para Discussão 2482**, IPEA, p. 1–64, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9319> Acesso em: 03 de julho de 2023.

SILVA, Valdelirio M. da; MATTOS, Jorge L. S. de. Impactos do Programa de Aquisição de Alimentos na transição agroecológica da comunidade Vila Nova-PE. **EXTRAMUROS - Revista de Extensão da UNIVASF** v. 5, n. 2, p. 138–154 , 2017. Disponível em: <https://www.periodicos.univasf.edu.br/index.php/extramuros/article/view/824> Acesso em: 03 de julho de 2023.

SOUZA, Geraldo da S. e; GOMES, Eliane G.; GAZZOLA, Rosaura. Produção orgânica na renda bruta agropecuária: Estudo baseado nos dados do censo agropecuário de 2017. **Revista Verde** v. 16, n. 1, p. 60–70 , 2021. Disponível em: <https://www.gvaa.com.br/revista/index.php/RVADS/article/view/8388> Acesso em: 03 de julho de 2023.