



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
FACULDADE DE AGRONOMIA E MEDICINA VETERINÁRIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AGRONEGÓCIOS**

**MERCADO INSTITUCIONAL DE ALIMENTOS:  
POTENCIALIDADES E LIMITES PARA A AGRICULTURA  
FAMILIAR**

**LUCAS RAMALHO MACIEL**

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM AGRONEGÓCIOS**

**BRASÍLIA/DF  
AGOSTO/2008**

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
FACULDADE DE AGRONOMIA E MEDICINA VETERINÁRIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AGRONEGÓCIOS

**MERCADO INSTITUCIONAL DE ALIMENTOS:  
POTENCIALIDADES E LIMITES PARA A AGRICULTURA  
FAMILIAR**

**LUCAS RAMALHO MACIEL**

ORIENTADOR: PROF. DR. FLÁVIO BORGES BOTELHO FILHO

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM AGRONEGÓCIOS  
PUBLICAÇÃO: 18/2008

BRASÍLIA/DF  
AGOSTO/2008

## REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA E CATALOGAÇÃO

**MACIEL, L. R. Mercado Institucional de Alimentos: Potencialidades e Limites para a Agricultura Familiar.** Brasília: Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária, Universidade de Brasília, 2008, 115p. Dissertação de Mestrado

Documento formal, autorizando reprodução desta dissertação de mestrado para empréstimo ou comercialização, exclusivamente para fins acadêmicos, foi passado pelo autor à Universidade de Brasília e acha-se arquivado na Secretaria do Programa. O autor reserva para si os outros direitos autorais de publicação. Nenhuma parte dessa dissertação de mestrado pode ser reproduzida sem a autorização por escrito do autor. Citações são estimuladas, desde que citada a fonte.

### FICHA CATALOGRÁFICA

MACIEL, Lucas Ramalho

Mercado Institucional de Alimentos: Potencialidades e Limites para a Agricultura Familiar; orientação de Flávio Borges Botelho Filho. – Brasília, 2008. 115p. :il.

Dissertação de Mestrado (M) – Universidade de Brasília/Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária, 2008.

1. Mercado Institucional de Alimentos. 2. Agricultura Familiar. 3. Políticas Públicas. 4. Programa de Aquisição de Alimentos

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
FACULDADE DE AGRONOMIA E MEDICINA VETERINÁRIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AGRONEGÓCIOS

**MERCADO INSTITUCIONAL DE ALIMENTOS:  
POTENCIALIDADES E LIMITES PARA A AGRICULTURA  
FAMILIAR**

**LUCAS RAMALHO MACIEL**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO SUBMETIDA AO PROGRAMA DE  
PÓS GRADUAÇÃO EM AGRONEGÓCIOS, COMO PARTE DOS  
REQUISITOS NECESSÁRIOS À OBTENÇÃO DO GRAU DE  
MESTRE EM AGRONEGÓCIOS.

APROVADA POR:

---

FLÁVIO BORGES BOTELHO FILHO, Dr. (UnB)  
(ORIENTADOR)

---

NEWTON NARCISO GOMES JUNIOR, Dr. (UnB)  
(EXAMINADOR INTERNO)

---

JADER JOSÉ DE OLIVEIRA, Dr. (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA)  
(EXAMINADOR EXTERNO)

BRASÍLIA/DF, 04 DE AGOSTO DE 2008

## **DEDICATÓRIA**

À todos aqueles que torceram, vibraram e contribuíram para que este sonho se tornasse realidade. O apoio de vocês foi imprescindível.

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente ao orientador Flávio. Obrigado pelas horas em sala de aula, mas, sobretudo, pelas horas fora dela. Foram grandes os ensinamentos passados sem que você ao menos se desse conta. Sei que não significa grande coisa, mas você possui minha total admiração e respeito.

Ao Newton, pela “co-orientação” e pela atenção dispensada. Descobri, ao longo do tempo, que compartilhamos muitos valores acerca da vida. A dissertação certamente possuiria um formato mais conservador não fossem seus valiosos ensinamentos.

Ao Otávio, pelo tempo despendido e pelas colocações sempre tão pertinentes. Sua experiência com os temas da Agricultura Familiar e do “Agro-Mercado Institucional” foi decisiva para a superação de importantes entraves teóricos.

Ao Jader Oliveira, pelas correções apontadas durante a defesa da dissertação. Aproveito a oportunidade para agradecer a prontidão com que aceitou o convite para participar da banca.

À minha mãe e aos meus irmãos André e Susanne pela imediata prontidão com que sempre se colocam ao meu lado nos momentos de necessidade. À companheira Carolina por todo o auxílio na superação dos desafios. Sua presença me torna mais preparado para enfrentar os desafios da vida.

À Suely, por todo o empenho em me ajudar os entraves burocráticos da UnB.

Aos funcionários das Secretarias de Educação e Saúde dos municípios de Unaí e Paracatu, sobretudo à nutricionista Fátima. Não posso deixar de mencionar a atenção recebida pela Elisângela, Denise e Hermak.

Aos técnicos da Associação de Apoio à Agricultura Familiar, Astolfo, Alonso e Laércio. Quero mencionar também a grande dedicação do técnico Júnior. Sem vocês, esse trabalho seria muito mais difícil.

À Débora, colega de trabalho e de pesquisa, que ousou enfrentar o desafio do mestrado e da produção de conhecimento para a Agricultura Familiar.

À Conab, pelo estímulo e incentivo à pesquisa. Aos colegas que sempre torcem e vibram comigo a cada vitória alcançada. Não posso deixar de agradecer todo o apoio recebido do Itamar, Paulo Coutinho, Rocilda, Marco Antônio, Terezinha, Rogério, Duda e Sílvio Porto.

## MERCADO INSTITUCIONAL DE ALIMENTOS: POTENCIALIDADES E LIMITES PARA A AGRICULTURA FAMILIAR

### RESUMO

Como contribuir para a superação da exclusão mercantil dos agricultores familiares mais pobres? O Mercado Institucional de Alimentos, ou seja, a compra de gêneros alimentícios pelo governo, pode se configurar como uma alternativa para o atual padrão de concentração mercantil do setor agropecuário, sobretudo para os agricultores familiares pouco integrados ao mercado. Dimensionar o Mercado Institucional de Alimentos e confrontá-lo com a produção da Agricultura Familiar nos municípios mineiros de Paracatu e Unaí é o principal objetivo da dissertação. Inserido na governança do poder público, o Mercado Institucional de Alimentos pode ser objeto de políticas públicas que visam estimular a comercialização e geração de renda pela agricultura familiar. A abordagem pode ser classificada como um estudo descritivo. Para além da simples constatação do tamanho do Mercado Institucional de Paracatu e Unaí, objetiva-se verificar a ocorrência – ou a não ocorrência – do processo de formação de um mercado específico para a Agricultura Familiar, sobretudo a partir dos resultados do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), uma política pública executada pelo Governo Federal que busca conciliar geração de renda e atendimento a pessoas em situação de insegurança alimentar. A análise da dinâmica do Mercado Institucional de Alimentos inicia-se com os fundamentos da Economia Neoclássica, utilizando os conceitos da Teoria do Consumidor e do Produtor para explicar o comportamento das Entidades Consumidoras e Fornecedoras quando submetidas à dinâmica do Mercado Institucional de Alimentos. As insuficiências teóricas do instrumental neoclássico para explicar o fenômeno são complementadas pelas contribuições da escola neo-institucional.

**Palavras Chave:** Mercado Institucional de Alimentos, Agricultura Familiar, Políticas Públicas, Programa de Aquisição de Alimentos

# **FOOD INSTITUTIONAL MARKETS: LIMITS AND POTENTIALITIES FOR FAMILY FARM**

## **ABSTRACT**

How can we contribute to overcome the market exclusion of the poorest Family Farmers? The Food Institutional Market, that is, the acquisition of food by the government, can become an alternative to the actual pattern of mercantile concentration in the agricultural field, especially to the family farmers who are little integrated to the market. Dimensioning the Institutional Food Market and confront it to the Family Farmer's production in Paracatu and Unaí, districts in Minas Gerais Province, is the main objective of the dissertation. Inserted in the governance of the public power, the Food Institutional Market can become object of public policies which aim to stimulate the commerce and wealth by the family farmers. The approach can be defined as a descriptive study. Beyond the simple constatation of Paracatu and Unaí's Institutional Market's size, the goal is to verify the occurrence - or non occurrence - of the formation process of an specific market for the Family Farmer, especially after the results of the Food Acquisition Program, a Federal Government's public policy which aim to conciliate the generation of wealth and attend/ help people in situation of nutrition risk. The dynamic analysis of the Food Institutional Market begins with the fundamentals of the Neoclassic Economy, using the concepts of the theory of the Consumer and of the Producer to explain the behavior of the Consuming and Productive Entities when submitted to the dynamic of the Food Institutional Market. The theoretical insufficiencies of the neoclassic instruments to explain the phenomenon are complemented by the contributions of the neo-institutional school.

**Key Words:** Food Institutional Market, Family Farm, Public Policies, Food Acquisition Program

## SUMÁRIO

	<b>Página</b>
Resumo.....	vii
Abstract.....	viii
Introdução.....	01
Apresentação.....	03
Metodologia.....	08

### **PAA e Mercado Institucional de Alimentos**

Caracterização do Programa de Aquisição de Alimentos.....	12
Caracterização do Mercado Institucional de Alimentos.....	17

### **Caracterização dos Municípios**

Aspectos Sócio-Econômicos dos Municípios Estudados.....	22
Estrutura Fundiária.....	31
Informações Sócio-Econômicas.....	33

### **A Dinâmica do PAA e do Mercado Institucional de Alimentos**

As Entidades Beneficiárias Consumidoras do PAA.....	38
As Entidades Beneficiárias Fornecedoras do PAA.....	41
Mercado Institucional de Alimentos.....	42
A Instituição e o Mercado de Alimentos.....	49
As opções de intervenção do Governo.....	52
Programa Bolsa Família.....	54
Food Stamps Program.....	55
Programa de Aquisição de Alimentos.....	57

### **Preços no Mercado Institucional de Alimentos**

O PAA: preços e custos no Mercado Institucional.....	58
O problema da definição de preços no PAA executado pela Conab.....	61
O Mercado Institucional de Alimentos e os Contratos.....	65

### **Mercado Institucional Local de Alimentos e Produção Agrícola Familiar**

O Mercado Institucional de Alimentos em Paracatu.....	72
O Mercado Institucional de Alimentos em Unaí.....	80
Conclusões .....	89
Bibliografia.....	95

Anexo A: Legislação do PAA.....	102
Anexo B: Mercado Institucional Local de Alimentos em Paracatu.....	107
Anexo C: Mercado Institucional Local de Alimentos em Unaí.....	111

## ÍNDICE DE TABELAS

	<b>Página</b>
Tabela 1 Quadro-resumo das diferenças entre MIA e PAA.....	35
Tabela 2 Perfil Populacional dos Municípios Pesquisados.....	36
Tabela 3 Pessoal Ocupado nos Setores Econômicos.....	38
Tabela 4 Renda Média <i>Per Capita</i> , Proporção de Pobres.....	38
Tabela 5 População Rural e Urbana do Território do Noroeste de Minas.....	39
Tabela 6 Estrutura Fundiária do Território do Noroeste de Minas.....	44
Tabela 7 Estrutura Fundiária: Área e Estabelecimentos de Paracatu e Unaí...	44
Tabela 8 Estrutura Fundiária: Tipos de Estabelecimentos.....	45
Tabela 9 Principais Produtos do Território do Noroeste de Minas.....	45
Tabela 10 IDH dos Municípios do Território do Noroeste de Minas.....	46
Tabela 11 Desigualdade de Renda no Território do Noroeste de Minas.....	47
Tabela 12 Preço dos Alimentos no Mercado Institucional de Unaí.....	74
Tabela 13 Preço dos Alimentos no Mercado Institucional de Paracatu.....	75
Tabela 14 Compra de Alimentos pela Secretaria de Educação de Paracatu.....	82
Tabela 15 Compra de Alimentos pela Secretaria de Saúde de Paracatu.....	83
Tabela 16 Compra de Alimentos via PAA/Conab em Paracatu.....	84
Tabela 17 Grau de Integração no Mercado da AF de Paracatu.....	85
Tabela 18 Renda Monetária e Não Monetária da AF de Paracatu.....	86
Tabela 19 Compra de Alimentos pela Secretaria de Educação de Unaí.....	89
Tabela 20 Compra de Alimentos pela Secretaria de Saúde de Unaí.....	90
Tabela 21 Compra de Alimentos via PAA/MDS em Unaí.....	91
Tabela 22 Compra de Alimentos via PAA/Conab em Unaí.....	91
Tabela 23 Grau de Integração no Mercado da AF de Unaí.....	93
Tabela 24 Renda Monetária e Não Monetária da AF de Unaí.....	94

## ÍNDICE DE FIGURAS

	<b>Página</b>
Figura 1	Mapa do Território de Minas Gerais..... 37
Figura 2	Conjunto Orçamentário das EBC com o Benefício Institucional..... 51
Figura 3	Descompasso entre preços convencionais e institucionais..... 55
Figura 4	Diferença de preço do leite ao produtor e no PAA-Leite..... 49
Figura 5	Política de compras e política de subsídios..... 63
Figura 6	Mercado Institucional de Alimentos em Paracatu..... 84
Figura 7	Valor Bruto da Produção Familiar dos Agricultores de Paracatu..... 87
Figura 8	MIA x VBP de agricultores pouco integrados em Paracatu..... 88
Figura 9	Mercado Institucional de Alimentos em Unaí..... 92
Figura 10	Valor Bruto da Produção Familiar dos Agricultores de Unaí..... 95
Figura 11	MIA x VBP de agricultores pouco integrados em Unaí..... 96

## ÍNDICE DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ALFA:.....	Associação de Apoio à Agricultura Familiar
CDLAF:.....	Compra Direta Local da Agricultura Familiar
Conab:.....	Companhia Nacional de Abastecimento
CPR:.....	Cédula de Produto Rural
CPR Doação:.....	Cédula de Produto Rural – Modalidade Doação Simultânea
CPR Estoque:.....	Cédula de Produto Rural – Modalidade Formação de Estoque
E-C-D:.....	Estrutura-Condução-Desempenho
FNDE:.....	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
IPCL:.....	Incentivo à Produção e Consumo do Leite
IPP:.....	Índice de Preços ao Produtor
MDA:.....	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS:.....	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MIA:.....	Mercado Institucional de Alimentos
MILA:.....	Mercado Institucional Local de Alimentos
PAA:.....	Programa de Aquisição de Alimentos
Pronaf:.....	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
VBP:.....	Valor Bruto da Produção

“Até hoje os filósofos têm se limitado a interpretar o mundo das mais diversas maneiras; mas o problema real é o de modificar o mundo.”

Karl Marx

## **Introdução**

A presente dissertação analisa as características fundamentais do Mercado Institucional Local de Alimentos a partir dos resultados do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), uma política pública do Governo Federal voltada para a Agricultura Familiar. A descrição do Mercado Institucional Local é realizada por meio da aplicação de conceitos econômicos, sobretudo os das escolas neoclássica e neoinstitucional.

A metodologia empregada é o estudo de caso. Foram escolhidos dois municípios do Estado de Minas Gerais: Paracatu e Unaí. A seleção destes lugares deu-se pela existência de projetos do PAA executados pela Companhia Nacional de Abastecimento – Conab e pela proximidade à Brasília, o que facilitou o acompanhamento. Buscou-se estimar o tamanho do Mercado Institucional Municipal de Alimentos a partir do valor de compras efetuadas pelas Secretarias de Educação e Saúde de cada cidade, e essa opção foi tomada porque, além do fato dessas duas secretarias serem as maiores compradoras institucionais de alimentos nos municípios, foi necessário estabelecer um recorte do que seria considerado como “institucional” para iniciar o levantamento dos dados.

A abordagem pode ser classificada como um estudo descritivo. Para além da simples constatação do tamanho do Mercado Institucional, objetiva-se verificar a

ocorrência – ou a não ocorrência – do processo de formação de um mercado específico para a Agricultura Familiar.

Na abertura da presente dissertação são mostradas as características básicas dos municípios estudados, bem como a descrição do Programa de Aquisição de Alimentos e a definição do Mercado Institucional de Alimentos.

A primeira parte discorre sobre a dinâmica do Mercado Institucional Local de Alimentos. A análise fundamenta-se nos princípios da Economia Neoclássica, utilizando os conceitos da Teoria do Consumidor e do Produtor para explicar o comportamento das Entidades Consumidoras e Fornecedoras quando submetidas à dinâmica do Mercado Institucional de Alimentos. As insuficiências teóricas do instrumental neoclássico para explicar o fenômeno são complementadas pelas contribuições da escola neo-institucional.

A segunda parte volta-se para o problema do preço. As transações econômicas realizadas no âmbito do Mercado Institucional de Alimentos carregam em si custos que se incorporam ao preço do produto final. A análise é feita a partir da metodologia de definição de preços utilizada pela Companhia Nacional de Abastecimento – Conab.

A terceira e principal parte da dissertação compreende a pesquisa de campo propriamente dita. Aqui são descritos o Mercado Institucional de Alimentos existente em Paracatu e Unaí. Para isso foram obtidos, na central de licitações de cada cidade, os recursos aplicados na compra de alimentos pelas Secretarias de Educação e Saúde. Por fim, foram tecidos comentários sobre as potencialidades do Mercado Institucional para a Agricultura Familiar nos municípios de Unaí e Paracatu.

## **Apresentação**

Dados apresentados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e o Fundo das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO), em 2000, revelaram que, aproximadamente, 85% das propriedades rurais do Brasil pertencem a agricultores familiares. Trata-se de 77% da população rural, um contingente de 13,8 milhões de pessoas que moram em 107,8 milhões de hectares do território nacional e que vivem principalmente das atividades agrícolas. Estima-se que cerca de 60% dos alimentos consumidos pela população brasileira venha desse tipo de produção rural e que 18 bilhões de reais, quase 40% do Valor Bruto da Produção (VBP) Agropecuária, sejam produzidos por agricultores familiares. (INCRA/FAO, 2000).

De acordo com estudo da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas - FIPE (2004), o Produto Interno Bruto (PIB) da Agricultura Familiar, em 2003, foi de R\$ 55,6 bilhões, o que representou cerca de 3,6% do PIB nacional. Ao se somar a esta cifra a contribuição de toda cadeia produtiva da Agricultura Familiar no PIB nacional, incluindo a indústria de insumos, a agroindústria, a distribuição e os serviços, a participação alcança 10,1%, ou R\$ 156,6 bilhões.

Apesar de todo o potencial econômico e produtivo da Agricultura Familiar, as dificuldades enfrentadas no escoamento e na venda da produção agropecuária

impedem o aumento da renda, justamente do segmento que é também o maior gerador de empregos do meio rural brasileiro. Uma das hipóteses existentes é que a falta de créditos disponíveis para a Agricultura Familiar impede a superação dos entraves enfrentados pelo setor. No entanto, de 1996 até 2008, o volume total de recursos disponibilizados pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF saltou de cerca de um bilhão de reais para aproximadamente treze bilhões de reais<sup>1</sup> (portal SAF 2008), sem que isso revertesse de forma significativa a situação dos agricultores familiares mais pobres<sup>2</sup>. A principal conclusão do estudo de Mattei (2007) é que o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar continua fortemente concentrado na região Sul do país e, em termos dos grupos beneficiários, existe uma concentração dos recursos nos grupos de C e D, que são considerados os agricultores mais bem posicionados no sistema agropecuário familiar brasileiro.

Em que pese os problemas apontados por Mattei (2007) relacionados à concentração creditícia, a própria existência do crédito leva a outra hipótese. Não seriam apenas as faltas de recursos ou de infra-estrutura as responsáveis pelo quadro social e econômico das famílias agricultoras, mas também a concentração mercantil que, com seus custos de funcionamento, impede o acesso dos produtos agrícolas familiares aos corredores comerciais. Soma-se à concentração mercadológica, outros

---

<sup>1</sup> Valor corrente. Série não deflacionada. Considerando que existem 4 milhões e duzentas mil famílias agricultoras no Brasil, cada uma poderá receber, em média, R\$ 3.095,00.

<sup>2</sup> A renda total dos estabelecimentos da Agricultura Familiar demonstra que existe uma diversidade de renda no interior dos estabelecimentos. Segundo dados da FAO baseados no censo de 1996 e com valores expressos em Reais do ano 2000, quase 70% dos imóveis possuem renda anual de até R\$ 3.000,00, enquanto apenas 0,8% alcançam rendas anuais de mais de R\$ 27.500,00. O governo distingue 5 tipos de agricultores familiares, de A a E. De forma geral, quanto maior a letra, maior a renda do agricultor. O mesmo estudo indica que 46% dos financiamentos vão para os agricultores mais ricos (renda média anual de R\$ 15.986,00). Os agricultores mais pobres (renda média anual de R\$ 1.330,00) recebem apenas 7% de todo o financiamento.

elementos de exclusão mercantil, tais como os padrões mínimos de quantidade, qualidade e sanidade referentes aos produtos agropecuários.

Uma possibilidade de inclusão mercantil da Agricultura Familiar é a compra de gêneros alimentícios por parte do Estado em seus diferentes níveis (federal, estadual e municipal), ou seja, o Mercado Institucional de Alimentos (MIA). Inserido na governança do poder público, o MIA pode se configurar como objeto de políticas públicas e estimular a comercialização e geração de renda pelos agricultores familiares mais pobres. A possibilidade do Mercado Institucional se caracterizar como uma estratégia de promoção da Agricultura Familiar dependerá tanto do montante de recursos alocados pelo Governo na compra de alimentos quanto do tamanho da produção da Agricultura Familiar que não é utilizada para o auto-consumo das famílias.

Em tese, por meio do Mercado Institucional Local de Alimentos é possível construir um mercado especial para os produtos dos agricultores. Se existe concentração e exclusão mercantil, o Estado pode interferir e estimular o estabelecimento de transações locais para determinados produtos, no caso, os da agricultura familiar. Trata-se de um fenômeno semelhante ao de apoio à “indústria emergente” como descrito no artigo de Baêta, Borges e Tremblay:

Uma série de barreiras estruturais e fatores limitantes constroem a ação das empresas no estágio industrial emergente: a ausência de infra-estrutura de instalações, de canais adequados de distribuição e suprimento de serviços complementares necessários, a qualidade irregular dos produtos, as dificuldades de obtenção de matérias primas e componentes, a ausência de padronização, escala e

externalidades de produção, além de um estado de “confusão” (ou às vezes desconfiança) por parte dos clientes e consumidores. Em outra dimensão, há incertezas quanto a imagem e credibilidade das empresas iniciantes junto a comunidade financeira e finalmente há atrasos e transtornos na obtenção de aprovação às regulamentações que pouco a pouco se estabelecem (PORTER, 1986, apud BAËTA, BORGES e TREMBLAY, 2006 p.10).

Ou seja, as empresas emergentes, no caso as unidades produtivas dos agricultores familiares, terão que passar por um processo de tentativa e erro até que a dinâmica do MIA seja melhor compreendida. Da mesma forma, também os novos consumidores dos produtos da agricultura familiar deverão, neste estágio inicial, serem estimulados até que possam fornecer respostas mais completas acerca de suas próprias demandas

Segundo a teoria dos mercados contestáveis, uma estrutura de mercado somente será eficiente, do ponto de vista da maximização do bem-estar social, se a entrada for possível, sendo impedida apenas pela política de preços das empresas presentes no mercado. Em outras palavras, a eficiência da estrutura de mercado dependerá do nível de obstáculos à entrada e à saída na indústria, ou seja, de seu grau contestabilidade. Como demonstra Fagundes (2000), a estrutura de mercado de hoje é “tudo menos contestável”, tamanhas são as barreiras de entrada aos novos competidores:

Como a presença tanto de economias de escala quanto de ativos específicos (como os tecnológicos, básicos na concorrência contemporânea) implicam *sunk costs*, e por conseguinte barreiras à entrada e à saída, bem como a hipótese de preços inflexíveis das firmas estabelecidas por mais tempo que o necessário à instalação

de nova capacidade produtiva é francamente irrealista, os mercados oligopolísticos do mundo real são tudo menos contestáveis, e preços acima do nível competitivo (assim como as margens de lucro correspondentes) são a situação normal e estrutural dos mesmos. (FAGUNDES, 2000 p.14).

## **Metodologia**

A abordagem pode ser classificada como um estudo descritivo. Segundo Vieira (2002), a partir da pesquisa descritiva é possível expor as características de um fenômeno em estudo – dinâmica do Mercado Institucional de Alimentos-, mas sem a intenção ou a responsabilidade de explicá-lo por meio do emprego de um instrumental estatístico. Foi utilizado o estudo de caso de dois municípios mineiros (Paracatu e Unaí), cidades que possuem condições sócio-econômicas semelhantes entre si e que participam do Programa de Aquisição de Alimentos executado pela Companhia Nacional de Abastecimento – Conab.

A análise foi realizada por meio da utilização de instrumentais teóricos da escola neoclássica e da escola neoinstitucionalista. Apesar de aparentemente antagônicas, o pensamento dos "novos" institucionalistas aproxima-se da visão neoclássica em pontos importantes. O individualismo metodológico é, sem dúvida, a base comum das duas correntes teóricas, em que, o indivíduo e suas características comportamentais, apresentam-se como os elementos básicos da formação teórica. Suas preferências ou gostos não explicam o sistema econômico; são considerados, a priori, como elementos dados. Porém, isso não significa a eliminação das instituições do processo de construção metodológica da nova economia institucional. Neste caso, as instituições são vistas como elementos que afetam o comportamento individual nas

escolhas e restrições com que o agente se depara (HODGSON, 1993, apud OLIVEIRA, 1998).

O levantamento do tamanho do MIA foi realizado por meio de visitas aos dois municípios estudados. Primeiramente, visitas exploratórias foram efetuadas para verificar que tipo de informação referente ao Mercado Institucional de cada localidade seria possível de ser obtida, e confirmar se seria viável continuar com a estratégia inicialmente planejada. Felizmente, funcionários públicos comprometidos tornaram possível o levantamento das compras institucionais de alimentos, sobretudo nas Secretarias de Educação e Saúde de cada município. Embora um dos objetivos iniciais - a estimativa do valor de compras institucionais nos últimos dez anos - tenha ficado comprometido por falta de sistema computacional e de registro sistemático das licitações realizadas, foi possível extrair uma espécie de fotografia que representa as compras realizadas ao longo do ano de 2007.

Em seguida, foi confrontado o Mercado Institucional Local de Alimentos com a produção agropecuária da Agricultura Familiar de cada município. Para isso, foi utilizado o banco de dados<sup>3</sup> da pesquisa o “O Novo Retrato da Agricultura Familiar: o Brasil Redescoberto” – um trabalho fruto do convênio entre o INCRA e a FAO. Tal medida foi necessária porque as Secretarias de Agricultura e a Emater de cada localidade não coletam sistematicamente o valor bruto da produção agropecuária dos agricultores familiares, impedindo a utilização de dados referentes ao ano de 2007. Assim, embora a produção familiar seja referente à safra de 1996, será relativamente fácil atualizar os dados quando for publicado o censo agropecuário de 2007. Dessa

---

<sup>3</sup> Acessado ao longo da pesquisa no site <http://200.252.80.30/sade/municipios.asp>

forma, a pesquisa parte do pressuposto de que não houve mudanças no perfil produtivo dos agricultores familiares entre os anos de 1996 até 2007. Apenas com a publicação do novo censo agropecuário será possível confirmar essa suposição.

A fim de evitar uma subestimação do Valor Bruto da Produção Familiar, foi utilizado o Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA<sup>4</sup> sobre o valor publicado do “Novo Retrato da Agricultura Familiar”, que está expresso em reais de 2000. O IPCA para o período de janeiro de 2000 à dezembro de 2007 foi de 1,7256, o que significa que a inflação acumulada no período ficou em torno de 72,6%.

O ideal seria a utilização de um Índice de Preços ao Produtor – IPP que medisse as mudanças nos preços de oferta. No entanto, no Brasil não existe um índice de preços ao produtor tal qual o mesmo é entendido modernamente. Em seu lugar, são usados os índices de preços no atacado, que são desenvolvidos em consonância conceitual e metodológica, com o Sistema de Contas Nacionais. Portanto, na situação atual, o Brasil encontra-se defasado no que tange à metodologia de levantamento de preços. A construção do IPP pelo IBGE, ainda em desenvolvimento, será restrito, no início, à indústria de transformação. A idéia é que esta experiência possa ser estendida, posteriormente, a todas as atividades econômicas (indústria extrativa, setor de serviços, agricultura etc).

---

<sup>4</sup> O IPCA (Índice de Preços ao Consumidor Amplo), medido mensalmente pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), foi criado com o objetivo de oferecer a variação dos preços no comércio para o público final. O IPCA é considerado o índice oficial de inflação do país.

A categoria de agricultor familiar utilizada na dissertação foi a mesma utilizada pelo Governo Federal<sup>5</sup>. Os agricultores foram agrupados de acordo com o seu nível de integração ao mercado. Para isso, os pesquisadores do “Novo Retrato da Agricultura Familiar” relacionaram o valor da produção comercializada com o valor bruto da produção (VBP). Para os agricultores que produzem culturas destinadas ao consumo de seus animais - como milho, mandioca, aveia, entre outros - a produção foi computada no valor bruto da produção e os animais computados como comercializados. Essa medida foi tomada para evitar a dupla contagem de produtos comercializados. Os agricultores familiares “*muito integrados*” ao mercado são aqueles que comercializaram mais de 90% do seu VBP no período pesquisado. Os agricultores “*integrados ao mercado*” foram os que comercializaram entre 50% e 90% do seu VBP, e os que comercializaram menos de 50% do valor de sua produção foram classificados como “*pouco integrados ao mercado*”. A categoria “grau de identificação não identificado” aparece quando não há um Valor Bruto da Produção (VBP) declarado. O importante é que foi possível determinar uma renda monetária – ou seja, aquela parcela da produção destinada ao mercado convencional – e uma renda não-monetária - ou seja, aquela parcela da produção que é destinada ao auto-consumo e que possui potencial para ser direcionada ao Mercado Institucional de Alimentos.

---

<sup>5</sup> A Lei nº 11.326/06 define o agricultor familiar como aquele que, simultaneamente: I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III - tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento; IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

## **PAA e Mercado Institucional de Alimentos**

No Brasil, a agricultura experimenta uma realidade conflitante. Se, por um lado, o desempenho positivo<sup>6</sup> do agronegócio brasileiro coloca o país em uma posição de liderança na produção e exportação de diversos produtos agropecuários, consolidando o setor enquanto um dos principais pilares de nossa economia, tal avanço coexiste com níveis alarmantes de pobreza, insegurança alimentar e degradação ambiental. A necessidade de reverter o quadro social encontrado nas áreas rurais levou o país a adotar uma série de políticas<sup>7</sup> de promoção da Agricultura Familiar que, de meados da década de 90 para cá, cresceram muito em quantidade. Entre estas políticas, encontra-se o Programa de Aquisição de Alimentos.

### Caracterização do Programa de Aquisição de Alimentos

O Programa de Aquisição de Alimentos - PAA é uma ação do Governo Federal iniciada em 2003 que tem como maior objetivo incentivar a produção da agricultura familiar por meio de operações de compra a preços que atendam às peculiaridades do

---

<sup>6</sup> A balança comercial do agronegócio fechou o ano de 2007 com um saldo recorde: US\$ 49,7 bilhões. Este valor foi alcançado graças ao desempenho das exportações do setor que atingiram a cifra de US\$ 58,4 bilhões - 18,2% superior ao ano de 2006, contra US\$ 8,7 bilhões das importações - resultado tanto do aumento dos volumes (5,6%) quanto dos preços (12%). Fonte: Site do Ministério da Agricultura e Pecuária, acessado em 03 de abril de 2008.

<sup>7</sup> Vide a evolução das modalidades do Pronaf : atendimento de jovens, mulheres, agroindústrias etc. O PAA é também outra importante política criada especificamente para atender a agricultura familiar.

mercado regional<sup>8</sup>. Desenvolvido por meio de uma parceria interministerial – que envolve os ministérios da Fazenda; Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Desenvolvimento Agrário; Educação e, finalmente, o de Planejamento, Orçamento e Gestão - o Programa de Aquisição de Alimentos já possui cinco anos de implementação e operou, até 2007, um orçamento da ordem de 700 milhões de reais, atendendo cerca de 320 mil famílias agricultoras e catorze milhões de pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional (Conab<sup>9</sup>, 2008). A inovação dessa política é que ela rompe com o assistencialismo comumente encontrado nas iniciativas de doação de alimentos para gerar, por meio de parcerias com a sociedade civil, ações concretas de estruturação e fortalecimento dos agricultores familiares. Esse direcionamento está inserido em um escopo mais amplo de estratégia governamental que considera a agricultura familiar não como um segmento demandante de compensações sociais, mas como um importante elemento na estruturação de um novo modelo de desenvolvimento agrário.

O PAA, instituído pela Lei nº 10.696, e regulamentado pelos Decretos nº 5.873, de 15/08/2006 e nº 6.447, de 07/05/08 e Resoluções do Grupo Gestor, tem por objetivo incentivar a agricultura familiar, compreendendo ações vinculadas à distribuição de produtos alimentares para pessoas em situação de insegurança alimentar e à formação de estoques estratégicos. O PAA desburocratizou o processo de aquisição dos produtos da agricultura familiar, dispensando as regras de licitação requeridas pela Lei 8.666/93, criando, portanto, um marco jurídico capaz de possibilitar a presença mais

---

<sup>8</sup> De acordo com o artigo 19 da Lei 10.696, a finalidade do PAA é incentivar a agricultura familiar compreendendo ações vinculadas à distribuição de produtos agropecuários para pessoas em situação de insegurança alimentar e à formação de estoques estratégicos.

<sup>9</sup> Os dados consolidados para o período 2003/2007 são: Recurso Executado: R\$ 716.300.088,21; Agricultores Familiares atendidos: 322.985; Pessoas Beneficiadas: 14.631.497.

efetiva do Estado no apoio aos processos de comercialização desenvolvidos por essa categoria específica de produtores. A superação dos entraves<sup>10</sup> impostos pela licitação possibilitou um contexto em que vínculos de confiança – uma vez que respostas mais céleres são dadas - entre parte compradora (Estado) e parte vendedora (agricultores familiares) fossem estabelecidos. Na medida em que tais vínculos se desenvolvem, diminui-se a necessidade do controle burocrático. A diminuição burocrática, por sua vez, resulta em menores custos de transação, o que torna ainda mais profícua a relação entre parte compradora e vendedora. Tem-se assim, um ciclo virtuoso cujo resultado é a aproximação entre Estado e sociedade civil.

O PAA visa estabelecer um vínculo entre ações emergenciais de atendimento a pessoas em situação de insegurança social, e políticas estruturais, incluindo aí a reforma agrária, as políticas de incentivo à agricultura familiar e as ações voltadas à recomposição dos estoques públicos de alimentos.

As normas que regulamentam o programa estabelecem um valor anual máximo de até R\$ 3.500,00<sup>11</sup> por família, sendo que, pela Companhia Nacional de Abastecimento - Conab, as aquisições podem ser feitas por meio de três diferentes mecanismos: a Compra Direta da Agricultura Familiar (CDAF), a Cédula de Produto Rural - Estoque (CPR-Estoque) e a Cédula de Produto Rural - Doação (CPR-Doação).

---

<sup>10</sup> Na administração pública, não é raro encontrar situações em que os procedimentos de compras e contratações comprometem os cronogramas, e às vezes os resultados, de implantação de projetos e implementação de políticas. Para ilustrar, são citadas algumas das etapas necessárias durante um processo licitatório: 1) Justificar a decisão de comprar ou contratar (projeto básico); 2) Abertura de processo administrativo (art. 38 da Lei nº 8.666); 3) Obedecer aos princípios constitucionais (art. 37 da Constituição); 4) Obedecer aos procedimentos da lei de licitações (Lei nº 8.666/93 atualizada pela Lei nº 8.883/84 e Lei nº 9.648/98.); 4) Obedecer aos procedimentos da execução orçamentária, do controle da execução orçamentária e da contabilidade (Lei nº 4.320, arts. 58 a 70; 75 a 106).

<sup>11</sup> Até o ano de 2006, o limite era de apenas R\$ 2.500,00/família/ano. Após o aumento do valor do salário mínimo, intensificaram-se as pressões pela elevação do limite fornecido pelo PAA.

A Compra Direta é uma operação que tem como objetivo garantir a compra dos produtos da agricultura familiar com base em preços de referência. Apenas alguns tipos de produtos são amparados, tais como o arroz, a castanha de caju, a castanha do Brasil, a farinha de mandioca, o feijão, o milho, o sorgo, o trigo, o leite em pó integral e a farinha de trigo. Para isso, os produtos devem estar limpos, secos e classificados. Os alimentos são entregues nos pólos de compra ou nos locais indicados pela Conab.

A CPR-Estoque é uma forma de adiantamento que adquire características de capital de giro concedido à cooperativas, associações e agroindústrias. O recurso é fornecido com base no número de agricultores familiares fornecedores, e serve para alavancar a capacidade de investimento da organização. Esse mecanismo apóia a comercialização de produtos alimentícios por meio da sustentação de preços e propicia agregação de valor à produção agropecuária.

A CPR-Doação serve para atender populações em situação de insegurança alimentar e nutricional por meio de doação de alimentos adquiridos de agricultores familiares organizados em grupos formais (cooperativas ou associações). A liberação dos recursos é condicionada à entrega dos alimentos no local, ao preço e na data combinada, conforme constante no projeto (contrato).

Na modalidade CPR-Doação, os produtos adquiridos dos agricultores familiares são doados simultaneamente a entidades que atendem pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional. Tais entidades desempenham, no processo, o papel de Entidades Beneficiárias Consumidoras (EBC). Os agricultores familiares, fornecedores do alimento, devem estar organizados em grupos formais (associações ou

cooperativas) que, nesse caso, desempenham o papel de Entidades Beneficiárias Fornecedoras (EBF). O controle e a fiscalização das doações se dá por meio do envolvimento de conselhos municipais ou estaduais (sobretudo os Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA's) ou organismos similares.

Nos casos de doação simultânea, a operação obedece a um contrato firmado entre os agricultores e os consumidores, definindo um cronograma de entrega de alimentos que atende tanto a demanda das entidades beneficiárias consumidoras quanto à capacidade de entrega da Agricultura Familiar.

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome opera mais duas modalidades do PAA, a Compra Direta Local da Agricultura Familiar (CDLAF) e o Incentivo à Produção e Consumo do Leite (IPCL). Em 2007, o MDS repassou aos estados e municípios R\$ 404.719.641,00.

O Compra Direta Local da Agricultura Familiar é em tudo semelhante à CPR-Doação, com exceção ao agente signatário do contrato. Enquanto na CPR-Doação o signatário é a cooperativa ou associação da agricultura Familiar, no CDLAF, o signatário é o próprio agricultor familiar, sem intermédio de sua organização formal.

O IPCL, ou mais simplesmente, PAA-Leite, é uma modalidade que se destina a incentivar o consumo e a produção familiar de leite, visando diminuir a vulnerabilidade social, combatendo a fome e a desnutrição, e contribuir para o fortalecimento do setor produtivo familiar, mediante a aquisição e distribuição de leite com garantia de preço. Outra diferença dessa modalidade em relação às demais é que o seu limite de R\$ 3.500,00 é semestral, e não anual.

Dentre os objetivos do PAA-Leite destacam-se: Combate à fome e desnutrição de pessoas que estejam em situação de vulnerabilidade social e/ou em estado de insegurança alimentar e nutricional, por meio da distribuição de um litro de leite por dia a cada beneficiário cuja família tenha renda per capita de até meio salário-mínimo, com o limite de dois litros/dia por família; Realização do acompanhamento nutricional e da saúde dos beneficiários; Fortalecimento do setor produtivo da agricultura familiar; e Garantia da compra de leite dos agricultores familiares a preços compatíveis com os custos regionais.

#### Caracterização do Mercado Institucional de Alimentos - MIA

O Mercado Institucional de Alimentos, em seu sentido mais amplo, é aquele mercado que envolve as três esferas governamentais - municipal, estadual e federal - em todas as suas operações de compra de alimentos, sejam as compras de caráter contínuo - como as aquisições para creches, escolas, sistema carcerário, forças armadas e hospitais - quanto as aquisições de caráter esporádico - como aquelas que ocorrem para atender a população em casos de calamidade pública ou as referentes às políticas de Estado e programas de governo, tais como a Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA<sup>12</sup>) e outros.

A diversidade<sup>13</sup> existente nos programas sociais e o elevado nível de dispersão de informações sobre o MIA fazem dele uma complexa realidade, tornando necessário

---

<sup>12</sup> As compras de alimentos via PAA são consideradas como governamentais.

<sup>13</sup> De forma geral, no Brasil, as políticas assistenciais implementadas pelos governos costumam receber “roupagem nova” a cada mandato, o que dificulta a obtenção de dados comparáveis entre si.

descrevê-lo ao que tem de mais essencial, abstraindo das oscilações conjunturais e trabalhando com suas linhas estruturais. Assim, o Mercado Institucional de Alimentos ora analisado, é aquele formado apenas pelas compras locais e continuadas de alimentos, uma vez que as compras esporádicas fogem do objetivo central do estudo, que é avaliar o potencial do MIA como estratégia de desenvolvimento da agricultura familiar. O PAA, apesar de recente, também é incluído como integrante do MIA, embora outras políticas esporádicas, como aquelas efetuadas por estados e municípios, não o sejam.

Utilizando uma abordagem E-C-D<sup>14</sup>, o MIA pode ser caracterizado como um mercado monopólio pelo viés do comprador (o governo é o único agente econômico do lado da compra). Não fossem as barreiras burocráticas de acesso ao Mercado Institucional, seria possível admitir que, pelo viés dos fornecedores, o MIA fosse classificado como “concorrente perfeito”<sup>15</sup> – qualquer firma ou agente poderia acessá-lo se assim julgasse vantajoso -. No entanto, como são poucos os atores que participam desse mercado, há uma tendência de formação de oligopólios (as poucas empresas que, a princípio, poderiam competir entre si, acabam “combinando” para decidir quem vencerá os leilões, licitações, pregões, etc.). Interessante notar que é justamente a preocupação excessiva com a documentação formal que acaba por gerar barreiras à entrada de novos competidores.

---

<sup>14</sup> E-C-D: Estrutura-Condução-Desempenho, abordagem proposta por Joe Bain e Paolo Sylos-Labini. Em linhas gerais: **Estrutura:** número de produtores e compradores, diferenciação de produtos, barreiras à entrada, estruturas de custos, integração vertical, diversificação; **Condução:** políticas de preços, estratégias de produto e vendas, pesquisa e desenvolvimento, investimentos em capacidade produtiva; **Desempenho:** Alocação eficiente dos recursos, atendimento das demandas dos consumidores, progresso técnico, contribuição para a viabilização do pleno emprego dos recursos, contribuição para uma distribuição equitativa da renda, grau de restrição monopolística da produção e margens de lucro.

<sup>15</sup> O uso das aspas foi empregado porque o termo “perfeito” é apenas uma categoria acadêmica, sendo muito difícil conceber a sua ocorrência na vida real.

Evidentemente, o PAA é apenas um segmento do Mercado Institucional Local de Alimentos. Embora traga em si premissas semelhantes às do Mercado Institucional, o Programa possui aspectos únicos que merecem maiores detalhamentos. Talvez o maior deles seja o fato de não haver licitação – uma grande barreira de acesso ao MIA. Outro aspecto se refere aos agentes ofertantes. Enquanto o MIA, em tese, pode ser acessado de forma mais ampla, o PAA opera com reserva de mercado – apenas entidades de agricultores familiares podem acessá-lo. Além disso, como no PAA são as associações e cooperativas que propõem o preço dos alimentos por meio de contrato a ser analisado pelo governo, é praticamente impossível que haja alguma forma de “concorrência perfeita”. Ainda mais com a atual orientação do PAA, que dificulta a formalização de mais de um projeto em um mesmo município. Assim, o mais comum é encontrar, em cada cidade, uma única entidade de agricultores familiares participando como fornecedora de alimentos para o governo.

O resultado é a configuração de uma situação peculiar, em que governo e entidade produtora, mutuamente, conseguem negociar condições de determinação de preços. Se, por um lado, a entidade gostaria de receber o maior valor possível pelo seu produto, por outro, o governo gostaria de atender o maior número possível de agricultores com a menor quantidade de recursos. Como os agricultores são representados por intermédio de suas entidades (associações e cooperativas), tem-se uma espécie de “sindicalismo peculiar”, onde as associações e cooperativas conseguem negociar preços de forma semelhante aos sindicatos nas negociações trabalhistas.

Vale mencionar que é possível haver uma “tendência à concorrência perfeita” naqueles municípios onde existem um número suficiente de unidades produtivas competitivas de agricultores familiares participando do MIA. Em tais locais, é admissível supor que existam projetos do PAA disputados por um número suficiente de entidades de agricultores familiares concorrentes entre si, de forma a poderem ser caracterizadas como tomadoras dos preços do mercado institucional, distanciando-se da situação “peculiar de sindicalismo”.

O importante é que, na maioria das vezes, dadas as características do PAA e do Mercado Institucional, desaparecem as condições necessárias de equilíbrio de mercado e estabelecem-se relações contratuais bi ou trilaterais.

No PAA, além do Governo e das Entidades Beneficiárias Fornecedoras, existe a figura das Entidades Beneficiárias Consumidoras, que são as organizações que recebem os alimentos que o governo compra dos agricultores familiares. Sobre elas, pode-se admitir, em tese, que se trata de uma situação de “concorrência perfeita às avessas” – são muitas instituições carentes que, no extremo, poderiam vir a competir entre si para decidir qual será beneficiada com os alimentos doados. Neste caso, aquelas que se dispõem a receber qualquer tipo de alimento – independente da qualidade - ou a fazer o menor número de exigências para as entidades fornecedoras<sup>16</sup>.

As exigências relacionadas ao controle de qualidade decorrem de três tipos de variáveis: 1) as Entidades Beneficiárias Consumidoras, em geral, são organizações que

---

<sup>16</sup> O Estado não possui nem a capacidade, nem a pretensão de fiscalizar os alimentos entregues via CPR-Doação no PAA. Os responsáveis pelo controle da qualidade dos alimentos, nesse caso, são a própria Entidade Beneficiária Consumidora, que assina um Termo de Recebimento e Aceitabilidade dos produtos, e os Conselhos Municipais, que atuam no sentido de verificar se as entregas estão realmente ocorrendo conforme o contrato inicial.

exercem um papel de representação de segunda categoria – o que dificulta o exercício de um papel político mais incisivo, diminuído a pressão fiscalizatória; 2) a natureza meritocrática às avessas – para receber um benefício há que se provar que é pobre e cumprir um roteiro de obrigações e; 3) as exigências legais de controle sanitário dos produtos doados com recurso público são suavizadas. Assim, de forma geral, em decorrência dos fatores acima dispostos, o nível de exigência quanto à qualidade dos alimentos é baixo, restando aos conselhos e entidades consumidoras o papel de controle.

A Tabela 1 sintetiza as informações a respeito do Mercado Institucional de Alimentos e o PAA:

**Tabela 1 – Quadro-resumo das diferenças entre MIA e PAA**

	<b>MIA</b>	<b>PAA</b>
<b>Viés do Comprador</b>	Monopsônio	Monopsônio
<b>Viés do Fornecedor</b>	Pretende ser “Concorrente Perfeito”, mas as barreiras legais de entrada acabam estimulando à formação de Oligopólios	“Sindicalismo Peculiar” – tipo especial de oligopólio
<b>Viés do Consumidor</b>	Não se aplica	“Concorrência Perfeita às Avessas”
<b>Modus Operandi</b>	Acesso mais amplo	Reserva de mercado

Fonte: Próprio Autor

## Caracterização dos Municípios

### Aspectos Sócio-Econômicos dos Municípios Estudados

Para uma breve caracterização dos municípios de Paracatu e Unaí, pode-se destacar que nos dois municípios a população está na maior parte concentrada no meio urbano. Apenas cerca de 20% da população se encontra no meio rural (Tabela 2). Em relação à Unaí, Paracatu apresenta um menor índice de participação rural (apenas 16% da população vive na área rural).

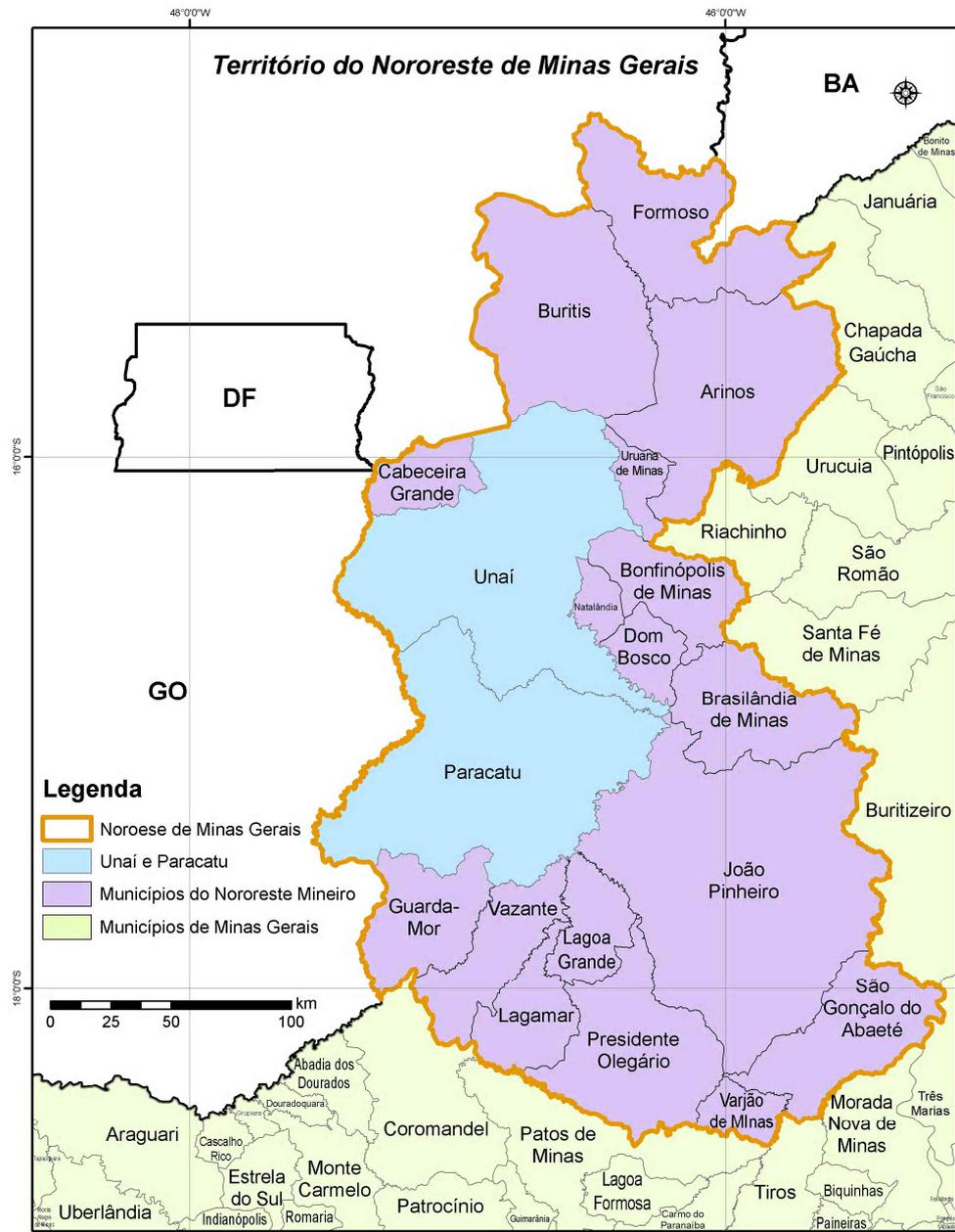
**Tabela 2 - Perfil Populacional dos Municípios Pesquisados – 1991 e 2000**

Município	População Total		População Rural		População Urbana		Participação da Pop. Rural
	1991	2000	1991	2000	1991	2000	2000
Paracatu	62.774	75.216	13.064	12.202	49.710	63.014	16%
Unaí	61.327	70.033	19.881	14.484	41.446	55.549	20%

Fonte: IBGE, IPEA Data

A Figura 1 traz o mapa do Território do Noroeste de Minas Gerais apresentando a localização dos municípios de Unaí e Paracatu.

**Figura 1 – Mapa do Território do Noroeste de Minas Gerais**



A Tabela 3 mostra um dado importante. Entre 1985 e 1995, o número total de pessoas ocupadas diminuiu em ambos os municípios. Em Paracatu, a redução foi de

apenas 7%, mas em Unaí, a redução foi de 32%. Provavelmente, tais cidades estão exportando mão-de-obra para outros centros urbanos.

Entre 1985 e 1995, o número de pessoas ocupadas pela agropecuária caiu pela metade em Unaí, sendo que em Paracatu, a redução foi de cerca de 30% (Tabela 3). Apesar do baixo número de residentes no meio rural nos dois municípios, é o setor agropecuário que ainda emprega o maior número de pessoas – o que revela que muitas pessoas vivem na cidade e trabalham na área rural.

**Tabela 3 - Pessoal Ocupado nos setores econômicos – 1985 e 1995**

Município	Ano	Pessoal Ocupado Total	Pessoal Ocupado Comércio	Pessoal Ocupado Indústria	Pessoal Ocupado Serviços	Pessoal Ocupado Agropecuária
Paracatu	1985	12.853	1.355	404	908	10.186
	1995	11.991	2.479	854	1.115	7.543
Unaí	1985	23.688	1.437	321	444	21.486
	1995	16.287	2.750	868	755	11.914

Fonte: IBGE, IPEA Data

Depois da agropecuária, o setor de mais destaque nos dois municípios pesquisados é o comércio. A renda média *per capita* apresenta-se acima da média estadual, que é de R\$ 276,56 – valor referente ao ano de 2000 - apenas no município de Unaí (Tabela 4). Curiosamente, a proporção de pobres nos dois municípios é menor do que a média estadual (21%). De modo geral, pode-se observar que os dois municípios apresentam características semelhantes, como certo dinamismo econômico e relativa importância regional.

**Tabela 4 - Renda Média *Per Capita*, Proporção de Pobres<sup>17</sup> – Paracatu e Unaí - 1991 e 2000**

Local	Renda Média <i>Per Capita</i> (R\$)		Proporção de Pobres (%)	
	1991	2000	1991	2000
Paracatu	161,90	223,04	19,34	13,28
Unaí	147,84	343,53	21,90	10,54
Minas Gerais	193,57	276,56	33,00	21,00

Fonte: IBGE, IPEA Data

Os dois municípios estão localizados no território do Noroeste de Minas, região que compreende 16 municípios e que apresenta grande extensão territorial, com uma área geográfica de 56.134,10 km<sup>2</sup>, sendo João Pinheiro o maior município com 10.768 km<sup>2</sup> e Natalândia o menor com 473 km<sup>2</sup>. A densidade demográfica média é de 4,10 hab./km<sup>2</sup>, com variação de 9,9 hab./km<sup>2</sup> em Vazante e 1,7 hab./km<sup>2</sup> em Formoso. A população total da região é apresentada na Tabela 5:

---

<sup>17</sup> A pesquisa considerou como “pobre” a pessoa que recebe menos do que US\$ 1,00/dia.

**Tabela 5 - População Rural e Urbana do Território do Noroeste de Minas no ano de 2000**

Municípios	Total	Rural	Urbana
Arinos	17.709	7.572	10.137
Bonfinópolis de Minas	6.443	2.241	4.202
Brasilândia de Minas	11.473	2.261	9.212
Buritís	20.396	6.528	13.868
Cabeceira Grande	5.920	1.341	4.579
Dom Bosco	4.055	2.036	2.019
Formoso	6.522	3.113	3.409
Guarda Mor	6.656	3.143	3.513
João Pinheiro	41.368	8.944	32.424
Lagoa Grande	7.610	2.130	5.480
Natalândia	3.293	933	2.360
Paracatu	75.216	12.202	63.014
Riachinho	7.973	4.074	3.899
Unaí	70.033	14.484	55.549
Uruana de Minas	3.263	1.512	1.751
Vazante	18.928	4.000	14.928
<b>Total</b>	<b>306.858</b>	<b>76.514</b>	<b>230.344</b>

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil

A história do território encontra-se fortemente vinculada à ocupação do Centro-Oeste brasileiro, bem como ao desenvolvimento de Paracatu. A área teve seu povoamento efetivo a partir do século XVIII, ainda que o território hoje ocupado por Paracatu já tivesse sido identificado pelos portugueses desde os primórdios da ocupação de sua colônia na América.

Ainda no século XVI, chegaram as expedições chefiadas por Domingos Luís Grou (1586-7), Antônio Macedo (1590), Domingos Rodrigues (1596) e Domingos Fernandes (1599). No século seguinte, registra-se a passagem das bandeiras de

conquista e apresamento de indígenas de Nicolau Barreto (1602-4) e de Lourenço Castanho Taques, o Velho (1670), que atingiu terras do atual município de Unaí. Em homenagem a ele, as montanhas situadas ao norte da localidade analisada recebem a denominação de Serra do Castanho. (EMATER-MG/FAO, 2005).

Quatro diferentes caminhos que conduziam aos sertões de Goiás se encontravam no atual território paracatuense e daí seguiam como uma só estrada: o denominado de Picada de Goiás, que passava por São Romão e que permitia atravessar o Rio São Francisco, perto da barra do Abaeté. No local onde se reuniam, formou-se inicialmente um pequeno núcleo populacional, com algumas casas que forneciam abrigo e alimentação aos viajantes, em época anterior à descoberta das minas na região.

De acordo com o historiador Olympio Gonzaga (apud Emater), em 1910 o município de Paracatu era composto pelos distritos de Água Fria, Alegres, Buritis, Cana Brava, Catinga, Formoso, Guarda-Mor, Lajes, Morrinhos (atual Arinos) e Rio Preto (hoje Unaí), além do distrito-sede, e contava com 51.227 km<sup>2</sup> e uma população de 60.000 pessoas.

A Lei nº 843, de 7 de setembro de 1923, alterou o nome do distrito de Rio Preto para Unaí (topônimo de origem indígena, que significa Águas Escuras), passando então o povoado, antes Capim Branco, a receber o nome do rio que banha a área.

O distrito de Unaí se emancipou em 31 de dezembro de 1943, através da Lei Estadual nº 1.058, compondo-se seu território dos distritos sede, Fróis, Garapuava (antes pertencentes a Paracatu), Buritis e Serra Bonita (desmembrados de São Romão).

No Recenseamento de 1950 do IBGE, os distritos de Unaí eram os mesmos dos atuais, contando com uma população total de 28.860 habitantes, dos quais mais de 92% moravam na zona rural. No distrito sede residiam apenas 868 pessoas. Em 1953, todos os distritos de Paracatu já haviam se emancipado, restando apenas o da sede. (EMATER-MG/FAO, 2005).

A região Noroeste de Minas permaneceu praticamente com as mesmas características que herdara do Período Colonial até os anos 1950. Como fatores que contribuíram para que o referido cenário fosse modificado destacam-se a construção da barragem de Três Marias e a transferência da Capital Federal do Rio de Janeiro para o Planalto Central do País, com o objetivo de promover a interiorização do desenvolvimento, então concentrado no litoral.

Até o final daquela década, a vasta área que constitui o citado Planalto era um grande vazio demográfico e econômico, tendo toda a Região Centro-Oeste (incluindo Rondônia) apenas cerca de 3.100.000 habitantes, segundo o Censo de 1960, do IBGE. Como atividade econômica, destacava-se a pecuária extensiva (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO, 1998 p.2).

Após a inauguração de Brasília (1960), acelerou-se o processo de ocupação da área, com expansão da fronteira agrícola. Como resultado, passaram a ser melhor aproveitados os terrenos planos do cerrado, devido aos recursos de solo que apresentavam, desde que devidamente corrigidos. Neles foi sendo introduzida uma agricultura de tipo empresarial, intensiva em mecanização e insumos, voltada em especial para a produção de grãos (hoje com destaque para soja, arroz, milho, feijão e

café). A incorporação dessas novas terras agrícolas foi apoiada e facilitada pela implantação de rodovias (como a BR-040), que interligavam Brasília com o restante do País.

Para alavancar tal processo de ocupação produtiva, implantaram-se projetos de aproveitamento e colonização do cerrado, realçando o Programa Especial da Região Geoeconômica de Brasília – PERGEB, o Programa de Desenvolvimento do Cerrado - PRODECER, o PLANOROESTE – I e II e o POLOCENTRO. A partir de 1981, mais um programa passou a priorizar os municípios de Paracatu e Unaí: o da Companhia de Promoção Agrícola – CAMPO, por meio de acordo entre o Brasil e o Japão. (EMATER-MG/FAO, 2005).

Em decorrência de todos esses programas, verificou-se forte fluxo migratório em direção à área, entre 1970 e 1980, formado majoritariamente por pessoas vindas do sul do País. Apesar disso, no período 1980/91, o Noroeste de Minas mostrou crescimento demográfico mais baixo que o da média estadual (0,8% ao ano, contra 1,6% para o Estado). Segundo o Censo de 1991, do IBGE, a população da região correspondia somente a 1,9% dos residentes mineiros, com uma densidade demográfica de 4,8 habitantes por km<sup>2</sup> (enquanto a média do Estado era de 27,0 hab./km<sup>2</sup>).

Nos dias atuais, por um lado, do ponto de vista da geopolítica mineira, a área carece de maior vinculação com o Estado, voltando-se para Brasília enquanto pólo econômico e cultural. Por outro, vai definindo cada vez mais seu papel de forte expoente da agropecuária nacional, devido às condições agroclimáticas favoráveis, à

qualidade dos solos e ao nível de mecanização e adoção de modernas tecnologias de produção, principalmente nos municípios de Paracatu e Unaí.

Conforme a regionalização estabelecida em 1994, pela Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral de Minas Gerais – SEPLAN/MG, a macrorregião Noroeste de Minas correspondia a 13 municípios, com um território de 63.176 km<sup>2</sup>, subdividido em duas microrregiões: a de Unaí e a de Paracatu. Todas as localidades que as compõem pertencem à Associação dos Municípios do Noroeste de Minas – AMNOR.

A partir de 1996, emanciparam-se novos municípios, como Brasilândia, Cabeceira Grande, Chapada Gaúcha, Urucuia e Uruana de Minas.

## Estrutura Fundiária

A Região Noroeste de Minas Gerais, com vasta extensão territorial, apresenta uma estrutura fundiária com grande concentração da área em grandes propriedades rurais. A Tabela 6 mostra a estratificação:

**Tabela 6 - Estrutura Fundiária do Território do Noroeste de Minas no ano de 2000**

Tamanho (ha)	Nº de Estab	Área (ha)	Quantidade (%)	Área (%)
Menos de 1ha	381	223	2,16	0,01
1 a menos de 2ha	160	181	0,91	0,00
2 a menos de 5ha	368	1.110	2,08	0,03
5 a menos de 10ha	666	4.240	3,77	0,10
10 a menos de 20 ha	1.736	17.985	9,82	0,41
20 a menos de 50 ha	3.430	97.068	19,40	2,22
50 a menos de 100 ha	3.529	215.025	19,96	4,92
100 a menos de 200 ha	2.499	315.862	14,14	7,23
200 a menos de 500 ha	2.473	760.999	13,99	17,41
500 a menos de 1.000 ha	1.282	848.659	7,25	19,42
Acima de 1.000 ha	1.155	2.109.250	6,53	48,26
<b>TOTAL</b>	<b>17.679</b>	<b>4.370.602</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Realidade Municipal – Emater-MG

Nota-se que os estabelecimentos com menos de 100 ha, embora representem 58,1% do total existente, ocupam apenas 7,7% da área total. Já as propriedades acima de 100 ha, embora representem 41,9% do total, são responsáveis por 92,3% da área. A Tabela 7 apresenta a redução da área média dos estabelecimentos com o passar do tempo. Isso é decorrente tanto do aumento do número de estabelecimentos – processo hereditário – quanto da política de Reforma Agrária executada nos municípios.

**Tabela 7 - Estrutura Fundiária: Área e Número de Estabelecimentos de Paracatu e Unaí (1970, 1980, 1995/96)**

Município	Censo	Área (ha)	Nº Estab.	Área Média
Paracatu	1970	746.446,80	1.382	540,12
	1980	707.057,18	1.442	490,33
	1995/96	611.538,00	1.584	386,07
Unaí	1970	639.704,90	1.978	323,40
	1980	816.264,14	2.926	278,96
	1995/96	849.469,86	3.267	260,01

Fonte: IBGE, IPEA Data

Em relação à posse da terra (Tabela 8), 88% são proprietários, 3% são arrendatários, 1,4% são parceiros e 7,6% são posseiros. Na região Noroeste, o total de produtores é de 17.891, distribuídos em aproximadamente 160 comunidades rurais.

**Tabela 8 - Estrutura Fundiária: Área de Estabelecimentos Arrendados, Ocupados, Explorados em Parceria e Próprios em Paracatu e Unaí (1970, 1980, 1995/96)**

Município	Censo	Área Est. Arrendados (ha)	Área Est. Ocupados (ha)	Área Est. Parceria (ha)	Área Est. Próprios (ha)
Paracatu	1970	33.731,60	33.477,20	5.031,90	674.206,10
	1980	17.733,06	15.686,50	144,00	673.493,62
	1995/96	16.405,50	4.598,50	841,00	589.693,00
Unaí	1970	24.029,10	14.665,60	4.499,30	596.510,90
	1980	18.891,13	4.750,99	739,65	791.882,37
	1995/96	19.910,80	5.380,50	1.090,00	823.088,56

Fonte: IBGE, IPEA Data

## Informações Sócio-Econômicas

A região Noroeste destaca-se pela produção agropecuária, apresentando resultados expressivos em alguns produtos e sendo responsável por boa parte da produção do Estado. A Tabela 9 apresenta os principais produtos da região:

**Tabela 9 - Principais Produtos do Território do Noroeste de Minas**

Produtos	Área (ha)	Produção (t)	Produção Estadual (%)
Arroz	18.048	41.952	19,5
Feijão	73.105	139.513	31,0
Algodão	11.695	40.059	50,2
Milho	117.470	647.599	10,8
Soja	233.620	612.710	24,0
Rebanho Bovino	1.515.793 cab	-	8,0
Produção de Leite	-	306,6 milhões lts	5,0

Fonte: Safras – Emater-MG, 2000

Observa-se que a economia da região está ligada diretamente à produção agropecuária, pois além da geração de renda, o setor emprega aproximadamente 55% da população economicamente ativa (Tabela 3, p.24).

Normalmente, costuma-se inferir o bem estar de uma população por meio do tamanho de seu PIB *per capita*. Entretanto, o progresso humano e a evolução das condições de vida das pessoas não podem ser medidos apenas por sua dimensão econômica. Por isso a consideração de aspectos sócio-econômicos mais abrangentes, que incluam também outras dimensões fundamentais da vida e da condição humana, é importante para a devida avaliação do local.

A Tabela 10 mostra o IDH do ano de 2000 dos municípios da região Noroeste:

**Tabela 10 - IDH dos Municípios do Território do Noroeste de Minas (ano 2000)**

Município	IDH	IDH Educação	IDH Longevidade	IDH Renda
Unaí	0,812	0,860	0,829	0,748
Paracatu	0,760	0,844	0,761	0,675
Vazante	0,757	0,871	0,702	0,699
Bonfinópolis de Minas	0,754	0,838	0,787	0,636
Dom Bosco	0,750	0,832	0,797	0,622
João Pinheiro	0,748	0,821	0,774	0,650
Brasilândia de Minas	0,745	0,831	0,761	0,644
Guarda-Mor	0,744	0,819	0,735	0,677
Buritis	0,733	0,789	0,723	0,687
Cabeceira Grande	0,730	0,785	0,771	0,634
Natalândia	0,722	0,817	0,716	0,633
Lagoa Grande	0,721	0,817	0,694	0,53
Arinos	0,711	0,814	0,744	0,576
Riachinho	0,700	0,773	0,780	0,546
Uruana de Minas	0,698	0,803	0,744	0,546
Formoso	0,695	0,758	0,716	0,610

Fonte: Safras – Emater-MG

Analisando a Tabela 10, nota-se que somente o município de Unaí apresentou em 2000, valores de IDH superiores aos resultados do Brasil (0,769) e de Minas Gerais (0,766). O componente que reduz o IDH médio é o componente renda.

Outro importante índice considerado para se medir as desigualdades é o Índice de Gini. O índice é amplamente utilizado e varia de zero (0) até um (1). Assim, quanto mais próximo de 1, maior a desigualdade, e quanto mais próximo de zero, melhor a distribuição. A Tabela 11 mostra os resultados para o Território do Noroeste de Minas.

**Tabela 11 - Índice de Gini da Desigualdade de Renda dos Municípios do Território do Noroeste de Minas (ano 2000)**

Município	Índice de Gini da Desigualdade de Renda
Unai	0,72
Paracatu	0,71
Vazante	0,71
Bonfinópolis de Minas	0,69
Dom Bosco	0,63
João Pinheiro	0,62
Brasilândia de Minas	0,61
Guarda-Mor	0,61
Buritis	0,61
Cabeceira Grande	0,60
Natalândia	0,59
Lagoa Grande	0,59
Arinos	0,59
Riachinho	0,58
Uruana de Minas	0,55
Formoso	0,54

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil

Observa-se que o município de Unai, embora com alto índice de desenvolvimento humano, é o pior no quesito distribuição da renda.

Pode-se concluir que a região Noroeste de Minas é marcada por grandes contrastes, pois se por um lado é considerada o celeiro agrícola de Minas Gerais, por outro a riqueza gerada não tem sido adequadamente distribuída. Existe na região um grande contingente de trabalhadores rurais, com pouco ou nenhum acesso à terra. Há também um elevado número de acampados (aproximadamente 1.817 famílias) sendo

que, do total de assentamentos do Estado, 62% concentram-se na região (98 assentamentos), totalizando mais de 4.500 famílias ligadas à reforma agrária.

Apesar das dificuldades, deve-se ressaltar o potencial e crescente nível de organização da região, em que a presença de várias instituições governamentais, privadas e não governamentais, se articuladas em rede, podem formar um grande capital social. A existência de 15 Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável reforça a participação popular na elaboração e implementação de políticas públicas. Moyano (2005) descreve o papel do capital social no desenvolvimento:

En los años 60, economistas neoclásicos, como Th. Schultz (1963) y G. Becker (1962), señalaron que la existencia de una población formada por ciudadanos con buenos niveles de salud y formación (estudios, educación,...) y bien preparados profesionalmente, es un factor determinante para la buena utilización de los tres factores considerados entonces como básicos en el crecimiento económico: el trabajo, la tierra y el capital. A ese otro factor le llamaron “capital humano”, considerando que sin él de poco servía la presencia de estos otros tres factores básicos a la hora de impulsar el desarrollo económico. Más tarde, al final de los años 80, sociólogos, politólogos y algunos economistas –que trabajaban en el campo de la “nueva sociología económica” y que intentaban situarse en una posición intermedia combinando enfoques macro y micro sociológicos para explicar el comportamiento económico de los individuos (Swedberg, 1991, y Swedberg y Smelser, 1994)– consideraron que el capital físico (tierra y capital) y el capital humano (nivel de estudios) eran insuficientes para explicar las diferencias en los procesos de desarrollo entre comunidades. Consideraban que en estos procesos intervenían otros factores no económicos de gran importancia explicativa, que, sin embargo, no eran tenidos en cuenta en los análisis. Por eso, añadieron un tercer factor, que llamaron “capital social”, recuperando una noción que estaba siendo utilizada en el campo de la sociología desde final de los años 60 en áreas diversas de investigación. En esta nueva forma de capital incluían determinados tipos de normas, valores y creencias (como la confianza entre vecinos, el respeto a la palabra dada o la credibilidad de las instituciones), así como redes sociales (de ahí que también suela denominarse “capital relacional”), que, según esta perspectiva teórica, son importantes para el desarrollo porque favorecen la realización de acciones colectivas en beneficio de la propia comunidad y repercuten en el buen aprovechamiento de los otros dos tipos de capital (FEDDERKE et al, 1999 apud MOYANO, 2005 p.223 e 224).

Assim, independentemente da disponibilidade de terra, trabalho e capital – fatores essenciais para o desenvolvimento econômico – é a existência de capital social - aqui representado pelos conselhos, associações e cooperativas que compartilham determinado conjunto de valores, crenças e normas – que determinará o tipo de desenvolvimento que será alcançado, se mais ou menos inclusivo, ou se mais ou menos sustentado.

## **A Dinâmica do PAA e do Mercado Institucional de Alimentos**

### As Entidades Beneficiárias Consumidoras do PAA

As Entidades Beneficiárias Consumidoras (EBC) são instituições que atendem pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional e que recebem os alimentos produzidos pelos agricultores familiares via Programa de Aquisição de Alimentos.

O fato de viverem em situações limites, com escassez contínua de bens, obriga tais entidades a consumirem principalmente bens de segunda categoria, reforçando a condição de representações também de segunda categoria. Evidentemente, a curva de restrição orçamentária das entidades é tão limitada que a capacidade de consumo se restringe basicamente aos bens mais necessários.

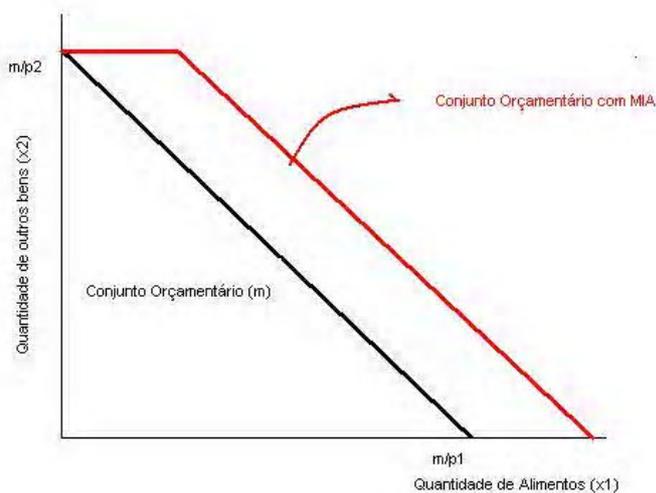
As possibilidades de consumo impostas pelo conjunto orçamentário continuam válidas mesmo depois que a EBC passa a participar do PAA. No entanto, a partir desse ponto, o conjunto orçamentário da Entidade Beneficiária Consumidora é ampliado após o início do recebimento dos alimentos do PAA. Ao se considerar que a EBC possui um conjunto restrito de consumo composto por apenas dois tipos de bens genéricos: a cesta *alimentos* e a cesta *outros bens* – e nesse caso, com a cesta *outros bens* se referindo a todo o resto que a EBC consome e que não é alimento -, pode-se afirmar que existe uma relação de *trade off* entre os dois tipos de bens, ou seja, para

adquirir um pouco mais de *outros bens*, a EBC deve abrir mão de certa quantidade de alimentos para continuar “dentro” do seu orçamento.

Isso significa que a partir do momento que recebe os alimentos do PAA, a EBC pode consumir mais *outros bens*, o que implica que a reta orçamentária se deslocará para a direita de forma proporcional ao valor dos alimentos recebidos - a inclinação da reta variará conforme o nível de saciedade de alimentos.

A Figura 2 traz uma representação simplificada do PAA sendo encarado como um subsídio de consumo de montante fixo:

**Figura 2 – Conjunto orçamentário simplificado das Entidades Beneficiárias Consumidoras após o recebimento do benefício institucional**



De forma genérica, quanto mais alimentos a EBC puder adquirir, melhor. Por outro lado, em situações reais, é possível que a opção da EBC por participar ou não do MIA envolva outros elementos além da simples aceitação de um subsídio recebido.

Evidentemente, a transação e o envolvimento no MIA envolve custos que podem compensar ou não a participação no programa, como por exemplo, controle burocrático, relatórios emitidos, contatos e telefonemas, eventuais gastos com a busca dos alimentos, o risco de se envolver em algum escândalo por não conseguir fornecer todas as documentações que o poder público demanda, entre outras.

Evidentemente, o grau de exigência das EBC's com relação à qualidade das cestas ofertadas pela Agricultura Familiar é extremamente limitado, uma vez que se tratam de instituições carentes com pouco poder de barganha. Essa relação poderia ser invertida nos municípios onde existem muitos fornecedores de alimentos e poucas Entidades Beneficiárias Consumidoras. Em tais situações, as EBC's poderiam escolher aquelas cestas com as características mais desejadas. No entanto, na grande maioria dos projetos do PAA, existem mais EBC's do que entidades fornecedoras de alimentos, o que significa que elas possuem uma tendência a aceitar qualquer tipo de produto<sup>18</sup> - “concorrência perfeita às avessas”<sup>19</sup>.

Ou seja, em última análise, o controle da qualidade decorre da capacidade das Entidades Consumidoras e dos Conselhos Municipais em pressionarem as Entidades Fornecedoras e exigirem alimentos com qualidade superior. As restrições legais impostas pela legislação de controle sanitário dos produtos doados com recurso público contribuem nesse processo.

---

<sup>18</sup> Uma forma de contornar esse problema é fornecer à EBC os recursos necessários para a compra dos produtos que ela deseje. Uma espécie de tíquete que poderia ser usado exclusivamente na compra de produtos da agricultura familiar. Caberia às associações ou cooperativas dos agricultores que recebessem os tíquetes, trocá-los, em seguida, por dinheiro.

<sup>19</sup> Ver seção sobre caracterização do mercado institucional na parte sobre o tipo “concorrência perfeita às avessas”, na pág 20.

### As Entidades Beneficiárias Fornecedoras do PAA

As Entidades Beneficiárias Fornecedoras (EBF) são organizações formais de agricultores familiares que participam do PAA por meio da oferta de cestas de alimentos. Na condição de agentes econômicos, deparam-se com restrições tecnológicas e produtivas que determinam uma curva de produção definida pelo conjunto de fatores utilizados. É nesse sentido que a teoria do produtor se aplica para descrever o comportamento das EBF. Ou seja, dada uma determinada restrição produtiva existente, qual combinação de fatores possibilita o melhor aproveitamento dos recursos e como o Mercado Institucional influi nesse processo.

De forma geral, tem-se que os fatores de produção existentes são a terra, o trabalho e o capital. A escolha por determinada combinação de fatores de produção impõe restrições à EBF, uma vez que existem apenas algumas formas economicamente viáveis de se produzir alimentos a partir dos insumos e da tecnologia disponível.

O conjunto de combinações de insumos e produtos que compreendem formas tecnologicamente viáveis de produzir é o chamado de conjunto de produção da Entidade Fornecedor.

Em que pese a grande heterogeneidade existente dentro do segmento da Agricultura Familiar, pode-se afirmar que dos três fatores de produção básicos – terra, trabalho e capital -, apenas o último é fixo. Os outros dois podem variar no curto prazo - seja pela decisão de diminuir ou aumentar a área trabalhada (desde que a propriedade

já não esteja completamente utilizada) -, seja pela decisão de utilizar mais ou menos mão-de-obra familiar no processo produtivo. O fator realmente limitante, fixo no curto prazo, é a quantidade de capital disponível, que está relacionado com a baixa capacidade de investimento dos agricultores familiares. O capital é então decisivo para se determinar o índice de produtividade de alimentos possível de ser alcançado<sup>20</sup>.

Considerando que o Programa de Aquisição de Alimentos pode garantir no curto prazo um montante de recursos significativo em nível de propriedade familiar, temos que o resultado pode ser uma dinamização das possibilidades produtivas dos agentes fornecedores de alimentos, uma vez que tais recursos podem ser convertidos em capital de investimento. Mas o mais importante é a garantia do fluxo de renda e demanda estimulado pelo MIA – não por meio de esmola, mas por meio do protagonismo das instituições envolvidas.

### Mercado Institucional de Alimentos

Conforme exposto na seção sobre a caracterização do mercado institucional, o PAA se caracteriza pelo fato de ser monopólio pelo viés do comprador (o governo é o único agente econômico do lado da compra) e, pelo viés das Entidades Beneficiárias Consumidoras, se caracteriza pela “concorrência perfeita às avessas”. O aspecto referente ao número de Entidades Beneficiárias Fornecedoras varia bastante. Existem situações em que é possível identificar um número suficiente de entidades de

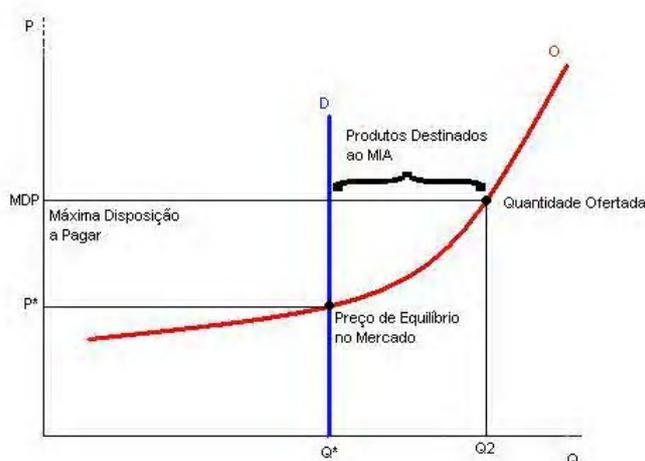
---

<sup>20</sup> O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, embora consiga amenizar essa situação, não é capaz de, sozinho, resolver a falta de capital disponível para os agricultores, uma vez que o crédito concentra-se entre os agricultores mais capitalizados (FAO, 2000)

agricultores familiares minimamente organizadas e produtivas para caracterizá-las como tomadoras dos preços de mercado institucional, e situações em que as entidades fornecedoras conseguem negociar um preço de forma mais autônoma com o governo (existência de um tipo “peculiar de sindicalismo”<sup>21</sup>).

Nas situações de “sindicalismo peculiar”, o preço dos alimentos adquiridos da Agricultura Familiar tende a assumir o valor do preço de reserva, ou seja, o preço em que o consumidor – no caso o governo - é indiferente entre comprar ou não aquele alimento. Neste cenário, o preço dos produtos da Agricultura tenderá a ser o mais alto: exatamente a quantia máxima que o comprador está disposto a pagar. Nessa situação, o preço máximo pode assumir um valor mais elevado que o preço de equilíbrio do Mercado Convencional, estimulando uma corrida de oferta de alimentos pela Agricultura Familiar no MIA. Ou seja, a oferta de alimentos no MIA assumiria um aspecto crescente (Figura 3).

**Figura 3 – Possível descompasso entre o preço de mercado e o preço do Mercado Institucional**



<sup>21</sup> Ver seção sobre caracterização do mercado institucional na parte sobre o tipo “peculiar de sindicalismo”, na pág 19.

No entanto, a eventual corrida de oferta de alimentos ao MIA que poderia ocorrer devido ao estímulo de preço, é limitada pelo valor do subsídio fixo: apenas R\$ 3.500,00/agricultor. Ou seja, o preço unitário dos alimentos não modificará o dispêndio governamental, apenas resultará em diferentes quantidades de alimentos adquiridos.

Como existe uma demanda limitada por alimentos da Agricultura Familiar (número limitado de entidades consumidoras) e recursos limitados do PAA, apenas alguns agricultores familiares conseguirão acessar o MIA, provavelmente os mais articulados, os que dominam melhor as regras do funcionamento burocrático do MIA ou ainda aqueles que simplesmente receberam as informações necessárias (estavam no lugar certo na hora certa).

Essa situação, aliada à uma conjuntura de oligopólio por parte das entidades fornecedoras, constitui-se como uma ineficiência de Pareto, pois é possível que aqueles agricultores que acessaram o MIA atuem como atravessadores, comprando a produção de agricultores que estariam dispostos a vender as mesmas cestas para o PAA por um preço mais barato. Em outras palavras, é possível que ainda sejam realizadas transações onde pelo menos um dos envolvidos obtém uma posição melhor sem que ninguém saia prejudicado.

Assim, claro está que o tabelamento de preços do MIA resulta em preços de reserva. No entanto, mesmo que não haja um P Máx explicitamente tabelado para os produtos do PAA, todos os alimentos acabam, invariavelmente, possuindo um P Máx

“implícito” dado pela série “histórica” de mercado<sup>22</sup>. Certamente, esse preço implícito acaba por influir na decisão governamental em aceitar ou não aceitar determinado preço proposto pela Entidade Beneficiária Fornecedora – dando início ao processo de negociação do tipo “sindicalismo peculiar”.

Para que os preços não se descolem da realidade, eles devem ser aferido por meio de série histórica de preços de mercado e acrescidos dos custos de transação (que podem aumentar ou diminuir o preço, a depender da eficiência). Além disso, por se tratar de uma transação vis a vis, do tipo “sindicalismo peculiar”, deve haver uma certa margem de negociação política, que reflete a disposição governamental em dar mais ou menos apoio ao segmento.

O trabalho de Magalhães (2006) sobre o preço mais alto do que o de mercado no PAA-Leite, reflete bem a disposição governamental em dar apoio econômico aos agricultores familiares:

A presença do PAA-Leite implica na compra sistemática de uma fração significativa do leite produzido, a um preço arbitrariamente superior aquele que prevalecia no mercado. Desse modo, o Programa se impõe sobre o mercado, sendo sua demanda atendida de forma prioritária, ou seja, subtraindo da oferta do mercado um volume de leite correspondente a sua compra. Como o leite do Programa é distribuído para indivíduos carentes, que antes não participavam do mercado, não há retração da demanda e, podendo-se esperar um aumento imediato do preço do leite e, conseqüentemente, uma elevação do nível das receitas líquidas dos produtores. Esse aumento da receita tende, no momento seguinte, a induzir novos investimentos no setor, levando a uma aceleração do crescimento da oferta e, por conseqüência, à retomada da tendência histórica de queda dos preços. Como os preços nominais oferecidos pelo Programa costumam se manterem estáveis por longos períodos, a inflação se encarrega de fazer declinar os preços reais,

---

<sup>22</sup> Embora o uso da palavra “histórica” possa parecer forçado para um programa com menos de cinco anos, como o PAA, o fato é que os produtos costumam se repetir dentro dos contratos, sendo possível observar uma certa “tendência” de comportamento quanto ao preço.

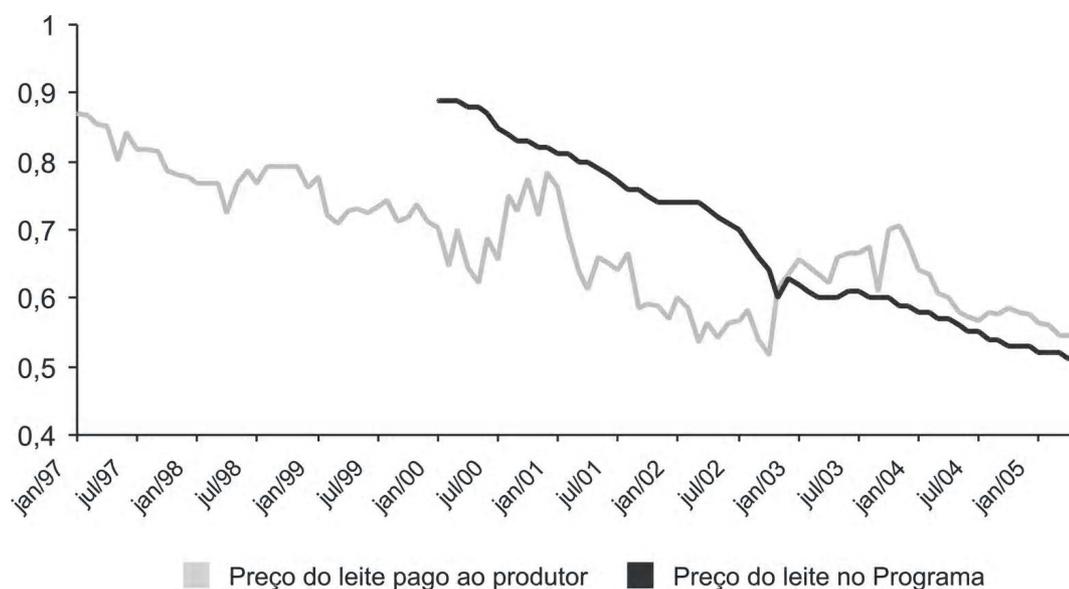
simultaneamente à queda dos preços do mercado. (MAGALHÃES, 2006 p. 17)

O gráfico abaixo, retirado do trabalho de Magalhães (2006), compara, em termos reais, os preços de mercado aos preços oferecidos pelo Programa de Aquisição de Alimentos Modalidade Leite, no Estado de Pernambuco.

Conforme demonstra Magalhães (2006), os preços nominais do leite estavam acima daqueles vigentes no mercado quando foi implementado o PAA-Leite. No entanto, com o passar do tempo, a inflação corrói os valores nominais, e os preços do mercado tendem a convergir e superar, em termos reais, o preço referencial fixado pelo Programa. Hoje, segundo Magalhães, os preços do mercado são iguais ou superiores ao do Programa.

Em Pernambuco, conforme pode ser observado “Figura 04”, nos últimos anos os preços reais apresentam uma forte e consistente tendência de queda. Em 1997 o produtor recebia, em termos reais, algo próximo a R\$ 0,90 (noventa centavos) por litro de leite. Em 2005 esse valor caiu abaixo dos R\$ 0,60 (sessenta centavos) por litro. No ano de 2000 foi iniciado o Programa Estadual de Distribuição de Leite. Esse Programa fixou o preço nominal do leite em R\$ 0,48 (quarenta e oito centavos) por litro, tendo modificado esse preço, para R\$ 0,52 (cinquenta e dois centavos) por litro, através de parceria com o Governo Federal, para a implantação do PAA. Como pode ser observado, no início do Programa o preço estava acima do preço de mercado, mas a partir de 2003, o preço real pago pelo Programa já havia declinado a um valor abaixo daquele livremente pago pelo mercado. (MAGALHÃES, 2006 p. 18)

**Figura 04 - Preço do leite ao produtor e preço do leite comprado pelo programa do leite em Pernambuco – janeiro de 1997 a junho de 2005 (R\$ por litro)**



Fonte: Fundação Getúlio Vargas e Secretaria de Agricultura do Estado de Pernambuco. (Retirado de MAGALHÃES, 2006 p. 18)

Caso o MIA consiga criar um mercado específico para os produtos da Agricultura Familiar, é possível conceber que, com o tempo, as entidades consigam se estruturar e organizar, obtendo escala e regularidade suficientes para influir de forma mais ampla no mercado local. A partir desse ponto, a opção entre continuar no MIA ou participar do Mercado Convencional, será dado por meio da análise de vantagens comparativas entre os dois mercados. Se a oferta de alimentos é finita, a decisão entre destiná-las ao MIA ou ao MC é uma escolha mutuamente excludente, que será tomada com base no preço corrente. Caso o preço da cesta de alimentos no MIA seja mais alto que o praticado no MC, os agricultores optarão pelo MIA – e vice-versa.

Sparoveck et al (2007) avaliaram o PAA quanto à sua capacidade de gerar mercado e chegaram à algumas conclusões:

Foram observados efeitos estruturantes na realidade local em decorrência da implantação do programa. As compras feitas pelo PAA criaram mercados até então inexistentes e alteraram a relação entre produtores e intermediários nas regiões em que os mercados já estavam estabelecidos. O estudo verificou a adoção de práticas mais solidárias e justas na relação dos atravessadores com agricultores beneficiários e não beneficiários, além da adaptação dos agricultores a sistemas mais complexos de comercialização e a mobilização dos agentes locais, instituições governamentais e movimentos sociais no direcionamento de ações locais para atingir o público alvo do programa. (SPAROVEK 2007, p. 63).

Mas o ponto que merece destaque é a garantia de comercialização que o PAA oferece aos agricultores. Certos de contarem com a venda de uma parcela de sua produção, as entidades produtoras podem, com mais facilidade, organizar as suas despesas e expandir a própria produção, em uma espécie de ciclo virtuoso iniciado pelo Mercado Institucional. Assim, o mecanismo determinante é consequência direta do dinheiro que entra em virtude da garantia de compra. No entanto, para que esse efeito benéfico seja potencializado, será necessário que o PAA consiga superar os entraves apontados por Sparovek et al (2007):

Não há planejamento de aplicação de recursos que considere as especificidades das safras, nem critérios claros para definição dos territórios de atuação. Quando o agricultor está pronto para vender, nem sempre o PAA está pronto para comprar. Indicações e/ou excesso de oferta definem as regiões nas quais o PAA irá atuar, nem sempre priorizando as áreas com maior retorno social. Do ponto de vista da participação dos agricultores, a falta de um cadastro para participação no PAA limita a possibilidade de estabelecer critérios (geográficos e de sócio-econômico) de forma a priorizar aqueles mais necessitados. Além disso, há dificuldades com as exigências burocráticas, documentação, qualidade mínima

e problemas de sanidade dos produtos, o que leva a exclusão de muitos agricultores e associações. (SPAROVEK 2007, p. 64).

### A Instituição e o Mercado de Alimentos

As seções anteriores buscaram demonstrar como o Mercado Institucional pode ser uma alternativa atrativa para os agentes que se encontram nas pontas da cadeia, seja a entidade da agricultura familiar, seja a entidade consumidora que atende pessoas em situação de insegurança alimentar. No entanto, falta ainda, para completar a análise do Mercado Institucional, verificar as motivações do agente que dá, ao processo, o caráter da institucionalidade: o governo.

O Estado intervém no Mercado de Alimentos desde a época do Brasil colônia. As motivações para a intervenção foram várias ao longo da história: garantir a oferta; estabilizar os preços; garantir a rentabilidade dos produtos agrícolas; disponibilizar matéria prima para a indústria emergente; aumentar a competitividade do produto brasileiro no mercado externo; beneficiar determinados grupos sociais; combater o desemprego; etc. Evidentemente, as formas de intervenção - e o próprio Estado - sofreram modificações com o decorrer do tempo.

Há atualmente uma maior preocupação com a transparência e a parcimônia na utilização dos recursos públicos. Depois da conquista do regime democrático, em 1985, a sociedade e as instituições fiscalizadoras passaram a cobrar mais ética na política.

Outra mudança foi a pressão pela eficiência governamental, no sentido de que o governo deveria cumprir seus deveres e obrigações respeitando um orçamento definido – “fazendo mais com menos”-. Ao final da década de 80, por exemplo, foi extinta a conta movimento - um mecanismo que permitia o Governo Federal comprar produtos agrícolas sempre que houvesse necessidade, independentemente da existência de recursos disponíveis -. Em seu lugar, foram criadas as operações oficiais de crédito. Com a medida, a agricultura passou a disputar recursos como qualquer outra ação do Governo Federal: obedecendo a um orçamento definido no ano anterior.

É claro que a administração pública conseguiu criar mecanismos capazes de dar mais transparência e economia às compras institucionais - licitações, pregões, leilões, entre outros -. Todos esses instrumentos, em última análise, buscam garantir a compra de bens e serviços por parte do poder público a um preço considerado razoável pela sociedade: o preço de mercado. Ou seja, apesar do caráter monopsônio do governo – ele sozinho é capaz de definir a demanda do Mercado Institucional de Alimentos -, foi possível, por meio dos mecanismos citados, estabelecer uma correlação de preços entre um mercado monopsônio e um mercado que se aproxima, cada vez mais, de suposta concorrência “perfeita”<sup>23</sup>.

O desafio de se correlacionar o preço de mercado com o preço do Mercado Institucional aumenta quando uma política inovadora como o Programa de Aquisição de Alimentos passa a ser executada. No PAA, além de não existir uma curva de

---

<sup>23</sup> Embora ainda existam indícios de licitações fraudulentas e com preços acima do preço de mercado, é inegável que as distorções vêm diminuindo com o tempo. O fato é que o mercado institucional carrega em si custos que necessariamente se refletem no preço final da mercadoria, mas a tendência, no longo prazo, é que os preços de mercado convencional e institucional se aproximem cada vez mais.

demanda – o governo define sozinho a quantidade demandada – a curva de oferta também desaparece, uma vez que as Entidades Fornecedoras, em regra, são poucas no interior dos municípios, e portanto, são pouco capazes de responderem à estímulos de preço.

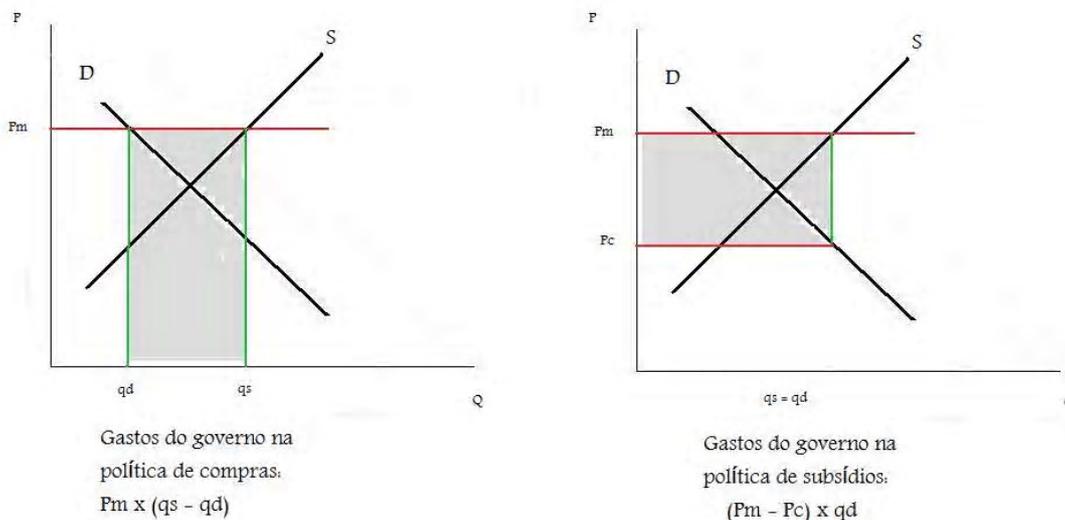
O interessante é que as relações clássicas de mercado são substituídas por relações inter-instituições. Nela, impera não uma situação onde os agentes tentam maximizar lucros e minimizar custos, mas sim uma realidade onde os agentes envolvidos, por meio de suas instituições, passam a interagir e a definir uma agenda de mercado. Nessa agenda, as transações são definidas anteriormente, por meio contratual, entre o Governo, as Entidades Consumidoras e as Entidades Fornecedoras. Ou seja, o Mercado Institucional de Alimentos, no caso do PAA, é, antes de mais nada, um mercado contratual. Evidentemente, as preocupações orçamentárias e de controle continuam valendo, de forma que existe um limite para a estipulação dos preços dos alimentos, no caso, o preço de mercado. Mas o caminho encontrado para alcançar o preço de mercado é diferente dos usualmente utilizados.

## As Opções de Intervenção do Governo

Tradicionalmente, os governos, quando deparados com o objetivo de garantir renda aos agricultores, ou executam uma política de compras, ou executam uma política de subsídios. Na política de compras, o governo compra o excedente (diferença entre a quantidade produzida e a quantidade que os consumidores desejam comprar ao preço mínimo), já na política de subsídios, o governo deixa os agricultores venderem toda a produção no mercado – o que fará o preço cair – e paga aos agricultores a diferença entre o preço mínimo e o que o consumidor pagou no mercado.

Estritamente do ponto de vista do governo, ele escolherá, entre as duas políticas, aquela na qual gastará menos (VASCONCELLOS, 2002). Na Figura 05, as regiões hachuradas representam os gastos do governo em cada política:

### Figura 05 – Gastos Governamentais com a Política de Compras e com a Política de Subsídios



Fonte: VASCONCELLOS, 2002 p. 111

Evidentemente, a adoção de uma das duas políticas dependerá da elasticidade-preço da demanda. De forma geral, quanto mais inelástica, mais vantajoso é a adoção de políticas de compra. Da mesma forma, quanto mais elástica, maior a tendência em se adotar uma política de subsídio.

Para enfrentar o problema da pobreza rural, o governo brasileiro poderia escolher entre alguns tipos de programas – variáveis da política de compras e da política de subsídios-. Serão descritos três tipos de programas, por serem considerados paradigmáticos naquilo que se propõem. O primeiro programa, o Bolsa Família, é o mais utilizado pelo governo brasileiro. É uma política simples e com baixo custo de transação. De forma simplificada, ele consiste na concessão de um subsídio

condicionado<sup>24</sup> de montante fixo para as famílias mais pobres, independentemente de serem agricultoras ou não. O segundo tipo, não utilizado pelo governo brasileiro, seria a execução de algo semelhante ao programa de *Food Stamps* dos Estados Unidos. Devido ao alto custo de transação e de concessão de subsídios variáveis, essa opção não foi adotada. O terceiro tipo é o Programa de Aquisição de Alimentos, que busca direcionar o excedente produtivo da agricultura familiar para um público consumidor com necessidades nutricionais. O valor da compra governamental é fixo, no valor de R\$ 3.500,00/agricultor familiar. Assim, o número de pessoas a ser atendida vai depender do valor do convênio, que possui recursos pré-determinados em uma Lei Orçamentária Anual. A seguir uma descrição mais aprofundada de três tipos possíveis de intervenção.

### Programa Bolsa Família

O Programa Bolsa Família<sup>25</sup> (PBF) é um programa de transferência direta de renda com condicionalidades, que beneficia famílias em situação de pobreza (com renda mensal por pessoa de R\$ 60,01 a R\$ 120,00) e extrema pobreza (com renda mensal por pessoa de até R\$ 60,00), de acordo com a Lei 10.836, de 09 de janeiro de 2004 e o Decreto nº 5.749, de 11 de abril de 2006.

---

<sup>24</sup> Entre as exigências para receber o benefício, a pessoa deve seguir certas condicionalidades. As condicionalidades são os compromissos nas áreas da Educação, da Saúde e Assistência Social assumidos pelas famílias e que precisam ser cumpridos para que elas continuem a receber o benefício do Bolsa Família. Na área da Educação: frequência escolar de 85% para crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos e de 75% para adolescentes entre 16 e 17 anos. Na Saúde: acompanhamento do calendário vacinal e do crescimento e desenvolvimento para crianças menores de 7 anos, pré-natal das gestantes e acompanhamento das nutrizes. Na Assistência Social: acompanhamento de ações socioeducativas para crianças em situação de trabalho infantil.

<sup>25</sup> Informações retiradas do site [http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/o\\_programa\\_bolsa\\_familia](http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/o_programa_bolsa_familia)

O PBF integra o Programa Fome Zero, que visa assegurar o direito humano à alimentação adequada, promovendo a segurança alimentar e nutricional e contribuindo para a erradicação da extrema pobreza e para a conquista da cidadania pela parcela da população mais vulnerável à fome.

O Programa pauta-se na articulação de três dimensões essenciais à superação da fome e da pobreza: 1) Promoção do alívio imediato da pobreza, por meio da transferência direta de renda à família; 2) Reforço ao exercício de direitos sociais básicos nas áreas de Saúde e Educação, por meio do cumprimento das condicionalidades - que contribui para que as famílias consigam romper o ciclo da pobreza entre gerações; 3) Coordenação de programas complementares, que têm por objetivo o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários do Bolsa Família consigam superar a situação de vulnerabilidade e pobreza. São exemplos de programas complementares: programas de geração de trabalho e renda, de alfabetização de adultos, de fornecimento de registro civil e demais documentos.

### Food Stamps Program

O primeiro Programa de *Food Stamps*<sup>26</sup> no mundo foi realizado pela Secretaria de Agricultura dos Estados Unidos, em maio de 1939. O programa consistia em permitir às pessoas mais pobres comprar “tickets laranjas” (orange stamps) para serem trocados por alimentos. A vantagem é que para cada dólar gasto na compra dos “tickets laranjas”, era dado 50 centavos em “tickets azuis” (blue stamps). Os “tickets

---

<sup>26</sup> Informações retiradas do site [http://www.fns.usda.gov/fsp/rules/Legislation/about\\_fsp.htm](http://www.fns.usda.gov/fsp/rules/Legislation/about_fsp.htm)

laranjas” podiam ser usados para comprar qualquer tipo de alimento, mas os “tickets azuis” somente podiam ser utilizados em determinados tipos de alimentos definidos pelo governo norte-americano.

Nos quatro primeiros anos, o programa de *Food Stamps* alcançou aproximadamente 20 milhões de pessoas em quase metade dos estados dos EUA a um custo total de US\$ 262 milhões. A primeira tentativa de fraude ocorreu em outubro de 1939. O programa terminou porque os motivos que justificavam a sua existência – excesso de alimentos não comercializados e alta taxa de desemprego – passaram a não mais existir. Milo Perkins, primeiro administrador do programa Food Stamps, descreve a sua idéia:

“We got a picture of a gorge, with farm surpluses on one cliff and under-nourished city folks with outstretched hands on the other. We set out to find a practical way to build a bridge across that chasm.” (MILO PERKINS, 1939)

Da década de quarenta até os dias de hoje, o programa Food Stamps apareceu e desapareceu diversas vezes da agenda política norte-americana, por diferentes motivos. Atualmente, ele está em funcionamento com as seguintes características:

- 1) Possibilidade de participação de imigrantes – independentemente do tempo de permanência no país;
- 2) Ajuste anual do valor a ser concedido indexado à taxa de inflação;
- 3) Reforma do sistema de controle de qualidade (*Quality Control*) baseado em sanções financeiras;
- 4) Bônus aos estados que operam o programa de forma mais eficiente;
- 5) Concessão de autonomia aos estados para simplificar a execução do programa.

## Programa de Aquisição de Alimentos

O Programa de Aquisição de Alimentos<sup>27</sup> é uma das ações do Fome Zero cujo objetivo é garantir o acesso aos alimentos em quantidade, qualidade e regularidade necessárias às populações em situação de insegurança alimentar e nutricional e promover a inclusão social no campo por meio do fortalecimento da agricultura familiar.

O Programa adquire alimentos, com isenção de licitação, por preços de referência que, em tese, não podem ser superiores nem inferiores aos praticados nos mercados regionais, até o limite de R\$ 3.500,00 ao ano por agricultor familiar que se enquadre no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.

Os alimentos adquiridos pelo Programa são destinados às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, atendidas por programas sociais locais e demais cidadãos em situação de risco alimentar, como indígenas, quilombolas, acampados da reforma agrária e atingidos por barragens.

Como a demanda por alimentos é essencialmente inelástica, ao invés de uma política de subsídios, o PAA adotou uma política de compras. Mas, em vez de destinar os alimentos comprados para a clássica formação de estoques reguladores públicos - o PAA preferiu direcionar o excedente produtivo da agricultura familiar para populações em situação de insegurança alimentar e nutricional.

---

<sup>27</sup> Informações obtidas no site <http://www.mds.gov.br/programas/seguranca-alimentar-e-nutricional-san/programa-de-aquisicao-de-alimentos-paa>

## Preços no Mercado Institucional de Alimentos

### O PAA: Preços e Custos no Mercado Institucional

Este tópico tem por objetivo promover uma breve discussão acerca do sistema de formação de preços do PAA, compreendendo as especificidades do programa quando submetido à lógica de funcionamento do Mercado Institucional de Alimentos. A teoria da escolha racional afirma que, diante de alternativas, os indivíduos fazem habitualmente o que eles pensam que deverá produzir melhor resultado. No entanto, reconhecer a validade da teoria econômica não significa aceitar todas as suas elaborações e, menos ainda, aceitar todas as suas conclusões. Na teoria do equilíbrio geral, por exemplo, as relações sociais que os indivíduos mantêm são consideradas sem importância e desnecessária: o social é completamente transparente e o indivíduo pode agir da melhor maneira possível no que toca aos seus interesses, baseado unicamente nas informações dadas pelos preços relativos. (STEINER, 2006 p.32-35)

O PAA, de todas as suas características, possui uma que é fundamental: a relação contratual<sup>28</sup> estabelecida entre as partes produtora e consumidora de alimentos - esta última, podendo ser tanto as entidades que atendem pessoas em situação de

---

<sup>28</sup> A relação contratual materializa-se, no caso da CPR-Doação, com a formalização do projeto que define o cardápio de alimentos que será fornecido pela entidade da agricultura familiar e consumido pela entidade de assistência social. No caso da CDLAF, o contrato é realizado entre a prefeitura e o agricultor familiar. Na CPR-Estoque, o contrato é o próprio projeto que prevê o valor a ser pago aos agricultores familiares associados ou cooperados. O mesmo pode ser dito do PAA-Leite. A única modalidade do PAA que não se caracteriza pelo contrato é a Compra Direta, que se resolve por meio de uma transação mais imediata. Mas mesmo nela, estão previstas regras para o pagamento e as condições de entrega do produto.

insegurança alimentar quanto o próprio governo. Como mostra Oliver Williamson (1985), um dos autores da Teoria dos Custos de Transação, os contratos em si, carregam custos.

Os custos de transação podem ser entendidos como os custos *ex ante* - os custos de achar quais os preços relevantes, como os custos de desenho, estruturação, monitoramento e garantia da implementação dos contratos (ZYLBERSZTAJN; NEVES, 2000 p. 26) e os custos *ex post*, ou seja, os custos advindos do processo da renegociação decorrente de erros, omissões e distúrbios não antecipados. É importante ressaltar que ambos os custos, o preliminar (*ex ante*) e o pós-contratação (*ex post*), possuem uma interdependência estreita.

De uma maneira geral, o custo de transação representa o custo de coordenação adicionado aos riscos transacionais. Custo de coordenação são os custos da troca de informação e os custos da incorporação da informação no processo decisório, enquanto que riscos transacionais incluem o risco que a outra parte envolvida na transação cumpra com suas responsabilidades de maneira maliciosa (GROVER e MALHOTRA, 2003). No caso do PAA, os custos de coordenação são distribuídos entre o Governo Federal, os Conselhos Municipais, e as Entidades Fornecedoras e Consumidoras.

Segundo Williamson (1985), são os terrenos político, social e legal que governam as bases da produção, troca e distribuição. Na ótica da economia dos custos de transação, as instituições operam no nível do ambiente institucional e organizacional, e são elas que definem as “regras do jogo” - que por sua vez, definem o contexto no qual a atividade econômica se faz presente. Williamson (1985) acredita

que se não fossem os distúrbios externos, as incertezas comportamentais não afetariam necessariamente as relações contratuais, visto que não haveria a necessidade de adaptação, e a iniciativa de alterar os contratos unilateralmente seria matéria exclusiva da justiça - ou de negociação.

Outro ponto importante que deve ser mencionado trata-se das premissas comportamentais que alicerçam a economia dos custos de transação. Segundo Williamson (1985), o homem da economia dos custos de transação é o "homem contratual". A busca da auto-satisfação é exacerbada, a ponto de transformá-la em astúcia, motivadora de ações oportunistas, com prejuízo dos demais atores.

A consequência disso é que contingências não previstas *ex ante* significarão em custos *ex post* de renegociação de desvios contratuais, que as partes administrarão através de "meios" ou estruturas de governança criadas especificamente para a eficácia contratual.

Sinteticamente, a proposta da nova economia institucional, em especial a economia dos custos de transação, é mostrar que as instituições são o ponto mais importante e suscetível da análise. Logo, "*as instituições reduzem os custos de transação e produção por unidade de troca para que os ganhos potenciais da troca possam se efetivar*" (NORTH, 1990 p.98).

## O Problema da definição de preços no Programa de Aquisição de Alimentos executado pela Conab

Apesar dos preços pagos pelos produtos envolvidos no PAA executado pela Conab serem definidos por uma metodologia avançada que dispensa a realização de licitações públicas, há ainda muito que se avançar para conseguir, com um menor nível de arbitrariedade governamental, definir um preço socialmente aceitável pelo agricultor familiar e economicamente viável aos cofres públicos.

Atualmente, são quatro as formas de se estipular o preço a ser pago aos agricultores familiares no momento da formalização da Cédula do Produto Rural - CPR. A primeira delas é a comparação com os preços arrematados nos leilões realizados pela Conab para a compra de gêneros alimentícios. A segunda é a equivalência dos preços com o valor alcançado nas licitações municipais de compra de alimentos. A terceira trata-se da aproximação da média histórica de preços dos produtos agropecuários vendidos no Ceasa e, a última, uma pesquisa de preços de alimentos no mercado local de atacado.

Como os produtos arrematados pela Conab restringem-se basicamente a grãos, e as licitações municipais muitas vezes são realizadas por meio de preços abusivos, sobraram, na prática, apenas duas formas viáveis de se adquirir os preços dos mais de 400 tipos<sup>29</sup> de produtos ofertados pela agricultura familiar: a média histórica do Ceasa e a pesquisa de preços de mercado local a atacado. Como os Ceasa's

---

<sup>29</sup> A pauta de produtos ofertados pela agricultura familiar envolve vários tipos de bolos, polpas de frutas, hortifrutigranjeiros, grãos, pescados, rapaduras, etc. Ao todo, são mais de 400 tipos de produtos envolvidos nas operações de doação simultânea do PAA.

configuram-se como mercados oligopolizados, se limitam aos hortifrutigranjeiros e estão presentes em apenas 21 estados brasileiros, o quarto método de obtenção de preços – pesquisa de preços no mercado local a atacado - acabou por se tornar aquele mais utilizado no PAA.

A heterogeneidade da agricultura familiar, e a diversidade e especificidade dos produtos por ela fornecidos, fazem de suas cadeias de comercialização e de produção, redes complexas que dificultam a estipulação de preços nacionais de referência que sejam capazes de responder às peculiaridades e desafios do estímulo à demanda e oferta locais e regionais. A solução parece estar na consideração das diversidades existentes entre as várias regiões do Brasil. Entretanto, descobrir qual a escala geográfica mais apropriada a ser considerada no momento de definir os valores a serem pagos não é tarefa simples.

Se por um lado a escala a nível municipal está próxima da realidade local, a rede de informantes e de pessoas necessárias para a sua operacionalização é tão numerosa que, na prática, a sua realização se torna inviável. Já a escala a nível nacional, apesar de facilitar enormemente o trabalho dos gestores e analistas públicos, é a que possui o maior nível de arbitrariedade, justamente por não conseguir captar as diferenças existentes entre uma localidade e outra. A escala estadual pode constituir em uma resposta, mas mesmo nela, as realidades são bastante diversas, principalmente em estados como Bahia, São Paulo, Minas Gerais, Amazonas e Pará, localidades de grandes extensões de área. A solução parece estar na escala meso-regional ou

territorial. Assim, em cada estado, é possível separar algumas regiões – ou territórios – e realizar um acompanhamento mais sistemático dos preços praticados.

As Tabelas 12 e 13 foram montadas a partir dos dados dos Anexos B e C. Nelas, foram selecionados alimentos que participaram de todas as modalidades de compra em cada cidade, a saber, licitações da Secretaria de Educação, da Secretaria de Saúde e compras das modalidades do PAA executadas pelo MDS e pela Conab. Isso foi necessário para se proceder uma comparação de preços dos alimentos. Evidentemente, a lista de alimentos é muito maior, os produtos descritos são apenas aqueles que foram comprados em todas as modalidades. A Tabela 12 se refere aos preços do Mercado Institucional Local de Alimentos em Unai:

**Tabela 12 – Preços dos alimentos no Mercado Institucional de Unai – Valores Médios de 2007**

<b>Unai</b>				
<b>Descrição</b>	<b>Sec Educação</b>	<b>Sec Saúde</b>	<b>PAA-MDS</b>	<b>PAA-Conab</b>
Abóbora	R\$ 1,17	R\$ 0,59	R\$ 0,80	R\$ 0,43
Arroz	R\$ 1,25	R\$ 1,15	R\$ 1,15	R\$ 0,97
Beterraba	R\$ 2,45	R\$ 0,99	R\$ 0,90	R\$ 0,67
Cenoura	R\$ 1,40	R\$ 0,90	R\$ 0,95	R\$ 0,54
Farinha de Mandioca	R\$ 2,00	R\$ 1,05	R\$ 2,00	R\$ 1,00
Feijão	R\$ 1,80	R\$ 1,15	R\$ 1,70	R\$ 1,50
Fubá de Milho	R\$ 1,20	R\$ 2,48	R\$ 1,39	R\$ 0,72
Milho Verde	R\$ 0,90	R\$ 1,08	R\$ 1,00	R\$ 1,00
Ovos	R\$ 2,00	R\$ 2,25	R\$ 1,70	R\$ 2,50
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 14,17</b>	<b>R\$ 11,64</b>	<b>R\$ 11,59</b>	<b>R\$ 9,33</b>
<b>MÉDIA</b>	<b>R\$ 1,42</b>	<b>R\$ 1,16</b>	<b>R\$ 1,16</b>	<b>R\$ 0,93</b>

Fonte: Próprio autor.

É possível perceber que em Unaí, na média, a cesta de alimentos comprada pelo PAA-Conab é 20% mais barata do que o PAA-MDS e que a licitação realizada pela Secretaria de Saúde. Em relação à Secretaria de Educação, os alimentos do PAA-Conab chegam a ser 35% mais baratos.

**Tabela 13 – Preços dos alimentos no Mercado Institucional de Paracatu – Valores Médios de 2007**

<b>Paracatu</b>				
<b>Descrição</b>	<b>Sec Educação</b>	<b>Sec Saúde</b>	<b>PAA-MDS*</b>	<b>PAA-Conab</b>
Abóbora	R\$ 1,64	R\$ 1,64	R\$ -	R\$ 0,48
Arroz	R\$ 1,82	R\$ 1,85	R\$ -	R\$ 0,97
Beterraba	R\$ 1,64	R\$ 1,69	R\$ -	R\$ 0,67
Cenoura	R\$ 1,39	R\$ 1,49	R\$ -	R\$ 0,54
Farinha de Mandioca	R\$ 1,88	R\$ 1,88	R\$ -	R\$ 1,15
Feijão	R\$ 5,19	R\$ 5,19	R\$ -	R\$ 1,50
Fubá de Milho	R\$ 1,31	R\$ 1,31	R\$ -	R\$ 0,72
Ovos	R\$ 2,07	R\$ 1,44	R\$ -	R\$ 2,50
Polpa de Frutas	R\$ 7,20	R\$ 7,89	R\$ -	R\$ 4,18
Tempero	R\$ 2,40	R\$ 2,40	R\$ -	R\$ 1,55
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 24,90</b>	<b>R\$ 25,14</b>	<b>R\$ -</b>	<b>R\$ 13,78</b>
<b>MÉDIA</b>	<b>R\$ 2,49</b>	<b>R\$ 2,51</b>	<b>R\$ -</b>	<b>R\$ 1,38</b>

Fonte: Próprio autor.

\* Não existe PAA-MDS em Paracatu

A tendência observada em Unaí se mantém em Paracatu. Aqui, o valor da cesta de alimentos adquirida via PAA-Conab é, em média, 45% mais barata do que as cestas de alimentos adquiridas pelas licitações das Secretarias de Educação e Saúde de Paracatu.

O que explica esse comportamento é o método diferenciado de determinação dos preços. No PAA-MDS, adota-se uma equiparação com os valores arrematados via

licitação municipal. Ao observar as Tabelas 12 e 13, é possível constatar que os valores dessas três categorias divergem menos entre si. A Conab, no entanto, realiza pesquisas próprias para aferir o preço praticado no mercado local. Daqui, quatro conclusões possíveis, e não excludentes, podem ser tomadas. 1) as licitações são superfaturadas; 2) as licitações possuem custos transacionais que se incorporam no preço; 3) a pesquisa de mercado realizada pela Conab não corresponde com a realidade e; 4) a dinâmica do tipo “peculiar de sindicalismo” tem se mostrado mais desfavorável aos agricultores e a Conab tem conseguido negociar seus preços de forma mais favorável a si própria, possibilitando que o benefício seja estendido a um número maior de agricultores familiares e de pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional.

### O Mercado Institucional de Alimentos e os Contratos

O caráter burocrático das ações governamentais brasileiras, centradas mais nas questões de forma do que nas de resultados, parece ir ao encontro de uma governança contratual, especialmente aquelas inseridas no Mercado Institucional de Alimentos. Bresser Pereira descreve com maestria essa característica estatal:

Desde o início dos anos 60 formara-se a convicção de que a utilização dos princípios rígidos da administração pública burocrática constituía-se em um empecilho ao desenvolvimento do país. Na verdade, essa insatisfação datava da década anterior, mas o desenvolvimento econômico acelerado que ocorria então permitia que as soluções encontradas para contornar o problema tivessem caráter *ad hoc*, como foi o caso dos grupos executivos

setoriais do governo Kubitschek. No momento, entretanto, em que a crise se desencadeia, no início dos anos 60, a questão retorna. Guerreiro Ramos expressa a insatisfação com o modelo burocrático vigente: “Modelo obsoleto de organização e burocracia configura a prática administrativa dominante. Consciente ou inconscientemente subjugados por interesses radicados, muitos administradores estão tentando resolver problemas de hoje com soluções de ontem”. (BRESSER, 2001 p. 13)

[...]

Em 1964 os militares intervêm pela quarta e última vez na história do país, e por quase vinte anos teremos um regime autoritário modernizador, burocrático-capitalista. Celebra-se então uma grande aliança da moderna burocracia civil e militar com as classes médias burocráticas do setor privado (que então já haviam crescido e se diversificado), e com a burguesia brasileira, que deixava de ser mercantil e mesmo industrial para ser uma classe capitalista diversificada e complexa. (BRESSER, 2001 p.14)

Por outro lado, continua Bresser, os preceitos da nova gestão pública incorporaram a compreensão de que é necessário estabelecer parcerias com a sociedade civil para a consecução de suas metas (“administração para o desenvolvimento”). O Programa de Aquisição de Alimentos constitui-se como um exemplo de sistema de compras menos burocrático e que se baseia em uma relação contratual entre Estado e sociedade civil:

Reconhecendo que as formas burocráticas rígidas constituíam um obstáculo ao desenvolvimento quase tão grande quanto as distorções patrimonialistas e populistas, a reforma procurou substituir a administração pública burocrática por uma “administração para o desenvolvimento”: distinguiu com clareza a administração direta da administração indireta, garantiu-se às autarquias e fundações deste segundo setor, e também às empresas estatais, uma autonomia de gestão muito maior do que possuíam

anteriormente, fortaleceu e flexibilizou o sistema do mérito, tornou menos burocrático o sistema de compras do Estado. (BRESSER, 2001 p.14)

O não cumprimento contratual do PAA – que envolve entidade produtora, entidade consumidora e o poder público - pode gerar longas demandas judiciais<sup>30</sup>, aumentando os já excedentes custos das transações governamentais, uma vez que o contrato traz, com todas as suas formalidades, outros custos, como o custo de legalização, de controle, de acompanhamento, enfim, custos relacionados à formalidade propriamente dita.

Por outro lado, tais custos podem ser compensados pela economia de riscos e incertezas que o Mercado Institucional oferece aos agricultores. A certeza de contar com um mercado garantido e a segurança de comercializar uma parcela importante da sua produção, dá aos agricultores uma maior margem de administração de riscos, possibilitando que a parcela do preço do produto final, responsável pela remuneração do risco, seja retirada – beneficiando poder público e sociedade civil.

O saldo da diferença entre a redução de custos que o mercado institucional proporciona, via diminuição de riscos, e o aumento dos custos, que a formalidade contratual carrega em si, é que determinará a viabilidade econômica de se proceder com um ou outro tipo de relação mercantil – seja institucional, seja convencional. Como visto anteriormente, nem sempre os preços são diminuídos com a redução de incertezas que o Mercado Institucional de Alimentos proporciona. Isso irá depender do

---

<sup>30</sup> A cobrança judicial, decorrente da inadimplência contratual, é a forma mais comum de demanda judicial.

tipo de controle e da fiscalização governamental (que podem ampliar os custos de transação) bem como da existência ou não de oligopólios produtivos (que implicam em preços mais elevados).

O importante é perceber que existe um forte argumento, ainda pouco aproveitado, a favor da viabilidade econômica do mercado contratual institucional. As relações contratuais envolvidas no PAA - na medida em que são capazes de diminuir os riscos e incertezas inerentes da atividade comercial – podem ser mais atrativas do que as compras realizadas por meio de licitação, uma vez que podem conseguir reduzir os custos e tornar mais eficientes as transações econômicas das compras estatais da agricultura familiar.

Se as instituições envolvidas – entidade produtora, entidade consumidora e poder público - conseguem diminuir os custos de transação e os custos totais, é porque foram capazes de fornecer regras previamente definidas e viáveis sobre como partilhar resultados em uma cooperação interinstitucional. Evidentemente, tal parceria interinstitucional demanda uma grande capacidade de diálogo e planejamento.

O processo de planejamento da entidade fornecedora, quando situado dentro das necessidades do desenvolvimento econômico e social, se torna imprescindível, não só porque existem restrições orçamentárias no PAA, mas porque cabe à entidade decidir o que fará com os recursos recebidos, considerando o clássico princípio da racionalidade econômica, qual seja, a possibilidade destes agentes terem autonomia em manifestar suas preferências entre consumir ou poupar (investir).

À medida que se acentua o desenvolvimento da economia no município, novas relações entre agricultores familiares e entidades consumidoras são estabelecidas, conformando relações de interdependência, ou seja, o desenvolvimento de mercados específicos. Por outro lado, segundo Melnick (1981), ao ampliar o conjunto orçamentário das famílias, as alternativas de investimentos tornam-se menos evidentes, uma vez que aumentam as pressões da demanda social por um melhor padrão de vida.

Assim, o enfoque do planejamento das entidades de agricultores familiares deveria se concentrar no nível de capacidade adaptativa da organização (inovação organizacional) e da eficiência e eficácia de aproveitamento das oportunidades geradas pelo Mercado Institucional de Alimentos no seu ambiente competitivo (PAGNANINI, 1995).

## **Mercado Institucional Local de Alimentos e Produção Agrícola Familiar**

O levantamento do Mercado Institucional Local de Alimentos – MILA foi realizado por meio de visitas às centrais de licitação e às Secretarias de Saúde e Educação de cada um dos dois municípios estudados. Embora um dos objetivos iniciais da pesquisa- a estimativa do valor total de compras institucionais nos últimos dez anos - tenha ficado comprometido e tenha sido retirado devido à falta de sistema computacional e de registro sistemático das licitações realizadas, foi possível extrair uma espécie de fotografia que representa as compras realizadas no ano de 2007.

A compra institucional local de alimentos é maior do que a apresentada a seguir. Existem produtos com características específicas que dificilmente poderiam ser oferecidos pela Agricultura Familiar, tais como o sal e outros alimentos que demandam um maior nível de industrialização - como margarinas, achocolatados, fermentos químicos, farinhas lácteas, biscoitos recheados, óleo de soja, biscoitos de água e sal, maisena, extrato de tomate, macarrão, creme de arroz etc. O leite em pó e o suco em garrafa foram mantidos porque, apesar de demandarem industrialização, cooperativas de agricultores familiares conseguem oferecê-los. Outros alimentos, no entanto, a agricultura familiar somente consegue oferecer “substitutos”, como o caso do açúcar, do pão francês e da laranja- que poderiam ser substituídos por, respectivamente, açúcar mascavo, pão caseiro e frutas diversas. Partindo do pressuposto que o consumidor, no caso o governo, não deseja substitutos, foi

desconsiderado o valor gasto com tais produtos, reduzindo ainda mais o valor total do Mercado Institucional Local de Alimentos. Produtos que enfrentam grande dificuldade agroclimática para serem plantados na região, tais como trigo, aveia, centeio, maçã, pêra, noz, uva, ameixa e outros também foram retirados da estimativa.

Essas medidas foram tomadas porque as possibilidades futuras de ampliação de fornecimento ao MILA são abstrações, de forma que é mais sensato proceder com as comparações com base naquilo que existe e é factível de ser suprido pela agricultura familiar no presente. Como o objetivo da pesquisa é verificar a potencialidade do mercado institucional para a promoção do desenvolvimento comercial da agricultura familiar, optou-se por retirar tais produtos para dar à análise uma aproximação mais real desse potencial. As seções seguintes apresentam o Mercado Institucional Local de Alimentos aferido em cada um dos dois municípios.

## O Mercado Institucional Local de Alimentos em Paracatu

O gasto com alimentos pela Secretaria de Educação de Paracatu chegou a pouco mais de 850 mil reais, sendo que os produtos que mais se destacaram em relação ao valor total de compras foram o leite tipo C (18,94%), a carne de frango (16,89%) e o arroz (9,27%) (Anexo B1). Os demais produtos corresponderam a uma participação relativa que variou entre 0,21 e 7,5% do valor total de compras. Uma descrição detalhada do quantitativo total de alimentos da Secretaria de Educação pode ser verificada no Anexo B1. A Tabela 14 resume as informações:

**Tabela 14 – Alimentos comprados pela Secretaria Municipal de Educação de Paracatu que podem ser fornecidos pela agricultura familiar – Preços médios de 2007**

Secretaria Municipal de Educação de Paracatu					
Descrição	Unidade	Quantidade	Preço Unitário	Valor Total	Participação
Leite tipo C	litro	100.000	R\$ 1,62	R\$ 162.000,00	18,84%
Carne de frango	kg	40.000	R\$ 3,63	R\$ 145.200,00	16,89%
Arroz tipo 1	kg	43.800	R\$ 1,82	R\$ 79.716,00	9,27%
...	...	...	...	...	...
Informações completas vide anexo B1					
<b>TOTAL</b>				<b>R\$ 859.797,35</b>	<b>100%</b>

Fonte: Próprio autor, com base nas ordens de licitação da Secretaria de Educação de Paracatu.

A Secretaria de Educação de Paracatu fornece alimentos para cerca de 10 mil alunos espalhados em 9 creches, 24 escolas municipais e 11 escolas de ensino infantil. Na zona rural, existe uma escola para a educação de jovens e adultos e uma escola para quilombolas – que recebe uma suplementação orçamentária do Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação - FNDE para a compra de carne, leite, ovos e frango no valor de R\$ 110.000,00 (já incluídos na tabela anterior).

A Secretaria de Saúde também é uma grande compradora de alimentos. Basicamente, todas as compras são direcionadas para o hospital municipal, que chega a consumir cerca de 340 mil reais por ano em alimentos. Os produtos que mais se destacaram em relação ao montante de compras foram a carne bovina de primeira (13,09%), o leite tipo C (10,91%) e a carne bovina de segunda (com 6,47%) (Anexo B2). A Tabela 15 resume as informações dos alimentos adquiridos pela Secretaria de Saúde:

**Tabela 15 – Alimentos comprados pela Secretaria Municipal de Saúde de Paracatu que podem ser fornecidos pela agricultura familiar – Preços médios de 2007**

<b>Secretaria Municipal de Saúde de Paracatu</b>					
<b>Descrição</b>	<b>Unidade</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Preço Unitário</b>	<b>Valor Total</b>	<b>Participação</b>
Carne bovina 1ª	kg.	5.000	R\$ 8,89	R\$ 44.450,00	13,09%
Leite tipo C	litro	28.500	R\$ 1,30	R\$ 37.050,00	10,91%
Carne bovina 2ª	kg.	4.000	R\$ 5,49	R\$ 21.960,00	6,47%
...	...	...	...	...	...
<b>Informações completas vide anexo B2</b>					
<b>TOTAL</b>				<b>R\$ 339.617,85</b>	<b>100%</b>

Fonte: Próprio autor, com base nas ordens de licitação da Secretaria de Saúde de Paracatu.

Juntas, as Secretarias de Educação e Saúde de Paracatu consumiram mais de um milhão e duzentos mil reais em alimentos, mas o MIA é ainda maior. Apesar de não existir, em Paracatu, PAA executado pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, existem agricultores que fornecem alimentos para as pessoas em situação de insegurança alimentar por meio de dois projetos da Conab cujos valores, somados, alcançaram quase 800 mil reais – um da Associação de Apoio à Agricultura Familiar (ALFA) e outro da Associação do Projeto de Assentamento

Jambreiro-. Ao todo, foram 466 agricultores familiares - 65% do total de agricultores familiares no município (ver Tabela 17) - que atenderam 12.802 pessoas em situação de insegurança alimentar em Paracatu – o que equivale a 114%<sup>31</sup> da população pobre.

Os alimentos que mais foram ofertados pela agricultura familiar foram o frango caipira (15,43%), a carne bovina (14,38%) e o arroz (8,85%). A Tabela 16 resume o total de alimentos fornecidos pelos dois projetos do PAA da Conab.

**Tabela 16 – Alimentos adquiridos via PAA/Conab no município de Paracatu – Preços médios de 2007**

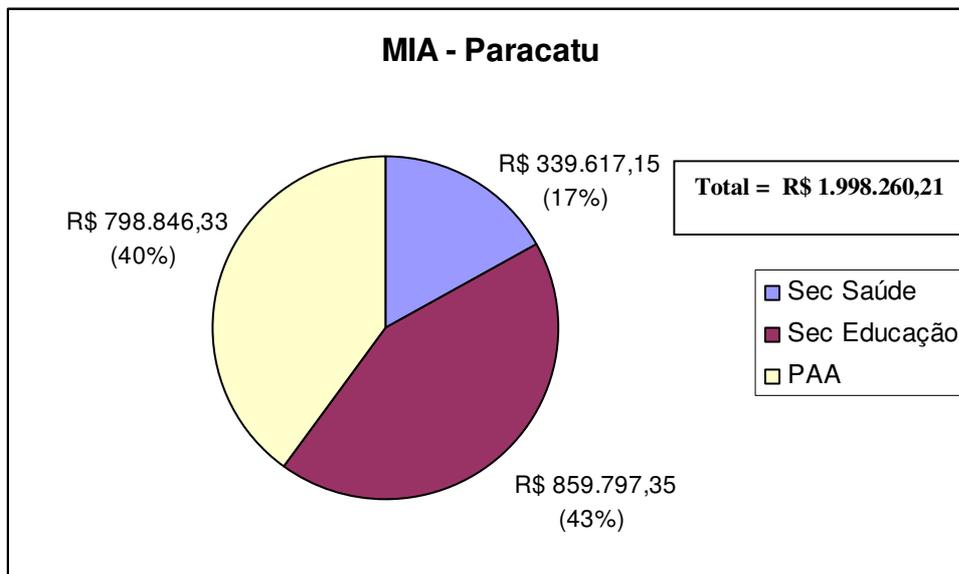
<b>PAA CONAB - Paracatu (2 projetos - ALFA e Jambreiro)</b>					
<b>Descrição</b>	<b>Unidade</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Preço Unitário</b>	<b>Valor Total</b>	<b>Participação</b>
Frango caipira	kg	30.816	R\$ 4,00	R\$ 123.264,00	15,43%
Carne bovina	kg	23.016	R\$ 4,99	R\$ 114.847,84	14,38%
Arroz	kg	72.863	R\$ 0,97	R\$ 70.677,11	8,85%
...	...	...	...	...	...
<b>Informações completas vide anexo B3</b>					
<b>TOTAL</b>				<b>R\$ 798.846,33</b>	<b>100%</b>

Fonte: Próprio autor, com base nos projetos de CPR-Doação em Paracatu.

A Figura 6 mostra que as compras da Secretaria de Educação representam 43% do MILA em Paracatu. As compras da Secretaria de Saúde são responsáveis por 17%, e o Programa de Aquisição de Alimentos da Conab, por 40% do total.

<sup>31</sup> Considerando que 13,28% da população de Paracatu é pobre (ver Tabela 4, página 38), e que segundo o IBGE a população no ano 2006 é de 84.412 pessoas, chega-se a 114% de atendimento da população pobre.

**Figura 6 – Mercado Institucional de Alimentos em Paracatu**



A Tabela 17 mostra que de um total de 712 famílias agricultoras, 46% delas, ou seja, 329 estão pouco integradas ao mercado. Isso significa que tais famílias vendem menos do que 50% do Valor Bruto de Produção (VBP) no mercado<sup>32</sup> e que provavelmente encontram dificuldade de inclusão mercantil.

<sup>32</sup> Esse mercado não se refere apenas à praça de Paracatu, mas a qualquer praça. 50% de tudo que é produzido não é comercializado. Vale ressaltar que produtos como milho, soja e farelos – utilizados como ração de animais comercializados – foram considerados como produtos não comercializados, a fim de evitar a dupla contagem da produção comercializada – no caso, carne e ração.

**Tabela 17 - Estabelecimentos e Área segundo a condição do Agricultor Familiar por grau de Integração no Mercado em Paracatu**

Categorias	Proprietário		Arrendatário		Parceiro		Ocupante		Total de Famílias
	Número	Hectares	Número	Hectares	Número	Hectares	Número	Hectares	
<b>Total Familiar</b>	<b>680</b>	<b>53.463</b>	<b>11</b>	<b>1.187</b>	<b>9</b>	<b>275</b>	<b>12</b>	<b>352</b>	<b>712</b>
<b>Muito Integrado</b>	<b>79</b>	<b>7.180</b>	<b>6</b>	<b>795</b>	<b>2</b>	<b>16</b>	<b>2</b>	<b>202</b>	<b>89</b>
<b>Integrado</b>	<b>276</b>	<b>24.442</b>	<b>4</b>	<b>347</b>	<b>4</b>	<b>246</b>	<b>5</b>	<b>69</b>	<b>289</b>
<b>Pouco Integrado</b>	<b>320</b>	<b>20.596</b>	<b>1</b>	<b>45</b>	<b>3</b>	<b>12</b>	<b>5</b>	<b>81</b>	<b>329</b>
<b>Grau Integr. Não Identificado</b>	<b>5</b>	<b>1.244</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>5</b>

Fonte: *Censo Agropecuário 1995/96, IBGE.*  
 Elaboração: *Convênio INCRA/FAO.*

Notas:  
 Um hífen, "-" indica valor zero.  
 O zero "0" indica um valor muito pequeno.

O Grau Integrado Não Identificado refere-se a agricultores cuja VBP não foi declarado

A tabela 18, por sua vez, revela que a renda total obtida pelas 329 famílias de agricultores pouco integradas ao mercado corresponde a pouco mais de um milhão e oitocentos mil reais anuais. No entanto, deste, apenas 449 mil reais são convertidos em renda, o que significa que cada família recebe, em média, R\$ 1.364,00 reais anuais provenientes de atividades agropecuárias. Ou seja, há uma produção bruta no valor de mais de um milhão e quatrocentos mil reais que não é comercializada – provavelmente está sendo utilizado para o auto-consumo das famílias.

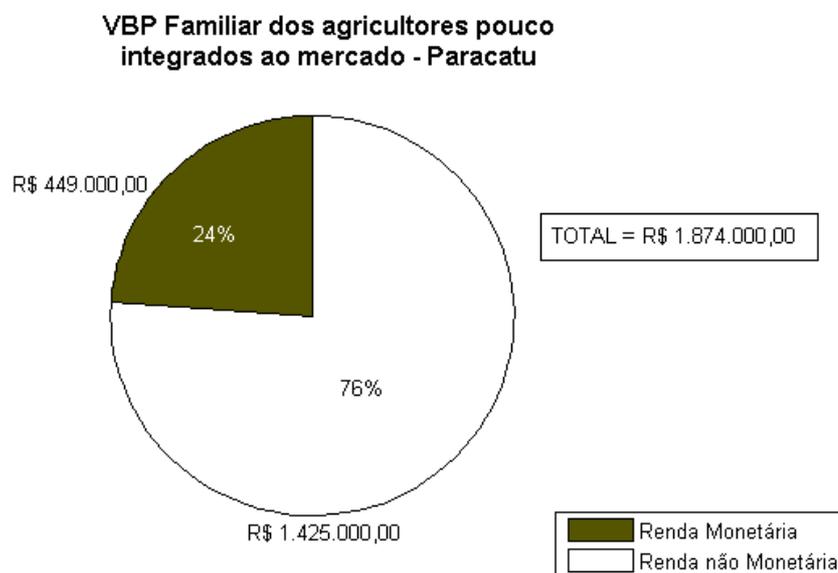
**Tabela 18 - Renda Total, Monetária e Não-Monetária dos Agricultores Familiares de Paracatu por Grau de Integração no Mercado.**

Categorias	Renda Total		Renda Monetária		Renda Não Monetária	
	R\$ 1.000	%	R\$ 1.000	%	R\$ 1.000	%
<b>Total Familiar</b>	<b>4.440</b>	<b>100</b>	<b>2.262</b>	<b>100</b>	<b>2.178</b>	<b>100</b>
<b>Muito Integrado</b>	<b>571</b>	<b>12,9</b>	<b>611</b>	<b>27</b>	<b>-39</b>	<b>-1,8</b>
<b>Integrado</b>	<b>2.102</b>	<b>47,3</b>	<b>1.308</b>	<b>57,8</b>	<b>794</b>	<b>36,5</b>
<b>Pouco Integrado</b>	<b>1.872</b>	<b>42,2</b>	<b>449</b>	<b>19,8</b>	<b>1.425</b>	<b>65,5</b>
<b>Grau Integr. Não Identificado</b>	<b>-105</b>	<b>-2,4</b>	<b>-105</b>	<b>-4,7</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Fonte: *Censo Agropecuário 1995/96, IBGE.*  
 Elaboração: *Convênio INCRA/FAO.*  
 IPCA jan/2000 a dez 2007: 1,7256  
 Notas:  
 Um hífen, "-" indica valor zero.  
 O zero "0" indica um valor muito pequeno.  
 O Grau Integrado Não Identificado refere-se a agricultores cuja VBP não foi declarado

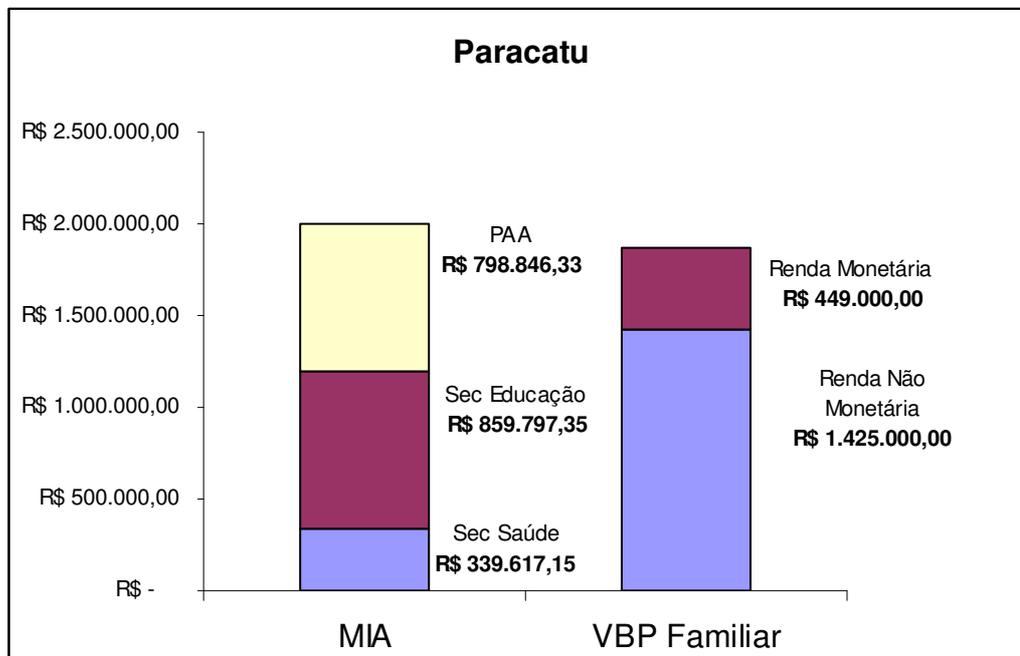
A Figura 7 apresenta a proporção da renda dos agricultores pouco integrados ao mercado. É possível perceber que do valor total de tudo que é produzido, apenas 24% é convertido em renda monetária. Os restantes 76% referem-se à rendas não monetárias – subsistência e trocas.

**Figura 7 – Valor Bruto da Produção Familiar dos agricultores de Paracatu pouco integrados ao mercado por tipo de Renda**



A Figura 8 compara o MIA em Paracatu com o Valor Bruto da Produção familiar dos agricultores pouco integrados ao mercado. É importante perceber que o MIA alcançou quase dois milhões de reais, enquanto o VBP não comercializado dos agricultores familiares atingiu pouco mais de um milhão e quatrocentos mil reais. Ou seja, o MIA é 40,2% maior do que a necessidade comercial dos agricultores familiares pouco integrados.

**Figura 8 – Comparação do MIA com o VBP familiar dos agricultores pouco integrados ao mercado**



## O Mercado Institucional Local de Alimentos em Unaí

As compras institucionais de alimentos da Secretaria de Educação alcançaram pouco mais de 640 mil reais. Os produtos que mais se destacaram em relação ao valor total de compras institucionais da educação foram a carne moída (12,3%), leite tipo C (8,39%) e a coxa de frango (7,43%). Os demais produtos corresponderam a uma participação relativa que variou entre 0,28% e 7,36% do valor total de compras (Anexo C1). Um resumo do quantitativo total de alimentos pode ser verificado na Tabela 19:

**Tabela 19 – Alimentos comprados pela Secretaria Municipal de Educação de Unaí que podem ser fornecidos pela agricultura familiar – Preços médios de 2007**

Secretaria Municipal de Educação de Unaí					
Descrição	Unidade	Quantidade	Preço Unitário	Valor Total	Participação
Carne moída	kg	18.000	R\$ 4,40	R\$ 79.200,00	12,30%
Leite tipo C	litro	40.000	R\$ 1,35	R\$ 54.000,00	8,39%
Coxa de frango	kg	16.500	R\$ 2,90	R\$ 47.850,00	7,43%
...	...	...	...	...	...
Informações completas vide anexo C1					
TOTAL				R\$ 643.680,00	100%

Fonte: Próprio autor, com base nas ordens de licitação da Secretaria de Educação de Unaí.

A Secretaria de Saúde de Unaí também compra alimentos para abastecer o hospital municipal. Basicamente, todas as compras são direcionadas para o hospital municipal, que chega a consumir cerca de 300 mil reais por ano em alimentos. Os produtos que mais se destacaram em relação ao montante de compras foram a coxa de frango (9,43%), o acém (8,37%) e o frango congelado (7,82%) (Anexo C2). A Tabela 20 resume as informações dos alimentos adquiridos pela Secretaria de Saúde de Unaí:

**Tabela 20 – Alimentos comprados pela Secretaria Municipal de Saúde de Unai que podem ser fornecidos pela agricultura familiar – Preços médios de 2007**

Secretaria Municipal de Saúde de Unai					
Descrição	Unidade	Quantidade	Preço Unitário	Valor Total	Participação
Coxa de frango	kg	8.500	R\$ 3,36	R\$ 28.560,00	9,43%
Carne - acém	kg	3.900	R\$ 6,50	R\$ 25.350,00	8,37%
Frango cong.	kg	8.000	R\$ 2,96	R\$ 23.680,00	7,82%
...	...	...	...	...	...
Informações completas vide anexo C2					
<b>TOTAL</b>				<b>R\$ 302.928,80</b>	<b>100%</b>

Fonte: Próprio autor, com base nas ordens de licitação da Secretaria de Saúde de Unai.

Unai é um município que, em 2007, operou tanto o PAA da Conab quanto o PAA do MDS<sup>33</sup>. A Tabela 21 apresenta o resumo dos alimentos adquiridos via PAA/MDS. Somente em 2007, o programa aportou mais de 320 mil reais na compra de gêneros alimentícios, beneficiando 144 agricultores familiares - o que equivale a 8% do total de agricultores familiares do município (ver Tabela 23) - e atendendo 6.591 pessoas em situação de insegurança alimentar – que representam 82% da população pobre de Unai<sup>34</sup>.

É importante ressaltar que, nessa modalidade, os contratos do PAA são efetivados diretamente com o agricultor familiar, sem o intermédio de suas associações ou cooperativas. Os alimentos que corresponderam ao maior volume de ofertas pela agricultura familiar no projeto de CDLAF foram o doce de leite (19,76%), o gergelim (13,83%) e a rapadurinha (12,36%) (Anexo C3).

<sup>33</sup> No convênio nº 560493 firmado entre o MDS e a Prefeitura de Unai, foram repassados R\$ 324.000,00 para a consecução das ações do Compra Direta Local da Agricultura Familiar no município.

<sup>34</sup> Considerando que 10,54% da população de Unai é pobre (ver Tabela 4, página 38), e que segundo o IBGE a população no ano 2006 é de 76.245 pessoas, chega-se a 82% de atendimento da população pobre.

**Tabela 21 – Alimentos adquiridos via PAA/MDS no município de Unai – Preços médios de 2007**

<b>PAA MDS - Unai</b>					
<b>Descrição</b>	<b>Unidade</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Preço Unitário</b>	<b>Valor Total</b>	<b>Participação</b>
Doce de leite	kg	6.390	R\$ 9,98	R\$ 63.772,20	19,76%
Gergelim	kg	2.976	R\$ 15,00	R\$ 44.640,00	13,83%
Rapadurinha	kg	6.486	R\$ 6,15	R\$ 39.888,90	12,36%
...	...	...	...	...	...
<b>Informações completas vide anexo C3</b>					
<b>TOTAL</b>				<b>R\$ 322.738,99</b>	<b>100%</b>

Fonte: Próprio autor, com base no convênio MDS/Prefeitura de Unai.

O PAA executado pela Conab beneficiou, ao longo de 2007, 194 agricultores familiares – que representam 11% do total (ver Tabela 23). Os alimentos que corresponderam ao maior volume de recursos no projeto de CPR-Doação foram o arroz (17,32%), o frango caipira (17,12%) e a rapadurinha (8,66%) (Anexo C4). Ao todo, o projeto adquiriu mais de 484 mil reais em alimentos, como pode ser observado na Tabela 22:

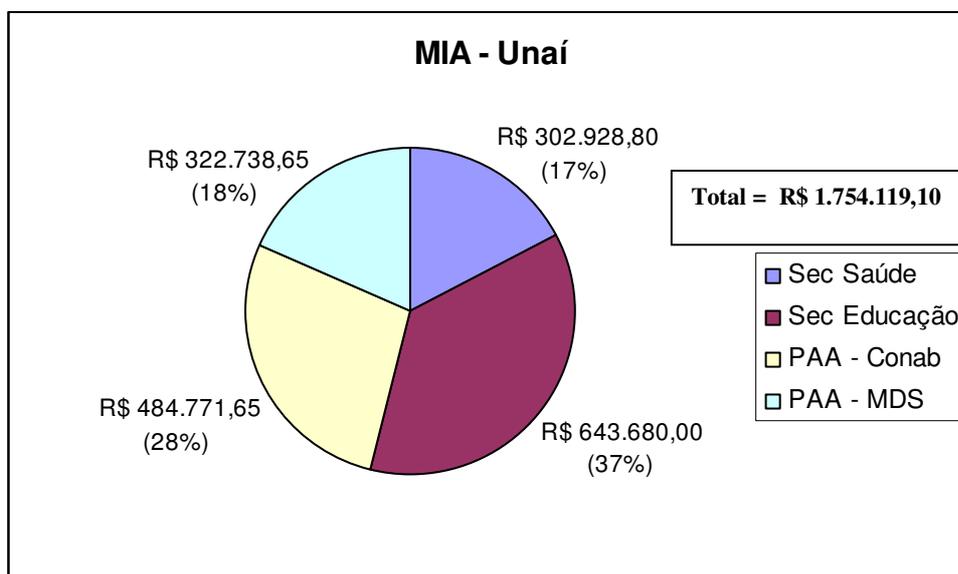
**Tabela 22 – Alimentos adquiridos via PAA/Conab no município de Unai – Preços médios de 2007**

<b>PAA Conab - Unai</b>					
<b>Descrição</b>	<b>Unidade</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Preço Unitário</b>	<b>Valor Total</b>	<b>Participação</b>
Arroz	kg	86.561	R\$ 0,97	R\$ 83.964,36	17,32%
Frango caipira	kg	20.750	R\$ 4,00	R\$ 83.000,00	17,12%
Rapadurinha 25g	und.	210.000	R\$ 0,20	R\$ 42.000,00	8,66%
...	...	...	...	...	...
<b>Informações completas vide anexo C4</b>					
<b>TOTAL</b>				<b>R\$ 484.771,65</b>	<b>100%</b>

Fonte: Próprio autor, com base no projeto de CPR Doação – ALFA - Conab, 2007.

A Figura 9 mostra que 37% do MIA em Unai é composto pelas compras da Secretaria de Educação. As compras da Secretaria de Saúde são responsáveis por 17%, o Programa de Aquisição de Alimentos da Conab, por 28% e o PAA do MDS por 18% do total.

**Figura 9 – Mercado Institucional de Alimentos em Unai**



A Tabela 23 mostra que de um total de 1.741 famílias agricultoras, 39% delas, ou seja, 685 estão pouco integradas ao mercado. Isso significa que elas vendem menos do que 50% do Valor Bruto de Produção (VBP) ao mercado<sup>35</sup> e que provavelmente possuem alguma produção que poderia ser direcionada para a comercialização – seja convencional seja institucional.

<sup>35</sup> Esse mercado não se refere apenas à praça de Unai, mas a qualquer praça. 50% de tudo que é produzido não é comercializado. Vale ressaltar que produtos como milho, soja e farelos – utilizados como ração de animais comercializados – foram considerados como produtos não comercializados, a fim de evitar a dupla contagem da produção comercializada – no caso, carne e ração.

**Tabela 23 - Estabelecimentos e Área segundo a condição do Agricultor Familiar por grau de Integração no Mercado em Unai**

Categorias	Proprietario		Arrendatario		Parceiro		Ocupante		Total de Famílias
	Número	Hectares	Número	Hectares	Número	Hectares	Número	Hectares	
<b>Total Familiar</b>	<b>1.633</b>	<b>104.890</b>	<b>35</b>	<b>3.186</b>	<b>14</b>	<b>493</b>	<b>59</b>	<b>2.900</b>	<b>1.741</b>
<b>Muito Integrado</b>	<b>176</b>	<b>14.775</b>	<b>8</b>	<b>513</b>	<b>1</b>	<b>11</b>	<b>5</b>	<b>475</b>	<b>190</b>
<b>Integrado</b>	<b>802</b>	<b>54.512</b>	<b>17</b>	<b>1.958</b>	<b>8</b>	<b>452</b>	<b>32</b>	<b>1.334</b>	<b>859</b>
<b>Pouco Integrado</b>	<b>649</b>	<b>35.465</b>	<b>9</b>	<b>595</b>	<b>5</b>	<b>30</b>	<b>22</b>	<b>1.091</b>	<b>685</b>
<b>Grau Integr. Não Identificado</b>	<b>6</b>	<b>137</b>	<b>1</b>	<b>120</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>7</b>

Fonte: Censo Agropecuário 1995/96, IBGE.  
Elaboração: Convênio INCRA/FAO.

Notas:  
Um hífen, "-" indica valor zero.  
O zero "0" indica um valor muito pequeno.  
O Grau Integrado Não Identificado refere-se a agricultores cuja VBP não foi declarado.

Os dados da Tabela 24 mostram que a renda total não-monetária das 685 famílias de agricultores pouco integradas ao mercado corresponde a três milhões e duzentos mil reais anuais, ou seja, 58,4% da renda não-monetária de todos os agricultores familiares de Unai. No entanto, a renda monetária das famílias pouco integradas ao mercado é de apenas 123 mil reais, o que significa que cada família recebe, em média, a quantia irrisória de R\$ 179,00 reais anuais com a venda da produção agropecuária. Dada a grande dificuldade de se viver com uma renda monetária dessa grandeza, é bem provável que as pessoas procurem a complementação

da renda com a execução de atividades não-agrícolas. Se isso resulta ou não em êxodo rural é uma questão que pesquisas posteriores devem investigar.

O tamanho da produção bruta não-monetária dos agricultores pouco integrados ao mercado de Unaí representa praticamente o dobro dos não integrados de Paracatu. Na primeira cidade, esse valor alcançou R\$ 3.084.000,00, enquanto em Paracatu, apenas R\$ 1.425.000,00.

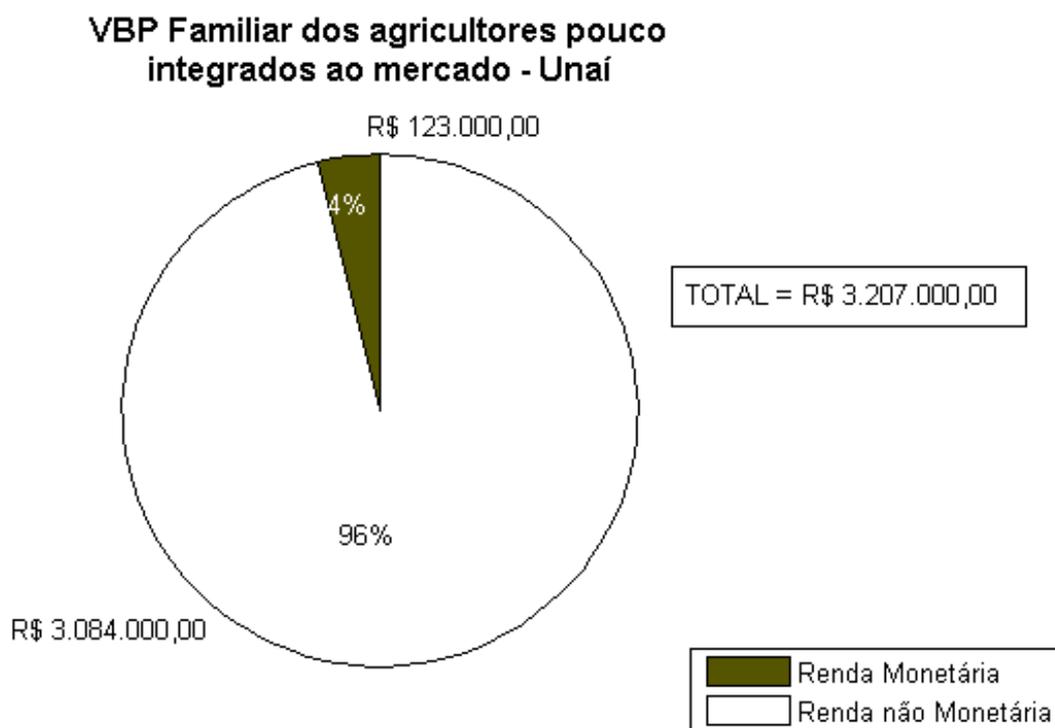
**Tabela 24 - Renda Total, Monetária e Não-Monetária dos Agricultores Familiares de Unaí por Grau de Integração no Mercado.**

Categorias	Renda Total		Renda Monetária		Renda Não Monetária	
	R\$ 1.000	%	R\$ 1.000	%	R\$ 1.000	%
<b>Total Familiar</b>	<b>9.496</b>	<b>100</b>	<b>4.217</b>	<b>100</b>	<b>5.279</b>	<b>100</b>
<b>Muito Integrado</b>	<b>1.726</b>	<b>18,2</b>	<b>1.990</b>	<b>47,2</b>	<b>-264</b>	<b>-5</b>
<b>Integrado</b>	<b>4.583</b>	<b>48,3</b>	<b>2.122</b>	<b>50,3</b>	<b>2.461</b>	<b>46,6</b>
<b>Pouco Integrado</b>	<b>3.206</b>	<b>33,8</b>	<b>123</b>	<b>2,9</b>	<b>3.084</b>	<b>58,4</b>
<b>Grau Integr. Não Identificado</b>	<b>-19</b>	<b>-0,2</b>	<b>-19</b>	<b>-0,5</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Fonte: *Censo Agropecuário 1995/96, IBGE.*  
 Elaboração: *Convênio INCRA/FAO.*  
 IPCA jan/2000 a dez 2007: 1,7256  
 Notas:  
 Um hífen, "-" indica valor zero.  
 O zero "0" indica um valor muito pequeno.  
 O Grau Integrado Não Identificado refere-se a agricultores cuja VBP não foi declarado.

A Figura 10 apresenta a proporção da renda dos agricultores pouco integrados ao mercado. É possível perceber que do valor total de tudo que é produzido, apenas 4% é convertido em renda monetária. Os restantes 96% referem-se à rendas não monetárias – subsistência e trocas. Esse gráfico revela a gravidade da exclusão mercantil agropecuária dos agricultores de Unaí.

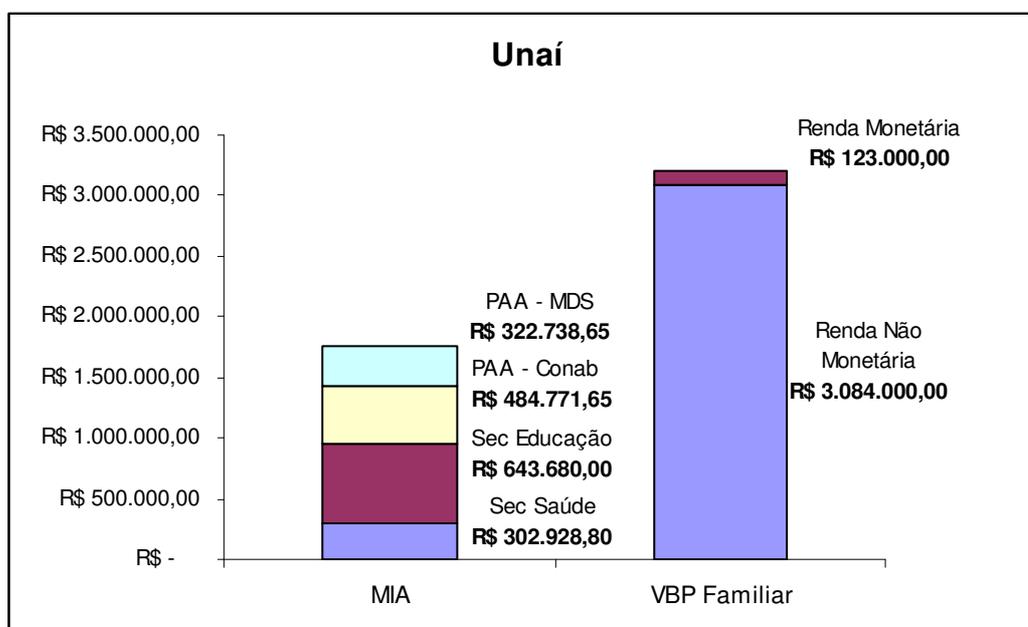
**Figura 10 – Valor Bruto da Produção Familiar dos agricultores de Unaí pouco integrados ao mercado por tipo de Renda**



A Figura 11 compara o MIA em Unaí com o Valor Bruto da Produção familiar dos agricultores pouco integrados ao mercado. É importante perceber que o

MIA alcançou mais de um milhão e setecentos mil reais, enquanto o VBP não comercializado dos agricultores familiares atingiu mais de três milhões de reais. Ou seja, apesar do MIA ser menor do que a necessidade comercial dos agricultores pouco integrados, ainda assim é possível atender 56,8% da necessidade comercial dos agricultores familiares com inclusão mercantil.

**Figura 11 – Comparação do MIA com o VBP familiar dos agricultores pouco integrados ao mercado**



O Mercado Institucional de Unai foi estimado em R\$ 1.754.119,10. Esse valor representa 56,8% do VBP não-monetário dos agricultores pouco integrados ao mercado e 33,2% do VBP não-monetário de todos os tipos de agricultores familiares. Ao contrário do MIA de Paracatu, o MIA de Unai não supera a produção não comercializada da agricultura familiar. E mesmo que superasse, a Agricultura Familiar

não deve ficar dependente única e exclusivamente de nenhum tipo de MIA, sob pena de se tornar pouco eficiente e competitiva.

## Conclusões

A hipótese inicial acerca da existência de um mercado potencial para os produtos da Agricultura Familiar nos municípios estudados foi confirmada, embora a importância relativa do MIA de Paracatu para a agricultura familiar seja superior ao do MIA de Unaí.

O Objetivo Geral, que foi dimensionar o Mercado Institucional de Alimentos nos municípios de Unaí e Paracatu, foi alcançado. A confrontação do MIA com a produção da Agricultura Familiar nos dois municípios mineiros teve que ser realizada com dados de 1996, uma vez que o censo agropecuário de 2007 ainda não foi publicado. A aplicação do IPCA sobre a série ajudou a corrigir as distorções, permitindo a comparação econômica em dois momentos históricos distintos. O valor do Mercado Institucional de Alimentos de ambos os municípios superou as expectativas iniciais. Em breve, com a publicação dos dados do censo agropecuário, será possível alcançar conclusões mais concretas.

O Objetivo Específico de aprofundar o estudo teórico referente ao mercado institucional rendeu resultados, e o principal deles se deve à percepção da existência de um tipo “peculiar de sindicalismo” e de uma “concorrência perfeita às avessas”. Embora incipiente, esse fenômeno tende a ficar mais forte com o passar dos anos e

com o amadurecimento e tomada de consciência, por parte das Entidades Beneficiárias Fornecedoras, do real poder que elas possuem na negociação com o governo.

A utilização do banco de dados da pesquisa o “Novo Retrato da Agricultura Familiar” foi decisivo. Por meio dele foi possível descobrir o VBP familiar e inferir a parcela desta que é destinada ao auto-consumo das famílias e a parcela que é destinada para a venda.

A participação da Agricultura Familiar no Mercado Institucional de Alimentos nos municípios estudados se deu exclusivamente via PAA. Até então, os beneficiados pelas licitações governamentais eram hegemonicamente representados por empresas já consolidadas no fornecimento de alimentos. Isso significa que de um total de R\$ 1.998.260,83 de compras institucionais de alimentos em Paracatu, 40% são acessados pelos agricultores familiares. Em Unaí, esses números correspondem a R\$ 1.754.119,10 de MIA e a um percentual de participação da agricultura familiar de 46%. Certamente, são números expressivos e que impactam na dinâmica econômica local. No entanto, se nada for feito para consolidar a inclusão mercantil, é possível que os agricultores familiares continuem limitados ao MIA proporcionado por um programa de governo como o PAA que, apesar de muito interessante, por enquanto ainda é transitório. O desafio da criação de um mercado específico para as unidades produtivas familiares “emergentes” é algo que demanda mais tempo do que um programa governamental de apenas dois mandatos. Será necessário um prazo maior para consolidar a política e para beneficiar mais agricultores – Paracatu atende 65% de seus agricultores familiares e Unaí, aproximadamente 19%

A respeito do tamanho do Mercado Institucional de Alimentos, foi possível concluir que, no caso de Paracatu, o MIA é grande o suficiente para absorver toda a produção dos agricultores familiares pouco integrados ao mercado. Ele representa mais do que 140% da renda não-monetária dos agricultores com dificuldade de acesso ao mercado e 91,7% da renda não-monetária de todos os tipos de agricultores familiares. Como uma parcela do VBP familiar sempre continuará reservada para o auto-consumo, mesmo que o Estado compre toda a produção dos agricultores familiares de Paracatu, ainda assim o governo terá que continuar comprando dos agentes convencionais que fornecem habitualmente para o MIA. Os produtos que mais se destacaram em relação ao valor total de compras institucionais da educação foram o leite tipo C (18,94%), a carne de frango (16,89%) e o arroz (9,27%). Nas compras institucionais da saúde, os produtos que mais se destacaram foram a carne bovina de primeira (13,09%), o leite tipo C (10,91%) e a carne bovina de segunda (com 6,47%).

A situação do Mercado Institucional de Alimentos de Unaí é ligeiramente diferenciada. Foi possível verificar o potencial do MIA para a geração de renda das famílias que, em média, recebem R\$ 179,00/ano com atividades agrícolas. O MIA representou, neste município, 56,8% do VBP não-monetário dos agricultores pouco integrados ao mercado e 33,2% do VBP não-monetário de todos os tipos de agricultores familiares. Os alimentos que mais se destacaram em relação ao valor total de compras institucionais da área da educação foram a carne moída (12,3%), o leite tipo C (8,39%) e a coxa de frango (7,43%). Na área de saúde, os alimentos que mais se destacaram foram a coxa de frango (9,43%), o acém (8,37%) e o frango congelado (7,82%), sendo que as carnes, de forma geral, responderam por mais de 49% de todo o

MIA da saúde. O fato do MIA de Unaí não superar o tamanho do déficit mercantil da agricultura familiar do município corrobora com a tese da necessidade de diversificação dos canais de comercialização.

Em relação aos preços, conclui-se que, com o passar do tempo, os preços do MIA tendem a serem menores ou iguais aos preços do mercado convencional. Partindo do pressuposto que as relações contratuais do Mercado Institucional de Alimentos tendem a se tornar mais eficientes com o tempo, e que os riscos e incertezas correspondem à parcela significativa dos preços, os preços pagos aos produtos ofertados no PAA tenderão a ser menores ou iguais do que aqueles encontrados no mercado convencional, uma vez que os riscos e incertezas tendem a diminuir e a escala de comercialização, a aumentar. Em conclusão, significa que as alternativas de investimentos oferecidas aos agricultores familiares não podem prescindir do enfoque “sistêmico da competitividade”. A fim de minimizar os riscos econômicos – e manter de forma duradoura uma posição sustentável no mercado -, as entidades fornecedoras deveriam evitar uma relação dependente com o Mercado Institucional de Alimentos.

A relativa garantia de mercado proporcionado pelo Programa de Aquisição de Alimentos aos produtos das entidades fornecedoras, entendido apenas como mais um, e não como único elemento na estratégia de promoção e desenvolvimento da agricultura familiar, pode resultar na criação de oportunidades para sobrevivência, crescimento, ou mesmo obtenção de vantagens competitivas que garantam a permanência das unidades produtivas familiares no atual sistema econômico.

O estabelecimento e a consolidação de uma política como o PAA prescindem, e também resultam, em uma melhoria da cooperação interinstitucional (entidade produtora, entidade consumidora e poder público), pois os parâmetros estabelecidos antes do início da transação permitem um aumento da certeza quanto ao comportamento provável dos agentes e quanto aos métodos a serem usados na solução de problemas e conflitos posteriores. Para tanto, a adaptabilidade pós-contratual, a flexibilidade e a renegociação devem ser priorizadas quando a frequência das transações é alta.

Após cinco anos de implantação do PAA, foi possível expandí-lo politicamente, e talvez o fato mais marcante tenha sido a publicação do Decreto 6.447, de 07/05/08. O decreto estipula que 30% das compras institucionais da alimentação escolar sejam provenientes da agricultura familiar. O presente trabalho, com os dados apresentados, poderá contribuir para que medida semelhante seja realizada também com a alimentação hospitalar.

Quanto à influência do MIA nas organizações produtivas de agricultores familiares, pode-se depreender que o PAA reacende o debate dos papéis do Estado e da sociedade civil diante da necessária e fundamental rearticulação desses agentes nas suas funções de geradores e consumidores de bens e serviços. O objetivo das organizações produtivas de agricultores familiares deve ser a retribuição com eficiência (qualidade e quantidade) às demandas sociais e econômicas das entidades consumidoras e do poder público. As alternativas de rearticulação da sociedade civil e governo (instituições) se tornam mais complexas na medida em que se constituem

enquanto processo que envolve reestruturações internas e formas inovadoras de articulação externa, proporcionando as condições estruturais para que os agentes assumam com mais eficiência o atendimento das demandas de bens e serviços sociais de mercado.

## **Bibliografia**

ABRAMOVAY, R; VEIGA, J. E. **Novas instituições para o desenvolvimento rural: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)**. *In: \_\_\_\_\_ Texto para Discussão*, nº 641. Brasília: FIPE/IPEA, 1999.

ANJOS, F. S. A; GODOY, W. I; CALDAS, N. V; GOMES M. C. **Agricultura familiar e políticas públicas: o impacto do PRONAF no Rio Grande do Sul**. Brasília: Revista de Economia e Sociologia Rural, vol. 42, nº 3, julho/setembro de 2004.

BAÊTA, A. M. C; BORGES, C. V; TREMBLAY, D. G **Empreendedorismo nas incubadoras: Reflexões sobre tendências atuais**. *In: \_\_\_\_\_ Comportamento Organizacional e Gestão*, 2006, VOL. 12, N.º 1, 7-18

BAIN, J. **Barriers to New Competition** . Cambridge (Mass): Harvard University Press, 1956.

BRASIL, Decreto 5.873, de 15 de agosto de 2006.

BRASIL, Decreto 6.447, de 07 de maio de 2008.

BRASIL, Lei 10.696, de 02 de julho de 2003.

BRASIL, Resoluções do Grupo Gestor do PAA.

BRESSER, L. C. P. **Do Estado Patrimonial ao Gerencial** *In:* \_\_\_\_\_  
Pinheiro, Wilhelm e Sachs (orgs.), **Brasil: Um Século de Transformações**. S.Paulo:  
Cia. Das Letras, 2001: 222-259.

COASE, R. H. **The Nature of the Firm**. Oxford University Press, 1937.

COASE, R.H. **The Institutional Structure of Production**, American Economic Review, 81 (September), 1991.

CONAB **Relatório de Gestão** Brasília: Conab, abril 2008.

DAVIS, J. H; GOLDBERG, R. A **A concept of Agribusiness - Agribusiness Coordination: A Systems Approach to the Wheat, Soybean, and Florida Orange Economies** – Division of Research. Graduate School of Business and Administration. Harvard University, Boston, 1957.

DELGADO, G.; CONCEIÇÃO, J. C.; OLIVEIRA, J. J. Relatório de Avaliação do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) *In:* \_\_\_\_\_ **Cadernos do CEAM – Avaliação de Políticas Públicas Rurais**. Brasília: Universidade de Brasília, Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares, Ano V, nº 24, pg 11-40, agosto de 2006.

EMATER-MG/FAO **Aliança para o Desenvolvimento Regional do Noroeste de Minas Gerais – Brasil** Belo Horizonte: EMATER-MG/FAO, abril 2005.

FAGUNDES, J; PONDÉ, J. L **Barreiras à Entrada e Defesa da Concorrência: Notas Introdutórias** [S.l.]: Virtual Books, 2000. Disponível em: <[http://www.ie.ufrj.br/grc/pdfs/barreiras\\_a\\_entrada\\_e\\_defesa\\_da\\_concorrenca.pdf](http://www.ie.ufrj.br/grc/pdfs/barreiras_a_entrada_e_defesa_da_concorrenca.pdf)>. Acesso em: 05/06/2008.

FIPE/NEAD/MDA **PIB das Cadeias Produtivas da Agricultura Familiar**. Brasília: FIPE/NEAD/MDA, dezembro de 2004.

FOME ZERO. Política de Segurança Alimentar para o Brasil. Disponível em <<http://www.fomezero.gov.br>>. Livro Projeto Fome Zero, outubro 2001.

GAZOLA, M.; SCHNEIDER, S. O papel da Agricultura Familiar para a Segurança Alimentar: uma análise a partir do Programa Fome Zero no município de Constantina – RS. *In: \_\_\_\_\_ Cadernos do CEAM – Avaliação de Políticas Públicas Rurais*. Brasília: Universidade de Brasília, Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares, Ano V, nº 24, pg 129-156, agosto de 2006.

HODGSON, G. M. **What Are Institutions?** *Journal of Economic Issues*, v. 40, n. 1, p. 1-25, março de 2006.

HODGSON, G. M. **Institutional economics: surveying the ‘old’ and the ‘new’**. *Metroeconomica*, v. 44, n. 1, p. 1-28, 1993.

INCRA/FAO/MPFDA **Novo Retrato da Agricultura Familiar: O Brasil Redescoberto** Brasília: INCRA/FAO/MPFDA, fevereiro de 2000.

MAGALHÃES, A. M; SOARES, A. **Os impactos do PAA-leite sobre o preço, a produção e a renda da pecuária leiteira** Revista Cadernos de Estudos - Desenvolvimento Social em Debate, Brasília, nº 3, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2006

MATTEI, L. **Políticas de Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura Familiar no Brasil: O Caso Recente do Pronaf** Revista Econômica do Nordeste, Fortaleza, v. 38, nº 1, jan-mar. 2007

MEDEIROS, J. X. **Aspectos Conceituais da Competitividade**. Brasília: Universidade de Brasília, 1996.

MELNICK, J. **Manual de Projetos de Desenvolvimento Econômico**. Unilivros Cultural – Rio de Janeiro, 1981.

MOYANO, E. E. **Capital Social y Desarrollo en Zonas Rurales**, Revista de Fomento Social, INSA-ETEA, Córdoba, vol. 60, n° 238, pp.219-242, 2005

NORTH, D. C. **Institutions, Institutional Change and Economic Performance** – Cambridge: University Press, 1990.

OLIVEIRA, C. A. V. ***O Surgimento das estruturas híbridas de governança na indústria de energia elétrica do Brasil: a abordagem institucional da Economia dos Custos de Transação***. Florianópolis, 1998, Dissertação (Mestrado em Economia), Programa de Mestrado em Economia, Universidade Federal de Santa Catarina.

ORTEGA, A. C; NUNES E. M. **Desarrollo rural y agricultura familiar en Brasil**, XII Informe de la Agricultura 2005, Madrid, Fundación de Estudios Rurales, Madrid, pp. 200-206, 2005

OLSON, M. **The Logic of Collective Action**, Cambridge University Press, Cambridge, 1965.

PAGNANINI, E. M. **Contribuições da teoria econômica nos custos das organizações**, Unicamp, 1995.

PAULA, V. A. F; MARTINELLI, D. P - **Os custos de transação na análise de contratos: Um estudo de caso**. Trabalho Científico VII SEMEAD: 2004.

PROJETO CÉDULA DE PRODUTO RURAL DOAÇÃO Associação de Apoio à Agricultura Familiar (ALFA), Paracatu 2007

PROJETO CÉDULA DE PRODUTO RURAL DOAÇÃO Associação do assentamento Jambreiro, Paracatu 2007

PROJETO COMPRA DIRETA LOCAL DA AGRICULTURA FAMILIAR Associação de Apoio à Agricultura Familiar (ALFA), Unaí 2007

RAUEN, A. T. **Custos de Transação e Governança: novas tipologias de relações interfirmas.** 2004.

SCHMITT, C. J. Aquisição de alimentos da agricultura familiar: integração entre política agrícola e segurança alimentar e nutricional. *In:* \_\_\_\_\_ **Revista de Política Agrícola**, Brasília: MAPA/SPA, v. 14, n. 2, p. 78-88, abr. / jun. 2005. Ano XIV – Nº 2 – Abr./Mai./Jun. 2005.

SPAROVEK, G; LUDWIG, A. E. P; MAULE, R. F. et al **Estudo Comparativo das Diferentes Modalidades do PAA – Região Nordeste** Revista Cadernos de Estudos - Desenvolvimento Social em Debate, Brasília, nº 5, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2007

STEINER, P. A sociologia econômica – São Paulo: Atlas, 2006.

TIMMER C. P.; FALCON W. P.; PEARSON S. R. **Análise de Política Alimentar.** Tradução: Ana Leão e Jorge Leão. Washington D.C.: IFPRI, 1999. 301p.

VARIAN, H. R. **Microeconomia – Princípios Básicos.** Rio de Janeiro: Campus 4 ed., 1999.

VASCONCELLOS, M. A. S. **Economia: micro e macro.** São Paulo: Atlas 3 ed., 2002.

VIEIRA, V. A. **As tipologias, variações e características da pesquisa de Marketing.** Revista da FAE, Curitiba, v.5, n.1, p.61-70, jan./abr. 2002.

WILKINSON, J.; FLEXOR G. **Brazil Food Retail: 1994 – 2004**  
*In:* \_\_\_\_\_ [http://www.marketsharematrix.org/pdf/Brazil !\\_Food\\_Retail\\_2005\\_Final\\_TWO.pdf](http://www.marketsharematrix.org/pdf/Brazil !_Food_Retail_2005_Final_TWO.pdf) , maio de 2005. Acessado em outubro de 2006.

WILLIAMSON, O. E. **The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting.** The Free Press, N.Y. 1985.

WILLIAMSON, O. **Transaction-cost economics: the governance of contractual relations.** Journal of Law and Economics. Vol. 22, 1979.

ZYLBERSZTAJN, D. Economia das Organizações. *In:* ZYLBERSZTAJN, D.; NEVES, M. F. (Orgs.). **Economia e Gestão dos Negócios Agroalimentares.** São Paulo: Pioneira 1ª edição, 2000.

ZYLBERSZTAJN, D. **Estruturas de Governança e Coordenação do Agribusiness: Uma Aplicação da Nova Economia das Instituições** - Tese de Livre Docência - USP/FEA - Departamento de Administração - São Paulo, 1955.

ZYLBERSZTJN D.; FARINA, E. M. M. **Competitividade e Organização das Cadeias Agroindustriais “- IICA Instituto Internacional de Cooperação para a Agricultura** Costa Rica - 63.pgs, 1994.

<http://www.mda.gov.br/saf/index> - acessado em 28 de novembro de 2007.

<http://200.252.80.30/sade/municipios.asp> - acessado em 13 de março de 2008.

<http://www.mapa.gov.br> - acessado em 03 de abril de 2008.

<http://www.mds.gov.br/programas/> - acessado em 20 de junho de 2008.

<http://www.ipp.ibge.gov.br/> - acessado em 26 de junho de 2008.

<http://www6.senado.gov.br/sicon/PreparaFormPesquisa.action> - acessado em 27 de junho de 2008.

[http://www.fns.usda.gov/fsp/rules/Legislation/about\\_fsp.htm](http://www.fns.usda.gov/fsp/rules/Legislation/about_fsp.htm) - acessado em 28 de junho de 2008.

## ANEXO A – LEGISLAÇÃO DO PAA

### ANEXO A1 – Lei

<b>Lei</b>	<b>Ementa</b>
Lei nº 10.696, de 2 de Julho de 2003	Institui o Programa de Aquisição de Alimentos com a finalidade de incentivar a agricultura familiar, compreendendo ações vinculadas à distribuição de produtos agropecuários para pessoas em situação de insegurança alimentar e à formação de estoques estratégicos.

Fonte: Site do MDS

### ANEXO A2 - Decretos

<b>Decretos</b>	<b>Ementa</b>
4.772, de 02.07.2003 Publicado no DOU de 03.07.2003	Regulamenta o art. 19 da Lei no 10.696, de 2 de julho de 2003. <i>Revogado pelo Decreto nº 5.873, de 15.08.2006.</i>
5.873, de 15.08.2006 Publicado no DOU de 16.08.2006	Regulamenta o art. 19 da Lei no 10.696, de 2 de julho de 2003. Revogado pelo Decreto nº 6.447, de 07.05.2008.
6.447, de 07.05.2008 Publicado no DOU de 08.05.2008	Regulamenta o art. 19 da Lei no 10.696, de 2 de julho de 2003.

Fonte: Site do MDS

### ANEXO A3 - Resoluções

<b>Resoluções</b>	<b>Ementa</b>
01, de 31.07.2003 Publicada no DOU de 08.08.2003	Define a sistemática de aquisição da produção da agricultura familiar para os produtores enquadrados no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF e estabelece critérios para a aquisição e doação de gêneros alimentícios. <i>Revogada pela Resolução nº 18, de 29/05/2006.</i>
02, de 29.09.2003 Publicada no DOU de 02.10.2003	Dispõe sobre o procedimento de compra antecipada do Programa de Aquisição de Alimentos de que trata o artigo 19 da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003.
03, de 29.09.2003 Publicada no DOU de 02.10.2003	Dispõe sobre os preços de referência para a aquisição dos produtos da agricultura familiar pelo Programa de Aquisição de Alimentos de que trata o artigo 19 da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003. <i>Revogada pela Resolução nº 18, de 29/05/2006.</i>

Continua na página seguinte

Continuação do anexo A3	
04, de 06.11.2003 Publicada no DOU de 20.11.2003	Altera dispositivos da Resolução nº 02/2003, que dispõe sobre o procedimento de compra antecipada do Programa de Aquisição de Alimentos de que trata o artigo 19 da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003.
05, de 06.11.2003 Publicada no DOU de 02.10.2003 E anexo Anexo Res 5 - Regimento Grupo Gestor	Regimento Interno do Grupo Gestor/PAA
06, de 12.11.2003 Publicada no DOU de 28.10.2003 E anexo Anexo Res 6 - Proj Lógico - LEITE	Programa de Aquisição de Alimentos - Apoio à produção para o consumo do leite – PAA/leite. Revogada pela Resolução nº 16, de 10/10/2005.
07, de 27.11.2003 Publicada no DOU de 03.12.2003	Dispõe sobre preços de referência para aquisição dos produtos da agricultura familiar pelo Programa de Aquisição de Alimentos de que trata o artigo 19 da Lei no- 10.696, de 02 de julho de 2003. <i>Revogada pela Resolução nº 18, de 29/05/2006.</i>
08, de 11.12.2003 Publicada no DOU de 15.12.2003	Dispõe sobre a aquisição de sementes produzidas pela agricultura familiar, em conformidade com o Programa de Aquisição de Alimentos de que trata o artigo 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003.
09, de 11.12.2003 Publicada no DOU de 17.12.2003	Dispõe sobre preços de referência para aquisição dos produtos da agricultura familiar pelo Programa de Aquisição de Alimentos de que trata o artigo 19 da Lei no 10.696, de 2 de julho de 2003.
10, de 17.12.2003 Publicada no DOU de 24.12.2003	Dispõe sobre preços de referência para aquisição dos produtos da agricultura familiar pelo Programa de Aquisição de Alimentos de que trata o artigo 19 da Lei no 10.696, de 02 de julho de 2003. <i>Revogada pela Resolução nº 18, de 29/05/2006.</i>
11, de 17.12.2003 Publicada no DOU de 24.12.2003	Dispõe sobre os preços de referência para a aquisição dos produtos da agricultura familiar pelo Programa de Aquisição de Alimentos de que trata o artigo no 19 da Lei no 10.696, de 2 de julho de 2003. <i>Revogada pela Resolução nº 18, de 29/05/2006.</i>
Continua na página seguinte	

Continuação do anexo A3	
12, de 21.05.2004 Publicada no DOU de 24.05.2004	Dispõe sobre os preços de referência para a aquisição dos produtos da agricultura familiar sob o Programa de Aquisição de Alimentos de que trata o artigo nº 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003.
13, de 13.04.2004 Publicada no DOU de 03.06.2004	Dispõe sobre os preços de referência para a aquisição dos produtos da agricultura familiar pelo Programa de Aquisição de Alimentos de que trata o artigo 19 da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003.
14, de 13.04.2005 Publicada no DOU de 03.06.2005	Altera e complementa as normas que regem o Programa de Apoio à Produção para o Consumo de Leite (PAA-Leite) contidas no Anexo à Resolução nº 6 de 12 de novembro de 2003, publicados no Diário Oficial da União de 28 de novembro de 2003, seção 1, páginas 6 a 9 e dá outras providências. <i>Revogada pela Resolução nº 16, de 10/10/2005.</i>
15, de 01.08.2005 Publicada no DOU de 03.08.2005	Dispõe sobre os preços de referência para a aquisição de leite sob o Programa de Apoio à Produção para o Consumo de Leite (IPCL), no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e altera o prazo para adequação às normas da Resolução nº 14.
16, de 10.10.2005 Publicada no DOU de 14.11.2005 E anexo Resolução 16 - anexo primeira parte Resolução 16 - anexo segunda parte	Estabelece as normas que regem o Programa de Aquisição de Alimentos – Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite (PAA – Leite), revogando a Resolução no. 06 de 12 de novembro de 2003, a Resolução no. 14 de 13 de abril de 2005 e o art. 2º da Resolução no. 15 de 02 de agosto de 2005.
17, de 04.04.2006 Publicada no DOU de 05.06.2006	Estabelece normas para pagamento de beneficiários produtores do Programa de Aquisição de Alimentos - modalidade Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite - PAA Leite e dá outras providências
18, de 26.05.2006 Publicada no DOU de 29.05.2006	Define os preços de referência para aquisição dos produtos oriundos da agricultura familiar.
19, de 19.07.2006 Publicada no DOU de 21.07.2006	Altera o prazo para adequação de norma da Resolução nº 17 - modalidade Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite - PAA Leite.
Continua na página seguinte	

Continuação do anexo A3	
20, de 02.08.2006 Publicada no DOU de 04.08.2006	Dispõe sobre os procedimentos para a modalidade Formação de Estoques pela Agricultura Familiar no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos de que trata o artigo 19 da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003.
21, de 27.09.2006 Publicada no DOU de 28.09.2006 Página 1 Página 2	Dispõe sobre a correção da unidade de comercialização do arroz nos estados da Região Sul, exceto Paraná, e sobre equiparação dos preços do Estado do Paraná e da Região Sudeste aos praticados nos Estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina.
22, de 15.12.2006 Publicada no DOU de 18.12.2006	Dispõe sobre a Instituição de Grupo Temático da Alimentação Escolar
23, de 09.02.2007 Publicada no DOU de 09.02.2007  Perguntas e respostas sobre a Resolução 23	Dispõe sobre o aditamento das Cédulas de Produto Rural - CPR, realizadas entre 2003 e 2004, no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos, autorizado pelo artigo 15 - B da Lei nº 11.322, de 13 de julho de 2006.
24, de 26.06.2007 Publicada no DOU de 26.06.2007	Altera o artigo 2º da Resolução nº 17, de 04 de abril de 2006
25, de 10.10.2007 Publicada no DOU de 11.10.2007	Dispõe sobre a prorrogação do prazo para solicitar o aditamento das Cédulas de Produto Rural - CPR, de que trata o art. 15-B da Lei nº. 11.322, de 13 de julho de 2006.
26, de 27.11.2007 Publicada no DOU de 28.11.2007	Dispõe sobre o preço de referência da castanha de caju para operações no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos, de que trata o art. 19 da Lei nº 10.696 de 2003.
27, de 18.01.2008 Publicada no DOU de 21.01.2008	Dispõe sobre a doação de estoques públicos no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos de que trata o artigo 19 da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003.
28, de 31.03.2008 Publicada no DOU de 02.04.2008	Dispõe sobre a sistemática e condições de aquisição e doação simultânea de alimentos da agricultura familiar no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos, de que trata o artigo 19 da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003.

Fonte: Site do MDS

#### ANEXO A4 – Portarias

Portaria	Ementa
312, de 25.09.2006 Publicado no DOU de 29.09.006	Trata da nomeação do Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos
167, de 10.05.2007 Publicada no DOU de 14.05.2007	Trata da nomeação de representantes do Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos, em substituição a representantes nomeados pela Portaria nº 312, de 25.09.2006
401, de 07/11/2007 Publicada no DOU de 08/11/2007	Trata da nomeação de representantes do Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos, em substituição a representantes nomeados pela Portaria nº 312, de 25.09.2006

Fonte: Site do MDS

**ANEXO B – MERCADO INSTITUCIONAL LOCAL DE ALIMENTOS EM  
PARACATU**

**ANEXO B1 – Alimentos comprados pela Secretaria Municipal de Educação de Paracatu que podem ser fornecidos pela agricultura familiar – Preços médios de 2007**

Secretaria Municipal de Educação de Paracatu					
Descrição	Unidade	Quantidade	Preço Unitário	Valor Total	Participação
Leite tipo C	litro	100.000	R\$ 1,62	R\$ 162.000,00	18,84%
Carne de frango	kg	40.000	R\$ 3,63	R\$ 145.200,00	16,89%
Arroz tipo 1	kg	43.800	R\$ 1,82	R\$ 79.716,00	9,27%
logurte morango	180 ml	150.000	R\$ 0,43	R\$ 64.500,00	7,50%
Leite longa vida	litro	36.000	R\$ 1,65	R\$ 59.400,00	6,91%
Feijão tipo 1	kg	10.950	R\$ 5,19	R\$ 56.830,50	6,61%
Bolacha	kg	11.680	R\$ 3,55	R\$ 41.464,00	4,82%
Carne de 2ª	kg	12.000	R\$ 3,40	R\$ 40.740,00	4,74%
Ovos	dúzia	12.000	R\$ 2,07	R\$ 24.840,00	2,89%
Abóbora	kg	14.000	R\$ 1,64	R\$ 22.960,00	2,67%
Batata inglesa	kg	14.000	R\$ 1,59	R\$ 22.260,00	2,59%
Banana	kg	15.000	R\$ 1,39	R\$ 20.850,00	2,42%
Cenoura	kg	13.000	R\$ 1,39	R\$ 18.070,00	2,10%
Inhame	kg	10.000	R\$ 1,79	R\$ 17.900,00	2,08%
Beterraba	kg	10.000	R\$ 1,64	R\$ 16.400,00	1,91%
Polpa de fruta	100 g	17.520	R\$ 0,72	R\$ 12.614,40	1,47%
Canela em pó	pct 500g	730	R\$ 10,05	R\$ 7.336,50	0,85%
Tempero caseiro	kg	2.920	R\$ 2,40	R\$ 7.008,00	0,82%
Cebola	kg	5.000	R\$ 1,39	R\$ 6.950,00	0,81%
Melancia	kg	6.000	R\$ 1,09	R\$ 6.540,00	0,76%
Polvilho doce	kg	2.920	R\$ 2,14	R\$ 6.248,80	0,73%
Far. de mandioca	kg	2.920	R\$ 1,88	R\$ 5.489,60	0,64%
Canjica	pct 500g	4.380	R\$ 1,14	R\$ 4.993,20	0,58%
Fubá	kg	2.190	R\$ 1,31	R\$ 2.868,90	0,33%
Amendoim	kg	730	R\$ 3,54	R\$ 2.584,20	0,30%
Açafrão	litro	292	R\$ 7,70	R\$ 2.248,40	0,26%
Coco ralado	pct 100g	1.095	R\$ 1,63	R\$ 1.784,85	0,21%
<b>TOTAL</b>	-	-	-	<b>R\$ 859.797,35</b>	<b>100%</b>

Fonte: Próprio autor, com base nas ordens de licitação da Secretaria de Educação de Paracatu

**ANEXO B2 – Alimentos comprados pela Secretaria Municipal de Saúde de Paracatu que podem ser fornecidos pela agricultura familiar – Preços médios de 2007**

<b>Secretaria Municipal de Saúde de Paracatu</b>					
<b>Descrição</b>	<b>Unidade</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Preço Unitário</b>	<b>Valor Total</b>	<b>Participação</b>
Carne bovina 1ª	kg.	5.000	R\$ 8,89	R\$ 44.450,00	13,09%
Leite tipo C	litro	28.500	R\$ 1,30	R\$ 37.050,00	10,91%
Carne bovina 2ª	kg.	4.000	R\$ 5,49	R\$ 21.960,00	6,47%
Feijão tipo 1	kg	4.050	R\$ 5,19	R\$ 21.019,50	6,19%
Bolacha	kg	4.320	R\$ 3,55	R\$ 15.336,00	4,52%
Carne de frango	kg.	5.000	R\$ 2,99	R\$ 14.950,00	4,40%
Arroz	pacote 5 kg	1.200	R\$ 9,25	R\$ 11.100,00	3,27%
Macarrão	kg	4.050	R\$ 2,64	R\$ 10.692,00	3,15%
Água de coco	caixa 200 ml	7.000	R\$ 1,29	R\$ 9.030,00	2,66%
Manteiga	pote 500g	1.500	R\$ 5,39	R\$ 8.085,00	2,38%
Peixe	kg.	600	R\$ 11,99	R\$ 7.194,00	2,12%
Café	pacote 250g	2.500	R\$ 2,79	R\$ 6.975,00	2,05%
Abóbora	kg	3.780	R\$ 1,64	R\$ 6.199,20	1,83%
Cará	kg.	2.500	R\$ 2,29	R\$ 5.725,00	1,69%
Mamão	kg.	1.600	R\$ 3,49	R\$ 5.584,00	1,64%
Inhame	kg.	2.500	R\$ 2,09	R\$ 5.225,00	1,54%
Tomate	kg.	2.500	R\$ 2,05	R\$ 5.125,00	1,51%
Batata baroa	kg.	1.600	R\$ 2,89	R\$ 4.624,00	1,36%
Melancia	kg.	4.500	R\$ 0,99	R\$ 4.455,00	1,31%
Abobrinha verde	kg.	2.200	R\$ 1,89	R\$ 4.158,00	1,22%
Milho verde	unid.	1.500	R\$ 2,59	R\$ 3.885,00	1,14%
Batata inglesa	kg.	2.500	R\$ 1,49	R\$ 3.725,00	1,10%
Cenoura	kg.	2.500	R\$ 1,49	R\$ 3.725,00	1,10%
Batata doce	kg.	2.200	R\$ 1,69	R\$ 3.718,00	1,09%
Chuchu	kg.	3.000	R\$ 1,09	R\$ 3.270,00	0,96%
Laranja	kg.	2.500	R\$ 1,29	R\$ 3.225,00	0,95%
Polpa maracujá	kg.	280	R\$ 10,90	R\$ 3.052,00	0,90%
Quiabo	kg.	1.000	R\$ 2,99	R\$ 2.990,00	0,88%
Vagem	kg.	1.000	R\$ 2,99	R\$ 2.990,00	0,88%
Beterraba	kg.	1.700	R\$ 1,69	R\$ 2.873,00	0,85%
Polpa morango	kg.	280	R\$ 9,90	R\$ 2.772,00	0,82%
Tempero caseiro	kg	1.080	R\$ 2,40	R\$ 2.592,00	0,76%
Mandioca	kg.	2.000	R\$ 1,29	R\$ 2.580,00	0,76%
Repolho	kg.	2.000	R\$ 1,29	R\$ 2.580,00	0,76%
Polvilho doce	kg	1.080	R\$ 2,14	R\$ 2.311,20	0,68%
Couve-flor	unid.	490	R\$ 4,59	R\$ 2.249,10	0,66%
Melão	unid.	600	R\$ 3,69	R\$ 2.214,00	0,65%
Far. de mandioca	kg	1.080	R\$ 1,88	R\$ 2.030,40	0,60%
Polpa de abacaxi	kg.	280	R\$ 7,20	R\$ 2.016,00	0,59%
Polpa de caju	kg.	280	R\$ 7,20	R\$ 2.016,00	0,59%
Polpa de goiaba	kg.	280	R\$ 7,20	R\$ 2.016,00	0,59%
Polpa de acerola	kg.	280	R\$ 6,90	R\$ 1.932,00	0,57%
Canjica	pct 500g	1.620	R\$ 1,14	R\$ 1.846,80	0,54%
Cebola	kg.	1.400	R\$ 1,29	R\$ 1.806,00	0,53%
Espinafre	molho	600	R\$ 3,00	R\$ 1.800,00	0,53%
Polpa de mamão	kg.	280	R\$ 5,90	R\$ 1.652,00	0,49%
Alho	kg.	200	R\$ 7,99	R\$ 1.598,00	0,47%
Alface	unid.	750	R\$ 2,00	R\$ 1.500,00	0,44%
Couve	molho	750	R\$ 2,00	R\$ 1.500,00	0,44%

Continua na página seguinte

Continuação da tabela – ANEXO B2					
Abóbora	kg.	1.500	R\$ 0,99	R\$ 1.485,00	0,44%
Abacaxi	unid.	750	R\$ 1,95	R\$ 1.462,50	0,43%
Rabanete	molho	370	R\$ 3,90	R\$ 1.443,00	0,42%
Banana prata	kg.	1.100	R\$ 1,29	R\$ 1.419,00	0,42%
Crème de milho	kg	810	R\$ 1,50	R\$ 1.215,00	0,36%
Cheiro verde	molho	600	R\$ 2,00	R\$ 1.200,00	0,35%
Leite em pó	lata 450g	80	R\$ 14,90	R\$ 1.192,00	0,35%
Fubá	kg	810	R\$ 1,31	R\$ 1.061,10	0,31%
Amendoim	kg	270	R\$ 3,54	R\$ 955,80	0,28%
Berinjela	kg.	360	R\$ 2,49	R\$ 896,40	0,26%
Ovos	dúzia	600	R\$ 1,44	R\$ 864,00	0,25%
Coco ralado	pct 100g	405	R\$ 1,63	R\$ 660,15	0,19%
Queijo	kg.	100	R\$ 5,90	R\$ 590,00	0,17%
Limão	kg.	200	R\$ 2,29	R\$ 458,00	0,13%
Canela em casca	pct 200g	80	R\$ 5,20	R\$ 416,00	0,12%
Açafrão	pct 500g	40	R\$ 9,90	R\$ 396,00	0,12%
Chá camomila	pct 200g	50	R\$ 7,80	R\$ 390,00	0,11%
Chá erva cideira.	pct 200g	50	R\$ 7,80	R\$ 390,00	0,11%
Vinagre	frasco	150	R\$ 2,50	R\$ 375,00	0,11%
Colorau	kg	30	R\$ 10,80	R\$ 324,00	0,10%
Gergelim	pct 250g	60	R\$ 3,99	R\$ 239,40	0,07%
Chá mate	pct 200g	100	R\$ 2,09	R\$ 209,00	0,06%
Cravo da índia	pct 200g	30	R\$ 6,50	R\$ 195,00	0,06%
Pepino	kg.	130	R\$ 1,29	R\$ 167,70	0,05%
Pimentão	kg.	80	R\$ 1,69	R\$ 135,20	0,04%
Semente linhaça	pct 250g	60	R\$ 1,29	R\$ 77,40	0,02%
<b>TOTAL</b>	-	-	-	<b>R\$ 339.617,85</b>	<b>100%</b>

Fonte: Próprio autor, com base nas ordens de licitação da Secretaria de Saúde de Paracatu

**ANEXO B3 – Alimentos adquiridos via PAA/Conab no município de Paracatu – Preços médios de 2007**

<b>PAA CONAB - Paracatu (2 projetos - ALFA e Jambreiro)</b>					
<b>Descrição</b>	<b>Unidade</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Preço Unitário</b>	<b>Valor Total</b>	<b>Participação</b>
Frango caipira	kg	30.816	R\$ 4,00	R\$ 123.264,00	15,43%
Carne bovina	kg	23.016	R\$ 4,99	R\$ 114.847,84	14,38%
Arroz	kg	72.863	R\$ 0,97	R\$ 70.677,11	8,85%
Queijo minas	kg	10.238	R\$ 6,00	R\$ 61.425,12	7,69%
Mandioca	kg	69.074	R\$ 0,48	R\$ 33.155,52	4,15%
Cenoura	kg	56.067	R\$ 0,54	R\$ 30.276,18	3,79%
Far. de mandioca	kg	22.892	R\$ 1,15	R\$ 26.325,80	3,30%
Ovos caipira	dz	9.776	R\$ 2,50	R\$ 24.440,00	3,06%
Pão de queijo	kg	4.220	R\$ 5,00	R\$ 21.100,00	2,64%
Rapadurinha	und. 25g	105.000	R\$ 0,20	R\$ 21.000,00	2,63%
Rapadura	kg	9.950	R\$ 2,00	R\$ 19.900,00	2,49%
Polpa de frutas	kg	4.457	R\$ 4,18	R\$ 18.630,26	2,33%
Carne suína	kg	4.314	R\$ 4,29	R\$ 18.505,77	2,32%
Bolacha caseira	kg	4.583	R\$ 4,00	R\$ 18.332,00	2,29%
Tempero	kg	9.509	R\$ 1,55	R\$ 14.738,95	1,85%
Abóbora	kg	30.536	R\$ 0,48	R\$ 14.657,04	1,83%
Beterraba	kg	21.189	R\$ 0,67	R\$ 14.196,63	1,78%
Canjica de milho	kg	12.750	R\$ 0,98	R\$ 12.495,00	1,56%
Geléia de mocotó	und. 30g	55.000	R\$ 0,20	R\$ 11.000,00	1,38%
Mel	kg	2.098	R\$ 5,00	R\$ 10.490,00	1,31%
Couve flor	kg	6.135	R\$ 1,70	R\$ 10.428,75	1,31%
Doce de leite	kg	4.229	R\$ 2,40	R\$ 10.149,98	1,27%
Feijão	kg	6.222	R\$ 1,50	R\$ 9.333,00	1,17%
Milho verde	kg	9.000	R\$ 1,00	R\$ 9.000,00	1,13%
Abacaxi	kg	8.316	R\$ 1,00	R\$ 8.316,00	1,04%
Cebolinha	kg	1.575	R\$ 4,76	R\$ 7.496,76	0,94%
Fubá de milho	kg	9.702	R\$ 0,72	R\$ 6.985,44	0,87%
Couve	kg	5.752	R\$ 1,13	R\$ 6.500,01	0,81%
Farinha de barú	kg	432	R\$ 15,00	R\$ 6.474,00	0,81%
Repolho	kg	21.696	R\$ 0,26	R\$ 5.640,96	0,71%
Bolo de fubá	kg	1.595	R\$ 3,00	R\$ 4.786,20	0,60%
Maracujá	kg	3.520	R\$ 1,20	R\$ 4.224,00	0,53%
Abobora hibrida	kg	9.302	R\$ 0,43	R\$ 3.999,68	0,50%
Açúcar mascavo	kg	1.998	R\$ 2,00	R\$ 3.995,20	0,50%
Tomate	kg	5.242	R\$ 0,62	R\$ 3.250,00	0,41%
Pão caseiro	kg	972	R\$ 3,00	R\$ 2.917,20	0,37%
Quiabo	kg	2.950	R\$ 0,90	R\$ 2.654,73	0,33%
Goiabada	kg	1.121	R\$ 2,23	R\$ 2.499,99	0,31%
Banana prata	kg	2.667	R\$ 0,80	R\$ 2.133,20	0,27%
Cebola	kg	2.664	R\$ 0,75	R\$ 1.998,00	0,25%
Pimenta	kg	239	R\$ 5,50	R\$ 1.314,50	0,16%
Cheiro verde	kg	210	R\$ 4,76	R\$ 999,98	0,13%
Açafrão	kg	277	R\$ 3,00	R\$ 829,98	0,10%
Melado	kg	250	R\$ 3,20	R\$ 800,00	0,10%
Alho	kg	208	R\$ 2,50	R\$ 520,75	0,07%
Salsinha	kg	126	R\$ 3,96	R\$ 499,79	0,06%
Batata doce	kg	833	R\$ 0,57	R\$ 475,00	0,06%
Alface	kg	285	R\$ 1,58	R\$ 450,00	0,06%
Rabanete	kg	832	R\$ 0,50	R\$ 416,00	0,05%
Beiju	kg	150	R\$ 2,00	R\$ 300,00	0,04%
<b>TOTAL</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>R\$ 798.846,33</b>	<b>100%</b>

Fonte: Próprio autor, com base nos projetos de CPR-Doação da ALFA e Jambreiro com a Conab

## ANEXO C – MERCADO INSTITUCIONAL LOCAL DE ALIMENTOS EM

### UNAÍ

#### ANEXO C1 – Alimentos comprados pela Secretaria Municipal de Educação de Unai que podem ser fornecidos pela agricultura familiar – Preços médios de 2007

Secretaria Municipal de Educação de Unai					
Descrição	Unidade	Quantidade	Preço Unitário	Valor Total	Participação
Carne moída	kg	18.000	R\$ 4,40	R\$ 79.200,00	12,30%
Leite tipo C	litro	40.000	R\$ 1,35	R\$ 54.000,00	8,39%
Coxa de frango	kg	16.500	R\$ 2,90	R\$ 47.850,00	7,43%
Peito de frango	kg	12.000	R\$ 3,95	R\$ 47.400,00	7,36%
Leite em pó	kg	5.300	R\$ 6,70	R\$ 35.510,00	5,52%
Arroz tipo 1	kg	28.000	R\$ 1,25	R\$ 35.000,00	5,44%
Batata doce	kg	15.000	R\$ 2,30	R\$ 34.500,00	5,36%
Polpa de fruta	kg	4.500	R\$ 7,00	R\$ 31.500,00	4,89%
Feijão tipo 1	kg	16.000	R\$ 1,80	R\$ 28.800,00	4,47%
Tempero	kg	5.000	R\$ 4,90	R\$ 24.500,00	3,81%
Cenoura	kg	15.000	R\$ 1,40	R\$ 21.000,00	3,26%
Chuchu	kg	10.000	R\$ 1,99	R\$ 19.900,00	3,09%
Biscoito de coco	kg	5.000	R\$ 3,29	R\$ 16.450,00	2,56%
Banana	kg	9.000	R\$ 1,75	R\$ 15.750,00	2,45%
Canjica	kg	10.000	R\$ 1,50	R\$ 15.000,00	2,33%
Inhame	kg	8.000	R\$ 1,80	R\$ 14.400,00	2,24%
Laranja	kg	10.000	R\$ 1,25	R\$ 12.500,00	1,94%
Beterraba	kg	5.000	R\$ 2,45	R\$ 12.250,00	1,90%
Ovo	dúzia	6.000	R\$ 2,00	R\$ 12.000,00	1,86%
Repolho	kg	10.000	R\$ 1,20	R\$ 12.000,00	1,86%
Batata	kg	7.000	R\$ 1,70	R\$ 11.900,00	1,85%
Cará	kg	6.000	R\$ 1,90	R\$ 11.400,00	1,77%
Mamão	kg	6.000	R\$ 1,90	R\$ 11.400,00	1,77%
Alho	kg	1.200	R\$ 7,00	R\$ 8.400,00	1,30%
Cebola	kg	6.000	R\$ 1,22	R\$ 7.320,00	1,14%
Abóbora	kg	5.000	R\$ 1,17	R\$ 5.850,00	0,91%
Far. de mandioca	kg	2.500	R\$ 2,00	R\$ 5.000,00	0,78%
Milho verde	espiga	15.000	R\$ 0,30	R\$ 4.500,00	0,70%
Fubá	kg	3.000	R\$ 1,20	R\$ 3.600,00	0,56%
logurte	litro	1.500	R\$ 2,00	R\$ 3.000,00	0,47%
<b>TOTAL</b>	-	-	-	<b>R\$ 643.680,00</b>	<b>100%</b>

Fonte: Próprio autor, com base nas ordens de licitação da Secretaria de Educação de Unai

**ANEXO C2 – Alimentos comprados pela Secretaria Municipal de Saúde de Unai que podem ser fornecidos pela agricultura familiar – Preços médios de 2007**

<b>Secretaria Municipal de Saúde de Unai</b>					
<b>Descrição</b>	<b>Unidade</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Preço Unitário</b>	<b>Valor Total</b>	<b>Participação</b>
Coxa de frango	kg	8.500	R\$ 3,36	R\$ 28.560,00	9,43%
Carne - acém	kg	3.900	R\$ 6,50	R\$ 25.350,00	8,37%
Frango cong	kg	8.000	R\$ 2,96	R\$ 23.680,00	7,82%
Carne - paleta	kg	3.150	R\$ 6,50	R\$ 20.475,00	6,76%
Carne - contra filé	kg	2.440	R\$ 8,30	R\$ 20.252,00	6,69%
Carne moída	kg	3.050	R\$ 5,40	R\$ 16.470,00	5,44%
Carne - lagarto	kg	2.150	R\$ 7,40	R\$ 15.910,00	5,25%
Arroz	kg	10.000	R\$ 1,15	R\$ 11.500,00	3,80%
Café	fardo 5 kg	750	R\$ 11,32	R\$ 8.490,00	2,80%
Quiabo	kg	4.000	R\$ 1,70	R\$ 6.800,00	2,24%
Feijão	kg	5.400	R\$ 1,15	R\$ 6.210,00	2,05%
Leite tipo C	litro	4.000	R\$ 1,54	R\$ 6.160,00	2,03%
Filé de peixe	kg	500	R\$ 12,29	R\$ 6.145,00	2,03%
Suco em garrafa	200 ml	3.000	R\$ 1,87	R\$ 5.610,00	1,85%
Carne - fígado	kg	1.000	R\$ 5,50	R\$ 5.500,00	1,82%
Couve flor	kg	2.500	R\$ 2,00	R\$ 5.000,00	1,65%
Peito de frango c/ osso	kg	1.200	R\$ 3,88	R\$ 4.656,00	1,54%
Tomate extra	kg	3.600	R\$ 1,29	R\$ 4.644,00	1,53%
Beterraba	kg	4.000	R\$ 0,99	R\$ 3.960,00	1,31%
Poncã	kg	2.100	R\$ 1,79	R\$ 3.759,00	1,24%
Brocolis	kg	1.200	R\$ 2,95	R\$ 3.540,00	1,17%
Banana prata	kg	5.000	R\$ 0,70	R\$ 3.500,00	1,16%
Cará	kg	3.500	R\$ 0,99	R\$ 3.465,00	1,14%
Melão	kg	2.400	R\$ 1,40	R\$ 3.360,00	1,11%
Abacaxi	kg	3.000	R\$ 1,10	R\$ 3.300,00	1,09%
Vagem amer.	kg	2.000	R\$ 1,59	R\$ 3.180,00	1,05%
Abobrinha	kg	3.500	R\$ 0,90	R\$ 3.150,00	1,04%
Chuchu	kg	4.000	R\$ 0,78	R\$ 3.120,00	1,03%
Mamão	kg	2.400	R\$ 1,20	R\$ 2.880,00	0,95%
Batata inglesa	kg	4.000	R\$ 0,70	R\$ 2.800,00	0,92%
Leite em pó	kg	400	R\$ 6,85	R\$ 2.740,00	0,90%
Cenoura	kg	3.000	R\$ 0,90	R\$ 2.700,00	0,89%
Doce banana	kg	500	R\$ 5,35	R\$ 2.675,00	0,88%
Doce goiaba	kg	500	R\$ 5,24	R\$ 2.620,00	0,86%
Cebola	kg	2.250	R\$ 1,08	R\$ 2.430,00	0,80%
Doce leite	pote 500 g	750	R\$ 3,18	R\$ 2.385,00	0,79%
Repolho	kg	2.000	R\$ 0,90	R\$ 1.800,00	0,59%
Maracujá	kg	1.000	R\$ 1,70	R\$ 1.700,00	0,56%
Queijo moz.	kg	200	R\$ 7,99	R\$ 1.598,00	0,53%
Charque	kg	200	R\$ 7,98	R\$ 1.596,00	0,53%
Leite em pó int.	kg	250	R\$ 6,38	R\$ 1.595,00	0,53%
Carne - costela	kg	500	R\$ 2,99	R\$ 1.495,00	0,49%
Abóbora cabutiá	kg	2.400	R\$ 0,59	R\$ 1.416,00	0,47%
Queijo minas	kg	200	R\$ 6,95	R\$ 1.390,00	0,46%
Alface	pé	2.000	R\$ 0,65	R\$ 1.300,00	0,43%
Melancia	kg	2.400	R\$ 0,50	R\$ 1.200,00	0,40%
Açafrão	garrafa	150	R\$ 6,98	R\$ 1.047,00	0,35%
Polvilho doce	kg	400	R\$ 2,49	R\$ 996,00	0,33%
Fubá	kg	400	R\$ 2,48	R\$ 992,00	0,33%

Continua na página seguinte

Continuação da tabela – ANEXO C2					
Couve	molho	1.000	R\$ 0,95	R\$ 950,00	0,31%
Ovos	dúzia	400	R\$ 2,25	R\$ 900,00	0,30%
Pimentão	kg	500	R\$ 1,70	R\$ 850,00	0,28%
Pepino japonês	kg	1.000	R\$ 0,75	R\$ 750,00	0,25%
Acelga	pé	400	R\$ 1,50	R\$ 600,00	0,20%
Alho	kg	130	R\$ 4,47	R\$ 581,10	0,19%
Milho verde	lata 350 g	500	R\$ 1,08	R\$ 540,00	0,18%
Far. de mandica	kg	500	R\$ 1,05	R\$ 525,00	0,17%
Mandioca	kg	750	R\$ 0,70	R\$ 525,00	0,17%
Cebolinha	maço	1.000	R\$ 0,50	R\$ 500,00	0,17%
Vinagre	cx	40	R\$ 10,58	R\$ 423,20	0,14%
Água de coco	200ml	250	R\$ 0,95	R\$ 237,50	0,08%
Chá	cx	100	R\$ 1,87	R\$ 187,00	0,06%
Maxixe	kg	100	R\$ 1,30	R\$ 130,00	0,04%
<b>TOTAL</b>	-	-	-	<b>R\$ 302.928,80</b>	<b>100%</b>

Fonte: Próprio autor, com base nas ordens de licitação da Secretaria de Saúde de Unai

**ANEXO C3 – Alimentos adquiridos via PAA/MDS no município de Unaí – Preços médios de 2007**

<b>PAA/MDS Unaí</b>					
<b>Descrição</b>	<b>Unidade</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Preço Unitário</b>	<b>Valor Total</b>	<b>Participação</b>
Doce de leite	kg	6.390	R\$ 9,98	R\$ 63.772,20	19,76%
Gergelim	kg	2.976	R\$ 15,00	R\$ 44.640,00	13,83%
Rapadurinha	kg	6.486	R\$ 6,15	R\$ 39.888,90	12,36%
Fubá	kg	28.090	R\$ 1,39	R\$ 39.045,10	12,10%
Feijão	kg	22.057	R\$ 1,70	R\$ 37.496,90	11,62%
Tempero	kg	10.728	R\$ 2,50	R\$ 26.820,00	8,31%
Mandioca	kg	16.518	R\$ 0,73	R\$ 12.058,14	3,74%
Abóbora	kg	9.753	R\$ 0,80	R\$ 7.802,40	2,42%
Alface	maço	12.816	R\$ 0,55	R\$ 7.048,80	2,18%
Banana	kg	3.900	R\$ 1,65	R\$ 6.435,00	1,99%
Abobrinha	kg	4.700	R\$ 1,20	R\$ 5.640,00	1,75%
Milho	kg	5.607	R\$ 1,00	R\$ 5.607,00	1,74%
Cheiro verde	maço	11.063	R\$ 0,50	R\$ 5.531,50	1,71%
Far. de mandioca	kg	1.950	R\$ 2,00	R\$ 3.900,00	1,21%
Polvilho	kg	1.257	R\$ 3,00	R\$ 3.771,00	1,17%
Quiabo	kg	2.136	R\$ 1,50	R\$ 3.204,00	0,99%
Açafrão	maço	210	R\$ 10,00	R\$ 2.100,00	0,65%
Couve	maço	2.410	R\$ 0,80	R\$ 1.928,00	0,60%
Ovos	dúzia	1.062	R\$ 1,70	R\$ 1.805,40	0,56%
Polpa	kg	450	R\$ 2,50	R\$ 1.125,00	0,35%
Arroz	kg	967	R\$ 1,15	R\$ 1.112,05	0,34%
Cenoura	kg	1.050	R\$ 0,95	R\$ 997,50	0,31%
Melancia	kg	750	R\$ 0,50	R\$ 375,00	0,12%
Beterraba	kg	300	R\$ 0,90	R\$ 270,00	0,08%
Inhame	kg	219	R\$ 1,20	R\$ 262,80	0,08%
Batata doce	kg	93	R\$ 1,10	R\$ 102,30	0,03%
<b>TOTAL</b>	-	-	-	<b>R\$ 322.738,99</b>	<b>100%</b>

Fonte: Próprio autor, com base no projeto de CDLAF da Prefeitura de Unaí

**ANEXO C4 – Alimentos adquiridos via PAA/Conab no município de Unaí – Preços médios de 2007**

<b>PAA/Conab Unaí</b>					
<b>Descrição</b>	<b>Unidade</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Preço Unitário</b>	<b>Valor Total</b>	<b>Participação</b>
Arroz	kg	86.561	R\$ 0,97	R\$ 83.964,36	17,32%
Frango caipira	kg	20.750	R\$ 4,00	R\$ 83.000,00	17,12%
Rapadurinha 25g	und.	210.000	R\$ 0,20	R\$ 42.000,00	8,66%
Far. de mandioca	kg	30.944	R\$ 1,00	R\$ 30.944,20	6,38%
Polpa de frutas	kg	7.179	R\$ 3,90	R\$ 27.998,88	5,78%
Ovos caipira	dz	10.800	R\$ 2,50	R\$ 27.000,00	5,57%
Canjica de milho	kg	25.500	R\$ 0,98	R\$ 24.990,00	5,16%
Geléia mocotó	unid. 30g	110.000	R\$ 0,20	R\$ 22.000,00	4,54%
Milho verde	kg	18.000	R\$ 1,00	R\$ 18.000,00	3,71%
Cenoura	kg	33.329	R\$ 0,54	R\$ 17.997,55	3,71%
Mel sachet	kg	3.197	R\$ 5,00	R\$ 15.984,00	3,30%
Fuba de milho	kg	19.404	R\$ 0,72	R\$ 13.970,88	2,88%
Couve	kg	11.504	R\$ 1,13	R\$ 13.000,02	2,68%
Farinha de barú	kg	863	R\$ 15,00	R\$ 12.948,00	2,67%
Feijão carioq.	kg	7.999	R\$ 1,50	R\$ 11.999,20	2,48%
Tempero	kg	7.096	R\$ 1,55	R\$ 10.999,12	2,27%
Abobora hibrida	kg	18.603	R\$ 0,43	R\$ 7.999,36	1,65%
Açúcar mascavo	kg	3.995	R\$ 2,00	R\$ 7.990,40	1,65%
Repolho	kg	23.040	R\$ 0,26	R\$ 5.990,40	1,24%
Cebola	kg	5.328	R\$ 0,75	R\$ 3.996,00	0,82%
Beterraba	kg	2.984	R\$ 0,67	R\$ 1.999,28	0,41%
<b>TOTAL</b>	-	-	-	<b>R\$ 484.771,65</b>	<b>100%</b>

Fonte: Próprio autor, com base no projeto de CPR-Doação da ALFA com a Conab