



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO RURAL

**AVALIAÇÃO DA EFICIÊNCIA, EFICÁCIA E EFETIVIDADE
DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS NO
MUNICÍPIO DE MARTINS-RN**

JOSÉ MARCIONE DA COSTA

RECIFE, FEVEREIRO/2018



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO RURAL

**AVALIAÇÃO DA EFICIÊNCIA, EFICÁCIA E EFETIVIDADE
DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS NO
MUNICÍPIO DE MARTINS-RN**

JOSÉ MARCIONE DA COSTA

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Administração e Desenvolvimento Rural como exigência parcial à obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientador: Prof. Tales Wanderley Vital, DSc

RECIFE, FEVEREIRO/2018

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema Integrado de Bibliotecas da UFRPE
Nome da Biblioteca, Recife-PE, Brasil

C837a Costa, José Marcione da
Avaliação da eficiência, eficácia e efetividade do programa de aquisição de alimentos no Município de Martins, RN / José Marcione da Costa. – 2018.
114 f. : il.

Orientador: Tales Warderley Vital.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal Rural de Pernambuco, Programa de Pós-Graduação em Administração e Desenvolvimento Rural, Recife, BR-PE, 2018.

Inclui referências e apêndice(s).

1. Políticas públicas 2. Agricultura familiar 3. Balanced scorecard 4. Eficiência
5. Eficácia 6. Efetividade 7. PAA I. Vital, Tales Warderley, orient. II. Título

CDD 338.1



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO

PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO RURAL

JOSÉ MARCIONE DA COSTA

***AVALIAÇÃO DA EFICIÊNCIA, EFICÁCIA E EFETIVIDADE DO PROGRAMA DE
AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS NO MUNICÍPIO DE MARTINS-RN***

ORIENTADOR

Prof(a). Tales Warderley Vital, DSc
Universidade Federal Rural de Pernambuco - UFRPE

BANCA EXAMINADORA

Prof(a). Rodolfo Araújo de Moraes Filho, DSc
Universidade Federal Rural de Pernambuco - UFRPE

Prof(a). Geraldo Majella Bezerra Lopes, DSc
Instituto Agrônomo de Pernambuco - IPA

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho à minha mãe Maria Eugênia (*In Memoriam*), ao meu pai Raimundo Maria, aos meus irmãos Max, Girlene, Genismêre e Marconds e aos meus sobrinhos Giseli, Patrick, Graziele e Maria Eugênia.

AGRADECIMENTOS

Esta dissertação representa a materialização de um sonho e de uma realidade, que um dia para mim, parecia impossível de alcançar. No entanto, nada disso teria se concretizado sem o apoio e participação de muitos atores que fizeram parte de todo esse processo. Assim, agradeço:

Primeiramente a Deus por sua presença em todos os momentos da minha vida.

À minha mãe (*In Memoriam*) Maria Eugênia, que apesar de não estar mais presente fisicamente em minha vida, tenho certeza que está me apoiando e torcendo pelas minhas conquistas de algum lugar muito especial.

Ao meu amado pai, Raimundo Maria (Mundá da Cacimbinha). Aos meus irmãos Marconds, Genismêre, Girlene e Max. Aos meus sobrinhos Grazielle, Patrick, Gisele e Maria Eugênia. Todos vocês são a principal fonte de luz para a minha vida aqui na terra.

Ao meu grande orientador Tales Wanderley Vital por todo apoio e confiança que depositou em mim durante esses dois anos.

Aos grandes amigos Alex de França, Kennedy, Júnior (Pirulito), João Paulo da Pedra D'água, Ricardo de Antônio Martins, Marina e Monara pelos bons momentos que já compartilhamos até hoje.

À equipe de futebol da UFRPE, especialmente aqueles que convivi por mais tempo como Fabrício, Eidson, Jonas, Marcus, Johan, Agenor, Tiago, Diogo, Wellington, Hercílio, Carlos, Túlio, Gabriel, Elton, Matheus, Vinícius, Romênio, Ícaro, Sérgio, Rummenigüe e Clebson e ao treinador Nildson, por todos os bons momentos vividos dentro e fora dos gramados pernambucanos durante esse tempo.

Aos amigos da Nevinha's House, Alexandre, Ariclézio e Jefferson por todo o companheirismo que tivemos durante essa jornada.

A todos aqueles que participaram desta pesquisa na cidade de Martins-RN, como o diretor geral e o assistente técnico da Associação, todos os beneficiários fornecedores e consumidores e os representantes das unidades receptoras que se dispuseram a participar da pesquisa.

A todos os amigos e companheiros de jornada acadêmica do PADR, especialmente Talliny, Vanessa, Hugo, Alfa, Elenice e Josiane.

A minha amiga Danyelle Monteiro, que me passou todas as informações sobre o PADR antes de minha vinda para Recife e foi uma das principais responsáveis por eu ter participado da seleção do mestrado me encorajando e sempre me dando força.

À Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE) e ao Programa de Pós-Graduação em Administração e Desenvolvimento Rural (PADR) pela grande oportunidade de desenvolvimento profissional e pessoal que me foi concedida a partir desse curso.

Ao coordenador do PADR, professor André Melo, que sempre fez o possível para me ajudar durante o mestrado.

Aos funcionários do PADR, Mauriceia e Luiza e a Ed da Xerox, que sempre foi a primeira pessoa a me cumprimentar ao chegar na UFRPE.

À CAPES pelo apoio a minha pesquisa a partir da concessão da bolsa de estudos.

E aos demais familiares, amigos e conhecidos que em algum momento torceram por mim durante esta etapa da minha vida.

A todos vocês, deixo aqui meus sinceros e profundos agradecimentos.

“Seja você quem for, seja qual for a posição social que você tenha na vida, a mais alta ou a mais baixa, tenha sempre como meta muita força, muita determinação e sempre faça tudo com muito amor e com muita fé em Deus, que um dia você chega lá. De alguma maneira você chega lá.”

Ayrton Senna.

RESUMO

O presente estudo tem como objetivo avaliar a eficiência, eficácia e efetividade do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no município de Martins/RN. Para se alcançar este objetivo foi realizado um estudo de caso de carácter qualitativo e quantitativo quanto ao seu método e descritivo quanto aos fins. No que se refere ao modelo analítico, foi utilizada a ferramenta de gestão estratégica *balanced scorecard* adaptado ao setor público baseado nas seguintes perspectivas: aprendizado e crescimento, eficiência, eficácia e efetividade. A coleta dos dados da pesquisa foi realizada por meio de pesquisa documental, realização de entrevistas e aplicação de questionários e formulários com sujeitos envolvidos na execução do programa no município. A elaboração dos instrumentos de coleta dos dados foi baseada nas quatro perspectivas adotadas do BSC adaptado ao setor público. Os resultados mostraram que, de modo geral, apesar da existência de algumas deficiências nas perspectivas relativas aos vetores de desempenho, principalmente no que se refere ao estabelecimento de parcerias, pode-se considerar que a maioria das medidas de resultado avaliadas no programa apresentaram avaliações positivas, tendo-se como exceções os serviços de prestação de assistência técnica na perspectiva da eficácia e os impactos sobre a produção e sobre o trabalho da família na propriedade, indicadores pertencentes a perspectiva da efetividade.

Palavras-chave: Políticas públicas. Agricultura familiar. *Balanced scorecard*. Eficiência. Eficácia. Efetividade. PAA.

ABSTRACT

The present study aims to evaluate the efficiency, efficacy and effectiveness of the Food Acquisition Program (PAA) in Martins/RN municipality. In order to achieve this objective, a qualitative and quantitative case study was carried out regarding its method and descriptive of the purposes. With regard to the analytical model, it was used the balanced scorecard strategic management tool adapted to the public sector based on the following perspectives: learning and growth, efficiency, efficacy and effectiveness. The data collection was done through documentary research, interviewing and application of questionnaires and forms with subjects involved in the execution of the program in the municipality. The elaboration of the instruments of data collection was based on the four perspectives of the BSC adopted. The results showed that, in general, despite some weaknesses in the perspectives on performance vectors, especially in relation to the establishment of partnerships, it can be considered that most of the outcome measures evaluated in the program presented positive evaluations , with the exception of services providing technical assistance in the perspective of effectiveness and impacts on production and on the work of the family in the property, indicators belonging to the perspective of effectiveness.

Keywords: Public policy. Family farming. Balanced scorecard. Efficiency. Efficacy. Effectiveness. PAA.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Esquema de operacionalização do PAA	27
Figura 2: Policy cycle	32
Figura 3: Tradução da visão e da estratégia - quatro perspectivas	36
Figura 4: Modelo simples de mapa estratégico	38
Figura 5: Modelo simples de mapa estratégico aplicado à avaliação de políticas públicas	39
Figura 6: Localização de Martins-RN em relação a Natal-RN	41
Figura 7: Vista aérea do município de Martins-RN	42
Figura 8: Sede da Associação Martinense dos Produtores de Frutas - AMARFRUTAS	43
Figura 9: Mapa estratégico para avaliação do PAA	49
Figura 10: Fontes dos dados da pesquisa	54
Figura 11: Cenário da comercialização dos produtos antes e depois do PAA	82
Figura 12: Plantação de maracujá feita com fins de comercialização no PAA	84

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Distribuição de estabelecimentos e área na agricultura de Martins-RN	42
Tabela 2: Diferenças entre as perspectivas do BSC	47
Tabela 3: Eficiência dos recursos.....	67
Tabela 4: Meta de Alimentos Comercializados e Distribuídos.....	68
Tabela 5: Meta de Recursos Aplicados.....	69
Tabela 6: Prestação de assistência técnica	71
Tabela 7: Forma de entrega das frutas	71
Tabela 8: Outras fontes de renda da família	76
Tabela 9: PAA como único meio de comercialização dos produtos	81
Tabela 10: Diversificação da produção	83
Tabela 11: Novos tipos de frutas cultivadas.....	83
Tabela 12: Influência do PAA no associativismo.....	85

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Efeitos do PAA sobre a produção	74
Gráfico 2: Efeitos do PAA sobre a renda.....	75
Gráfico 3: Efeitos do PAA sobre o trabalho da família na propriedade	77
Gráfico 4: Efeitos do PAA sobre a qualidade de vida das famílias.....	78
Gráfico 5: Efeitos do PAA sobre os preços dos produtos.....	80
Gráfico 6: Quantidade de associados na AMARFRUTAS em Martins RN	86
Gráfico 7: Conhecimento dos beneficiários recebedores sobre o PAA.....	87
Gráfico 8: Percepção dos Beneficiários Consumidores sobre a Qualidade, Quantidade, Variedade e Regularidade de entrega das polpas recebidas	88
Gráfico 9: Frequência de consumo das polpas recebidas.....	90
Gráfico 10: Percepção das Unidades Recebedoras sobre a Qualidade, Quantidade, Variedade e Regularidade de entrega das polpas recebidas	91
Gráfico 11: Qualidade, Quantidade e Variedade dos produtos distribuídos nas unidades recebedoras caso o PAA acabe	93

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Precusores da área de políticas públicas e suas contribuições	22
Quadro 2: Modalidades do PAA	29
Quadro 3: Dados do PAA-Doação Simultânea em Martins-RN entre 2010 e 2016...	44
Quadro 4: Perspectiva do aprendizado e crescimento do BSC para avaliação do PAA	50
Quadro 5: Perspectiva da eficiência do BSC para avaliação do PAA	51
Quadro 6: Perspectiva da eficácia do BSC para avaliação do PAA	52
Quadro 7: Perspectiva da efetividade do BSC para avaliação do PAA.....	53
Quadro 8: Sujeitos participantes da pesquisa	56
Quadro 9: Codificação dos sujeitos participantes da pesquisa	56
Quadro 10: Alinhamento entre os objetivos específicos, temas estratégicos e procedimentos de coleta e análise dos dados.....	58

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AMARFRUTAS	Associação Martinense dos Produtores de Frutas
BSC	<i>Balanced Scorecard</i>
CONAB	Companhia Nacional de Abastecimento
CONTAG	Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura
CPR	Cédula de Produtor Rural
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
DAP	Declaração e Aptidão ao PRONAF
DNTR/CUT	Departamento Nacional de Trabalhadores Rurais da Central Única dos Trabalhadores
EMATER	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
GGPAA	Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MDA	Ministério de Desenvolvimento Agrário
MDS	Ministério de Desenvolvimento Social
MDSA	Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário
ME	Ministério da Educação
MF	Ministério da Fazenda
MOC	Manual de Operações da CONAB
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PGPAF	Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar
PGS	Programa Garantia Safra
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNCF	Programa Nacional de Crédito Fundiário
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
SEAD	Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
UERN	Universidade do Estado do Rio Grande do Norte

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
2 REFERENCIAL TEÓRICO	21
2.1 Políticas Públicas e Agricultura Familiar	21
2.1.1 Políticas Públicas: origem, principais precursores e conceitos básicos ...	21
2.1.2 Políticas Públicas para a Agricultura Familiar no Brasil	25
2.1.2.1 O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)	25
2.1.2.2 Alguns Estudos sobre o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)	29
2.2 Avaliação de Políticas e Programas Públicos e o Uso dos Critérios de Eficiência, Eficácia e Efetividade	31
2.3 O <i>Balanced Scorecard</i>: origem, definições e suas perspectivas	35
2.4 O <i>Balanced Scorecard</i> Aplicado à Avaliação de Políticas Públicas	39
3 CARACTERIZAÇÃO DE MARTINS-RN E DA EXECUÇÃO DO PAA MODALIDADE COMPRA COM DOAÇÃO SIMULTÂNEA NO MUNICÍPIO	41
4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	45
4.1 Tipo de Pesquisa	45
4.2 Modelo Analítico: o BSC adaptado e aplicado à avaliação do PAA	46
4.3 Fontes e Procedimentos de Coleta dos Dados	53
4.4 Tipos de Tratamento e Análise dos Dados	56
5 RESULTADOS E DISCUSSÃO	59
5.1 Aprendizado e Crescimento	59
5.1.1 Capital Humano.....	59
5.1.2 Capital da Informação	61
5.1.3 Motivação	62
5.2 Eficiência	63
5.2.1 Gestão dos Componentes do Programa	63
5.2.2 Gestão de Relacionamentos e Parcerias	65
5.2.3 Controle Social do Programa	66
5.2.4 Eficiência dos Recursos Financeiros do Programa	67
5.3 Eficácia	68
5.3.1 Metas do Programa.....	68
5.3.2 Qualidade dos Serviços	69
5.4 Efetividade	73
5.4.1 Efeitos Pretendidos sobre os Beneficiários Fornecedores	73
5.4.1.1 <i>Inclusão Socioeconômica</i>	73
5.4.1.2 <i>Incentivo ao consumo e valorização dos produtos</i>	79
5.4.1.3 <i>Fortalecimento da comercialização</i>	81
5.4.1.4 <i>Promover e valorizar a diversidade</i>	83
5.4.1.5 <i>Estimular o cooperativismo e o associativismo</i>	84
5.4.2 Efeitos Pretendidos sobre os Beneficiários Consumidores e Unidades Recebedoras.....	86
5.4.2.1 <i>Beneficiários Consumidores</i>	86
5.4.2.2 <i>Unidades Recebedoras</i>	90
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	95
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	99
APÊNDICES	106

1 INTRODUÇÃO

Na visão de Lamarche (1993) a agricultura familiar pode ser compreendida como uma unidade de produção agrícola na qual o trabalho e a propriedade estão intimamente vinculados à família. Já a Lei nº 11.326 de 24 de julho de 2006 estabelece alguns critérios para definição de agricultor familiar. Segundo a lei, agricultor familiar é aquele que não detém uma propriedade com área maior do que 4 módulos fiscais, utiliza predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, possui um percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento e dirige o estabelecimento ou empreendimento com sua família (BRASIL, 2006).

No Brasil, a agricultura familiar sempre exerceu um notável papel econômico e social, fazendo parte das atividades produtivas do país desde o processo de ocupação do território nacional (PEREIRA e LOURENZANI, 2014; MATTEI, 2014).

No entanto, apesar de sua relevância, o período compreendido entre os anos 60 e início dos anos 90, época em que ocorreu a chamada modernização da agricultura, foi negativamente marcante para a agricultura familiar no Brasil, pois esta foi posta a margem da agenda governamental brasileira que privilegiou os setores mais capitalizados desse segmento, principalmente as *commodities* e as grandes corporações do setor (GUANZIROLI e BASCO, 2010; MATTEI, 2014).

Ainda na década de noventa esse contexto começou a se modificar. Movimentos como o do Departamento Nacional de Trabalhadores Rurais da Central Única dos Trabalhadores (DNTR/CUT) e da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (CONTAG) proporcionaram maior força política a classe dos agricultores familiares (SCHNEIDER, MATTEI e CAZELLA, 2004). Além disso, Schneider (2010) destaca que houve um vertiginoso aumento das pesquisas e estudos relacionados à agricultura familiar a partir desse período, fato que ajudou a fazer com que essa classe passasse a ser mais reconhecida quanto as suas necessidades no cenário político nacional.

Concomitantemente a esses movimentos, ocorria também em meados da década de 90 profundas transformações no âmbito da administração pública brasileira que passava por um processo de adoção do modelo gerencial de

administração pública com o objetivo de implantar uma cultura gerencial nas organizações orientada para obtenção de resultados e para a sociedade brasileira (BRESSER PEREIRA, 2005).

Esse movimento de reestruturação do modelo gerencial brasileiro resultou em fortes pressões quanto à necessidade de prestação de contas das ações do Estado. Além disso, a “mídia, os sindicatos e a sociedade civil passaram a ter maior poder de fiscalização do gasto público e a exigir o uso mais eficiente, eficaz e efetivo dele” (JANNUZZI, 2005, p. 137). No que se refere as políticas públicas, essa reforma culminou com uma mudança no foco das avaliações que passou da verificação da conformidade legal para avaliação de seu desempenho (JANNUZZI, 2005).

Para avaliar o desempenho das políticas públicas existe uma diversidade de indicadores de resultados, no entanto, aqueles relacionados aos critérios de eficiência, eficácia e efetividade podem ser considerados como os três principais (ANTICO e JANNUZZI, [2006?]; SANO e MONTENEGRO, 2013).

Reunindo argumento de Costa e Castanhar (2003), Ghelman (2006), Silva Neto et al (2006) pode-se definir a eficiência como o acompanhamento de recursos e processos internos, a eficácia como o atingimento de metas físicas e qualidade na prestação de serviços referentes aos programas e a efetividade se relaciona com os efeitos esperados pela política sobre um determinado público.

Assim, no processo de avaliação de políticas públicas torna-se necessária a determinação harmônica e sistemática de um conjunto de medidas de desempenho que possam englobar esses três critérios. Para tanto, existe um conjunto de métodos de avaliação de desempenho que podem ser aplicados nesse sentido, dentre eles o *balanced scorecard* (SANO e MONTENEGRO, 2013).

Esta ferramenta foi desenvolvida inicialmente para ser aplicada a grandes empresas do setor privado, porém, adaptado ao setor público tendo como objetivo a avaliação de programas, permite gerenciar o alinhamento dos resultados das políticas públicas com suas respectivas missões (SILVA NETO *et al*, 2006).

Em relação as políticas públicas destinadas a classe dos agricultores familiares, pode-se destacar o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) que foi criado em 1996 e é tido como um marco de legitimação e de reconhecimento por parte do Estado desta categoria social até então denominada

por termos como agricultores de subsistência, pequenos produtores ou produtores de baixa renda (SCHNEIDER, MATTEI e CAZELLA, 2004). Posteriormente, o Governo para melhor atender a agricultura familiar, adotou um amplo conjunto de políticas direcionadas a essa categoria como, por exemplo, o Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF), o Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar (PGPAF), o Programa Garantia Safra (PGS), o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), objeto de estudo deste trabalho.

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) foi criado em 2003, no âmbito das ações do Programa Fome Zero, com o intuito de incentivar a agricultura familiar e de promover o acesso a alimentação de pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional (BRASIL, 2003).

Desde 2010 o PAA na modalidade Compra com Doação Simultânea atua no município de Martins-RN de forma contínua com o intuito de atingir seus principais objetivos que são fortalecer a agricultura familiar no contexto local e reduzir a situação de insegurança alimentar das famílias atendidas pela rede socioassistencial do município. No entanto, não foi identificada a realização de nenhum estudo no município que tenha buscado avaliar a execução do programa a nível local.

Diante disso, o presente estudo se propôs a avaliar o PAA/Compra com Doação Simultânea no município de Martins-RN por meio do desenvolvimento de um conjunto de medidas elaboradas com base nos princípios do *balanced scorecard* adaptado à administração pública e particularmente ao PAA, de forma que seja possível proporcionar uma visão sistemática dos resultados do programa referentes aos critérios de eficiência, eficácia e efetividade.

Assim, considerando a importância da agricultura familiar no contexto da localidade escolhida para o estudo, a necessidade de avaliações sistemáticas de políticas públicas e ainda a atuação do PAA no âmbito local, esta pesquisa busca responder a seguinte questão: o Programa de Aquisição de Alimentos na modalidade Compra com Doação Simultânea tem sido executado de forma eficiente, eficaz e efetiva no município de Martins-RN?

Diante do exposto e face ao problema levantado, foi definido o seguinte objetivo geral desta dissertação: avaliar a eficiência, eficácia e efetividade do

Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) na modalidade Compra com Doação Simultânea no município de Martins/RN.

E especificamente, buscou-se:

1 - Identificar ações de promoção do aprendizado e crescimento dos ativos intangíveis envolvidos na execução do PAA;

2 - Analisar a eficiência dos processos de gestão referentes ao PAA;

3 - Verificar a eficácia quanto ao alcance das metas e a satisfação dos clientes diretos do PAA com a qualidade dos serviços do programa; e

4 - Verificar se o PAA está tendo efetividade no atendimento da sua função social.

Quanto a justificativa deste trabalho, admitindo-se que a agricultura familiar é uma atividade relevante no Brasil, sendo responsável por 84% dos estabelecimentos agrícolas do país (DIEESE, 2011), a importância dessa discussão está na busca pela verificação das ações e resultados de um programa governamental diretamente ligado a essa área. Apesar de ter consciência que se trata de um estudo local, considera-se aqui a possibilidade de aplicações práticas também em outras localidades.

Já sob o ponto de vista acadêmico, este estudo se justifica pela ausência de trabalhos a nível de mestrado ou doutorado que tenham aplicado o modelo aqui utilizado no processo de avaliação de políticas públicas agrárias, já que, dentro dos limites que foram pesquisados (banco de teses e dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento Pessoal de Nível Superior – CAPES), não foi identificado nenhum trabalho com a abordagem aqui aplicada. Os artigos que fundamentaram o modelo analítico deste estudo, apresentavam apenas propostas teóricas de aplicação, tendo-se aqui a iniciativa de aplicá-lo a uma realidade prática.

Quanto a escolha do tema, esta foi motivada por experiências de trabalhos anteriores ligados à área de avaliação e análise de políticas públicas, especificamente o Programa de Aquisição de Alimentos. Ressalta-se ainda que o estudo se tornou viável em virtude de o pesquisador já ter trabalhado anteriormente no município de realização da pesquisa, o que lhe proporcionou a criação de uma

rede de relacionamentos com vereadores, secretários e outros atores locais que lhe facilitaram o acesso àqueles diretamente envolvidos na execução do programa.

Com o intuito de atingir os objetivos propostos neste trabalho, considerou-se pertinente estruturar esta dissertação em seis seções, conforme descrito a seguir.

Na **primeira seção** é apresentada a introdução do trabalho, na qual é feita uma contextualização do tema e são apresentadas a questão/problema, os objetivos geral e específicos e a justificativa do trabalho.

A **segunda seção** trata da revisão teórica na qual são discutidos alguns conceitos relacionados as políticas públicas e agricultura familiar, a estrutura e funcionamento do Programa de Aquisição de Alimentos, as definições de eficiência, eficácia e efetividade, as origens e definições do *Balanced Scorecard* e a adaptação das suas perspectivas aplicadas no setor público.

Na **terceira seção** foi caracterizado o município de Martins-RN e apresentadas algumas informações quanto a execução do PAA/Compra com Doação Simultânea no município.

Na **quarta seção** está disposto o delineamento metodológico da pesquisa, na qual se expõe a tipologia da pesquisa, o modelo analítico, as fontes e procedimentos de coleta dos dados e as estratégias de tratamento e análise dos dados utilizadas.

Na **quinta seção** são apresentadas as análises e resultados da pesquisa estruturados no corpo do texto de acordo com as perspectivas constantes no modelo analítico.

E, por fim, na **sexta seção** contém as considerações finais do trabalho, as limitações e recomendações de trabalhos futuros.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo são apresentados os fundamentos teóricos que nortearam a elaboração deste trabalho.

Primeiramente foi apresentada a origem das políticas públicas, seus principais precursores e conceitos básicos, seguido da introdução das políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil, o detalhamento do Programa de Aquisição de Alimentos e alguns estudos realizados sobre o programa. Logo após, são discutidas algumas definições de avaliação de políticas públicas e a importância do uso dos critérios de eficiência, eficácia e efetividade nesse processo. Na sequência, são mostradas as definições do *balanced scorecard* e suas perspectivas segundo a sua concepção original e, por fim, esta ferramenta é caracterizada conforme a sua aplicação e adaptação no setor público.

2.1 Políticas Públicas e Agricultura Familiar

2.1.1 Políticas Públicas: origem, principais precursores e conceitos básicos

No decorrer do século 19 e início do século 20, a prática e a filosofia dominante no mercado era a do liberalismo econômico, por meio do qual as forças do próprio mercado eram as responsáveis pelo progresso e bem-estar social. Era atribuída grande liberdade aos indivíduos para que pudessem agir conforme seus anseios, não existindo leis e regulamentos que interferissem em suas ações. A presença do Estado era mínima, limitando-se a áreas como justiça, defesa, diplomacia e, ainda de forma embrionária, a educação. Porém, no ínterim entre as duas guerras mundiais e com a ocorrência da grande crise econômica da época, essa ideologia mostrou-se insustentável por não levar em conta problemas comuns da vida em sociedade que necessitavam da intervenção do Estado para serem solucionados (HEIDEMANN, 2014).

Após esse período o papel do Estado passou a ter mais importância, expressando-se principalmente por meio de ações reguladoras e funções empresariais. Assim, nesse contexto as políticas públicas, até então denominadas políticas governamentais, passaram a ter maior visibilidade nos âmbitos econômico

e social (HEIDEMANN, 2014), ao mesmo tempo em que despertavam o interesse da academia, fato que culminou com a emergência das políticas públicas enquanto área de conhecimento e disciplina acadêmica nos Estados Unidos – EUA, com o propósito de analisar a ação dos governos (SOUZA, 2006).

Souza (2006) destaca quatro nomes como os mais importantes para o desenvolvimento da área de políticas públicas no decorrer dos anos, sendo eles: Harold D. Laswell, Hebert Simon, Charles E. Lindblom e David Easton. No Quadro 1 são resumidamente apresentadas as principais contribuições que cada um desses estudiosos ofereceu para esta área.

Quadro 1: Precusores da área de políticas públicas e suas contribuições

Precursor	Contribuição
Harold D. Laswell (1936)	“introduz a expressão <i>policy analysis</i> (análise de política pública), ainda nos anos 30, como forma de conciliar conhecimento científico/acadêmico com a produção empírica dos governos e também como forma de estabelecer o diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo” (SOUZA, 2006, p. 23).
Herbert A. Simon (1957)	“introduziu o conceito de racionalidade limitada dos decisores públicos (<i>policy makers</i>), argumentando, todavia, que a limitação da racionalidade poderia ser minimizada pelo conhecimento racional” (SOUZA, 2006, p. 23).
Charles E. Lindblom (1959; 1979)	“questionou a ênfase no racionalismo de Laswell e Simon e propôs a incorporação de outras variáveis à formulação e à análise de políticas públicas, tais como as relações de poder e a integração entre as diferentes fases do processo decisório o que não teria necessariamente um fim ou um princípio” (SOUZA, 2006, p. 24).
David Easton (1965)	“contribuiu para a área ao definir a política pública como um sistema, ou seja, como uma relação entre formulação, resultados e o ambiente” (SOUZA, 2006, p. 24).

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Souza (2006)

No que se refere aos conceitos de políticas públicas, Rua (2012) considera como uma tarefa desafiadora o esclarecimento do seu significado em virtude da ampla utilização do termo política e as várias conotações que lhe podem ser atribuídas. Assim, antes de se buscar uma definição para políticas públicas, serão esclarecidas algumas ambiguidades relativas ao termo “política”.

Heidemann (2014, p. 29-30) traz cinco definições atribuídas ao significado de política, apresentadas a seguir:

De acordo com a primeira categoria, a **política** engloba tudo o que diz respeito à vida coletiva das pessoas, em sociedade e em suas organizações.[...] Em segundo lugar, a **política** trata do conjunto de processos, métodos e expedientes usados por indivíduos ou grupos de interesse para influenciar, conquistar e manter o poder.[...] A **política**, em terceiro lugar, é também a arte de governar e realizar o bem público, o bem comum.[...] Em sua acepção mais pragmática, a **política** é entendida como ações, práticas, diretrizes políticas, fundadas e expressas em leis e empreendimentos como funções de Estado por um governo ou organizações que façam suas vezes, para resolver questões gerais e específicas da sociedade.[...] A **política** é concebida, finalmente, como a teoria política ou o estudo e o conhecimento dos fenômenos associados à regulação (*regulation*), regulamentação (*rule-making*) e ao controle da vida humana em sociedade, como também à organização, ao ordenamento e à administração das jurisdições político-administrativas (nações, estados/províncias, municípios, distritos especializados ou outras possíveis divisões regionais). (grifo nosso)

Também com o intuito de esclarecer a distinção entre os diferentes sentidos da política, Frey (2000), Secchi (2015) e Rua (2012) recorrem ao uso de algumas palavras da língua inglesa tendo em vista a existência nesse idioma de termos específicos utilizados para se referir aos vários aspectos e dimensões relativos ao que se chama de política na língua portuguesa.

Frey (2000) faz uso dos termos *polity*, *politics* e *policy*. Caracterizando cada um deles, *polity* “se refere à ordem do sistema político, delineada pelo sistema jurídico, e à estrutura institucional do sistema político-administrativo” (FREY, 2000, p. 216). Já o termo *politics* refere-se ao “processo político, frequentemente de caráter conflituoso, no que diz respeito à imposição de objetivos, aos conteúdos e às decisões de distribuição” (FREY, 2000, p. 216-217). E *policy* representa uma dimensão mais prática e material, pois “refere-se aos conteúdos concretos, isto é, à configuração dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões políticas” (FREY, 2000, p. 217). O autor ainda ressalta que apesar da importância do entendimento dos diferentes sentidos desses termos, é evidente quando se trata da realidade política o entrelaçamento e influência mútua dessas dimensões.

Secchi (2015) e Rua (2012) se referem a política sob duas perspectivas. A primeira é a *politics*, que expressa as relações de poder, e a segunda é a *policy*, que representa um conteúdo mais concreto ou material e está relacionado a ação do Estado na sociedade.

Apresentadas tais distinções do termo política, pode-se agora avançar na busca do entendimento da expressão política pública sendo que ela está vinculada à quarta conotação apresentada por Heidemann (2014) e ao sentido de *policy* conforme exposto por Frey (2000), Secchi (2015) e Rua (2012).

Assim, apesar da não existência de um consenso na literatura quanto a definição do real significado de uma política pública, serão aqui expostas algumas que tentam elucidar o sentido.

Uma definição clássica de política pública é apresentada pelo cientista político Thomas Dye (2005 *apud* HEIDEMANN, 2014, p. 31) ao afirmar que “política pública é tudo o que os governos escolhem fazer ou não fazer”. A afirmação de Dye, apesar de ser criticada pelo caráter de extrema abrangência, apresenta alguns pontos importantes como a especificação do agente executor da política pública e a ação ou inação de um governo em tentar enfrentar um problema público (SECCHI, 2015).

Outra definição clássica é de William Jenkins *apud* Heidemann (2014, p. 31), segundo o qual a política pública é

um conjunto de decisões inter-relacionadas – tomadas por um ator ou grupo de atores políticos – que se referem à seleção de objetivos e dos meios necessários a alcançá-los, no âmbito de uma situação especificada em que o alvo dessas decisões estaria, em princípio, ao alcance dos mesmos atores.

A política pública, em uma definição mais recente apresentada por Secchi (2015), pode ser compreendida como uma diretriz, ou seja, um plano ou curso de ação que pode ser seguido para o enfrentamento de um problema público.

Já na visão de Parra Ramirez (2003, p. 104) “a política pública traduz a ação das autoridades públicas no interior da sociedade, a qual é por sua vez transformada em programas governamentais”. De acordo com essa concepção visualiza-se a política pública de uma forma mais objetiva, sob o seu conteúdo concreto que se manifesta por meio da ação do Estado em seu nível operacional na forma de programas de interesse social.

Por fim, é pertinente recorrer a Souza (2006) quando a autora coloca que não existe uma única nem melhor definição do que sejam as políticas públicas. No

entanto, é importante assumi-las como um instrumento de ação governamental imprescindível à preservação da ordem na vida em sociedade.

2.1.2 Políticas Públicas para a Agricultura Familiar no Brasil

No período recente o Brasil tem conquistado reconhecimento internacional a partir das ações desenvolvidas no campo das políticas públicas de apoio à agricultura familiar, procurando atender demandas específicas dessa classe. Schneider (2010, p. 109) resumindo o contexto de consolidação e legitimação da agricultura familiar enquanto categoria social afirma que:

A criação e o reconhecimento da agricultura familiar deve-se às lutas do movimento sindical por crédito, melhoria de preços, formas de comercialização diferenciadas, implementação da regulamentação constitucional da previdência social rural, que ocorreram no período em que o Brasil ingressava na “onda neoliberal”, no início da década de 1990. Mas a consolidação veio com a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), através do decreto presidencial n. 1.946 (28/7/1996) e, mais tarde, com a Lei da Agricultura Familiar (lei n. 11.326, de 2006).

Além do PRONAF, nesse sentido destacam-se políticas agrícolas, de segurança alimentar, de desenvolvimento territorial e políticas de meio ambiente e sociais voltadas para o meio rural (GRISA e SCHNEIDER, 2015).

Como não é intuito deste trabalho apresentar e discutir todas essas políticas especificamente, o detalhamento aqui apresentado se limitará ao programa objeto de análise desta pesquisa, no caso, o Programa de Aquisição de Alimentos. Assim, são expostos a seguir aspectos como o marco de criação, as finalidades, a dinâmica de funcionamento, a composição do grupo gestor, os beneficiários do programa e suas modalidades de operação.

2.1.2.1 O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)

O Programa de Aquisição de Alimentos foi instituído por meio do artigo 19 da Lei nº 10.696 de 2 de julho de 2003 e posteriormente foi regulamentado pelo Decreto 7.775, de 04 de julho de 2012.

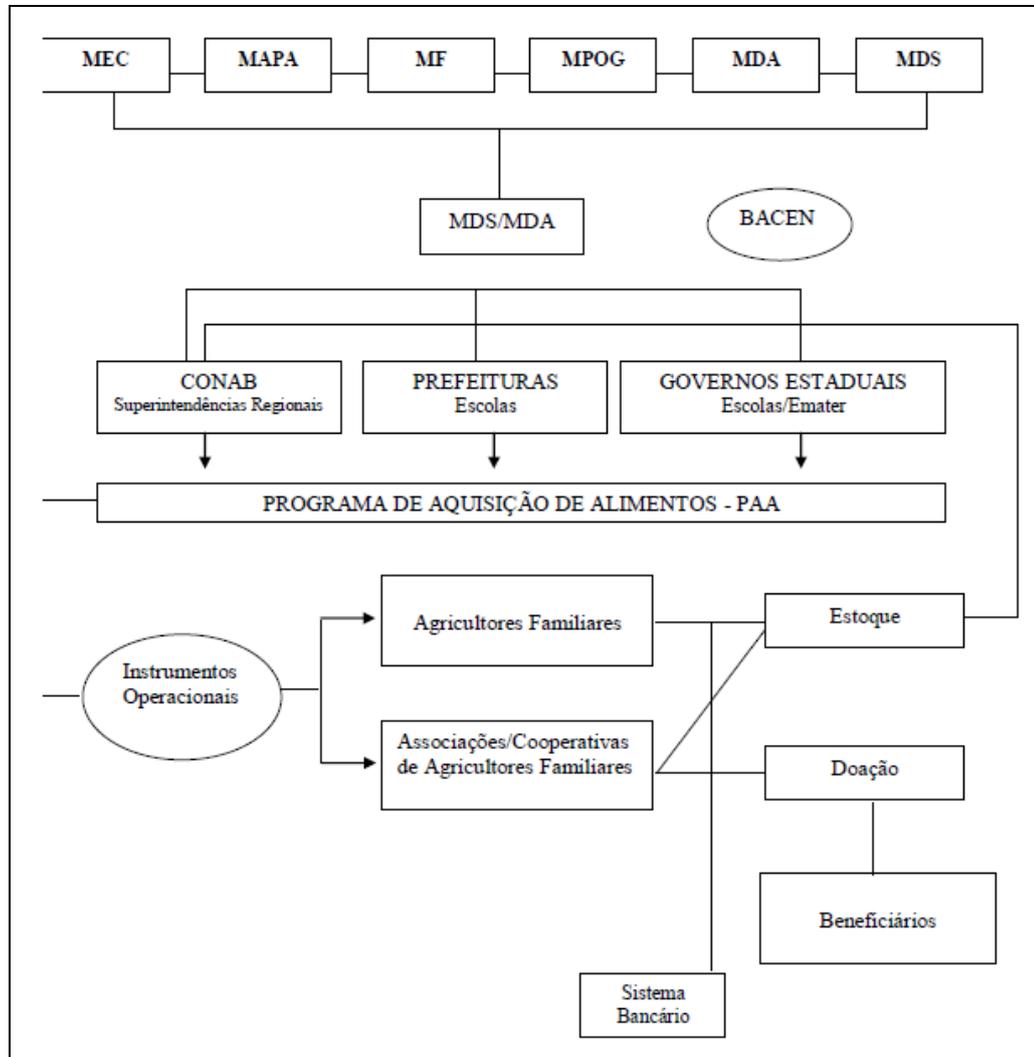
Inicialmente, conforme a Lei 10.696, o PAA possuía duas finalidades principais que consistiam em incentivar a agricultura familiar e promover a distribuição de alimentos para pessoas em situação de insegurança alimentar (BRASIL, 2003). Já no texto do Decreto 7.775 o programa passou a possuir um conjunto de finalidades ainda mais amplo. Conforme o artigo 2º, incisos de I a IX, deste decreto o PAA possui as seguintes finalidades:

- I - incentivar a agricultura familiar, promovendo a sua inclusão econômica e social, com fomento à produção com sustentabilidade, ao processamento, à industrialização de alimentos e à geração de renda;
- II - incentivar o consumo e a valorização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar;
- III - promover o acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e regularidade necessárias, às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, sob a perspectiva do direito humano à alimentação adequada e saudável;
- IV - promover o abastecimento alimentar por meio de compras governamentais de alimentos, inclusive para prover a alimentação escolar nos âmbitos municipal, estadual, distrital e federal, e nas áreas abrangidas por consórcios públicos;
- V - constituir estoques públicos de alimentos produzidos por agricultores familiares;
- VI - apoiar a formação de estoques pelas cooperativas e demais organizações formais da agricultura familiar;
- VII - fortalecer circuitos locais e regionais e redes de comercialização;
- VIII - promover e valorizar a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos, e incentivar hábitos alimentares saudáveis em nível local e regional; e
- IX - estimular o cooperativismo e o associativismo (BRASIL, 2012a).

A dinâmica de funcionamento do PAA pode ser descrita resumidamente da seguinte maneira: as instituições responsáveis pela operacionalização do programa, como por exemplo o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA) e a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), adquirem os alimentos diretamente dos agricultores familiares que se enquadram no PRONAF, comprovado por meio da apresentação da Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP), com dispensa de licitação a preços mais justos, tendo como referência aqueles praticados nos mercados locais. Posteriormente, os alimentos adquiridos são distribuídos as unidades receptoras que os repassam à população de maior vulnerabilidade social e risco de insegurança alimentar e nutricional residentes da mesma região produtora.

Araújo (2012, p. 151), visando apresentar uma visão geral do processo de operação do PAA, elaborou o esquema apresentado na Figura 1.

Figura 1: Esquema de operacionalização do PAA



Fonte: Araújo (2012, p. 151)

Descrevendo alguns elementos constituintes desse processo, no topo do esquema apresentam-se os órgãos representantes do Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos (GGPAA). O GGPAA trata-se de um órgão colegiado de caráter deliberativo. Esta forma de gestão é caracterizada pela existência de diversas representações em sua composição. A ideia principal neste tipo de gestão é montar uma equipe interdisciplinar para aproveitar o potencial de áreas e conhecimentos distintos no processo de tomada de decisões e resolução dos problemas referentes ao programa. A composição do GGPAA já foi modificada em relação a apresentada na Figura 1. Atualmente fazem parte do grupo o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA), Ministério da Agricultura, Pecuária e

Abastecimento (MAPA), Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), Ministério da Fazenda (MF), Ministério da Educação (ME) e a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD). Dentre as atribuições do grupo pode-se citar a responsabilidade pela forma de funcionamento das modalidades, a metodologia de definição dos preços dos produtos e definição dos critérios de priorização dos beneficiários fornecedores (BRASIL, 2012b).

Em relação aos beneficiários do programa, o PAA é dividido em duas categorias: os beneficiários fornecedores e os beneficiários consumidores. Os beneficiários fornecedores são os agricultores familiares, assentados da reforma agrária, silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores artesanais, indígenas, integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais, que atendam aos requisitos previstos no art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006. Os beneficiários consumidores são os indivíduos em situação de insegurança alimentar e nutricional e aqueles atendidos pela rede socioassistencial e pelos equipamentos de alimentação e nutrição (BRASIL, 2012b).

A gestão e a execução do PAA são conduzidas pelas denominadas Unidades Gestoras e Unidades Executoras (BRASIL, 2012a). Até o ano de 2014, as Unidades Gestoras do programa eram o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) (BRASIL, 2014a). No entanto, com a extinção do MDA e sua agregação ao MDS ocorrida em 2016, essa responsabilidade foi atribuída ao Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA) e a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD). E as Unidades Executoras “são os estados, o Distrito Federal, os municípios, os consórcios públicos de municípios e a CONAB” (BRASIL, 2014a).

Para atender a todas as demandas e as finalidades para as quais o programa foi criado, o PAA foi estruturado em seis modalidades, conforme apresentadas no Quadro 2.

Quadro 2: Modalidades do PAA

MODALIDADES	DESCRIÇÃO DAS MODALIDADES	LIMITES FINANCEIROS POR UNIDADE FAMILIAR
Compra com Doação Simultânea	Compra de alimentos diversos e doação simultânea à entidades da rede socioassistencial, aos equipamentos públicos de alimentação e nutrição e à rede pública e filantrópica de ensino, com o objetivo de atender demandas locais de suplementação alimentar de pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional.	Até R\$ 6.500,00 por ano
Compra Direta	Compra de produtos com o objetivo de sustentar preços.	Até R\$ 8.000,00 por ano
Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite	Compra de leite que, após beneficiamento, é doado aos beneficiários consumidores.	Até R\$ 4.000,00 por semestre
Apoio à Formação de Estoques	Apoio financeiro para a constituição de estoques de alimentos por organizações fornecedoras, para posterior comercialização e devolução de recursos ao Poder Público.	Até R\$ 8.000,00 por ano
Compra Institucional	Compra da agricultura familiar realizada por meio de chamada pública, para o atendimento de demandas de consumo de alimentos, de sementes e de outros materiais propagativos, por parte de órgão comprador.	Até R\$ 20.000,00 por ano, por órgão comprador
Aquisição de Sementes	Compra de sementes, mudas e materiais propagativos para alimentação humana ou animal de beneficiários fornecedores para doação a beneficiários consumidores ou fornecedores.	Até R\$ 16.000,00 por ano

Fonte: elaborado pelo autor com base em Brasil (2012a); (2014b)

Apesar de cada uma das modalidades possuírem objetivos e abrangências distintas, é possível perceber que em todas elas existe a preocupação central de fornecer abastecimento alimentar as entidades socioassistenciais e equipamentos públicos de alimentação e de fortalecer a agricultura familiar.

2.1.2.2 Alguns Estudos sobre o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)

Desde a criação do Programa de Aquisição de Alimentos no ano de 2003 diversos estudos já foram realizados sobre esta política. Assim, como intuito de identificar outras pesquisas já realizadas sobre o programa, foi feita uma busca no Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES. Para delimitar a pesquisa, foi utilizado o termo de busca “Programa de Aquisição de Alimentos”, a partir de 2010, na grande

área de ciências sociais aplicadas e na área de avaliação de Administração, Ciências Contábeis e Turismo, por ser a área na qual o Programa de Administração e Desenvolvimento Rural (PADR-UFRPE) está inserido, obtendo como resultados diversos trabalhos como os apresentados a seguir.

Byhain (2016) buscou avaliar o Programa de Aquisição de Alimentos como um fator de promoção da sustentabilidade da agricultura familiar no município de Toledo no Paraná, comparando um grupo de agricultores participantes do programa com um grupo de agricultores não participantes. Como resultado, não foi identificada diferença significativa entre os grupos, com ambos se enquadrando na categoria de potencialmente sustentáveis.

O estudo realizado por Salgado (2016) analisou o processo de implantação Programa de Aquisição de Alimentos na modalidade Compra Institucional na Universidade Federal de Viçosa (UFV) tendo como base teórica o ciclo político. A partir dos resultados foi constatada a importância dos vínculos entre os agricultores e suas organizações, fortalecimento da comercialização, maior geração de renda pelos agricultores e incentivos ao cooperativismo e associativismo.

Analisar o processo de aquisição de alimentos da agricultura familiar para o PAA e o PNAE no município de Espera Feliz-MG, foi o objetivo de Cunha (2015), cujos resultados permitiram identificar vários benefícios proporcionados pelos dois programas nas esferas econômica, social, ambiental e na segurança alimentar dos beneficiários dessas políticas.

Na pesquisa de Simão (2014) o objetivo foi analisar a operacionalização o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em quatro municípios da Zona da Mata do estado de Minas Gerais tendo como suporte teórico o capital social. O autor constatou que em três dos quatro municípios não haviam as condições necessárias para o aumento dos níveis de capital social. Identificou-se ainda problemas relacionados a comunicação os órgãos executores e gestores do programa com os seus beneficiários.

Já Xavier (2013) buscou avaliar o resultado do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) junto às cooperativas de agricultores familiares em Santa Catarina. Neste estudo, a análise dos dados foi realizada a partir de quatro categorias, sendo elas: econômica, social, sustentabilidade corporativa e ambiental e de

industrialização. A autora concluiu nos resultados obtidos a partir dos indicadores estabelecidos que o programa estava cumprindo com o seu objetivo de incentivar a agricultura familiar, promovendo a sua inclusão econômica e social, com fomento à produção com sustentabilidade, ao processamento de alimentos e industrialização e à geração de renda.

Com o propósito de apresentar uma análise sobre a viabilidade da institucionalização do PAA na CEAGESP (Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo), Realino (2016) realizou um diagnóstico na unidade da companhia em Araraquara-SP tendo como base teórica a teoria dos campos de ação estratégica. Os resultados demonstraram algumas dificuldades referentes a existência de conflitos políticos e institucionais que inviabilizariam a execução do programa no âmbito da CEAGESP.

E, por fim, Nascimento (2016) teve como objetivo desenvolver um modelo para a avaliação da política pública (PAA) na modalidade Compra com Doação Simultânea (CDS), com foco no grau de satisfação dos agricultores familiares quanto aos aspectos operacionais e socioeconômicos do programa e aplicar a metodologia proposta em uma cooperativa no estado do Paraná. Como resultados foi verificada a viabilidade de aplicação do modelo e, no caso da cooperativa em que foi aplicado, verificou-se que os agricultores familiares participantes do programa estão satisfeitos tanto com o PAA quanto com a gestão da cooperativa a qual fazem parte.

Diante dos estudos apresentados, percebe-se que o Programa de Aquisição de Alimentos foi estudado em várias localidades e sob vários aspectos, fato que demonstra a relevância e a atenção recebida por esta política no âmbito acadêmico.

2.2 Avaliação de Políticas e Programas Públicos e o Uso dos Critérios de Eficiência, Eficácia e Efetividade

Na busca pela compreensão do agir público, quanto a sua dinâmica político-administrativa, os cientistas políticos identificaram algumas fases que direcionam a ação governamental na busca pela resolução dos problemas públicos formando um processo conhecido na literatura como *policy cycle* que, de acordo com Secchi

(2015, p. 43) trata-se de “um esquema de visualização e interpretação que organiza a vida de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes.”.

Secchi (2015) e Frey (2000) chamam a atenção para a existência de diversas versões do modelo e a inexistência de um consenso teórico a respeito das fases que o compõem. No entanto, Frey (2000) argumenta que as etapas de formulação, implementação e controle dos impactos das políticas são comuns em todas as propostas deste processo. O autor ainda afirma que, para se ter uma visão mais detalhada desse ciclo, é pertinente subdividi-lo de forma mais específica. Assim, o processo político-administrativo tratado sob um ponto de vista mais analítico segue o esquema apresentado na Figura 2 a seguir:

Figura 2: Policy cycle



Fonte: Elaborado com base em Frey (2000)

Secchi (2015) e Frey (2000) advertem que na prática essa sequência dificilmente é seguida rigorosamente e que geralmente ocorrem situações de alternância entre as fases. Como exemplo, os autores citam a etapa de avaliação que pode ser percebida nas diversas fases do processo, conduzindo a adaptações permanentes das políticas públicas. No entanto, Frey (2000, p. 229) chama a atenção para a importância do modelo afirmando que:

Vale assinalar que o modelo heurístico do ‘policy cycle’ é um “tipo puro” idealizador do processo político, na prática dificilmente este se dá de pleno acordo com o modelo. Porém, o fato de os processos políticos reais não corresponderem o modelo teórico não indica necessariamente que o modelo seja inadequado para a explicação desses processos, mas sublinha o seu caráter enquanto instrumento de análise.

No mesmo sentido, Secchi (2015, p. 44) diz que

Apesar de todas essas ponderações, o ciclo de políticas públicas tem uma grande utilidade: ajuda a organizar as ideias, faz que a complexidade de uma política pública seja simplificada e ajuda políticos, administradores e pesquisadores a criar um referencial comparativo para casos heterogêneos.

Entende-se, portanto, que o ciclo de política não deve ser percebido como um modelo rígido e sequencialmente obrigatório de ser seguido, mas sim como um modelo que oportunize uma distinção analítica entre as diferentes etapas que compõem um programa ou política pública.

Direcionando a atenção para a penúltima fase do ciclo político, pode-se considerar a fase de avaliação como uma etapa imprescindível para a melhoria contínua da ação pública, pois é a partir dela que se pode verificar a real funcionalidade das políticas ou ainda fornecer subsídios para possíveis ajustes, caso sejam necessários.

Ao se buscar determinar o significado de avaliação, Ala-Harga e Helgason (2000) alertam para o fato da não existência de um consenso quanto ao seu real significado e isso se justificaria em virtude do amplo leque de disciplinas, instituições e executores que permeiam o universo das avaliações e que fazem o seu uso se apropriando e empregando o termo por vezes de vezes de forma incorreta confundindo-o, por exemplo, com monitoramento e acompanhamento que possuem significados distintos. Apesar dessa ressalva, são apresentadas a seguir algumas definições que elucidam o termo.

Tratando a avaliação sob uma perspectiva mais abrangente, levando em conta as concepções individuais e sociais, públicas, privadas e estatais, Garcia (2001) relaciona o termo à determinação de valor e importância de algo. Assim como Mokate (2002) que, fundamentando-se em diversos dicionários tanto da língua inglesa quanto espanhola, associa a avaliação a atribuição de valor.

De forma mais específica, dentro do contexto do *policy cycle*, Secchi (2015, p. 63) diz que: “A avaliação é a fase do ciclo de políticas públicas em que o processo de implementação e o desempenho da política pública são examinados com o intuito

de conhecer melhor o estado da política e o nível de redução do problema que a gerou”. O autor considera como um problema público a diferença entre uma situação atual que seja considerada inadequada e relevante para a coletividade e uma realidade que se pretende alcançar por meio da intervenção estatal.

Ala-Harga e Helgason (2000, p. 5) apresentam uma definição para avaliação de programas públicos. Segundo os autores: “A avaliação de programa pode ser definida como uma análise sistemática de aspectos importantes de um programa e seu valor, visando fornecer resultados confiáveis e utilizáveis”. Além disso, chamam a atenção para a importância da avaliação enquanto um instrumento que proporciona melhorias no processo de tomada de decisão, na prestação de contas dos resultados dos programas e políticas públicas perante a sociedade e na possibilidade de utilização das informações levantadas para correções de eventuais falhas do programa.

Diante disso, conforme ressaltado por Garcia (2001), para que haja uma definição inerente ao êxito ou fracasso da ação pública deve-se atentar para a determinação de critérios que forneçam uma base para a avaliação. Secchi (2015) reforça esse pensamento ao entender que para realizar a avaliação de uma política ou programa público é necessária a definição de critérios e indicadores que proporcionem parâmetros que permitam aos avaliadores fazerem um exame adequado daquilo que se está avaliando e, com isso, ter propriedade para julgar se o objeto de avaliação está apresentando resultados positivos ou negativos.

Em virtude do amplo leque de critérios que podem ser adotados quando se trata de avaliar políticas e programas públicos surge à necessidade de delimitá-los. Porém, há uma grande dificuldade e falta de consenso na área de avaliação quando se refere a esses critérios, fato que causa um emaranhado conceitual que dificulta o uso dessa ferramenta (COSTA e CASTANHAR, 2003; RUA, 2012).

Buscando alcançar essa delimitação, Antico e Jannuzzi ([2006?], p. 19) julgam ser necessário na etapa de avaliação de programas públicos estabelecer indicadores que possam dimensionar a eficiência, a eficácia e a efetividade social ou impacto do programa.

Sano e Montenegro Filho (2013) afirmam que dentre os critérios de avaliação existentes, os três principais são os de eficiência, eficácia e efetividade (3E's) e

ressaltam ainda a necessidade de desenvolvimento de indicadores que tratem de forma sistemática e harmônica os 3E's, destacando assim a sua importância.

Para sanar essa necessidade de integração dos conceitos de eficiência, eficácia e efetividade na avaliação de desempenho no setor público, foram desenvolvidas algumas propostas com este fim que foram resumidamente apresentadas por Sano e Montenegro Filho (2013), sendo elas: *balanced scorecard*, quadro lógico, entidades de fiscalização, planilhas, Estado para resultados e TOM Web. Porém, como os autores apresentaram estes modelos sucintamente, torna-se imprescindível a busca por outras referências que os fundamentem e proporcionem um maior entendimento dessas propostas.

Diante disso e do fato de que esta pesquisa adotará os princípios utilizados pelo *Balanced Scorecard*, os tópicos 2.3 e 2.4 expostos a seguir, serão dedicados ao aprofundamento teórico desta ferramenta de gestão e avaliação de desempenho estratégico, abordando-se inicialmente a sua proposta original, que foi concebida para ser aplicada ao setor empresarial privado e, em seguida, o esforço existente na literatura em adaptá-lo ao contexto da gestão pública e da avaliação de políticas e programas públicos.

2.3 O *Balanced Scorecard*: origem, definições e suas perspectivas

No início da década de 90, Kaplan e Norton (1992) chegaram à conclusão de que fatores como a adoção de novas tecnologias, a necessidade de gestão do conhecimento, de melhoria contínua e de inovação por parte das organizações fizeram com que os tradicionais indicadores de desempenho que evidenciavam apenas aspectos financeiros e que foram amplamente utilizados na era industrial, se tornassem ultrapassados.

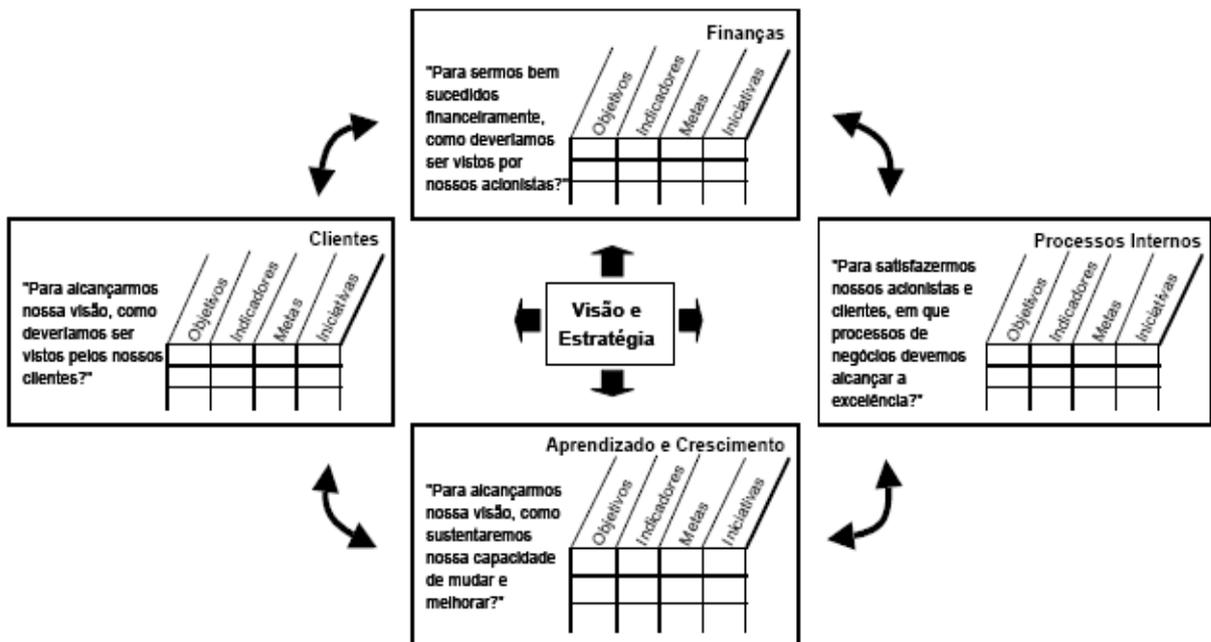
Com isso, após a realização de um projeto de pesquisa que teve duração de um ano e contou com a participação de 12 empresas, desenvolveram um sistema de mensuração que objetivava resolver este problema considerando também medidas relacionadas a satisfação dos clientes, melhoria dos processos internos e capacidade de aprendizado (KAPLAN e NORTON, 1992). Este estudo que foi publicado na *Havard Business Review* com o título de "*The Balanced Scorecard* –

measures that drive performance” resultou na criação de um novo sistema de mensuração de desempenho, que ficou conhecido como *balanced scorecard*.

Após alguns anos, foi constatado que o *balanced scorecard* estava sendo utilizado pelas empresas não apenas como um sistema de medição, mas também como um sistema de gerenciamento estratégico que permitia conectar a estratégia de longo prazo das empresas às ações de curto prazo (KAPLAN e NORTON, 1996).

Quanto a sua definição, o *balanced scorecard* pode ser considerado “uma ferramenta completa que traduz a visão e a estratégia da empresa num conjunto coerente de medidas de desempenho” (KAPLAN e NORTON, 1997, p. 24). Esse conjunto de medidas de desempenho são organizados em quatro perspectivas, sendo elas: a financeira, a dos clientes, a dos processos internos e a do aprendizado e crescimento.

Figura 3: Tradução da visão e da estratégia - quatro perspectivas



Fonte: Kaplan e Norton (1996)

Definindo cada uma das quatro perspectivas do BSC, inicia-se com a do cliente. A perspectiva do cliente requer que os gestores estabeleçam indicadores de desempenho que sejam relacionados as necessidades de satisfação dos clientes e que reflitam sobre aspectos importantes para esse público (KAPLAN e NORTON, 1992).

Na ótica de Kaplan e Norton (1997, p. 26) as principais medidas de resultado relacionadas a perspectiva do cliente são: “satisfação do cliente, a retenção de clientes, a aquisição de novos clientes, a lucratividade dos clientes e a participação em contas (clientes) nos segmentos-alvo”.

No âmbito da perspectiva do aprendizado e crescimento, esta advém da intensa competição existente no ambiente organizacional atualmente, fato que impõe as empresas a necessidade de aprender, melhorar e inovar continuamente tanto em seus produtos quanto em seus processos de forma a criar maior valor para os clientes e proporcionar eficiência operacional a própria organização (KAPLAN e NORTON, 1992).

As pessoas, os sistemas e os procedimentos organizacionais são considerados as três fontes principais do aprendizado e crescimento organizacional, no entanto sempre existem grandes lacunas entre essas fontes e os objetivos financeiros, dos clientes e dos processos internos do BSC (KAPLAN e NORTON, 1997). Como uma alternativa para o fechamento dessas lacunas “as empresas terão de investir na reciclagem de funcionários, no aperfeiçoamento da tecnologia da informação e dos sistemas, e no alinhamento dos procedimentos e rotinas organizacionais” (KAPLAN e NORTON, 1997, p. 29). Assim, medidas baseadas nesses quesitos devem estar presentes nessa perspectiva do BSC.

A perspectiva dos processos internos está voltada ao desenvolvimento de atividades internas da empresa que estejam relacionadas a processos, decisões e ações que sejam capazes de satisfazer às necessidades e as demandas dos clientes com excelência. Ao mesmo tempo, as medidas de desempenho criadas para esta perspectiva devem levar em consideração as expectativas dos acionistas quanto ao retorno financeiro proporcionado pela empresa (KAPLAN e NORTON, 1992; KAPLAN e NORTON, 1997).

Por fim, com relação a perspectiva financeira, de acordo com Kaplan e Norton (1992) as medidas de desempenho financeiro indicam se a estratégia, sua implementação e execução estão produzindo melhorias no desempenho financeiro das empresas.

Os indicadores da perspectiva financeira estão relacionados principalmente a lucratividade que pode ser medida por indicadores como a receita operacional, o

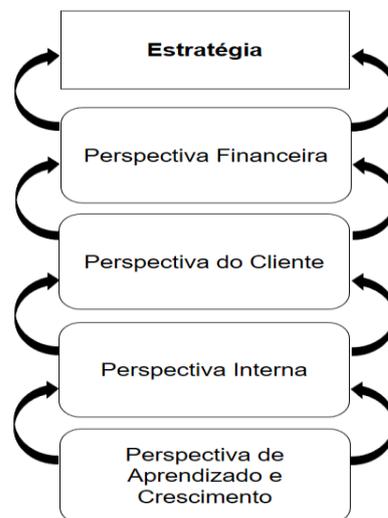
retorno sobre o capital empregado, o valor econômico agregado aumento das vendas e fluxo de caixa (KAPLAN e NORTON, 1997).

Além das medidas de desempenho presentes nas perspectivas do BSC, um outro item dessa ferramenta é o mapa estratégico. Esse componente do BSC proporciona uma visão geral da interligação existente entre os objetivos e indicadores das quatro perspectivas e a estratégia da organização. Segundo Kaplan e Norton (2004, p. 55):

O mapa estratégico descreve a lógica da estratégia, mostrando com clareza os objetivos dos processos internos críticos que criam valor e os ativos intangíveis necessários para respaldá-los. O *Balanced Scorecard* traduz os objetivos do mapa estratégico em indicadores e metas.

A Figura 4 apresenta um modelo simplificado de mapa estratégico aplicado às organizações do setor privado.

Figura 4: Modelo simples de mapa estratégico



Fonte: elaborado com base em Kaplan e Norton (2004)

Nas organizações do setor privado, assume-se que os resultados financeiros são alcançados quando os clientes estão satisfeitos. Por sua vez, para que haja criação de valor para os clientes, os processos internos são essenciais. Por fim, os processos internos são sustentados a partir do desenvolvimento e aperfeiçoamento dos ativos intangíveis presentes na perspectiva do aprendizado e crescimento (KAPLAN e NORTON, 2004).

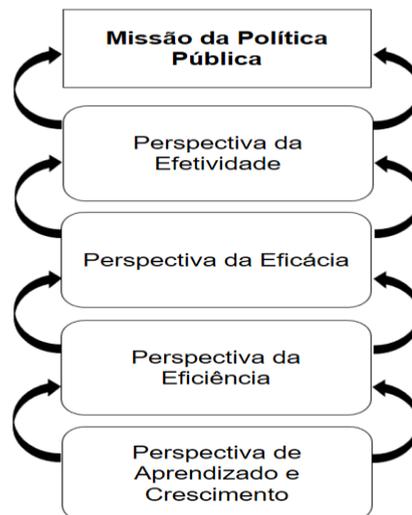
Essa relação de causa e efeito representada pela interligação existente entre as quatro perspectivas do BSC é essencial para o esclarecimento e organização da lógica da estratégia das organizações (KAPLAN e NORTON, 2004).

2.4 O *Balanced Scorecard* Aplicado à Avaliação de Políticas Públicas

A aplicação do *balanced scorecard* ainda não é comumente encontrada na administração pública, e para os casos de sua aplicação nesse cenário são necessárias algumas adaptações da ferramenta (SILVA NETO et al, 2006).

Propondo um modelo de mapa estratégico e de BSC para avaliação de programas do setor público, Silva Neto et al (2006) adaptaram o *balanced scorecard* e fizeram uso das seguintes perspectivas: aprendizado e crescimento, eficiência, eficácia e efetividade. Dentre as quatro perspectivas, apenas a do aprendizado e crescimento permaneceu a mesma. A seguir é apresentado um exemplo de mapa estratégico aplicado à avaliação de políticas públicas.

Figura 5: Modelo simples de mapa estratégico aplicado à avaliação de políticas públicas



Fonte: elaborado com base em Kaplan e Norton (2004)

Além das adaptações existentes nas perspectivas do BSC, quando se considera a sua aplicação para a avaliação de políticas públicas, a estratégia que está presente no topo do mapa do BSC do setor privado é substituída pela missão principal da política avaliada. Assim, torna-se possível desenhar um mapa

estratégico para cada política, levando-se em consideração as suas especificidades e a função social que ela pretende atender (SILVA NETO *et al*, 2006)

Quanto as perspectivas do BSC adaptado a avaliação de políticas públicas, serão definidos os conceitos e as medidas de desempenho que podem ser aplicadas para a eficiência, a eficácia e a efetividade. A perspectiva do aprendizado e crescimento continua com o mesmo entendimento já descrito anteriormente.

O conceito de efetividade está relacionado aos efeitos ou impacto social esperado pelo programa sobre uma população-alvo (COSTA e CASTANHAR, 2003; GHELMAN, 2006; SILVA NETO *et al*, 2006). Desta forma, a perspectiva da efetividade pode ser considerada como o objetivo máximo do BSC adaptado, o que seria equivalente a perspectiva financeira do BSC do setor privado. Assim, devem ser desenvolvidas medidas de desempenho que estejam relacionadas aos objetivos do programa e os seus destinatários finais, para que estes emitam suas opiniões em relação aos efeitos dos programas.

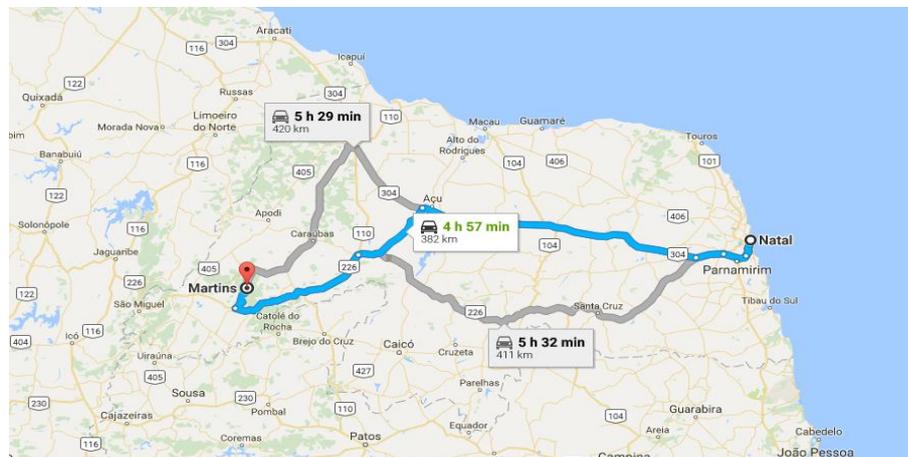
Já a eficácia, reunindo argumentos de Ghelman (2006) e Silva Neto *et al* (2006), refere-se ao atingimento de metas físicas e da prestação de serviços com qualidade. Com isso, as medidas de desempenho são elaboradas com o intuito de verificar o alcance das metas previamente estabelecidas e a percepção do público-alvo do programa em relação a qualidade dos serviços prestados pelos órgãos públicos responsáveis pelo programa avaliado.

Por último define-se a eficiência. Segundo Costa e Castanhar (2003) a eficiência está relacionada ao acompanhamento do uso de recursos e de processos internos. Tratada como perspectiva do BSC adaptado, a eficiência pode conter medidas de desempenho relacionadas à gestão orçamentária e financeira, gestão de relacionamentos e parcerias, gestão dos componentes e controle social do programa (SILVA NETO *et al*, 2006; MELO, 2013).

3 CARACTERIZAÇÃO DE MARTINS-RN E DA EXECUÇÃO DO PAA MODALIDADE COMPRA COM DOAÇÃO SIMULTÂNEA NO MUNICÍPIO

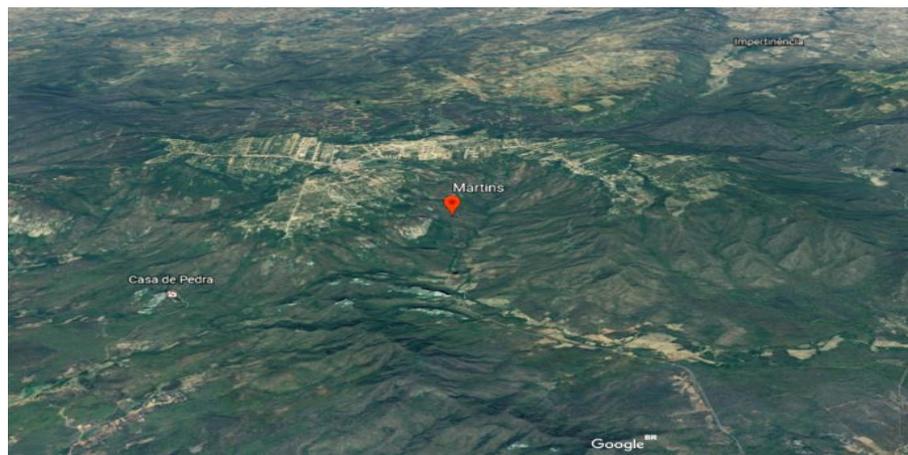
O município de Martins está localizado na região Oeste do estado do Rio Grande do Norte, foi emancipado no ano de 1841 e pertence mais especificamente a microrregião de Umarizal, estando situado a 382 km de Natal, capital do estado, a 149 km de Mossoró e a 49 km de Pau dos Ferros, sendo essas duas últimas, cidades polo na região Oeste do estado.

Figura 6: Localização de Martins-RN em relação a Natal-RN



Fonte: *Google Maps*

De acordo com dados do IBGE, Martins-RN possuía no ano de 2010 uma população total de 8.218 habitantes, sendo 5.036 (61%) residentes na área urbana e 3.182 (39%) vivendo na área rural. O município possui uma área territorial de 169 km² e está a uma altitude de 750m, fato que lhe proporciona um clima ameno e agradável e lhe caracteriza como uma cidade turística da região, além de favorecer o cultivo de frutas que, após passar por processo industrial para a produção de poupa, se constitui no principal produto comercializado no PAA nesta localidade.

Figura 7: Vista aérea do município de Martins-RN

Fontes: *Google Earth*

Quanto ao número de estabelecimentos rurais e suas áreas, a Tabela 1 apresenta os dados do censo agropecuário de 2006 classificados entre agricultura familiar e não familiar:

Tabela 1: Distribuição de estabelecimentos e área na agricultura de Martins-RN

	Agricultura Familiar	Não Familiar	Total
Estabelecimentos	433 (85%)	77 (15%)	510 (100%)
Área (ha)	2773 (60%)	1827 (40%)	4600 (100%)

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do Censo Agropecuário (2006)

Assim, pode-se verificar a prevalência da agricultura familiar com um total de 85% dos estabelecimentos e 60% da área sobre a agricultura não familiar com 15% e 40% respectivamente. A elevação em termos da representatividade percentual da área em relação ao percentual de estabelecimentos da agricultura não familiar é normal em virtude do tamanho das propriedades que não se caracterizam como estabelecimentos familiares. Mesmo assim é significativa a prevalência da agricultura familiar no município.

No que diz respeito a atuação do programa, atualmente no município de Martins-RN o PAA está sendo executado em duas modalidades, sendo elas: Compra Direta e a Compra com Doação Simultânea. A modalidade Compra Direta é executada pela EMATER local em parceria com a Secretária de Agricultura de Martins-RN e trabalha com a compra e distribuição de hortaliças e verduras para as escolas e outros órgãos do município como hospital e o CRAS. Já o projeto da modalidade Compra com Doação Simultânea via CONAB é executada por meio da

Associação Martinense dos Produtores de Frutas – AMARFRUTAS, que fica localizada no Sítio Cruz de Almas na zona rural de Martins-RN e trabalha com o processamento e distribuição de polpas de frutas para as escolas estaduais e municipais, hospitais e CRAS dos municípios de Martins-RN e Serrinha dos Pintos-RN, sendo esta a modalidade escolhida para realização deste estudo.

A AMARFRUTAS foi fundada em 2007 a partir da mobilização de atores locais que visualizaram a possibilidade de fazer o aproveitamento da produção de frutas dos pequenos agricultores que, por não produzirem em larga escala, não tinham meios de comercialização nos mercados locais. Assim, o então prefeito Haroldo Ribeiro Teixeira, que além de prefeito do município era funcionário da EMATER local, apoiou o projeto e incentivou a criação da Associação.

Porém, a participação da Associação no Programa da Aquisição de Alimentos modalidade Compra com Doação Simultânea foi iniciada em 2010, passando a atender as unidades receptoras locais e de outras diversas cidades circunvizinhas. A Figura 8 mostra a sede da Associação.

Figura 8: Sede da Associação Martinense dos Produtores de Frutas - AMARFRUTAS



Fonte: Pesquisa de campo

A partir de 2010, a Associação participou de todos os projetos do PAA/Doação Simultânea. No Quadro 3 a seguir são apresentadas as quantidades de recursos aplicados e de alimentos comercializados no programa entre 2010 e 2016. O ano de

2014 não está apresentado no Quadro 3, pois o projeto de 2013 teve um prazo de execução maior.

Quadro 3: Dados do PAA-Doação Simultânea em Martins-RN entre 2010 e 2016

Ano	2010	2011	2012	2013	2015	2016	Total
Recursos (R\$)	R\$ 55.483,00	R\$ 108.750,00	R\$ 199.977,00	R\$ 248.433,00	R\$ 385.292,00	R\$ 441.150,00	R\$ 1.439.085,00
Alimentos (Kg)	11078	24500	41381	57212	77234	61000	272405
Nº de Agricultores	37	41	51	61	64	64	318

Fonte: Site da CONAB

Conforme o Quadro 3, é possível perceber que o programa teve uma grande evolução em sua atuação no município entre o primeiro e o último projeto executado. Os recursos destinados tiveram uma evolução de 695% entre 2010 e 2016, a quantidade de alimentos distribuídos foi elevada em 451% e o número de agricultores fornecedores aumentou 73% durante esse período.

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Pesquisar refere-se ao uso de diversos procedimentos que são utilizados objetivando alcançar respostas que foram previamente estabelecidas pelos pesquisadores (ACEVEDO e NOHARA, 2007). E o método denota o caminho percorrido pelo pesquisador na busca pelo entendimento de um determinado fenômeno e do alcance dessas respostas (ZANELLA, 2012).

Com o intuito de alcançar os objetivos traçados para esta pesquisa, nesta seção são apresentados os procedimentos metodológicos utilizados neste estudo, discorrendo sobre o tipo de pesquisa, o local e os sujeitos, o modelo analítico utilizado, os procedimentos de coleta dos dados e os tipos de tratamento e análise dos dados.

4.1 Tipo de Pesquisa

Segundo Vergara (2014) há uma grande diversidade de tipologias de pesquisas nas ciências sociais. Portanto, com o fim de delimitação, este estudo foi classificado quanto ao método, conforme proposto por Richardson *et al* (2015), e quanto aos seus objetivos e procedimentos técnicos, conforme critérios recomendados por Gil (2002).

De acordo com Richardson *et al* (2015), a escolha do método deve ser orientada pela natureza do problema, pelo seu nível de aprofundamento e por sua capacidade de se apropriar aos objetivos do estudo. Assim, classificando esta pesquisa quanto ao método, utilizou-se das abordagens quantitativa e qualitativa por julgá-las ambas necessárias para os fins deste trabalho.

Apresentando uma diferenciação entre os métodos, Richardson *et al* (2015) argumenta que enquanto o método quantitativo é caracterizado pelo uso de técnicas estatísticas, sendo que essas podem variar das mais simples as mais complexas, o método qualitativo não faz uso desse instrumental estatístico, preocupando-se mais com a descrição do que com a mensuração do que se investiga.

Reforçando a possibilidade de utilização dos dois métodos em um mesmo estudo recorre-se a Minayo (1994). Segundo a autora (1994, p. 22): “O conjunto de

dados quantitativos e qualitativos, porém, não se opõem. Ao contrário, se complementam, pois a realidade abrangida por eles interage dinamicamente, excluindo qualquer dicotomia”. Outros autores como Vergara (2014), Richardson *et al* (2015), Zanella (2012), Cooper e Schindler (2016) também discorrem a respeito da possibilidade de se combinar métodos estatísticos e não estatísticos no mesmo estudo, seja com o método qualitativo contribuindo com o quantitativo ou o contrário.

No que se refere aos objetivos, pode-se considerar este estudo como descritivo. Este tipo de pesquisa se baseia na descrição e caracterização de uma determinada realidade ou determinado fenômeno (GIL, 2002; VERGARA, 2014) que, no caso específico deste trabalho, trata-se do PAA no município de Martins-RN.

Por fim, em relação aos procedimentos, considera-se esta pesquisa também como um estudo de caso que conforme Yin (2015, p. 15) pode ser definido como “uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo (‘o caso’) em profundidade e em seu contexto de mundo real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto puderem não ser claramente evidentes”. Por se tratar de um estudo em profundidade exige-se do pesquisador uma imersão sobre o seu objeto de estudo. Quanto a esses objetos, Zanella (2012) diz que pode ser uma pessoa, um grupo de pessoas, uma organização, um programa de governo, entre outros. Ressalta-se ainda que esse procedimento se adequa ao uso de evidências quantitativas e qualitativas e também a estudos com fins de avaliação (YIN, 2015) como o aqui proposto.

4.2 Modelo Analítico: o BSC adaptado e aplicado à avaliação do PAA

Com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos neste estudo, foi adotado o modelo analítico do *Balanced Scorecard*, pois acredita-se que este método aplicado na avaliação do PAA permite identificar aspectos relevantes inerentes a eficiência, a eficácia e efetividade do programa.

A opção por adotar o BSC se deu a partir da identificação e leitura do trabalho de Sano e Montenegro Filho (2013) no qual os autores relatam a possibilidade de aplicação do modelo para a avaliação de desempenho no setor público, com a ressalva de ser necessária a busca por outras fontes para o seu aprofundamento.

Após essa evidência inicial, foram detectadas as publicações de Silva Neto *et al* (2006) e Melo (2013) que tratam do emprego do modelo especificamente na avaliação de programas públicos.

Cabe aqui ressaltar que este trabalho não tem a intenção de operacionalizar o BSC tal como desenvolvido por Kaplan e Norton (1992), mas principalmente adaptá-lo à avaliação do Programa de Aquisição de Alimentos de forma que seja possível identificar evidências relativas as perspectivas estabelecidas.

Assim, em relação as perspectivas aqui adotadas, com exceção da perspectiva do aprendizado e crescimento que se manteve inalterada, optou-se por admitir outras que mantêm maior proximidade com as práticas adotadas na gestão pública (SILVA NETO *et al*, 2006; MELO, 2013) em detrimento daquelas do modelo original, conforme apresentado na Tabela 2.

Tabela 2: Diferenças entre as perspectivas do BSC

Modelo Original	Modelo Adotado
Finanças	Efetividade
Clientes	Eficácia
Processos internos	Eficiência
Aprendizado e crescimento	Aprendizado e crescimento

Fonte: elaborado pelo autor com base em Kaplan e Norton (1997), Silva Neto et el (2006) e Melo (2013)

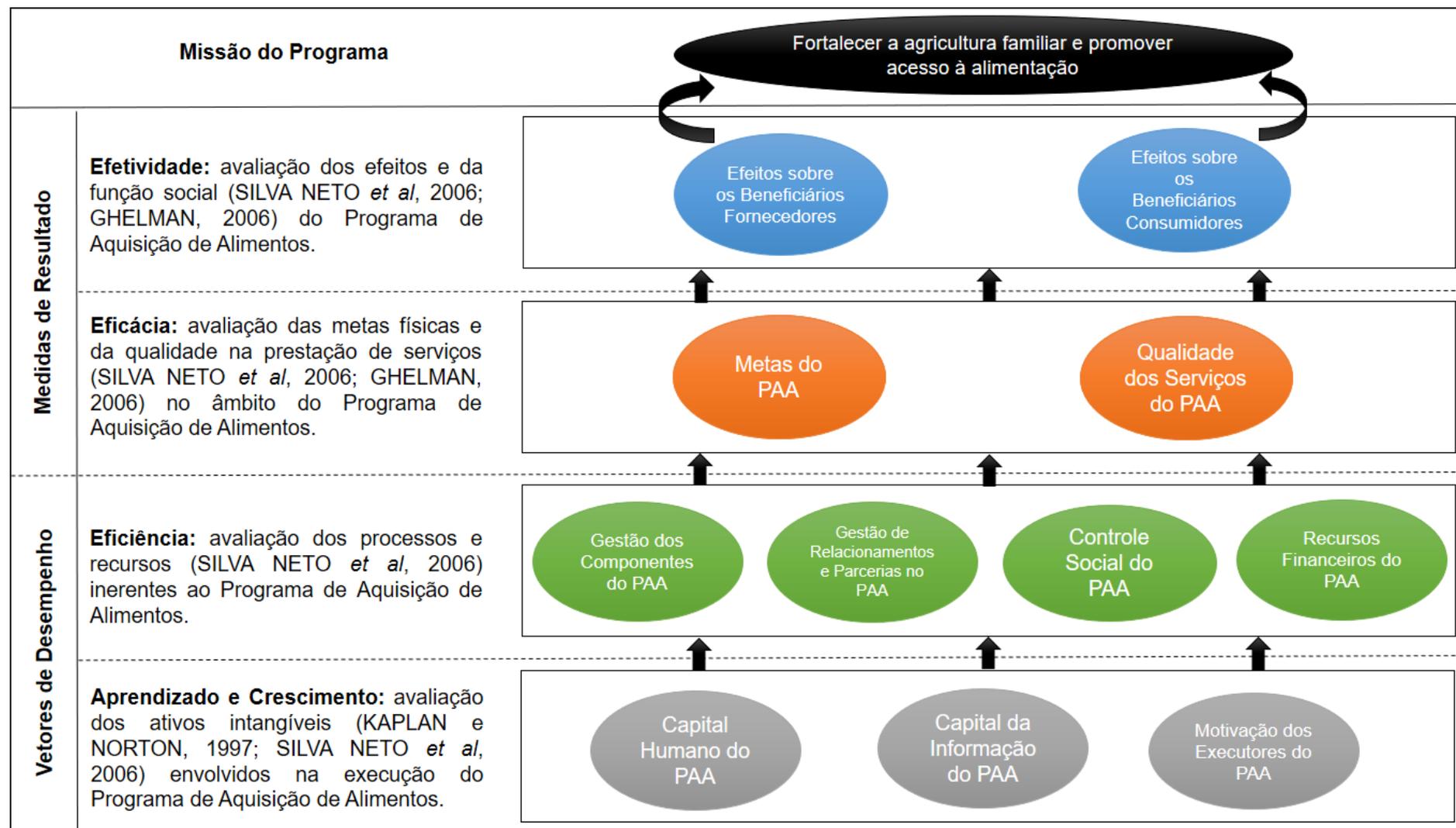
Considera-se aqui a perspectiva do aprendizado e crescimento como aquela que alinha os ativos intangíveis como capital humano, da informação e organizacional, a estratégia da organização (KAPLAN e NORTON, 2004). A perspectiva da eficiência é considerada como os processos críticos para atingir as metas do programa (MELO, 2013), a perspectiva da eficácia está relacionada ao atingimento das metas físicas e a qualidade na prestação de serviços (SILVA NETO *et al*, 2006; GHELMAN, 2006) e a perspectiva da efetividade está vinculada aos efeitos e a função social do programa (SILVA NETO *et al*, 2006; GHELMAN, 2006).

Definidas as perspectivas e as conceituações de cada uma delas, o passo seguinte consistiu em caracterizar as ferramentas de gestão utilizadas para a avaliação do PAA. Segundo Melo (2013) uma ferramenta de gestão estratégica engloba um mapa estratégico, o BSC e um plano de ação. No entanto, foi considerado apenas o mapa estratégico, com o intuito de apresentar e descrever a lógica da estratégia e como é possível converter os ativos do PAA nos resultados

esperados com base nas perspectivas definidas, e o BSC que traduz os objetivos do mapa estratégico em medidas de desempenho.

Assim, para a construção do mapa estratégico foi considerada a orientação de Melo (2013) que diz que a sua formulação deve ser estruturada de cima para baixo, ou seja, parte-se da definição da missão do programa até a perspectiva do aprendizado e crescimento. Seguindo essa orientação foi construído o mapa estratégico para a avaliação do PAA, conforme a Figura 9.

Figura 9: Mapa estratégico para avaliação do PAA



Fonte: Elaborado pelo autor com base em Kaplan e Norton (2004), Silva Neto et al (2006) e Melo (2013)

Para isso, buscou inicialmente compreender a lógica de funcionamento do programa, tendo como base o conhecimento empírico do próprio pesquisador que já realizou outros estudos a respeito do programa de aquisição de alimentos (PAA) e o manual operativo do programa na modalidade compra com doação simultânea, que se trata da modalidade em operação no município de Martins-RN. Com isso foi possível adaptar os mapas estratégicos para avaliação de programas apresentados por Silva Neto *et al* (2006) e Melo (2013) para o caso específico do PAA.

Na sequência foi criado o BSC adaptado para avaliação do PAA, por meio do desdobramento das perspectivas em objetivos, aspectos avaliados e em medidas de desempenho. Durante a construção das medidas de desempenho buscou-se estabelecer medidas que pudessem revelar como a ação do Estado poderia se converter em resultados concretos para a sociedade e também alinhar as evidências colhidas no campo aos quatro objetivos específicos da pesquisa.

Para alcançar o objetivo específico de identificar ações de promoção do aprendizado e crescimento dos ativos intangíveis do PAA, se estabeleceu medidas de desempenho para a perspectiva aprendizado e crescimento do BSC, com base em Kaplan e Norton (1997) e Silva Neto *et al* (2006), conforme o Quadro 4.

Quadro 4: Perspectiva do aprendizado e crescimento do BSC para avaliação do PAA

Perspectiva	Objetivo	Aspectos Avaliados	Medidas de Desempenho
1 Aprendizado e Crescimento	1.1: Capital Humano	1.1.1: Capacidade dos funcionários	1.1.1.1: Realização de treinamentos; 1.1.1.2: Periodicidade dos treinamentos; e 1.1.1.3: Assuntos abordados nos treinamentos.
	1.2: Capital da Informação	1.2.1: Capacidade dos sistemas de informação	1.2.1.1: Qualidade dos sistemas de informação utilizados na execução do PAA; e 1.2.1.2: Adequabilidade para os fins pretendidos do PAA.
	1.3: Motivação	1.3.1: Motivação dos executores	1.3.1.1: Motivação dos executores do programa em atuar nas ações do PAA no município.

Fonte: Elaborado pelo autor

Para atingir o segundo objetivo específico da pesquisa, analisar os processos de gestão referentes ao PAA, foram determinadas as medidas de desempenho da

perspectiva da eficiência, de acordo com Silva Neto *et al* (2006), apresentadas no Quadro 5.

Quadro 5: Perspectiva da eficiência do BSC para avaliação do PAA

Perspectiva	Objetivo	Aspectos Avaliados	Medidas de Desempenho
2 Eficiência	2.1: Gestão dos componentes do programa	2.1.1: Detalhamento dos beneficiários do programa	2.1.1.1: Quem são os beneficiários; e 2.1.1.2: Seleção dos beneficiários.
	2.2: Gestão de relacionamentos e parcerias	2.2.1: Estabelecimento de parcerias	2.2.1.1: Parceria com a prefeitura para apoio logístico; 2.2.1.2: Parceria com institutos de assistência técnica e universidades para apoio na organização produtiva dos beneficiários fornecedores; e 2.2.1.3: Parcerias com universidades para capacitações sobre manipulação e impacto nutricional de alimentos junto às unidades receptoras.
	2.3: Controle social	2.3.1: Controle social do programa	2.3.1.1: Órgãos envolvidos no acompanhamento do programa; 2.3.1.2: Controle social externo sobre a execução do programa.
	2.4: Recursos financeiros	2.4.1: Eficiência dos recursos financeiros do programa	2.4.1.1: Insumos (recursos aplicados) / Produtos (Agricultores beneficiados)

Fonte: Elaborado pelo autor

Buscou-se atingir o terceiro objetivo específico, verificar o alcance das metas e a satisfação dos clientes diretos do PAA com a qualidade dos serviços do programa, mediante a obtenção de respostas para a perspectiva da eficácia que foi fundamentada em Silva Neto *et al* (2006) e Ghelman (2006), conforme o Quadro 6.

Quadro 6: Perspectiva da eficácia do BSC para avaliação do PAA

Perspectiva	Objetivo	Aspectos Avaliados	Medidas de Desempenho
3 Eficácia	3.1: Metas do programa	3.1.1: Quantidade de alimentos	3.1.1.1: Quantidade de alimentos distribuídos / Quantidade de alimentos formalizados.
		3.1.2: Quantidade de recursos financeiros	3.1.2.1: Quantidade de recursos executados / Quantidade de recursos propostos.
	3.2: Qualidade dos serviços	3.2.1: Divulgação do programa	3.2.1.1: Divulgação e prestação de informações sobre o PAA.
		3.2.2: Apoio e assistência técnica	3.2.2.1: Existência de assistência técnica; e 3.2.2.2: Órgão prestador da assistência técnica.
		3.2.3: Entrega dos produtos	3.2.3.1: Logística de entrega dos produtos.
		3.2.4: Pagamentos	3.2.4.1: Forma de pagamento; e 3.2.4.2: Atrasos nos pagamentos.

Fonte: Elaborado pelo autor

Por fim, para alcançar o quarto objetivo específico, verificar se o PAA está sendo efetivo no atendimento da sua função social, foram levantadas informações alinhadas as medidas de desempenho da perspectiva da efetividade, também com critérios baseados em Silva Neto *et al* (2006) e Ghelman (2006), conforme o Quadro 7 a seguir.

Quadro 7: Perspectiva da efetividade do BSC para avaliação do PAA

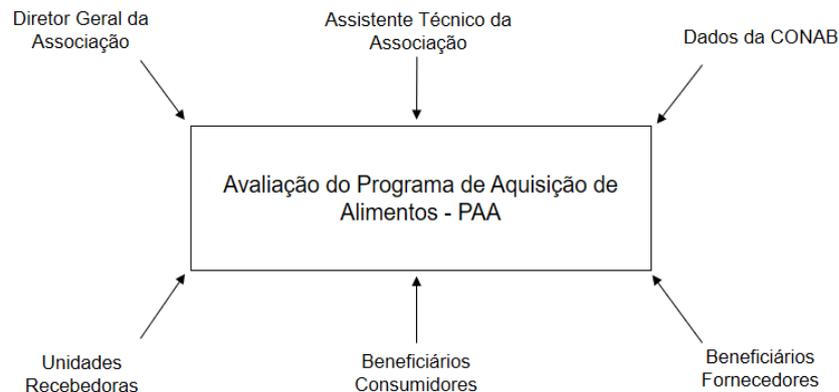
Perspectiva	Objetivo	Aspectos Avaliados	Medidas de Desempenho
4 Efetividade	4.1: Efeitos pretendidos sobre uma população alvo	4.1.1: Inclusão socioeconômica	4.1.1.1: Aumento de produção; 4.1.1.2: Renda; 4.1.1.3: Trabalho; 4.1.1.4: Melhoria da Qualidade de Vida (alimentação, bens materiais, transporte, moradia); e 4.1.1.5: Envolvimento comunitário.
		4.1.2: Incentivo ao consumo e valorização dos alimentos	4.1.2.1: Consumo dos alimentos produzidos; e 4.1.2.2: Preços pagos pelos produtos.
		4.1.3: Comercialização	4.1.3.1: Venda exclusiva para o PAA; e 4.1.3.2: Outros locais de comercialização.
		4.1.4: Promover a diversidade da produção	4.1.4.1: Diversificação da produção.
		4.1.5: Estimular o associativismo	4.1.5.1: Influência do PAA no associativismo.
		4.1.6: Acesso à alimentação em quantidade, qualidade e regularidade necessárias	4.1.6.1: Os alimentos entregues suprem as necessidades quantitativas da unidade recebedora; 4.1.6.2: Os produtos são considerados de boa qualidade; 4.1.6.3: Os produtos fornecidos são variados; e 4.1.6.4: Regularidade no fornecimento dos produtos.

Fonte: Elaborado pelo autor

4.3 Fontes e Procedimentos de Coleta dos Dados

Para a realização da coleta dos dados da pesquisa, buscou-se identificar as principais fontes que pudessem proporcionar informações relevantes no processo de avaliação do Programa de Aquisição de Alimentos no município de Martins-RN, conforme apresentado na Figura 10.

Figura 10: Fontes dos dados da pesquisa



Fonte: Elaborado pelo autor

Para alcançar os objetivos da pesquisa foram utilizados dados secundários, por meio de consultas ao site da CONAB, e primários, a partir da realização de entrevistas estruturadas e aplicação de formulários e questionários. Ressalta-se ainda que antes da realização da etapa de coleta dos dados foram feitas algumas visitas exploratórias ao município com o intuito de conhecer os atores envolvidos na atuação do PAA e falar sobre a possibilidade de realização da pesquisa no local. Após o parecer positivo do diretor geral da Associação foi feito um mapeamento dos sujeitos que participariam do estudo. A etapa de coleta dos dados ocorreu entre os meses de agosto e outubro de 2017.

Para o levantamento dos dados secundários, foi acessado o site da CONAB para o levantamento de informações inerentes a quantidade de alimentos e os recursos formalizados e executados no PAA e também a quantidade de agricultores associados no programa no município investigado.

E, a seguir, são detalhadas as formas de obtenção dos dados primários utilizados neste estudo.

Na entrevista estruturada o entrevistador segue fielmente o roteiro criado para a pesquisa (ZANELLA, 2012). Assim, esta técnica de entrevista foi a escolhida para não correr o risco das evidências levantadas perderem o alinhamento com as medidas de desempenho estabelecidas no BSC. As entrevistas foram realizadas com o diretor geral e com o assistente técnico da Associação responsável pela execução do programa a nível municipal e seguiram o roteiro apresentado no

Apêndice 1. Nestas entrevistas foram levantadas evidências alinhadas com as perspectivas do aprendizado e crescimento e da eficiência no BSC proposto.

Para o levantamento dos dados com os beneficiários fornecedores e beneficiários consumidores do PAA foram utilizados os formulários conforme os Apêndices 2 e 3. O formulário se trata de um instrumento no qual o próprio aplicador preenche as respostas dadas pelo respondente oralmente (VERGARA, 2014). A justificativa pela escolha deu-se em virtude das dificuldades que os beneficiários do programa poderiam ter em ler e interpretar as questões propostas. Assim, os beneficiários fornecedores foram visitados em suas propriedades e convidados a participar do estudo. Antes disso, o diretor da Associação já havia informado em reunião que haveria essa pesquisa para que os mesmos se sentissem mais confortáveis em participar. E os beneficiários consumidores foram aqueles que recebiam as polpas de frutas fornecidas pelo programa no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS). Optou-se por esta unidade recebedora em virtude do fato de que nas escolas teriam pessoas com pouca idade como estudantes de séries iniciais que não teriam discernimento para responder as perguntas. Na ocasião, a diretora do CRAS local disponibilizou uma sala para que os beneficiários consumidores do programa se dirigissem até ela após o recebimento das polpas e respondessem as questões feitas pelo pesquisador. As informações levantadas junto aos beneficiários estão alinhadas com as perspectivas da eficácia e da efetividade do BSC adaptado para avaliação do PAA.

Por último, foram aplicados questionários com questões abertas e fechadas para as unidades recebedoras (Apêndice 4). Os questionários foram deixados com os diretores(as) dos CRAS, hospitais e escolas que são atendidas pelo PAA executado da cidade de Martins-RN. Com isso foram levantadas informações relativas ao acesso à alimentação em quantidade, qualidade e regularidade necessárias, quesito pertencente a perspectiva da efetividade do BSC adaptado para avaliação do PAA.

O quadro 8 apresenta um resumo do quantitativo de entrevistas realizadas e de questionários e formulários aplicados com os sujeitos da pesquisa.

Quadro 8: Sujeitos participantes da pesquisa

Instrumento de pesquisa	Sujeitos da pesquisa	Quantitativo de sujeitos
Entrevista estruturada	Diretor Geral da Associação	1
Entrevista estruturada	Assistente Técnico da Associação	1
Formulário	Beneficiários fornecedores	20
Formulário	Beneficiários consumidores	20
Questionário	Unidades receptoras	17
Total		59

Fonte: Elaborado pelo autor

Com o intuito de facilitar a análise das entrevistas e das questões abertas existentes nos questionários e nos formulários, os sujeitos participantes da pesquisa foram codificados quando citados no texto, conforme o Quadro 9 a seguir.

Quadro 9: Codificação dos sujeitos participantes da pesquisa

Nº	Sujeitos	Codificação	Nº	Sujeitos	Codificação	Nº	Sujeitos	Codificação
1	Diretor Geral	-	1	Beneficiário Consumidor	B.C. 1	1	Beneficiário Fornecedor	B.F. 1
1	Assistente Técnico	-	2		B.C. 2	2		B.F. 2
1	Unidade Receptora	U.R. 1	3		B.C. 3	3		B.F. 3
2		U.R. 2	4		B.C. 4	4		B.F. 4
3		U.R. 3	5		B.C. 5	5		B.F. 5
4		U.R. 4	6		B.C. 6	6		B.F. 6
5		U.R. 5	7		B.C. 7	7		B.F. 7
6		U.R. 6	8		B.C. 8	8		B.F. 8
7		U.R. 7	9		B.C. 9	9		B.F. 9
8		U.R. 8	10		B.C. 10	10		B.F. 10
9		U.R. 9	11		B.C. 11	11		B.F. 11
10		U.R. 10	12		B.C. 12	12		B.F. 12
11		U.R. 11	13		B.C. 13	13		B.F. 13
12		U.R. 12	14		B.C. 14	14		B.F. 14
13		U.R. 13	15		B.C. 15	15		B.F. 15
14		U.R. 14	16		B.C. 16	16		B.F. 16
15		U.R. 15	17		B.C. 17	17		B.F. 17
16		U.R. 16	18		B.C. 18	18		B.F. 18
17	U.R. 17	19	B.C. 19		19	B.F. 19		
		20	B.C. 20		20	B.F. 20		

Fonte: Elaborado pelo autor

4.4 Tipos de Tratamento e Análise dos Dados

A etapa de tratamento dos dados permite organizar as informações levantadas de acordo com os objetivos da pesquisa, com o intuito de alcançar os resultados propostos. Nesta pesquisa, as informações foram agrupadas de acordo com as

perspectivas do BSC adaptado para avaliação do PAA e suas respectivas medidas de desempenho. Os dados qualitativos das entrevistas foram transcritos e depois prosseguiram para a análise descritiva, e os dados quantitativos foram organizados em um banco de dados utilizando o *software Microsoft Office Excel 2016* e apresentados na forma de gráficos e tabelas.

Em relação a análise, como já mencionado no item que caracteriza o tipo da pesquisa, este estudo é qualitativo e quantitativo quanto ao seu método. Com isso, duas técnicas foram utilizadas para o tratamento dos dados coletados, sendo elas: a análise de conteúdo e a estatística descritiva.

A técnica da análise de conteúdo foi utilizada para descrever as informações colhidas nas entrevistas de acordo com as medidas de desempenho propostas (BARDIN, 1979 *apud* VERGARA, 2012). Esta técnica também foi utilizada para as questões abertas existentes nos formulários e questionários. E a estatística descritiva que se trata de uma técnica que tem por finalidade descrever, resumir, apresentar e analisar dados em forma de tabelas e gráficos (FREUND, 2006) foi utilizada para a análise das informações quantitativas do estudo.

O Quadro 10 resume a ordenação entre os objetivos específicos da pesquisa, os objetivos estratégicos do BSC adaptado para avaliação do PAA, os procedimentos de coleta e as técnicas de análise dos dados utilizadas.

Quadro 10: Alinhamento entre os objetivos específicos, temas estratégicos e procedimentos de coleta e análise dos dados

Objetivo Específico	Objetivo	Procedimentos de coleta dos dados	Técnica de análise dos dados
1 – Identificar ações de promoção do aprendizado e crescimento dos ativos intangíveis envolvidos na execução do PAA	1.1 – Capital humano	- Entrevista com Diretor Geral e Assistente Técnico da Associação	- Análise de conteúdo
	1.2 – Capital da informação		
	1.3 – Capital organizacional		
2 – Analisar processos de gestão referentes ao PAA (eficiência)	2.1 - Gestão dos componentes do programa	- Entrevista com Diretor Geral e Assistente Técnico da Associação	- Análise de conteúdo
	2.2 - Gestão de Relacionamentos e Parcerias		
	2.3 – Controle social		
	2.4 – Recursos financeiros	- Levantamento de dados secundários	- Estatística descritiva
3 – Verificar o alcance das metas e a satisfação dos clientes diretos do PAA com a qualidade dos serviços do programa (eficácia)	3.1 – Metas do programa	- Levantamento de dados secundários	- Estatística descritiva
	3.2 – Qualidade dos serviços	- Aplicação de formulário com os beneficiários fornecedores	- Estatística descritiva; e - Análise de conteúdo
4 – Verificar se o PAA está sendo efetivo no atendimento da sua função social (efetividade)	4.1 - Efeitos pretendidos sobre uma população alvo	- Aplicação de formulário com os beneficiários fornecedores; - Aplicação de formulário com os beneficiários consumidores; e - Aplicação de questionários com as unidades receptoras	- Estatística descritiva; e - Análise de conteúdo

Fonte: Elaborado pelo autor

5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Nos resultados a seguir, verifica-se a aplicação da ferramenta de gestão *Balanced Scorecard* adaptado ao setor público na avaliação da eficiência, eficácia e efetividade do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no município Martins-RN.

Nos itens 5.1 e 5.2 são apresentados os resultados obtidos por meio das entrevistas realizadas com o Diretor Geral e com o Assistente Técnico da Associação responsável pela execução do PAA/Doação Simultânea no local da pesquisa e do levantamento de dados secundários, atendendo ao que foi proposto nas perspectivas do (i) aprendizado e crescimento e da (ii) eficiência, responsáveis por impulsionar o alcance dos resultados do programa.

E nos itens 5.3 e 5.4 são expostas evidências levantadas a partir da aplicação dos questionários as unidades receptoras e dos formulários aplicados aos beneficiários fornecedores e consumidores e também de dados secundários, respondendo as perspectivas da (iii) eficácia e (iv) efetividade, que descrevem os resultados que o programa busca alcançar.

Os resultados deste capítulo foram estruturados de acordo com as variáveis estabelecidas no modelo analítico visando atingir os objetivos geral e específicos do estudo.

5.1 Aprendizado e Crescimento

Na perspectiva do aprendizado e crescimento serão analisados os ativos intangíveis necessários ao atingimento do objetivo geral do programa, sendo eles: o capital humano, o capital da informação e o capital organizacional, conforme visto a seguir.

5.1.1 Capital Humano

O capital humano é o componente da perspectiva do aprendizado e crescimento que busca verificar o desenvolvimento de habilidades e conhecimentos que estejam alinhados com os resultados do programa, principalmente daqueles que ocupam funções estratégicas dentro da política (SILVA NETO *et al*, 2006). Assim, foi

questionado ao diretor geral e ao assistente técnico da Associação sobre a existência de treinamento para os gestores do programa e também sobre a periodicidade dessas capacitações. Ambos responderam de forma positiva o questionamento.

Eles sempre vêm, faz reunião e orienta como deve ser executado sabe. Eles têm esse treinamento. Em relação... sobre o PAA né. Então a CONAB ela se encarrega... eles nos chama também pra lá pra fazer reuniões e manda também pessoas aqui pra orientar, fazer reuniões né, pra fiscalizar se o projeto tá tendo um bom andamento e se tiver alguma falha eles vai e nos orienta certo. Eles fazem isso. (Diretor Geral).

Sim, sim. Quem nos treinou foi o SENAI. A gente assinou um convênio via SEBRAE e veio um técnico do SENAI pra fazer um treinamento, montar né esse procedimento de conduta na entidade, na Associação em relação a polpa de frutas. (Assistente Técnico).

Diante dos comentários feitos pode-se destacar a atuação da CONAB nesse sentido, como responsável pela realização dos treinamentos referentes ao PAA, sendo que este é realizado por meio de reuniões e visitas feitas a Associação, conforme apontado na fala do Diretor Geral. Já o Assistente Técnico destaca que inicialmente, ou seja, quando ocorreu a abertura da Associação, houveram treinamentos com o SENAI em parceria com SEBRAE que eram mais voltados para procedimentos técnicos de manuseio e transformação das frutas em polpas.

No que se refere a periodicidade dos treinamentos, verifica-se que não há um período determinado para a realização. Eles aconteceram principalmente durante o processo de abertura da Associação e acontecem esporadicamente no cenário atual, conforme apontam as falas a seguir.

Quando a instituição ela é beneficiada com o projeto ela é chamada lá pra um treinamento, um dia de treinamento lá. Por que há algumas mudanças e é preciso a pessoa tá por dentro né de como fazer, de como acionar o PAA assim, de como fazer corretamente. E também eles mandam uma pessoa aqui pra vim visitar as instituições e os produtores e alguns até fazem reuniões e orientam também né. E outros visitam e nas visitas eles orientam a gente em alguma coisa que a gente esteja com dúvida ou também a instituição recebedora, os produtores também. Eu gosto muito da orientação deles. E qualquer dúvida que a gente tiver nós temos o acesso né a CONAB, tem os telefones a gente liga. Pede orientações a eles, então sobre isso aí eu não tenho o que reclamar. (Diretor Geral).

O treinamento aconteceu né. Depois a gente que fica cobrando o cumprimento dessas normas enquanto assistente técnico. As

boinhas vê como é que tá, as botinhas cadê? Aqui, acolá se sabe que relaxa um pouco e você tem que tá procurando resolver isso né. A temperatura da câmara fria vamo tirar e tal, lavar a caixa hoje é dia ou amanhã é dia, vai chegar a próxima semana, coisas desse tipo. A gente mantém essa rotina de gerenciar o que foi ensinado, entendeu? A gente fez também alguns treinamentos com a EMBRAPA lá em São José do Mipibu logo no começo da implantação do projeto né. Pessoal ligado à Universidade Federal do Ceará e também a EMBRAPA. E aqui era a EMATER também pelo meio. Foi um treinamento muito bom e isso foi bem aproveitado né. Participou eu e César. E assim saem as informações que a gente pega né e tenta repassar aqui para os colaboradores e em reuniões com os associados tem algumas coisas que têm que sair pra eles, por exemplo, a qualidade da fruta né, ponto de maturação, essas coisas assim são informações que eles tem que ter pra que a gente possa produzir um produto de qualidade. (Assistente Técnico).

Quanto a realização dos treinamentos, cabe destacar a fala do Diretor Geral quando menciona que há capacitações quando são aprovados novos projetos e ocorrem mudanças dentro da estrutura do programa. A afirmação do diretor encontra amparo em Porto (2014, p. 116) quando diz que “O PAA está virando um emaranhado de normas, regras”, fato que acarreta uma maior necessidade pela realização dos treinamentos visto que a cada ano ocorrem uma série de alterações no programa que necessitam serem compreendidas por aqueles que o executam em nível local.

5.1.2 Capital da Informação

Para Silva Neto *et al* (2006) o objetivo do capital da informação dentro do modelo aqui trabalhado consiste, entre outros, em disponibilizar sistemas de informação e aplicativos de gestão necessários para o atendimento da execução do programa. Assim, quando perguntados sobre a qualidade dos sistemas de informação utilizados no PAA, os dois entrevistados avaliaram as aplicações como muito boa e ainda julgaram que tais sistemas atendem plenamente todas as demandas necessárias para a operacionalização do programa, como é possível comprovar nas seguintes falas.

A gente entra no sistema e envia pra programa entrega né, PAANet Entrega, envia pra o sistema da CONAB e tem atendido. O pessoal elabora as notas e tem dado certo assim, nunca teve problema. (Diretor Geral).

Tudo isso tem explicado no MOC, aquele manual. E se precisar a gente liga pra eles e eles passam isso oral. A gente vai a Natal com uma certa constância aí Arruda que é comanda, todo o pessoal se houver alguma operação, qualquer coisa eles já conversam né. (Assistente Técnico).

Conforme explicado pelo diretor geral, a Associação nunca teve problemas nesse sentido, enquanto que o assistente técnico ainda enfatizou a utilização do MOC (Manual de Operações da CONAB). O MOC se trata de um manual organizado pela CONAB que dispõe um conjunto de instrumentos, como instruções, normas e regulamentos, que são organizados por assuntos e que ficam disponíveis para os usuários desses sistemas.

Em relação as dificuldades de utilização desses sistemas, os entrevistados julgaram não haver nenhum tipo de complicação.

Tem dado certo. (Diretor Geral).

Em algumas coisas como envio de proposta eles ainda precisam de mim pra fazer, mas todo o resto... Mas eu já não faço aqui com César, já não é mais eu que faço e tal, não é o assistente técnico. (Assistente Técnico).

O assistente técnico da Associação aponta ainda que a sua participação nos procedimentos realizados no sistema já é praticamente nula, pois o diretor geral já se apropriou de conhecimentos necessários para realizá-los.

5.1.3 Motivação

Conforme Kaplan e Norton (1997), é relevante verificar a motivação dos funcionários, pois, mesmo que eles disponham de excelentes sistemas de informações e possuam as habilidades necessárias ao desenvolvimento de suas funções, não contribuirão para o alcance dos objetivos organizacionais se não estiverem motivados. Sabendo disso, foi perguntado aos gestores da execução do PAA/Compra com Doação Simultânea no município se eles se consideravam motivados em participar das ações do programa e quais fatores os motivavam. Na ocasião, os dois entrevistados responderam de forma positiva ao primeiro questionamento e justificaram as suas escolhas com os comentários a seguir.

Trazer geração de renda né, principalmente pra os produtores, os beneficiários fornecedores que desperdiçavam suas frutas né. E também trazer alimentação pra o outro lado né, do lado dos consumidores. (Diretor Geral).

Eu acho que quando você tá desenvolvendo um programa que ele atende a sua comunidade é muito interessante certo. Dá um prazer enorme. Eu fiz algumas entrevistas com as diretoras das escolas no período e eram depoimentos muito agradáveis aos ouvidos da gente, você saber que tava participando de uma coisa que tava ajudando a sua comunidade, ajudando a sua cidade. Sei que é um programa do governo, sei que é a Associação, mas a pequena parcela de colaboração que eu dou nisso me envaidece certo. Me deixa muito contente. (Assistente Técnico).

Assim, conforme as falas identificam-se como fatores motivadores em participar do programa a sensação de estar contribuindo para o desenvolvimento do município no que se refere a geração de renda e fortalecimento da agricultura. Foi citado também, a importância de participar de um programa que contribui para a redução da insegurança alimentar das pessoas carentes e a sensação de participação e cooperação social proporcionada a partir das ações desenvolvidas no âmbito do programa.

5.2 Eficiência

Neste tópico são analisados os resultados referentes a perspectiva da eficiência, que buscou analisar os seguintes componentes: gestão dos componentes do programa, gestão de relacionamentos e parcerias, controle social e eficiência dos recursos financeiros do programa.

5.2.1 Gestão dos Componentes do Programa

Em relação ao detalhamento dos beneficiários fornecedores, foi constatado a adequação entre as falas dos respondentes e os requisitos básicos de elegibilidade estabelecidos na legislação do programa, que é ser agricultor familiar com DAP ativa.

Os beneficiários fornecedores são todos agricultores familiares. Agricultores e agricultoras. Por que aqui quarenta e poucos por cento são mulheres né. (Diretor Geral).

Só agricultores familiares com DAP ativa. (Assistente Técnico).

Ressalta-se ainda que a gestão do programa também tem buscado atender aos parâmetros adicionais de execução do programa, já que tem um percentual maior que 40% de beneficiárias fornecedores mulheres.

O relato exposto a seguir, apresenta como é feita a seleção dos beneficiários fornecedores e consumidores do programa no município.

Nos primeiros projetos a gente visitou, conversando sobre o projeto. Aí hoje devido o projeto já tá bem conhecido foi aumentando o número de produtores. Aqueles que foram beneficiados foram repassando... Mas a gente não deixa de fazer visitas, conversar, reuniões né. A gente faz a reunião aqui na Associação e esclarece sobre o projeto PAA sabe. Quais são suas vantagens, quais são suas finalidades, quais seus objetivos né e quais são também suas responsabilidades, tanto nossa aqui da Associação como as dos produtores. Então isso tem feito com que o projeto tenha um bom andamento né. A gente sempre conversando e orientando eles também. A CONAB também sempre orienta quando vem fazer reuniões. E assim tem sido. E os consumidores eles têm que prestar serviço social no caso né. No caso do CRAS que presta serviço social, as escolas elas têm seus alunos, ela presta serviço social né. (Diretor Geral).

Quanto aos beneficiários fornecedores, a partir da fala do diretor geral, verifica-se que inicialmente os gestores que fizeram o mapeamento dos beneficiários fornecedores e foram convidados a participar do programa. Outro fato que chamou atenção no comentário foi que após a estruturação do programa houve uma interação entre os produtores da cidade por meio da indicação de uns aos outros para participarem do programa.

Em relação aos beneficiários consumidores um fato especial chamou atenção. Foi relatado entre as entrevistas que inicialmente havia uma disputa política entre a prefeitura e a Associação, devido ao fato do atual assistente técnico da instituição ter sido prefeito da cidade entre 2005 e 2008. Com isso, a prefeitura se recusou a cadastrar as escolas da rede municipal nos primeiros anos de atuação do programa, por existir uma aversão as atividades da Associação que, na visão da prefeita que geriu o município entre 2009 e 2012, tinha como objetivo angariar força política e

votos em futuras eleições. Esse cenário fez com que com nos anos iniciais de atuação do PAA/Doação Simultânea a Associação distribuisse alimentos apenas para as escolas da rede estadual local e unidades receptoras de cidades vizinhas.

5.2.2 Gestão de Relacionamentos e Parcerias

A gestão de relacionamentos e parcerias busca avaliar as relações da instituição executora do programa com outras organizações como suporte para o alcance dos objetivos do programa (SILVA NETO *et al*, 2006). Neste sentido, foram avaliadas a existência de parcerias de apoio logístico, de assistência técnica e de capacitações sobre manipulação de alimentos.

De acordo com as falas dos entrevistados não existe nenhuma cooperação da prefeitura municipal local para apoio logístico. No entanto, os gestores reconhecem que essa é uma responsabilidade da própria Associação.

Não. A prefeitura aqui ela atua como consumidor. Ele é um parceiro consumidor né. A gente leva pras escolas, leva pros CRAS certo. (Diretor Geral).

A Associação tem uma caminhonete e ela mesma vai entregar. É obrigação dela certo. A princípio quando a gente começou essa coisa era mais solta, mais frouxa, então São Francisco do Oeste que a gente atendia vinha buscar aqui, Alexandria vinha buscar aqui, e os prefeitos tinham esse interesse por que as escolas recebiam as polpas, por que os hospitais recebiam as polpas certo. Eles vinham. Mas aí quando foi ficando só Martins e Serrinha como é perto, César mesmo vai entregar. (Assistente Técnico).

Em relação a existência de parcerias de assistência técnica, se percebe um distanciamento de órgãos como a EMATER que deveriam atuar de forma mais intensiva nesse sentido, fazendo com que os produtores exerçam suas atividades produtivas sem nenhuma orientação técnica.

Quando eu comecei aqui eu ainda funcionário da EMATER né, hoje eu já sou aposentado, mas hoje a EMATER é mais distante desse negócio. Os produtores eles são muito assim... não sei se eu vou usar o termo certo... soltos né. A assistência técnica chega fraca né, nós temos aqui vários problemas, mas isso faz... foi toda vida. (Assistente Técnico).

E quanto as parcerias para capacitações sobre manipulação de alimentos foi identificada a presença de órgão como SEBRAE, SENAI e EMBRAPA. Percebeu-se ainda que essa parceria foi motivada principalmente por questões de fiscalização e exigências burocráticas do programa.

Nós somos fiscalizados pelo Ministério da Agricultura e ele exigiu que as pessoas que fazem parte aqui do processamento fizessem um curso de boas práticas de fabricação. Então foi feita a parceria entre SEBRAE e SENAI. E o SENAI veio e deu o curso. Uma parceira... a Associação pagou um percentual. Aproximadamente uns vinte e poucos por cento. E o restante foi o SEBRAE né. (Diretor Geral).

Já houve. O SENAI né. E houve um curso também em Natal com a EMBRAPA né. (Assistente Técnico).

5.2.3 Controle Social do Programa

O controle social no âmbito do PAA/Compra com Doação Simultânea tem, entre outras funções, acompanhar as operações de aquisição e distribuição dos alimentos (BRASIL, 2014a). Foi identificado no município de Martins-RN que o Conselho Municipal de Assistência Social é o órgão responsável pelo controle social do programa.

Nós temos aqui é... inclusive a CONAB exige que seja... que tenha um parecer do Conselho Municipal de Assistência Social.. (Diretor Geral).

O Conselho de Assistência Social acompanha isso né. E assina uma declaração na hora que faz o projeto. (Assistente Técnico).

O diretor geral da Associação foi questionado também sobre a forma de realização do controle social, conforme visto na fala a seguir:

Tem o Conselho Municipal de Assistência Social né. E a maioria dos conselheiros eles atuam nas escolas, nas instituições que recebem né. Aí eles tão ali já fiscalizando né. Eles fazem parte de um conselho, dão o aval e já tão acompanhando. Por que a maioria dos conselheiros trabalham nessas instituições. No caso pessoas do CRAS, pessoas das escolas... então eles acompanham né. (Diretor Geral).

Conforme o diretor, o Conselho Municipal de Assistência Social é composto por representantes de todas as unidades receptoras do programa, como hospitais,

escolas estaduais e municipais e os CRAS, e esses conselheiros que fazem o acompanhamento e fiscalização das operações do programa.

5.2.4 Eficiência dos Recursos Financeiros do Programa

A avaliação da eficiência dos recursos financeiros do programa foi feita a partir da relação entre insumos (*inputs*) e produtos (*outputs*), conforme proposto por Peña (2008). Neste caso foi utilizado o conceito de eficiência econômica que trata-se do método que “consegue uma quantidade de produto igual ao do segundo com menor custo, ou quando com o mesmo custo se obtém um nível de produção maior.” (PEÑA, p. 85, 2008).

Assim, foi considerado como insumos os recursos aplicados no PAA/Compra com Doação Simultânea no município de Martins-RN entre 2010 e 2016 e como produtos a quantidade de agricultores atendidos nesse mesmo período. Considera-se ainda que foi realizada a correção da inflação dos recursos aplicados no programa tendo como base o ano de 2010.

Na Tabela 3 a seguir são apresentados os resultados da análise tendo-se como base a seguinte equação: $E = I/P$. Onde, E representa o nível de eficiência dos recursos, I corresponde aos insumos e P aos produtos.

Tabela 3: Eficiência dos recursos

Ano	Insumos (R\$)	Produtos (Nº Agricultores)	E = I/P (Nível de eficiência)
2010	R\$55.483,00	37	R\$1499,54
2011	R\$101.681,25	41	R\$2480,03
2012	R\$175.299,84	51	R\$3437,25
2013	R\$203.093,84	61	R\$3329,41
2015	R\$276.002,93	64	R\$4312,54
2016	R\$285.821,08	64	R\$4465,95

Fonte: elaborado pelo autor

Diante dos resultados expostos na Tabela 3, percebe-se que o ano no qual houve a menor relação entre recursos aplicados e agricultores atendidos foi em 2010, demonstrando assim que foi o ano que o programa apresentou a maior eficiência do ponto de vista econômico.

5.3 Eficácia

Neste tópico, são apresentadas as evidências relativas a perspectiva da eficácia do PAA, expondo os resultados obtidos por meio da pesquisa documental nos dados da CONAB para verificar as metas físicas do programa e as repostas dos beneficiários fornecedores presentes no item Eficácia no Apêndice 2 quanto a qualidade dos serviços prestados pela Associação responsável pela execução do programa e outros agentes que poderiam atuar junto aos agricultores.

5.3.1 Metas do Programa

Verificar o desempenho do cumprimento das metas estabelecidas para o projeto após o seu término torna-se relevante, pois o não cumprimento das metas poderá ser um parâmetro para alocação de recursos em projetos futuros enviados pelas associações (BRASIL, 2014a). Ou seja, caso a instituição executora não cumpra com o que foi formalizado, no ano seguinte poderá perder credibilidade e ter menos recursos destinados aos seus projetos.

Foi tomado como critério de avaliação das metas do programa o último projeto executado pela AMARFRUTAS que teve início em junho de 2016 e termino em janeiro de 2018, registrado com a Cédula de Produto Rural (CPR) de código RN/2016/02/0019 e foram analisadas as metas de alimentos comercializados e distribuídos e os recursos aplicados.

Tabela 4: Meta de Alimentos Comercializados e Distribuídos

Produto	Quantidade Executada (Kg)	Quantidade Formalizada (Kg)	Percentual de Execução da Meta (%)
Polpa de Acerola	5.500,000 Kg	5.500,000 Kg	100%
Polpa de Cajá	3.500,000 Kg	3.500,000 Kg	100%
Polpa de Cajarana	12.000,000 Kg	12.000,000 Kg	100%
Polpa de Caju	11.000,000 Kg	11.000,000 Kg	100%
Polpa de Goiaba	12.000,000 Kg	12.000,000 Kg	100%
Polpa de Manga	11.999,968 Kg	12.000,000 Kg	99,99%
Polpa de Maracujá	1.500,000 Kg	1.500,000 Kg	100%
Polpa de Tamarindo	3.500,000 Kg	3.500,000 Kg	100%
Total			99,9999%

Fonte: Site da CONAB

A Tabela 4 evidencia que o último projeto executado pela AMARFRUTAS na cidade de Martins-RN conseguiu cumprir de maneira altamente eficaz a meta de alimentos comercializados e distribuídos para as unidades receptoras, atingindo um percentual de 99,9999% de execução do que tinha proposto no projeto inicial.

Tabela 5: Meta de Recursos Aplicados

Recursos do PAA	Quantidade Executada (Kg)	Quantidade Formalizada (Kg)	Percentual de Execução da Meta (%)
Valor dos Recursos	R\$ 441.149,90	R\$ 441.150,00	99,9999%
	Total		99,9999%

Fonte: Site da CONAB

Ao se analisar a quantidade de recursos executados, conforme exposto na Tabela 5, nota-se que, assim como a quantidade de produtos, o programa obteve um alto percentual de atingimento das metas estabelecidas, 99,9999% do valor formalizado.

Esses resultados demonstram que o planejamento executado pelos gestores do programa tem sido alcançado de forma eficaz e que a Associação não perderá recursos em projetos futuros, caso venha a ser classificada, em função do não atingimento das metas estabelecidas.

5.3.2 Qualidade dos Serviços

Além de estar relacionada ao alcance de metas (SILVA NETO *et al* (2006), Ghelman (2006) também relaciona a eficácia com a qualidade na prestação de serviços. Assim, com base em Brasil (s/d) foram estabelecidos alguns aspectos relacionados à qualidade na prestação de serviços no programa que puderam ser avaliados pelos beneficiários fornecedores, sendo eles: divulgação e comunicação do programa, existência de assistência técnica, apoio logística para entrega dos produtos e os pagamentos dos produtos.

Inicialmente, os beneficiários fornecedores foram perguntados por qual meio ficavam sabendo do início anual das atividades do Programa de Aquisição de Alimentos e também das ações realizadas. Para esse questionamento, 100% dos respondentes informaram que a própria Associação faz o contato com eles e os comunicam sobre as atividades do mesmo.

Foi identificado que algumas vezes o contato é realizado por telefone ou alguém pertencente a direção da Associação vai até as residências dos beneficiários informar sobre a realização de reuniões e/ou repassar informações sobre o programa. Os comentários a seguir demonstram um grande esforço por parte do diretor geral da Associação no processo de comunicação com os sócios.

Nas reuniões. Lá é explicado. Quando vai ter eles mandam o convite pra todos né. (B.F. 1).

Sempre é César¹ né, o diretor da Associação. (B.F. 3).

Eles sempre vêm aqui. Qualquer coisa eles também ligam. (B.F. 5).

Nas reuniões quando a gente vai. Quando não dá pra ir ele vem pra cá e diz a mim. (B.F. 6).

César liga, passa aqui, manda uma pessoa. (B.F. 11).

César sempre comunica a gente. Tudo ele orienta. A gente fica sabendo de tudo que acontece. (B.F. 15).

Em seguida, foi perguntado aos beneficiários fornecedores se eles recebiam algum tipo assistência técnica para apoiá-los no desenvolvimento das atividades produtivas de suas propriedades. Os resultados expostos na Tabela 6 apontam que apenas 15% dos respondentes recebem ou já receberam algum tipo de assistência técnica, enquanto que 85% afirmaram nunca ter recebido apoio de nenhum órgão local nesse sentido. Entre os que responderam sim, um agricultor afirmou que recebe assistência da EMATER, enquanto outros dois disseram que a própria Associação que tinha fornecido o auxílio.

Segundo Cunha (2015), os serviços de assistência técnica possuem um importante papel para a agricultura familiar, sendo serviços essenciais e de grande contribuição na eficácia da comercialização de alimentos em programas como o PAA e PNAE. No entanto, no caso analisado verifica-se que esses serviços estão sendo pouco executados entre os agricultores participantes do programa, fato que aponta uma deficiência a ser corrigida no que se refere a eficácia do PAA/Compra com Doação Simultânea no município de Martins-RN.

¹ Sempre que os beneficiários fornecedores mencionarem César em seus comentários, trata-se do diretor geral da Associação AMARFRUTAS, César Alves Maia.

Tabela 6: Prestação de assistência técnica

Assistência técnica	Frequência (n)	Percentual (%)
Sim	3	15%
Não	17	85%
Total	20	100 %

Fonte: Dados da pesquisa

Alguns dos comentários feitos pelos agricultores pesquisados apontam para um distanciamento da EMATER com os agricultores nos últimos anos e ainda ao fato do órgão priorizar ações de execução de algumas políticas públicas em detrimento da transferência de conhecimentos e tecnologias em si.

Antigamente nós tinha muito contato com a EMATER, mas hoje ela tá toda misturada com a prefeitura. (B.F. 1).

A EMATER só passa pra resolver negócio do seguro safra. Aí eles vem aqui. (B.F. 3).

Quando questionados sobre a forma de entrega dos produtos, 30% dos pesquisados afirmaram que entregam os produtos por meios próprios, 45% faz a entrega com auxílio da Associação e 25% tanto fazem uso de meios próprios de entrega como recebem ajuda da Associação, conforme apresentado na Tabela 7.

Tabela 7: Forma de entrega das frutas

Forma de entrega	Frequência (n)	Percentual (%)
Meios próprios	6	30%
Auxílio da Associação	9	45%
Ambas as formas	5	25%
Total	20	100 %

Fonte: Dados da pesquisa

A partir dos comentários feitos pelos beneficiários fornecedores, foi possível perceber que a Associação presta uma boa assistência na logística de transporte das frutas comercializadas do PAA. Foi identificado que a instituição possui um carro e uma moto que fazem o serviço de recolhimento das frutas quando necessário e mesmo aqueles que fazem a entrega por meio próprios, reconhecem a disponibilidade da Associação caso precisem. Alguns comentários a seguir reforçam essa conclusão.

Eu mesmo levo, mas necessitando eles podem vir pegar. (B.F. 5).

A Associação vem buscar. Eles têm um carro disponível para pegar. Quando é pouca a gente vai deixar, mas sendo muita eles vêm buscar. (B.F. 10).

Às vezes eles vêm pegar por quê tem a moto da Associação né, aí manda pegar. E às vezes eu vou deixar mesmo. É perto né. (B.F. 15).

Às vezes vou deixar, mas é raro. Eles mesmo levam. (B.F. 16).

O último aspecto analisado em relação a qualidade dos serviços foi quanto a forma de pagamento e sobre a existência ou não de atrasos nos pagamentos dos produtos comercializadas no PAA/Compra com Doação Simultânea no município de Martins-RN.

Com relação a forma de pagamento, foi identificado que ela é feita em dinheiro repassado pelo diretor da Associação. Os sócios ao fazerem a entrega das frutas, tem seus produtos pesados e registrados pelo responsável pelo recebimento na instituição. Após isso, em data estabelecida pelo gestor da Associação o pagamento é realizado. Seguem alguns comentários dos produtores.

A gente recebe em dinheiro vivo. Vai colocando as frutas lá e ele vai entregando as notinhas e depois presta conta. (B.F. 1).

Ele vai armazenando o produto que a gente leva aí quando tem uma quantidade razoável aí eles pagam de acordo com o preço que tem tabelado lá. (B.F. 3).

A gente entrega e ele vai anotando né. Aí quando termina a safra ele vai e paga todo mundo. (B.F. 15).

Quanto à existência de atrasos nos pagamentos dos produtos vendidos, os beneficiários fornecedores foram unânimes em afirmar que não há qualquer tipo de atraso. Acrescenta-se a isso, os comentários feitos a respeito da confiança existente por parte dos produtores na diretoria da Associação e na transparência de suas ações. Destacando-se as falas a seguir.

É muito organizado lá as coisas. (B.F. 4).

Lá é tudo honestamente, não tem sabotagem, não tem nada. Tudo que acontece eles passam na reunião. (B.F. 8).

Lá é tudo certo. A Associação ali é tudo certo. (B.F. 14).

Já faz um bocado de ano que eu sou sócio, mas até agora nunca teve enrolada não. Eles fazem tudo direito. (B.F. 15).

Os relatos acima demonstram a confiança dos beneficiários fornecedores com a Associação, fato que os motivam a manter uma relação recíproca de lealdade com a organização e fortalece os laços de interação entre ambos.

5.4 Efetividade

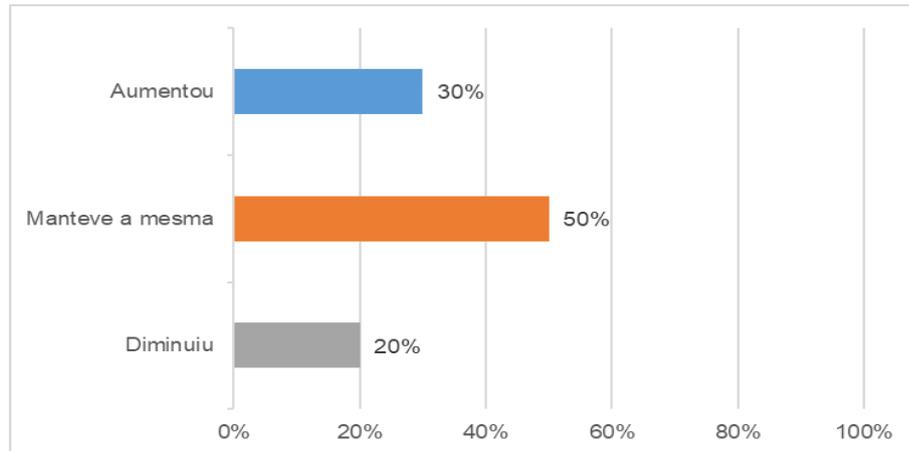
A efetividade do Programa de Aquisição de Alimentos é a perspectiva analisada nesta seção. Os resultados expostos a seguir buscam analisar os efeitos pretendidos do PAA sobre o seu público alvo, ou seja, dos beneficiários fornecedores e beneficiários consumidores. Além disso, também foi investigada a visão das unidades receptoras sobre alguns aspectos da política.

5.4.1 Efeitos Pretendidos sobre os Beneficiários Fornecedores

Nos subitens a seguir, apresentam-se os resultados da seção Efetividade presente no formulário direcionado aos beneficiários fornecedores (Apêndice 2). Esses resultados buscaram avaliar as seguintes finalidades do programa: inclusão socioeconômica, incentivo ao consumo e valorização dos alimentos, fortalecimento da comercialização, promoção da diversidade e estímulo ao cooperativismo/associativismo, constantes nos incisos I, II, VII, VIII e IX do Decreto 7.775, respectivamente (BRASIL, 2012a).

5.4.1.1 Inclusão Socioeconômica

Em relação a inclusão socioeconômica dos beneficiários fornecedores do PAA/Doação Simultânea no município de Martins-RN, foi questionado inicialmente se eles verificaram algum aumento da produção após no programa. Conforme exposto no Gráfico 1, 30% afirmaram ter havido um aumento da produção, 50% dos produtores acreditam que não houve nenhum tipo de modificação na quantidade de frutas produzidas em suas propriedades e os 20% restantes julgaram haver uma diminuição da produção.

Gráfico 1: Efeitos do PAA sobre a produção

Fonte: Dados da pesquisa

Analisando esses resultados com base nos comentários feitos pelos agricultores, percebe-se que entre aqueles que julgaram que houve diminuição ou que a produção se manteve a mesma, atribuíram a falta de chuva existente nos últimos anos na região como um fator que dificultou a produção, ou seja, na visão deles, independente de participar ou não do programa, a produção é mais influenciada pelo índice pluviométrico na região, conforme depoimentos a seguir.

Diminuiu por causa da seca. (B.F. 1).

Nem aumentou nem diminuiu por que depende dos invernos né. (B.F. 4).

A questão que atrasou agora foi a seca. (B.F. 7).

Tudo depende do inverno né, das chuvas. (B.F. 9).

Não aumentou por causa das secas né. Ela ficou a mesma coisa. (B.F. 11).

É dependendo do inverno. Ano passado não teve quase nada por que foi uma seca. Esse ano já melhorou. (B.F. 15).

Nesse período de seca ela ficou por alí né. Nem baixou e nem aumentou. (B.F. 19).

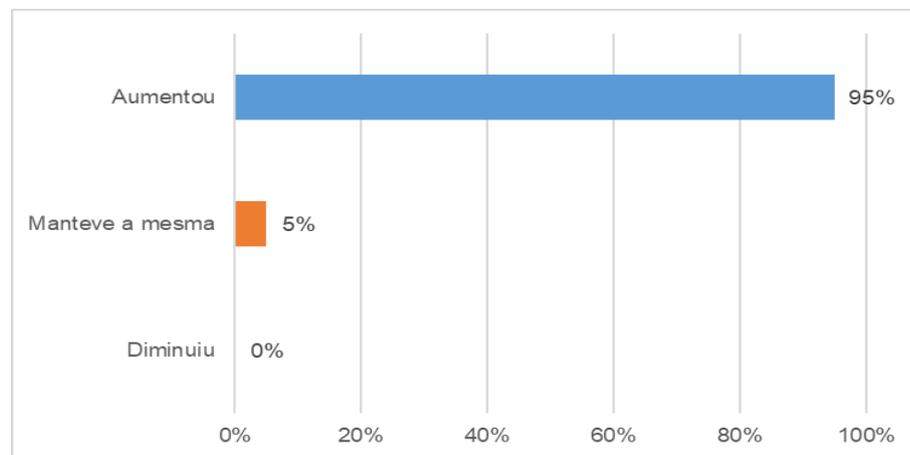
Dentre os que responderam que a produção aumentou, verifica-se como fatores motivadores desse aumento o desenvolvimento das ações da Associação na comunidade e a via certa para escoamento e comercialização dos produtos, conforme depoimentos a seguir.

Aumentou por que muitas pessoas têm visto o desenvolvimento da Associação. Aí quem não plantou, agora tá plantando. Tá aumentando a produção. (B.F. 13).

Sempre aumenta né. Por que quando não tinha essa instituição a gente perdia muitos produtos da gente que não tinha pra onde vender. Aí a gente consumia o que podia e o resto praticamente era perdido. Foi a coisa mais importante que foi instalado aqui em Martins foi essa Associação. (B.F. 3).

Na sequência, a pesquisa buscou saber como os beneficiários fornecedores percebem a influência do programa na renda de suas famílias. Conforme evidenciado no Gráfico 2 a seguir, foi predominante a percepção do aumento da renda nos estabelecimentos investigados, com um total de 95%. Apenas 5% optaram pela opção “Manteve a mesma”.

Gráfico 2: Efeitos do PAA sobre a renda



Fonte: Dados da pesquisa

Alguns comentários demonstram a percepção dos produtores quanto a esse aspecto. O comentário feito pelo B.F.7 aponta para a importância da atuação do programa no sentido de aproveitamento dos produtos que vendem e antes eram desperdiçados, não tendo como obter qualquer tipo de renda a partir de sua comercialização. Outro comentário que merece destaque é o do B.F. 19, pois aponta para um repasse financeiro em diversos períodos do ano, de acordo com a safra de cada produto.

Ela aumenta sim, por que eu tenho um produto, eu levo e tudo que você recebe tá aumentando. (B.F. 5).

Melhorou muito por que era um dinheiro que a gente não contava, era um dinheiro que se estruía. (B.F. 7).

Aumentou por que quando ele faz esse pagamento sempre há aquela sobra pra gente né. (B.F. 8).

Você vê... quando dá o caju tem aquele dinheiro do caju, tem o dinheiro da manga. (B.F. 19).

Também foi identificado que 100% dos produtores pesquisados não obtêm suas receitas exclusivamente do PAA, sendo necessárias outras fontes de renda para o sustento das famílias. No entanto, alguns comentários foram feitos apontando o PAA como um importante complemento na renda dos agricultores.

Se tirar esse dinheiro de lá fica muito ruim pra nós. (B.F. 1).

Quando tem as frutas que vende a gente recebe aquele dinheiro né. Já é uma ajuda. (B.F. 4).

É um complemento pra minha renda. (B.F. 9).

O programa é um complemento da renda da família. Tudo que vier ajuda né. (B.F. 15).

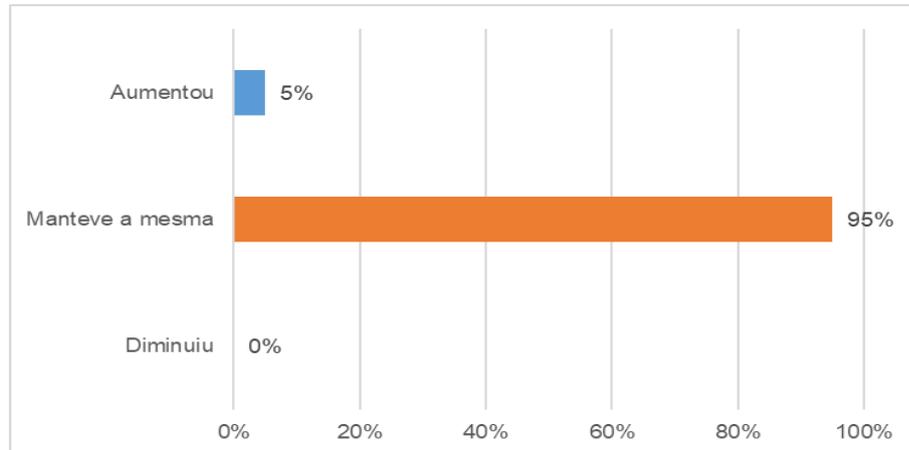
Ainda nesse aspecto, foi perguntado sobre as outras fontes de renda das famílias. Com base na Tabela 8, pode ser evidenciada a importância das políticas sociais na vida dos agricultores familiares, já que 85% da amostra possui em suas residências algum benefício relacionado ou a Previdência Social Rural ou ao Programa Bolsa Família.

Tabela 8: Outras fontes de renda da família

Outras fontes de renda	Frequência (n)	Percentual (%)
Aposentadoria	11	55%
Programa assistencial	5	25%
Ambos	1	5%
Outros	3	15%
Total	20	100%

Fonte: Dados da pesquisa

Após a análise dos aspectos relativos a renda das famílias do programa, o formulário aplicado buscou identificar se o PAA/Doação Simultânea causou algum efeito sobre o trabalho das famílias na propriedade, com os resultados expostos no Gráfico 3, a seguir.

Gráfico 3: Efeitos do PAA sobre o trabalho da família na propriedade

Fonte: Dados da pesquisa

Sobre essa questão, verifica-se que 95% responderam que o programa não causou nenhum tipo de influência sobre o trabalho das famílias na propriedade, sendo que a mesma quantidade de pessoas das famílias que trabalhavam antes do programa permaneceu após o seu início. Os comentários a seguir reforçam essa evidência.

As pessoas que trabalham aqui desde que começou esse projeto continua as mesmas. (B.F. 1).

É só a gente que trabalha mesmo. (B.F. 7).

É o mesmo total. Não aumentou ninguém não. (B.F. 12).

Foi percebido também por meio do comentário do beneficiário fornecedor 15, que não há um grande envolvimento dos membros da família no trabalho da propriedade, sendo que em muitos casos apenas o chefe da família que atua nas atividades produtivas. Outra evidência desse fato foi que durante a aplicação dos formulários com algumas agricultoras que tinham o seu nome cadastrado como sócias, elas recorreram aos seus esposos para ajudar nas respostas, alegando que ele era o membro da família mais envolvido nas atividades do programa.

Tá do mesmo tanto. É praticamente só eu que trabalho. (B.F. 15).

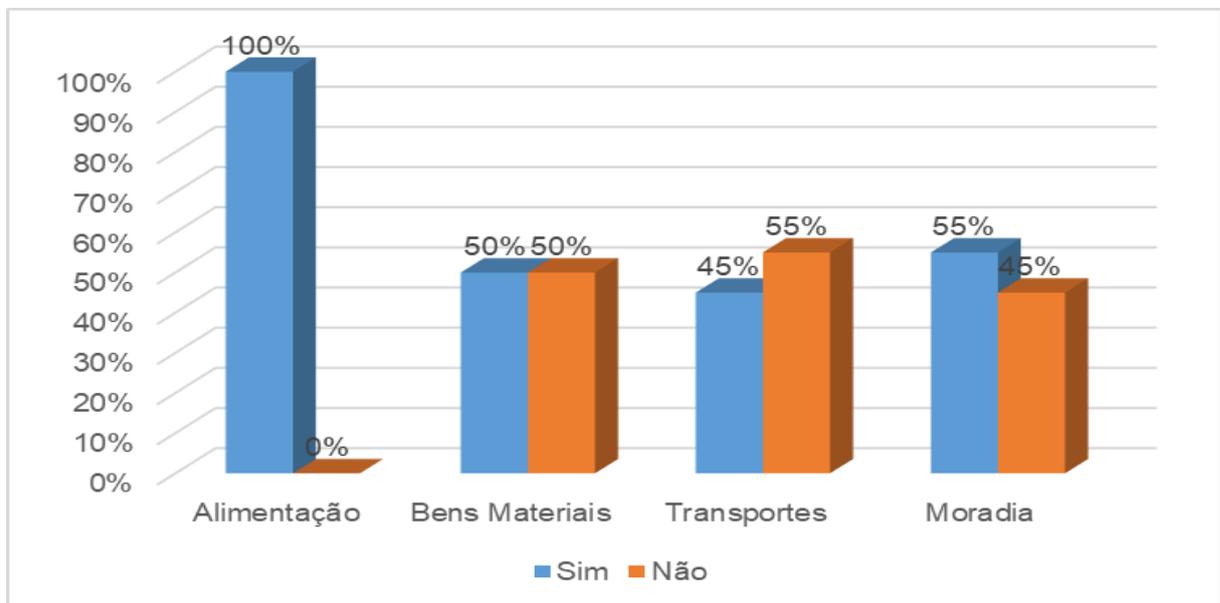
Além disso, de acordo com a fala do beneficiário fornecedor 19, verificou-se a existência do fenômeno do êxodo rural por parte dos jovens. Durante a aplicação do formulário, o agricultor relatou que todos os seus filhos já tinham migrado da

comunidade rural em que ele vive para estudar em cidades de grande relevância no estado como Natal e Mossoró.

Mesma coisa por que meus filhos já vivem fora. Aí ficou estável né. A mesma coisa. (B.F. 19).

Em seguida, foi perguntado aos beneficiários fornecedores do programa, se houve alguma melhoria quanto algumas categorias relacionadas a qualidade de vida de suas famílias. O Gráfico 4 a seguir demonstra os resultados alcançados nesse quesito.

Gráfico 4: Efeitos do PAA sobre a qualidade de vida das famílias



Fonte: Dados da pesquisa

Conforme o Gráfico 4, verifica-se que a principal categoria influenciada pelo programa no questionamento foi a alimentação que obteve um percentual de 100% de respostas positivas por parte dos respondentes. Isso mostra que o atendimento à alimentação ainda deve ser tratado como uma das principais necessidades básicas a serem garantidas aos agricultores familiares e, com base nesses resultados, o PAA/Doação Simultânea tem contribuído para isso no caso analisado.

Finalizando as perguntas relativas a inclusão socioeconômica, foi questionado aos beneficiários fornecedores se eles passaram a ter mais interesse em participar de reuniões em Associações, Cooperativas ou Sindicatos da comunidade após a entrada no PAA. Quanto a isso, 100% dos respondentes afirmaram que “Sim”. As

falas a seguir mostram que existe um grande entusiasmo por parte dos beneficiários fornecedores em participar das reuniões promovidas pela Associação.

Dentre os fatores que podem ser atribuídos a esse resultado pode-se citar a satisfação de fazer parte de um grupo social e de compartilhar valores coletivos no âmbito desse grupo. O comentário feito pelo beneficiário fornecedor 3, mostra também uma melhoria nas relações de convivência com os moradores da comunidade em que reside em virtude das reuniões que frequenta.

Eu só perco uma reunião se eu tiver muito doente. Eu não perco. (B.F. 1).

Reúne o pessoal da comunidade né. Cada vez é mais calorosa a convivência do pessoal do bairro. (B.F. 3).

Toda vida que tem reunião a gente vai. (B.F. 4).

As reuniões da Associação eu não perco uma. (B.F. 5).

Se eu faltar é por algum motivo excepcional. (B.F. 7).

Me deu mais interesse por que eu vi que a Associação é uma entidade que ajuda o produtor. Muita coisa que a gente não sabia passamos a conhecer depois que começou a trabalhar com a Associação. (B.F. 13).

Toda reunião eu vou. Eu gosto de escutar as pessoas mais sabidas, que estudou e a gente aprende mais alguma coisa né. (B.F. 16).

No dia que marca uma reunião pra mim é a coisa melhor do mundo. (B.F. 18).

Por fim, ressalta-se também como um fator que influência no interesse em participar das reuniões o conhecimento adquirido por parte dos agricultores sobre assuntos que antes lhes eram desconhecidos. Com isso, percebe-se que a Associação funciona também como um ambiente de aprendizado e de transferência de conhecimentos para seus sócios, como relatado pelos beneficiários fornecedores 13 e 16. Tal fato pode proporcionar para esse público um sentimento de inclusão e participação social.

5.4.1.2 Incentivo ao consumo e valorização dos produtos

Segundo Gazolla e Schneider (2007) o autoconsumo pode ser entendido como a produção realizada no interior da unidade familiar e utilizada para suprimento de suas próprias necessidades. Assim, foi questionado aos agricultores se eles também

se alimentavam dos produtos que eram comercializados no PAA. De acordo com os resultados da pesquisa, 100% dos agricultores afirmaram que também fazem uso das frutas produzidas em suas propriedades no consumo doméstico.

Após a colheita dos seus produtos, os agricultores vendem uma parte da produção e a outra é consumida em casa. De acordo com os comentários a seguir, percebe-se que as frutas são utilizadas pelos produtores de três formas: por meio da produção de suco, consumo da fruta *in natura* e produção de doces que são utilizados como sobremesas nas refeições das famílias.

Tanto a que leva pra lá nós consome do mesmo jeito aqui. (B.F. 1).

A gente vende lá mas também traz pra casa né, as frutas. (B.F. 6).

Não vendo tudo não. Também deixo o meu. Nós se alimenta aqui do suco da goiaba, da acerola, do caju. (B.F. 9).

Alguma fruta que a gente não vende pra lá faz um suco em casa. (B.F. 10).

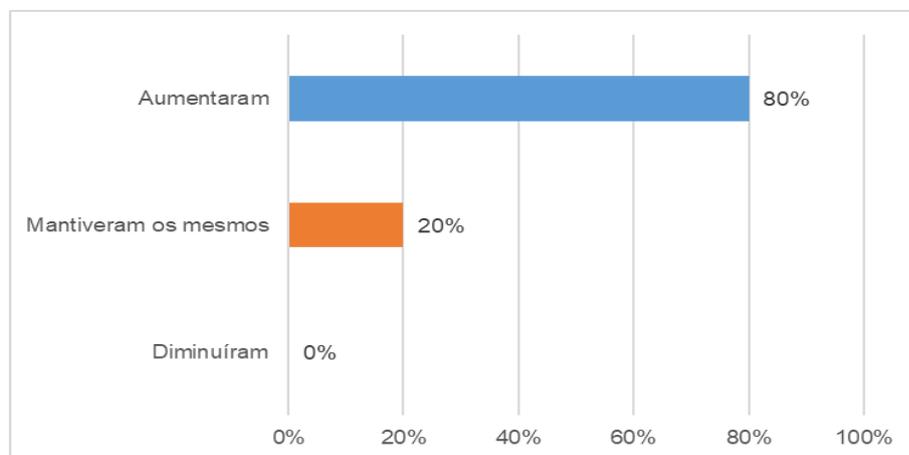
Faz uso por que não dá pra vender tudo aí uma parte dessa a gente usa em casa. Faz um suco né. (B.F. 13).

A gente aproveita tudo. Tira o do consumo e o resto manda pra lá. (B.F. 15).

A gente faz suco, come a goiaba em casa. Quando tem caju faz doce né. (B.F. 20).

Quanto a valorização das frutas vendidas, foi questionado aos agricultores se houve melhora nos preços dos produtos em virtude da atuação do PAA. No Gráfico 5 abaixo, expõem-se o percentual das respostas obtidas.

Gráfico 5: Efeitos do PAA sobre os preços dos produtos



Fonte: Dados da pesquisa

Apesar de 80% dos respondentes terem afirmado que houve aumento nos preços dos produtos, deve-se destacar que foi perceptível durante a aplicação dos formulários que esse aumento percebido citado pelos agricultores não se referia a uma real valorização dos produtos no mercado, já que, como visto no tópico seguinte, praticamente todos os agricultores vendem seus produtos apenas para o programa, mas sim, o ajuste que ocorre regularmente em função das pesquisas feitas pela CONAB para definição anual dos preços.

5.4.1.3 Fortalecimento da comercialização

No que se refere a comercialização dos produtos, foi questionado aos agricultores se eles tinham o PAA/Doação Simultânea como único meio de comercialização. Conforme visto na Tabela 9, a grande maioria dos respondentes, representada por 95%, tem o programa como única via de comercialização. Apenas um produtor, que percentualmente representa 5% do total, disse que também vendia para outros mercados, conforme o comentário a seguir: “Vendo caju pra uma fábrica de polpa lá de Itaú². Coloco um pouco alí na Associação e o resto levo pra lá. Agora é só o caju. A goiaba e a manga só levo pra aí mesmo.” (B.F. 1).

Tabela 9: PAA como único meio de comercialização dos produtos

Meios de comercialização	Frequência (n)	Percentual (%)
Sim	19	95%
Não	1	5%
Total	20	100%

Fonte: Dados da pesquisa

Assim, com base nesse resultado, pode-se afirmar que o PAA/Doação Simultânea é a principal via de comercialização das frutas produzidas pelos agricultores, sendo que antes da existência do programa havia um grande desperdício da produção, pois não existia nenhuma forma de comercialização. Segundo relato dos agricultores, uma parte das frutas eram utilizadas para consumo próprio, conforme relato do B.F. 7, e a outra parte era desperdiçada, de acordo com as falas dos beneficiários fornecedores 3, 8, 10, 13 e 15, expostos a seguir.

Se não for pra uso próprio vai prá lá. (B.F. 7).

² Município localizado na mesorregião Oeste Potiguar e distante 56km do município de Martins-RN.

Quando não tinha essa instituição a gente perdia muito produto da gente que não tinha pra onde vender. Aí a gente consumia o que podia e o resto praticamente era perdido. Foi a coisa mais importante que foi instalado aqui em Martins foi essa Associação. (B.F. 3).

Antes de ter essa fábrica aí os nossos produtos era tudo desperdiçado né. Por que não tinha quem aproveitasse, se perdia muito. (B.F. 8).

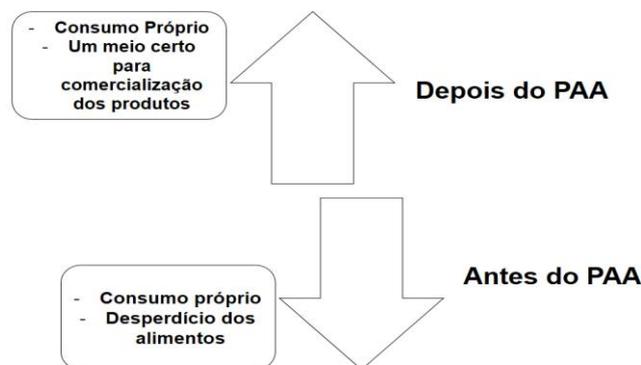
Por que aqui não existia isso, se perdia. Ninguém tinha como por suas frutas lá. Perdia mesmo. Jogava no mato. No caso a goiaba, quem ia comprar? Perdia tudo. (B.F. 10).

Antes a gente não vendia pra lugar nenhum. Perdia tudo. Hoje a gente não perde nada. (B.F. 13).

Aqui é bom por que antigamente, antes da Associação, tudo perdia. Acerola, goiaba, manga... A gente não tinha a quem vender né. Aí dava, perdia. (B.F. 15).

A figura 11 a seguir, ilustra o cenário de comercialização dos produtores associados ao PAA/Doação Simultânea em Martins-RN.

Figura 11: Cenário da comercialização dos produtos antes e depois do PAA



Fonte: Elaborado pelo autor

Esse cenário, ao mesmo tempo que demonstra a importância do programa enquanto uma via certa de comercialização, aponta também as dificuldades dos produtores locais em produzir frutas que tenham a capacidade de atender outros mercados locais como, por exemplo, supermercados e feiras. O que gera uma grande preocupação com a necessidade de continuação permanente do programa, pois caso este perca a sua continuidade em algum momento, esses produtores voltarão a ter seus produtos desperdiçados por não existir outras formas de comercialização.

5.4.1.4 Promover e valorizar a diversidade

Outro aspecto analisado do programa foi o incentivo do programa a promoção e valorização da diversidade. Segundo Wanderley (1999) todos os esforços de evolução das sociedades camponesas tradicionais são percebidos a partir do aperfeiçoamento da diversidade, por meio da introdução de novas culturas nos estabelecimentos produtivos. Assim, sendo essa uma das finalidades do programa, foi questionado aos produtores se eles passaram a produzir algum produto que não produziam antes de fazerem parte do programa.

Conforme visto na Tabela 10, a seguir, 45% dos agricultores buscaram diversificar a sua produção em função do programa, enquanto os outros 55% afirmaram ter continuado com as mesmas culturas que já possuíam antes, fato que aponta para um empenho por parte dos produtores em diversificar a sua produção para comercializar os seus produtos no PAA/Doação Simultânea.

Tabela 10: Diversificação da produção

Diversificação da produção	Frequência (n)	Percentual (%)
Sim	9	45%
Não	11	55%
Total	20	100%

Fonte: Dados da pesquisa

A Tabela 11 mostra os produtos citados pelos agricultores quando questionados sobre quais produtos passaram a produzir em virtude do programa, com destaque para maracujá e acerola que foram citados quatro vezes cada.

Tabela 11: Novos tipos de frutas cultivadas

Fruta	Frequência (n)
Maracujá	4
Acerola	4
Goiaba	3
Graviola	2
Caju	1

Fonte: Dados da pesquisa

A Figura 12 mostra um exemplo de plantio de maracujá feito por um dos agricultores após sua entrada no programa.

Figura 12: Plantação de maracujá feita com fins de comercialização no PAA



Fonte: Pesquisa de campo

Ainda nesse sentido, chamou atenção as falas de dois produtores que tentaram diversificar as suas produções, porém tiveram problemas e não obtiveram êxito. Seguem os depoimentos.

Tentamos plantar maracujá e graviola, mas não deu certo por causa da seca. Aí ficou as mesmas coisas. (A.F. 11).

Tentei produzir maracujá na intenção de vender, mas deu doença e não vingou. (B.F. 15).

Nas falas são apresentados motivos distintos que dificultaram a produção. O primeiro citado foi relativo as condições climáticas da região que nos últimos anos teve baixos índices pluviométricos, sendo esse um fator que não pode ser modificado pela ação antrópica. No entanto, o segundo fator apresentado poderia ser resolvido caso houvesse um maior acompanhamento técnico junto aos produtores, problema que já foi discutido anteriormente.

5.4.1.5 Estimular o cooperativismo e o associativismo

O último aspecto do programa avaliado segundo a percepção dos beneficiários fornecedores foi a influência do PAA no associativismo local. Os resultados inerentes a esse quesito são mostrados na Tabela 12 a seguir.

Tabela 12: Influência do PAA no associativismo

PAA como motivador para se associar	Frequência (n)	Percentual (%)
Sim	15	75%
Não	5	25%
Total	20	100%

Fonte: Dados da pesquisa

Assim como evidenciado na Tabela 12, 75% do total dos produtores se associaram por influência do programa. Segundo alguns comentários, o PAA surgiu como uma grande oportunidade para comercialização dos seus produtos e a possibilidade de complemento da renda da família.

Eu procurei me associar devido os benefícios, devido a compra das minhas frutas. (B.F. 5).

Foi por que eu não tenho salário fixo e quando aparece uma coisa que pode melhorar pra você aí você aproveita a oportunidade. (B.F. 7).

Foi mais pelo programa por que foi uma oportunidade de pôr suas frutas pra vender. (B.F. 10).

Foi por causa do programa. Pra aproveitar as frutas né, por que não se perde nada. (B.F. 15).

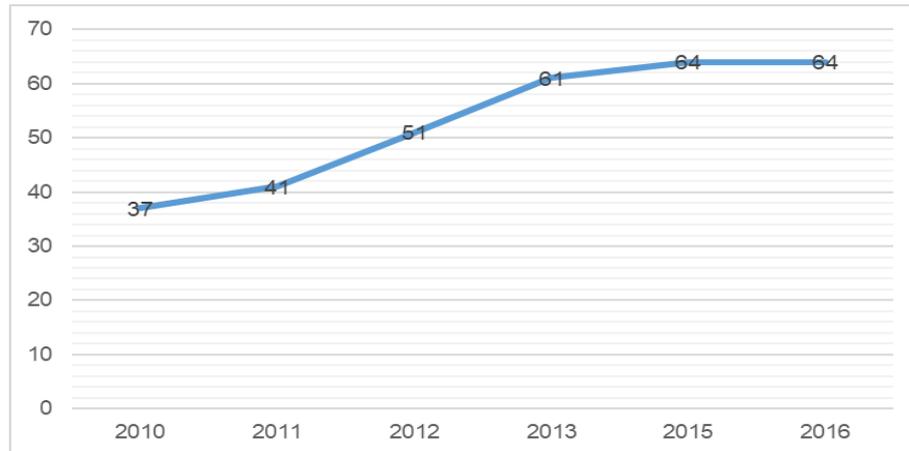
Já os 25% que julgaram não ter tido influência do programa na decisão de se associar, relataram que tomaram a decisão por convite do diretor da Associação que foi até suas residências e fez a proposta de participação.

Eu fui convidado pra ir lá. (B.F. 1).

Eu fui convidado e foi explicado o que era. (B.F. 2).

O diretor da Associação viu que no meu sítio tinha de tudo aí deu a proposta. (B.F. 9).

Os dados apresentados no Gráfico 6 abaixo, apresentam a evolução do número de associados na AMARFRUTAS no município de Martins-RN a partir do ano que a Associação passou a executar projetos do PAA/Compra com Doação Simultânea.

Gráfico 6: Quantidade de associados na AMARFRUTAS em Martins RN

Fonte: Dados da pesquisa

Com base no Gráfico 6, verifica-se que entre os anos de 2010 e 2016, período que marca o início da participação da Associação no programa e o último projeto executado, houve uma elevação de 73% no número de associados, o que revela uma forte contribuição do PAA/Compra com Doação Simultânea no fortalecimento da Associação.

5.4.2 Efeitos Pretendidos sobre os Beneficiários Consumidores e Unidades Receptoras

E os subitens 5.4.2.1 e 5.4.2.2 a seguir, apresentam as respostas obtidas por meio da aplicação dos formulários (Apêndice 3) e questionários (Apêndice 4) aplicados aos beneficiários fornecedores e unidades consumidoras, respectivamente.

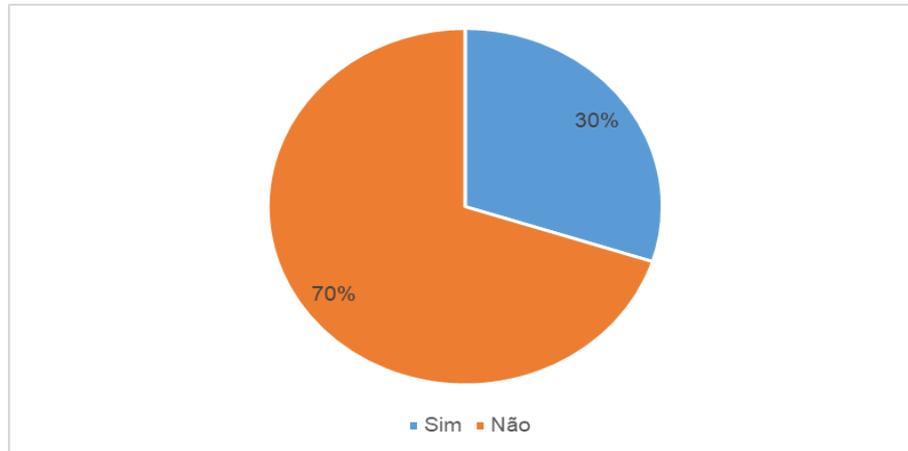
Esses resultados buscaram verificar a efetividade do programa quanto ao fornecimento de alimentação em quantidade, qualidade e regularidade necessárias aos beneficiários finais do programa, conforme estabelecido no inciso III do Decreto 7.775 (BRASIL, 2012a).

5.4.2.1 Beneficiários Consumidores

Inicialmente foi perguntado aos beneficiários consumidores se eles tinham conhecimento do que é o Programa de Aquisição de Alimentos/Compra com Doação

Simultânea. Dos 20 beneficiários que participaram da pesquisa, a grande maioria 70% deles afirmaram não ter nenhum conhecimento sobre o programa, enquanto que os outros 30% responderam que sim, como visto no Gráfico 7 a seguir.

Gráfico 7: Conhecimento dos beneficiários recebedores sobre o PAA



Fonte: Dados da pesquisa

Dos 30% que responderam de forma positiva se tinham algum conhecimento do programa, 10% não souberam comentar e os outros 20% comentaram de forma parcial sobre o PAA, ou seja, relatando apenas o lado do consumidor e do recebimento dos alimentos pelos mais carentes, como demonstrado em alguns comentários expostos a seguir.

É um programa que beneficia os mais carentes. (B.C. 11).

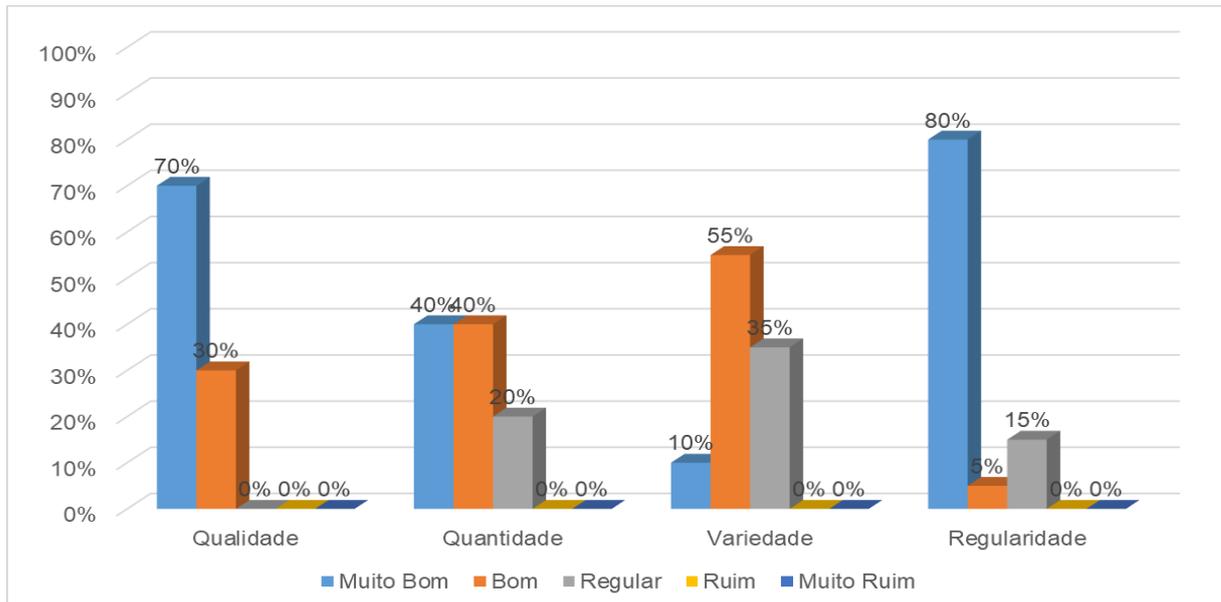
É importante para ajudar às famílias que precisam. (B.C. 13).

É um benefício que traz para a população e é muito importante para o município. (B.C. 15).

É um programa muito bom para ajudar as crianças e os mais carentes. (B.C. 17).

Em seguida, foi perguntado aos beneficiários consumidores sobre as suas percepções em relação a quantidade, a qualidade, a variedade e a regularidade de entrega dos alimentos no programa. Os resultados dessas questões estão demonstrados no Gráfico 8 a seguir.

Gráfico 8: Percepção dos Beneficiários Consumidores sobre a Qualidade, Quantidade, Variedade e Regularidade de entrega das polpas recebidas



Fonte: Dados da pesquisa

Pelo Gráfico 8, é possível perceber uma grande satisfação dos beneficiários consumidores na grande maioria dos itens avaliados, havendo uma forte tendência de escolha entre as opções “Bom” e “Muito Bom” do formulário. Ressalta-se nessa análise o fato de nenhum dos 20 beneficiários ter escolhido a opção “Ruim” ou “Muito Ruim”, o que reforça o contentamento com as ações desenvolvidas pelo programa.

O item qualidade pode ser considerado como o mais bem avaliado entre os beneficiários consumidores, já que nenhum consumidor escolheu as opções “Regular”, “Ruim” ou “Muito Ruim”. Todas as avaliações ficaram entre “Muito Bom” com 70% e “Bom” com 30%. Esses números demonstram que a Associação está desenvolvendo um bom trabalho no processo de transformação das frutas em polpas, proporcionando um produto de alta qualidade para o consumidor final.

A quantidade dos produtos foi avaliada como muito “Muito Boa” por 40% dos beneficiários, sendo o mesmo percentual da opção “Boa”. Já os 20% restantes afirmaram que a qualidade dos produtos é regular. Segue alguns comentários feitos:

São muitas pessoas, então deve dividir com todos. (B.C. 15).

Poderia ser um pouco mais. (B.C. 11).

Poderia melhorar um pouco. (B.C. 14).

Por esses comentários, nota-se que ao mesmo tempo em que há uma preocupação com o próximo por parte de alguns beneficiários, conforme demonstrado no comentário do B.C. 15, há também um desejo de recebimento de mais polpas como relatado nas outras falas.

Ressalta-se ainda em relação a quantidade, que nas escolas e nos hospitais atendidos pelo programa os beneficiários consumidores já se alimentam dos produtos em sua forma final, ou seja, transformado em suco. Já no CRAS, local onde foi feita a pesquisa com os beneficiários consumidores, eles recebem quinzenalmente um total de 6 unidades de polpas de frutas de 100 gramas cada para utilizá-las como um complemento na alimentação da família.

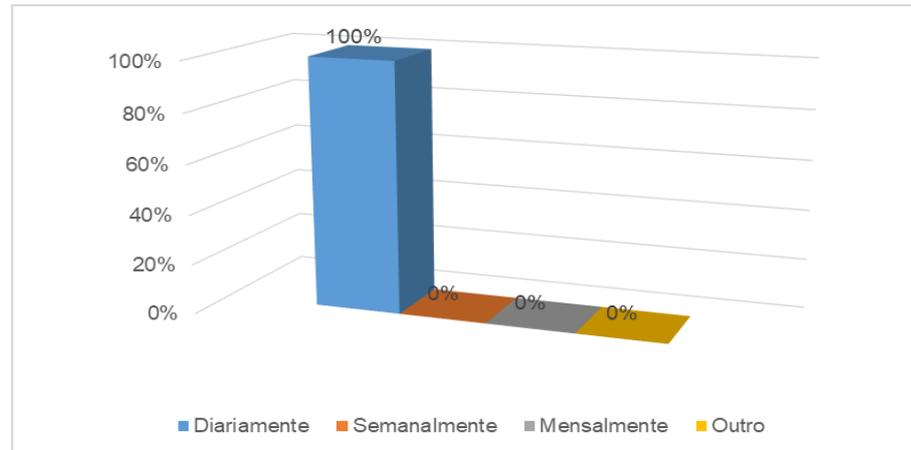
A variedade das polpas recebidas pelos beneficiários consumidores foi o item com menor percentual de aprovação. Apenas 10% dos entrevistados a consideraram “Muito Boa”, 55% disseram ser “Boa” e 35% a julgaram como “Regular”. Os comentários a seguir reforçam a necessidade de melhoria deste item.

São poucos sabores. (B.C. 5).

São dois sabores que a gente recebe. Eu acho que podia melhorar. (B.C. 14).

O Gráfico 8 ainda mostra que a maioria do público pesquisado está satisfeita com a regularidade da entrega das polpas, com 80% julgando-a como “Muito Boa”, 5% afirmaram ser “Boa” e 15% escolheram a opção “Regular”.

Finalizando as questões feitas aos beneficiários consumidores, foi perguntado qual a frequência de consumo das polpas recebidas pelo programa. O Gráfico 9 a seguir demonstra os resultados.

Gráfico 9: Frequência de consumo das polpas recebidas

Fonte: Dados da pesquisa

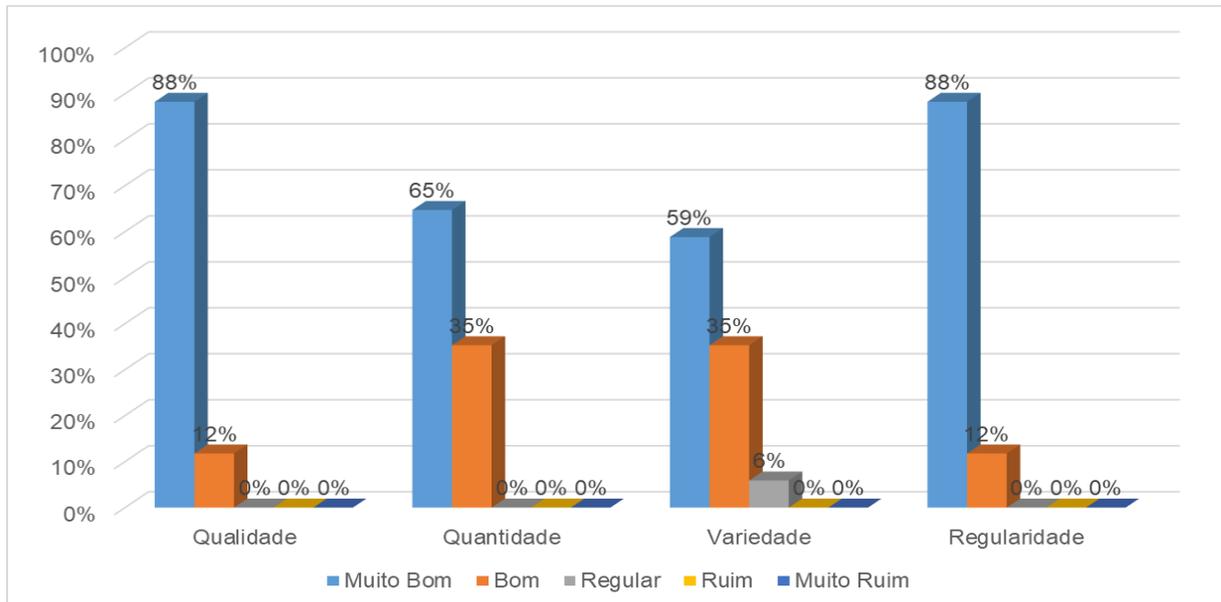
Como se pode observar no Gráfico 9, 100% das famílias pesquisadas consomem a polpa diariamente em sua alimentação, fato que demonstra a importância do Programa de Aquisição de Alimentos no complemento da dieta das pessoas de baixa renda no município que recebem as doações no CRAS local.

5.4.2.2 Unidades Receptoras

Para verificar a percepção das unidades receptoras sobre o PAA/Compra com Doação Simultânea foram aplicados 17 questionários, de um total de 18 possíveis. O público respondente foi: doze diretores(as) e uma vice-diretora das escolas municipais e estaduais, duas diretoras administrativas dos hospitais e duas coordenadoras dos CRAS, sendo eles das cidades de Martins-RN e Serrinha dos Pintos-RN.

No Gráfico10 a seguir, são expostas as percepções das unidades receptoras quanto à qualidade, quantidade, variedade e regularidade da entrega dos alimentos do PAA/Compra com Doação Simultânea.

Gráfico 10: Percepção das Unidades Receptoras sobre a Qualidade, Quantidade, Variedade e Regularidade de entrega das polpas recebidas



Fonte: Dados da pesquisa

Pelos resultados obtidos nessas questões, percebe-se que os itens qualidade e regularidade da entrega foram os mais bem avaliados segundo os respondentes da pesquisa, com ambos apresentando os mesmos percentuais de avaliação, sendo a opção “Muito Bom” representada por 88% do total de pesquisados e a opção “Bom” escolhida pelos outros 12%.

Em relação a qualidade das polpas, foi comentado por algumas diretoras das escolas pesquisadas que atuam como unidades receptoras sobre a aceitação por parte dos alunos do suco produzido a partir do produto.

Os sucos são bem aceitos. Tem grande aprovação das crianças. (U.R. 1).

Elas apresentam uma qualidade satisfatória com ótima durabilidade e capacidade de conservação. Além disso, a aceitabilidade por parte dos alunos é praticamente unânime. (U.R. 16).

Em outra escola pesquisada, a diretora que respondeu o questionário direcionou seu comentário para a importância da não utilização de agrotóxicos como um fator determinante da qualidade do produto.

As polpas possuem uma boa qualidade devido as frutas serem selecionadas no nosso município e por serem cultivadas de forma natural, sem agrotóxicos. (U.R. 15).

Quanto a regularidade da entrega, os altos percentuais de aprovação das unidades receptoras, conforme apresentados no Gráfico 10, podem ser atribuídos a alta constância na entrega dos produtos, já que 100% dos pesquisados responderam que a entrega das polpas é realizada periodicamente e sem atrasos a cada quinze dias, o que demonstra um grande compromisso por parte dos responsáveis pela execução do programa com o cumprimento dos acordos estabelecidos.

As avaliações referentes a quantidade e a variedade dos produtos também foi positiva, porém com percentuais de satisfação mais baixos que os dois aspectos comentados anteriormente. Como se vê no Gráfico 10, há uma redução nos percentuais daqueles que escolheram a opção “Muito Boa”, com a quantidade sendo representada por 65% e a variedade por 59%, enquanto que para 35% a quantidade e a variedade das polpas é considerada como “Boa”. Outros 6% ainda consideraram a variedade das polpas como “Regular”.

Nos comentários a seguir, são expostas algumas opiniões dos pesquisados no que concerne a quantidade das polpas distribuídas. De modo geral, a maioria relatou que a quantidade atende à demanda das instituições.

A quantidade é satisfatória e atende bem a todos nossos alunos. (U.R. 8).

Até o presente momento a quantidade supriu nossas necessidades. (U.R. 9).

A instituição recebe uma quantidade suficiente para atender a todos. (U.R. 13).

Ainda sobre a quantidade, apenas dois comentários foram realizados relatando que a quantidade poderia melhorar. Sendo que um deles apesar de relatar a necessidade de aumento da quantidade, reconhece a importância dos alimentos no complemento da alimentação das famílias que recebem os produtos.

Não é o suficiente, porém complementa a refeição das famílias. (U.R. 14).

Poderia melhorar a quantidade para suprir melhor a necessidade da comunidade escolar. (U.R. 15).

E em relação a variedade, embora alguns comentários relatem sobre a insuficiência de tipos de sabores das polpas, outros destacam o recebimento de produtos produzidos de acordo com as frutas da época, como visto nos comentários a seguir.

Seria bom se houvesse outros sabores, mas estamos recebendo só três. (U.R. 4).

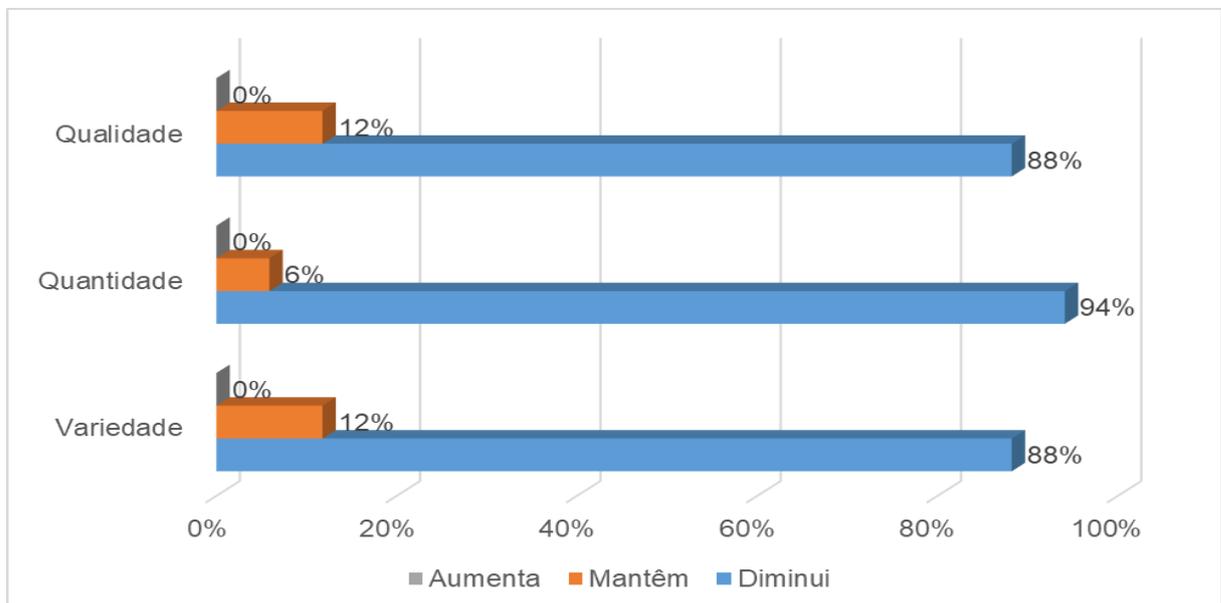
Poderia ter mais variedade. (U.R. 9).

A variedade poderia ser melhor, mas sabemos que a produção depende das frutas da época. (U.R. 15).

Recebemos polpas variadas conforme a época das frutas. (U.R. 8).

Por fim, o Gráfico 11 mostra a percepção dos respondentes sobre o que aconteceria com a qualidade, a quantidade e a variedade dos produtos oferecidos nas unidades receptoras caso a execução do PAA/Compra com Doação Simultânea acabasse no município de Martins-RN.

Gráfico 11: Qualidade, Quantidade e Variedade dos produtos distribuídos nas unidades receptoras caso o PAA acabe



Fonte: Dados da pesquisa

Conforme apresentado no Gráfico 11, a grande maioria informou que a qualidade (88%), a quantidade (94%) e a variedade (88%) dos produtos distribuídos nas unidades receptoras diminuiria caso o programa acabasse. Apesar de ser necessário restringir essa análise ao produto que distribuído no município, ou seja,

as polpas de frutas, pode-se ainda assim destacar a grande importância que o PAA adquiriu no contexto da alimentação escolar e das famílias de baixa renda que recebem os produtos após 8 anos de execução do programa no município, segundo a visão das unidades receptoras.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho buscou avaliar a eficiência, a eficácia e a efetividade da execução do Programa de Aquisição de Alimentos na modalidade Compra com Doação Simultânea operacionalizado pela Associação Martinense dos Produtores de Frutas – AMARFRUTAS no município de Martins, situado na região Oeste do estado do Rio Grande do Norte.

O estudo de caso analisado possibilitou verificar, pelo lado dos executores da política, os aspectos que impulsionam as instituições a atingirem os objetivos dos programas, constantes nas perspectivas do aprendizado e crescimento e da eficiência. E pelo lado dos beneficiários fornecedores e consumidores e das unidades receptoras, foi possível avaliar as variáveis de alcance das metas físicas, a qualidade dos serviços prestados e o impacto sobre o público-alvo do programa, presentes nas perspectivas da eficácia e da efetividade.

Assim, a partir do modelo analítico do *balanced scorecard* adaptado ao setor público desenhado na seção de metodologia e dos objetivos específicos definidos com base no modelo, foram feitas as considerações finais deste estudo.

O primeiro objetivo específico consistiu em **identificar ações de promoção do aprendizado e crescimento dos ativos intangíveis envolvidos na execução do PAA**. A partir das análises feitas na perspectiva do aprendizado e crescimento foram constatados diversos aspectos positivos relacionados aos ativos intangíveis atuantes no programa. Identificou-se há existência de treinamentos com os gestores locais do programa, principalmente com fins de atualização de questões burocráticas. Quanto ao capital da informação, foi constatado que os sistemas atendem plenamente as demandas do programa e que, em caso de necessidade, há um suporte da central da CONAB em Natal-RN para apoiar os executores locais do programa. Além disso, verificou-se uma grande satisfação por parte dos gestores locais em desenvolver atividades na Associação, trazendo com isso algum desenvolvimento na qual comunidade fazem parte.

O segundo objetivo específico foi **analisar a eficiência dos processos de gestão referentes ao PAA**. Na perspectiva da eficiência verificou-se que os produtores atendem aos requisitos básicos de participação no programa. Além disso, foi identificado que nos primeiros anos de atuação do programa houve uma

forte influência política por parte da prefeitura do município no intuito de impedir a participação das escolas da rede municipal de ensino de participarem do programa na condição de unidades receptoras. No que se refere ao estabelecimento de parcerias, foram identificadas lacunas quanto as parcerias para apoio logístico e prestação de assistência técnica aos produtores. Assim, essas questões surgem como pontos que podem ser corrigidos na atuação do programa.

O terceiro objetivo específico buscou **verificar a eficácia quanto ao alcance das metas e a satisfação dos clientes diretos do PAA com a qualidade dos serviços do programa**. Quando se trata das metas do programa, percebe-se um elevado percentual de eficácia, ficando próximo de alcançar os 100% tanto na totalidade dos alimentos comercializados quanto nos recursos aplicados, demonstrando que a instituição executora cumpriu o que foi formalizado em seu último projeto. E em relação a qualidade dos serviços do programa, assim como evidenciado na perspectiva da eficiência, a falta de assistência técnica foi mais uma vez tida como um fator negativo. No entanto, os demais itens relativos a qualidade dos serviços avaliados, como apoio logístico para entrega dos produtos, informações e divulgação do programa e pagamentos dos produtos comercializados, teve avaliação positiva por parte dos agricultores.

O último objetivo específico consistiu em **verificar se o PAA está tendo efetividade no atendimento da sua função social**. Com relação a este objetivo, pode-se destacar as seguintes evidências por parte dos beneficiários fornecedores:

- O programa exerce pouca influência sobre os níveis de produção das propriedades, sendo estes mais afetados pelos níveis de precipitação;
- O programa causou uma elevação da renda dos produtores, sendo esta percebida como um importante complemento para a renda das famílias;
- O programa não causou efeito sobre o trabalho da família na propriedade, havendo inclusive relatos de êxodo rural de jovens que moravam no campo;
- O principal destino dos proventos obtidos com as vendas das frutas é a compra de alimentos, o que demonstra a importância do programa na alimentação das famílias dos agricultores;

- O programa passou a ser a principal via de comercialização dos produtos dos agricultores que, antes da existência do PAA/Compra com Doação Simultânea, desperdiçavam grande parte da produção;
- Praticamente metade dos produtores buscaram diversificar a produção em função do programa; e
- Houve um considerável aumento do número de sócios do programa desde o seu início. O que demonstra o impacto proporcionado pelo programa no associativismo local.

E por parte dos beneficiários fornecedores e unidades receptoras, tem-se que:

- Altos percentuais de satisfação com a qualidade e regularidade da entrega dos produtos; e
- Percentuais mais baixos de satisfação com a quantidade e as variedades das polpas fornecidas.

Assim, de modo geral, apesar da existência de algumas deficiências nas perspectivas relativas aos vetores de desempenho, principalmente no que se refere ao estabelecimento de parcerias, pode-se considerar que a maioria das medidas de resultado avaliadas no programa apresentaram avaliações positivas, tendo-se como exceções os serviços de prestação de assistência técnica na perspectiva da eficácia, e os impactos sobre a produção e sobre o trabalho da família na propriedade, indicadores pertencentes a perspectiva da efetividade.

Como limitações e dificuldades de operacionalização deste estudo pode-se citar:

- A diversidade de definições conceituais dos critérios de eficiência, eficácia e efetividade existente na literatura;
- Dificuldades de aplicação dos formulários com os beneficiários fornecedores; e
- A inexistência de um estudo prático realizado anteriormente com o modelo utilizado.

Por fim, sugere-se para estudos futuros a aplicação do *balanced scorecard* adaptado ao setor público para avaliar o Programa de Aquisição de Alimentos em outras modalidades e em outros municípios ou também em outros programas públicos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACEVEDO, C. R.; NOHARA, J. J. **Monografia no Curso de Administração: guia completo de conteúdo e forma: inclui normas atualizadas da ABNT, TCC, TGI, trabalhos de estágio, MBA, dissertações, teses.** 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2007.

ALA-HARJA, M.; HELGASON, S. Em direção às melhores práticas de avaliação. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 51, n. 4, p. 5-59, out./dez., 2000.

ANTICO, C.; JANNUZZI, P. de M. **Indicadores e a gestão de políticas públicas.** [2006?]. Disponível em: <https://www.researchgate.net/profile/Paulo_Jannuzzi/publication/267697707_INDICADORES_E_A_GESTAO_DE_POLITICAS_PUBLICAS/links/5718cecb08aed43f6322fa02/INDICADORES-E-A-GESTAO-DE-POLITICAS-PUBLICAS.pdf> Acesso em: 20 Abr. 2017.

ARAÚJO, R. M. de. **Programa de Aquisição de Alimentos (2003-2010): avaliação da implementação pela CONAB no Rio Grande do Norte.** Natal, Rn, 2012. 331f. Tese (Doutorado em Administração) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

BRASIL. **Lei nº 10.696 de 02 de julho de 2003.** Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações crédito rural, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/727660.pdf>>. Acesso em: 20 Mai. 2017.

_____. **Lei nº 11.326/2006 de 24 de junho de 2006.** Estabelece as Diretrizes para a Formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm> Acesso em: 21 Mai. 2017.

_____. **Decreto nº 7.775, de 04 de julho de 2012.** Regulamenta o art. 19 da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003, que institui o Programa de Aquisição de Alimentos, e o Capítulo III da Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, e dá outras providências. Brasil, 2012a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7775.htm>. Acesso em: 20 Mai. 2017.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS PAA - Renda para quem produz e comida na mesa de quem precisa!** 1ª ed. Brasília, DF: MDS, 2012b. Disponível em: <
http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/CARTILHA_PA_A_FINAL.pdf> Acesso em: 10 Jun. 2017.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Programa de Aquisição de Alimentos – Manual Operativo:** modalidade compra por doação simultânea operação por meio de termo de adesão. 1ª ed. Brasília: MDS, 2014a. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/aquisicao-e-comercializacao-da-agricultura-familiar/entenda-o-paa/manualPAA_06.03.pdf>. Acesso em: 11 Ago. 2016.

_____. **Decreto nº 8.293, de 12 de agosto de 2014.** Altera o Decreto nº 7.775, de 4 de julho de 2012, que dispõe sobre o Programa de Aquisição de Alimentos. Brasil, 2014b. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca_alimentar/compra_institucional/DECRETO_N8293_12AGOSTO2014.pdf> Acesso em: 06 de jun. de 2017.

BRESSER PEREIRA, L. C. **Reforma do estado e administração pública gerencial.** 4. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

BYHAIN, K. D. **Análise da sustentabilidade da agricultura familiar participante do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no município de Toledo-Paraná.** Cascavel, Pr, 2016. 106 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná.

COOPER, D. R.; SCHINDLER, P. S. **Métodos de pesquisa em administração.** 12ª ed. Porto Alegre: AMGH, 2016.

COSTA, F. L. da; CASTANHAR, J. C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **RAP Rio de Janeiro**, v. 37, n. 5, p. 969-92, 2003.

CUNHA, W. A. **Efeitos dos programas governamentais de aquisição de alimentos para a agricultura familiar no contexto local.** Viçosa, Mg, 2015. 150f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-graduação em Administração (PPGADM). Universidade Federal de Viçosa (UFV).

FREUND, J. E. **Estatística aplicada**: economia, administração e contabilidade. 11ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2006.

FREY, K. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, v.17, n.15, nov., 2000.

GARCIA, R. C. Subsídios para organizar avaliações da ação governamental. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 23, p. 7-70, jan./jun., 2001.

GAZOLLA, M.; SCHNEIDER, S. A Produção da Autonomia: os “papéis” do autoconsumo na reprodução social dos agricultores familiares. **Revista Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, Ed. da UFRRJ, v. 15, p. 89-122, 2007.

GHELMAN, S. **Adaptando o balanced scorecard aos preceitos da nova gestão pública**. 2006. 86f. 2006. Dissertação (Mestrado em Sistema de Gestão pela Qualidade Total) — Universidade Federal Fluminense, Niterói.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015.

GUANZIROLI, C. E.; BASCO, C. A. Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF. In: GUANZIROLI, C. E.; BERENQUER, M. O. **Experiências recentes bem-sucedidas no Brasil em agronegócio e desenvolvimento rural sustentável**. Brasília: IICA, 2010. Disponível em: <http://www.iicabr.iica.org.br/wp-content/uploads/2014/03/experiencias_recentes.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2017.

HEIDEMANN, F. G. Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. In: HEIDEMANN, F. G.; SALM, J. F. **Políticas públicas e desenvolvimento**: bases epistemológicas e modelos de análise. 3. ed., Brasília: Editora UnB, 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Censo Agropecuário 2006**: Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação. Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 07 jun. 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Censo Demográfico 2010**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 07 jun. 2017.

JANNUZZI, P. M. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 56, n. 2, p. 137-160, abr./jun. 2005.

KAGEYAMA, Â. **As múltiplas fontes de renda das famílias agrícolas brasileiras**. 2001. Disponível em: <<http://www.iea.sp.gov.br/out/publicacoes/asp-2-01.htm>>. Acesso em: 19 Fev. 2018.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. *The balanced scorecard – measures that drive performance*. **Harvard Business Review**. Boston, v. 70, n. 1, p. 71-79, jan./fev., 1992.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. *Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System*. **Harvard Business Review**. Boston, v. 74, n. 1, p. 75-85, jan./fev., 1996.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **A estratégia em ação: balanced scorecard**. Rio de Janeiro: Elsevier, 1997.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **Mapas estratégicos – balanced scorecard: convertendo ativos intangíveis em resultados tangíveis**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

LAMARCHE, H. **A agricultura familiar: comparação internacional**. Tradução: ângela Maria Naoko Tijiwa. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1993.

MATTEI, L. O Papel e a Importância da Agricultura Familiar no Desenvolvimento Rural Brasileiro Contemporâneo. **Rev. Econ. NE**, Fortaleza, v. 45, suplemento especial, p. 83-91, out./dez., 2014.

MELO, R. P. de. Gestão estratégica de programas: construção de um modelo baseado na integração do *Balanced Scorecard* ao processo de planejamento e orçamento público. In: Congresso CONSAD de Gestão Pública, 2013, Brasília. **Anais do VI Congresso CONSAD de Gestão Pública**. Brasília, 2013. Disponível em:

<http://banco.consad.org.br/bitstream/123456789/237/3/C3_TP_GEST%C3%83O%20ESTRAT%C3%89GICA%20DE%20PROGRAMAS%20CONSTRU%C3%87%C3%83O%20DE%20UM%20MODELO.pdf> Acesso em: 02 jun. 2017.

MINAYO, M. C. de S. Ciência, técnica e arte: o desafio da pesquisa social. In: _____ (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 21ª ed. Petrópolis: Rio de Janeiro, 1994.

MOKATE, K. M. *Convirtiendo el “Monstruo” en Aliado: la evaluación como herramienta de la gerencia social*. Brasília. **Revista do Serviço Público**, ano, v. 53, n. 1, jan./mar, 2002.

NASCIMENTO, D. T. do. **PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA): proposta de Modelo de Avaliação de Satisfação (MAS) dos Agricultores Familiares sobre os aspectos operacionais e socioeconômicos**. Cascavel, Pr, 2015. 108 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná.

PARRA RAMÍREZ, E. El estado en acción: la aplicación del modelo de análisis de políticas públicas. **Revista Reflexión Política**. Colombia: Universidad Autónoma de Bucaramanga, n. 9, p. 102-112, Jun., 2003.

PEÑA, C. R. Um modelo de avaliação de eficiência da administração pública através do método análise envoltória de dados (DEA). **Revista de Administração Contemporânea**, v. 12, n. 1, p. 83-106, 2008.

PEREIRA, M. E. B. de G.; LOURENZANI, A. E. B. S. Desafios e perspectivas do programa de aquisição de alimentos no município de Tupã–SP. **Ciência e Natura**, v. 36, n. 2, p. 230-240, 2014.

PORTO, S. I. **Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): política pública de fortalecimento da agricultura familiar e da agroecologia no Brasil**. 2014. 131 f. Dissertação (Mestrado em Agroecologia) - Universidad Internacional de Andalucía, Baeza – Jaén, Espanha, 2014.

REALINO, M. A. **Análise da Institucionalização do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) na CEAGESP: o Caso do Ceasa de Araraquara-SP**. São Carlos, Sp, 2016. 114 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão de Organizações e Sistemas Públicos) - Universidade Federal de São Carlos.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa Social: métodos e técnicas**. 3ª ed. 16ª reimpr. São Paulo: Atlas, 2015.

RUA, M. das G. **Políticas Públicas**. 2ª ed. reimp. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração – UFRGS, 2012.

SALGADO, R. J. dos S. F. **Implementação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA):** a trajetória de operacionalização do PAA Institucional na Universidade Federal De Viçosa-MG. Viçosa, Mg, 2016. 159 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal de Viçosa.

SANO, H.; MONTENEGRO FILHO, M. J. F. As técnicas de avaliação da eficiência, eficácia e efetividade na gestão pública e sua relevância para o desenvolvimento social e das ações públicas. **Desenvolvimento em Questão**, v. 11, n. 22, p. 35-61, 2013.

SCHNEIDER, S.; CAZELLA, A.; MATTEI, L. Histórico, caracterização e dinâmica recente do Pronaf-Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. In: SCHNEIDER, S.; SILVA, M. K.; MARQUES, P. E. M. (Orgs.) **Políticas públicas e participação social no Brasil rural**. Porto Alegre (RS): Editora da UFRGS, 2004. p. 21-49.

SCHNEIDER, Sérgio. Reflexões sobre diversidade e diversificação agricultura, formas familiares e desenvolvimento rural. **RURIS-Revista do Centro de Estudos Rurais-UNICAMP**, v. 4, n. 1, p. 85-131, 2010.

SECCHI, L. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. ed., São Paulo: *Cengage Learning*, 2015.

SILVA NETO, J. M., MELO, R. P.; PEREIRA, S. A. Resultados Notáveis na Administração Pública: Avaliação de Programas Utilizando Mapas Estratégicos e o Balanced Scorecard In: Encontro Nacional da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, 2006, Salvador. **Anais: XXX ENANPAD**. Salvador: 2006. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/enanpad/2006/dwn/enanpad2006-apsb-0701.pdf>> Acesso em: 08 jun. 2017.

SIMAO, G. L. **Capital Social e Desenvolvimento Local:** análise do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em quatro municípios da Zona da Mata de Minas Gerais. Viçosa, Mg, 2014. 134 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal de Viçosa.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, p. 20-45, jul/dez. 2006.

VERGARA, S. C. **Métodos de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2012.

VERGARA, S. C. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. 15ª ed. São Paulo: Atlas, 2014.

XAVIER, M. L. B. **Avaliação do resultado do programa de aquisição de alimentos junto às cooperativas de agricultores familiares de Santa Catarina**. Florianópolis, Sc, 2013. 172 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade do Estado de Santa Catarina.

WANDERLEY, M. N. B. Raízes Históricas do Campesinato Brasileiro. In TEDESCO, J. C. (org.). **Agricultura Familiar Realidades e Perspectivas**. 2º ed. Passo Fundo: EDIUPF, 1999.

YIN, R. K. **Estudo de Caso: planejamento e métodos**. 5ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

ZANELLA, L. C. H. **Metodologia de estudo e de pesquisa em administração**. 2ª ed. reimp. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração – UFRGS, 2012.

APÊNDICES

Apêndice 1: Roteiro de Entrevista – Equipe Executora do PAA no município de Martins-RN

Esta pesquisa tem como objetivo avaliar a eficiência, eficácia e efetividade do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)/Compra com Doação Simultânea no município de Martins-RN.

INTRODUÇÃO

- 1) Nome: _____
- 2) Cargo: _____
- 3) Há quanto tempo exerce esse cargo? _____
- 4) Qual é o seu papel na execução do PAA no município?

PERSPECTIVA DO APRENDIZADO E CRESCIMENTO

Capital Humano

Capacidades dos funcionários:

5) Existem treinamentos ou capacitações com os membros envolvidos na execução do PAA no município?

a) () Sim

b) () Não

Comentários:

6) Se houver, qual é a periodicidade desses treinamentos/capacitações?

Capital da Informação

Capacidades dos sistemas de informação:

8) Como você percebe a qualidade dos sistemas de informação (programas, softwares, aplicações – Ex.: PAANet Proposta e PAANet Entrega) utilizados nos processos de execução do PAA?

a) () Muito boa

b) () Boa

c) () Regular

d) () Ruim

e) () Muito ruim

Comentários:

9) Existe alguma dificuldade na utilização desses sistemas?

a) () Sim

b) () Não

Comentários:

Capital Organizacional**Alinhamento com a missão do programa:**

10) No seu entendimento, qual a principal missão e objetivo social do PAA?

Motivação:

11) O senhor(a) se considerado motivado em participar das ações do PAA?

a) () Sim

b) () Não

12) Quais fatores que o motivam/desmotivam a participar do processo de execução do PAA?

PERSPECTIVA DA EFICIÊNCIA**Gestão dos Componentes do Programa****Detalhamento dos beneficiários do programa:**

13) Quem são os beneficiários do programa no município?

16) Quais são os critérios de participação adotados no município para a seleção dos beneficiários do PAA?

17) Como é feita a seleção dos beneficiários do programa no município?

Detalhamento do contexto institucional do programa:

18) Quais instituições interagem na execução do PAA no município?

19) Quais as funções de cada uma delas na execução do PAA?

Detalhamento da forma de execução do programa:

20) Você poderia relatar resumidamente como é o processo de execução do programa aqui no município?

21) Existe alguma dificuldade na execução do PAA no município?

a) () Sim

b) () Não

22) Se sim, quais?

Gestão de Relacionamentos e Parcerias**Diálogo com os beneficiários sobre os resultados do programa:**

23) Há algum retorno para os beneficiários do PAA sobre as ações e resultados do programa?

a) () Sim

b) () Não

24) Se sim, como é feito esse retorno?

a) () Palestras

b) () Reuniões

c) () Outros. Quais? _____

Estabelecimento de parcerias:

25) Há parceria com a prefeitura para apoio logístico (transporte, acondicionamento, carga e descarga) na disponibilização dos alimentos do PAA?

a) () Sim

b) () Não

26) Se sim, como esse apoio é prestado?

27) Há parceria com institutos de assistência técnica, universidades ou ONG's para apoio na organização produtiva dos beneficiários fornecedores?

a) () Sim

b) () Não

28) Se sim, quais são as instituições parceiras?

29) Há parcerias com universidades ou outros órgãos para capacitações sobre manipulação de alimentos e impacto nutricional junto as unidades receptoras dos alimentos?

a) () Sim

b) () Não

30) Se sim, quais são as instituições parceiras?

Controle Social do Programa

Controle Social

31) Quais são os órgãos envolvidos no acompanhamento do programa no município e quais funções executam?

32) Como é realizado o controle social externo sobre a execução física e financeira do PAA no município?

Apêndice 2: Formulário – Beneficiários Fornecedores

Esta pesquisa tem como objetivo avaliar a eficiência, eficácia e efetividade do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)/Compra com Doação Simultânea no município de Martins-RN.

1 - Nº do Formulário: _____ 2 - Data: ____/____/____

Caracterização do Perfil

3 - Nome: _____

4 - Localização: _____

5 - Gênero: a) () Masculino; b) Feminino ()

6 - Idade: _____

7 - Estado Civil:

a) () Solteiro;

b) () Casado;

c) () Divorciado;

d) () Viúvo;

e) () União estável;

f) () Outro. Qual? _____

8 - Escolaridade:

a) () Primário incompleto – 1ª a 7ª série;

b) () Primário completo – 1ª a 8ª série;

c) () Médio incompleto – 1º ao 2º ano;

d) () Médio completo – 1º ao 3º ano;

e) () Superior incompleto;

f) () Superior completo.

Caracterização da Unidade Produtiva

9 - Tamanho da propriedade em (ha): _____

10 - Forma de apropriação:

a) () proprietário;

b) () arrendatário;

c) () meeiro;

d) () posseiro;

e) () outro. Qual? _____

EFICÁCIA

Qualidade dos Serviços

11 - Por qual meio o senhor(a) fica sabendo das atividades do PAA?

a) () Secretária de Agricultura do Município

b) () Associação/Cooperativa

c) () EMATER Local

d) () Outro. Qual? _____

12 - Como é feita essa comunicação?

13 - O senhor(a) recebe assistência técnica? (se a resposta for não, pular para a questão 25)

a) () Sim

b) () Não

14 - Se sim, quem presta a assistência técnica?

a) () EMATER

b) () ONG's

- c) () Outro órgão. Qual? _____
 15 – Comentários:
-

- 16 – Qual é a forma de entrega dos produtos que o senhor (a) comercializa no PAA?
 a) () Entrega por meios próprios
 b) () Entrega com auxílio da cooperativa/associação
 c) () Entrega com auxílio da prefeitura
 d) () Outro. Qual? _____
 18 – Como é feito o pagamento dos produtos comercializados no PAA/Doação Simultânea?
-

- 19 – Há atrasos no pagamento dos produtos?
 a) () Sim
 b) () Não
 20 – Caso tenha, qual a frequência dos atrasos?
 a) () Sempre ocorrem
 b) () Ocorrem com frequência
 c) () Ocorrem pouco
 d) () Raramente ocorrem

EFETIVIDADE

Efeitos Pretendidos sobre a População

Inclusão Socioeconômica

- 21 – Após a entrada no programa, o senhor(a) considera que a sua produção:
 a) () Aumentou
 b) () Manteve a mesma
 c) () Diminuiu
 22 – Comentários:
-

- 23 – O PAA é a única fonte de renda da família?
 a) () Sim
 b) () Não
 24 – Se não, quais são outras fontes de renda da família?
 a) () Aposentadoria
 b) () Programa assistencial (ex. Bolsa Família)
 c) () Outros. Quais? _____

- 25 – Após a sua entrada no programa, o senhor(a) considera que a renda da sua família:
 a) () Aumentou
 b) () Manteve a mesma
 c) () Diminuiu
 26 – Comentário:
-

- 27 – Após a sua entrada no programa, a participação da sua família no trabalho da sua propriedade:
 a) () Aumentou

b) () Manteve a mesma

c) () Diminuiu

28 – Comentário:

29 – Após sua entrada no programa, o senhor(a) passou a contratar mais mão de obra externa para ajudar nas atividades produtivas?

a) () sim

b) () não

30 – Em relação a melhoria na Qualidade de Vida da família, por causa do PAA o senhor(a) acha que:

- Houve melhoria na alimentação da família: a) () Sim; b) () Não

- Houve melhoria nos bens materiais da família: a) () Sim; b) () Não

- Houve melhoria nos transportes da família: a) () Sim; b) () Não

- Houve melhoria na moradia da família: a) () Sim; b) () Não

31 – O senhor(a) passou a ter mais interesse em participar de reuniões em associações/cooperativas ou sindicatos da sua comunidade após a entrada no PAA?

a) () Sim

b) () Não

32 – Comentário:

33 – Se sim, com qual frequência o senhor(a) participa dessas reuniões?

a) () Sempre

b) () A maioria das vezes

c) () Pouco

d) () Raramente

Incentivo ao consumo e valorização dos alimentos

34 - A sua família se alimenta dos produtos que produzem e são comercializados no PAA?

a) () Sim

b) () Não

35 – Comentário:

36 – Após a entrada no programa, o senhor(a) considera que os preços recebidos pelos produtos comercializados:

a) () Aumentaram

b) () Mantiveram os mesmos

c) () Diminuíram

37 – Os preços dos produtos comercializados no PAA podem ser considerados:

a) () Muito bom

b) () Bom

c) () Regular

d) () Ruim

e) () Muito ruim

38 – Comentário:

Fortalecimento da comercialização

39 – O PAA é o único meio de comercialização dos seus produtos?

a) () Sim

b) () Não

40 – Se não, quais são outras formas de comercialização dos seus produtos?

a) () Supermercados locais

b) () Atravessadores

c) () Feiras livres

d) () Cooperativa/Associação

e) () Outros. Quais? _____

41 – Comentários:

Promover e valorizar a diversidade

42 – Após sua entrada no PAA, o senhor(a) passou a produzir algum produto/alimento que não produzia antes?

a) () Sim

b) () Não

43 – Se sim, quais produtos/alimentos o senhor(a) passou a produzir?

Estimular o cooperativismo e o associativismo

44 – O senhor(a) procurou se vincular a associação/cooperativa por causa do PAA?

a) () Sim

b) () Não

45 – Se o PAA acabar, o senhor(a):

a) () permanece associado/cooperado

b) () não permanece associado/cooperado

Apêndice 3: Formulário – Beneficiários Consumidores

Esta pesquisa tem como objetivo avaliar a eficiência, eficácia e efetividade do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)/Compra com Doação Simultânea no município de Martins-RN.

1) Você tem conhecimento sobre o que é o Programa de Aquisição de Alimentos?

Sim () Não ()

1.1) Se sim, comente brevemente o que sabe sobre o programa.

2) Em que medida você avalia a **QUALIDADE** dos produtos fornecidos pelo PAA?

Muito ruim	Ruim	Regular	Boa	Muito boa
1	2	3	4	5

2.1) Comentários:

3) Em que medida você avalia a **QUANTIDADE** dos produtos fornecidos pelo PAA?

Muito ruim	Ruim	Regular	Boa	Muito boa
1	2	3	4	5

3.1) Comentários:

4) Em que medida você avalia a **VARIEDADE** dos produtos fornecidos pelo PAA?

Muito ruim	Ruim	Regular	Boa	Muito boa
1	2	3	4	5

4.1) Comentários:

5) Com que frequência você consome os produtos do programa?

a) () Diariamente

b) () Semanalmente

c) () Mensalmente

d) () Outro. Qual? _____

Apêndice 4: Questionário – Unidades Receptoras

Esta pesquisa tem como objetivo avaliar a eficiência, eficácia e efetividade do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)/Compra com Doação Simultânea no município de Martins-RN.

1) Nome da Unidade Receptora: _____

2) Cargo que exerce na unidade: _____

3) Em que medida você avalia a **QUALIDADE** dos produtos fornecidos pelo PAA?

Muito ruim	Ruim	Regular	Boa	Muito boa
1	2	3	4	5

3.1) Comentários:

4) Em que medida você avalia a **QUANTIDADE** dos produtos fornecidos pelo PAA?

Muito ruim	Ruim	Regular	Boa	Muito boa
1	2	3	4	5

4.1) Comentários:

5) Em que medida você avalia a **VARIEDADE** dos produtos fornecidos pelo PAA?

Muito ruim	Ruim	Regular	Boa	Muito boa
1	2	3	4	5

5.1) Comentários:

6) Em que medida você avalia a **REGULARIDADE DE ENTREGA** dos produtos fornecidos pelo PAA?

Muito ruim	Ruim	Regular	Boa	Muito boa
1	2	3	4	5

6.1) Qual é a frequência de recebimento dos produtos?

a) () mensal

b) () trimestral

c) () quadrimestral

d) () semestral

e) () anual

f) () Outro. Qual? _____

7) Na sua opinião, se o PAA acabar:

	Diminui	Mantêm	Aumenta
7.1) A qualidade dos produtos oferecidos na unidade receptora:	1	2	3
7.2) A quantidade dos produtos oferecidos na unidade receptora:	1	2	3
7.3) A variedade dos produtos oferecidos na unidade receptora:	1	2	3

8) Comentário geral sobre o programa.
