

NOTA TÉCNICA Nº 01/2024

Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) com prioridade 1) na LOA 2024, 2) no PLOA 2025 e 3) no Plano de Transformação Ecológica

Nota técnica elaborada por Conselho Nacional das Populações Extrativistas (CNS), Rede dos Povos e Comunidades Tradicionais do Brasil (Rede PCT), Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag) e Rede Cerrado - membros do Observatório das Economias da Sociobiodiversidade (ÓSocioBio) - e sociedade civil do Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT), sob coordenação da secretaria executiva do ÓSocioBio.

A retomada do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) como prioridade na agenda de governo demonstra sua potencialidade como estratégia de superação da fome e da pobreza e, ao mesmo tempo, de superação da invisibilidade de grupos populacionais que tanto contribuem para a produção de alimentos saudáveis e de elevado conteúdo e valor sociocultural. O que foi semeado no primeiro ano do governo Lula mostra seus efeitos. No ano de 2023 foram registrados recordes de submissão de propostas, pela agricultura familiar, e dentre os que apresentaram propostas, 5% são grupos indígenas, 10% quilombolas, 5% pescadores(as) artesanais, e 5% povos extrativistas na modalidade de Compra com Doação Simultânea (CDS) executada pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), com recursos do Ministério de Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS). Também houve recorde de volume de recursos destinados à beneficiários fornecedores indígenas,

quilombolas, agroextrativistas e assentados da reforma agrária. As mulheres representam 73% das beneficiárias da modalidade.

Na região Norte do Brasil, 57% de povos indígenas e povos e comunidades tradicionais utilizaram o Número de Identificação Social (NIS), ou seja, estão no Cadastro Único, para acessar o PAA pela Conab. Mas, na medida em que a gestão do PAA e seu potencial de alcance caminham a passos largos, as limitações financeiras mostram o risco de termos um programa estratégico no Brasil reduzido a um alcance marginal.

No ano de 2023 as chamadas públicas para o PAA alcançaram recordes em termos de valores e submissão de propostas. Como resultado, mais de R\$ 1 bilhão foram empenhados no orçamento compartilhado entre estados, municípios e a Conab, com recursos do MDS, o que representa o maior volume de recursos desde a criação do programa, em valores nominais.

Tabela 1 – Execução Financeira da Ação 2798 – Aquisição e distribuição de alimentos da agricultura familiar para a promoção da segurança alimentar e nutricional

ANO	Autorizado	Empenhado	Pago	RP Pago	Pago + RP Pago
2023	1.040.109.682	1.030.182.516	376.999.857	276.641.321	653.641.178
2024	466.384.625	67.907.811	237.441	227.727.103	227.964.544

Fonte: Siga, Senado, valores em Reais, execução até 25 de março de 2024. Elaboração: Inesc

No orçamento de 2024 foram destinados apenas R\$390 milhões do orçamento federal ao programa e o restante advém de emendas parlamentares individuais ou de bancada. Este recurso será dividido pelo MDS entre estados, municípios e Conab. À Conab, que executa o PAA diretamente com as organizações da agricultura familiar, coube apenas R\$190 milhões para as modalidades de Compra Direta e CDS. Isto é, não será possível sequer atender a demanda gerada a partir da chamada pública do ano de 2023.

E para o ano de 2025, se uma prioridade política efetiva não for atribuída ao PAA, a tendência é de explícito esgotamento do seu alcance assim como de seu descrédito com consequência direta na renda - e vida - de dezenas de agricultores familiares e povos e comunidades tradicionais do país. Os limitados recursos orçamentários **bloqueiam a possibilidade de avanço do Programa** e frustram

seus efeitos potenciais, os quais são da mais alta relevância no atual contexto brasileiro de necessidade de aceleração de programas que superem a fome e pobreza, que garantam alimentação de qualidade e que promovam as economias da sociobiodiversidade.

Diante do exposto, as organizações e movimentos que compõem o Observatório das Economias das Sociobiodiversidade (ÓSocioBio) vêm por meio desta Nota Técnica demandar que os instrumentos de planejamento financeiro e orçamentário do governo federal sejam responsivos ao grau de prioridade conferido ao PAA como política pública das mais alta relevância estratégica.

Para tanto, existem caminhos e escolhas que podem ser trilhados e que estão sob a gestão do Ministério da Fazenda (MF) e do Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO). Quais sejam:

1) Suplementação orçamentária para o PAA em 2024: assim como em 2023, é preciso garantir que haja suplementação orçamentária para atingir ao menos R\$ 1 bilhão de reais ao PAA neste ano, tendo como prioridade o combate à fome e a geração de renda para a agricultura familiar.

2) Na proposta de Lei Orçamentária Anual para 2025, até 31 de agosto de 2024 deve ser ampliado o espaço fiscal para os ministérios que fazem a gestão do PAA se comprometam com metas mais ambiciosas de implementação do Programa, indicando ao menos R\$ 2 bilhões de reais ao PAA em 2025. Também deve ser garantida ação orçamentária própria à Conab para execução do PAA com as organizações, além do orçamento via MDS repassado para estados e municípios.

3) No Plano de Transformação Ecológica devem efetivamente ser destinados para o PAA, em 2024 e no próximo ano, recursos das captações externas amparadas pelo Arcabouço Brasileiro para Títulos Soberanos Sustentáveis.

Cabe reforçar que o governo brasileiro tem a oportunidade histórica de garantir recursos, em 2024 e nos próximos anos, para a ampliação de escala de programas sociais que efetivamente produzam a transformação ecológica que o Brasil e o mundo precisam. Nos documentos oficiais a transformação ecológica é definida como uma “mudança de paradigma cultural, político e econômico da organização social da produção baseada no bioma, em prol de relações sustentáveis com o território e a natureza, gerando melhor qualidade de vida para suas populações”. Ademais, o governo elegeu como principal instrumento de financiamento da Transformação Ecológica a dívida em moeda estrangeira por meio da emissão de títulos de dívida soberana com uso de recursos lastreados em despesas orçamentárias que contribuam diretamente para a promoção do desenvolvimento sustentável do país, sendo eles: 1. Títulos verdes (green bonds): para financiar, total ou parcialmente, despesas de impacto ambiental positivo; 2. Títulos sociais (social bonds): para financiar, total ou parcialmente, despesas de impacto social positivo; e, 3. Títulos sustentáveis (sustainability bonds): para financiar, total ou parcialmente, despesas que tenham impactos ambientais e sociais positivos.

No referido Arcabouço Brasileiro para Títulos Soberanos Sustentáveis construído para lastrear as captações, é evidenciado que as emissões de títulos de dívida

soberana estão vinculadas ao uso de recursos lastreados em despesas orçamentárias que contribuam diretamente para a promoção do desenvolvimento sustentável do país. Tanto é assim que no primeiro relatório de pré-alocação que comporta preferencialmente gastos de 2023 e 2024, estão colocados os gastos sociais, ao lado dos ambientais. Sendo que, conforme o documento: “Na categoria social, destacam-se os programas de combate à pobreza, como o Bolsa Família e combate à fome, como o **Programa de Aquisição de Alimentos**” (grifo nosso).

Diante do exposto, resta evidente que programas e políticas como o PAA, Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Programa Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI) não só são instrumentos poderosos para produzir a transformação ecológica, quanto podem ser financiados enquanto tal como parte do Plano de Transformação Ecológica para mitigação das mudanças climáticas.

Além disso, é política fundamental no combate à fome, na inclusão produtiva das mulheres do campo, águas e florestas, povos indígenas e povos e comunidades tradicionais.

Cabe aos ministérios responsáveis por articular o planejamento orçamentário (Ministério do Planejamento e Orçamento) com o financiamento externo (Ministério da Fazenda), avançarem na direção de viabilizar o que está escrito e comprometido.