

O PAPEL DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA) E DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) NO FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR E PROMOÇÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR.

Regina Aparecida Leite de CAMARGO¹
José Giacomo BACCARIN²
Denise Boito Pereira da SILVA³

RESUMO: Concretizada a eleição do presidente Lula, o Governo Federal lançou em 2003 o Programa Fome Zero, promessa de campanha, que agregava iniciativas anteriores como o Programa Comunidade Solidária e criava mecanismos para estimular a produção e geração de renda das famílias rurais. No âmbito dessa abrangente política de combate à pobreza, que tem no Programa Bolsa Família sua expressão mais visível, outras iniciativas vêm contribuindo para a junção de problemáticas de caráter eminentemente social, como a restrição alimentar e a falta de renda, com a necessidade de estimular e fortalecer a agricultura familiar. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), criado em 2003 e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), regulamentado pela Lei 11.947 de 2009, nasceram como programas intersetoriais que, dentre outros objetivos, buscam efetivar e operacionalizar a necessária associação da produção familiar local e o consumo de alimentos em quantidade e qualidade compatíveis com o conceito de segurança alimentar, conforme definido pela Lei 11.346 de 2006. Esse artigo apresenta o resultado de entrevistas realizadas com 93 famílias assentadas e 186 participantes do Seminário: “Alimentação Escolar e Agricultura Familiar: a Aplicação da Lei 11.947/2009 no Estado de São Paulo”, realizado em junho de 2011 na cidade de Jaboticabal. As informações coletadas permitem concluir que apesar do avanço representado pela associação da produção familiar com o desenvolvimento local e a segurança alimentar presente na proposta do PAA e PNAE, o acesso a essas políticas ainda está restrito a um pequeno número de produtores.

PALAVRAS-CHAVE: Mercados institucionais. Desenvolvimento local. Políticas públicas. Agricultura familiar. Segurança alimentar.

Introdução

É possível traçar o início dos programas de políticas públicas que têm por objeto o segmento familiar da agricultura brasileira na conjunção de lutas, demandas e mudanças políticas que marcaram o período que vai de meados dos anos oitenta ao início da década de 2000.

¹ UNESP – Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Ciências Agrárias e Veterinárias – Departamento de Economia Rural. Jaboticabal – SP – Brasil. 14884-900 - regina@fcva.unesp.br.

² UNESP – Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Ciências Agrárias e Veterinárias – Departamento de Economia Rural. Jaboticabal – SP – Brasil. 14884-900 - baccarin@fcav.unesp.br.

³ Mestranda em Geografia. UNESP – Universidade Estadual Paulista. Instituto de Geociências e Ciências Exatas – Pós-Graduação em Geografia. Rio Claro – SP – Brasil. 13506-900 - denise_bps@hotmail.com.

Em 1985 foi criado o Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária (PROCERA), com o objetivo de aumentar a produção e a renda nos assentamentos de reforma agrária. Objetivo semelhante caracterizou o Projeto Lumiar, criado em 1997 pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) para prestar assistência técnica aos assentamentos administrados pelo Governo Federal. No ano 2000 o Lumiar foi extinto e em 2004 o INCRA lançou a proposta de Assessoria Técnica, Social e Ambiental conhecida como ATES. Ambas as experiências serviram de base para a construção, ao longo da década de 2000, do Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER), regulamentado pela Lei 12.188 de 10 de janeiro de 2010.

O PROCERA foi extinto em 1999 e seu público incorporado a uma das linhas de crédito (Linha A) do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), criado em 1996 como uma forma de expansão do crédito diferenciado do PROCERA para todos os produtores familiares.

Um traço comum a esses programas de políticas públicas, bem como a outros direcionados para distintos setores da sociedade, é sua estrutura de gestão, calcada na descentralização e participação popular, conforme possibilitado e almejado pela Constituição de 1988.

Dentro dessa lógica de gestão descentralizada, o tema segurança alimentar e nutricional ganhou espaço na agenda política brasileira com a criação, em 1993, do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), sob a Presidência de Itamar Franco (1992-1994). Em 2003, na administração de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), suas ações públicas e privadas foram reforçadas com a reinstalação do CONSEA e o desenvolvimento do Programa Fome Zero, um programa guarda chuva, contemplando mais de uma dezena de programas complementares, criado em 2003 para combater as causas e as manifestações imediatas da fome e da insegurança alimentar.

O Fome Zero partia da premissa de que o problema da desnutrição e da fome no Brasil estava associado às dificuldades de acesso à alimentação por parte considerável da população, que aferia baixos níveis de renda ou enfrentava dificuldades na produção agrícola. As medidas propostas visavam a suplementação e elevação da renda das famílias e o aumento da produção agropecuária de produtores familiares, melhorando a disponibilidade de alimentos para o autoconsumo e aumentando a sua oferta no mercado, com a conseqüente redução do seu custo. Nesse sentido é importante lembrar que a agricultura familiar é o segmento da agropecuária brasileira que desponta nos dados censitários como principal produtor dos alimentos que compõe a cesta básica.

Seu programa complementar mais abrangente é o Bolsa Família, instituído em outubro de 2003 para ser operado pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), que juntava em uma única ação outros quatro programas já existentes: o Cartão Alimentação, o Bolsa Alimentação, o Bolsa Escola e o Vale Gás. Atualmente, mais de 12 milhões de famílias brasileiras com baixa renda recebem o benefício monetário do Bolsa Família, cujo valor varia de acordo com o número de filhos e com a renda per capita. Como contrapartida, as famílias devem manter os filhos na escola e participar de algumas ações de saúde pública. O MDS foi criado em 2004 pela fusão do Ministério Especial de Segurança Alimentar e Nutricional com o Ministério de Assistência Social e a Secretaria do Conselho Gestor Interministerial do Bolsa Família e é responsável pelas políticas de desenvolvimento social e de segurança alimentar e nutricional.

Sem dúvida, o Bolsa Família é o programa mais visível e, provavelmente, com maior repercussão social do Programa Fome Zero. Mas outros merecem consideração, como o aumento dos repasses do Governo Federal para estados e municípios aplicarem na alimentação escolar. Também, com recursos federais e de alguns estados e municípios, cresceu a rede pública de restaurantes populares, de cozinhas comunitárias e de bancos de alimentos.

Um conjunto de ações foi direcionado para os agricultores familiares, com um duplo objetivo: o de aumentar a sua renda e o de elevar a oferta de produtos agropecuários destinados à alimentação. Quanto ao primeiro objetivo, é importante considerar que grande parte das famílias em condições de miséria e pobreza no Brasil são agricultores familiares moradores da região do Semiárido.

Visando os agricultores familiares do Semiárido, foram ampliadas as ações para construção de cisternas de placa ao lado das moradias rurais, procurando garantir o abastecimento doméstico de água de qualidade. Isso contribuiu para a diminuição da incidência de doenças de veiculação hídrica e possibilitou que os integrantes das famílias, especialmente as mulheres, diminuíssem o tempo despendido na obtenção de água para beber e para as atividades domésticas.

Inovações institucionais também foram desenvolvidas no campo da assistência técnica e da extensão rural e na comercialização de produtos agropecuários. Neste caso, inicialmente, merece destaque a criação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), através da Lei 10.696/03, de dois de julho de 2003. De forma concomitante, o PAA se apresentava como um programa de preços mínimos para determinados produtos e garantia de renda ao agricultor

familiar, como também se propunha contribuir com a segurança alimentar de segmentos menos favorecidos da população brasileira.

Como assevera Müller (2010), até a criação do PAA, a Política de Garantia de Preço Mínimo (PGPM), existente desde a década de 1940, não conseguia contemplar as necessidades da agricultura familiar. Os instrumentos básicos da PGPM, até os anos de 1990, eram dois: a Aquisição do Governo Federal (AGF), executado com recursos provenientes do Tesouro Nacional e que contribuía para a formação de estoques reguladores públicos e o Empréstimo do Governo Federal (EGF), espécie de crédito de comercialização, operacionalizado com recursos do Sistema Nacional de Crédito Rural.

Na década de 1990 a PGPM sofreu importantes alterações institucionais, tendo sido criados novos instrumentos, como o Prêmio de Escoamento de Produto (PEP), o Contrato de Opção de Venda e o Prêmio Equalizador Pago ao Produtor (PEPRO). Todos baseados na equalização de preços ou na diferença entre o preço de mercado e o Preço Mínimo fixado pelo Governo Federal.

Apesar da sofisticação de seus instrumentos, a PGPM alcançava apenas parcialmente os agricultores familiares. “Em sua maioria, as formas de acesso à PGPM exigem, por exemplo, contratação de pregoeiro, contrato com armazém cadastrado, volume de produtos, e outros elementos que de alguma forma dificultam a participação da agricultura familiar.” (MÜLLER, 2010, p.8). Na verdade, até mesmo médios e grandes agricultores têm dificuldade de acessar diretamente a PGPM, com seus recursos ficando muito concentrados nas agroindústrias e cooperativas.

Outros programas de política agrícola, como as linhas vigentes de Crédito Rural, eram pouco adequados às condições da agricultura familiar. Como acima mencionado, a ação reivindicatória dos movimentos sociais, já havia conseguido, ainda em 1985, que se instituísse o PROCERA que objetivava o aumento da produção e a plena inserção dos assentados ao mercado. Mais tarde, fruto da Constituição de 1988 que possibilitou a descentralização e democratização da gestão pública, do acirramento dos conflitos pela posse na terra e da mobilização social, foi criado, em 1996, o PRONAF, visando proporcionar crédito rural em condições favorecidas para todos os agricultores familiares, assentados ou não. Para Schneider, Gazella e Mattei (2009, p.23), o Pronaf nasceu como resposta às pressões do movimento sindical rural e “com a finalidade de promover crédito agrícola e apoio institucional aos pequenos produtores rurais que vinham sendo alijados das políticas públicas até então existentes e encontravam sérias dificuldades em se manter no campo”.

O Programa reconhece e consolida a categoria de agricultor familiar como merecedora de um tratamento diferenciado por parte do Estado. Esse reconhecimento vai desembocar na criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) no ano 2000 (NETTO, 2011). O Pronaf teve seus recursos consideravelmente aumentados a partir de 2003, e procurou-se fortalecer sua presença nas regiões Nordeste e Norte, uma vez que ele se mostrava muito concentrado no atendimento dos agricultores familiares mais capitalizados do Sul e do Sudeste.

A criação do PAA em 2003 é também fruto das mobilizações sociais e das demandas por maior acesso dos produtores familiares às ações públicas de garantia de preço e renda e ampliação do mercado de seus produtos. O Programa propõe ainda contribuir para a segurança alimentar e nutricional dos produtores e de segmentos mais destituídos da população, como os atendidos pelas entidades da rede socioambiental, restaurantes populares, cozinhas comunitárias e bancos de alimentos, que recebem produtos da agricultura familiar pela modalidade Doação Direta do PAA.

O PAA apresenta um caráter intersetorial, com suas regras definidas por um Grupo Gestor formado pelos seguintes ministérios: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS); Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA); Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA); Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP); Ministério da Fazenda e Ministério da Educação (MEC). Os recursos advêm do MDA, do MDS e do MAPA por intermédio da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), com complementação pelos estados e municípios.

O controle social do Programa deve ser garantido pelos Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) nacional, estaduais e municipais. Na falta destes, a execução do PAA é acompanhada pelos Conselhos de Desenvolvimento Rural Sustentável (CDRS) ou os Conselhos de Assistência Social (CAS).

Expressão local do CDRS, os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDRs) nasceram, em grande medida, como exigência para operacionalização da linha Infra-Estrutura do Pronaf, mas apesar do caráter de “participação imposta”, não deixam de ser um espaço de democratização da gestão pública, cuja efetividade vai depender de seu reconhecimento e legitimação pelos atores envolvidos (SILVA; MARQUES, 2009).

O PAA opera em cinco modalidades: Compra Direta da Agricultura Familiar, Compra com Doação Simultânea, Apoio à Formação de Estoque pela Agricultura Familiar, Incentivo à Produção e Consumo de Leite (para os estados do Nordeste e Minas Gerais) e Compra

Institucional, antiga Aquisição de Alimentos para Atendimento da Alimentação Escolar. Entre os assentados objetos de nossa pesquisa de campo, apenas as modalidades Doação Simultânea e Formação de Estoque estavam sendo acessadas.

Dentre as vantagens do Programa estão a dispensa de licitação e a liberdade do produtor entregar os produtos que tem disponível no momento. Por outro lado, o baixo limite de recursos por Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), é visto como uma de suas falhas por alguns dos produtores entrevistados na pesquisa de campo e no seminário realizado no campus de Jaboticabal da Unesp em 2011.

O MDA destina recursos à operacionalização das modalidades Compra Direta e Formação de Estoque pela Agricultura Familiar, que contribuem para os estoques públicos, e permitem que o agricultor familiar retenha sua safra na expectativa de melhoria de preços de seus produtos. Já o MDS executa as modalidades de Compra com Doação Simultânea, Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite. O recurso da modalidade Compra Institucional advém das entidades proponentes. Cada modalidade apresenta um limite monetário anual por DAP, podendo o produtor familiar acessar mais de uma modalidade por ano. No caso da Compra Institucional cada produtor pode vender até R\$ 8.000,00 por ano para instituições que fornecem alimentação regularmente como hospitais, quartéis, presídios, restaurantes universitários, asilos, creches, etc. No caso da modalidade Compra com Doação Simultânea, o limite por produtor é de R\$ 5.5.000,00 por ano.

Desde seu início as modalidades do PAA eram geridas diretamente pela CONAB, ou executadas por estados e municípios conveniados com o Governo Federal. A partir da Resolução nº 50 de 26 de setembro de 2012, a modalidade Compra Institucional passou a funcionar através de Chamadas Públicas, nos moldes do funcionamento do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Em 2013 os antigos convênios também foram substituídos por um Termo de Adesão, firmado por estados e municípios interessados em participar do PAA. Nessa nova forma de gestão, os produtores recebem o pagamento pelos produtos entregues diretamente numa conta bancária do Banco do Brasil, acessada por cartão magnético individual e exclusivo do PAA (BRASIL, 2013a).

Com a modalidade Compra Institucional o PAA participa das ações de alimentação escolar de alguns estados e municípios. Contudo, não há obrigatoriedade de participação no Programa e sua execução depende de dotação orçamentária estabelecida anualmente e do interesse das instituições elegíveis.

De qualquer forma, essa modalidade do PAA, no antigo formato de Aquisição de Alimentos para Atendimento da Alimentação Escolar, iniciou a associação entre agricultura familiar e alimentação escolar, posteriormente ampliada com a Lei nº 11.947/2009 (BRASIL, 2009) que regulamenta o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). O artigo 14 dessa Lei determina que:

Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas (BRASIL, 2009).

Inicialmente cada portador de DAP podia entregar até R\$ 9.000,00 por ano em produtos para o PNAE. Em 2012 esse montante passou para R\$ 20.000,00, tornando esse programa mais atraente em termos financeiros do que o PAA. Mas, por ser um programa coordenado pelas prefeituras municipais através de chamadas públicas, em que o produtor se compromete a entregar uma quantidade fixa de produtos semanalmente, sua operacionalização demanda maior capacidade de gestão e organização dos agricultores.

Apesar das dificuldades, a participação no PNAE abre para os assentados da reforma agrária a possibilidade de maior inserção e participação direta na economia local, além da contribuição para a manutenção de hábitos alimentares tradicionais.

Enquanto o Artigo 14 da Lei Federal 11.947/2009 estabelece o mínimo de recursos a serem gastos na compra de produtos da agricultura familiar, o Artigo Terceiro da mesma lei determina que se priorizem as compras de produtos produzidos no âmbito municipal, o que contribuiria para o desenvolvimento local. Não sendo possível, deve-se estabelecer a seguinte ordem decrescente de prioridade: compra de agricultores da região, do território rural, do estado e, finalmente, de outros estados.

A compra dos produtos dos agricultores familiares realiza-se através de Chamadas Públicas, que estabelecem, previamente, uma tabela de preços. Estes não devem ser maiores que os praticados no atacado e no varejo alimentício, para não onerar as compras públicas em relação às licitações convencionais de produtos para a alimentação escolar. Ao mesmo tempo, a diminuição dos elos de comercialização pela compra direta e local podem possibilitar aos agricultores familiares o recebimento de valores acima dos constatados em seus canais tradicionais de venda (BACCARIN et al., 2012). Portanto, desde 2010, quando a

Lei 11.947/2009 entrou em vigor, os agricultores familiares de todos os municípios brasileiros passaram a contar com um mercado institucional que, em princípio, deve ser obrigatoriamente implantado.

Apesar das críticas de que o PAA e o PNAE são passíveis, não se pode negar que sua existência permite o reconhecimento e o fortalecimento da agricultura familiar como produtora de alimentos e agente econômico plenamente integrado a outros setores da sociedade. Atuam também como poderoso mecanismo de inclusão e legitimação dos assentados da reforma agrária na vida social e econômica local.

O presente artigo foi elaborado a partir de duas fontes de dados: uma pesquisa de campo que teve entre seus objetivos aferir a participação de assentados da reforma agrária nos programas PAA e PNAE e a contribuição desses programas para a segurança alimentar dessas famílias, e os resultados de um questionário aplicado durante a realização do seminário: “Alimentação Escolar e Agricultura Familiar: a Aplicação da Lei 11.947/2009 no Estado de São Paulo”, uma das ações de um projeto de pesquisa do CNPq, conforme será explicitado adiante. Em ambos os casos, a escolha do PAA e PNAE como objeto de pesquisa se deu pela inovação que esses programas representam em termos de seus objetivos e organização operacional, tornando importante a aferição periódica de seus resultados.

A sessão a seguir faz um breve balanço do desenvolvimento do PAA e PNAE no estado de São Paulo e apresenta os principais resultados do Seminário: “Alimentação Escolar e Agricultura Familiar: a Aplicação da Lei 11.947/2009 no Estado de São Paulo”. No item seguinte são apresentados os resultados da pesquisa de campo realizada em 14 áreas de assentamento localizados na Regional Norte do estado de São Paulo, segundo a divisão adotada pela Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo (ITESP). A sessão final do artigo trás uma síntese dos dados apresentados e dos principais entraves para uma participação mais ampla dos produtores familiares nos programas de políticas públicas PAA e PNAE.

O PAA e o PNAE no estado de São Paulo

A agricultura familiar do estado de São Paulo, como na maior parte do Brasil, enfrenta dificuldades como a descapitalização, a falta ou a insuficiência dos serviços de Assistência técnica e Extensão rural (ATER) e a pouca ou nenhuma infraestrutura instalada na

propriedade. Soma-se a esses entraves a dificuldade dos agricultores em se organizarem em cooperativas ou associações, predominando a preferência pelo trabalho individualizado.

Por outro lado, as políticas para a agricultura familiar costumam ser formuladas e executadas pelos governos federal e/ou estadual apenas, recebendo pouca adesão das administrações municipais, que dificilmente apresentam propostas, ou mesmo prestam alguma atenção a este segmento.

O PAA provocou uma mudança nesta tendência ao possibilitar a junção entre a população mais carente do município, público bem conhecido da administração municipal, e a produção agrícola da agricultura familiar. Desta forma, nos municípios em que há a implantação da modalidade do PAA Compra Direta com Doação Simultânea executada pelas prefeituras, ocorre uma aproximação entre a gestão municipal e a agricultura familiar.

No Ceará e no Piauí, Nehring e Mckay (2013) observaram que a aproximação entre a gestão municipal e os agricultores familiares foi um dos efeitos positivos não intencionais da implantação do PAA em parceria com administrações municipais. Essa aproximação, em muitos casos, resultou na criação de secretarias e programas voltados para este público. Ou seja, o PAA fez com que a gestão local enxergasse essa parte da população antes esquecida. O mesmo pode ser observado no município de Suzano/SP, onde a aplicação do PAA acabou trazendo outros programas municipais para os agricultores, como a Patrulha Rural, serviço de ATER e feiras de produtores. Mas apesar de seus 10 anos de existência a presença do PAA no estado de São Paulo ainda é pequena. Quando analisados os dados para o estado encontramos alguma modalidade do PAA em apenas 10,5% dos 645 municípios paulistas, sendo que mais de 60% deles têm áreas de assentamento, como pode ser observado na Tabela 1.

Por outro lado, a Lei 11.947/2009 ao determinar a preferência pelos produtores locais para compras da agricultura familiar com recursos do FNDE, faz com que todas as entidades executoras do PNAE acabem tendo contato com os agricultores familiares do município. Como no estado de São Paulo a alimentação escolar é municipalizada, inclusive na maioria das escolas estaduais, um amplo leque de servidores municipais e estaduais acaba participando da execução do PNAE.

Porém, para administradores acostumados a operar as compras públicas através da Lei 8.666 de 1993 (Lei das Licitações) que trabalha com a lógica de “menores custos”, é um desafio pensar nessas transações como promotoras do desenvolvimento da agricultura familiar, e, conseqüentemente do desenvolvimento local. Segundo Bavaresco e Mauro (2012) as compras institucionais são uma das mais importantes políticas públicas para a agricultura

familiar. Mas para Triches (2013), tornar esta proposta efetiva, mesmo após sua obrigatoriedade legal, ainda é um desafio.

Baccarin et al. (2011) analisaram as chamadas públicas de algumas prefeituras nos anos de 2010 e 2011 e seu possível impacto sobre os agricultores familiares. Foram observadas inúmeras inadequações, como o elevado número de pontos de entrega e a presença de produtos com grande transformação industrial, fatores que dificultam –ou mesmo impossibilitam – a participação da maioria dos agricultores familiares paulistas no PNAE.

A logística é um dos maiores gargalos enfrentados pelos agricultores, já que a maior parte das associações e cooperativas de produtores familiares não tem caminhão ou outro veículo para transportar sua produção, e terceirizar o frete diminui sua renda. Ainda segundo Baccarin et al. (2011), todas as chamadas públicas pediam produtos de origem vegetal e 58,5% também produtos de origem animal. Isso demonstra certa adequação a um dos entraves enfrentados pelos agricultores familiares: a legislação sanitária. Neste caso, as possíveis soluções seriam a criação do Sistema de Inspeção Municipal (SIM) ou a adesão ao Sistema Único de Atenção à Sanidade Agropecuária (SUASA). Outro ponto de adequação observado pelos autores diz respeito aos dois produtos de origem animal que mais prevaleceram: ovo e mel. Ambos possuem exigências sanitárias mais simples e fáceis de serem adotadas.

Os mesmo autores, analisando chamadas do ano de 2011, puderam observar que o número de pontos de entrega e a frequência de entrega continuavam elevados em muito editais. Porém a demanda por produtos *in natura* prevalecia na maioria deles, não demonstrando muitas mudanças em relação à análise do ano anterior (BACCARIN et al., 2012).

Como já mencionado, parte dos dados que embasam este trabalho foram coletados durante o seminário: “Alimentação Escolar e Agricultura Familiar: a Aplicação da Lei 11.947/2009 no Estado de São Paulo”⁴, realizado em junho de 2011 na cidade de Jaboticabal. Esse seminário, por sua vez, fez parte das atividades de um projeto de pesquisa do CNPq intitulado: “Reconhecimento e gestão de políticas públicas de segurança alimentar: o caso do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar e implantação da Lei 11.947 no estado de São Paulo”, conduzido por uma equipe de pesquisadores da Unesp, campus de Jaboticabal entre os anos de 2010 e 2012. A pesquisa permitiu um acúmulo de dados sobre o início da implantação da Lei 11.947, do andamento do PAA, e da interação de ambos no estado.

⁴ Esses dados correspondem a questionários aplicados pelos autores junto aos participantes do seminário. Ainda não foram publicados e estão sendo analisados em uma dissertação de mestrado.

O seminário juntou agricultores, gestores públicos, técnicos e extensionistas e acadêmicos e estudantes com o objetivo de debater a implantação do PNAE e o andamento do PAA em São Paulo. Durante o evento os participantes foram solicitados a responder um questionário que buscava levantar sua visão, ideias, dificuldades e sugestões aos Programas. Foram respondidos 176 questionários, sendo 72 deles por agricultores, 64 por gestores públicos, 31 por técnicos e extensionistas e nove por acadêmicos e estudantes. A avaliação desses dados demonstra as potencialidades e entraves dos programas de aquisição de alimentos da agricultura familiar por mercados institucionais no estado de São Paulo, naquele momento de sua implantação.

Um fato que chamou a atenção durante toda a execução do projeto do CNPq foi a falta de contato entre os atores envolvidos na operacionalização do PNAE, mais especificamente entre agricultores familiares e gestores públicos. Essa falha fica evidente nas respostas do questionário, que apontam como principal mérito do Seminário a promoção do debate entre todas as áreas envolvidas.

Esse distanciamento também aparece quando indagados em relação aos maiores obstáculos para a efetivação das aquisições da agricultura familiar pelo PNAE. Por um lado os agricultores criticam os gestores e os acusam de não querer implantar a Lei, ou ao menos se esforçar para que ela seja implantada. Por outro, os gestores culpam os agricultores por suas dificuldades com logística, falta de planejamento e falta de adequação ao cardápio. Cada lado acredita que o outro precisa de mais capacitação para a aplicação da Lei – o que não deixa de ser inteiramente verdade.

Mas ao colocar agricultores e gestores lado a lado é possível perceber a necessidade de maior compreensão das dificuldades mútuas e contato entre as partes. Muitos dos entraves poderiam ser minimizados se houvesse mais diálogo entre todos os envolvidos. Tanto as prefeituras quanto os agricultores precisam se ajustar à Lei 11.947/2009, mas, principalmente, precisam se ajustar às necessidades uns dos outros. A falta de entendimento fica exemplificada no argumento dos produtores de que as chamadas públicas não contemplam seus produtos, e na fala dos gestores que reclamam que os produtores não produzem o que está no cardápio. Reconhece-se aqui a necessidade de adaptações tanto no sistema produtivo quanto no cardápio. O MDA recomenda que os gestores primeiro se informem em relação a produção da agricultura familiar através de reuniões para depois montar o cardápio (BRASIL, 2011).

Outro obstáculo constatado nos questionários foi a falta de informação dos agricultores em relação ao PNAE. Dos questionários respondidos, 13% só souberam da existência da Lei 11.947/2009 através do Seminário. A grande maioria recebeu informações a

respeito dos órgãos de ATER. O desconhecimento acerca deste mercado institucional faz com que os produtores não o procurem ou tentem acessá-lo.

A falta de ATER foi um dos problemas apontados tanto por agricultores quanto por gestores. Ambos reconhecem a importância desse serviço para capacitar os agricultores, ajudar a elaborar os projetos de venda e colocar agricultores e prefeitura em contato. Mas ambos também concordam quanto a realidade da ATER paulista: sucateada, insuficiente, sem investimentos e com técnicos que pouco podem fazer frente ao número de famílias que tem que atender.

Pelo que se pode observar nas avaliações dos questionários dos agricultores familiares e gestores públicos, o maior entrave para o funcionamento do PAA e PNAE naquele momento de 2011 era a falta de diálogo entre os setores envolvidos. Seguida do reconhecimento da importância e inadequação dos serviços de ATER.

O PAA e o PNAE nos assentamentos na Regional Norte de São Paulo

As informações apresentados a seguir resultam dos dados colhidos no já citado seminário realizado em Jaboticabal em 2011 e de pesquisa de campo realizada em 2012 com 93 famílias assentadas em 14 áreas de assentamento localizadas na Regional Norte do estado de São Paulo, segundo a divisão adotada pela Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo (Itesp). Nessa pesquisa foram entrevistadas, com aplicação de questionário semiestruturado, 10% das famílias de cada assentamento.

A reflexão sobre o papel e inserção das áreas de assentamento nos programas de políticas públicas demanda, de início, uma consideração acerca da particularidade dessa categoria frente ao universo da agricultura familiar. O assentamento nasce como produto de uma ação deliberada do Estado na estrutura agrária de uma determinada região ou localidade. Com eles cria-se uma nova categoria dentro do cenário agrário brasileiro - a do produtor familiar assentado, que estabelece uma relação particular com o Estado, abrangendo estâncias de confronto, subordinação, parceria, dependência ou abandono. Como parte do universo da agricultura familiar, os assentamentos de reforma agrária são entidades jurídicas e administrativas resultantes da intervenção estatal na estrutura agrária pela pressão dos trabalhadores sem terra e seus movimentos sociais.

Pelo período de embate com o Estado pelo qual passou a maioria dos assentados da reforma agrária, juntamente com os cursos de formação e contato com pesquisadores e demais

interlocutores, esse segmento da agricultura familiar parece estar mais preparado para demandar o acesso às políticas de apoio.

A Tabela 1 aponta a presença de assentamentos entre os municípios paulistas que contam com alguma modalidade de PAA e a Tabela 2, a participação dos assentamentos no seminário “Alimentação Escolar e Agricultura Familiar: a Aplicação da Lei 11.947/2009 no Estado de São Paulo”.

Tabela 1 - Presença de assentamentos nos municípios paulistas com PAA em 2011

PAA nos municípios paulistas	Número absoluto	%
Municípios que acessam o PAA	69	10,7
Municípios que acessam o PAA e tem assentamentos	43	62
Municípios que acessam o PAA e não tem assentamentos	26	38
Total de municípios em São Paulo	645	100

Fonte: Brasil (2012; 2013b).

Os dados da Tabela 1 foram obtidos do Catálogo de Agricultores Familiares e Alimentação Escolar do estado de São Paulo, uma publicação da Secretaria da Agricultura Familiar (SAF) que contém o valor dos repasses do PNAE e o número de agricultores de cada município em 2011, bem como informações sobre os municípios que acessam o PAA e a modalidade acessada. Esses dados foram cruzados com a “Relação de Projetos de Reforma Agrária” do INCRA, para aferir a presença de assentamentos nos municípios com acesso ao PAA.

Como pode ser visto nessa tabela, dos 69 municípios paulistas que acessavam o PAA em 2011, 43 deles (62%) tinham assentamentos. Essa significativa maioria demonstra como o processo de politização e organização dentro dos assentamentos é importante para o acesso ao Programa.

Relação semelhante foi encontrada entre os participantes do seminário “Alimentação Escolar e Agricultura Familiar: a Aplicação da Lei 11.947/2009 no Estado de São Paulo”, como pode ser aferido na Tabela 2.

Tabela 2 - Presença de assentamentos entre os municípios participantes do Seminário “Alimentação Escolar e Agricultura Familiar: a Aplicação da Lei 11.947/2009 no Estado de São Paulo”, realizado em 2011 em Jaboticabal/SP

Presença de assentamentos	Número absoluto	%
Municípios com assentamentos	14	70
Municípios sem assentamentos	6	30
Total de municípios no seminário	20	100

Fonte: Elaboração própria com base em Brasil (2012).

Apesar de constituir o principal grupo de produtores familiares com acesso aos programas PAA e PNAE no estado de São Paulo, a participação dos assentados ainda fica aquém do que seria esperado, se forem considerados fatores como: os assentados da reforma agrária constituem uma das categorias prioritárias para o PNAE; a presença de organizações como cooperativas e associações na maioria dos assentamentos e a maior atuação de técnicos de Ater nessas áreas.

Na pesquisa de campo realizada em 2012 com 93 famílias distribuídas em 14 áreas de assentamento, apenas 29% dos produtores participavam do PAA. Destes, 37,5% participavam também do PNAE e do total de produtores entrevistados apenas 3,7% participavam exclusivamente do PNAE. Esse resultado indica que a inserção no PAA funciona como uma porta de entrada para a participação no PNAE, programa que requer um maior planejamento da produção e capacidade de negociação por parte dos produtores e suas organizações.

Uma tentativa de relacionar o acesso aos programas com a assistência técnica recebida demonstrou que 73% dos produtores que tem acesso ao PAA, 89% dos que participam do PAA e PNAE e 100% dos que acessam o PNAE recebem algum tipo de assistência técnica, seja de órgãos públicos ou serviços privados, como no caso das orientações oferecidas pela maioria das lojas de produtos agropecuários. No entanto, a falta de um serviço contínuo de Ater foi apontada pela grande maioria dos entrevistados como limitante para se conseguir uma produção maior e com mais qualidade.

Os principais produtos entregues pelas famílias que participam desses programas são: mandioca, hortaliças e frutas. A mandioca aparece em primeiro lugar pela rusticidade e por ser uma cultura de ciclo mais longo e que demanda área maior, ficando fora da lista de cultivos da maioria dos hortigranjeiros. Já o cultivo de hortaliças é limitado pela falta crônica de água na maioria dos assentamentos. Dentre as frutas, a banana desponta como a mais cultivada seguida pela manga e goiaba. Segundo os entrevistados, a impossibilidade de

processar as frutas para entrega na forma de polpa congelada leva à perda de boa parte da produção, principalmente no caso da manga e goiaba, cujo pico produtivo coincide com o período de férias escolares.

Com relação aos impactos que a participação nos programas teve na produção, alimentação e renda das famílias, foram encontrados os seguintes resultados: a maioria dos assentados respondeu positivamente quando indagados sobre a diversificação da produção, aumento de renda e aumento na quantidade e qualidade da alimentação, mas apenas um terço disse ter aumentado a área cultivada. Ou seja, de forma geral a participação em um ou mais programas influenciou positivamente a produção agrícola e a qualidade da alimentação, contribuindo dessa forma para aumentar a segurança alimentar da família, como faz parte dos objetivos desses programas.

Uma questão fundamental na discussão sobre a participação dos assentados na implantação e gerenciamento de políticas que demandam a organização da produção e da entrega dos produtos diz respeito à disponibilidade de tempo e capital político (BOURDIEU, 1989). A condição de agricultor, ele próprio participante do programa, ou seja, um ator que vive do seu trabalho, recoloca em pauta o velho dilema das demandas de uma continuada participação política frente a necessidade de se investir no trabalho na terra. Por outro lado, esses programas, sobretudo o PNAE, demandam a capacitação para o gerenciamento e para a negociação no atendimento das chamadas públicas das prefeituras municipais. Embora a inconstância da assistência técnica oficial em alguns assentamentos possa ter limitado ou mesmo impedido a inserção dos produtores nos Programas, também impulsionou, em alguns casos, uma emancipação da tutela do Estado. Os dirigentes das associações não apenas “correm atrás” das informações e efetivamente aprendem a lidar com os trâmites burocráticos necessários, como estabelecem parcerias institucionais e com outros produtores familiares não assentados.

No caso do PNAE, apesar do grande potencial do Programa, na maioria dos municípios paulistas bastam menos de 10 produtores para que a prefeitura cumpra com a exigência de gasto de 30% dos repasses do FNDE na compra de produtos da agricultura familiar. Ou seja, para que esse Programa atue mais efetivamente no fortalecimento da agricultura familiar e promoção da segurança alimentar é necessária a eliminação das dificuldades operacionais e sua ampliação, com a incorporação de outras instituições como hospitais, presídios, universidades e assim por diante. O que atualmente pode ser feito pela

modalidade Compra Institucional do PAA, mas sem a obrigatoriedade que diferencia o PNAE.

Ao produzir e vender seus produtos para mercados locais e/ou institucionais, os assentados reforçam o ideário da autonomia camponesa frente a massificação do mercado globalizado (VAN DER PLOEG, 2006), contribuindo para a ressocialização e reespecialização dos alimentos (CONTERATO et. al., 2011). Mas essa participação precisa ser reforçada com a superação dos entraves apontados, um maior aporte da assistência técnica para a diversificação e aumento de volume da produção e uma atuação mais contundente dos assentados na formulação das políticas das quais são alvos.

Considerações finais

É inegável o avanço representado pelos programas de políticas públicas direcionados para a agricultura familiar. Sua gênese, dentro de um contexto de gestão participativa e intersectorialidade, permite pensar o desenvolvimento local de forma integral e interligada. No entanto, como acabamos de ver, o acesso a essas políticas fica aquém do esperado e é pertinente questionar se elas estão realmente promovendo a inclusão das camadas menos favorecidas dentre os agricultores familiares.

O PAA é definido no site do MDS como tendo por objetivos básicos a promoção do acesso à alimentação e o incentivo à agricultura familiar, uma associação que pode ser considerada natural já que a agricultura familiar desponta no censo agropecuário de 2006 como a principal responsável pela produção dos alimentos que compõe a cesta básica (FRANÇA; DEL GROSSI; MARQUES, 2009). No entanto, os principais bolsões de pobreza no Brasil encontram-se em áreas rurais. O PAA nasceu no âmbito do Programa Fome Zero, complementando ações de cunho majoritariamente assistencialista como é o caso do Bolsa Família com medidas de estímulo à produção familiar. Aumentando e/ou diversificando a produção a família tem maior acesso a uma dieta satisfatória em quantidade e qualidade, seja pelo consumo da produção própria ou pela compra possibilitada com os recursos provenientes da venda de seus produtos. Contribui, portanto, para o alcance da segurança alimentar, definida por lei como o direito ao acesso a alimentos de qualidade e em quantidade suficiente, sem comprometer o atendimento de outras necessidades essenciais. No entanto, o mesmo site do MDS noticia que em 10 anos foram adquiridos três milhões de toneladas de alimentos da agricultura familiar. Considerando que os estabelecimentos familiares respondem por 84%

dos estabelecimentos agropecuários do Brasil, esse montante poderia ser bem maior se o programa estivesse mais disseminado e contasse com mais recursos (BRASIL, 2013a).

O acesso a mercados institucionais busca sanar a dificuldade do produtor familiar em vender sua produção por um preço justo. Segundo Wilkinson (2008, p.16): “Podemos identificar pelo menos quatro formas tradicionais de acesso (da agricultura familiar) aos mercados: acesso direto, sobretudo no caso do mercado local (informal); intermediação via atravessador; integração com a agroindústria e compras por parte do poder público”. Negociar preços com um mercado institucional local pode representar alternativa importante à arbitrariedade dos atravessadores e estimular a formação de redes e circuitos curtos de comercialização que contribuam para o desenvolvimento da região. Mas para que haja uma efetiva participação dos produtores familiares nas discussões de um projeto de desenvolvimento para o município ou o território é necessário a presença e bom funcionamento dos conselhos gestores locais.

A Constituição Federal de 1988 trouxe como uma de suas inovações a possibilidade de redefinição dos papéis na gestão pública, com a institucionalização dos conselhos gestores de políticas públicas, dentre eles os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR), garantindo, dessa forma, a participação social no processo de redemocratização do país. A gestão dos recursos do Pronaf infraestrutura deve passar pelo CMDR, instância privilegiada para a junção da participação e gestão social com as “aspirações e experiências dos agricultores familiares”, onde o local aparece como “espaço de concertação essencial para a democracia” (SILVA; MARQUES, 2009, p.12).

Mas se os conselhos representam, por um lado, a democratização e descentralização da condução das políticas e recursos públicos, por outro incorrem no perigo de cair num “democratismo representativo” que apenas evidencia as assimetrias de poder entre seus representantes, legitimando por outras vias as velhas estruturas hierárquicas.

Com a descentralização e a transferência para os estados e municípios das responsabilidades pela implantação das transformações demandadas pela sociedade surgem novas arenas de disputa pelo bem público. A arena local permite a participação direta dos diferentes atores, mas também está mais sujeita à ingerência política dos que estão no comando da administração pública.

No entanto, a vinculação das diferentes esferas de representação e participação social, seja na forma dos CMDRs, das cooperativas ou das associações de agricultores familiares à captação e gestão dos recursos públicos acaba limitando a atuação desses organismos à essa

função gerencial, que por sua vez se torna o parâmetro de avaliação de sua eficiência. Ou seja, cai para segundo plano, ou mesmo foge da agenda, o debate dos problemas e formulação de projetos para o desenvolvimento local.

Há ainda que se considerar que a gestão participativa esbarra nos limites da própria descentralização, que delega responsabilidades às instâncias locais, mas retém o poder decisório através de um aparato político burocrático que determina, ao cabo e ao fim, o que chega a onde e a quem.

Nos assentamentos estudados, a impotência dos produtores diante de obstáculos burocráticos que fogem de seu controle se traduz no poço artesiano já perfurado, mas que não funciona por falta de motor, na perda de projetos de financiamento pela falta de um documento que o INCRA deveria ter emitido, e assim por diante. A burocracia aparece aqui no sentido weberiano, como instrumento racional de dominação legal.

Pensar o desenvolvimento local de uma perspectiva multidimensional, que incorpore não apenas os diferentes grupos sociais e seus interesses muitas vezes contraditórios, mas as diferentes dimensões embutidas no próprio conceito de desenvolvimento local sustentável, demanda uma sintonia, orquestração e complementaridade de diferentes políticas em todos os níveis de gestão e operacionalização. A participação plena dos agricultores familiares nesse processo esbarra em algumas questões, tais como:

- O custo monetário da participação em reuniões de associações, cooperativas, conselhos, etc. Diferente dos funcionários públicos, os agricultores não têm quem pague pelo dia de serviço “perdido”.
- A falta de conhecimento e domínio das normas que regem a administração pública.
- A já mencionada impotência diante de um aparato burocrático que funciona como a antítese das conquistas democráticas.

Essas dificuldades, juntamente com a desmotivação decorrente da não consolidação de promessas e projetos levam ao eventual abandono da participação e descrédito na política pública.

Mas por outro lado, os grupos que aprendem o caminho de acesso aos programas de políticas públicas tornam-se mais independentes dos representantes estatais e logram alcançar maiores benefícios das mesmas. Afinal, como argumenta Massardier (2011, p.70), “as políticas são construções sociais, especialmente construções sociais da realidade cujas evidências funcionais (técnicas...) representam apenas uma das possibilidades”.

Para o mesmo autor, citando Muller, “elaborar uma política pública equivale a construir uma representação, uma imagem da realidade sobre a qual queremos intervir” (MASSARDIER, 2011, p.69). Mas, pode-se argumentar, a própria construção dessa imagem da realidade demanda a emancipação do particular e a negociação de diferentes interesses e possibilidades.

**THE ROLE OF THE PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA) AND THE
PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) IN THE
STRENGTHENING OF FAMILY FARMING AND THE PROMOTION OF FOOD
SECURITY**

ABSTRACT: Once elected President Lula, the federal government launched in 2003 the Programa Fome Zero, a campaign promise, with encompassed previous initiatives as the Programa Comunidade Solidária and created new mechanisms to stimulate production and income generation among rural families. In the sphere of this ample policy to combat poverty, that has in the Programa Bolsa Família its most visible expression, other initiatives are contributing to join problems of an eminent social character as food restriction and income shortage with the need to stimulate and strengthen family farming. The Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), created in 2003, and the Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), regulated by the Law 11.947 of 2009 were born as intersectorial programs that, among other objectives, tried to bring about and operate the necessary association between the local family production and the consumption of food in quantities and quality compatible with the concept of food security as defined by the Law 11.346 of 2006. This article presents the results of interviews with 93 families in settlement areas, ten cooperatives and associations of family farmers and 186 participants in the seminar “Alimentação Escolar e Agricultura Familiar: a Aplicação da Lei 11.947/2009 no Estado de São Paulo”, held in July 2012 in Jaboticabal/SP. The information collected allows the conclusion that despite the importance and the possibilities that the association of family farming with local development and food security represent, as proposed by PAA and PNAE, participation in these programs is still restrict to a small number of farmers.

KEYWORDS: Institutional markets. Local development. Public policies. Family farming. Food security.

REFERÊNCIAS

BACCARIN, J. G. et al. Agricultura familiar e alimentação escolar sob a vigência da Lei 11.947/2009: adequação das chamadas públicas e disponibilidade de produtos no estado de São Paulo em 2011. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 50., 2012, Vitória. **Anais...** Vitória: SOBER, 2012. Disponível em: <<http://icongresso.itarget.com.br/useradm/anais/?clt=ser.2>>. Acesso em: 29 set. 2013.

BACCARIN, J. G. et al. Alimentação escolar e agricultura familiar: alcance e dificuldades para implantação do Artigo 14 da Lei 11.947/2009 no estado de São Paulo. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 49., 2011, Belo Horizonte. **Anais...** Belo Horizonte: SOBER, 2011. p.1-20.

BAVARESCO, P. A.; MAURO, F. **Agricultura familiar brasileira no Programa Nacional de Alimentação Escolar**: garantia de mercado aos agricultores e de segurança alimentar e nutricional aos alunos da rede pública de ensino. Santiago, Chile: FAO, 2012. Fórum de especialistas: Programas de Alimentação Escolar para América Latina e Caribe. Disponível em: <http://www.rlc.fao.org/fileadmin/templates/fondobrasil/documentos/Foro_expertos/Articulos/Artigo_Pedro_Bavaresco.pdf>. Acesso em: 24 ago. 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Programa de Aquisição de Alimentos – PAA**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/aquisicao-e-comercializacao-da-agricultura-familiar>>. Acesso em: 1 out. 2013a.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Secretaria da Agricultura Familiar. **Valor do repasse FNDE por estado e município**. Disponível em: <http://comunidades.mda.gov.br/portal/saf/arquivos/view/alimenta-o-escolar/Catalogo_AF_e_AE-3-2587214.html>. Acesso em: 8 mai. 2013b.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Relação de projetos de Reforma Agrária**. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/index.php/reforma-agraria-2/projetos-e-programas-do-incra/relacao-de-projetos-de-reforma-agraria/file/1115-relacao-de-projetos-de-reforma-agraria>>. Acesso em: 28 set. 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Secretaria da Agricultura Familiar. **Cartilha**: o encontro da agricultura familiar com a Alimentação Escolar - Atualizada 2011. Brasília, 2011. Disponível em: <http://portal.mda.gov.br/portal/saf/publicacoes/pageflip-view?pageflip_id=8291399>. Acesso em: 22 mai. 2013.

BRASIL. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nºs 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 17 jun. 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11947.htm>. Acesso em: 9 out. 2012.

BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. São Paulo: Difel/Bertrand, 1989.

CONTERATO, M. A. et al. Mercantilização e mercados: a construção da diversidade da agricultura na ruralidade contemporânea. In: SCHNEIDER, S; GAZOLLA, M. (Org.). **Os atores do desenvolvimento rural**: perspectivas teóricas e práticas sociais. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2011.

FRANÇA, C. G.; DEL GROSSI, M. E.; MARQUES, V. P. M. A. **O censo agropecuário 2006 e a agricultura familiar no Brasil**. Brasília: NEAD/MDA, 2009. Disponível em: <<http://www.economia.esalq.usp.br/intranet/uploadfiles/121.pdf>>. Acesso em: 29 set. 2013.

MASSARDIER, G. Cognição, políticas e ações públicas: entre coerência, fragmentação e aprendizados. In: BONNAL, P.; LEITE, S. P. **Análise comparada de políticas agrícolas: uma agenda de transformação**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2011.

MÜLLER, A. L. **Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar e Programa Nacional de Alimentação Escolar**. Brasília, 2010. Relatório de Consultoria.

NEHRING, R.; MCKAY, B. **‘Scaling-up Local Development Initiatives: Brazil’s Food Procurement Programme**. Brasília: International Policy Centre for Inclusive Growth, 2013. (IPC-IG Working Paper, n.106)

NETTO, C. G. A. M. A política agrícola brasileira, sua adequação e sua funcionalidade nos vários momentos do desenvolvimento nacional. In: BONNAL, P.; LEITE, S. P. **Análise comparada de políticas agrícolas: uma agenda de transformação**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2011.

SCHNEIDER, S., GAZELLA, A. 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.(Org.). **Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2009.

SILVA, M. K.; MARQUES, P. E. M. Democratização e políticas públicas de desenvolvimento rural. In: SCHNEIDER, S.; SILVA, M. K; MARQUES, P. E. M. (Org.). **Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2009.

TRICHES, R. M. A experiência brasileira em aquisições públicas sustentáveis: o caso do Programa de Alimentação Escolar. In: CONGRESSO INTERNACIONAL SISTEMAS AGROALIMENTARES LOCALIZADOS [SIAL], 6., 2013, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: UFSC, 2013. p.1-25.

VAN DER PLOEG, J. D. O Modo de produção camponês revisitado. In: SCHNEIDER, S. (Org.). **A Diversidade da agricultura familiar**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2006.

WILKINSON, J. **Mercados, Redes e Valores**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2008.