



Universidade de Brasília – UnB
Faculdade UnB Planaltina – FUP
Programa de Pós-graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural

ANDRE ALVES SANTANA

**ANÁLISE DA EXECUÇÃO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE
ALIMENTOS NO DISTRITO FEDERAL: DESAFIOS INSTITUCIONAIS E
PERSPECTIVAS DOS AGRICULTORES FAMILIARES PARTICIPANTES.**

PLANALTINA-DF, 2025

ANDRE ALVES SANTANA

**ANÁLISE DA EXECUÇÃO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE
ALIMENTOS NO DISTRITO FEDERAL: DESAFIOS INSTITUCIONAIS E
PERSPECTIVAS DOS AGRICULTORES FAMILIARES PARTICIPANTES.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural da Faculdade UnB - Planaltina - FUP, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural.

Linha de pesquisa “Políticas públicas para o meio ambiente e o campo”

Orientador: Prof. Dr. Gustavo Meyer

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE UnB PLANALTINA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO
RURAL**

Termo de Aprovação

“Análise da execução do Programa de Aquisição de Alimentos no Distrito Federal: desafios institucionais e perspectivas dos agricultores familiares participantes”.

André Alves Santana

Banca Examinadora

Prof. Dr. Gustavo Meyer
Presidente (UnB/FUP)

Prof. Dr. Jorg Nowak
Membro Interno (UnB/FUP)

Prof. Dr. Ademir Antônio Cazella
Membro Externo ao Programa (UFSC)

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

SS232a SANTANA, ANDRE ALVES
Análise da execução do Programa de Aquisição de Alimentos
no Distrito Federal: desafios institucionais e perspectivas
dos agricultores familiares participantes. / ANDRE ALVES
SANTANA; orientador GUSTAVO MEYER. Brasília, 2025.
137 p.

Tese (Mestrado em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural)
Universidade de Brasília, 2025.

1. Políticas públicas. 2. Agricultura familiar. 3.
Compras públicas da agricultura familiar. 4. Programa de
Aquisição de Alimentos. I. MEYER, GUSTAVO, orient. II.
Título.

“Toda boa dádiva e todo dom perfeito vêm do alto, descendo do Pai das luzes, em quem não há mudança nem sombra de variação”. Bíblia Sagrada. Tiago 1:17

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço a Deus pela oportunidade de construir o pensamento crítico de dada realidade social e poder transcrevê-lo neste trabalho de pesquisa científica.

Agradeço também pelo apoio incondicional e imensurável de meus familiares, por todo incentivo e suporte psicológico tão necessário durante esse período.

Ao meu orientador Professor Gustavo Meyer, que me conduziu com tanta maestria nessa jornada. Por sua paciência e perseverança na orientação e pelas preciosas contribuições para o desenvolvimento do trabalho. Por todas as críticas construtivas lançadas para lapidar a pesquisa.

Aos colegas “maderianos” que tanto me apoiaram em todos os momentos, nos bons encontros e conversas despretensiosas mas enriquecedoras que muitas vezes tivemos durante o curso.

Agradeço aos amigos da Secretaria de Agricultura, especialmente Lúcio Flávio, Renato e Edson, que me apoiaram desde meu acesso ao Mader e durante a elaboração da dissertação com informações essenciais e compreensões precisas acerca dos programas em estudo. Muito grato pelas parcerias fraternais e profissionais desses senhores.

Ao corpo docente do Mader por tantos bons ensinamentos que me serviram como elementos para a construção desse trabalho, desde o projeto de pesquisa à defesa da dissertação. Todos possuem sua cota de participação não só no trabalho, mas em meu crescimento pessoal como aluno e pesquisador.

RESUMO

O Programa de Aquisição de Alimentos foi instituído há 22 anos pelo Governo Federal, como uma estratégia para fomentar a agricultura familiar por meio da abertura de canal de comercialização que proporcionasse ao produtor rural familiar a venda direta de sua produção, sem necessitar de licitação. A identificação se os objetivos institucionais do programa têm sido alcançados e como afetam na prática a agricultura familiar no Distrito Federal é questão chave a ser respondida neste trabalho. Para além da implementação da política pública, é necessário avaliar como a execução ocorre, quais desafios e perspectivas surgem a partir da leitura da realidade contemplada pela ação governamental, tanto no âmbito institucional quanto dos agricultores familiares. Este trabalho se concretizou a partir de levantamento de dados e por meio de pesquisa de campo, com vistas a identificar se o PAA tem promovido o desenvolvimento rural, mediante à inclusão social e econômica de agricultores familiares, conforme prevê a lei de instituição do Programa. A modalidade analisada foi a Compra com Doação Simultânea, operacionalizada via Termo de Adesão entre o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) e o Governo do Distrito Federal, por meio de sua Secretaria de Estado de Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (Seagri-DF). A pesquisa se desenvolveu com a aplicação de trinta questionários estruturados e semi estruturados para coleta de dados e informações visando investigar os desdobramentos da execução do Programa no território do Distrito Federal junto aos agricultores familiares participantes. Dentre os principais resultados encontrados, cita-se que o PAA tem contribuído com a inclusão social e econômica ao disponibilizar canal próprio de comercialização a esse segmento produtivo, amenizando a concorrência no mercado privado; viabiliza a ampliação de renda auferida pelos produtores. Como desafios, cita-se a falta de regularidade da execução do Programa no decorrer do ano e a insuficiência de recursos financeiros disponibilizados para atendimento a um quantitativo expressivo de famílias de agricultores.

Palavras Chaves: aquisição de alimentos; agricultura familiar; mercados institucionais.

ABSTRACT

The Food Acquisition Program was established 22 years ago by the Federal Government as a strategy to promote family farming by opening a marketing channel that would allow family farmers to sell their produce directly, without the need for bidding. Identifying whether the program's institutional objectives have been achieved and how they affect family farming in the Federal District in practice is a key question to be answered in this work. Beyond the implementation of public policy, it is necessary to evaluate how it is implemented, and what challenges and prospects arise from an understanding of the reality addressed by government action, both at the institutional level and among family farmers. This work was conducted through data collection and field research, aiming to identify whether the PAA has promoted rural development through the social and economic inclusion of family farmers, as provided for in the law establishing the Program. The method analyzed was the Simultaneous Purchase with Donation, implemented through a Term of Adhesion between the Ministry of Development and Social Assistance, Family and Fight against Hunger (MDS) and the Federal District Government, through its State Secretariat of Agriculture, Supply and Rural Development (Seagri-DF). The research involved administering structured and semi-structured questionnaires to collect data and information to investigate the impact of the Program's implementation in the Federal District. Among the main findings, it is worth noting that the PAA has contributed to social and economic inclusion by providing a dedicated marketing channel for this productive segment, mitigating competition in the private market; and enabling increased income for producers. Challenges include the lack of regularity in the Program's implementation throughout the year and insufficient financial resources available to support farmers.

Keywords: food acquisition; family farming; institutional markets.

LISTA DE FIGURAS, GRÁFICOS, QUADROS E TABELAS

Figura 1	Extrato da publicação do Termo de Adesão nº 0098/2012.....	30
Figura 2	Extrato da publicação do Termo de Adesão nº 0943/2022.....	31
Figura 3	Portaria SESAN/MDS nº188/2025 constando a disponibilização de recursos financeiros por meio do PAA-TA ao DF e outros entes federados.....	71
Figura 4	Mapa das regiões administrativas do Distrito Federal.....	79
Gráfico 1	Valores financeiros investidos de 2014 a 2024 no Pnae para agricultura familiar do DF.....	38
Gráfico 2	Valores comercializados no Pnae de 2010 a 2019 da agricultura familiar em âmbito nacional	41
Gráfico 3	Recursos financeiros, em milhões, aportados pelo MDS no PAA de 2013-2024 à Seagri-DF, através do PAA.	70
Gráfico 4	Dados da execução físico-financeira do Programa de Aquisição de Alimentos no ano de 2023/2024.....	73
Gráfico 5	Valores disponibilizados pelo MDS para execução do PAA-CDS operacionalizado pela Conab de 2018 a 2024 no DF.....	76
Gráfico 6	Relação percentual do volume físico, em kg, de produtos adquiridos via PAA pela Seagri-DF em 2024.....	98
Gráfico 7	Volume físico de alimentos em kg e recurso financeiro empregado nas aquisições mês a mês, de 2024 a 2025 no PAA-TA pela Seagri-DF.....	100
Quadro 1	Modalidades de execução do Programa de Aquisição de Alimentos e respectivos objetivos.....	28
Quadro 2	Gêneros alimentícios adquiridos pela SEEDF para composição dos cardápios da merenda escolar em 2024.....	39
Quadro 3	Organizações da agricultura familiar do DF e Ride, usuárias do espaço físico do MAF.....	53
Quadro 4	Organizações da agricultura familiar do DF e Ride, usuárias do espaço físico do MLP.....	56
Quadro 5	Relação das CSA's localizadas no DF.....	59
Quadro 6	Limites financeiros anuais de comercialização por unidade familiar, nos programas PAA, Papa-DF e Pnae.....	77
Quadro 7	Evolução dos valores dos limites financeiros de comercialização por Unidade Familiar no PAA CDS de 2003 a 2025.....	81
Quadro 8	Compilação dos principais benefícios citados por agricultores quanto à participação no PAA.....	108

Tabela 1	Valores investidos de 2014 a 2024 na agricultura familiar do DF e da Ride no Pnae para aquisição de gêneros alimentícios integrantes da merenda escolar.....	37
Tabela 2	Execução físico-financeira do Papa-DF no âmbito das compras públicas da agricultura familiar do Distrito Federal de 2017-2024	44
Tabela 3	Dados da execução do Programa de Aquisição de Alimentos de 2019 a 2023.....	71
Tabela 4	Valores investidos pelo MDS para execução do PAA-CDS operacionalizado pela Conab de 2018 a 2024 no DF e número de organizações e agricultores beneficiados.....	75
Tabela 5	Relação de produtos adquiridos por meio do PAA pela Seagri-DF na última proposta de participação executada no ano de 2024. Volumes físicos expresso em ordem dos mais adquiridos em relação ao total.....	94
Tabela 6	Comparativo de preços de produtos orgânicos e convencionais adquiridos no âmbito do PAA em 2024 pela Seagri-DF.....	101

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

Ater	Assistência Técnica e Extensão Rural
CAF	Cadastro da Agricultura Familiar
Ceasa	Centrais de Abastecimento de Brasília
Conab	Companhia Nacional de Abastecimento
Consea	Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
CSA	Comunidades que Sustentam a Agricultura
DAP	Declaração de Aptidão ao Pronaf
DF	Distrito Federal
DOU	Diário Oficial da União
Emater-DF	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal
FJZB	Fundação Jardim Zoológico de Brasília
FLV	Frutas, legumes e verduras
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
GGPAA	Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
MAF	Mercado da Agricultura Familiar
MDS	Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome
MLP	Mercado Livre do Produtor
ONG	Organização Não Governamental
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PAA CDS	Programa de Aquisição de Alimentos - Modalidade Compra com Doação Simultânea
PAA CI	Programa de Aquisição de Alimentos - Modalidade Compra Institucional
PAA-TA	Programa de Aquisição de Alimentos - Termo de Adesão
Papa-DF	Programa de Aquisição da Produção da Agricultura do Distrito Federal
PFZ	Programa Fome Zero
Pnae	Programa Nacional da Alimentação Escolar
PNQU	Permissão Não Qualificada de Uso
Pronaf	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
RA	Região Administrativa do Distrito Federal
Ride	Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno
SAN	Segurança Alimentar e Nutricional

Seagri-DF	Secretaria de Estado de Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural do Distrito Federal
Sedes	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social do Distrito Federal
SEEDF	Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal
SEI	Sistema Eletrônico de Informações do Distrito Federal
Sesc	Serviço Social do Comércio
SINJ	Sistema Integrado de Normas Jurídicas do Distrito Federal
Urda	Unidade de Recebimento e Distribuição de Alimentos

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
Objetivos e Metodologia.....	16
CAPÍTULO I	18
1. Políticas públicas de aquisição de alimentos em apoio à agricultura familiar.....	18
1.1. O Programa de Aquisição de Alimentos.....	23
1.2. O Programa Nacional da Alimentação Escolar	33
1.3. O Programa da Aquisição da Produção da Agricultura.....	42
CAPÍTULO II	48
2. Canais de comercialização para a agricultura familiar no DF.....	48
2.1. Mercados privados.....	51
2.1.1. Mercado da Agricultura Familiar (MAF).....	51
2.1.2. Mercado Livre do Produtor (MLP).....	54
2.1.3. Comunidades que Sustentam a Agricultura (CSA).....	57
2.1.4. Põe na Cesta.....	62
2.2. Mercados privados e o modelo econômico desenvolvimentista.....	64
2.3. Mercados públicos e o fomento à comercialização à agricultura familiar.....	67
CAPÍTULO III	78
1. Considerações sobre a inclusão social e econômica fomentada pelo PAA... 78	
2. Discussões acerca da execução do PAA e perspectivas dos agricultores acerca dos principais benefícios da participação no Programa.....	88
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	111
REFERÊNCIAS.....	114
ANEXO ÚNICO.....	120

INTRODUÇÃO

O presente estudo analisou a execução de política pública federal instituída com a finalidade de adquirir alimentos de agricultores familiares para posterior distribuição a grupos em situação de vulnerabilidade social, com algum grau de insegurança alimentar e nutricional, com vistas a identificar o impacto causado nas famílias de agricultores beneficiárias dessa modalidade de compra pública.

As políticas públicas de fomento à agricultura familiar são fundamentais para o desenvolvimento socioeconômico das famílias do campo. Nesse contexto, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) se destaca por ser um canal direto de comercialização entre órgãos governamentais e a agricultura familiar, com dispensa de licitação. O programa foi instituído visando beneficiar dois segmentos sociais: de um lado os agricultores familiares e, de outro, pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional. Esses públicos foram denominados como beneficiários fornecedores e beneficiários consumidores, respectivamente.

Como política pública, o programa propõe a abertura e oferta de um importante mercado para os agricultores familiares, ao mesmo tempo que busca atuar para a garantia da segurança alimentar e nutricional para parcela da população que se encontra em situação de vulnerabilidade social. Entre as finalidades para as quais o programa foi instituído, destaca-se o incentivo à agricultura familiar e promoção à inclusão econômica e social, com fomento à produção sustentável e à geração de renda (BRASIL, 2023a).

Compreende-se que a renda possível de ser auferida pelos agricultores familiares vinculados ao programa é diretamente proporcional ao aporte de recursos financeiros pelo governo e pela quantidade de agricultores inscritos no programa. Em outras palavras, mais famílias de agricultores podem ser alcançadas quanto maior for o montante de recurso financeiro disponibilizado pelo governo ao programa.

Considera-se que um dos principais entraves de famílias de agricultores familiares seja a comercialização da sua produção. Nesse sentido, a abertura de mercados institucionais, por meio da implementação de programas de compras públicas de gêneros alimentícios, representou um marco para viabilizar a mitigação desse problema para esse segmento produtivo.

Com o objetivo de aprofundar o conhecimento sobre o tema, a pesquisa se propôs a buscar respostas às seguintes perguntas: 1) O PAA tem cumprido seu objetivo institucional de promover a inclusão social e econômica dos agricultores familiares no DF? Se sim, qual o incremento na renda tem sido aportado por meio do Programa em relação à comercialização no mercado privado? 2) Quais são e como se caracterizam os canais de comercialização no mercado público e privado para os agricultores familiares? 3) Quais os principais benefícios da participação no programa na ótica dos beneficiários fornecedores dos alimentos?

A realização da pesquisa com entrevistas e aplicação de questionários estruturados e semiestruturados direcionados a agricultores familiares viabilizou o encontro de respostas acerca dos impactos que o Programa tem proporcionado no sentido de promover o desenvolvimento rural das famílias do campo, assim como identificou alguns desafios e principais benefícios da execução da política pública a essa importante parcela da população.

As compras públicas da agricultura familiar são importantes para dinamizar a economia regional, uma vez que insere recursos financeiros nas comunidades onde residem os produtores, além de fazerem partes dos chamados circuitos curtos de produção e consumo dos alimentos. A iniciativa inclui outros benefícios, como a redução do consumo de alimentos ultraprocessados, a redução de resíduos sólidos, o aumento do consumo de alimentos frescos e saudáveis e a redução de custos com transporte e embalagens, uma vez que as aquisições são feitas de agricultores da própria região.

A escolha do PAA como objeto de análise nesta pesquisa se fundamenta, primeiramente, no fato desse programa representar um modelo exitoso de política pública federal implementada em âmbito nacional, atendendo dois públicos distintos em seu núcleo central de atuação. Ao adquirir gêneros alimentícios produzidos por agentes integrantes do segmento da agricultura familiar, viabilizou-se o acesso a alimentos de qualidade por pessoas em situação de vulnerabilidade social, em algum grau de insegurança alimentar e nutricional. Além disso, em virtude das críticas crescentes ao modelo de produção agrícola caracterizado pela lógica de escala intensivista, o PAA instiga reflexões acerca de questões que discorrem sobre sustentabilidade, contemplando fatores nutricionais dos alimentos, além de pautas socioeconômicas e ambientais.

A presente pesquisa se justifica, entre outros aspectos, pela necessidade de avaliar a efetividade do PAA em cumprir seu objetivo de incentivar a agricultura familiar, por meio da

promoção da sua inclusão econômica e social, com fomento à geração de renda às famílias do campo no Distrito Federal. O programa foi avaliado na ótica dos beneficiários fornecedores dos alimentos, identificando-se os principais benefícios da política pública que convergem para o desenvolvimento rural.

O trabalho foi construído em três capítulos, além desta introdução e das considerações finais. No primeiro capítulo o autor inicia discorrendo acerca das políticas públicas e posiciona o PAA nesse contexto. Trata-se de capítulo teórico contextual destinado a trazer um panorama geral das pesquisas sobre o PAA, descrevendo sobre a evolução e esquema de operacionalização do programa no DF pela Seagri-DF, seus prováveis efeitos sociais e econômicos, incluindo um retrato atual com dados das últimas execuções. Durante esse percurso, buscou-se o diálogo com a literatura e o estado da arte.

O capítulo dois descreve os canais de comercialização disponíveis aos agricultores familiares no DF, abordando mercados públicos (institucionais) e privados. Registra que os principais canais públicos são o Programa Nacional da Alimentação Escolar (Pnae) e o PAA, tendo ainda, a nível local, o Programa de Aquisição da Produção da Agricultura (Papa-DF), similar ao PAA e ao Pnae. Aponta que canais privados são principalmente venda em feiras (a maior é a Ceasa), na porta da propriedade para atravessadores, Comunidades que Sustentam a Agricultura (CSA), pequenas bancas e comércios locais. Explica como se dá o acesso dos agricultores a esses canais e como eles propiciam a geração de renda ao agricultor familiar. Adentra no aspecto da geração de renda, especialmente a oriunda do PAA. Durante a escrita buscou-se dialogar academicamente com a literatura, comparando resultados obtidos por outros pesquisadores em outras regiões analisadas.

O capítulo três inicia apresentando o perfil social e econômico dos agricultores familiares que contribuíram com a pesquisa. A participação destes no PAA sinaliza ao governo federal quantos e quais agricultores familiares necessitam desse canal de comercialização, o que viabiliza a implementação e/ou ajustes das políticas públicas que tragam soluções às demandas sociais e econômicas desse segmento produtivo. A análise de conteúdo da pesquisa realizada aponta quais são os principais benefícios vislumbrados pelos beneficiários fornecedores dos alimentos bem como suas expectativas quanto às suas participações no Programa. Nas considerações finais o autor relata o desfecho da pesquisa e suas possíveis contribuições na leitura e diagnóstico da realidade social analisada. Registra finalmente os possíveis impactos e lacunas da pesquisa a serem consideradas em estudos futuros para a mesma temática.

Objetivos e metodologia da pesquisa

A presente pesquisa teve por objetivo geral analisar a influência do PAA na inclusão social e econômica dos agricultores familiares do DF, na modalidade Compra com Doação Simultânea, operacionalizada por meio do Termo de Adesão 00943/2022, verificando a eficiência do programa em cumprir este seu objetivo institucional.

Como objetivos específicos buscou-se a) Identificar e caracterizar os canais de comercialização no mercado público e privado para os agricultores familiares em estudo; b) Investigar os principais benefícios da participação no PAA na perspectiva dos agricultores familiares fornecedores dos alimentos; c) Analisar a significância do incremento de renda familiar dos agricultores atendidos pelo PAA, em comparação à renda regular auferida fora do programa no período de referência.

Para a composição da presente pesquisa, o autor se valeu de dados quantitativos da execução do programa, como: número de agricultores familiares do DF, quantidade desses que são inscritos no PAA, quantidade destes que efetivamente comercializam ao Programa, valor efetivamente comercializado por cada produtor rural, regiões administrativas que mais concentraram agricultores que comercializam ao PAA, dentre outros. Tais dados foram fornecidos pela Seagri-DF.

Num segundo momento, o trabalho foi realizado em campo a partir de entrevistas com agricultores beneficiários fornecedores do Programa, aplicando-se questionários estruturados e semi estruturados a fim de captar a percepção desses produtores acerca da política pública. Trata-se de abordagem quali-quantitativa, em que a utilização de dados numéricos extraídos da realidade a ser estudada indica o caráter quantitativo da pesquisa, os quais foram analisados concomitantemente com outros dados coletados em campo, a fim de aprofundar a investigação do problema de pesquisa, obtendo-se no caso, a avaliação mais ampla do desempenho da execução do PAA no DF.

A partir da aplicação dos questionários e obtenção das respostas dos agricultores, foram tecidas explicações sobre a eficácia do PAA junto a famílias de agricultores do DF, ou seja, tentando-se problematizar em que medida o programa produz os efeitos esperados da política pública ao seu público alvo. Foi preocupação central desta pesquisa identificar os fatores que determinam ou que contribuem para o aumento da renda e da melhoria da qualidade de vida das famílias de agricultores. A pesquisa buscou aprofundar o

conhecimento da realidade social e econômica dos agricultores familiares de diversas Regiões Administrativas (RAs) do DF, a partir da implementação da política pública. Quanto ao aspecto temporal definiu-se o período de 2022 a 2024, tendo as entrevistas sido realizadas no período de setembro a dezembro de 2024.

Questionários estruturados e semiestruturados foram elaborados objetivando coletar diversos dados acerca dos aspectos social e econômico, contemplando as questões que atendiam à proposta da pesquisa. Adotou-se como variáveis da pesquisa os fatores: idade do agricultor, grau de escolaridade, gênero, raça/cor, local de residência, tempo na profissão, produtos cultivados, tipo de vínculo com a terra (proprietário, posseiro, arrendatário, meeiro, assentado da reforma agrária, etc), número de integrantes da família, renda auferida na comercialização no mercado privado e público (com distinção para o PAA), existência ou não de outra renda familiar (aposentadoria, pensão, benefícios), dentre outras fontes de recursos financeiros.

Adotou-se a ferramenta da amostragem probabilística que contemplou a população pesquisada de forma representativa. Atualmente, o universo de agricultores inscritos no PAA no DF totaliza 1.210, dos quais 341 efetivamente comercializaram junto ao programa no ano de 2024. Para obtenção dos dados necessários para compor a presente pesquisa, trinta destes agricultores foram entrevistados. O conteúdo das respostas fornecidas pelos produtores entrevistados munuiu o autor dos dados necessários à escrita da avaliação e análise do PAA, a partir dos resultados obtidos.

A metodologia aplicada objetivou buscar respostas aos desafios enfrentados pela agricultura familiar no que tange aos entraves e perspectivas de comercialização da sua produção na lógica dos mercados público e privado, bem como tecer algumas considerações de vínculos desse segmento produtivo agrícola ao desenvolvimento sustentável em contraposição ao modelo produtivo e de comercialização do agronegócio nacional.

CAPÍTULO 1

1. Políticas públicas de aquisição de alimentos em apoio à agricultura familiar

As políticas públicas podem ser compreendidas como intervenções governamentais em determinados problemas sociais, normalmente como resposta às proposições de segmentos sociais, tendo por finalidade, dentre outras, resolver/mitigar a problemática em foco, apresentando possibilidades de melhoria da qualidade de vida de determinado público social. Uma vez implementada e executada, é essencial a adoção de mecanismos para acompanhamento e avaliação das ações, com vistas a verificar se a intervenção está sendo executada de acordo com a motivação para a qual foi instituída a política pública e se os recursos financeiros, materiais e humanos empregados são justificados e suficientes para o desempenho do trabalho demandado. Esses procedimentos devem ser realizados pelos próprios governos, o que não impede que interessados externos se apropriem de tais informações a fim de acompanhar e avaliar as ações governamentais.

A avaliação e monitoramento de políticas públicas são instrumentos de suma importância para analisar se as ações governamentais surtem efeito no público ao qual se destinam. Não é interessante que os governos criem e executem políticas públicas sem que haja a devida avaliação dessas ações, com vistas a dimensionar se os esforços empregados, inclusive com investimento de recursos financeiros, materiais e humanos, foram úteis e suficientes para o alcance dos resultados esperados. Heidemann e Salm (2014), destacam que a avaliação de política pública se trata de uma consistência de propostas para o desempenho público, mensurando e avaliando os resultados obtidos. Em termos amplos, trata-se de entender como uma política pública de fato está funcionando, consistindo em avaliar os meios em que são implementadas e se os objetivos estão sendo atingidos.

É importante frisar, portanto, que uma avaliação de política pública é essencial para que se possa levantar informações se as ações do Estado estão sendo úteis para os grupos sociais os quais eram objetivos da política. Trevisan e Van Bellen (2008) ressaltam também que, com a avaliação, é possível encontrar os elementos da política que podem ser aprimorados, eliminados, bem como a criação de novas ações dentro daquela política.

Deve-se considerar que há várias formas de realizar a avaliação de políticas públicas. Segundo Jannuzzi (2011), por exemplo, uma pesquisa de satisfação com os beneficiários de uma determinada política pública é uma das possíveis formas de avaliação. Nessa linha, a presente pesquisa valeu-se dessa ferramenta para obtenção de dados que viabilizassem a

interpretação da implementação do PAA no DF. A avaliação acadêmica também pode ser considerada ferramenta para qualificar uma política, tendo em vista que pode ser voltada para a efetividade de seus impactos para a sociedade. Importante frisar que a participação de entidades públicas e privadas, academias científicas e cidadãos, articulados em diferentes redes e fóruns de organizações da sociedade civil, contribuem para a análise do escopo da atuação do governo em atendimento às demandas sociais, a fim de garantir a efetividade das políticas públicas.

Nessa esteira, as avaliações das políticas públicas possibilitam a verificação do cumprimento dos propósitos da destinação de recursos aos programas/ações, se foram suficientes ou se ficaram aquém do necessário e como se poderia resolver tal questão em benefício ao público alvo das intervenções. Os avaliadores das políticas públicas devem considerar dois aspectos de sua execução: os recursos financeiros empregados para fazer frente à implementação e os benefícios sociais que são gerados a partir da aplicação desses recursos.

Em se tratando das políticas públicas voltadas a criar oportunidades de comercialização à agricultura familiar, estas podem ser usadas para criar ou modificar mercados, e considerar os fatores contextuais relacionados com sua execução é fundamental para o sucesso dessas iniciativas. Isto é imprescindível no caso das políticas públicas criadoras dos mercados de compras institucionais, a exemplo do PAA, cujo contexto é fortemente influenciado por fatores regionais de caráter político, social e econômico (SAUER, 2014).

Nesse processo, as pesquisas têm papel fundamental na construção dos saberes a partir da realidade observada, na ótica dos atores sociais envolvidos, sejam agentes públicos atuando na implementação e gestão de políticas públicas, sejam cidadãos beneficiários dos serviços ofertados. A ciência trabalha com objetos construídos, significando que há uma realidade a ser pesquisada e esta é desvendada a partir de metodologia válida aplicada em dado espaço e tempo, resultando numa ótica autoral obtida de um ponto de partida (DEMO, 1985).

Em se tratando dos destinatários das políticas públicas em análise, a fim de realizar a delimitação do termo “agricultura familiar”, o autor valeu-se dos critérios utilizados pela Lei nº 11.326, de 2006, a Lei da Agricultura Familiar. Os parâmetros legais para a definição do termo são:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes

requisitos:

I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;

II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;

III - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo;

IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

Em suma, a definição legal supracitada considera: a) o tamanho da área a ser explorada; b) a predominância da mão de obra para a produção advinda da própria família; c) a renda auferida pela família deve ser, no mínimo a metade, oriunda de atividades econômicas do seu próprio estabelecimento ou empreendimento. A delimitação legal do segmento da agricultura familiar é importante para definir o acesso às diversas políticas públicas governamentais. Para o território do DF, o módulo fiscal corresponde à fração de 5 hectares e, conseqüentemente, o agricultor familiar desta unidade da federação não pode possuir mais de 20 hectares a fim de se enquadrar no critério legal do dispositivo.

A agricultura familiar é relevante para o abastecimento de alimentos no nível local e, também, para promover a geração de renda e ocupação de pessoas no âmbito rural. Conforme disposto na Lei nº 11.326/2006 e seu regulamento, a agricultura familiar caracteriza-se pela força de trabalho e a gestão do empreendimento realizadas principalmente por membros da família, além de um limite máximo de tamanho de área e um percentual mínimo da renda proveniente da produção do estabelecimento. Essa categoria se diferencia também por apresentar altos níveis de diversificação produtiva, bem como múltiplas atividades na unidade rural familiar (SAMBUICHI et al., 2014a; SILVA, 2015).

Embora possua características definidoras em comum, a agricultura familiar brasileira constitui um segmento produtivo bastante heterogêneo. Ela abrange estabelecimentos voltados aos mais diversos tipos de lavouras e sistemas de produção, com diferentes graus de autonomia, integração ao mercado, inserção tecnológica, produtividade e rentabilidade, incluindo desde unidades produtivas voltadas à agricultura de subsistência até empreendimentos altamente integrados ao mercado com capacidade de produção e escoamento potencializadas (GUANZIROLI; BUAINAIN; DI SABBATO; 2012; VALADARES, 2022).

A agricultura familiar representa um importante pilar para a economia e o abastecimento

alimentar do Brasil, sendo responsável, segundo o Censo Agropecuário de 2017, por 77% dos estabelecimentos agropecuários do país, 23% do valor da produção agropecuária total e 67% do total de trabalhadores nos estabelecimentos agropecuários (IBGE, 2019). No entanto, até meados da década de 1990, não havia políticas públicas de abrangência nacional que englobassem as particularidades econômicas e sociais desse segmento. A primeira delas foi instituída em 1996, após inúmeras mobilizações de movimentos sociais rurais, e constituiu-se no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), um programa de crédito subsidiado voltado ao apoio da produção familiar e que apresenta várias modalidades, as quais variam de acordo com a renda anual dos agricultores (SILVA; DEL GROSSI; FRANÇA, 2010).

Paralelamente, ao longo da década de 1990 e início dos anos 2000, verificou-se também o crescimento das pressões por políticas públicas voltadas à soberania e segurança alimentar no Brasil, as quais culminaram em mudanças de agenda que resultaram, em 2003, na criação do Programa Fome Zero (PFZ), que se tornou a principal política da área social do governo (SILVA, 2014). Foi quando o país passou a investir de forma mais articulada na criação, implementação, ampliação e acompanhamento de políticas e programas governamentais voltados ao combate à fome, miséria e desigualdade social. Entre as ações estratégicas e estruturantes do PFZ, destaca-se o PAA, criado também em 2003, conforme disposto no art. 19 da Lei nº 10.696/2003 (SILVA; DEL GROSSI; FRANÇA, 2010).

O PAA constituiu-se então como uma política pública cujos objetivos principais são fortalecer a agricultura familiar e promover a segurança alimentar e nutricional no Brasil. O programa se configura como um canal relevante de comercialização de alimentos produzidos pela agricultura familiar e como um instrumento de promoção do acesso à alimentação adequada e saudável por pessoas em situação de vulnerabilidade alimentar e social. A compra dos alimentos ocorre com dispensa de licitação, os quais, quando vinculados à modalidade Compra com Doação Simultânea, em seguida, são doados para entidades vinculadas à rede socioassistencial, equipamentos públicos de alimentação e nutrição, rede de educação, sistema prisional e/ou hospitais públicos (SAMBUICHI et al., 2019)

Em que pese a importância da agricultura familiar na produção e abastecimento do mercado interno de alimentos, este setor ainda carece de reconhecimentos quanto à posse das terras utilizadas para produção e também de políticas públicas de fomento à comercialização no mercado privado. As disputas com o modelo capitalista de produção e consumo por vezes inviabilizam a agricultura familiar de lograr êxito em acessar mercados e ocupar espaços

tradicionalmente apossados por grandes produtores rurais do segmento do agronegócio. Nessa linha, Belik (2017) ratifica que a atividade de comercialização da produção familiar é uma das maiores vulnerabilidades do segmento.

Com efeito, o atual modelo de produção e consumo pauta-se, em grande medida, no uso intensivo da natureza (desmatamento, expansão das áreas agrícolas e uso exaustivo dos solos); na forte utilização de insumos químicos e agrotóxicos; na redução da biodiversidade; na circulação em grandes distâncias de produtos e de alimentos; no ultra processamento e conservação artificial dos alimentos; na concentração dos meios de produção e de distribuição dos alimentos; e no acirramento de desigualdades sociais (FOUILLEUX; MICHEL, 2020; FAO, 2019; SCHNEIDER; GAZOLLA, 2017). Esses elementos colocam a alimentação e suas formas produtivas e de consumo no centro dos debates públicos e políticos, e cobram mudanças na organização e na dinâmica do sistema alimentar dominante (GRISA et al., 2021), a fim de trazer oportunidades de participação da agricultura familiar na produção e fornecimento de gêneros alimentícios.

A renda familiar é um fator crucial para indicar o acesso das famílias aos bens e serviços que satisfaçam suas necessidades. Nesse contexto, a política pública de aquisição de alimentos da agricultura familiar assume a função de prover recursos financeiros às famílias do campo. Além da renda, no processo de análise das políticas públicas destinadas à agricultura familiar, é fundamental considerar outras dimensões do desenvolvimento rural, para além do mero recebimento de recursos financeiros da comercialização da produção agrícola. O acesso a bens e serviços essenciais aos agricultores também deve ser computado como renda, permitindo uma avaliação mais completa do fomento à agricultura familiar promovido por ações governamentais. Nesse contexto, podem ser considerados, entre outros, o acesso a serviços públicos de saúde, segurança, educação, água potável e energia elétrica, infraestrutura viária e de transporte, dentre outros.

Ao considerar essas dimensões do desenvolvimento social e econômico é possível inferir que os beneficiários da política pública em análise, ao serem providos de serviços públicos de qualidade, não necessitem investir sua renda nos mesmos serviços privados, o que acarretaria em economia de seus proventos financeiros. Tal economia pode ser empregada em investimentos no estabelecimento com vistas a ampliar a produção, desde que haja demanda pelo mercado.

1.1. O Programa de Aquisição de Alimentos

Breve histórico das políticas públicas que culminaram com a criação do PAA

Importante registrar um rápido histórico das principais políticas públicas que trouxeram oportunidades para alteração do quadro social e econômico da agricultura familiar, protagonizando os atores desse segmento produtivo e elevando a categoria a um patamar de consideração pelo poder público, materializado pela implementação de ações governamentais voltadas ao atendimento das suas demandas.

Em um primeiro momento, as políticas públicas brasileiras, especialmente as que sempre apoiaram atividades econômicas com incentivos à estruturação de sistemas agroalimentares alinhadas com a agricultura comercial, estiveram, muitas vezes, atreladas a regimes alimentares globais predominantes, que, ao longo das décadas, ditaram padrões de consumo e determinaram quais produtos agrícolas tinham que ser produzidos, com vistas a estabelecer o modelo de oferta e demanda a partir de interesses comerciais específicos. A partir dos anos 1960 e intensificadas até os anos 1980, essas políticas definiram mecanismos adotados para a modernização, a exemplo do crédito rural, da pesquisa tecnológica e dos serviços de assistência técnica e extensão rural (Ater), além do estímulo às agroindústrias de grande porte e do acesso a mercados, especialmente o externo. Essas políticas ainda reproduzem uma herança enraizada tanto na monocultura e na constituição de grandes propriedades de terra como nas consequências sociais, econômicas e ambientais geradas, muitas vezes, por modelos exógenos e especializados (NUNES; GOMES SILVA, 2023).

Na década de 1970 e 1980, quando a garantia de preços mínimos e a assistência técnica contaram com significativo volume de recursos, o crédito foi a base para todo o processo de modernização da agricultura. Contudo, o crédito rural sempre foi seletivo e concentrador de renda, pois imperava no governo brasileiro a postura de que a “agricultura e os agricultores” deveriam ser beneficiados pelas mesmas políticas agrícolas, independentemente de seu porte, ou seja, os agricultores eram tratados linearmente, sem considerar suas diferenças econômicas e sociais. Com isso, os agricultores de médio e grande porte acabavam sendo os maiores beneficiados, pois detinham melhores condições para acessar os recursos do crédito rural, seguro safra e das políticas de garantias de preços mínimos (PERACI; BITTENCOURT, 2010, p.191).

Os agricultores familiares, apesar de estarem em maior número que os agricultores empresariais e serem responsáveis por uma fatia expressiva da produção agropecuária

brasileira, em especial de produtos integrantes da cesta básica, em geral, ficavam à margem das políticas agrícolas. Este processo começou a mudar com a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, em meados da década de 90.

Até então, a agricultura familiar, antes negligenciada pelas políticas de modernização, ganha destaque e cada vez mais afirmação no meio acadêmico brasileiro, e a sua importância para o desenvolvimento ganha força também no âmbito de ações políticas. Buscou-se, com essa afirmação sociopolítica da agricultura familiar, a concepção de políticas públicas específicas que viabilizassem mecanismos – a exemplo da pesquisa e dos serviços de Ater – de incentivo às agroindústrias de pequeno porte e a inserção dos seus produtos nos mercados, considerando a significativa demanda de alimentos por pessoas em situação de vulnerabilidade social, com pouco ou nenhum acesso à renda. Tudo isso ocorre com a prática de uma agricultura diversificada, enraizada na cultura e na capacidade coletiva dos agricultores para engendrar dinâmicas de desenvolvimento rural por meio da estruturação de sistemas agroalimentares localizados a partir de modelos mais endógenos e diversificados. Esse veio ser o desafio para a agricultura familiar e suas organizações coletivas, visando à redução das desigualdades e da fome; ao aumento da segurança alimentar e nutricional; à preservação do ambiente; e às ações de inclusão, por meio de regimes alimentares alternativos aos regimes globais (NUNES; GOMES SILVA, 2023).

Esse movimento tornou cada vez mais favorável a ação de atores sociais que demandavam políticas assertivas para a agricultura familiar com foco na oferta, acompanhado por ações que sinalizavam para a ampliação da reforma agrária brasileira. Mas, apesar de haver alguns avanços que beneficiavam a agricultura familiar, outros problemas de considerável envergadura persistiam, como dificuldades de acesso às tecnologias para agregar valor e ausência de políticas com foco na demanda, como as voltadas para a construção de mercados no âmbito da agricultura familiar para vender o excedente da produção agrícola (GREGOLIN, et al, 2018). A imposição legal de contratação por parte do poder público apenas mediante o instrumento das licitações foi um dos fatores que pesou contra os agricultores familiares diante da possibilidade de haver algum tipo de comercialização institucional.

Nesse contexto, especialmente em função das discussões no âmbito do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), para reduzir as dificuldades, sobretudo de inserção nos mercados para vender o excedente da produção dos agricultores familiares, no início dos anos 2000, foram criados mecanismos de política, no âmbito das políticas

territoriais, com a perspectiva de construir mercados no âmbito da agricultura familiar. São políticas com foco na demanda que visam a comercialização da produção dos agricultores familiares e de suas organizações coletivas em mercados, notadamente os institucionais, com destaque para o Pnae e o PAA. Esses dois programas passam a estabelecer uma ponte entre a compra de alimentos da agricultura familiar e as ações de segurança alimentar e nutricional (GRISA et al., 2009; NUNES et al., 2014).

É nesse cenário social e político que o PAA foi instituído, em julho de 2003, no âmbito do Programa Fome Zero, considerando a necessidade de reduzir a ameaça da fome e da pobreza no Brasil e, ao mesmo tempo, contribuir com a estruturação de sistemas agroalimentares mais sustentáveis e diversificados para a agricultura familiar, gerando renda por meio de canal específico de comercialização. Como finalidades do PAA destacam-se: incentivar a agricultura familiar, com prioridade para seus segmentos em situação de pobreza e de pobreza extrema, e promover a inclusão econômica e social, com fomento à produção sustentável, à industrialização e à geração de renda; contribuir para 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, em cumprimento ao disposto no art. 6º da Constituição Federal; incentivar o consumo e a valorização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar, fortalecendo os circuitos locais e regionais e redes de comercialização da produção da agricultura, promovendo e valorizando a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos, associadas à conservação da água, do solo e da biodiversidade (BRASIL, 2023).

Sambuichi et al. (2019), ao analisarem o perfil dos municípios que acessaram o PAA entre 2011 e 2016, identificaram que aqueles que possuem um menor PIB per capita, menor índice de desenvolvimento humano municipal (IDHM), maior número de agricultores familiares e maior percentual de habitantes extremamente pobres apresentam uma probabilidade maior de acesso ao programa. Entre as regiões do país, notou-se uma probabilidade de acesso maior no Nordeste e no Norte, onde se concentram os maiores índices de pobreza rural. Esses resultados vão ao encontro das finalidades da política de promover a inclusão social e econômica dos agricultores financeiramente mais pobres e atender a populações mais vulneráveis à insegurança alimentar e nutricional.

Para fins da implementação dessa pesquisa, o autor considerou a base legal do PAA, mediante a aprovação da Lei nº 10.969, de 20 de julho de 2003, na primeira gestão do

Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. A referida Lei traz em sua ementa o seguinte texto:

Lei nº 10.969, de 20 de julho de 2003.

Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências.

O Artigo 19 trazia em sua descrição

Art. 19. Fica instituído o Programa de Aquisição de Alimentos com a finalidade de incentivar a agricultura familiar, compreendendo ações vinculadas à distribuição de produtos agropecuários para pessoas em situação de insegurança alimentar e à formação de estoques estratégicos.

Decorridos 22 anos após a criação do Programa, várias alterações nos normativos já foram realizadas, contudo, mantendo-se os princípios e finalidades para as quais o PAA foi instituído. Nessa linha, a última modificação a nível de Lei ocorreu com a edição da Lei 14.628/2023, na qual o autor se baseia para fundamentar essa pesquisa. Dentre as finalidades constantes na referida norma consta em primeiro lugar a seguinte:

Lei 14.628/2023.

Art. 2º Fica instituído o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), com as seguintes finalidades:

I - incentivar a agricultura familiar, a pesca artesanal, a aquicultura, a carcinicultura e a piscicultura, com prioridade para seus segmentos em situação de pobreza e de pobreza extrema, e promover a inclusão econômica e social, com fomento à produção sustentável, ao processamento de alimentos em geral, à industrialização e à geração de renda. (Grifei)

O cerne da presente pesquisa refere-se, portanto, à análise dos meios da promoção desse incentivo à agricultura familiar ditado na legislação do programa, englobando a inclusão social e econômica a ser ofertada a esse segmento social, mediante a implementação e execução da política pública.

Concebido como uma ação estruturante do Programa Fome Zero, o PAA foi criado com as principais finalidades de garantir a comercialização dos produtos da agricultura familiar e promover o acesso à alimentação adequada para pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional. Com o PAA, o Governo Federal passou a permitir e executar a compra de produtos diretamente de agricultores familiares (beneficiários fornecedores), com dispensa de licitação, e distribuí-los para pessoas em situação de insegurança alimentar e

nutricional (beneficiários consumidores), o que inclui pessoas atendidas pela rede socioassistencial, pelos equipamentos de alimentação e nutrição vinculados à administração pública (restaurantes populares, bancos de alimentos e cozinhas comunitárias) e pela rede pública de ensino e de saúde, entre outros (SAMBUICHI; SILVA, 2023).

O principal instrumento de intervenção governamental previsto no PAA é a aquisição de alimentos, instrumento que, inclusive, deu o nome ao programa. Portanto, a ideia fundamental para a concepção do PAA foi usar o poder de compra governamental, com o objetivo de fomentar a agricultura familiar por meio da geração de demanda e de canal de comercialização para seus produtos (SAMBUICHI et al., 2014). A dificuldade de comercialização para a agricultura familiar é o problema atacado pela política pública em análise, uma vez que a venda da produção com domínio do mercado é alvo de agricultores empresariais e outros atores com poder de negociação potencializado por suas condições sociais e econômicas mais privilegiadas que a dos agricultores familiares.

A lei que criou o PAA se valeu de mecanismo importante para viabilizar esse tipo de intervenção governamental voltado à agricultura familiar: a dispensa de licitação. Convencionalmente, o processo licitatório é ato obrigatório para a realização de compras públicas no país, conforme previsto no Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal brasileira, com ressalvas para os casos previstos em legislação específica, aplicável ao PAA, no caso concreto. As compras governamentais de alimentos para a formação de estoques públicos era prática já utilizada anteriormente no âmbito da política agrícola comercial. Entretanto, em geral, as exigências burocráticas relativas aos processos licitatórios não permitiam o acesso dos agricultores familiares a esse tipo de intervenção. (SAMBUICHI et al., 2019)

Ao longo de sua trajetória de atuação, o PAA foi objeto de estudos e avaliações nas mais diversas áreas e com uso de métodos qualitativos e/ou quantitativos de análise, compreendendo, em sua maioria, estudos de caso de pequena abrangência geográfica, que apontaram vários efeitos positivos do programa e, também, diversos entraves e problemas a serem resolvidos para melhorar o seu processo de execução (SAMBUICHI et al., 2014). Trabalhos que se propõem a compilar resultados a partir da sistematização da literatura abordam, em sua maioria, as principais contribuições e limitações do programa para a agricultura familiar e a SAN de forma geral (GRISA et al., 2010; ASSIS; PRIORE; FRANCESCHINI, 2017).

A partir da experiência e dos aprendizados do PAA, atores governamentais e/ou vinculados

à Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e à agricultura familiar começaram a problematizar e tencionar por mudanças nas aquisições de alimentos para a alimentação escolar. Fruto da atuação desses atores, o Pnae passou a reforçar a qualidade alimentar, por meio de orientações para o respeito aos hábitos alimentares locais, consumo de alimentos frescos, e controle na oferta de alimentos ultraprocessados, com sódios, açúcares e gordura; conferiu tratamento diferenciado para alimentação de escolas de comunidades tradicionais; assegurou a participação da agricultura familiar na oferta de alimentos, com prioridade para agricultores locais, assentados da reforma agrária, comunidades indígenas e quilombolas, produtores agroecológicos, e organizados em cooperativas e associações; estimulou a aquisição de alimentos da sociobiodiversidade; fortaleceu os circuitos curtos e aproximou produtores e consumidores (TEO; TRICHES, 2016).

Ao longo dos últimos 15 anos, esses programas têm se constituído como principais instrumentos de comercialização entre o poder público e a agricultura familiar, contando com orçamentos específicos bem como estrutura de implementação bem consolidada em vários estados e municípios brasileiros.

Área de estudo e esquema de operacionalização do PAA no DF

O PAA é operacionalizado por meio de cinco modalidades, com objetivos distintos conforme a norma institucional do programa. O quadro explicativo seguinte apresenta tais informações, extraídas do Decreto 11.802, de 28/11/2023, Artigo 3º (BRASIL, 2023b):

Quadro 1. Modalidades de execução do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), respectivos objetivos e entes executores.

Modalidade	Objetivo	Executores
Compra com Doação Simultânea	Compra de gêneros alimentícios ou materiais propagativos diversos e doação simultânea às unidades receptoras ou diretamente aos beneficiários consumidores.	Estados, Municípios e Companhia Nacional de Abastecimento (Conab)
Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite (PAA-Leite)	Compra de leite que, após ser beneficiado, será doado às unidades receptoras ou diretamente aos beneficiários consumidores.	Estados e Municípios
Compra Direta	Compra de gêneros alimentícios com o objetivo de	Conab

	sustentar preços, formar estoques reguladores ou estratégicos, permitir intervenção em situações de emergência ou estado de calamidade pública ou atender demandas específicas de segurança alimentar e nutricional.	
Apoio à Formação de Estoques	Apoio financeiro destinado à constituição de estoques de alimentos por organizações fornecedoras, para posterior comercialização e devolução de recursos ao Poder Público ou pagamento, por meio da entrega de produtos, para desenvolvimento de ações de segurança alimentar e nutricional.	Conab
Compra Institucional	Compra de produtos da agricultura familiar para o atendimento de demandas de gêneros alimentícios ou de materiais propagativos, por parte de órgão comprador e para doação aos beneficiários consumidores atendidos pelo órgão ou pela entidade compradora.	Órgãos e entidades das três esferas de governo (hospitais públicos, forças armadas, presídios, restaurantes universitários, hospitais universitários, creches e escolas filantrópicas, dentre outros)

Fonte: O autor, a partir de informações do Decreto 11.802/2023.

A presente pesquisa foi desenvolvida em referência à modalidade Compra com Doação Simultânea implementada no DF, cujo ente executor é o Governo do Distrito Federal, por meio de sua Secretaria de Estado de Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (Seagri-DF).

A pactuação entre o ente federal e distrital ao PAA se concretizou por meio da assinatura do documento denominado Termo de Adesão¹, que trata-se de um instrumento no qual os partícipes celebram compromissos para implantação do Programa. Nele estão previstos os requisitos mínimos para participação no Programa e os compromissos e funções de cada partícipe, dentre outras questões. O instrumento jurídico que materializa a parceria é similar

¹ 1. Até 2012, o PAA era executado pelos estados, pelo Distrito Federal (DF) e pelos municípios, por meio de convênios com o antigo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) – atual Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Com o advento da Lei no 12.512/2011, regulamentada pelo Decreto no 7.775/2012, abriu-se a possibilidade de execução do PAA mediante a celebração de Termo de Adesão, dispensada à formalização de convênio. O Termo de Adesão guarda semelhanças com o Termo de Convênio.

ao Termo de Convênio.

No âmbito do DF, a primeira celebração nessa modalidade ocorreu em 2012, por meio do Termo de Adesão nº 098/2012. A validade da avença perdurou por 60 meses e sofreu prorrogação por igual período, tendo sido encerrada em agosto de 2022. Ato seguinte, os entes celebraram nova parceria, o Termo de Adesão nº 00943/2022 com idêntico prazo de vigência. As Figuras 1 e 2 apresentam o extrato da publicação da parceria no Diário Oficial da União (DOU), nº 153, de 8 de agosto de 2012, Seção 3, pág. 126 e nº 203, de 25/10/2022, Seção 3, pág. 11, respectivamente.

Figura 1. Extrato da publicação do Termo de Adesão nº 0098/2012

Diário Oficial da União - Seção 3

PARTÍCIPIES: O Governo Federal, representado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS e o Governo do Distrito Federal.

ESPÉCIE: Termo de Adesão Nº 098/2012, processo 71000.062726/2012-26.

OBJETO: a adesão do Distrito Federal, ao Programa de Aquisição de Alimentos conforme previsto no artigo 20 da Lei nº 12.512 de 14 de outubro de 2011, a fim de cooperar, no âmbito de seu território, para a execução do Programa.

VIGÊNCIA: sessenta meses, a partir da data de publicação, prorrogável automaticamente por igual período desde que não haja manifestação contrária das partes do extrato no Diário Oficial da União.

DATA DE ASSINATURA: 07/08/2012, TEREZA HELENA GABRIELLI BARRETO CAMPELLO, Ministra de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - C.P.F. 491.467.346-00, pelo MDS, AGNELO SANTOS QUEIROZ FILHO, Governador do Distrito Federal - CPF nº 196.676.555-04.

Figura 2. Extrato da publicação do Termo de Adesão nº 00943/2022

DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO - Seção 3

TERMO DE ADESAO AO PROGRAMA ALIMENTA BRASIL

REFERÊNCIA: Processo 71000.062726/2012-26 no qual o DISTRITO FEDERAL manifesta interesse na Adesão ao Programa Alimenta Brasil.

INSTRUMENTO: Termo de Adesão nº 00943/2022

OBJETO: Adesão do Distrito Federal ao Programa Alimenta Brasil, conforme previsto no artigo 37 da Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021, a fim de cooperar, no âmbito de seu território, para a execução do Programa.

VIGÊNCIA: 60 (sessenta) meses, a partir da data de publicação, prorrogável automaticamente por igual período desde que não haja manifestação contrária das partes do extrato no Diário Oficial da União.

DATA DE ASSINATURA: 24/10/2022.

SIGNATÁRIO: IBANEIS ROCHA BARROS JÚNIOR, Governador do DISTRITO FEDERAL - CPF nº 539.425.901-15.

Para a celebração da parceria, o DF foi representado por seu Governador, que designou a Seagri-DF como órgão executor do Programa, a qual conta com o apoio da Emater-DF e Ceasa-DF, na organização da oferta dos produtos e na destinação destes aos beneficiários consumidores, respectivamente. A coalizão entre esses órgãos, denominados no DF como sistema Agricultura, torna os esforços para a execução do PAA mais assertivos e eficazes representando um grande avanço no trabalho sinérgico para obtenção de bons resultados.

Para fazer frente à execução do programa, a Seagri-DF possui um contrato de fornecimento de serviços de mão de obra, sendo que o quadro de funcionários terceirizados necessários para atender tal demanda é composto por quatro carregadores e dois motoristas. O trabalho desses funcionários é essencial ao desenvolvimento da ação. Ao levar os alimentos acondicionados em caixas até os pontos de comercialização, a recepção e transferência dos produtos para as caixas da Seagri-DF é realizada pela equipe de carregadores. Os alimentos ficam acondicionados nas caixas até o momento da distribuição no período vespertino, quando são transferidos para as caixas das entidades beneficiárias que levam esses alimentos para seu público beneficiário. O período de aquisição dos alimentos é de 08h às 11h e a distribuição ocorre das 13h às 16h sempre do mesmo dia, de segunda a quinta-feira. A rápida movimentação desde o recebimento até a destinação final resulta em manutenção da qualidade dos alimentos *in natura*, especialmente os pertencentes ao grupo das folhosas, que possuem menor prazo útil para serem consumidos, para manter suas características nutricionais.

O PAA é operacionalizado em quatro pontos de recebimento, denominados Unidades de Recebimento e Distribuição de Alimentos (Urdas), localizadas em quatro Regiões

Administrativas do DF, quais sejam: Brazlândia, Setor de Indústrias e Abastecimento (SIA, CEASA), Planaltina e São Sebastião. Os locais que funcionam as Urda foram definidos em consideração aos polos produtores de alimentos da agricultura familiar local e impactam diretamente na redução dos custos logísticos do produtor. Ao entregar sua produção em pontos mais próximos à sua propriedade, certamente o dispêndio de tempo e transporte é menor, o que viabiliza o alcance de vantagens comerciais na participação no Programa, aliado à venda certa de sua produção.

Dada a necessidade de fomento à agricultura familiar que o Programa preconiza em sua legislação base, cabe ao governo distrital e federal abarcar parte dos custos dessa logística, o que é realizado, além das aquisições em pontos periféricos ao centro, por meio da disponibilização de recursos humanos e materiais. Em termos gerais, e considerando a capacidade operacional dos agentes envolvidos na execução do Programa, a Seagri-DF entende ser viável a aquisição de até cinco toneladas de produtos por dia em cada Urda, considerando ser essa a capacidade de transporte de um caminhão de médio porte que a aquele órgão possui, assim como a capacidade de recebimento dos equipamentos de segurança alimentar e nutricional atendidos.

Dessa forma, durante o período de execução do Programa o volume de alimentos é adquirido de segunda a quinta feira, uma vez que na sexta feira separa-se o dia para lançamentos, conferências de notas fiscais, bem como a realização do procedimento de ateste das notas fiscais, o qual é feito pelo titular da Seagri-DF, o Secretário de Agricultura. O ateste das notas fiscais significa a declaração escrita do responsável pela execução do programa ao MDS que tais notas do conjunto estão aptas para serem pagas aos agricultores, pagamentos estes efetivados pelo Banco do Brasil em conta específica aberta para que o agricultor receba via PAA.

Atualmente, a Seagri-DF atende às Centrais de Abastecimento de Brasília (Ceasa) e o Serviço Social do Comércio (Sesc) - Programa Mesa Brasil como equipamentos de segurança alimentar e nutricional, denominados bancos de alimentos², responsáveis por receber as doações dos alimentos adquiridos no PAA e destiná-los às entidades receptoras, as quais por sua vez preparam em suas dependências físicas as refeições a serem distribuídas ao público beneficiário consumidor.

² Bancos de alimentos são estruturas físicas que oferecem o serviço de captação e/ou recepção e distribuição gratuita de gêneros alimentícios oriundos de doações dos setores privado e/ou público e que são direcionados para os beneficiários consumidores, entidades ou outros equipamentos públicos de segurança alimentar e nutricional.

1.2. O Programa Nacional da Alimentação Escolar

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) pode ser considerado uma das políticas públicas nutricionais vigentes mais antigas do Brasil. Sua capilaridade territorial (presente nos municípios brasileiros) e o número de beneficiários (atende diariamente mais de 40 milhões de estudantes) permitem referi-lo também como um dos maiores programas de alimentação no mundo. Tal dimensão exige do Estado brasileiro um considerável conjunto de capacidades instrumentais (recursos orçamentários, humanos e tecnológicos) para garantir sua efetivação em todas as unidades federativas. A origem do Pnae remonta aos anos de 1950, tendo ganhado notoriedade tanto pela dimensão quanto pelo alcance de suas compras (SILVA, 2019).

Em termos de desenho operacional, o Pnae adotou, a partir de 2009, a regra de compras da agricultura familiar, buscando aliar a alimentação saudável aos alunos da rede pública de educação básica com a produção agrícola sustentável, preconizando a aquisição de alimentos *in natura* e provenientes de produtores locais para o desenvolvimento nutricional e educacional dos alunos (SOARES et al., 2018; SILVA et al., 2023; SILVA; CIRÍACO; ZEN, 2024). Nesses termos, a Lei Federal nº 11.947/2009 dispõe:

Art. 14. 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, as comunidades quilombolas e os grupos formais e informais de mulheres.

§ 1º A aquisição de que trata este artigo poderá ser realizada dispensando-se o procedimento licitatório, desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local, observando-se os princípios inscritos no art. 37 da Constituição Federal, e os alimentos atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria.

Uma inovação normativa inserida em um sistema de política pública estabelecido nacionalmente não é algo simples de se operacionalizar. Sua adesão por parte das estruturas administrativas subnacionais, estados e municípios, está condicionada a uma série de fatores, o que incorre em desafios complexos de coordenação para a esfera responsável pela implementação dos programas (ARRETCHE, 2012).

Desse modo, em que pese o estabelecimento do normativo indicando a necessidade de

percentual mínimo das compras da agricultura familiar representar um grande avanço para esse segmento produtivo, diversos procedimentos secundários por parte dos órgãos executores seriam necessários para que o regramento fosse cumprido, o que ocorreu de forma lenta e gradativa.

Embora a consecução da aplicação do percentual mínimo com aquisições do segmento da agricultura familiar por parte dos estados e municípios não tenha ocorrido facilmente, ao contrário, demandando longo período, os dados oficiais indicam uma trajetória evolutiva das compras como um processo de aprendizagem/adaptação administrativa tanto das estruturas do poder público quanto das organizações de agricultores familiares para favorecer a expansão desse mercado em todo o território nacional (SILVA, 2022; SILVA; CIRÍACO, 2024).

Nessa perspectiva, a Lei no 11.947/2009 instituiu uma conexão sinérgica entre alimentação escolar e agricultura familiar, especialmente pela abertura de mercado de compras públicas de alimentos até então pouco acessível a esse público específico. Dessa forma, ela garantiu a universalização do atendimento do Pnae a todos os alunos da rede pública de educação básica, ao incluir aqueles do ensino médio e da Educação de Jovens e Adultos (EJA). Essa mudança não apenas fez com que o público beneficiário se elevasse expressivamente, como também ampliou o envolvimento das secretarias estaduais de educação, uma vez que elas respondem pelas unidades escolares que atendem um amplo contingente de alunos até então não contemplados pelo programa. Ou seja, praticamente todo o aumento de beneficiários do Pnae após a nova lei pesou sobre a atuação dessas secretarias, que assumiram a responsabilidade sobre atividades específicas, como elaborar os cardápios, adquirir os alimentos, realizar o controle de qualidade e distribuí-los nas unidades de ensino.

Semelhantemente ao PAA, para acessar o Pnae, os beneficiários fornecedores pertencentes à agricultura familiar precisam estar registrados no Cadastro da Agricultura Familiar (CAF) do governo federal brasileiro, que substituiu o registro anterior da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP). Há um limite máximo de comercialização por ano relacionado a cada CAF, cujos valores variaram ao longo dos anos. Até 2021, esse limite financeiro era de R\$ 20.000,00 e, atualmente está em R\$ 40.000,00 por ano, por unidade familiar.

No decurso temporal, a partir da entrada em vigor dessa legislação, a evolução das aquisições de gêneros alimentícios da agricultura familiar apontam que a iniciativa governamental em viabilizar esse canal de comercialização trouxe excelente oportunidade

de atacar o problema da dificuldade de venda da produção para o segmento da agricultura familiar, como mais uma alternativa além do PAA.

Nesse sentido, também ganha importância o reconhecimento do trabalho de mediadores sociais e a busca por ações que fortaleçam a sua participação. Estudos indicam que o PAA e o Pnae apresentam resultados mais próximos de seus objetivos quando há uma coalizão de atores locais, composta por atores governamentais e organizações mediadoras (órgãos públicos, cooperativas, entidades de Ater, ONG's) empenhadas na articulação entre as partes no apoio ao planejamento da produção e no suporte à aquisição e distribuição dos alimentos.

A exemplo disso, foi instituído no âmbito do DF, por meio da Portaria Conjunta nº 03, de 21 de agosto de 2014, remodelada pela Portaria nº 09, de 24 de Setembro de 2020 (SINJ-DF, 2020), o Grupo de Acompanhamento da Aquisição de Produtos da Agricultura Familiar para a Alimentação Escolar, sendo composto por servidores de média gerência da Seagri-DF, da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal (Emater-DF) e Secretaria de Educação. O normativo estabeleceu as competências da equipe inter institucionalizada, sendo:

I - apoiar os gestores no planejamento da aquisição de produtos da agricultura familiar para fins de abastecimento da rede pública de ensino do Distrito Federal;

II - colaborar no planejamento e execução das ações de fomento da produção da agricultura familiar a ser destinada aos programas de aquisição de alimentos;

III - propor estratégias conjuntas entre os agricultores familiares e o poder público distrital para viabilizar a logística de distribuição e entrega de alimentos adquiridos para a Alimentação Escolar;

IV - apoiar o cumprimento da meta mínima de 30% dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE ao Distrito Federal, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar - Pnae, a serem utilizados para aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar, nos termos do disposto no artigo 14 da Lei Federal nº 11.947, de 16 de junho de 2009, e demais normas suplementares;

V - colaborar na utilização de recursos do Tesouro do Distrito Federal alocados para a Alimentação Escolar na aquisição da produção da agricultura familiar, por intermédio do Programa de Aquisição de Produtos da Agricultura – Papa-DF, previsto na Lei Distrital nº 4.752, de 07 de fevereiro de 2012;

VI - colaborar no diálogo e interação entre os gestores públicos, os agricultores familiares e suas organizações na execução dos contratos firmados. (DISTRITO FEDERAL, 2020)

A coalizão das instituições diretamente vinculadas à matéria, por meio do citado ato normativo, resultou no desempenho de um trabalho, pelo referido Grupo, que contribuiu potencialmente para alavancar as aquisições de alimentos oriundos da agricultura familiar no DF, em cumprimento ao disposto na Lei 11.947/2009. Um dos fatores considerados essenciais para o alcance dos bons resultados obtidos referiu-se ao estabelecimento de um projeto piloto em 2016 para ampliar a compreensão da cadeia logística e dos procedimentos abrangidos nas aquisições pela Secretaria de Estado de Educação (SEEDF). O projeto foi capitaneado pela Seagri-DF, constituindo-se do recebimento dos gêneros alimentícios de duas organizações formais da agricultura familiar (uma associação e uma cooperativa) e a assunção de toda logística das entregas com veículos e servidores próprios em cada uma das escolas de duas regiões administrativas pré definidas (Samambaia e Recanto das Emas), contemplando mais de 50 escolas públicas.

A realização desse projeto viabilizou a compreensão de todo trabalho que ficava a cargo das organizações para que o poder público pudesse visualizar como poderia intervir na realidade a fim de combater as dificuldades enfrentadas e dimensionar de forma supervisionada o fluxo do processo das aquisições em todas as suas etapas, compreendendo: a entrega dos produtos em cada escola; rotas a serem percorridas em cada regional a fim de avaliar os custos de transporte; mão de obra necessária para consecução do serviço; índice de atendimento da demanda de alimentos e eventual percentual de devoluções de itens, por falta de qualidade fitossanitária e/ou inadequação do padrão dos produtos; acompanhamento do fluxo de pagamentos das notas fiscais às organizações formais da agricultura familiar desde a entrega do documento até o crédito em conta; melhoria e/ou ajustes dos cardápios elaborados para a merenda escolar.

Dispondo desse diagnóstico foi possível atacar os problemas ponto a ponto a fim de favorecer as ampliações do acesso e permanência das organizações da agricultura familiar no mercado institucional da merenda escolar, o que de fato ocorreu a partir de 2017, conforme pode ser visualizado na Tabela 1, com a ampliação do número de organizações fornecedoras contratadas e do aumento considerável de recurso financeiro investido.

Tabela 1. Valores investidos de 2014 a 2024 na agricultura familiar do DF e da Região

Integrada de Desenvolvimento do DF e Entorno³ (Ride) no Pnae para aquisição de gêneros alimentícios integrantes da merenda escolar.

Ano	Valor investido (R\$)	Nº de Agricultores Familiares	Nº Organizações Contratadas*	Variância** (%)
2014	638.976,76	32	3	
2015	1.463.270,58	73	3	129,00%
2016	1.444.724,56	72	3	-1,27%
2017	4.868.475,04	243	7	236,98%
2018	8.807.156,76	440	12	80,90%
2019	12.804.832,17	640	16	45,39%
2020	11.870.753,30	593	17	-7,29%
2021	10.386.581,17	519	16	-12,50%
2022	18.972.847,39	354	15	82,67%
2023	21.143.589,04	493	18	11,44%
2024	27.329.776,85	595	15	29,26%
Total	R\$ 119.730.983,62			

*Organizações formais da agricultura familiar são as Associações e Cooperativas de produtores.

**Variância percentual do valor investido em relação ao ano anterior.

Elaborado pelo autor, a partir de dados fornecidos pela SEEDF.

Para o cálculo do valor total a ser repassado às Entidades Executoras do Pnae, o FNDE multiplica o número de alunos matriculados nas escolas, conforme registrado no Censo Escolar, a quantidade de dias letivos (200) e os respectivos valores per capita definidos na Resolução CD/FNDE nº 02/2023. Atualmente os valores per capita são: a) R\$ 0,41 (quarenta e um centavos de Real) para os estudantes matriculados na Educação de Jovens e Adultos - EJA; b) R\$ 0,50 (cinquenta centavos de Real) para os estudantes matriculados no ensino fundamental e no ensino médio; c) R\$ 0,72 (setenta e dois centavos de Real) para estudantes matriculados na pré-escola, exceto para aqueles matriculados em escolas localizadas em áreas indígenas e remanescentes de quilombos; d) R\$ 0,86 (oitenta e seis centavos de Real) para os estudantes matriculados em escolas de educação básica localizadas em áreas indígenas e remanescentes de quilombos; e) R\$ 1,37 (um Real e trinta

³ A Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (Ride) foi criada pela Lei Complementar nº 94/1998 e regulamentada pelo Decreto nº 7.469/2011, estabelecendo os 29 municípios do Estado de Goiás, além de 04 de Minas Gerais, que a compõem e as competências do colegiado da região. Tem por objetivo a integração das políticas administrativas, econômicas e sociais, promovendo o desenvolvimento conjunto dessa região transfronteiriça. É uma área análoga às regiões metropolitanas, mas se diferencia por abranger mais de uma unidade da federação, uma vez que o Distrito Federal não pode participar de regiões metropolitanas.

e sete centavos de Real) para os estudantes matriculados em escolas de tempo integral com permanência mínima de 7h (sete horas) na escola ou em atividades escolares, de acordo com o Censo Escolar do INEP; f) R\$ 1,37 (um Real e trinta e sete centavos de Real) para os estudantes matriculados em creches, inclusive as localizadas em áreas indígenas e remanescentes de quilombos.

O Gráfico 01, a seguir, ilustra a dimensão do volume financeiro investido nas aquisições do Pnae de 2014 a 2024, com as devidas oscilações de investimentos, chegando nesse período ao montante financeiro de R\$ 119.730.983,62. Nota-se que os valores investidos ampliaram-se expressivamente ano a ano, à exceção dos anos de 2015 e 2016 que pode-se considerar ter havido uma pouco expressiva redução.

Gráfico 1. Valores financeiros investidos de 2014 a 2024 na agricultura familiar do DF e da Ride para aquisições de gêneros alimentícios para compor a merenda escolar de alunos da rede pública de ensino do Distrito Federal. (Valores expressos em milhões)



Elaborado pelo autor, a partir de dados fornecidos pela SEEDF.

Ademais, para o período pandêmico, em que as aulas presenciais tiveram que ser suspensas por imposição do governo, os valores das aquisições reduziram-se em 2020 e 2021, em relação a 2019. O alcance do percentual mínimo de 30% da aquisição da agricultura familiar no âmbito do Distrito Federal só foi alcançado a partir de 2019, segundo a SEEDF. O não fornecimento de merendas no âmbito escolar justificou tais reduções, as quais não foram ainda maiores devido à estratégia adotada pelos gestores públicos de

providenciar os meios necessários para distribuição de cestas de verduras às famílias dos alunos que passaram a estudar à distância, mantendo-se dessa forma as aquisições dos gêneros alimentícios da agricultura familiar. Tal estratégia auxiliou sobremaneira a gestão econômica das famílias da agricultura familiar, que puderam continuar comercializando sua produção, mantendo-se a geração de renda por meio desse canal do mercado institucional.

Para o mesmo período considerado, de 2014 a 2024, a SEEDF forneceu via Lei de Acesso à Informação, Processo SEI nº 00080-00146692/2025-18, dados mais abrangentes das aquisições da agricultura familiar, incluindo o número de organizações contratadas, bem como o número de agricultores vinculados a essas organizações formais, os quais foram compilados pelo autor na Tabela 1, apresentada anteriormente.

Concernente às aquisições dos gêneros alimentícios, para o último ano considerado, a SEEDF adquiriu da agricultura familiar, via Pnae, os produtos constantes do Quadro 2, apresentado a seguir:

Quadro 2. Gêneros alimentícios adquiridos pela SEEDF para composição dos cardápios da merenda escolar em 2024.

Frutas	Verduras	Legumes	Processados
Abacate, banana prata e nanica, goiaba, limão, maracujá, morango, tangerina.	Acelga, alface, brócolis, cebolinha, coentro, couve manteiga, couve-flor, espinafre, hortelã, manjerição, repolho roxo, repolho verde, salsa.	Abóbora japonesa, abobrinha, alho, batata doce, batata inglesa, berinjela, beterraba, cebola, cenoura, chuchu, inhame, milho verde, pepino, pimentão verde, tomate, vagem.	Farinha de milho flocada, feijão carioca, açafraão, colorau, farinha de mandioca, queijo muçarela e manteiga.

Elaborado pelo autor, a partir de dados fornecidos pela SEEDF.

A diversidade de produtos adquiridos vai ao encontro da amplitude produtiva da agricultura familiar no DF e Ride. A alocação de recursos em gêneros alimentícios processados denota a capacidade de produção e transformação da matéria-prima, via industrialização, das organizações da agricultura familiar, mesmo que para isso sejam realizadas parcerias com empresas privadas, detentoras de maquinários utilizados no processamento e industrialização.

Essas aquisições resultam na capacidade das organizações formais da agricultura familiar de ofertar itens com maior valor agregado, processando a matéria-prima já produzida largamente por seus agricultores. Em situações como, por exemplo, processamentos de polpa de frutas, sucos, leite e derivados e até mesmo carne, em que o agricultor familiar produz a matéria-prima, mas não possui os equipamentos necessários para processar o produto, ele pode comercializar o produto processado no Pnae, se fizer parceria para processamento com uma fábrica ou agroindústria já habilitada, portadora das condições sanitárias exigidas pelos órgãos competentes. Para que isso seja possível, exige-se que o agricultor ou empreendedor familiar firme contrato com a empresa processadora, estabelecendo as condições de entrega (quantidades) do produto primário e o recebimento do produto processado (quantidades). Neste caso, a indústria processadora deve possuir todos os registros sanitários exigidos para o produto processado em questão e outras exigências legais, se houver.

No âmbito do DF, objetivando dimensionar a oferta e demanda de vagas da rede de ensino básico, a Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal divulgou em 2024 o resultado final do Censo Escolar das Unidades Escolares da rede pública de ensino do Distrito Federal, referente ao exercício de 2023. Os dados divulgados apontam que, em 2024, 73.450 estudantes foram atendidos na Educação Infantil, 260.077 no Ensino Fundamental, 77.206 no Ensino Médio, além de 24.275 na Educação de Jovens e Adultos (EJA) e 14.555 na Educação Profissional e Tecnológica (SEEDF, 2025). Esses números revelam a magnitude da demanda diária de alimentos que são oferecidos na merenda escolar, devendo boa parte deles, ao menos trinta por cento, ser provenientes da agricultura familiar local.

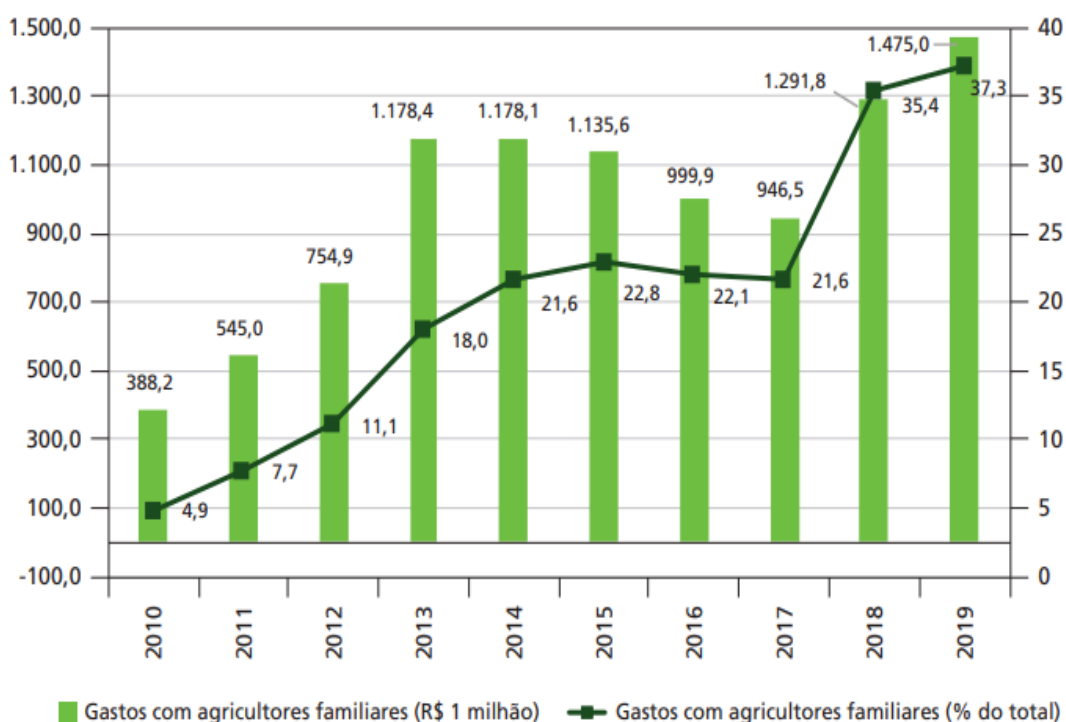
Cabe destacar que a partir de 2022, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - (FNDE), por meio da Resolução nº 21, de 16/11/2021, ampliou o limite financeiro de participação por Unidade Familiar por ano, de R\$ 20.000,00 para R\$ 40.000,00, o que viabilizou o aumento da produção das famílias do campo e a consequente majoração da geração de renda. Somando-se essa cota financeira com a do PAA-TA, que é de R\$ 15.000,00, considerando que o produtor consiga comercializar esses limites na totalidade, o valor médio mensal da renda familiar amplia-se expressivamente, oportunizando que, além de acessar os canais de compras institucionais, estes possam gerar renda e possibilitar o desenvolvimento das famílias do campo.

A partir de 2023, a SEEDF passou a adquirir gêneros alimentícios do grupo frutas, legumes e

verduras (FLV) certificados como sendo da agricultura orgânica, a fim de, além de estimular a alimentação mais saudável de seu público alvo, fomentar a sustentabilidade no campo a partir da valorização da produção orgânica de alimentos, oportunizando a geração de renda a esse segmento produtivo. Naquele ano, a SEEDF lançou a Chamada Pública nº 02/2023 para aquisição de gêneros alimentícios certificados como orgânicos para alimentação escolar diretamente da agricultura familiar, definindo-se o montante financeiro de R\$ 3.280.198,11 para essas contratações. Visto que se tratava de primeira aquisição de gêneros alimentícios orgânicos, objetivando alinhar a oferta com a demanda, definiu-se duas Coordenações Regionais de Ensino para serem beneficiárias, localizadas nas regiões administrativas do Guará e de São Sebastião, compostas por aproximadamente 43.249 estudantes matriculados na rede pública de ensino, conforme dispôs o edital da chamada pública.

Tais ações representam o avanço do governo em fortalecer a agricultura familiar e prosseguir com a necessidade de cumprimento da determinação legal de aquisição de ao menos 30% dos gêneros alimentícios desse segmento produtivo. Pesquisando acerca do comportamento do alcance desse percentual pelas entidades executoras do Pnae em âmbito nacional, Silva (2022) identificou que tal índice só foi atingido em 2018, elaborando a tabela seguinte:

Gráfico 2. Valores comercializados pelo Pnae diretamente com representantes da agricultura familiar em relação ao total orçamentário em cada ano, no período de 2010 a 2019. Dados referentes aos entes executores em âmbito nacional. Valores expressos em milhões.



Elaborado por Silva (2022).

Conforme se observa por meio do gráfico, o patamar mínimo previsto de 30% para as aquisições de gêneros alimentícios no Pnae oriundos da agricultura familiar, dadas as dificuldades operacionais para sua viabilização, somente foi atingido, em termos de média nacional, em 2018. Silva (2022) classificou esse nível de compras estabelecido pelo governo federal mais como um ponto de chegada (e a ser ultrapassado) que como um ponto de partida, dentro de uma estratégia específica de coordenação federativa, no intuito de consolidar um importante mercado de compras públicas para a agricultura familiar. Embora tal índice na média nacional tenha sido atingido, não se pode deixar de considerar a grande quantidade de entes executores, principalmente municípios, que não conseguiram chegar a esse piso, enfrentando grandes desafios, inclusive da oferta de alimentos no âmbito da agricultura familiar local.

Em termos gerais, após o estabelecimento de percentual mínimo de aquisição de 30% da agricultura familiar, o Pnae passou a representar um importante instrumento de oportunidades de venda da produção no mercado institucional para as famílias do campo, combatendo a dificuldade de acesso ao mercado privado e valorizando o trabalho por elas desempenhado.

1.3. O Programa da Aquisição da Produção da Agricultura

Inspirado na lógica desenvolvimentista implementada ao segmento da agricultura familiar pelo governo federal e alinhado à necessidade de fomentar esse segmento produtivo, o Distrito Federal desenvolveu em 2012 um programa próprio de compras institucionais, denominado Programa de Aquisição da Produção da Agricultura (Papa-DF), a fim de conceder espaço às demandas e especificidades da agricultura familiar local de maneira imbricada com as demais políticas públicas de cunho social rural.

O Papa-DF, instituído pela Lei Distrital nº 4.752/2012 e regulamentado no mesmo ano pelo Decreto Distrital nº 33.642/2012, tem como objetivo fomentar o desenvolvimento socioeconômico da agricultura familiar e ainda promover a segurança alimentar e nutricional daqueles que se encontram em estado de vulnerabilidade social. Para além disso, possibilita a destinação dos produtos adquiridos para atendimento da demanda alimentar de órgãos públicos da esfera distrital, a exemplo de aquisições de gêneros alimentícios tipo hortifruti para oferta ao plantel da Fundação Jardim Zoológico de Brasília (FJZB).

Para tanto, o programa viabiliza a aquisição direta de produtos agropecuários e extrativistas, *in natura* ou manufaturados, e de artesanato produzidos por agricultores ou suas

organizações sociais rurais e urbanas, fortalecendo o setor produtivo rural, com a geração de emprego e renda, por meio do acesso ao mercado governamental local. O Papa-DF foi criado para atendimento aos agricultores familiares, os demais beneficiários e organizações que se enquadrem nas disposições na Lei Federal nº 11.326, de 24 de julho de 2006 (Lei da agricultura familiar), bem como povos e comunidades tradicionais e os beneficiários da reforma agrária. É indispensável que o interessado em participar do programa possua DAP ou CAF, que pode ser física ou jurídica.

O acesso ao Papa-DF está disponível para todas as Unidades que compõem a estrutura da Administração Pública do Poder Executivo do Distrito Federal, mediante à formalização de Proposta Técnica de Demanda (PTD), a ser submetida à Secretaria de Agricultura do DF por meio da Diretoria de Compras Institucionais. Estas unidades, segundo o Decreto 33.642/2012, em seu Art. 6º, § 1º, devem destinar, no mínimo, 30% dos recursos alocados para a aquisição de gêneros alimentícios nos seus respectivos orçamentos anuais, à compra de produtos da agricultura, por meio do Papa-DF. Dentre os objetivos institucionais da criação do Papa-DF estão:

- I – incentivar e fortalecer a agricultura, promovendo inclusão econômica e social dos agricultores familiares, com fomento à produção sustentável, ao processamento e à industrialização de alimentos e à geração de renda;*
- II – promover o abastecimento da rede socioassistencial, dos equipamentos públicos de alimentação e nutrição e do mercado governamental;*
- III – fortalecer as redes locais de comercialização;*
- IV – contribuir para a promoção e o fortalecimento dos sistemas públicos de segurança e abastecimento alimentar, priorizando pessoas e famílias em situação de vulnerabilidade social.* (DISTRITO FEDERAL, 2012)

Percebe-se que, semelhantemente ao PAA, o Papa-DF contém em seus objetivos institucionais a promoção da inclusão social e econômica de agricultores familiares, o que também corresponde à incentivar esse segmento à comercialização da produção agropecuária com vistas a atacar o problema que trata da dificuldade de comercialização no mercado privado pela agricultura familiar.

Em se tratando da inclusão econômica, o Papa-DF contemplou em sua base legal a possibilidade de comercialização majorada financeiramente, inserindo um limite individual por unidade familiar de até R\$ 120.000,00 por ano de participação, valor bem superior aos praticados em programas similares de fomento à agricultura familiar, como PAA (R\$ 15.000,00) e Pnae (R\$ 40.000,00). Havendo a possibilidade do produtor comercializar esse

valor junto ao Papa-DF, ou, ao menos, valor aproximado durante o período anual, tem-se que o recurso adquirido viabilizaria expressivamente o investimento na produção agrícola resultando em sustentabilidade econômica para o estabelecimento.

Verifica-se que o Papa-DF tem se apresentado como mais uma oportunidade de mercado que se abre para a agricultura familiar, não havendo elementos suficientes para afirmar que o Papa-DF, por si só, seja responsável por causar mudanças estruturais nas condições socioeconômicas e produtivas dos agricultores. O que se percebe é um benefício proveniente do somatório de políticas para a agricultura familiar que contribuem na inserção produtiva e social das comunidades rurais. Apesar de suas semelhanças com os programas federais, o Papa-DF traz aspectos importantes que tornam o programa inovador como o valor limite dos contratos, a possibilidade de diversificação dos produtos comprados e a estrutura organizacional desenhada para efetivar os ajustes. As mudanças nos Governos do DF, as limitações orçamentárias que, por sua vez, levam à descontinuidade dos contratos podem ser apontadas como os principais desafios do programa.

De acordo com dados fornecidos pela Seagri-DF, órgão coordenador do Papa-DF, os dados relativos aos valores financeiros executados, aos volumes de produtos adquiridos, bem como ao número de agricultores que comercializam por meio do programa de 2017 a 2024 estão contemplados na tabela a seguir:

Tabela 2: Execução físico-financeira do Papa-DF no âmbito das compras públicas da agricultura familiar do Distrito Federal de 2017-2024.

ANO	VALOR INVESTIDO (R\$)	VOLUME ADQUIRIDO (kg)	Nº DE AF's	VARIÂNCIA* (%)
2017	R\$ 904.890,00	468.000,00	185	
2018	R\$ 104.450,50	5.000,00	12	-88,46%
2019	R\$ 1.886.624,94	979.814,10	92	1.806,24%
2020	R\$ 4.101.799,99	2.159.828,00	263	217,41%
2021	R\$ 7.594.001,87	2.403.822,00	1.020	185,14%
2022	R\$ 9.210.243,81	2.463.372,29	1.194	121,28%
2024	R\$ 10.576.953,54	304.140,54	193	14,84%
2025**	R\$ 6.811.800,00	***	364	-35,60%
Total	R\$ 41.190.764,65	8.783.976,93		

*A variância indicada refere-se ao percentual de aumento ou redução dos valores investidos no ano de referência em relação ao ano anterior.

**Dados obtidos até o mês de fevereiro.

***Dado não disponível devido ao andamento da execução.

Elaborada pelo autor a partir de informações fornecidas pela Seagri-DF..

Para o Papa-DF, observou-se que um dos fatores limitantes à manutenção ou ao aumento dos valores de investimento nas aquisições da agricultura familiar assenta-se no fato de que as chamadas públicas a serem realizadas pela Seagri-DF dependem das demandas de alimentos dos órgãos integrantes do Poder Executivo Distrital. Desse modo, é necessário que haja solicitação formal dos pretensos órgãos compradores à Seagri-DF. Nos últimos anos, os órgão que mais adquiriram gêneros alimentícios via Papa-DF foram a SEEDF, bem como a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (Sedes), assinando contratos milionários com diversas organizações da agricultura familiar. Dada a situação desses órgãos prestarem atendimento contínuo a públicos específicos, alunos da rede pública de ensino básico e famílias em situação de vulnerabilidade social em algum grau de insegurança alimentar e nutricional, respectivamente, as aquisições via Papa-DF poderão ocorrer com maior frequência nos próximos anos.

Como estratégia de promoção das aquisições via Papa-DF, a Seagri-DF tem efetuado parcerias com a SEEDF a fim de que recursos repassados para execução do Pnae sejam executados a partir de realizações de chamadas públicas destinadas a selecionar organizações da agricultura familiar para comercializarem gêneros alimentícios para composição da merenda escolar. Dessa forma, a Seagri-DF detém a competência de realizar o processo de chamamento público e seleção das organizações fornecedoras e a SEEDF faz a contratação e executa os contratos. Essa partição de tarefas tem gerado bons resultados para o governo ao distribuir serviços entre os órgãos e promover o Papa-DF a um patamar de protagonismo de política pública local direcionada à agricultura familiar.

As aquisições de gêneros alimentícios processados, a exemplo de farinha de milho flocada, feijão carioca, açafrão, colorau, farinha de mandioca, queijo muçarela e manteiga, são bons exemplos da parceria exitosa estabelecida por esses órgãos, as quais geraram contratos milionários com organizações da agricultura familiar, resultando em distribuição de renda no campo e promovendo a inclusão social e econômica de diversas famílias da área rural. Outrora, tais produtos só eram adquiridos de empresas privadas via licitação.

Para exemplificar, a Seagri-DF promoveu a Chamada Pública nº 01/2024 - Papa/DF, cujo objeto foi a aquisição direta de produtos lácteos (manteiga com sal e queijo muçarela) produzidos por agricultores familiares para abastecimento da rede pública de educação do DF. O resultado final deste chamamento foi publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº

126, de 04 de julho de 2024, pág. 87. A Cooperativa Mista da Agricultura Familiar do Meio Ambiente e da Cultura do Brasil - Coopbrasil, CNPJ nº 21.271.706/0001-68, sagrou-se vencedora do certame com Proposta Técnica de Venda (PTV) totalizando R\$ 9.476.957,64. Na ocasião, a Proposta Técnica de Venda apresentada pela organização contemplou setenta e nove produtores rurais da agricultura familiar, cuja média financeira de participação soma R\$ 119.961,50.

Já no início de 2025, outra chamada pública foi realizada visando à aquisição direta de cestas de alimentos compostas de frutas, verduras e legumes produzidas por agricultores familiares, tendo como órgão demandante a Sedes. Na oportunidade, o valor financeiro editalício total destinado às aquisições foi de R\$ 6.811.800,00, tendo sido contratadas oito organizações da agricultura familiar, entre associações e cooperativas, beneficiando diretamente 364 agricultores familiares.

Ademais, o Decreto nº 33.642/2012, que regulamentou a Lei nº 4.752/2011, instituiu a partir de uma modificação acrescentada em 2017 a necessidade de realização de aquisições por órgãos da estrutura administrativa do Governo do Distrito Federal no percentual mínimo de 30% dessas aquisições de gêneros alimentícios demandados serem oriundas da agricultura familiar por meio do Papa-DF, conforme pode-se ler:

Art. 6º As Unidades que compõem a estrutura da Administração Pública do Poder Executivo do Distrito Federal, formalizarão suas demandas para aquisição dos produtos de que trata este Decreto, por meio de Proposta Técnica de Demanda de Produtos da Agricultura – PTD, a ser regulamentada por portaria da Secretaria de Estado de Agricultura e Desenvolvimento Rural do Distrito Federal.

§ 1º As Unidades de que trata o caput, devem destinar, no mínimo, 30% dos recursos alocados nos seus respectivos orçamentos anuais para a aquisição de gêneros alimentícios, à compra de produtos da agricultura, por meio do Programa de Aquisição da Produção da Agricultura - PAPA/DF. (DISTRITO FEDERAL, 2012)

Tal inovação assemelha-se ao que foi definido pelo governo federal por meio da Lei nº 14.628/2023, o que vai ao encontro das necessidades de comercialização da agricultura familiar por meio de abertura de canais institucionais. Em que pese a positivação no instrumento legal, na prática observa-se insuficiência na implementação em função de diversas dificuldades dos órgãos compradores, o que é possível ajustamento em havendo manifestação de interesse entre representantes do governo e dos agricultores, semelhantemente ao que aconteceu no DF com o Pnae no enfrentamento dos entraves acerca não cumprimento do percentual mínimo de aquisições da agricultura familiar.

Entre essas dificuldades, pode-se citar a terceirização de serviços de alimentação, como ocorre com os restaurantes populares no DF e unidades prisionais, por exemplo. São contratadas empresas particulares que assumem não apenas a confecção das refeições a serem ofertadas ao público consumidor, mas também a aquisição de todos os insumos necessários ao preparo desses alimentos, optando por compras descentralizadas e normalmente de menor custo possível, visando auferir lucro na prestação dos serviços.

Com isso, é notável que a implementação de políticas públicas, muitas vezes depende de movimentações dos potenciais interessados para que ela aconteça, adotando estratégias de monitoramento, pressão política e articulações interinstitucionais com representantes legais, argumentando nos fóruns de discussão apropriados e perseguindo as possíveis rotas para encontrar conexões entre governo e sociedade civil a fim de sempre aventar a pauta em ocasiões oportunas.

CAPÍTULO II

Identificação e caracterização dos principais canais de comercialização no mercado público e privado para os agricultores familiares em estudo

Dentre os aspectos de grande relevância da produção agropecuária está a finalização do ciclo produtivo com a comercialização, o que corresponde à conversão de todo esforço empreendido durante o ciclo de produção das culturas agrícolas e produção animal em recurso financeiro, o que pode ser considerado como a coroa do árduo trabalho desempenhado pelos produtores rurais. A venda da produção normalmente é um grande desafio, uma vez que requer que o agricultor dispute espaço com outros produtores ou empresários já estabelecidos no mercado a fim de escoar sua produção agrícola.

Segundo Schneider (2016), o mercado está intrinsecamente associado à nossa existência e se manifesta regularmente de forma intensa em dois aspectos do nosso cotidiano: a competição e a concorrência. No senso comum, o mercado é frequentemente percebido como a disputa acirrada entre quem produz, quem vende e quem compra (produtores, revendedores e consumidores) visando, conseqüentemente, a geração de renda. Para os produtores familiares, há ainda um fator dificultador de se manterem na atividade, uma vez que não basta produzir bem, pois terá ainda que converter essa produção em renda por meio da comercialização, ao consumidor final ou ao revendedor.

Para além deste senso comum, que atribui a concepção de que os mercados são espaços físicos onde se estabelecem relações comerciais de compra e venda, está a consideração de que, o modo como se desenvolvem essas negociações pode contribuir para o surgimento de outras interações pessoais e sociais de afinidade e fraternidade, que podem gerar entre os negociadores a fidelização no âmbito comercial. Havendo essa multiplicidade de interações, os fatores de competição e concorrência acabam sendo mais facilmente manejados em favor dos negociadores.

Para ampliar a compreensão do funcionamento dos mercados é necessária uma abordagem em que a economia é vista enquanto parte constituinte das relações sociais, ou seja, a ação econômica é compreendida como imersa nas estruturas de relações sociais. Essa unificação dos fatores social e econômico é comumente notada nos ambientes de comercialização como feiras e quitandas, onde as interações interpessoais se evidenciam com trocas de sorrisos e afeições fraternais, o que é de bom tom no ambiente comercial a bem das negociações.

Não por acaso, no ramo empresarial, as companhias buscam cada vez mais maneiras eficazes de fidelizar clientes para vender produtos e serviços, como forma de buscar a manutenção da atividade comercial e sobrevivência econômica diante dos desafios ditados pela concorrência. Vale destacar o estudo e aplicação de estratégias de marketing, podendo ser citadas como exemplos; concessão de ofertas e preços atrativos dos produtos à venda; capacitações profissionais de colaboradores a fim de que estes compreendam mais profundamente as relações humanas; concessão de tratamentos pessoais de excelência ao público comprador; compreensão mais aprofundada das necessidades dos clientes, buscando facilitar o acesso dos produtos e serviços a eles ofertados.

Há que se considerar que os produtos hortifrutigranjeiros ofertados em larga escala pela agricultura familiar costumam ter reduzido tempo de prateleira, período compreendido entre a colheita e o consumo, o que é um fator de risco agravante concernente à venda da produção, uma vez que demandam que sejam mais rapidamente comercializados, sob pena de ocorrer perda ou subaproveitamento da produção. Cita-se algumas exceções de produtos mais duráveis, como abóboras maduras, algumas frutas, como limão, bananas, que normalmente são colhidas ainda verdes. Entretanto, grande parte dos gêneros alimentícios deve ser comercializada com celeridade, visando conceder ao consumidor final um prazo de consumo minimamente razoável, que não justifique as idas com grandes frequências aos mercados/feiras para novas aquisições dos mesmos itens.

Nesse sentido, considerando que a maior parte dos consumidores finais realizam suas compras em supermercados e hipermercados, a presente pesquisa procurou entender a dinâmica da entrada dos produtos hortifrutigranjeiros nesses estabelecimentos. Foi identificado que os grandes comerciantes celebram contratos de aquisições junto a outras empresas especializadas em reunir a produção de diversos produtores a fim de que haja previsibilidade e regularidade semanal na oferta dos produtos aos consumidores finais, para que sejam ofertados alimentos com menor tempo de colheita (frescos) e com qualidade fitossanitária superior. Dessa forma, pode-se considerar que a entrada de agricultores familiares de maneira individualizada para realização de vendas de sua produção aos super e hipermercados é praticamente inviável devido às grandes exigências da oferta regular semanal de produtos, da padronização comercial da produção, dentre outros requisitos de condicionalidade.

Assim, torna-se ainda mais compreensível a importância da organização de agricultores em pessoas jurídicas de formas associativas para enfrentar esses desafios e suprir essas lacunas, dinamizando e capitaneando a oferta da produção dos integrantes do seu quadro

societário aos potenciais clientes. De fato, quanto maior o nível de organização de produtores, formalizando organizações como cooperativas e associações, maior será a tendência de acesso a mercados mais restritos e dominados por grandes empresas especializadas em comercialização. Por outro lado, singularmente, os agricultores familiares enfrentam o desafio de, além de produzir bem os alimentos que irão consumir/comercializar, ainda necessitam ser bons negociadores no mercado para conseguir converter sua produção em renda. Alguns conseguem se sair bem nessa dupla atividade, enquanto outros acabam tendo muitos prejuízos.

Daí identifica-se que, as organizações coletivas dos agricultores familiares, especialmente as cooperativas, se constituem cada vez mais em um importante braço econômico da agricultura familiar para potencializar cada vez mais os arranjos produtivos e o trabalho coletivo, agregando valor aos produtos com agroindústrias de pequeno porte, promovendo o dinamismo comercial e a implementação das políticas públicas nos territórios, em benefício à categoria social que representa. A sua natureza jurídica é mais apropriada para ações mercantis do que outras formas, especialmente na constituição de cadeias curtas e de circuitos curtos, o que as torna essenciais nos arranjos que envolvem agricultores e mercados nas novas ordens alimentares (NUNES; GOMES SILVA, 2022).

Em se tratando de mercados institucionais, o PAA-CDS apresenta-se como um canal de comercialização que proporciona o primeiro contato de agricultores com o mercado, não havendo grandes exigências de produção regular, uma vez que a destinação dos produtos é a distribuição gratuita às organizações sociais e que atendem pessoas em situação de vulnerabilidade social que irão consumir os alimentos. Assim sendo, a Seagri-DF exige a qualidade fitossanitária do produto, não havendo grande rigor quanto à padronização comercial dos produtos, nem quantidade exata de cada item para composição do volume total a ser distribuído, tornando-se este variável, de acordo com a oferta da agricultura familiar para o período considerado. Isso possibilita que diferentes produtores possam acessar o programa com o item e a quantidade que têm disponível para comercializar, respeitando-se um teto de demanda, após a realização de uma programação prévia com antecedência de cerca de 7 a 10 dias anteriores à venda, feita pela Emater-DF.

Muitos dos produtores entrevistados confirmaram que a participação no programa facilitou a compreensão do funcionamento do mercado como um todo, ampliando sua percepção e entendimento dos mecanismos envolvidos na conjuntura comercial. A entrada no PAA, também favoreceu a participação nas formas associativas como possibilidade de acesso a mais um canal de vendas. Ressalte-se a previsibilidade legal na própria lei de instituição do

PAA é de que uma das finalidades do programa consiste em incentivar o associativismo e o cooperativismo em prol dos agricultores familiares, haja vista a compreensão pelo poder público acerca da dificuldade de comercialização individualizada no mercado privado. De fato, a estrutura de produção familiar é mais bem consolidada quando sua participação se dá via sistema cooperativista, o que permite aos produtores locais melhores condições na negociação para aquisição de insumos (volumes maiores a preços menores), mais instrução na tomada de financiamentos para investimento na propriedade, maior possibilidade de acesso a serviços de assistência técnica e maior poder de barganha na venda da produção.

Se o acesso a grandes mercados por agricultores familiares já é bastante complicado, não verificado para nenhum dos agricultores participantes da presente pesquisa, o acesso para comercialização nas duas principais feiras do DF também não é tão fácil. Destaca-se a Feira do Produtor, localizada na Região Administrativa da Ceilândia, administrada pela Associação dos Feirantes Produtores Rurais e Atacadistas da Feira de Ceilândia e Entorno (Afeprace) e Ceasa-DF, situada no Setor de Indústria e Abastecimento e outras feiras localizadas nas regiões administrativas do DF, como Planaltina, Paranoá, Sobradinho e Brazlândia.

Para a Ceasa-DF, maior espaço de comercialização de hortifrutigranjeiros do DF existe a oferta de ao menos três modalidades de comercialização em seu espaço físico para agricultores familiares, sendo: a) utilização do Mercado da Agricultura Familiar (MAF); b) utilização do Mercado Livre do Produtor (MLP) no pavilhão central; c) utilização de espaços da Feira aos sábados, denominado “Varejão”. Para o MLP, os dias de maior movimento são as segundas e quintas-feiras e para o MAF, os sábados. A seguir, serão prestadas explicações mais detalhadas relativas ao acesso a alguns desses canais de comercialização à disposição dos agricultores familiares do DF e Ride.

2.1. Mercados privados

2.1.1 Mercado da Agricultura Familiar (MAF)

O MAF é parte integrante do Centro de Capacitação e Comercialização da Agricultura Familiar (CCC), integrante da estrutura organizacional da Ceasa-DF, sendo destinado a oferecer condições para a comercialização, exclusivamente pelas organizações de agricultores familiares, de seus produtos de natureza alimentícia e não alimentícia nos segmentos de agroindústria, produtos hortifrutigranjeiros orgânicos e convencionais, produtos da floricultura e artesanato, desde que sejam de produção dos próprios agricultores que comercializam e estejam em conformidade com a legislação e normas sanitárias vigentes. O instrumento celebrado entre as partes é a Permissão Não Qualificada de Uso (PNQU), cuja modalidade é pessoal e intransferível à organização formal de agricultores.

Para a utilização do MAF, a Ceasa também adota a possibilidade exclusiva de concessão do espaço às organizações da agricultura familiar, o que vai ao encontro do preconizado na própria Lei de PAA, ao incentivar que os agricultores familiares sejam pertencentes aos grupos formais denominados associações e cooperativas, a fim de que suas possibilidades de comercialização sejam estruturadas e ampliadas. A articulação produtiva e comercial dos agricultores familiares tem se desenvolvido principalmente nos formatos de associações e cooperativas. Essas organizações, adquirem segundo Costa, Amorim Junior e Silva (2015) uma conotação política junto às suas funções econômicas e sociais por permitirem o enfrentamento mais competitivo ao mercado empresarial da agricultura patronal, pois inserem suas produções agropecuárias em maior escala e regularidade em mercados locais e nacionais obtendo maiores mecanismos de articulação e fortalecimento entre seus membros.

De acordo com o Manual de Funcionamento do MAF (Ceasa, 2017), para o cadastro das organizações de agricultores familiares interessadas em comercializar no local são exigidas cópias dos seguintes documentos:

- I - Declaração de produção agrícola fornecida por entidade credenciada prestadora de Assistência Técnica e Extensão Rural - ATER, contendo nº DAP/CAF, além de outras informações as culturas em produção, estimativa do volume de produção, área cultivada, estimativa do período de colheita para cada cultura;
- II – Cópia autenticada em cartório do Estatuto Social adequada ao Código Civil em pleno prazo de vigência, registrado na junta comercial no caso de cooperativas, ou em cartório de registro civil de pessoas jurídicas no caso de associações;
- III – Cópia autenticada em cartório da ata de eleição e posse da atual diretoria da organização, em pleno prazo de vigência registrado na junta comercial no caso de cooperativas, ou em cartório de registro civil de pessoas jurídicas no caso de associações, caso sejam atas distintas deverão ser apresentadas ambas;
- IV – Cópia da Carteira de Identidade e CPF do representante legal da organização;
- V – 02 (duas) fotografias 3x4 recentes do representante legal da organização;
- VI – Cópia do comprovante de residência e/ou comercial da organização ou do representante legal;
- VII – Extrato da Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP Jurídica), ou Cadastro de Agricultor

Familiar (CAF) com a respectiva listagem de agricultores com suas DAP's/CAF's individuais.

Percebe-se que, mesmo o MAF sendo destinado às organizações da agricultura familiar, exige-se que para utilização do espaço seja emitida declaração pelo serviço de Ater, no caso do DF, a Emater-DF, contendo informações das culturas em produção, estimativa do volume de produção, área cultivada, estimativa do período de colheita para cada cultura. Isso aponta a necessidade de um planejamento anual de produção e continuidade visando o atendimento das demandas dos consumidores com oferta regular de produtos, pelo menos semanalmente, à exceção dos produtos de safra definida. Nesse caso, os agricultores familiares menos favorecidos financeiramente têm maior dificuldade de se inserir nessas condições para acessar o MAF, mesmo que sejam pertencentes às organizações formais. Contudo, dado o meio estruturado e organizado das pessoas jurídicas que os representam, comumente é realizado um rodízio de produtores a fim de cumprir a regularidade da oferta dos produtos.

A concessão do espaço para organizações formais de agricultores familiares, estimula os agricultores a participarem de organizações para ampliação do leque de possibilidades de comercialização, tanto no mercado público, quanto privado. O entendimento é que a organização possui uma capacidade de planejamento e logística superior aos produtores individuais, podendo coletar produtos de seus associados em quantidade suficiente para atendimento do público consumidor e na quantidade e diversidade que este demanda ordinariamente. Atualmente o espaço físico do MAF é utilizado pelas organizações de agricultores familiares constantes do Quadro 3:

Quadro 3. Organizações da agricultura familiar do DF e Ride, usuárias do espaço físico do MAF.

Nº	Organização	CNPJ	Espaço ocupado (m²)	Nº produtores associados
01	Ass. dos Produtores Hortifrutigranjeiros do DF (Asphor)	01.930.199/0001-10	109,80	108
02	Ass. dos Produtores Rurais Novo Horizonte (Aspronte)	05.654.664/0001-98	7,92	100
03	Ass. Bela Vista de Produtores de Brazlândia	01.776.380/0001-13	9,90	30
04	Ass. de Agric. Familiares Pequeno William - Aprafes	14.912.170/0001-57	7,92	35
05	Cooperativa dos Agric Ecológicos do Cerrado - Rede Terra	13.766.790/0001-62	9,90	58
06	Ass. Agric Fam. Agroecológicos - Asfag	29.305.675/0001-20	5,94	42
07	Ass. Trabalhadores Rurais da Agric Familiar do Assent. Chapadinha - Astraf	10.266.379/0001-30	33,84	167

08	Ass. Trabalhadores Rurais do Assentamento Três Conquistas - Astrac	02.552.783/0001-41	12	21
Total				561

Elaborado pelo autor a partir de dados fornecidos pela Ceasa-DF.

Isto posto, em que pese sua importância para inserção de produtores familiares no mercado identifica-se a insuficiência desse canal para amplo atendimento de agricultores familiares. Embora mais de uma organização seja selecionada para utilizar o espaço do MAF para atendimento a seus agricultores familiares cooperados/associados, percebe-se que ainda assim o canal de comercialização não se mostra suficiente para abarcar a demanda da maior parte dos produtores do segmento no DF, o que pode ser constatado pelo espaço físico limitado e disponibilização temporal de apenas uma vez semanal (aos sábados).

2.1.2. Mercado Livre do Produtor (MLP)

Outro importante mercado privado utilizado por agricultores familiares no DF é o Mercado Livre do Produtor (MLP) no pavilhão central da Ceasa. O espaço, popularmente denominado de “pedras”, recebeu essa alcunha em função do piso do pavilhão ser de granitina com separação por metro quadrado, formando quadrados. O pavilhão foi subdividido em 652 unidades de comercialização, as quais foram destinadas exclusivamente para agricultores familiares. Ao termo jurídico celebrado entre a Ceasa e os produtores individuais dá-se o nome de Permissão Não Qualificada de Uso, cuja modalidade é a título precário, pessoal e intransferível, semelhantemente à utilização do MAF por organizações da agricultura familiar.

A organização e o funcionamento dos mercados de hortifrutigranjeiros geridos pela Ceasa-DF regulam-se pela Lei Distrital nº 4.900/2012 e pelo regulamento de mercado, expedido pela empresa. Ao regulamento do mercado, cabe suplementar as disposições desta Lei, com base nas normas e nos parâmetros por ela estabelecidos.

O cadastramento prévio é obrigatório para todos que utilizarem os espaços físicos, serviços e equipamentos da Ceasa-DF para fins de comercialização, sendo necessária a apresentação dos seguintes documentos para produtores rurais do Distrito Federal e da Ride:

- Declaração de Produção Anual fornecida pela EMATER/DF, EMATER/GO e EMATER/MG ou órgão credenciado pela ATER dos Municípios da RIDE, contendo além de outras informações as culturas em produção e a estimativa do volume de produção, área cultivada, estimativa de data para colheita de cada tipo de cultura e periodicidade da colheita;

- Carteira de Produtor Rural ou documento que venha a substituí-la;
- Cópia da Carteira de Identidade e CPF;
- 03 (três) fotografias 3x4 recentes;
- Comprovante endereço residencial e/ou comercial (Ex.: conta de energia);
- Em sendo produtor parceiro/meeiro, faz-se necessário a apresentação do contrato de parceria com firma reconhecida em cartório há no mínimo 03 (três) meses;
- Documento da Propriedade (cessão de direitos, posse, contrato do Incra, arrendamento, etc.);
- Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) ou Cadastro da Agricultura Familiar (CAF), emitido por órgão competente credenciado pela ATER, para os agricultores familiares;
- Cópia dos Certificados de participação nas oficinas/cursos/palestras oferecidas pela Ceasa-DF.

Dentre as exigências documentais elencadas, destaca-se a primeira, a qual apresenta a importância de o produtor individual possuir organização mínima de sua produção anualmente para fazer jus à ocupação do espaço na feira. Assim, a norma parece pretender contemplar os agricultores familiares mais organizados e que possuam maior volume de produção e regularidade da oferta, distribuindo-a anualmente em períodos frequentes a fim de atender com eficiência a demanda dos compradores. Nesse sentido, fica evidente a produção em escala preconizada pelo regulamento do principal mercado do DF, o que implica no acesso seletivo ao espaço mercantil.

Todas as Permissões, Concessões e ou Arrendamentos outorgados pela Ceasa-DF, estão sujeitos ao pagamento de taxa de ocupação, fixada na tabela de tarifas da empresa e devem ser pagos mensalmente. Esse custo deve ser considerado pelo agricultor familiar que utiliza o espaço, sendo normalmente acessível para a maioria ou todos.

Considerando o fato do acesso ao MLP ser possível tanto para agricultores familiares do DF e da Ride, tem-se que as 652 vagas disponibilizadas são insuficientes para abranger os produtores desse segmento. Em pesquisa ao site do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA), identificou-se que apenas o DF possui 3.148 agricultores familiares com CAF ativo (MDA, 2025). Nessa situação, percebe-se que o número de “pedras” alcança apenas 20% dos possíveis agricultores do DF. Considerando que a Ceasa ainda concede acesso às pedras aos agricultores da Ride esse percentual fica ainda mais distante de ser atingido. Assim, para o acesso ao espaço, comumente são geradas listas de

espera de agricultores para possível contemplação para uso de espaço do MLP.

Atualmente, o MLP também disponibiliza espaço físico para algumas organizações da agricultura familiar, fazendo uso as seguinte:

Quadro 4. Organizações da agricultura familiar do DF e Ride, usuárias do espaço físico do MLP.

Nº	Organização	CNPJ
01	Sindicato dos Produtores Rurais de Alexânia-GO	03.913.713/0001-34
02	Associação dos Trab. na Agric. Familiar do Assentamento Fazendinha - ASSTRAF- Cocalzinho - GO	15.412.907/0001-35
03	Associação dos Prod. Rurais da Fazenda Larga - APROFAL	11.586.539/0001-90
04	Associação dos Agric. Familiares do Assentamento Patrícia e Aparecida - ASSAFAPACA	24.649.743/0001-55

Elaborado pelo autor a partir de dados fornecidos pela Ceasa-DF.

Portanto, a disponibilização de espaços apropriados em grandes centros de comercialização como a Ceasa, embora seja de grande importância para viabilizar o escoamento da produção agrícola, ainda requer que haja maiores incentivos para os agricultores, especialmente pela criação de mais espaços dessa dimensão a fim de alocar mais produtores e permitir com isso, o surgimento de novas oportunidades de negócio que resultarão em geração de renda aos agricultores familiares.

2.1.3. Comunidades que Sustentam a Agricultura - CSA

Outra opção de comercialização disponível aos agricultores familiares são as CSA. Trata-se de uma iniciativa social focada na organização articulada de conexão direta entre produtores e consumidores. A lógica envolvida na iniciativa contempla o enfrentamento e resistência aos modelos tradicionais de produção e comercialização, constituindo uma nova formatação da cadeia produtiva até o consumo, promovendo o encurtamento do processo à venda direta, do produtor ao consumidor, sendo que este atua como co-financiador da produção. Para além da relação comercial direta, a comunidade atua de maneira sinérgica e conectada, manifestando interesses de impulsionar a produção sustentável, contrapondo-se aos mercados globais, imperialistas e padronizados em larga escala.

Neste contexto, o consumo alimentar é conformado como arena de disputa política por novas práticas e sentidos sociais, agregando diferentes possibilidades de organização e de modelos de negócios, em que se destacam o formato associativo, o fortalecimento dos laços

sociais, a pequena escala, o baixo nível de capitalização, o uso preferencial da mão de obra familiar e o estabelecimento da confiança como atributo estruturante das relações entre produtores e consumidores. Entram em cena não apenas necessidades, demandas e expectativas dos consumidores quanto à oferta de alimentos mais saudáveis, íntegros, frescos e naturais, mas também formas alternativas de organização dos circuitos de distribuição agroalimentar e expressões políticas ativas em relação à defesa, promoção e proteção da biodiversidade, da economia familiar, do desenvolvimento sustentável e endógeno do local e do combate aos desperdícios, à poluição ambiental e ao uso abusivo ou desregrado dos recursos naturais.

O termo Comunidade que Sustenta a Agricultura conceitua um sistema participativo, exemplo de economia solidária, onde a comunidade em questão, constituída por consumidores, denominados de co-agricultores, financia a produção orgânica ou agroecológica dos agricultores, estabelecendo laços de confiança entre produtores e consumidores. O objetivo principal desta organização é a valorização da produção local e o consumo consciente de alimentos saudáveis, além da soberania alimentar e, conseqüentemente, a sustentabilidade (ROMEIRO; GUIMARÃES, 2022).

Os impactos das CSA's, que promovem parcerias diretas entre produtores rurais e um determinado grupo de consumidores que compartilham os riscos e responsabilidades das atividades agrícolas, enquanto espaços sociais alternativos no sistema agroalimentar, têm chamado atenção especialmente pelas consequências econômicas positivas na concretização dos mercados locais, além do fortalecimento da noção de pertencimento entre os membros das comunidades, bem como na criação de futuras comunidades alimentares saudáveis e na preocupação com o meio ambiente (BALÁZS et al. 2016; VASQUEZ et al., 2017)

O surgimento dessa modalidade produtiva e comercial se deu em função das mudanças de perfil dos consumidores, aumentando as preocupações sobre impactos ambientais e sociais negativos, efeito do sistema alimentar agroindustrial predominante. Esse comportamento levou a um movimento oposto ao capitalismo promovendo sistemas alimentares alternativos, com a caracterização de circuitos curtos de produção e comercialização entre as pessoas envolvidas (COHEN, 2007). Segundo Schneider (2016), os mercados fazem parte de processos sociais de produção e reprodução das atividades econômicas, e como fator social apresenta caráter coletivo e coercitivo que influencia atitudes, valores e ação dos indivíduos. Nesse sentido, em busca de inserção no mercado, geração de renda, melhoria na qualidade

de vida e sucessão familiar, agricultores familiares têm buscado alternativas inovadoras e adoções de práticas que proporcionem melhor uso de recursos naturais, explorando o meio de forma sustentável (BITTENCOURT, 2020).

A CSA é uma interessante estratégia e bastante promissora para enfrentamento dos desafios da comercialização aos agricultores familiares. Tendo início no Japão em meados dos anos 70, as CSA se espalharam pelo mundo chegando ao Brasil em 2011 (CSA BRASIL, 2015). Constituídas por grupos de agricultores que desenvolvem práticas de sistema agroecológico e orgânico de produção, as CSA's possuem em sua essência os princípios de comercialização direta (do produtor para o consumidor), valorização da agricultura orgânica/agroecológica, consumo consciente e construção de relacionamentos interpessoais fraternais entre produtores e consumidores (co-agricultores).

De acordo com Melo et al. (2020), apesar das distinções quanto a gestão das CSA, elas se conectam por meio de pressupostos, diferenciam as relações de vendas habituais, agregando sentido solidário e participativo no processo produtivo e comercial. Através de um financiamento mensal para dividir os custos de produção como aquisição de insumos e mão de obra, as famílias de consumidores recebem semanalmente cestas com produtos agropecuários de acordo com o que a sazonalidade e as condições climáticas possibilitam produzir. Os sujeitos co-agricultores assumem o compromisso de, a depender dos fatores condicionantes, receber uma grande quantidade de produtos diversificados em uma semana (benefícios), mas também assumem os riscos de na outra semana não receber quantidade e diversidade (riscos).

A essência do movimento diz respeito à participação social e econômica de consumidores no processo produtivo, possibilitando assim a compreensão das etapas percorridas, anteriores ao plantio até a colheita e consumo final dos produtos. Ao identificar os custos de produção e os demais fatores de produção agropecuária envolvidos no processo, os consumidores passam a valorizar ainda mais o trabalho do agricultor e, dependendo da situação, o remuneram até além do mero valor do produto adquirido, visando valorizar as condições sociais e econômicas da agricultura familiar e incentivá-lo à continuar atuando com práticas agrícolas mais sustentáveis, no âmbito social, econômico e ambiental.

Tendo em vista que os produtos ofertados nas CSA são orgânicos ou de base agroecológica, tem-se um refinamento de público consumidor participante dessas comunidades em função dos preços dos produtos cultivados nessa modalidade serem superiores aos produzidos

convencionalmente. A restrição desse canal de comercialização para participação apenas de produtores orgânicos/agroecológicos conecta-se com um público mais exigente com os aspectos nutricionais e de produção dos gêneros alimentícios a serem consumidos, sendo detentores de condições financeiras mais favoráveis socialmente.

Corroborando com essa afirmativa, das 55 comunidades⁴ identificadas no território do DF, identificou-se apenas quatro situadas em bairros periféricos. Para uma dessas quatro, uma agricultora que é fornecedora dos produtos relatou que a comunidade tem perdido co-agricultores por desistência desses em prosseguir no projeto. O desinteresse na participação com a saída de consumidores, é de grande importância de ser verificado, a fim de que se possa avaliar prováveis medidas de contenção dessas baixas, objetivando garantir a manutenção do grupo.

Quadro 5. Relação das 55 CSA's no DF, bairro de atuação, dia e hora dos encontros da comunidade.

Nº	Nome da CSA	Bairro / Região	Encontro	Horário do encontro
1	Aldeia do Altiplano	Altiplano Leste	Sábado	09h às 11h30
2	Ana Primavesi	Central	Sábado	9h30 às 10h30
3	Bela Vista	Asa Norte	Quinta	16h30 às 18h
4	Bindu	Asa Norte	Terça	17h30 às 19h45
5	Bindu	Asa Norte	Terça	17h30 às 19h45
6	Bindu	Asa Norte	Terça	17h30 às 19h45
7	Bindu	Asa Sul	Quarta	08h às 11h
8	Bindu	Sudoeste	Terça	17h30 às 19h45
9	Brotos d'Água	Central	Terça	16h30 às 19h
10	Canto Verde	Asa Sul	Sexta	12 às 14h
11	Cultivida	Asa Sul	Sábado	10h às 11h
12	Cultivida	Guará II	Sábado	08h30 às 09h30
13	Cultivida	Lago Norte	Sábado	11h30 às 12h30
14	Da Floresta	Águas Claras	Sábado	09h às 11h
15	Da Floresta	Asa Sul	Terça	19h às 20h30
16	Da Floresta	Gama	Terça	20h às 21h
17	Deusa da Abundância	Asa Norte	Sexta	20h às 22h
18	Deusa da Abundância	Asa Sul	Segunda	17h30 às 19h
19	Deusa da Abundância	Asa Sul	Sábado	10h às 11h

⁴ Foram identificadas 35 CSA no DF, conforme dados extraídos do site Rede CSA Brasília, que representa o segmento (<https://csabrasilia.wordpress.com/csabrasilia/rede-csa-brasilia/>). Contudo, observou-se que algumas delas são operacionalizadas em mais de um local, contando com co-agricultores e consumidores distintos. No total, o sítio apresenta 55 pontos de convivência onde são entregues as cestas e a comunidade se reúne semanalmente para interagir.

20	Deusa da Abundância	Sudoeste	Sexta	18h às 20h
21	Doce Vida	Asa Norte	Quinta	11h30 às 13h
22	Doce Vida	Asa Norte	Terça	11h30 às 13h
23	Dona Maria Concebida	Central	Sexta	11h30 às 12h
24	Entre Lagos	Paranoá	Terça	19h30 às 20h30
25	Esperança	Lago Norte	Sábado	10h30 às 11h30
26	Fazenda Bella	Asa Norte	Sábado	09h30 às 13h
27	Fazenda Bella	Asa Sul	Sexta	17h30 às 20h30
28	Fazenda Bella	Ceilândia	Sexta	17h30
29	Fazenda Bella	Guará	Sexta	19h30
30	Fazenda Bella	Taguatinga	Sexta	18h20
31	Flor de Lótus	Asa Norte	Sexta	19h às 21h
32	Flor do Cerrado	Lago Norte	Sábado	9h30 às 10h30
33	Frutos da Alegria	Grande Colorado	Sábado	09h às 11h
34	Galática	Asa Norte	Sábado	09h
35	Gaspar Martins	Asa Norte	Sábado	09h às 11h
36	Girassol	São Sebastião	Sábado	08h as 11h30
37	Jardim de Gaia	Asa Sul	Quinta	18h às 20h
38	JK Agrosustentável	Asa Norte	Domingo	10h às 12h
39	Madre Terra	Asa Norte	Terça	17h30 às 19h
40	Madre Terra das Águas	Setor Policial	Segunda	17 h às 18 h
41	Mulheres da Reforma Agrária	Guará II	Quinta	16h às 18h
42	Mulheres da Santa Fé	Lago Norte	Sexta	10h às 11h
43	Mulheres do Cerrado	Central	Sábado	14h às 15h
44	Paulo Freire	Central	Sábado	09h30 às 11h
45	Pé na Terra	Asa Norte	Terça	12h às 14h
46	Pé na Terra	Asa Sul	Terça	12h30 às 13h30
47	Pé na Terra	Central	Terça	14h30 às 15h30
48	Pé na Terra	Lago Sul	Terça	15h30 às 16h30
49	Pedra Fundamental	Arniqueiras	Sábado	10h
50	Raio de Sol	Asa Norte	Quarta	08h às 11h
51	Renascer	Asa Norte	Terça	17h às 18h30
52	Semente na Terra	Central	Terça	11h às 13h30
53	Verde que te quero Verde	Asa Sul	Quarta	18h30 às 20h
54	Veredas	Asa Norte	Sábado	11h às 12 h
55	Veredas	Sudoeste	Sábado	09h às 11h

Para os trinta agricultores que fizeram parte da presente pesquisa, apenas dez produzem orgânicos, e destes foi identificado que apenas cinco são participantes de CSA's. Houve relatos por uma agricultora participante de CSA que o canal tem uma boa lógica de

funcionamento, porém auxilia pouco na composição de sua renda familiar devido ao baixo número de co-agricultores integrantes e, conseqüentemente, o baixo volume de produtos demandados por esse público. De fato, nota-se que, a quantidade de alimentos hortifrutigranjeiros para uma família consumir semanalmente é muito pequena, o que se agrava em caso de haver refeições fora de casa por motivos de trabalho ou estudos. Desse modo, como os agricultores já possuem o hábito de produzir em fartura, até visando outros canais para escoamento, volumes muitas vezes até superiores à demanda habitual do mercado, tem-se que boa parte da produção acaba não sendo comercializada, sendo subaproveitada como compostagem ou alimentação animal, a fim de que não seja desperdiçada.

Santana et. al. (2020), ao estudarem a avaliação de impactos em sistemas de orgânicos de cultivos chegaram à conclusão que a implementação das CSA's tem trazido resultados positivos para os produtores rurais do Distrito Federal, com ganhos sociais, econômicos e ambientais, incluindo variadas práticas sustentáveis de manejo agropecuário.

Em termos gerais, pode-se considerar que o canal de comercialização apresenta um bom mecanismo de funcionamento, envolvendo a articulação direta dos detentores da oferta e da demanda, contemplando interações que vão desde as atividades de planejamento da produção até o consumo final. Contudo, devido ao fato de envolver apenas produtos de base orgânica e/ou agroecológica acaba restringindo a participação de outros produtores que não aderiram a esse modal de produção.

Ainda assim, a consideração de outras variáveis, como a busca alternativa de soluções simplificadas vai ao encontro direto das necessidade de produtores e consumidores. Associa-se a isso os benefícios gerados pela categoria de produção concernente ao meio ambiente e a biodiversidade, a sociedade e a economia solidária, devendo prevalecer a consideração desses fatores no enobrecimento desse canal de comercialização.

2.1.4. Põe na Cesta

Ciente das dificuldades enfrentadas pelos agricultores familiares em comercializar sua produção no mercado privado, e com a intenção de apresentar alguma proposta de intervenção nessa causa, especialmente durante o período da pandemia do coronavírus, a Emater pesquisou e desenvolveu uma plataforma que pudesse conectar vendedores e compradores de produtos hortifrutigranjeiros, indo ao encontro das necessidades dos produtores. Com a iniciativa foi criado o aplicativo Põe na Cesta, que liga diretamente

produtores e consumidores.

A plataforma facilita a localização de produtores mais próximos da residência e/ou comércio dos compradores, que podem ser pessoas físicas, restaurantes, mercados, o que contribui para o acesso a alimentos frescos e locais, na lógica dos circuitos curtos dos alimentos. Dessa forma, os compradores também contribuem para o desenvolvimento econômico da área rural, gerando renda para as famílias do campo.

A funcionalidade requer dos fornecedores o cadastro que é composto pelo nome completo do produtor, endereço da propriedade, telefone e e-mail para contato, mídias sociais e produtos que o agricultor dispõe para comercialização. É possível também que o produtor cadastre algumas fotografias dos produtos para visualização dos compradores.

As entregas dos produtos são definidas na negociação entre produtores e compradores, sendo possível, dessa forma, criar novas estratégias e alternativas na logística, podendo haver, inclusive a busca dos produtos na propriedade do agricultor familiar, ocasião em que este pode apresentar seu estabelecimento e permitir a colheita no ato da retirada. Essa modalidade tem beneficiado várias pessoas de centros urbanos que optam por conhecer o ambiente rural e conversar com o produtor, levando consigo crianças para conhecerem a realidade do trabalho agrícola. Essa interação pessoal favorece os negociadores acerca do entendimento dos custos de produção e de todo o trabalho envolvido da produção à colheita.

Segundo a Emater-DF, o canal de comercialização conta atualmente com 536 produtores rurais cadastrados oriundos de diversas localidades do DF, com um catálogo bastante diversificado de produtos agropecuários, incluindo frutas, vegetais, grãos, laticínios, processados, produtos orgânicos, artesanatos e entre outros produtos relacionados à agricultura e pecuária local. Somente são inseridos na plataforma produtores rurais cadastrados na Emater-DF, sendo que compradores não precisam se cadastrar. Os próprios produtores cadastram e atualizam informações sobre seus produtos, mantendo os consumidores informados. Os usuários podem filtrar os produtos com base em critérios específicos, como tipo de produto, variedade, região de origem, nome do produtor, entre outros.

Conforme informações disponibilizadas pela Emater-DF (2025), em 2021 foi realizada pesquisa online com produtores que estavam cadastrados na plataforma. Na oportunidade, havia cerca de 200 cadastros, sendo que 80 produtores responderam à pesquisa. Foi

levantado que 63% dos produtores já haviam recebido contatos de consumidores por meio do Põe na Cesta. Dos que receberam contato, 60% efetivaram pelo menos uma venda, e com um acréscimo de renda médio (ponderado) de pelo menos 24,5%. Também se obteve um panorama dos tipos de estabelecimentos para os quais esses produtores entregavam, sendo por ordem de importância: consumidores finais (67%), atravessadores (28%), quitandas/sacolões (20%), mercados/hipermercados (14%), restaurantes (13%), outros estabelecimentos (10%) e bares (6%).

O modelo de disponibilização virtual de catálogo de produtos é mais uma alternativa e tendência comum nos negócios modernos, que têm se utilizado de ferramentas gratuitas e tecnológicas para promover a negociação de produtos e aproximar vendedores e compradores. O uso da plataforma requer dos usuários um mínimo de entendimento acerca do funcionamento da aplicação, contudo, considerando o fato que todos os agricultores cadastrados são atendidos pela Emater-DF, a compreensão da plataforma é facilitada por técnicos extensionistas rurais aos produtores que apresentarem alguma dificuldade.

Ademais, outro canal privado de larga utilização pelos agricultores familiares, que não terá explicações bem detalhadas nesta pesquisa, diz respeito à comercialização com atravessadores ou intermediários. A principal característica desse tipo de negociação é a venda na porta da propriedade a preços irrisórios ao atravessador. Este, que também pode ser um produtor rural, adquire as produções de agricultores menos favorecidos e transporta às feiras para negociação própria. Em muitas ocasiões, o agricultor familiar fica no dilema entre vender sua produção por baixos preços, e perdê-la devido ao decurso temporal de colheita e pós colheita, uma vez que se tratam de produtos com rápido período de perecibilidade, especialmente produtos do grupo das folhosas. Para boa parte dos produtores entrevistados, a comercialização nesse tipo de canal é recorrente e em muito desvaloriza o árduo trabalho envidado para a obtenção de uma boa produção. Para estes, a busca para evitar esse tipo de venda é uma das necessidades urgentes no campo, e os programas de compras institucionais oportunizam uma saída.

2.2. Mercados privados e o modelo econômico desenvolvimentista: os grandes impérios agroalimentares

De acordo com Schneider e Gazolla (2017), o modo como se produz e consome alimentos na nossa sociedade apresenta algo profundamente errado. De um lado, se produzem cada vez mais fibras e matérias-primas agroalimentares e aumentam os impactos sobre o meio

ambiente, os recursos naturais e os próprios agricultores. Por outro, os números da fome e da pobreza no mundo continuam quase inalterados, mas a quantidade de pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional em decorrência do tipo de comida que ingerem só faz crescer. Em meio a isso, quem realmente se beneficia são as empresas que produzem e distribuem os alimentos, especialmente as grandes redes de supermercados e as lojas de *fast food* globais.

Os mesmos autores argumentam que chegamos a um ponto em que, no século XXI, há oferta suficiente para alimentar toda a humanidade, mas convivemos com a fome e a insegurança alimentar e nutricional, e a insatisfação dos produtores (agricultores) e dos consumidores. Não obstante, o modelo ou sistema de produção agroalimentar que produz este quadro insiste na necessidade de se aumentar as escalas dos fatores de produção, tornando quase impossível a sobrevivência de agricultores “não integrados” ao seu modo de funcionamento. Ao mesmo tempo, submete os consumidores finais às dietas e opções de alimentação pouco nutritivas e com altos riscos à saúde.

O modelo produtivo capitalista dominante busca atuar cada vez mais em cadeias de produção, distribuição e comercialização de gêneros alimentícios, visando sempre maximizar seus lucros, muitas vezes, não importando os meios utilizados para o alcance desse objetivo. Esse fenômeno é cadenciado por grandes empresas multinacionais que criam relações estratégicas de mercados pela instituição de impérios alimentares difíceis de serem enfrentados no campo econômico, devido ao seu elevado grau de organização e o grande poder aquisitivo dos grupos envolvidos. Priorizam-se a produção em larga escala de produtos denominados *commodities* para o abastecimento do mercado interno e externo, os quais exigem grandes extensões de terra e elevados níveis de tecnificação, utilizando-se de produtos altamente ofensivos à saúde humana e ao meio ambiente.

Este modelo de produzir e consumir alimentos opera em escala global e segue a tendência do conjunto da economia, cada vez mais internacionalizada. Trata-se de um processo mais ou menos recente, iniciado em meados da década de 1980. Desde então, na medida em que o sistema agroalimentar foi se globalizando, a alimentação se desenraizou e rapidamente foi perdendo a conexão com sua base natural. A procedência geográfica dos alimentos e a cultura alimentar das pessoas deixaram de ser importantes (SCHNEIDER; GAZOLLA, 2017).

De acordo com Ploeg (2010), os impérios alimentares são um fenômeno relativamente novo. A mobilidade sem precedentes do capital (um aspecto fundamental do mercado mundial

liberalizado) permitiu uma série de aquisições aceleradas (na indústria de alimentos e na distribuição) e a criação de muitos novos impérios alimentares: Ahold, Parmalat e Vion são casos ilustrativos dessa problemática. Juntamente com a ascensão de novos impérios alimentares, empresas já bem estabelecidas, como Nestlé, Unilever e Monsanto, continuaram sua expansão desenvolvimentista e fortaleceram sua posição imperial.

Os impérios alimentares são essencialmente redes que controlam cada vez mais as inter-relações entre a produção, processamento, distribuição e consumo de alimentos. Esse controle sobre as relações e os fluxos permite que esses grandes empreendedores alimentares exerçam um considerável poder de monopólio. É extremamente difícil para os agricultores familiares (cooperativas, associações e pequenas e médias empresas) vender ingredientes alimentícios de forma independente dos circuitos controlados pelos diferentes impérios alimentares ou para os consumidores comprarem alimentos fora desses circuitos. Os impérios alimentares representam cada vez mais uma “mão visível” que governa uma série de mercados, exercendo controle sobre importantes vínculos dentro e especialmente entre os diferentes mercados (PLOEG, 2010).

Dentre as características dos impérios agroalimentares, evidencia-se uma permanente pressão baixista sobre os preços recebidos pelos produtores primários e, simultaneamente, uma pressão altista sobre os preços dos alimentos pagos pelos consumidores, o que permite uma impressionante acumulação de riqueza dentro desses impérios (PLOEG, 2010). Isso incentiva o fenômeno da existência e manutenção das figuras dos “atravessadores”, caracterizados por compradores da produção agrícola primária diretamente nas “portelas” das propriedades rurais, uma comercialização permeada por mecanismos próprios de regulação que colocam os agricultores familiares em posição subordinada, resultando em estabelecimento de circuitos mais alongados de comercialização e prejuízo ao produtor e ao produto da agricultura familiar.

As empresas que encabeçam esse modelo hegemônico agroalimentar, constituindo esses chamados impérios alimentares, introduzem em seus países grande fatia de ocupações formais no comércio e indústria e injetam nos governos elevadas receitas em impostos, o que resulta numa confluência de expressivas taxas de crescimento econômico para as nações das quais fazem parte. Tortosa (2011) assevera que, países com altas taxas de crescimento são apontados como sucesso, como é o caso da China. Nessa abordagem, são considerados bem sucedidos apenas porque tiveram taxas significativas de crescimento econômico por um período substancial de tempo. (...) a China já se tornou a maior economia

do mundo em termos de PIB. Mas é importante questionar se esses países realmente alcançaram o desenvolvimento nas vertentes, social e ambiental.

Nessa perspectiva de crescimento econômico desenfreado, haja vista tão somente a maximização do lucro e a acumulação de capital, os mercados privados para a agricultura familiar são cada vez mais sufocados pelas empresas multinacionais, que operacionalizam o mercado privado com “mãos de ferro”. Estas ainda diversificam suas carteiras de investimentos em aquisições de grandes propriedades rurais (*land grabbing*) (BORRAS, et al., 2013) resultando em maior capacidade de dominação pela acumulação de capital produtivo, no caso a terra, associada a outras estratégias agressivas de enriquecimento. Nessa lógica de posse da terra, a expansão da agricultura familiar é contida e cada vez mais ameaçada de perda de espaço. Como consequência natural desse processo ocorre o êxodo rural e empobrecimento de grande parte da população, pela migração de pessoas do campo para grandes centros urbanos, sem condições adequadas de vida e desenvolvimento social.

Destaca-se que, no que tange a esse modelo de crescimento econômico vigente, em que algumas grandes empresas promovem esse imperialismo agroalimentar (PLOEG, 2010), deve-se perguntar se existem formas de desenvolver forças produtivas em outras direções. Um desenvolvimento alternativo deveria envolver uma lógica social e econômica diferente. Essa nova economia deve ser repensada, desenhando e implementando alternativas com uma visão holística e sistêmica, em consonância com os Direitos Humanos e os Direitos Ambientais (ACOSTA, 2016).

Influenciadas e alinhadas com esse esquema mercadológico de crescimento desenvolvimentista, a maioria das pessoas é seduzida pelos desejos de viver permanentemente com os mesmos níveis de consumo de pessoas mais ricas, sem questionar se é possível ou mesmo conveniente esse padrão. Diariamente a sociedade é bombardeada com mensagens que a predispõe ao consumo em massa e grandes aspirações à riqueza material, mas que não conseguem realizar esse consumo por falta de recursos para financiá-las, ou porque, se isso ocorresse, os problemas ambientais, sociais e econômicos globais se ampliariam (ACOSTA, 2016).

Há que se considerar que o enorme desperdício de alimentos na escala mundial esteja diretamente associado ao modelo hegemônico e imperialista agroalimentar que determina, por sua essência, que devem ser beneficiários do alimento aqueles que detêm poder

aquisitivo para comprá-lo e, ao fazê-lo, automaticamente se enquadram nas regras transversais de dependência econômica desses atores.

É nessa perspectiva buscando apresentar o contraste entre mercados privados e os canais de comercialização institucionais que o autor pretende mostrar as dificuldades econômicas enfrentadas pelos agricultores familiares ao tempo que visa trazer a importância da implementação de políticas públicas sociais que vão ao encontro de suas necessidades de manutenção da atividade produtiva a fim de assegurar sua permanência no campo em continuidade do desempenho do importante papel de garantia da segurança alimentar e nutricional de grande parte da população do país, além de contribuir para a preservação ambiental e tradições locais.

2.3. Mercados públicos e o fomento à comercialização institucional à agricultura familiar

Em contraposição ao modelo de comercialização privado dominante, as políticas públicas sociais com foco na abertura de mercados institucionais destinadas ao segmento da agricultura familiar têm por pretensão contribuir para a promoção de equilíbrio no acesso ao mercado para esta classe menos favorecida financeiramente em relação aos grandes empreendimentos do agronegócio. Estes são caracterizados por ser detentores do capital de produção, abrangendo extensas propriedades rurais, equipamentos de última geração para produzir e beneficiar os alimentos, e articulação com diversos compradores a fim de que sejam realizadas as melhores negociações comerciais tendo em vista a maximização dos lucros. Nesse sentido, as políticas públicas de compras institucionais citadas neste trabalho explicam a necessidade de acesso diferenciado a mercados e canais de comercialização por parte dos agricultores familiares, sem as quais não teriam êxito nas negociações da produção em consequência dos fatores de competição e concorrência recorrentes no mercado privado.

Os canais de comercialização de alimentos são as demandas de aquisições dos produtos agropecuários oriundas de mercados públicos e privados, cada qual caracterizada por necessidades, exigências e modelos aquisitivos distintos. Em se tratando de mercados públicos no Brasil, algumas iniciativas governamentais já foram adotadas e têm favorecido largamente a agricultura familiar a partir das duas últimas décadas. Os principais canais públicos de comercialização para a agricultura familiar são compostos por programas de compras públicas governamentais como o Pnae, o PAA em suas várias modalidades, o Papa-DF.

Cabe ressaltar que, a Lei nº 14.628/2023, que re-instituiu o PAA, dispôs em seu Artigo 8º a seguinte previsão:

Art. 8º Do total de recursos destinados, no exercício financeiro, à aquisição de gêneros alimentícios pelos órgãos e pelas entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, pelas empresas públicas e pelas sociedades de economia mista, percentual mínimo de 30% (trinta por cento) será destinado, sempre que possível, à aquisição de produtos de agricultores familiares e de suas organizações, por meio de modalidade específica, nos termos do regulamento.

§ 1º Os órgãos e as entidades da administração pública estadual, distrital e municipal poderão utilizar-se da modalidade a que se refere o caput deste artigo para a aquisição de gêneros alimentícios e de materiais propagativos da agricultura familiar.

§ 2º O disposto no caput deste artigo aplica-se às contratações realizadas pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional, pelas empresas públicas e pelas sociedades de economia mista em que houver aquisição ou fornecimento de gêneros alimentícios, por meio de obrigação atribuída à contratada, conforme disposto em regulamento. (BRASIL, 2023).

A modalidade específica que consta no caput do referido artigo é a Compra Institucional do PAA, a qual funciona num molde de chamamento público dirigido às organizações formais da agricultura familiar (associações e cooperativas) para contratarem com o poder público, atendendo a demanda de gêneros alimentícios desses órgãos e entidades. Conforme o número de interessadas na participação do certame procede-se a seleção e classificação das propostas segundo critérios pré definidos em edital. Importante considerar que o parágrafo primeiro do dispositivo, abrange órgãos e as entidades da administração pública estadual, distrital e municipal, o que abre expressivamente o leque de oportunidades para atendimento à agricultura familiar.

Nota-se que, o estabelecimento legal de regra para impulsionar o mercado de compras institucionais, conforme dispôs o normativo, representa um importante avanço no fomento e valorização da agricultura familiar, reconhecendo nesse segmento a necessidade de conceder tratamento diferenciado no tocante ao acesso ao mercado para escoamento da sua produção agropecuária. Contudo, o fato de constar na legislação não é, por si só, condição suficiente para o usufruto do direito, sendo ainda necessário haver movimentações

por parte dos interessados em requerer o cumprimento da norma a fim de que essa produza os efeitos esperados pelo legislador e pelo governo.

Nesse contexto, a participação de representantes da agricultura familiar em fóruns, conselhos e mesas de discussão acerca de temáticas concernentes à essa pauta é de fundamental importância para a garantia do cumprimento da lei em benefício ao público alvo dessas políticas públicas de aquisição e distribuição de alimentos. Como exemplo, pode-se citar o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional, Conselho de Assistência Social, Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável, dentre outros fóruns que estejam relacionados, direta ou indiretamente às pautas de implementação dessas ações governamentais.

O PAA em suas diversas modalidades, exemplo de política pública bem sucedida implementada pelo governo federal, tem contribuído para o fortalecimento da agricultura familiar por meio do apoio à comercialização de seus produtos, e na promoção ao acesso à alimentação para cidadãos em situação de insegurança alimentar. Como canal de comercialização, o programa apresenta grande potencial de contribuições sociais ao promover o combate à fome e à pobreza, inclusive em atendimento à norma já positivada em nossa Constituição Federal de que toda pessoa tem o direito à alimentação saudável, em quantidade, qualidade e regularidade suficientes na perspectiva do desenvolvimento humano.

Para fins da implementação do Programa, a pactuação de valores e metas com os entes federados é um processo anual no qual o MDS propõe, às Unidades Executoras, montantes financeiros, metas e parâmetros para a execução do Programa. A partir da disponibilidade orçamentária e financeira e dos critérios estabelecidos pelo Grupo Gestor do PAA (GGPAA), a SESAN/MDS estabelece os valores a serem pactuados com os entes aderidos ao PAA e ao SISAN e providencia a publicação da Portaria manifestando a disponibilização dos recursos.

O aporte de recursos financeiros para a operacionalização do programa à Seagri-DF tem sido realizado quase que anualmente, uma vez que deve-se considerar a disponibilidade orçamentária e financeira do MDS, órgão gestor do PAA. O Gráfico 3 apresenta a

disponibilização⁵ de recursos financeiros efetuada pelo MDS abrangendo o período de 2013 a 2024, ou seja, desde o início da execução do instrumento Termo de Adesão.

Gráfico 3. Recursos financeiros, em milhões, aportados pelo MDS para pagamento das aquisições de alimentos referente ao período de 2013-2024 à Seagri-DF, através do PAA.



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados fornecidos pela Seagri-DF

Em que pese a retração dos recursos disponibilizados ao DF de 2016 a 2022, nesse período houve a ampliação dos limites financeiros individuais aos agricultores familiares por ano, visando promover a geração de renda viabilizada mediante a comercialização ao programa. Dessa forma, ampliou-se o valor de R\$ 6.500,00, para R\$ 12.000,00, por meio do Decreto nº 10.880/2021, e logo após para R\$ 15.000,00, via Decreto nº 11.476/2023. Tais ações apresentaram a pretensão do governo federal de aproximar a cota financeira do produtor rural ao salário mínimo, na média, se considerar que o agricultor consiga comercializar todo este valor durante o ano.

A partir de 2023, o PAA voltou a ser contemplado com mais prioridade no orçamento federal da União, tendo o DF recebido o montante de 4 milhões em 2023 e de 3,62 milhões em 2024 para fazer frente às aquisições dos alimentos produzidos pela agricultura familiar. Apesar de

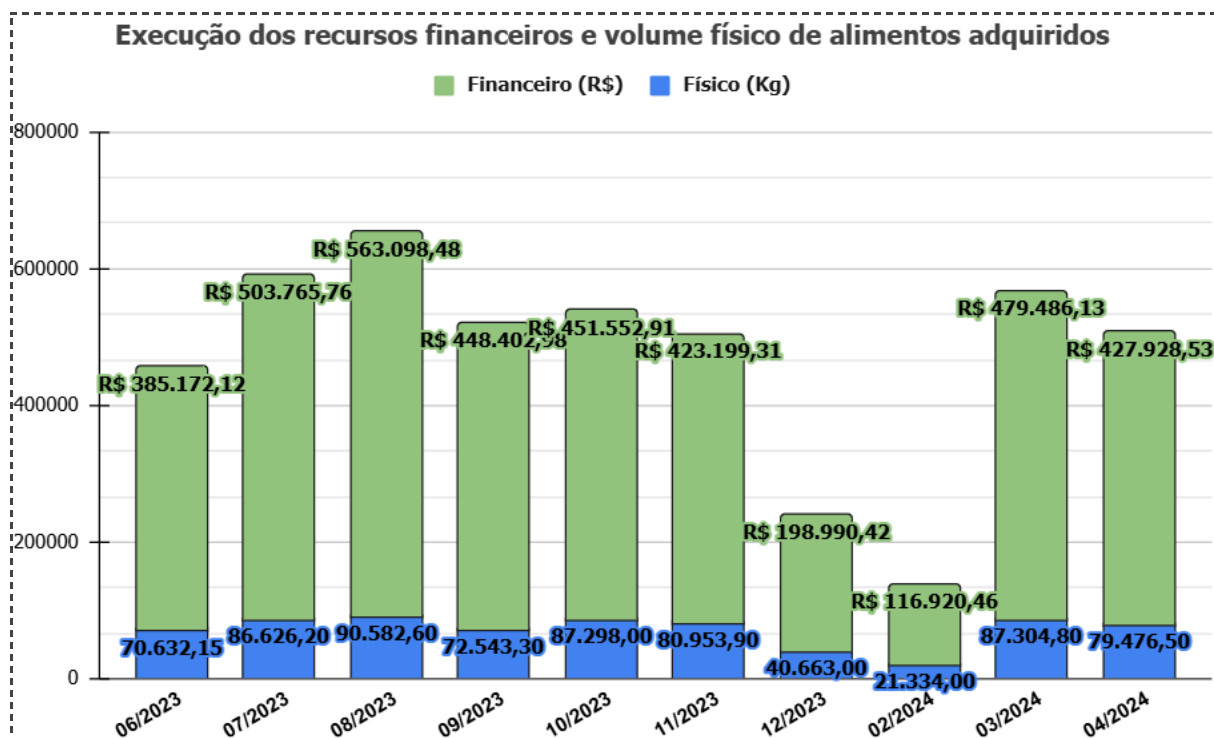
⁵ Os valores disponibilizados pelo MDS para aquisições no PAA não são transferidos para conta bancária do Ente Executor. Os pagamentos são realizados diretamente do MDS ao agricultor familiar que comercializa no Programa, por meio do Banco do Brasil. Os valores disponibilizados também não podem ser confundidos com valores executados. Normalmente o Ente Executor possui 12 meses para executar os recursos disponibilizados, podendo este prazo ser prorrogado conforme a conveniência e oportunidade da Administração Pública.

Indicador	2019	2020	2021	2022	2023
Execução financeira (R\$)	1.471.263,00	1.955.191,62	1.544.808,35	1.200.000,00	2.975.660,23
Volume de alimentos (kg)	484.975	610.170	385.047	273.251	529.518
Agricultores*	1.033	1.289	1.289	1.288	1288
Entidades sociais	130	250	148	171	230
Beneficiários consumidores	34.078	59.290	39.898	39.824	56.740
Média R\$/Kg	3,03	3,20	4,01	4,39	5,62
Total (R\$)	8.146.923,20				
Total (Kg)	2.282.961				

*O número de agricultores informado refere-se aos que se cadastraram no programa e estavam habilitados a comercializar, não sendo os que efetivamente comercializam no período referencial. Elaborado pelo autor

Para exemplificar a execução do programa, o DF recebeu em 2023, recurso na ordem de quatro milhões de reais para fazer frente às aquisições de alimentos. Desse total 74,40% foi executado no mesmo ano, o que representou R\$ 2.975.660,23. O volume de alimentos adquiridos foi de 529 toneladas, os quais foram distribuídos às instituições que atendem pessoas em situação de vulnerabilidade social e com algum grau de insegurança alimentar e nutricional. O Gráfico 4, a seguir, representa a aplicação dos recursos e volume físico adquirido mês a mês a partir de junho/2023 a abril/2024.

Gráfico 4. Dados da execução físico-financeira do Programa de Aquisição de Alimentos no ano de 2023/2024, pela Seagri-DF empregando o recurso de R\$ 4.000.000,00.



Elaborado pelo autor

Para o referido período, o recurso aportado pelo MDS foi suficiente para a execução do programa durante quase 12 meses, atendendo no total 373 agricultores familiares, sendo 216 homens e 157 mulheres. Foram adquiridas 717,4 toneladas de alimentos, com preço unitário médio por quilograma igual a R\$ 5,57. Do total de produtos adquiridos, 522 toneladas foram de produção convencional e 195 de produção orgânica, o que representa 27% do total. Todo o volume de alimentos foi distribuído gratuitamente a entidades sem fins lucrativos que, isolada ou cumulativamente, prestam atendimento e assessoramento aos beneficiários da assistência social, bem como atuam na defesa e garantia de direitos desse público.

A oportunidade de comercialização no programa, conforme exemplificado anteriormente, têm por finalidade corrigir a histórica discrepância no acesso aos mercados para os produtores da agricultura familiar. Os agricultores entrevistados confirmam que, de fato, um dos maiores entraves enfrentados por este segmento produtivo diz respeito à comercialização dos gêneros alimentícios produzidos. Pode-se compreender que o acesso a vários serviços e políticas públicas por esse setor, a exemplo do crédito rural, assistência técnica e extensão rural, cessão de patrulhas agrícolas compostas por tratores e implementos, acesso à água para irrigação e dessedentação de animais, infraestrutura de estradas, etc, torna-se impotente se a produção agropecuária não for bem comercializada para gerar renda ao agricultor familiar.

A implementação e desenvolvimento das políticas públicas ora citadas, são exemplos de constatações de que sempre há demandas de consumo de alimentos pelos usuários de repartições públicas das áreas de educação, saúde, assistência social e segurança pública, podendo citar como exemplo, complexos hospitalares e prisionais, escolas da rede básica de ensino, equipamentos públicos de segurança alimentar e nutricional como bancos de alimentos, cozinhas comunitárias, restaurantes populares, instituições prestadoras de serviços de assistência social, etc. Nesse contexto, é possível perceber a amplitude de possibilidades de aquisições de alimentos a partir da oferta da agricultura familiar, oportunizando promover duplo benefício de atender esse importante segmento produtivo agropecuário, bem como o de combater a situação de vulnerabilidade social em que grande parcela da população ainda vivencia, ofertando-lhes alimentos saudáveis e produzidos de modo sustentável.

PAA CDS operacionalizado pela Conab

A Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) é uma empresa pública com sede em Brasília, vinculada, a partir de 2023, ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar. A empresa está presente em todas as regiões brasileiras, com superintendências nos 26 estados e no Distrito Federal. A missão da Companhia é prover inteligência agropecuária e participar da formulação e execução de políticas públicas, contribuindo para a regularidade do abastecimento e formação de renda do produtor rural, inclusive do segmento familiar.

Além disso, a Companhia tem a responsabilidade de executar estratégias de inclusão social, que são adotadas pelo Governo Federal, com ênfase na geração de emprego e renda. Ela também participa, como órgão executor da execução do PAA, dentre outros programas e ações governamentais. Em relação ao PAA operacionalizado pela Conab, cuja modalidade também é denominada Compra com Doação Simultânea, a maior diferença em relação ao Termo de Adesão, executado pela Seagri-DF, diz respeito ao fato da aceitação tão somente de organizações formais da agricultura familiar (pessoas jurídicas), enquanto que o Termo de Adesão só adquire de agricultores individuais (pessoas físicas). A Tabela 4, a seguir, apresenta o investimento do Governo Federal no PAA executado pela Conab de 2018 a 2024 no DF. O montante de recursos financeiros executados alcançou a cifra de R\$ 8.777.316,75 no período.

Tabela 4. Valores investidos pelo MDS para execução do PAA-CDS operacionalizado pela Conab de 2018 a 2024 no Distrito Federal e número de organizações e agricultores beneficiados.

Ano	Valor executado (R\$)	Nº de Agricultores Familiares	Nº Organizações Contratadas	Variância* (%)
2018	203.108,79	47	3	
2019	822.099,63	136	7	404,76%
2020	1.406.393,28	212	10	171,07%
2021	1.925.700,88	255	12	136,92%
2022	393.698,50	46	3	20,44%
2023	3.449.643,04	273	12	876,21%
2024	576.672,63	59	3	16,72%
Totais	8.777.316,75	597**	19**	

*Variação percentual dos valores pactuados no ano de referência em comparação ao ano anterior.

**A soma do número de agricultores familiares e das organizações formais apresenta-se sem repetições.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados fornecidos pela Conab.

A participação de agricultores familiares no PAA operacionalizado pela Conab é de suma importância para a ampliação da sua renda familiar, e pode ser realizada simultaneamente às demais modalidades do PAA, sem comprometimento do limite financeiro do agricultor em cada categoria do Programa. Para tanto, é necessário estar vinculado à alguma organização formal, a qual celebra a pactuação dos projetos de venda junto àquela Companhia e, posteriormente repassa os valores aos agricultores familiares integrantes de seu quadro societário. Para fins de cobertura dos custos operacionais de transporte, armazenamento, beneficiamento ou processamento, suportados pela organização fornecedora, normalmente são deduzidos certo percentual do valor a ser pago aos agricultores familiares, com vistas a arcar com essas despesas.

A participação nessa modalidade incentiva o associativismo e o cooperativismo do produtor familiar, sendo fundamentais para ampliar o leque de possibilidades de comercializar nos mercados, em atendimento às finalidades legais do PAA, além de proporcionarem união e organização coletiva, que permitem aos agricultores melhorar a produtividade, reduzir custos e fortalecer o seu poder de negociação. Ambas as formas de organização facilitam o acesso a políticas públicas, recursos e conhecimentos, aumentando a eficiência e a sustentabilidade da produção. O Gráfico 5, a seguir, apresenta os valores aportados ano a ano a partir de 2018 no PAA Conab.

Gráfico 5. Valores disponibilizados pelo MDS para execução do PAA-CDS operacionalizado pela Conab de 2018 a 2024 no Distrito Federal.



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados fornecidos pela Conab.

O regular acesso aos mercados, viabilizando o escoamento de suas produções agrícolas, permite que os agricultores familiares possam melhorar suas condições sociais e econômicas. O êxito da comercialização nesses mercados combate o êxodo rural fortalecendo a perspectiva da população rural de permanecer na atividade produtiva e atingir mercados diferenciados (públicos e privados). Além da necessária geração de renda de que muito se objetiva na agricultura familiar, outra importante característica que a inserção da agricultura familiar nos mercados apresenta, é a reprodução social das famílias que vivem no campo e que se utilizam desses mercados, dando continuidade no rural e fortalecendo a importância da agricultura familiar no segmento produtivo.

A comercialização da produção agropecuária via PAA-CDS operacionalizado pela Conab considera o limite financeiro próprio para as unidades familiares de R\$ 15.000,00, independente da participação individual no PAA Termo de Adesão, sendo que esta participação deve estar diretamente vinculada às organizações formais (associações e cooperativas), as quais poderão pactuar um limite máximo de R\$ 1.500.000,00, ou seja, atender até 100 beneficiários fornecedores por contrato celebrado com a Conab por ano civil.

O Quadro 6, a seguir, foi elaborado para compilação dos limites financeiros possíveis de comercialização anuais por unidade familiar dos principais mercados de compras institucionais para a agricultura familiar, considerando o PAA, o Papa-DF e o Pnae.

Quadro 6. Limites financeiros anuais de comercialização por unidade familiar, nos programas PAA, Papa-DF e Pnae. Elaborado pelo autor.

Programa/Modalidade	Limite financeiro anual
PAA-TA	R\$ 15.000,00
PAA Conab	R\$ 15.000,00
PAA CI	R\$ 30.000,00
Papa-DF	R\$ 120.000,00
Pnae	R\$ 40.000,00

Este capítulo teve por objetivo apresentar ao leitor as principais possibilidades de comercialização disponíveis aos agricultores familiares do DF, considerando tanto o mercado institucional quanto o mercado privado, caracterizando o acesso e oportunidades ofertadas em cada modalidade. A seguir, serão apresentados os principais benefícios da participação no PAA, segundo opiniões dos trinta agricultores entrevistados, bem como as perspectivas institucionais quanto à execução do Programa. Além de apresentar os benefícios e perspectivas, o autor pesquisou com estes beneficiários acerca dos principais desafios quanto à execução do programa.

CAPÍTULO III

Considerações acerca da inclusão social e econômica fomentada pelo PAA.

Nesta terceira seção da dissertação, o autor apresentará os benefícios econômicos e sociais vislumbrados pelos agricultores familiares ao participar do PAA. Tais considerações são oriundas da análise de conteúdo das respostas dos agricultores às entrevistas realizadas com a aplicação dos questionários contendo perguntas pré-definidas e opções de respostas limitadas, bem como dos questionários semi-estruturados, que permitiram aos entrevistados que respondessem de forma livre as perguntas abertas ou semi-abertas. Nessa fase, os produtores familiares entrevistados tiveram a oportunidade de responder acerca de suas expectativas quanto ao programa, suas queixas, contribuição social e econômica que o PAA promove para suas famílias. Para além dos benefícios da participação, nos questionários semi estruturados, os entrevistados tiveram a oportunidade de dialogar acerca dos principais desafios, oportunidades e eventuais dificuldades de ser participante do PAA.

Antes de adentrar no mérito da proposta deste capítulo, cabe esclarecer o perfil sócio econômico dos trinta agricultores familiares entrevistados. As entrevistas foram realizadas nas residências de cada agricultor entre julho e dezembro de 2024, ocasião em que o pesquisador teve a oportunidade conhecer a propriedade e o sistema de produção desenvolvido pela família. As entrevistas foram realizadas sempre que possível na presença do casal de agricultores para oportunizar que ambos pudessem responder a fim de haver uma melhor interpretação, ou eventual esclarecimento do objetivo de cada questionamento e oferta da resposta mais coerente.

Os trinta agricultores entrevistados possuíam de 27 a 74 anos de idade, com faixa etária média de 51,63 anos. Concernente ao estado civil, apenas um informou ser solteiro, seis são viúvos(as) e os demais são casados ou estão em união estável. Apenas para o solteiro, a composição familiar é unitária, não morando com ou outras pessoas. Para os demais, a família é composta de duas a seis pessoas. Na maior parte da composição coletiva, os filhos auxiliam de alguma maneira na produção agropecuária visando contribuir com a redução dos afazeres dos genitores.

Todos os agricultores entrevistados são participantes de ao menos uma associação ou cooperativa de produtores rurais, indicando já conhecerem os benefícios de integrar essas organizações para conseguir outros acessos a programas de compras públicas, a exemplo do PAA CDS operacionalizado pela Conab e o próprio Pnae e Papa-DF. Todos agricultores familiares pesquisados indicaram a atividade agropecuária como sendo a principal fonte de

renda familiar, embora 11 já sejam aposentados(as). Dez agricultores entrevistados são produtores de orgânicos. Os agricultores entrevistados residem nas seguintes regiões administrativas do DF: Brazlândia, Ceilândia, Paranoá, Planaltina, São Sebastião e Sobradinho. A Figura 4 apresenta o mapa do DF com suas Regiões Administrativas.

Figura 4. Mapa das Regiões Administrativas do DF



Fonte: Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan).

O PAA tem por finalidade incentivar a agricultura familiar, com prioridade para seus segmentos em situação de pobreza e de extrema pobreza, e promover a inclusão econômica e social, com fomento à geração de renda. Tal ação de fomento, não deve ser entendida pelos agricultores familiares, como mercado exclusivo ou, em outras palavras, que a produção seja destinada apenas a esse canal de comercialização do mercado institucional. Não pode ser esta a compreensão por parte dos produtores, porque a chance de não se conseguir vender toda a produção no Programa é alta. Isso pode decorrer especialmente, por não haver datas certas de início e finalização das aquisições por parte do órgão executor, a Seagri-DF.

Mesmo havendo esse risco de redução da comercialização devido à dependência do Programa, na prática ainda são identificadas situações de agricultores que acabam produzindo quase que exclusivamente ao PAA, não só no âmbito do DF, mas em outras regiões do país. Rambo (2016) constatou, em pesquisa em Tangará da Serra (MT), que 7,14% dos entrevistados comercializavam exclusivamente sua produção com o PAA, o que

significava um grande risco, uma vez que o Programa localmente não vinha apresentando regularidade, não tendo sido executado todos os anos e as entregas de produtos não ocorriam de modo equilibrado durante todos os meses do ano. Scheuer et al. (2016) e Hespanhol (2013), em estudos de caso em São José dos Quatro Marcos (MT) e Dracena (SP), respectivamente, mencionam que a comercialização somente com o PAA gera grande ansiedade nos produtores nos períodos de descontinuidade do Programa. Com as mudanças de governo, a possibilidade de reduzir-se mais ainda os recursos do PAA, como já apresentado, tornam as incertezas maiores sobre o futuro do Programa.

A fim de prevenir os agricultores quanto a esse dilema, os próprios técnicos que atuam na execução direta ou indireta do PAA, já antecipam essa informação aos produtores que participam do Programa, a fim de que sejam evitadas frustrações de expectativas de vendas muito antes de haver a devida disponibilização de recursos. Os vários fatores envolvidos na execução do programa já se alinham a esse entendimento. O governo federal depende de ajustes orçamentários anuais para liberação dos recursos aos municípios, estados e DF, não sendo isso realizado de forma automática. Previamente a isso, a Lei Orçamentária Anual é votada no Congresso Nacional no ano anterior à execução dos recursos, podendo haver diversas emendas e alterações. Após essa etapa e até a devida definição dos limites financeiros, tomada de decisão quanto às melhores estratégias de alocação dos recursos a serem partilhados com os entes federados executores do PAA, por meio da publicação de portarias pelo MDS, e a execução propriamente dita dos recursos, longo período temporal transcorre.

Acerca da expectativa de geração de renda, os agricultores participantes do PAA-TA podem comercializar sua produção até o limite financeiro de R\$ 15.000,00 por ano civil, por unidade familiar. Atualmente, o salário mínimo definido pelo governo federal está em R\$ 1.518,00. Com a ampliação do limite financeiro da participação no programa, ocorrida em 2023, de doze para quinze mil reais por ano, a renda média que o produtor pode alcançar aproxima-se do salário mínimo, caso ele consiga comercializar no Programa durante dez meses no ano. A Tabela 7, a seguir, apresenta a evolução dos valores financeiros individuais, estabelecidos via Decreto pelo Governo Federal desde 2004, início da execução do programa, comparando essa cota com a média do salário mínimo vigente do período de referência.

Quadro 7. Evolução dos valores dos limites financeiros de comercialização por Unidade Familiar no PAA CDS de 2003 a 2025.

Valor da cota	Período de vigência	Ato Normativo	Média do salário mínimo do período
R\$ 2.500,00	2003 a 2005	Decreto nº 4.772/2003	R\$ 266,67
R\$ 3.500,00	2006 a 2011	Decreto nº 5.873/2006	R\$ 443,33
R\$ 4.500,00	2012	Decreto nº 7.775/2012	R\$ 622,00
R\$ 5.500,00	2013	Decreto nº 8.026/2013	R\$ 678,00
R\$ 6.500,00	2014 a 2020	Decreto nº 8.293/2014	R\$ 902,86
R\$ 12.000,00	2021 a 2022	Decreto nº 10.880/2021	R\$ 1.156,00
R\$ 15.000,00	2023 e atual	Decreto nº 11.802/2023	R\$ 1.410,68

Elaborado pelo autor a partir dos citados Decretos.

Pelos dados constantes na referida tabela, pode-se observar que o valor do limite financeiro que o agricultor tem direito a comercializar no PAA no período de 12 meses, quando comparado ao salário mínimo médio vigente, guarda alguma semelhança de proporcionalidade, o que pode indicar a pretensão dos gestores públicos de oportunizar ao agricultor familiar a comercialização anual com certa semelhança ao salário mínimo vigente.

Percebe-se que o governo, ao definir o valor dessa participação financeira, parece passar a mensagem que o agricultor familiar não pode depender apenas do PAA para comercializar sua produção, caso contrário, sua renda mensal ficaria próxima ou inferior ao salário mínimo, o que representa um fator negativo tendo em vista todo esforço empreendido na produção dos alimentos. Com base nessa inferência, o investimento federal de recursos financeiros para o PAA no DF deve ser entendido como um fomento à agricultura familiar, necessitando o produtor rural de buscar meios próprios de comercializar também no mercado privado, ou em outros programas governamentais, para ampliar sua renda mensal advinda da atividade produtiva.

Analisando as contribuições sociais e econômicas do PAA em relação à autonomia econômica das mulheres agricultoras do Assentamento Chapadinha, no Distrito Federal, Ramos (2021) constatou, a partir dos relatos das agricultoras, que as principais vantagens de acesso ao programa são: a garantia da renda, a qual viabiliza investir na propriedade com o recurso financeiro recebido e a facilidade de escoar a produção. As principais insatisfações foram a dificuldade de agendamento das entregas, acarretando a perda dos produtos, além do baixo valor da cota anual (então R\$ 6.500,00, atualmente está em R\$ 15.000,00).

Em se tratando da dificuldade de agendamento das entregas, o problema decorre da disputa

entre agricultores para ofertar seus produtos, visto que concorrem com dezenas de produtores do DF, que muitas vezes têm disponibilidade de entregar o mesmo produto para atender certa demanda. Há que considerar ainda que, conforme dispõe a resolução do Grupo Gestor do PAA, são priorizados na participação do programa, negros, mulheres, pessoas inscritas no Cadastro Único para programas sociais, assentados da reforma agrária e jovens de 18 a 29 anos de idade. A necessidade de cumprimento das prioridades por parte da Seagri-DF, implica em deixar de atender muitos agricultores familiares que dispõem de produção e desejam comercializar, mas que não estão contemplados no público prioritário definido no normativo.

Nos casos analisados pela referida pesquisadora, constatou-se que o PAA pode ser considerado uma estratégia para o fortalecimento da autonomia econômica das agricultoras, desde que atue conjuntamente com outras políticas. Constatou-se a necessidade de uma maior participação nos arranjos institucionais do programa pelas agricultoras, tendo em vista que, no início da adesão, a falta de conhecimento sobre os objetivos e operacionalização do PAA gerou inseguranças, dúvidas e desinteresse em relação ao acesso. Atualmente, com o maior uso de celulares que dispõem de aplicativos de mensagens instantâneas a disseminação das informações públicas foi potencializada, alcançando maiores públicos em menor espaço temporal.

Acerca da necessidade do PAA estar conectado à outras políticas a fim de se tornar uma estratégia de viabilizar a autonomia econômica de agricultores, é perceptível o fato de que não basta para os trabalhadores rurais o acesso ao mercado e aferição do recurso financeiro que compense sua produção, visto que diversas outras necessidades se apresentam paralelamente a isso. Como exemplo, pode-se citar: a infraestrutura de estradas rurais para escoamento da produção; o acesso à água em quantidade e regularidade suficientes para produzir durante todo ano; acesso aos serviços públicos de saúde e educação a fim de que não haja dispêndio de recursos extras em estabelecimentos privados para a aquisição desses serviços; segurança rural com vistas a proteção do patrimônio construído a partir do trabalho, dentre outros serviços públicos.

Em outra linha, pesquisa realizada acerca do PAA por Vieira et al. (2023), nos municípios de Sampaio e Carrasco Bonito, ambos em Tocantins, evidenciaram que: a) o trabalho de produção de alimentos diversificados; b) a comercialização em mercados institucionais; c) além do estabelecimento dos agricultores familiares em organização coletiva (cooperativas e associações), vem contribuindo para melhorias de vida no campo e para (re)afirmação de que a agricultura camponesa é vital para o desenvolvimento local e/ou regional, principalmente em municípios distantes de grandes centros e com pouca oferta de

renda e de trabalho, como é o caso de Sampaio e Carrasco Bonito. A geração de renda proporcionada pelo programa viabilizou a dinamização das economias dos referidos municípios, aportando melhores condições de vida para considerável parcela dos habitantes.

Os referidos pesquisadores inferiram também que o PAA se apresenta como um instrumento de fomento à soberania e segurança alimentar e nutricional e diversificação dos canais de comercialização, uma vez que permite que os camponeses definam quais alimentos produzir, quais estratégias de produção adotar, além de possibilitar a comercialização por meio de mercados institucionais, fortalecendo seus territórios e consequentemente a agricultura camponesa.

Acerca da dinamização da economia, importa destacar que os recursos financeiros oriundos da comercialização ao Programa, são os mesmos utilizados nos mercados e outras lojas no município, gerando uma movimentação financeira no circuito local que acaba impactando positivamente o comércio ao gerar renda também para os moradores da região. Nesse sentido, o PAA atua no fomento ao desenvolvimento econômico regional ao gerar renda e viabilizar o consumo de bens e serviços pela comunidade, contribuindo para o fortalecimento da economia local, por meio da geração de empregos e a arrecadação de receitas para os cofres públicos.

Peraci & Bittencourt (2009) concluíram que o PAA tem garantido a muitos agricultores familiares a remuneração de seus custos de produção, de sua mão de obra, a organização e o planejamento da oferta e das etapas de classificação, acondicionamento, armazenamento e sanidade dos produtos. Para os beneficiários consumidores, têm ampliado a diversidade e a qualidade dos alimentos, contribuindo para a preservação de hábitos alimentares e de culturas regionais, reduzindo-se por conseguinte o circuito dos alimentos da colheita ao consumo.

Para estes pesquisadores, seguramente, o Brasil tem desenvolvido um conjunto de estratégias que permite ao país avançar na garantia da segurança alimentar e nutricional e, concomitantemente, na inclusão econômica de milhares de famílias rurais. Isto, associado a inúmeras iniciativas na criação de políticas públicas, no fortalecimento e articulação das instituições públicas e na focalização na agricultura familiar.

Dentre os principais resultados elencados pelos pesquisadores, ressalte-se que a disponibilização de canal próprio de comercialização por meio do PAA se destaca, uma vez que a existência de alternativa para escoamento da produção sem necessitar de disputar espaço com produtores empresariais se apresenta como um otimizador de trabalho e

energias para a produção. Isso significa que, já tendo um comprador certo para sua produção, o agricultor familiar garante aquela renda e pode, produzir controladamente para outros compradores, de modo a não perder sua produção, em caso de não conseguir vendê-la toda, buscando apenas compradores privados.

Para Nunes e Gomes Silva (2022), a pesquisa acerca do PAA apresentou o programa como um mecanismo de política com foco na demanda, especialmente quando contribui para a redução de desigualdades e o aumento da segurança alimentar e nutricional de pessoas em situação de vulnerabilidade, ao mesmo tempo que valoriza produtos da agricultura familiar, estimula práticas agrícolas sustentáveis e constroi mercados que dinamizam as economias locais e regionais. Essa tem sido uma tentativa de gerar interface entre as dimensões econômica, social, política e ambiental e possibilitar, na agricultura familiar, a manutenção de políticas que estimulem e apoiem a estruturação de sistemas agroalimentares sustentáveis a partir de processos de transição agroecológica.

A pesquisa constatou a capacidade do PAA, como instrumento de inclusão econômica e social, de estimular sistemas agroalimentares mais localizados, alternativos aos regimes alimentares globais predominantes, o que possibilita a valorização da produção e da cultura locais, enraizadas na culinária regional. As iniciativas de construção de mercados criam, por sua vez, em movimentos para trás, o ambiente para surgir embriões de agroindústrias de pequeno porte integradas com a agricultura familiar e sob a coordenação de cooperativas, com a possibilidade de geração de ocupações e, portanto, inclusão social e econômica (NUNES; GOMES SILVA, 2022).

A valorização dos gêneros alimentícios produzidos localmente vai ao encontro do que preconiza o desenvolvimento sustentável, uma vez que leva-se em consideração que alimentos consumidos próximos ao local de sua produção indica que foram menos submetidos a grandes deslocamentos que podem pôr em cheque a qualidade do produto, inclusive pela menor manipulação na pós colheita e menos dispêndio com custos de embalagens e transporte. Essa constatação torna notável o cumprimento de uma das finalidades do PAA, a saber, a valorização e o fortalecimento de circuitos locais e regionais e redes de comercialização da produção da agricultura familiar. A prática também impacta na redução do desperdício, uma vez que a demanda alimentar de determinada região é melhor compreendida por produtores residentes na própria localidade, devido às experiências obtidas a partir das safras produzidas anteriormente, bem como com as comercializações de seus produtos.

Quanto à construção de mercados, Nunes e Gomes Silva (2022) identificaram que o PAA

reduziu a dependência dos atravessadores por meio da compra dos alimentos, no entanto ainda existem dificuldades e desafios a serem superados. Nesse mesmo contexto, se forem consideradas as transações no mercado privado, a possibilidade da venda direta aos consumidores se apresenta como uma estratégia que permite que sejam praticados preços mais vantajosos tanto para compradores quanto para vendedores, tendo em vista que os produtores podem trabalhar com uma margem de lucro um pouco maior, visto que não estão repassando para atravessadores, sem que haja dificuldade de pagamento aos consumidores finais.

Nessa perspectiva para a inclusão socioprodutiva via mercados institucionais, é fundamental não perder de vista o papel desses mercados na influência e na estruturação dos mercados em geral, por exemplo via influência na recuperação dos preços regionais, expressivamente oscilantes, e no rompimento de relações de subordinação dos agricultores com os atravessadores. Há que se destacar ainda que, conforme depoimento de um dos agricultores entrevistados nessa pesquisa, uma vez que os preços do PAA são fixos para toda proposta de participação, a preferência de agricultores para entregar no programa pode provocar a revisão de preços nos mercados privados, a fim de que o regular abastecimento desses canais não seja prejudicado. Nessa linha, em dada medida e para alguns produtos, o PAA tem funcionado como regulador dos preços do mercado.

Concernente aos produtos processados e comercializados ao PAA, Nunes e Gomes Silva (2022) também obtiveram como resultado a constatação que os agricultores familiares ainda necessitam superar as dificuldades de certificação, a exemplo dos serviços de inspeção municipal, estadual e federal, especialmente no caso das agroindústrias de pequeno porte de mel, polpa e derivados do leite. Sem essa superação, a estratégia de construção dos mercados pelos agricultores familiares e suas organizações coletivas poderá se tornar comprometida. Tais dificuldades residem nas exigências impostas pela legislação sanitária de produção de itens processados, o que reflete a preocupação do governo de atestar a qualidade e segurança alimentar e nutricional dos alimentos fornecidos pela a partir de processamento agroindustrial. A presente pesquisa evidenciou ao ouvir produtores que, tais exigências, por vezes, oneram em demasia os processos produtivos a ponto de os agricultores familiares não suportarem os requisitos necessários ao cumprimento dos normativos e, por vezes, desistirem de agroindustrializar a produção dos alimentos. De fato, para o DF, a comercialização via PAA de produtos agroindustrializados é pouco significativa em relação aos produtos *in natura*. Nos últimos dois anos da execução apenas duas agricultoras entregaram produção agroindustrial, bolo de cenoura e geleia de goiaba.

Estudos acerca do PAA realizados por Perin et al. (2021), após análise de cento e dez trabalhos utilizados na investigação de benefícios e desafios dos agricultores familiares em todas as regiões do Brasil no período de 2003-2019, mostraram que, ao longo de sua trajetória, o programa promoveu ganhos em termos econômicos, com o aumento da renda e a compra de bens duráveis; na saúde e na segurança alimentar, em que proporcionou uma alimentação diversificada e de qualidade oriunda da produção local; e no reconhecimento e na valorização da agricultura familiar, que se refletem no aumento da autoestima e da autonomia das famílias produtoras.

Na linha produtiva, os estudos evidenciaram que a garantia da comercialização proporcionada pelo PAA produziu efeitos diretos no aumento da quantidade produzida, no incentivo à agregação de valor por meio do beneficiamento/processamento dos alimentos e na expansão de investimentos na propriedade. Observou-se que há uma inter-relação entre a implementação do programa e o aumento da área produtiva, a compra de novos equipamentos, a venda de novos tipos de produto e a adoção de boas práticas de cultivo. O PAA estimulou também a estruturação de cadeias produtivas, bem como a melhoria na qualidade do produto e da capacidade organizativa dos beneficiários fornecedores. Também promoveu a entrada de produtos da agricultura familiar em outros mercados institucionais e convencionais, ao mesmo tempo que fortaleceu mercados e economias locais. Os circuitos curtos de comercialização, fomentados pelo programa, apresentaram benefícios como o dinamismo econômico, a redução de perdas no transporte, a aproximação entre produtor e consumidor e a valorização dos produtos regionais (PERIN et al., 2021).

O longo período de abrangência da referida pesquisa além da expressiva quantidade de trabalhos consultados em referência à implementação do PAA em diversos municípios brasileiros fornecem um panorama geral do êxito da implementação da política pública em análise, cujos resultados obtidos vão ao encontro de outros oriundos das pesquisas aqui apontadas e realizadas por cientistas sociais de várias partes do Brasil, de distintas realidades socioeconômicas locais e regionais tendo como pano de fundo a execução do PAA e seus impactos no desenvolvimento rural das famílias do campo.

No âmbito social, Perin et al. (2021) também chegaram à conclusão que o PAA agregou diferentes grupos que antes estavam separados, desestruturados ou excluídos do processo produtivo, incentivou tanto a criação de novas associações e cooperativas quanto o fortalecimento das existentes, além de trazer destaque para que espaços de participação e controle social também passassem a ser objeto de demanda local e alvo de debates nas

diferentes instâncias do programa. Diversos agricultores, antes limitados ou não reconhecidos em sua atuação na produção, tiveram a sua participação incentivada pelo programa, com aumento da sua renda, autonomia e autoestima. Trata-se portanto do instituto da inclusão social e econômica para o segmento produtivo.

Quanto à inclusão econômica, com abertura de oportunidades para comercialização no mercado privado, dentre as dificuldades da agricultura familiar de se firmar como fornecedores nesses estabelecimentos, pode-se citar a sua ausência ou deficiente organização de produção regular e constante a ponto de abastecer com a frequência necessária as gôndolas desses comércios. Nesse sentido, a agricultura empresarial se destaca por sua alta capacidade de produção em quantidade, qualidade e regularidade, além de articulação e negociação com parceiros, visando promover o contínuo abastecimento alimentar. Entende-se que essa dificuldade pode ser superada através da constituição e boa gestão de organizações formais da agricultura familiar, cooperativas e associações de produtores rurais. Nessa linha, a centralização da gestão da produção coletiva racionaliza os processos de comercialização e escoamento, beneficiando o grupo de agricultores e colocando-os em pé de igualdade com setores empresariais.

Na pesquisa realizada por Veloso (2017), o autor registra que o PAA é referência internacional de uma política pública brasileira bem-sucedida, cujo modelo de implementação despertou interesse de países da América Latina e Caribe e teve experiências pioneiras no continente africano. Ao priorizar a compra dos agricultores familiares estimula a produção de gêneros alimentícios e dinamiza a economia local. No mesmo patamar visa à segurança alimentar e nutricional, pois auxilia com as doações de gêneros alimentícios para as entidades e famílias em vulnerabilidade social.

Para os agricultores entrevistados naquela pesquisa, conforme identificou o autor, o aprendizado proporcionado pelo acesso ao PAA facilitou a participação de agricultores familiares em outras políticas públicas, como as que ofertam crédito rural e o Pnae. Isso foi factível tanto pelo acúmulo de informação por parte dos agricultores, quanto por parte dos órgãos de apoio na execução do PAA. O programa foi capaz de construir redes no nível local, proporcionando uma implementação de modo intersetorial, atuando, desta forma, em conjunto com outros programas estruturais que objetivavam garantir renda às famílias, ampliar o acesso a direitos, reduzir as desigualdades sociais e promover a diversificação da alimentação dos membros da família.

Portanto, em termos gerais, as pesquisas analisadas pelo autor na literatura apontam que a execução do programa promove o aporte de benefícios sociais e econômicos ao público beneficiário fornecedor dos alimentos, a partir da valorização e do incentivo da produção desse segmento e abertura de mercado público para a comercialização, fortalecendo os circuitos locais e regionais e redes de comercialização da produção da agricultura familiar. Contudo, entende-se que tais contribuições sociais e econômicas não devem ser compreendidas como absolutas e de abrangência para todo segmento produtivo da agricultura familiar, mas para os participantes da política pública que efetivamente são beneficiários fornecedores dos alimentos ao Programa.

Discussões acerca da execução do PAA e perspectivas dos agricultores familiares referentes aos principais benefícios da participação no Programa

O fortalecimento da agricultura familiar nessa política pública decorre, dentre outras medidas, da identificação e reconhecimento pelo governo de que este segmento produtivo depende da implementação de políticas públicas assertivas para favorecer sua participação econômica no mercado, neste caso, pela abertura de canais de comercialização específicos para esse segmento produtivo. Havendo esse reconhecimento, ratifica-se que um dos principais problemas enfrentados pela agricultura familiar diz respeito à comercialização agrícola de sua produção.

A abertura de canal de comercialização por meio do mercado institucional, oportuniza ao agricultor familiar a contribuição para superação das dificuldades de comercialização, o que favorece o combate à perda ou a subutilização da produção pelo não escoamento ao mercado. Nesse sentido, o Pnae e o PAA têm se destacado como as principais ações governamentais para enfrentamento do problema.

Faz parte do reconhecimento da necessidade de comercialização pela agricultura familiar a importante ação realizada no escopo do PAA, referente ao recolhimento de imposto ao Instituto Nacional da Seguridade Social (INSS) em favor dos agricultores familiares em cada aquisição executada, o que confere aos produtores, não apenas a sensação de contribuir com o sistema previdenciário nacional, mas também de haver o devido reconhecimento governamental de sua legítima condição de agricultor familiar, além do CAF. Esse reconhecimento contribui para o acesso de direitos sociais, especialmente o da aposentadoria como trabalhador rural, conforme preconiza a Constituição Federal de 1988. Nesse sentido, as compras institucionais funcionam como comprovante da atividade rural, a ser apresentado junto ao INSS para fins de concessão do benefício de aposentadoria.

Acerca desse tema, a Constituição Federal registrou o seguinte:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a:

I - cobertura dos eventos de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho e idade avançada;

§ 7º É assegurada aposentadoria no regime geral de previdência social, nos termos da lei, obedecidas as seguintes condições:

II - 60 (sessenta) anos de idade, se homem, e 55 (cinquenta e cinco) anos de idade, se mulher, para os trabalhadores rurais e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, nestes incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal.

Tal reconhecimento no texto constitucional que a atividade rural merece um olhar mais sensível considera o desgaste que o labor no campo requer de seus trabalhadores. Conforme as regras legais atuais para a concessão de benefício da aposentadoria na modalidade rural, o agricultor deverá apresentar comprovação do exercício da atividade por um período de 15 anos, a qual necessita ser ratificada por entidades públicas executoras do Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária - Pronater. Assim, dentre outros, pode-se considerar como documentos comprobatórios para acesso ao benefício as notas fiscais emitidas em favor do MDS, na participação do PAA pelos agricultores familiares.

Nessa perspectiva, agricultores entrevistados relataram que o PAA atua contribuindo duplamente para a satisfação dos interesses públicos da instituição do Programa. Por um lado, com a inclusão social desse público, fazendo-o alcançar direitos sociais consagrados na Constituição e, por outro, com a inclusão econômica por meio do acesso à renda na fase da aposentadoria dos produtores, representando um papel fundamental na composição de renda destas famílias. Cabe pontuar que, em caso de já ser aposentado, não há objeção de participação de agricultores familiares no PAA, cujo recurso financeiro oriundo da comercialização ao Programa pode representar um complemento à renda familiar auferida da aposentadoria, inclusive tendo sido ela acessada como produtor rural.

Tratando dos impactos socioeconômicos relacionados à aposentadoria no meio rural, Schwarzer (2000) destaca que o sistema previdenciário possui, como função principal, repor os rendimentos em períodos de inatividade e combater a pobreza, a fim de evitar que idosos

permaneçam sem rendimentos em momentos que atingem seu ciclo de vida com restrições à mobilidade física, nos quais não devem ser expostos ao trabalho, especialmente o desempenhado no meio rural.

Dessa forma, em outras palavras, nota-se que a inclusão social e econômica atribuída a essa ação vai ao encontro do que preconiza a legislação que instituiu o PAA, objeto de estudo desta pesquisa. Entre os agricultores entrevistados, doze já estão aposentados, sendo três homens e nove mulheres. Nas palavras destes, a aposentadoria, embora possa gerar a desobrigação de trabalhar, na prática estes continuam laborando na medida de suas capacidades físicas, variáveis conforme a saúde e vigor de cada um. Nesse sentido, o PAA ao aceitá-los como fornecedores participantes valoriza este trabalho adquirido na experiência de longos anos, contribuindo de alguma forma para a ampliação da renda familiar, viabilizando o suprimento de suas necessidades. Essa ampliação de renda ainda possibilita a dinamização da economia local por permitir que pagamentos de diárias sejam efetuados a outros trabalhadores rurais para auxiliar na produção com a contratação de serviços de roçagem, tratorista e até na colheita da produção.

Além desse benefício da ampliação da renda, alguns agricultores entrevistados defenderam que a participação no PAA viabilizou a realização de investimentos no estabelecimento e/ou na produção por meio da utilização de técnicas e/ou compra de equipamentos, máquinas ou insumos para aprimorar o trabalho ou ampliar a produção. Um produtor da região de Ceilândia informou que conseguiu adquirir um caminhão a partir de crédito rural, sendo que o pagamento das parcelas semestrais foi realizado por meio das vendas ao PAA. O veículo adquirido possibilitou a realização de entregas de maiores volumes, tanto ao adquirente do bem quanto aos seus vizinhos, também agricultores familiares, racionalizando as idas à cidade para entregas da produção. O resultado alcançado reflete em ampliação do nível de organização individual e comunitária, melhor aproveitamento do tempo e redução de custos financeiros, o que profissionaliza a atividade produtiva, tornando-a mais competitiva junto ao mercado.

Outros produtores definiram as vendas ao PAA como motivo de alavancar suas produções a partir do estabelecimento de sistema de irrigação após conseguirem juntar recursos para pagar a perfuração de poços artesianos. Com a irrigação ativada, o plantio fora dos períodos chuvosos significou a independência produtiva e consequente profissionalização na atividade agrícola, competindo mais eficazmente com produtores já estabelecidos. A possibilidade de produzir durante todo o ano permitiu a geração de renda de forma mais contínua no decorrer

do ano, afetando inclusive na decisão de produzir para o PAA em períodos variados, utilizando o limite financeiro de forma gradativa, de acordo com a colheita da produção escalonada.

Outra oportunidade concernente à participação no PAA, refere-se ao favorecimento ao acesso a outros programas, como o Pnae, Pronaf e programas de governos estaduais e locais voltados para o fomento da agricultura familiar. É possível que isso tenha decorrido da ampliação dos círculos de relacionamentos e diálogos com profissionais atuantes no PAA, bem como com outros produtores participantes de outras políticas públicas executadas na mesma base territorial, o que cria um ciclo virtuoso para alcance de mais beneficiários. Esse dado aponta que a formação de redes de discussões, especialmente aquelas oriundas das organizações formais de agricultores, associações e cooperativas, têm a capacidade de estimular e potencializar as oportunidades de comercialização disponíveis para a agricultura familiar.

A possibilidade de realização da venda direta ao governo e com volume de produtos normalmente superior ao demandado pelo mercado privado foi outra das vantagens citadas por produtores entrevistados na pesquisa. No caso, não havendo intermediários, a margem de lucro ou o potencial de ganho tende a ser maior, devido à autonomia que o Programa tende a gerar nos participantes fornecedores. Em depoimento coletado de agricultor participante desta pesquisa, este expôs a seguinte preocupação que ressoa para outros produtores: “As vendas aos atravessadores representam uma praga que combate contra a nossa renda, pois muitas vezes, ou vendemos apenas para repassar a produção e não perdê-la, ficando no zero a zero ou, quando damos sorte, temos um faturamento muito pequeno, mal servindo para cobrir os custos de produção.”

Essa preocupação é compartilhada com agricultores familiares de outras unidades da federação. Em pesquisa realizada por Rocha, Cerqueira e Coelho (2007) em Irecê (BA), por exemplo, todos os agricultores entrevistados afirmaram que antes do PAA o escoamento de sua produção dependia totalmente dos atravessadores. A dependência ao atravessador e o quanto isto interfere na autonomia fica evidente no desabafo de um agricultor do Sul do país em depoimento à Cordeiro (2007): “O programa é o sonho que a gente sonhava: não vender para o atravessador”. Embora a atuação desses comerciantes seja de grande importância em determinados contextos de regiões do país, neste caso específico do PAA, os intermediários tomam parte significativa da renda que poderia ser apropriada diretamente pelas famílias rurais. A venda direta proposta pelo PAA combate essa prática em prol dos

agricultores familiares.

No PAA, a concretização das vendas só ocorre mediante prévio agendamento das entregas que é realizado diretamente pelas Escritórios Locais da Emater⁶ que assistem os produtores da região de atuação dessas Unidades. A entrega agendada da produção permite que o agricultor planeje a saída de sua propriedade, inclusive aproveitando a viagem para eventuais resoluções de outras demandas pessoais, racionalizando o uso do veículo e do seu tempo. Também possibilita a articulação com produtores vizinhos com vistas a levar a produção de mais de um agricultor em um mesmo veículo, caso a entrega seja programada para ser feita no mesmo local. A racionalização das viagens implica em menor custo de produção com transporte, beneficiando os agricultores.

A demanda de aquisição diária de alimentos por meio do PAA pela Seagri-DF, considera a possibilidade de compras de volumes muitas vezes superiores ao mercado privado por dia de aquisição. Nesse sentido, um dos agricultores entrevistados relatou que já preferiu comercializar ao PAA mesmo com preço pouco menor ofertado no programa, uma vez que os volumes demandados são superiores aos das feiras, o que faz compensar as vendas ao programa. Foi comentado que, com as flutuações de demandas dos produtos nas feiras por parte dos consumidores, não raro os produtores retornam para suas casas com boa parte dos produtos que levaram para comercializar, o que é um ponto muito negativo, especialmente devido à perecibilidade de vários produtos oferecidos, especialmente as folhosas e mesmo outros denominados de “caixaria”, se enquadrando aí as frutas, verduras e legumes.

Nesse sentido, os preços praticados no PAA, por si só, não determinam a vantagem ou desvantagem de entregar no Programa. Os agricultores avaliam outros fatores correlacionados como, volume de produtos demandados, possibilidade de dividir o frete da entrega com agricultores vizinhos, local disponível para entrega, facilidade de entrega no mercado privado, prazo de recebimento do pagamento, dentre outros.

A comercialização viabilizada no PAA faz com que o agricultor tenha expectativas de escoar toda ou grande parte de sua produção em uma ou poucas entregas a depender do tipo de produto ofertado e da quantidade de produtores que têm o mesmo produto. A venda certa e

⁶ Atualmente, a Emater dispõe de 15 Escritórios Locais distribuídos pelo território do Distrito Federal para assistir os produtores em suas demandas. Dessa forma, essa empresa pública consegue alcançar os agricultores familiares, dada a proximidade das propriedades rurais ao escritório que contempla a região geográfica.

direta ao Programa foi um dos principais benefícios apontados pelos produtores entrevistados durante a realização da pesquisa.

Dentre os benefícios sociais identificados pelos agricultores entrevistados, foi citada em várias ocasiões a satisfação devido a produção própria da agricultura familiar ser disponibilizada de forma gratuita para pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional com baixo poder aquisitivo, ou seja, a doação dos alimentos ajuda aqueles que mais necessitam. Se por um lado, a execução do programa tem o potencial de gerar renda no campo e promover a inclusão social e produtiva de agricultores, por outro contribui com o abastecimento alimentar devido a inserção dos alimentos nas dietas de pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, no âmbito das demais políticas setoriais que se reforçam mutuamente para garantir o direito humano à alimentação adequada (DHAA⁷).

Esse benefício observado, sendo integrante de fatores de reconhecimento de algo que supera as relações comerciais propriamente ditas de compra e venda da produção, passando a pertencer uma categoria de satisfação acima do que pode ser mensurável pelo crédito financeiro aportado pelo programa é de suma importância na medida que a participação no programa viabiliza esse sentimento de contribuição para redução das desigualdades sociais a partir do trabalho desempenhado pelos agricultores familiares. Essa constatação potencializa o estímulo de trabalhar e produzir, muitas vezes tendo que superar grandes desafios associados ao árduo labor característico da atividade rural, dentre eles a possibilidade de ocorrência de perda da produção por fatores climáticos, como chuvas fortes, ventanias ou altas temperaturas, escassez de mão de obra, encarecimento dos preços dos insumos para a produção, baixa disponibilidade de água ou insumos para os cultivos, dentre outros.

Isso indica que, tendo consciência que seu trabalho como agricultor familiar beneficia pessoas em situação de vulnerabilidade social com algum grau de insegurança alimentar e nutricional, os produtores se sentem impulsionados a se dedicar com mais afinco a completar com êxito os ciclos dos cultivos. Portanto, na ótica desses agricultores há pagamento pelo seu trabalho para esse fim sem ser necessariamente em pecúnia, mas por atuar como protagonista da redução das desigualdades sociais e no combate à fome. O relato transcrito a seguir sintetiza esse sentimento de uma agricultora participante da

⁷ O Direito Humano à Alimentação Adequada é um direito inerente a todas as pessoas de ter acesso regular, permanente e irrestrito, quer diretamente ou por meio de aquisições financeiras, a alimentos seguros e saudáveis, em quantidade e qualidade adequadas e suficientes, correspondentes às tradições culturais de seu povo e que garantam uma vida livre do medo, digna e plena nas dimensões física e mental, individual e coletiva.

presente pesquisa:

Por muitas vezes passamos muitas situações difíceis nessa atividade da agricultura, principalmente por não ter muito dinheiro para fazer investimentos na produção que nos garanta uma certa tranquilidade de ter mais retorno. O trabalho no campo é muito penoso, não temos final de semana que podemos descansar livremente como a maioria dos trabalhadores da cidade. E para produzir bem enfrentamos muitas situações desconfortáveis como variações do clima, chuvas, sol escaldante, às vezes escassez de água, além das incertezas de vendas. Mas quando lembramos que ao vender para o PAA podemos auxiliar na alimentação de pessoas pobres, que muitas vezes não tem uma renda para prover suas necessidades, nos vem uma motivação muito grande de continuar trabalhando para ajudar a solucionar essa problemática social. Essa sensação de contribuir com a sociedade o dinheiro não paga.

Nessa perspectiva, é possível considerar que, aqueles que muito contribuíram para que a política pública fosse instituída e implementada, atores de movimentos sociais, defensores de minorias, parlamentares e integrantes do governo, talvez não imaginassem que ela teria esse alcance de engajamento e conscientização aos beneficiários fornecedores, de gerar pertencimento e inclusão social dessa categoria de produtores a ponto de sentirem esse nível de felicidade em contribuir com a causa social de pessoas mais necessitadas. De fato, tal sensação de autoestima ocasionada em participar do PAA jamais poderá ser apresentada em dados de execução do programa, compostos por números de alimentos adquiridos, recursos financeiros empregados, número de beneficiários, fornecedores e consumidores atendidos, dentre outros.

Outro benefício apontado pelos participantes da pesquisa diz respeito à utilização de tabela de preços fixos adotada pelo PAA anualmente, possibilitando um planejamento de produção para comercialização ao programa. A definição dos preços dos produtos a serem adquiridos no PAA, ultimamente foi regulamentada pela Resolução nº 03/2023, expedida pelo GGPA. A metodologia definida propõe que as pesquisas de preços devem ser realizadas, no mínimo, duas vezes ao ano, com três cotações no mercado de varejo local ou regional, preferencialmente realizada em feiras de agricultores(as), sendo que o preço a ser pago no programa deve ser a média obtida nas referidas pesquisas de preços. O estabelecimento da regra de levantamento de preços no mercado varejista é inovação importante que beneficia os agricultores, estimulando-os ainda mais a participar do Programa, visto que promove ganho econômico aos produtores linearmente independente do volume de produtos que comercializarem por vez. A Tabela 6 apresenta a relação dos produtos e preços praticados no PAA no ano de 2024 separados por tipo de produção, enquanto a Tabela 5 traz o registro dos produtos mais adquiridos pela Seagri-DF no ano de 2024, no âmbito do PAA.

Tabela 5. Relação de produtos adquiridos por meio do PAA pela Seagri-DF na última

proposta de participação executada no ano de 2024. Volumes físicos expresso em ordem dos mais adquiridos em relação ao total.

Produto	Quantidade (kg)	% de Aquisição
Raiz de Mandioca (<i>in natura</i>)	45.682,00	12,24%
Abóbora Seca	33.096,00	8,86%
Tomate	28.952,00	7,75%
Banana Prata	26.347,00	7,06%
Batata Doce	21.579,00	5,78%
Cenoura	20.068,00	5,38%
Abacate	18.898,00	5,06%
Couve Manteiga	18.556,00	4,97%
Limão Taiti	16.943,00	4,54%
Banana Nanica	15.991,00	4,28%
Repolho Verde	13.948,00	3,74%
Beterraba	12.358,00	3,31%
Alface	10.045,00	2,69%
Abobrinha Italiana	9.864,00	2,64%
Chuchu Extra	9.320,00	2,50%
Pepino	7.474,00	2,00%
Abóbora Japonesa	7.296,00	1,95%
Jiló	6.687,00	1,79%
Goiaba	6.666,00	1,79%
Berinjela	5.304,00	1,42%
Quiabo	5.143,00	1,38%
Tomate Cereja	4.744,00	1,27%
Repolho Roxo	4.119,00	1,10%
Inhame Chinês	3.453,00	0,92%
Manga Palmer	3.285,00	0,88%
Morango	2.739,00	0,73%
Milho Verde sem Palha	2.737,00	0,73%
Brócolis	2.612,00	0,70%
Inhame	1.574,00	0,42%
Cebolinha	1.361,00	0,36%
Maxixe	1.275,00	0,34%
Abobrinha Menina Brasileira	1.148,00	0,31%
Tangerina Ponkan	1.029,00	0,28%
Salsa	739,00	0,20%
Vagem	585,00	0,16%

Pimentão Verde	397,00	0,11%
Acelga	356,00	0,10%
Coentro	266,00	0,07%
Batata Inglesa	256,00	0,07%
Espinafre	186,00	0,05%
Couve-Flor	139,00	0,04%
Rúcula	85,00	0,02%
Agrião	25,00	0,01%
Abóbora Moranga	8,00	0,00%
Totais	373.335,00	100,00%

Elaborada pelo autor a partir de dados fornecidos pela Seagri-DF.

A determinação do uso de preços de varejo inserta na Resolução nº 03/2023 trouxe outro benefício econômico aos agricultores familiares, uma vez que a comercialização de volumes consideráveis que nas feiras seriam pagas a preços de atacado, no PAA, independente do volume de produtos comercializados, os preços sempre ficarão invariáveis, ampliando-se assim a possibilidade de vantajosidade econômica ao produtor familiar. Havendo mais essa vantagem, o canal institucional estimula significativamente a participação do produtor em vender sua produção ao Programa.

Além da fixação de preços de varejo, a referida Resolução também determina que os preços de aquisição definidos no momento da pactuação das propostas serão válidos durante toda a vigência da proposta de participação, o que normalmente perdura por cerca de 12 meses. Considerando o fato de sempre haver oscilação de preços dos produtos hortifrutí no mercado convencional, em função da flutuante oferta e demanda desses gêneros alimentícios, o PAA se consolida como oportunidade de participação no sentido de que os agricultores podem escolher livremente se querem comercializar no programa em função dos preços praticados no mercado privado e outros fatores que considerar importantes. Ou seja, a participação no PAA não gera ao produtor a obrigação de comercialização, mas faculta à escolha deste pelo mercado privado ou institucional de acordo com a vantajosidade econômica oferecida por um ou outro mercado.

Nesse sentido, Agapto et al. (2012) identificaram que muitos agricultores pesquisados relataram que os preços pagos pelo PAA são mais vantajosos que os de outros mercados que possuem acesso, impactando positivamente na renda desses agricultores familiares. De acordo com Cirino e Libânio (2020), o fato de os preços praticados pelo Programa serem melhores do que aqueles do mercado, em determinadas localidades pesquisadas, induziu o

aumento da demanda pela participação no PAA. De fato, se o produtor puder comercializar sua produção por preços mais rentáveis, certamente há de preferir vender a esse mercado institucional.

Para a última proposta de participação executada pela Seagri-DF, obteve-se como diversidade o total de 44 produtos entre os de cultivo orgânico e convencional. Essa variedade de produtos pode representar um retrato da produção da agricultura familiar no DF, uma vez que os produtos denotam as boas condições edafoclimáticas de serem produzidos na região, bem como o domínio das técnicas de cultivo pelos produtores. A diversidade de gêneros alimentícios adquirida contribui também para a melhor oferta desses alimentos aos beneficiários consumidores, ampliando as possibilidades de elaboração de cardápios mais nutritivos para esse público.

Pesquisa realizada em âmbito nacional por Sambuichi et al. (2019), identificou que o PAA CDS apresentou um alto índice total de diversidade na compra dos produtos. O programa chegou a adquirir 536 itens diferentes no período de 2011 a 2018. Por ano, esse número variou de 297 a 420, com média de 345 itens/ano. Entre os produtos, incluem-se diversas categorias de alimentos *in natura*, como frutas, hortaliças, legumes, raízes, ovos, carnes, cereais e mel, e uma variedade de produtos da agroindústria familiar, como queijos, polpas, doces, geleias, farinhas, pães, bolos e conservas, observando-se também produtos da sociobiodiversidade, como açaí, castanha-do-brasil e azeite de babaçu, entre outros. A Tabela 5, disposta na página anterior e o Gráfico 6, a seguir, elenca os produtos mais adquiridos no PAA-TA em termos volumétricos no âmbito do DF em 2024.

Gráfico 6. Relação percentual do volume físico, em kg, de produtos adquiridos via PAA pela Seagri-DF na última Proposta de participação executada em 2024.

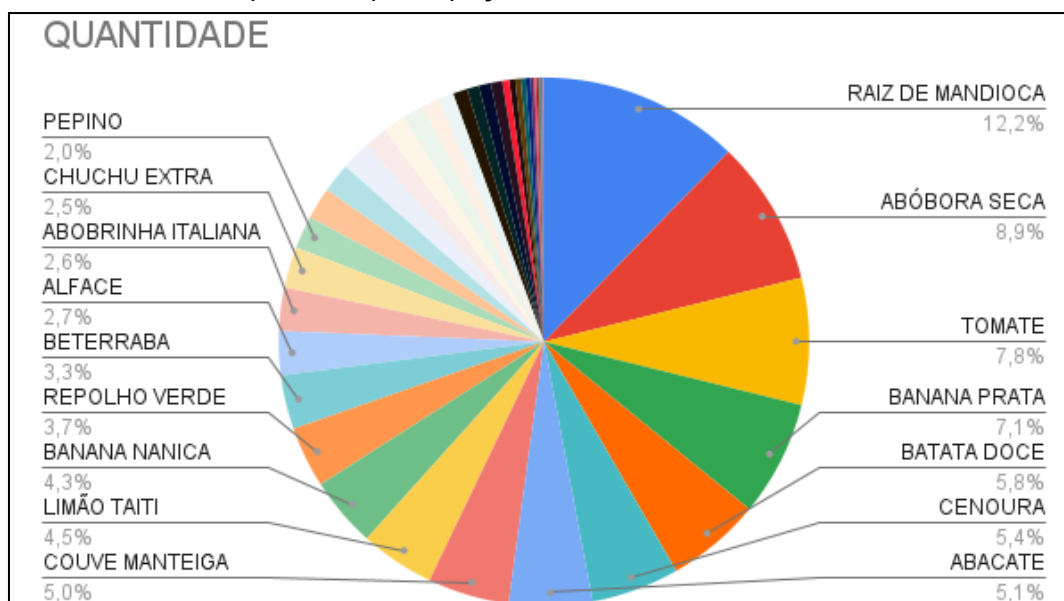


Gráfico elaborado pelo autor a partir de dados fornecidos pela Seagri-DF.

Os dados apontam que os produtos elencados à direita do gráfico responderam por 52% do volume total das aquisições do período, indicando que para os referidos itens, os agricultores os produzem em larga escala, dominando as técnicas de cultivo, além de verem no PAA boa oportunidade de comercialização em relação às condições ofertadas no mercado privado.

Os gêneros alimentícios figuram numa listagem de 52 itens, sendo esta amplitude de demanda um ponto positivo na participação dos agricultores no programa, uma vez que a partir da divulgação pela Seagri-DF da tabela de preços e produtos, os produtores podem escolher, conforme seu conhecimento prévio acerca dos cultivos, quais itens irão produzir para entregar no programa, realizando todo o planejamento necessário e considerando o ciclo da cultura, do plantio à colheita. Essa possibilidade de escolha favorece a participação no programa, conforme relatado por alguns entrevistados.

Quando a Emater me informa que o PAA está aberto e mostra a tabela de produtos e preços, posso escolher algum produto que está com o preço bom para produzir só para o programa. Daí já levo em conta o ciclo da cultura para saber em quanto tempo após o plantio terei o produto e poderei fazer a venda ao programa. Dá pra planejar um espaço na chácara para o plantio e estimar o volume que quero colher, conforme a cultura. Sabendo quanto vai ser pago pelo preço do kg, já consigo saber que renda posso ter. Além disso, a Emater me ajuda em todas as etapas da produção até a comercialização, o que facilita muito nossa vida de produtor.

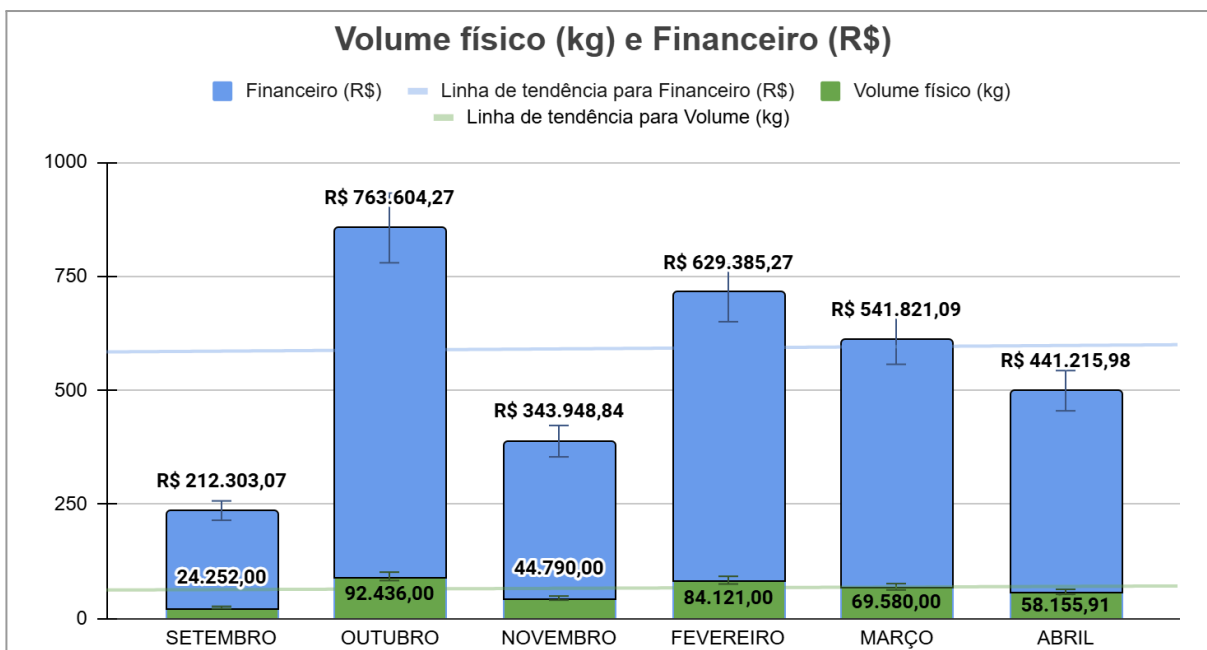
O apoio do serviço de assistência técnica prestado pela Emater-DF em muito favorece a

execução do PAA pela Seagri-DF. A organização da oferta de produtos e as devidas programações de entregas e acompanhamento da produção dos agricultores é um diferencial que contribui expressivamente com o êxito da implementação da política pública, o que foi muito comentado pelos agricultores entrevistados durante a pesquisa. Esse apoio se materializa inclusive na entrega de produtos de qualidade fitossanitária, uma vez que todo o acompanhamento da produção, do planejamento à comercialização é feito por aquela empresa.

Além da atuação técnica da referida empresa em apoiar a execução do PAA, é de grande importância que as políticas públicas sejam executadas pelos entes públicos considerando a segregação de funções, que é crucial para evitar fraudes e erros, pois impede que um único agente acumule responsabilidades que devam ser compartilhadas em um processo, dificultando a ocultação de irregularidades. Ela aumenta a eficiência e transparência, ao permitir a especialização dos servidores, e estabelece um sistema de freios e contrapesos que garante o controle e a fiscalização entre as diferentes etapas de um processo.

Em termos da utilização gradual do recurso financeiro disponibilizado pelo MDS em 2024, o gráfico a seguir apresenta o volume físico de alimentos adquiridos com o respectivo recurso financeiro empregado referente à última proposta de participação executada pela Seagri-DF do PAA. A execução iniciou-se em setembro de 2024 e finalizou-se em abril de 2025. Na oportunidade, 341 agricultores familiares comercializaram ao Programa. Na ocasião, o aporte de recursos financeiros pelo MDS foi na ordem de R\$ 2.932.278,48, sendo a média de participação individual dos agricultores de R\$ 8.599,05.

Gráfico 7. Dados da execução da última proposta de participação do PAA-TA pela Seagri-DF. Volume físico de alimentos em kg e recurso financeiro empregado nas aquisições mês a mês, de 2024 a 2025.



Elaborado pelo autor a partir de dados fornecidos pela Seagri-DF.

Há que se destacar ainda entre os benefícios apontados pelos agricultores familiares entrevistados, que os custos logísticos e de transportes são atenuados pela Seagri-DF ao possibilitar a comercialização em locais mais próximos aos estabelecimentos agropecuários dos produtores em dias da semana específicos. O fato da Seagri-DF operacionalizar o PAA em pontos estratégicos denominados de Urda's possibilita a aproximação do Estado com o agricultor familiar, reduzindo-se portanto a necessidade de haver deslocamentos para o centro a fim de comercializar seus produtos. Além da redução dos custos de transporte, o produtor também economiza seu precioso tempo para aplicá-lo nos afazeres diários ou outras demandas pessoais.

Além disso, considerando o fato de que, normalmente, as feiras funcionam em um ou dois dias da semana, o PAA quando em execução é operacionalizado de segunda a quinta feira, o que viabiliza a comercialização aos agricultores mais vezes por semana, o que amplia a possibilidade de realização das vendas, de acordo com a disponibilidade da demanda de produtos para cada dia. Isso mostra que para cada dia de operação do PAA o agricultor pode ter acesso a pelo menos uma venda. É possível haver mais de uma considerando a execução em mais de um ponto de recebimento no mesmo dia, o que tem sido praticado pela Seagri-DF.

Em se tratando dos preços a serem praticados nas aquisições dos produtos no PAA, o pagamento pelos produtos orgânicos considera a aplicação do percentual de até 30% em

relação aos gêneros produzidos convencionalmente, na hipótese da impossibilidade de cotação dos preços no mercado local ou regional pelo órgão comprador. Em tese, isso representa uma vantagem econômica para o beneficiário fornecedor ao ter garantido o reconhecimento que o produto orgânico demanda maior dificuldade de produção, principalmente gerando maior mão de obra para o cultivo e tratos culturais das plantas. A Lei 14.628/2023 assim dispõe:

Art. 4º O Poder Executivo federal, estadual, distrital e municipal poderá adquirir, dispensada a licitação, os alimentos produzidos pelos beneficiários fornecedores de que trata o art. 5º desta Lei, observada a disponibilidade orçamentária e financeira e desde que atendidos, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - os preços sejam compatíveis com os preços vigentes no mercado, em âmbito local ou regional, aferidos e definidos conforme metodologia instituída pelo Grupo Gestor do PAA;

§ 1º Na hipótese de impossibilidade de cotação de preços no mercado local ou regional, produtos agroecológicos ou orgânicos poderão ter acréscimo de até 30% (trinta por cento) em relação aos preços estabelecidos para produtos convencionais.

O acréscimo de até 30% nos preços dos produtos orgânicos em relação aos preços dos convencionais aponta ao agricultor o reconhecimento de maior valorização do seu produto em função da maior dificuldade laboral em se produzir esses itens. Conforme preceitua o normativo, tal percentual só deve ser aplicado em caso da impossibilidade da cotação dos preços dos produtos orgânicos, o que não se aplica no âmbito do DF, tendo em vista a larga oferta desses gêneros. Além desse aspecto da valorização financeira, a questão ambiental envolvida aponta ao produtor o estímulo à preservação da agrobiodiversidade e à produção e desenvolvimento sustentável, obtendo-se um produto mais saudável aos consumidores. Essa discussão assume maior relevância à medida que os debates em torno das compras públicas avançam no sentido de promover a construção de sistemas alimentares efetivamente sustentáveis e promotores de uma alimentação adequada.

Os dez agricultores familiares entrevistados que trabalham com o sistema de produção orgânica foram unânimes em elogiar os preços praticados no PAA para os produtos orgânicos, os quais são superiores em comparação aos produtos convencionais e reconheceram que isso representa um avanço para a agricultura orgânica. Sobre isso, o depoimento de uma agricultora demonstra que a prática de preços públicos diferenciados para produtos orgânicos vai ao encontro da necessidade de produtores desse segmento:

Um dos problemas de produzirmos orgânicos é que às vezes somos obrigados a

vender como se fossem convencionais para conseguir escoar a produção, o que representa um retrocesso para nós. No PAA esse problema não existe pois sempre vendemos a preços de orgânicos e até superiores ao mercado privado o que nos deixa muito satisfeitos e indica que o governo valoriza o nosso duro trabalho em produzir alimentos mais saudáveis e respeitando meio ambiente.

A comparação entre os preços de produtos convencionais e orgânicos adquiridos no âmbito do PAA em 2024 é apresentada na Tabela 7, a seguir. A pesquisa de preços para a formação e compilação da referida tabela foi realizada pela Conab, sendo utilizada pela Seagri-DF em atendimento à Resolução nº 03/2023 do GGPA, a qual instrui o uso do mesmo referencial de preços para a execução de diferentes modalidades do PAA na mesma base territorial. A referida norma afirma que para produtos orgânicos e agroecológicos, na impossibilidade de cotação de preços no mercado local ou regional os preços pagos poderão ter acréscimo de até trinta por cento em relação aos preços calculados para produtos convencionais. Uma vez que para o território local os preços de produtos orgânicos podem ser facilmente cotados, tal possibilidade não se aplica.

Tabela 6. Comparativo de preços de produtos orgânicos e convencionais adquiridos no âmbito do PAA em 2024 pela Seagri-DF.

PRODUTO	PREÇO CONVENCIONAL (R\$)	PREÇO ORGÂNICO (R\$)	VARIAÇÃO %
Abobrinha Itália	4,38	10,32	135,62%
Abóbora Japonesa	3,17	7,20	127,13%
Abóbora Menina	5,62	7,00	24,56%
Abóbora Seca	4,61	10,00	116,92%
Abacate	5,87	7,50	27,77%
Abóbora Moranga	4,37	10,00	128,83%
Acelga	8,66	8,81	1,73%
Agrião	13,65	--	--
Alface	8,32	19,61	135,70%
Almeirão	9,99	--	--
Banana Nanica	9,46	6,50	-31,29%
Banana Prata	6,16	8,23	33,60%
Batata Doce	4,96	11,50	131,85%
Batata Inglesa	4,47	11,48	156,82%
Berinjela	6,08	13,12	115,79%
Beterraba	4,51	9,33	106,87%
Brócolis	11,17	19,30	72,78%

Cará	9,58	13,00	35,70%
Cebolinha	25,78	28,00	8,61%
Cenoura	4,99	9,89	98,20%
Chuchu Extra	4,08	12,82	214,22%
Coentro	24,95	25,44	1,96%
Couve-Flor	10,95	18,81	71,78%
Couve Manteiga	4,66	10,89	133,69%
Espinafre	9,01	--	--
Feijão Verde em Vagem	--	23,33	--
Geleia de Goiaba	61,87	--	--
Goiaba	7,56	17,45	130,82%
Inhame Extra	9,48	13,83	45,89%
Jiló	7,93	11,77	48,42%
Limão Taiti	6,35	7,33	15,43%
Manga Palmer	6,52	--	--
Manga Tommy Atkins	6,46	8,37	29,57%
Maracujá	8,79	14,33	63,03%
Maxixe	5,26	9,99	89,92%
Milho Verde (em espiga sem palha)	6,34	7,50	18,30%
Morango	24,99	35,79	43,22%
Mostarda	8,00	13,33	66,63%
Nabo	11,67	9,50	-18,59%
Pepino	6,04	16,46	172,52%
Pimentão Verde	7,99	14,00	75,22%
Quiabo	20,80	17,00	-18,27%
Rabanete	15,99	14,89	-6,88%
Raiz de Mandioca <i>In Natura</i>	5,29	6,77	27,98%
Repolho Roxo	5,63	9,33	65,72%
Repolho Verde	4,56	8,35	83,11%
Rúcula	--	19,30	--
Salsa	28,28	31,63	11,85%
Tangerina Ponkan	8,97	8,00	-10,81%
Tomate	8,55	12,63	47,72%
Tomate Cereja	19,66	24,99	27,11%
Vagem	18,33	--	--

Elaborada pelo autor

Nota-se que, a variação percentual superior a 30% é uma evidência para a maior parte dos

produtos adquiridos no programa, embora a pesquisa de preços tenha encontrado cinco produtos convencionais mais onerosos que os orgânicos, o que representa uma anomalia. Contudo, os referidos preços a menor também precisam ser utilizados a fim de que haja atendimento à Resolução que determina a aplicação do percentual apenas nos casos em que não for possível ser feita a pesquisa dos preços orgânicos. Sabe-se também que vários são os fatores que contribuem para a determinação dos preços dos produtos do tipo FLV, especialmente quando comercializados em feiras. A disposição do produtor para comercializar mais rápido, a qualidade visual dos produtos, o índice de perecibilidade do item, principalmente para os folhosos, dentre outros, contribuem para a prática a menor de preços de produtos orgânicos.

Em se tratando da aquisição dos produtos orgânicos, na última proposta de participação executada pela Seagri-DF de 2024 a 2025, as compras desses gêneros representaram fisicamente (em kg) 29,60% do total de produtos adquiridos. Financeiramente, o montante empregado nesse modal de produtos foi de 40,20% do total de recursos disponibilizados pelo MDS, o que representa uma significativa parcela. Como perspectiva institucional, tanto para o órgão gestor quanto para os executores, certa preocupação com essas aquisições é suscitada em função do preço unitário desses produtos, na seguinte questão: em que pese o fomento a esse modal produtivo com todos os benefícios envolvidos, o fator econômico deve ser chamado a atenção pois, quanto mais produtos orgânicos são adquiridos, menor volume total é possível de comprar. Ou seja, deve-se investir mais recursos para adquirir menos produtos para ofertar ao mesmo público beneficiário consumidor, o que demanda ampliação do orçamento público para a continuidade da execução do Programa.

Como procedimento formal do processo de aquisição dos alimentos dos produtores familiares, tão logo é concluída a pesagem e aceite do produto, faz-se necessário realizar o lançamento da aquisição no Sispaa, o qual gera o Termo de Recebimento e Aceitabilidade. Em seguida, o agricultor procede a emissão do documento fiscal referente à entrega, o qual é devidamente anexado no sistema, para conhecimento e acompanhamento do MDS. A emissão e o registro das notas fiscais são fundamentais para o processamento do pagamento aos beneficiários fornecedores pelo MDS.

Este é outro benefício na ótica dos agricultores familiares participantes do PAA, que diz respeito aos pagamentos serem efetivados em razoável espaço de tempo, até 30 dias, com depósito direto na conta específica aberta pelo MDS para o PAA, sem haver quaisquer descontos no valor total da venda. Com base nos dados das notas fiscais registradas e

atestadas no sistema, o MDS providencia o pagamento direto aos beneficiários fornecedores, por meio de crédito no cartão bancário específico do PAA, disponibilizado aos agricultores familiares cadastrados no programa. O cartão também pode ser utilizado, como meio de pagamento na função de débito, em estabelecimentos comerciais que aceitem transações eletrônicas com a bandeira do cartão.

Embora as transações comerciais realizadas no mercado privado normalmente sejam pagas à vista, os produtores ao comercializarem para programas governamentais compreendem que existem trâmites burocráticos que inviabilizam o pagamento em curto espaço de tempo como no mercado privado. Essa compreensão resultou em elogios ao prazo da efetivação dos depósitos em conta em até trinta dias, não tirando o ânimo dos produtores em fornecer para os programas de compras institucionais.

Outro benefício apontado pelos participantes do PAA diz respeito à ampliação da atividade produtiva na propriedade com o cultivo de maior diversidade de plantas, melhorando consequentemente a alimentação da própria família. A possibilidade de entrega de variados itens no programa os fez ampliar a variedade de itens produzidos, mesmo em menor escala de produção, não só vislumbrando a possibilidade de comercialização ao programa como também a melhoria da qualidade da própria alimentação. Essa ampliação da diversidade de gêneros alimentícios produzidos impacta positivamente a segurança alimentar e nutricional das famílias participantes do PAA.

No contexto da política de desenvolvimento rural, a capacidade produtiva da agricultura familiar com a respectiva participação no PAA gera impactos sobre o produto interno bruto (PIB) das regiões em que atua, sobre a produção e também a comercialização de alimentos. Também produz impactos sobre o fortalecimento das associações e cooperativas de agricultores familiares, ou seja, produzindo transformações sobre os níveis de organização, ampliando e diversificando a produção de alimentos, bem como sobre a própria segurança alimentar e a saúde dos agricultores, na medida em que amplia o seu acesso à diversidade de alimentos que produzem. O maior investimento em consumir produtos saudáveis resulta em menor propensão às enfermidades, sobretudo pelo fortalecimento da imunidade frente às ameaças patológicas ao organismo, o que beneficia toda família do agricultor.

Por outro lado, ao diversificar o cultivo, agricultores familiares ampliam as fontes de renda, o que reduz os riscos associados à produção, tanto do ponto de vista climático, quanto no que se refere aos acometimentos de pragas agrícolas seguidas de possíveis perdas. Ademais,

além de a diversificação trazer eficiência para a unidade familiar de produção, os agricultores familiares passam a ter acesso a um cardápio alimentar mais variado, ampliando a gama de produtos a serem inseridos tanto nos mercados institucionais como nos mercados locais.

Cunha et al (2015), ao analisar o impacto de programas governamentais como PAA e Pnae no município de Espera Feliz-MG, verificaram que muitos agricultores começaram a investir em plantios que nunca tinham produzido, estimulados a comercializar nesses programas. O pedido regular de alimentos por parte dos órgãos compradores oferece maior segurança para investirem em cultivos que demandam maiores recursos físicos e financeiros. O elemento de garantia de entrega dos alimentos é expressivamente importante para estimular os agricultores, dadas as condições em que produzem, ou seja, com pouca escala de produção e produtos perecíveis, garantia de suma importância para a produção familiar.

Ademais, a diversificação da produção permite uma melhor conservação do solo, porquanto pratica-se a rotação de culturas, o que diminui o desgaste do solo e possibilita o aumento de cultivares, evitando a proliferação de fitopatógenos. Também contribui para redução da necessidade de aplicação de insumos químicos, como fertilizantes e agrotóxicos, em benefício da biodiversidade. Esses aspectos somados atuam para minimizar impactos da atividade agrícola e trazem ganhos dos pontos de vista ambiental, econômico e social (Sambuichi et al., 2014a; 2023).

Alguns agricultores entrevistados relataram que têm canalizado suas energias e recursos disponíveis para a produção quase que exclusivamente para as compras públicas, especificamente para o PAA e Pnae, em função da dificuldade de mão de obra para as atividades laborais inerentes aos cultivos agrícolas, especialmente após a ampliação do limite financeiro de participação por ano para cada um desses programas. Com o avanço da idade e a redução do vigor físico para o trabalho braçal, agricultores têm buscado formas alternativas de produzir dentro de suas capacidades laborativas. O custo médio de uma diária que podem pagar a trabalhadores rurais é em torno de R\$ 100,00 a R\$ 120,00. Porém relatam que a oferta de serviços dos trabalhadores rurais tem sido cada vez mais escassa, o que insere o trabalho rural familiar em risco de descontinuidade a médio e longo prazo, gerando como consequência, cada vez menor disponibilização de alimentos para o mercado, seja público ou privado.

A dificuldade de encontrar mão de obra, muitas vezes se justifica pelo fato de o trabalho inerente à produção de alimentos ser árduo. Atividades como limpeza de hortas e lavouras

por meio de capinas e roçagens, semeadura, colheita da produção, aliado às dificuldades de transporte e mobilidade até as áreas rurais, ao calor escaldante devido a altas temperaturas em grande parte do ano, são fatores que desafiam a manutenção da atividade agrícola nas pequenas propriedades rurais. Esses desafios, em alguma medida, favorecem que o agricultor planeje sua produção para canais públicos de comercialização, onde a possibilidade de venda é maior.

Ainda referente ao envelhecimento da população rural, foram ouvidos relatos de alguns produtores acerca do desejo de migração de atividade agrícola para alguma que o esforço físico seja minorado a fim de que haja adaptação das condições físicas dos agricultores ao trabalho requerido por cada atividade específica. Nesse sentido, a substituição da produção de hortaliças tipo folhosas e outras que demandam maior presença e tratos culturais diários por cultivos de frutíferas e a criação de animais foram bem citadas pelos produtores. Foram relatadas as atividades de piscicultura, avicultura, suinocultura e bovinocultura para corte como opções alternativas aos cultivos de hortaliças. Nesse sentido, esse foi o relato de um casal de agricultores, o que também representa a opinião de outros entrevistados:

À medida que o tempo passa a gente vai sentindo que o vigor físico vai diminuindo a cada dia. Já não temos mais a mesma facilidade de limpar um canteiro, fazer uma capina e roçagem, afetando até a colheita da produção. Nessas tarefas tem que ter boa flexibilidade, abaixar e levantar com certa frequência, encher as caixas com as verduras e transportar até carro. Essas dificuldades em função das fraquezas da idade começam a atrapalhar o trabalho frequentemente no campo. Ainda precisa levar em consideração a dificuldade de achar pessoas para trabalhar como diaristas, dentro da possibilidade de pagamento que temos condição de fazer. Daí, uma das possíveis alternativas que temos é migrar para o plantio de frutíferas, que não demandam tanto esforço físico como no cultivo das hortaliças. Outra solução seria focar na produção animal, que também podemos dominar melhor porque os tratos são mais simples.

Outra dificuldade relatada diz respeito à continuidade ou sucessão familiar pelas novas gerações. Dentre os trinta agricultores pesquisados, dezessete relataram que os filhos, embora contribuam de alguma forma para a realização dos trabalhos da produção, a médio e longo prazo não vislumbram a possibilidade de serem agricultores familiares assim como seus pais, mesmo em condições de produção mais tecnificadas, o que representa uma preocupação acerca do futuro da agricultura familiar, caso isso seja representativo para um universo maior de famílias desse segmento produtivo. Acerca disso, com tantas opções de carreiras profissionais disponíveis, observa-se certa tendência da juventude em escolher

alguma que não lhes gere necessidades de realizar trabalhos braçais e com exposição aos fatores climáticos como chuvas e altas temperaturas, como o trabalho inerente à agricultura.

Cunha et al (2015), também identificaram a mesma dificuldade ao analisar o PAA em Espera Feliz-MG. Tendo como premissa que a agricultura familiar se caracteriza pelo emprego da mão de obra familiar nas atividades produtivas, o envolvimento familiar se caracteriza como elemento preponderante na garantia da reprodução social. O estudo apontou que filhos de agricultores familiares já apresentam certa recusa em permanecer na ocupação agrícola e no meio rural. A desistência dos filhos pela ocupação agrícola está baseada em diferentes razões que vão desde a questão da renda, da penosidade do trabalho agrícola e da desvalorização da ocupação. Por isso, entende-se que o governo deve acentuar a valorização do trabalho da agricultura familiar a fim de impactar positivamente na reprodução social das famílias do campo.

Com o objetivo de reduzir a possibilidade do êxodo rural da juventude, o GGPA já estabeleceu, por meio da Resolução nº 02/2023, a possibilidade de oferecer critérios de priorização de comercialização aos jovens de 18 a 29 anos a fim de incentivar a permanência de produtores nessa faixa etária na continuidade da produção de alimentos. O entendimento é que a participação dos jovens na agricultura é fundamental para a manutenção e o desenvolvimento da agricultura familiar e do meio rural. A sucessão rural, garantida pela permanência dos jovens no campo, assegura a continuidade das atividades agrícolas, a inovação e a adaptação das práticas tradicionais às novas tecnologias. De acordo com dados de transparência pública do MDA (2025), do total de CAF's referentes às unidades familiares de produção agrária do DF 638 são de jovens, o que representa apenas 20% dos cadastros ativos.

Dentre os entrevistados, três jovens de 27, 32 e 33 (embora esses dois últimos estejam acima da idade padronizada para juventude, 18 a 29), afirmaram que a tendência que enxergam na juventude é de atuarem profissionalmente em atividades que não demandem muito esforço físico, dadas tantas oportunidades oferecidas pelo governo em cursos técnicos e superiores que lhes possibilitem ascensão profissional em espaço temporal não tão longo, mas com possibilidades de alcance de renda de três ou mais salários mínimos. Ainda assim, optam por permanecer na atividade agropecuária por ter visão empreendedora com possibilidade de profissionalização a médio e longo prazo.

Sendo assim, os resultados obtidos também corroboram o reconhecimento recente de

especialistas e organismos internacionais de que as compras públicas de alimentos da agricultura familiar constituem instrumentos administrativos estratégicos para a atuação do Estado em distintas dimensões da agenda governamental, trazendo não apenas benefícios, mas também despertamentos acerca de desafios que surgem e precisam ser enfrentados a fim promover a manutenção da política pública em benefício aos públicos para os quais ela se destina. Tal afirmação deve ser enfatizada, sobretudo, quando se busca concomitantemente melhorar os índices nutricionais da população e impulsionar as práticas agropecuárias produtivas sustentáveis, além de promover o desenvolvimento rural a partir da geração de renda aos produtores familiares, conforme previsto, inclusive, em acordos internacionais como os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ELIAS et al., 2024).

A seguir apresenta-se um quadro resumo dos principais benefícios da participação dos agricultores no PAA, relatados pelos produtores entrevistados. Buscou-se categorizar os benefícios em três grupos, contudo, alguns possuem interfaces com mais de uma categoria.

Quadro 8. Compilação dos principais benefícios citados por agricultores quanto à participação no PAA.

Categoria	Descrição do benefício
Social	Produzir alimentos que serão disponibilizados para pessoas necessitadas, em situação de vulnerabilidade social.
	Contribuir com o sistema previdenciário para fazer jus à aposentadoria como produtor rural.
	Melhoria da autoestima e autonomia financeira.
	Aumento da diversificação da produção, influenciando a melhoria da alimentação da própria família.
	Utilização de critérios de priorização de agricultores como, inscritos no Cadastro Único, mulheres, negros, jovens de 18 a 29 anos, assentados da reforma agrária.
	Compreensão do funcionamento geral do mercado
	Disponibilização de canal de comercialização específico para a agricultura familiar.
	Possibilidade de acesso à aposentadoria como produtor rural, a partir de comprovações de vendas ao PAA.
	Dinamização da economia local por haver a contratação de diaristas para atuar em serviços rurais, como preparação do solo, roçagem, colheita, etc.

Econômico	Possibilidade de realizar investimentos na propriedade com a aquisição de bens de consumo e permanentes (sistema de irrigação, bombas de sucção de água, perfuração de poços artesianos, motocultivador, veículos, etc)
	Ampliação do acesso a outros programas de compras institucionais (Pnae e Papa) e programas de crédito rural.
	Venda direta amplia a margem de lucro do produtor.
	Pagamentos superiores para produtos orgânicos.
	Preços atrativos, compatíveis ou melhores que os do mercado privado.
	Viabilidade de pagamento de financiamentos contratados em programas de créditos como Pronaf e Fundo de Desenvolvimento Rural, a partir do recebimento dos pagamentos do PAA
	Estímulo ao cooperativismo e associativismo a fim de ampliar as possibilidades de comercialização agrícola.
Ambiental	Recebimento dos produtos sem necessidade de entrega em embalagens, favorecendo a logística de produção.
	Promoção de circuitos curtos, viabilizando o escoamento da produção com reduzidos custos de transporte
	Incentivo à adoção de boas práticas agrícolas na propriedade
	Estímulo à produção de alimentos do sistema orgânico, favorecendo a preservação do solo, da água e da biodiversidade.

Elaborado pelo autor

7. Considerações finais

As políticas públicas propõem intervenções por parte do governo em problemas sociais com vista à resolução ou mitigação de seus efeitos ao público ao qual se destina. Buscou-se através desta pesquisa a leitura da realidade social e econômica contemplada por meio da execução do PAA, Termo de Adesão, no Distrito Federal. Obteve-se como resultado que os recursos financeiros investidos estão sendo bem empregados em benefício ao público destinatário das ações. Entretanto, ainda não correspondem satisfatoriamente às expectativas dos agricultores familiares. Os entraves e desafios a serem resolvidos dizem respeito principalmente à necessidade de maior aporte anual de recursos e que sejam realizados com maior nível de regularidade com vistas à viabilização do planejamento anual dos cultivos da produção pelos agricultores, possibilitando a estes a comercialização ao programa por períodos mais longos durante o ano.

Outro ponto apontado pelos agricultores diz respeito à necessidade de ampliação do limite financeiro de participação anual, que atualmente está em R\$ 15.000,00, o que corresponde à apenas 37,50% da cota disponível a ser entregue no Pnae. A ampliação da cota de participação pode oportunizar maior fornecimento de gêneros alimentícios e estimular a produção no campo com a respectiva geração de renda aos agricultores familiares.

Os resultados obtidos nesta pesquisa permitem concluir que os programas analisados, especialmente o PAA, contribuem positivamente na complementação da renda média dos agricultores familiares do DF, conforme evidenciado pelos participantes entrevistados. De forma complementar, ficou identificado que esses efeitos são mais substantivos na parcela dos agricultores de menor renda, o que ratifica estudos de outros autores e reforça a importância estratégica do PAA, uma vez que os agricultores de maior renda já dispõem usualmente de outros canais para a comercialização de seus produtos. Isso também aponta a necessidade de cumprimento das prioridades definidas pelo GGPA, em benefício aos agricultores com maiores índices de vulnerabilidade social e econômica.

O processo de adaptação dos agricultores ao acesso aos mercados institucionais deveria orientar-se para inserir principalmente os agricultores familiares com maior dificuldade de produzir e comercializar e, portanto, com mais dificuldades de se inserirem no mercado. Dessa forma, é fundamental o apoio de organizações mediadoras, como as de ATER na localização e na articulação da população mais pobre do meio rural, bem como no suporte ao planejamento da produção, com o objetivo de oferecer oportunidades a esse público. É

importante que este esforço continue sendo realizado, cada vez mais adaptado às especificidades destes grupos sociais.

Considerando os dois eixos de atuação do programa, além de contribuir tanto para a segurança alimentar e nutricional de grupos populacionais vulneráveis por meio da distribuição de alimentos, o PAA demonstra impactos sociais, econômicos e ambientais positivos, ao influenciar na melhoria da renda média dos agricultores fornecedores dos alimentos, ao promover a inclusão social desses agricultores e favorecer a produção de alimentos orgânicos e agroecológicos, pagando por esses, valor consideravelmente maior que os de produção convencional.

Quanto ao maior investimento de recurso financeiro, por ser uma política pública de abrangência federal, compreende-se a dificuldade de ampliação de aporte e do atendimento a patamares que satisfaçam todos os beneficiários fornecedores dos alimentos, uma vez que diversos outros entes federados, estados e municípios, possuem a mesma necessidade da destinação dos recursos financeiros para execução da política em seus territórios, o que potencializa o desafio da inserção no orçamento federal da rubrica própria para fazer frente a todas essas despesas.

Ainda em relação à questão orçamentária, entende-se como desafio a ser enfrentado no tocante às compras públicas, a aquisição de gêneros alimentícios orgânicos, cujo preço unitário é superior aos de produção convencional. Quanto aos benefícios advindos de toda atividade produtiva dos produtos orgânicos é inquestionável o emprego das práticas sustentáveis de cultivo, contudo, necessitando de atenção quanto ao maior dispêndio de recursos para adquirir menos alimentos em relação aos de produção convencional. Em outras palavras, não é suficiente a condição de ser qualitativamente superior um produto que por esta razão ele será adquirido. É necessário seu preço ser compatível com o orçamento disponível.

A descentralização administrativa de órgãos públicos nas esferas de governo suscita a necessidade de reduzir e contornar a dependência do governo federal e lançar mão de iniciativas no âmbito local, ajustando-se as aquisições habituais de gêneros alimentícios para a agricultura familiar, conforme já disposto na legislação federal e na própria lei do Papa-DF. Identifica-se a possibilidade de ampliar consideravelmente as aquisições da agricultura familiar por meio das compras institucionais se o poder público utilizasse a sua prerrogativa de aquisição de alimentos de forma remanejada, de empresas privadas via licitação, para

estabelecimentos e organizações integrantes da agricultura familiar, de modo semelhante ao que já foi definido nas aquisições da merenda escolar via Pnae.

Nesse sentido, caso o poder público optasse por alterar a estrutura de aquisição, em cumprimento ao que já consta na legislação, em benefício da agricultura familiar, adotando um percentual mínimo de 30% dessas compras, a demanda alimentar que poderia ser adquirida poderia alcançar um potencial volume anual de alimentos. Em consulta feita a alguns órgãos da estrutura administrativa do DF, via Lei de Acesso à Informação, verificou-se que os gestores identificam como mais vantajosa ao Estado a contratação de empresas terceirizadas que se responsabilizassem contratualmente com as aquisições dos alimentos no mesmo bojo da parceria contratual do fornecimento da mão de obra do preparo das refeições, tirando do Estado a prerrogativa legal de aquisição de percentual da agricultura familiar. Nesse sentido, houve prejuízo ao fomento produtivo e inclusão social de agricultores familiares a esse possível canal de comercialização.

Em termos gerais, identificou-se que o PAA funciona como um auxílio aos agricultores familiares a acessar o mercado, possibilitando-lhes um canal direto de comercialização para escoamento de suas produções. Embora isso represente uma expressiva vantagem econômica, existem ou persistem desafios à produção e continuidade do fomento à agropecuária familiar. Sobre esse ponto, destacam-se os seguintes elementos de preocupação (desafios) ou oportunidades para o médio e longo prazo (dez anos ou mais): o estímulo à maior participação no sistema cooperativista; o aporte regular de recursos financeiros para a execução do PAA; viabilização de melhores condições de acesso à aquisição de insumos para produção aos agricultores familiares, de modo a reduzir seus custos de produção e alcançarem melhores preços de venda nos mercados; ampliar o valor do limite financeiro de participação por unidade familiar; promover capacitação da juventude do campo de modo a prover-lhes meios atrativos de manterem a produção familiar em sucessão aos seus genitores.

Por fim, sugere-se a realização de outros estudos que contemplem essas e outras especificidades acerca das compras públicas da agricultura familiar no âmbito do Distrito Federal a fim de identificar as potencialidades e desafios desses canais de comercialização em benefício aos agricultores familiares.

REFERÊNCIAS

- ACOSTA, Alberto. Pós-crescimento e pós-extrativismo: dois lados de uma mesma transformação cultural. 2016 *Alternautas*, Volume 3, Issue 1. Pág. 50-71. <https://journals.warwick.ac.uk/index.php/alternautas/article/view/1027>
- ASSIS, S. C. R.; PRIORE, S. E.; FRANCESCHINI, S. D. C. C. Impacto do Programa de Aquisição de Alimentos na segurança alimentar e nutricional dos agricultores. *Ciência e Saúde Coletiva*, v. 22, n. 2, p. 617-626, 2017.
- BELIK, W. Circuitos de agricultura familiar no Brasil: notas para discussão. In: Delgado, G. C.; Bergamasco, S. M. P. (orgs.) *Agricultura familiar brasileira: desafios e perspectivas de futuro*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2017. p. 223-244
- BORRAS, Saturnino Jr.; FRANCO, Jennifer; PLOEG, J. D. van der. Introduction: land concentration, land grabbing and people's struggle in Europe. In: FRANCO, Jennifer e BORRAS, Saturnino Jr. (Eds.). *Land concentration, land grabbing and people's struggle in Europe*. Amsterdam, Transnational Institute (TNI) e Via Campesina, junho de 2013, p. 6-30.
- BRASIL. Lei Nº 14.628, de 20 de julho de 2023. Dispõe sobre a (re)instituição do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2023.
- BRASIL. Decreto nº 11.802, de 28 de novembro de 2023. Regulamenta o Programa de Aquisição de Alimentos, instituído pela Lei nº 14.628, de 20 de julho de 2023. Diário Oficial da União, 2023.
- Conab. Boletim da Agricultura Familiar / Companhia Nacional de Abastecimento. - v.1, n.1, 2021. – Brasília: Conab, 2021. Disponível em <https://www.conab.gov.br/agricultura-familiar/boletim-agricultura-familiar>
- CUNHA, W. A.; FREITAS, A. F.; SALGADO, R. J. S. F.; Efeitos dos programas governamentais de aquisição de alimentos para a agricultura familiar em espera Feliz-MG. *Revista Economia e Sociologia Rural* 55 (3) Jul-Sep 2015. <https://doi.org/10.1590/1234-56781806-94790550301>
- DEMO, P. Elementos da metodologia dialética. In: DEMO, Pedro. *Introdução à metodologia da ciência*. São Paulo: Atlas, 1985.
- DISTRITO FEDERAL - Sistema Integrado de Normas Jurídicas do Distrito Federal. Portaria Conjunta nº 09, de 24/09/2020. Disponível em: [https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/02770c28e0624838b0f5ae711181a03c/Portaria_Conjun](https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/02770c28e0624838b0f5ae711181a03c/Portaria_Conjun%20ta_9_24_09_2020.html) ta_9_24_09_2020.html Acesso em 24-mar-2025
- ELIAS, L. P.; MAGRO, J. P. S.; CIRÍACO, J. S.; SILVA, S. P. Efeitos das compras públicas na

renda de agricultores familiares no Brasil: análise do Programa de Aquisição de Alimentos e do Programa Nacional de Alimentação Escolar. Brasília, DF: Ipea, dez. 2024. 31 p. (Texto para Discussão, n.3072). DOI: <https://dx.doi.org/10.38116/td3072-port>

FAO. The state of the world's biodiversity for food y agriculture. Rome: FAO, 2019. Disponível em: <https://www.fao.org/3/CA3129EN/CA3129EN.pdf>. Acesso em: 15 set. 2023

FAO. Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura. Pensa um Momento, Poupa um Alimento! – Dossiê de material didático sobre o desperdício alimentar para o ensino básico e secundário. Lisboa, 2021. Disponível em: <https://www.fao.org/3/ca0995pt/ca0995pt.pdf>

FONSECA, J. J. S. Metodologia da pesquisa científica. *In.* / Org. GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

FOUILLEUX, E.; MICHEL, L. Quand l'alimentation se fait politique(s). Rennes: Presses Universitaires de Rennes, 2020

GIL, Antônio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. 6. ed. São Paulo, Atlas, 2008.

GREGOLIN, M. R., DOS SANTOS, C. S., SARTORELLI, A., & CHRISTOFFOLI, P. I. Programa de Aquisição de Alimentos – PAA (Conab). Operacionalização no Território da Cantuquiriguaçu - PR. Revista De Extensão E Estudos Rurais, 7(1), 207–230. 2018. <https://doi.org/10.36363/rever712018207-230>

GRISA, C; SCHMITT, C. J.; MATTEI, L. F; MALUF, R.S.; LEITE, S. P. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em perspectiva: apontamentos e questões para o debate. Rio de Janeiro: Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura, 2009.

GRISA, C. As redes e as instituições do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional, Taubaté, v. 6, n. 2, p. 97-129, maio-ago. 2010

GRISA, C; ÁVILA, M. L.; CABRAL, R. A politização das compras públicas de alimentos nos governos estaduais do Brasil: atores e ideias na construção de sistemas alimentares sustentáveis. *In:* LE COQ, J.F.; GRISA, C.; GUÉNEAU, S.; NIEDERLE, P. (org.). Políticas públicas y sistemas alimentarios en América Latina / organização. - 1. ed. - Rio de Janeiro : E-papers, 2021. Cap. 16

HEIDEMANN, F. G.; SALM, J. F. Políticas Públicas e desenvolvimento, Brasília, n. 3, 2014.

HESPANHOL, R. A. M. (2013). Programa de aquisição de alimentos: limites e potencialidades de políticas de segurança alimentar para a agricultura familiar. Sociedade &

Natureza, 25(3), 469-483. Recuperado em 08 de junho de 2025, de <http://www.scielo.br/pdf/sn/v25n3/v25n3a03.pdf>

SEEDF,. Censo Escolar 2024: Educação no DF apresenta avanços. SEE, Brasília, 09 jan. 2025. Disponível em: <https://www.educacao.df.gov.br/centso-escolar-2024-educacao-no-df-apresenta-avancos-na-educacao-basica/>. Acesso em: 12 jan. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo Agropecuário 2017. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/centso-agropecuário/centso-agropecuário-2017>. Acesso em: 28 set. 2024

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo Agropecuário 2017. Disponível em: https://censoagro2017.ibge.gov.br/templates/centso_agro/resultadosagro/pdf/agricultura_familiar.pdf. Acesso em: 22 nov. 2023

JANNUZZI, P. D. M. Avaliação de programas sociais no Brasil: Repensando práticas e metodologias das pesquisas avaliativas. Planejamento e Políticas Públicas, jan/jul 2011.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. Fundamentos de Metodologia Científica. São Paulo , Atlas, 2003.

NUNES, E. M., SCHNEIDER, S., MATOS FILHO, J., GODEIRO NUNES, K. F., & AQUINO, J. R. de. Políticas Agrárias e Agrícolas no contexto do desenvolvimento do Nordeste: Evolução, desafios e perspectivas. Planejamento E Políticas Públicas, (43), 2022. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/330>. Acesso em 27-mai-2024.

NUNES, E. M., & GOMES SILVA, P. S. A construção de mercados na agricultura familiar: O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) nos territórios do Rio Grande do Norte. Planejamento e Políticas Públicas, (63), 2022. <https://doi.org/10.38116/ppp63art4>

PERACI, A. S., & BITTENCOURT, G. A. (2010). A agricultura familiar e os programas de garantia de preços no Brasil: o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). In J. L. G. Silva, M. E. Del Grossi & C. G. França (Eds.), Fome Zero: a experiência brasileira (pp. 191-222). Ministério do Desenvolvimento Agrário.

PERIN, G. *et al.* A evolução do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): uma análise da sua trajetória de implementação, benefícios e desafios. Texto para Discussão, 2021.

RAMBO, J. R. (2016). Produzir e vender? O caso do programa de aquisição de alimentos de agricultores familiares assentados da reforma agrária em Tangará da Serra - MT (Tese de doutorado). Curso de Agronomia, Faculdade de Engenharia, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Ilha Solteira. 180 p. Disponível em

<https://repositorio.unesp.br/handle/11449/143091>. Acesso em 23-jun-2025.

RAMOS, Thaisa da Silva. Contribuições do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) para a autonomia econômica das mulheres agricultoras do assentamento Chapadinha (DF). 2021. 154 p.. Dissertação (Mestrado em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural) - Faculdade de Planaltina, Universidade de Brasília, Brasília, 2021. Disponível em: <http://www.realp.unb.br/jspui/handle/10482/42534>. Acesso em 22-mai-2024.

ROMEIRO, J. B., GUIMARÃES, G. M.; Comunidade que sustenta a agricultura (CSA): uma experiência que acontece em Santa Maria, RS. 2022. Disponível em: <https://cadernos.aba-agroecologia.org.br/cadernos/article/view/6903/5036>. Acesso em 31-mai-2025.

SAMBUICHI, R. H. R. *et al.* Compras públicas sustentáveis e agricultura familiar: a experiência do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae). In: SAMBUICHI *et al.* (Org.). Políticas agroambientais e sustentabilidade: desafios, oportunidades e lições aprendidas. Brasília: Ipea, 2014.

SAMBUICHI, R. H. R.; SILVA, S. P. (org.). Vinte anos de compras da agricultura familiar: um marco para as políticas públicas de desenvolvimento rural e segurança alimentar e nutricional no Brasil. Brasília: Ipea, 2023.

SANTANA, G. S. ., SALES, P. C. M., SOARES, J. P. G., JUNQUEIRA, A. M. R. ., e PANTOJA, M. J. . (2020). Comunidades que sustentam a agricultura (CSA): avaliação de impactos em sistemas orgânicos de cultivo. Retratos De Assentamentos, 23(2), 131-155. Disponível em <https://doi.org/10.25059/2527-2594/retratosdeassentamentos/2020.v23i2.428> Acesso em 28-mai-2025.

SAUER, S. Desenvolvimento rural e mercado: estudo comparativo dos fatores contextuais que favorecem os mercados institucionais no Nordeste e Sul do País. Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico (CNPq). Brasília, p. 1-6. 2014.

SCHEUER, J. M.; NEVES, S. M. A. S.; MOURA, A. P.; NEVES, R. J. (2016). Aspectos socioeconômicos dos agricultores familiares da Associação dos Pequenos Produtores da Região do Alto Sant'Ana, Mato Grosso. Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional, 12(1), 85-106. Disponível em <http://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/2122/495>. Acesso em 11-jul-2025

SCHNEIDER, S.; GAZOLLA, M., Cadeias curtas e redes agroalimentares alternativas. In: GAZOLLA, M.; SCHNEIDER, S. Cadeias curtas e redes agroalimentares alternativas: negócios e mercados da agricultura familiar. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2017. p. 9-24. Disponível em <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/232245/001020657.pdf>. Acessado em 28-jan-2025

SCHWARZER, H. Impactos socioeconômicos do sistema de aposentadorias rurais no Brasil:

evidências empíricas de um estudo de caso no estado do Pará. 2000. Disponível em <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2300>. Acessado em 08-jan-2025

SILVA, J. G.; DEL GROSSI, M. E.; FRANÇA, C. G. Fome Zero: a experiência brasileira. Brasília: MDA, 2010.

SILVA, S. P.; Compras da agricultura familiar para a alimentação escolar no Brasil: Aspectos normativos e desempenho entre as unidades federativas de 2013 a 2019. *In*. SANTOS, Gesmar Rosa dos; VALADARES, Alexandre Arbex; SILVA, Sandro Pereira(org.). Agricultura e diversidades: trajetórias, desafios regionais e políticas públicas no Brasil. Brasília: Ipea, 2025.

SILVA, S. P. et al. Produtos da agricultura familiar na alimentação escolar e sua contribuição para a segurança alimentar e nutricional no Brasil. Rio de Janeiro: Ipea, out. 2023. (Texto para Discussão, n. 2934).

SILVA, S. P.; CIRÍACO, J. S. Análise do efeito do Pronaf sobre a renda de agricultores familiares no meio rural nordestino. Brasília: Ipea, dez. 2022. (Texto para Discussão, n. 2827).

SILVA, S. P.; CIRÍACO, J. S. Determinantes da compra de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar em municípios brasileiros (2013-2019). Brasília: Ipea, 2024. (Texto para Discussão, n. 2986).

SILVA, S. P.; CIRÍACO, J. S.; ZEN, E. L. Efeitos da inserção de produtos da agricultura familiar na alimentação escolar sobre o desempenho de alunos da rede pública no Brasil. Rio de Janeiro: Ipea, ago. 2024. (Texto para Discussão, n. 3039).

SOARES, P. et al. Brazilian National School Food Program as a promoter of local, healthy and sustainable food systems: evaluating the financial implementation. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 23, n. 12, p. 4189-4197, 2018.

TORTOSA, J. M. (2011); Mal desarrollo y mal vivir Pobreza y violencia escala mundial, en Acosta, Alberto y Martínez, Esperanza (editores), serie Debate Constituyente, Abya-Yala, Quito.

TREVISAN, A. P.; VAN BELLEN, H. M. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. *Rap - Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 3, n. 42, p. 529-50, maio/jun. 2008.

VELOSO, F. Redes Locais E Mercados Institucionais De Compra Da Agricultura Familiar Nos Municípios De Adamantina, Paulicéia E Tupi Paulista (SP). 2017. 430 p. Tese (Doutorado em

Geografia) – Universidade Estadual Paulista (Unesp), Presidente Prudente - SP. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/items/7726d08b-0074-4c0a-9092-7c7b6175c591>, acesso em 18-mai-2024

VIEIRA, M. S. *et al.* “O Programa de Aquisição de Alimentos no Assentamento Rural Cupim, Municípios de Sampaio e Carrasco Bonito/TO.” *Revista Geográfica Acadêmica* 17.1 (2023): 23–39. Disponível em <https://revista.ufrr.br/rga/article/view/7587/3834>, acesso em 20-mai-2024

ANEXO ÚNICO
QUESTIONÁRIO APLICADO AOS AGRICULTORES ENTREVISTADOS

DATA DA APLICAÇÃO: ____/____/____

Horário de início: ____: ____

Horário de finalização: ____: ____

Nome do(a) produtor(a): _____

Número do telefone do(a) produtor(a): _____

BLOCO 1 - Caracterização do(a) agricultor(a) familiar e da composição familiar

1.1 Qual a sua idade? _____

1.2. Sexo:

() Feminino () Masculino

1.3. Cor ou Raça:

() Branca; () Preta; () Amarela; () Parda; () Indígena; () NS/NR

1.4. Estado civil:

() Solteiro; () União estável; () Casado; () Separado / Divorciado; () Viúvo

1.5. Quantas pessoas compõem a sua família? (Morando no mesmo domicílio e/ou terreno e incluindo marido/mulher, filhos/as e agregados). Aberta, tipo numérica

_____ () NS/NR

1.6. Quantas dessas pessoas trabalham na produção, incluindo você? (Agrícola, pecuária ou extrativista)

Aberta, tipo numérica

_____ () NS/NR

1.7. Quantas pessoas da família trabalham exclusivamente na produção?

Aberta, tipo numérica

_____ () NS/NR

1.8. Quantas pessoas da sua família trabalham fora do estabelecimento?

Aberta

_____ () NS/NR

1.9. Qual é a sua escolaridade? (Considerar o curso completo mais elevado que frequenta ou frequentou)

() Não frequentou a escola o Alfabetização regular (aprendeu a ler e a escrever)

() Alfabetização de jovens e adultos (AJA)

() Educação de Jovens e Adultos (EJA)

() Ensino regular fundamental o Ensino regular médio o Ensino regular técnico

- ☐ Ensino regular tecnológico o Ensino regular superior
- ☐ Pós graduação (especialização/mestrado/doutorado)
- ☐ NS/NR

1.10. Qual é a faixa de renda mensal da sua família atualmente?

- ☐ Até R\$ 500
- ☐ de R\$ 501 a R\$ 1.000
- ☐ de R\$ 1.001 a R\$ 2.000
- ☐ de R\$ 2.001 a R\$ 3.000
- ☐ de R\$ 3.001 a R\$ 4.000
- ☐ de R\$ 4.001 a R\$ 5.000
- ☐ Acima de R\$ 5.000
- ☐ NS/NR

1.11. Qual a principal fonte de renda da família?

- ☐ Agricultura
- ☐ Pecuária (bovinocultura, ovinocultura, suinocultura, avicultura, piscicultura, etc.)
- ☐ Pesca
- ☐ Leite e derivados
- ☐ Extrativismo
- ☐ Artesanato
- ☐ Turismo rural
- ☐ Beneficiamento da produção
- ☐ Arrendamento de terra
- ☐ Salário setor público
- ☐ Salário setor privado
- ☐ Aposentadoria ou outros benefícios previdenciários
- ☐ Bolsa Família ou outros benefícios de distribuição de renda
- ☐ Auxílio Emergencial
- ☐ Outra fonte de renda
- ☐ NS/NR

1.12. Há quantos anos você é agricultor(a) familiar?

_____ ☐ NS/NR

1.13. Você se reconhece como pertencente a algum povo ou comunidade tradicional? (Ex. Indígena, quilombola, ribeirinho, extrativista, etc.). Qual?

- ☐ Sim, indígena
- ☐ Sim, quilombola
- ☐ Sim, ribeirinho
- ☐ Sim, extrativista
- ☐ Sim, pescador artesanal
- ☐ Sim, outro. Qual? _____
- ☐ Não
- ☐ NS/NR

1.14. Você é associado(a) a alguma cooperativa, associação ou outra forma de organização coletiva?

- ☐ Sim; ☐ Não; ☐ NS/NR

1.14.1. A qual tipo de organização coletiva é associado(a)? *Perguntar apenas para os que marcaram a opção 1 no item 1.14. Múltipla resposta, se marcar as opções 1 ou 2, então*

habilitar os itens 1.14.2 e 1.14.3.

- () Cooperativa
() Associação
() Movimentos de agricultores ou de luta pela terra (ex MST, MPA, etc)
() Sindicato
() Outro
() NS/NR

1.14.2. Há quantos anos faz parte de alguma associação ou cooperativa? Apenas para os que marcaram as opções 1 ou 2 no item 1.14.1.

Aberta, numérica de 2 dígitos

_____ () NS/NR

1.15. De quais destes programas do governo você ou sua família já teve acesso, participou ou recebeu recurso? *(Família aqui inclui marido/mulher, filhos/as e agregados morando no mesmo domicílio ou terreno)* Marcar uma opção para cada item. As opções que foram marcadas aqui aparecem no item 1.15.1

Programas	Sim	Não	NS/NR/ NL
Assistência Técnica/Extensão Rural			
Crédito do PRONAF			
Crédito fundiário e habitação rural			
Curso de capacitação para produção ou comercialização			
PAA - Programa de Aquisição de Alimentos			
Pnae - Programa Nacional de Alimentação Escolar			
Programa Nacional ou Regional de Reforma Agrária			
Programa Cisternas			
Programa de Fomento às Atividades Produtivas			
Programa Garantia Safra			
Outro. Qual?			

1.15.1 Ainda participa ou tem acesso a esses programas?

Programas	Sim	Não	NS/NR/ NL
Assistência Técnica/Extensão Rural			
Crédito do PRONAF			

Crédito fundiário e habitação rural			
Curso de capacitação para produção ou comercialização			
PAA - Programa de Aquisição de Alimentos			
Pnae - Programa Nacional de Alimentação Escolar			
Programa Nacional ou Regional de Reforma Agrária			
Programa Cisternas			
Programa de Fomento às Atividades Produtivas			
Programa Garantia Safra			
Outro. Qual?			

BLOCO 2. INDICADORES ECONOMETRICOS COM BASE NO ACESSO A BENS E SERVIÇOS

2.1. Quais desses itens você e sua família possuem ou acessam? (Família inclui marido/mulher, filhos/as e agregados morando no mesmo domicílio ou terreno)

Itens	Sim	Não	NS/NR/ NL
Energia elétrica fornecida pela rede pública			
Energia elétrica de fonte alternativa (motor à gasolina ou diesel, roda d'água, energia solar, etc)			
Telefone celular			
Acesso à internet			
Água tratada fornecida pelo serviço público			
Água de poço artesiano ou cisterna			
Água de rio, açude ou barragem			
Água de cisterna de placa para consumo humano			
Serviço público de esgotamento sanitário			
Fossa			
Bicicleta			
Motocicleta			

Carro			
Casa própria			

BLOCO 3. CARACTERIZAÇÃO DA PRODUÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO

3.1. Qual a sua condição de acesso à terra onde produz?

Se tiver mais de uma condição, marcar a principal.

() Proprietário; () Posseiro; () Assentado; () Comodatário; () Arrendatário; () Parceiro
() Meeiro; () Acampado; () Usufrutuário (PCT); () Fundo de pasto; () Outra ou NS/NR

3.2. Qual é a área total da Unidade Produtiva, em ha ou m²? *Aberta, numérica.*

_____ () NS/NR

3.3. Qual é a finalidade principal da sua produção? *Se selecionar a opção 1 ou 3 então habilitar o item 3.3.1., se selecionar a opção 2 então habilitar o item 3.6.1*

() Venda (Comercialização) da produção
() Consumo próprio da família
() Escambo ou troca
() NS/NR

3.3.1. Alguma parte de sua produção é utilizada para consumo próprio? *Só abrir esta pergunta para os que selecionarem a opção 1 ou 3 no item 3.3. . Se for selecionada a opção for 1, então habilitar o item 3.6.1.*

() Sim; () Não; () NS/NR

3.4. Qual o percentual da renda da família vem da produção? *(Quanto da renda vem da produção?) (Considerando a renda anual)*

() De 0 até 25% (até um quarto)
() De 25% até 50% (de um quarto até a metade)
() De 50 até 75% (mais da metade até $\frac{3}{4}$)
() De 75% até 100% (mais de $\frac{3}{4}$)
() NR/NR

3.5. Utiliza mão-de-obra contratada voltada à produção? *Se for selecionada a opção 1, então habilitar os itens 3.5.1 e 3.5.2.*

() Sim; () Não; () NS/NR

3.5.1. Quantos trabalhadores temporários foram contratados nos últimos 12 meses? *Para os que marcaram a opção 1 no item 3.5. Variável numérica de 2 dígitos*

_____ () NS/NR

3.5.2. Quantos trabalhadores permanentes trabalharam na unidade produtiva nos últimos 12 meses? *Para os que marcaram a opção 1 no item 3.5. Variável numérica de 2 dígitos*

_____ () NS/NR

3.6. Quais os itens agropecuários que você produz ou já produziu? *(Incluindo o que você produz para vender e/ou para consumo próprio)*

Itens agropecuários	Sim	Não	NS/NR/ NL
Hortaliças e verduras			
Frutas			
Carnes (bovina, suína, caprina, aves)			
Ovos			
Leite e derivados			
Pescados			
Condimentos, ervas e temperos			
Arroz			
Outros cereais (milho, sorgo, aveia, trigo, etc)			
Feijão			
Outros grãos (soja, lentilha, fava, grão de bico, etc)			
Mandioca, macaxeira ou aipim			
Outros tubérculos ou raízes (inhame, batata inglesa, batata doce, mandioquinha, etc)			
Farinhas e féculas (farinha de milho/ fubá/mandioca/polvilho/goma/fécula)			
Doces e compotas			
Castanhas ou nozes			
Sucos e polpas de frutas			
Panificados e bolos			
Embutidos (linguiça, salsicha, presunto, mortadela, salame, etc)			
Toucinho ou banha			
Produtos do extrativismo ou da sociobiodiversidade (Babaçu, Açaí, Pequi, Licuri, etc.)			
Mel / Própolis			
Cana-de-açúcar			
Café			
Artesanato			

Sementes para plantio			
Outros produtos			

3.6.1. Quais desses produtos são usados para consumo próprio? *(Mesmo que venda também)*

Habilitar esse item apenas para os que marcaram a opção 2 no item 3.3 ou a opção 1 no item 3.3.1.

Marcar uma opção para cada item, abrir apenas os itens marcados no item 3.6.

Itens agropecuários	Sim	Não	NS/NR/ NL
Hortaliças e verduras			
Frutas			
Carnes (bovina, suína, caprina, aves)			
Ovos			
Leite e derivados			
Pescados			
Condimentos, ervas e temperos			
Arroz			
Outros cereais (milho, sorgo, aveia, trigo, etc)			
Feijão			
Outros grãos (soja, lentilha, fava, grão de bico, etc)			
Mandioca, macaxeira ou aipim			
Outros tubérculos ou raízes (inhame, batata inglesa, batata doce, mandioquinha, etc)			
Farinhas e féculas (farinha de milho/fubá/mandioca/polvilho/goma/fécula)			
Doces e compotas			
Castanhas ou nozes			
Sucos e polpas de frutas			
Panificados e bolos			
Embutidos (linguiça, salsicha, presunto, mortadela, salame, etc)			

Toucinho ou banha			
Produtos do extrativismo ou da sociobiodiversidade local (Babaçu, Açaí, Pequi, Licuri, etc.)			
Mel / Própolis			
Cana-de-açúcar			
Café			
Artesanato			
Sementes para plantio			
Outros produtos			

3.7. Produz alimentos orgânicos ou de base agroecológica?

Se a opção 1 for selecionada, então habilite os item 3.7.1. e 5.8.

() Sim; () Não; () NS/NR

3.7.1. Você tem certificação de produtos orgânicos?

Para os que marcaram a opção 1 no item 3.7.

() Sim; () Não; () NS/NR

3.8. Geralmente, qual é o destino da sua produção? *Marcar uma opção para cada item. Se marcar a opção 1 então abrir os itens 3.8.1 e 3.8.2.*

Destino da produção	Sim	Não	NS/NR/ NL
Entrega para a associação/cooperativa			
Vende para agroindústria (indústria de carne ou embutidos, outras indústrias de alimentos, indústria de fibras, etc.)			
Vende para atravessadores na propriedade			
Vende para supermercados/hipermercados			
Vende para atacadistas em grandes comércios ou centrais de abastecimento (CEASA, etc)			
Vende para quitandeiros ou feirantes de feiras livres ou centrais de abastecimento (CEASA, etc)			
Vende diretamente ao consumidor em feiras-livres ou feira do produtor ou centrais de abastecimento (CEASA, etc)			
Vende em eventos (encontros, feiras anuais e outros eventos periódicos)			

Vende para o PAA (via Conab, prefeitura ou estado para doação a entidades assistenciais, escolas ou banco de alimentos)			
Vende para o Pnae (venda para alimentação escolar)			
Oferece de porta em porta			
Entrega produtos ou cestas de produtos diretamente para clientes (Entrega na casa ou outro local ou eles vem buscar)			
Outros destinos			

3.8.1. Desde que ano você vende a sua produção através de associação e/ou cooperativa?
Para os que marcaram a opção 1 no item 3.8. Aberta, numérica de 4 dígitos.

_____ () NS/NR

3.8.2. Que percentual da sua produção é vendido por meio de associação e/ou cooperativa?

- () Até 20%
 () De 21% a 40%
 () De 41% a 60%
 () De 61% a 80%
 () De 81% a 100%
 () NS/NR

3.9. A sua infraestrutura para produção é suficiente para as suas necessidades?
Marcar uma opção para cada item.

Itens de infraestrutura	Sim, tem o suficiente	Sim, porém insuficiente	Não tem	NS/NR / NL
Ferramentas “manuais” (Enxada, Foice, Facão, etc)				
Máquinas agrícolas (trator, arado, plantadeira, colheitadeira, roçadeira, grade, etc)				
Instalações (exemplo: galpão, estábulo, armazém, galinheiro, tanque de peixes, etc.)				
Infraestrutura de acesso à água para produzir (exemplo: cisterna, equipamentos de irrigação, bomba d’água, etc.)				
Acesso a insumos (exemplo: sementes, adubo, defensivos, etc.)				
Veículo para transporte da produção (exemplo:				

carro, caminhonete, caminhão, carreta, etc.)				

BLOCO 4. SOBRE AS MUDANÇAS NA RENDA, PRODUÇÃO E ALIMENTAÇÃO

4.1. Qual foi, aproximadamente, a renda total da sua produção nos anos de 2022 a 2024?

2022 - R\$

2023 - R\$

2024 - R\$

4.2. Em relação aos anos anteriores, o que houve com a renda total da sua família nesse período, ou seja, com o total de dinheiro que você e sua família receberam?

- () Aumentou
 () Se manteve praticamente a mesma
 () Reduziu a partir da pandemia de Covid-19
 () Reduziu no início da pandemia, mas voltou a aumentar
 () Diminuiu em todo o período
 () NS/NR

4.2.1. A que você atribui esse aumento da renda? (Elementos que contribuíram para o aumento da renda, no total do período ou depois da pandemia)

Fator de aumento da renda	Sim	Não	NS/NR/ NL
Aumento da produção e/ou comercialização			
Aumento dos preços dos produtos vendidos			
Recebimento de benefícios sociais (como Bolsa Família, BPC, seguro desemprego ou outros benefícios sociais)			
Salário ou outros ganhos provenientes de membros da família que passaram a trabalhar fora			
Receber aposentadoria ou outro benefício previdenciário			
Outra causa			

4.2.2. Quais destes fatores você considera que contribuíram para o aumento ou melhoria da sua produção e/ou comercialização? *(Elementos que contribuíram para a melhoria da produção e/ou comercialização, no total do período ou em parte deste)*

“Apenas para os que marcaram as 1, 2 ou 3 no item 4.2.1.”

Fator de melhoria da produção	Sim	Não	NS/NR/ NL
Serviços de assistência técnica			
Obtenção de crédito Pronaf para investimento no estabelecimento			
Obtenção de crédito Pronaf para custeio da safra			
Venda de produtos para o PAA			
Venda de produtos para o Pnae			
Participar de cooperativa ou associação			
Abrir novos canais de comercialização (novas maneiras de vender a produção)			
Fazer curso de capacitação para produção			
Começar a produzir mais alimentos processados ou agroindustrializados (como farinhas, queijos, embutidos, panificados, etc.)			

4.2.3. A que você atribui essa redução da renda? *(Elementos que contribuíram para a redução da renda, no total do período ou em parte deste) Apenas para os que marcaram as opções 3 ou 5 no item 4.2. Marcar uma opção para cada item.*

Fator de redução da renda	Sim	Não	NS/NR/ NL
Redução do preço de venda dos produtos			
Redução da comercialização dos produtos			
Redução da produção			
Perda de acesso à assistência técnica			
Perda de acesso ao PRONAF			
Perda de acesso ao PAA			
Perda de acesso ao Pnae			
Aumento dos preços dos insumos			
Problemas de ordem natural (clima, água, recursos naturais, etc)			
Problemas de ordem administrativa ou material (relacionados a investimentos errados, danos em			

equipamentos ou outros imprevistos do tipo)			
Redução dos ganhos externos provenientes de membros da família (como perda de emprego, perda de aposentadoria, perda do Bolsa Família, etc.)			
Outra(s) causa(s).			

4.3. O que houve com a diversidade da sua produção no período referencial?

- () Continuou o mesmo número de produtos
 () Aumentou a variedade de produtos
 () Diminuiu a variedade de produtos
 () NS/NR

4.4. O que aconteceu com a qualidade da sua alimentação nos últimos três anos?

- () Melhorou um pouco
 () Melhorou muito ou bastante
 () Manteve a mesma
 () Piorou
 () NS/NR

4.4.1. A que você atribui essa melhora da alimentação?

Fator de melhoria da alimentação	Sim	Não	NS/NR/ NL
Aumento da renda (habilitar só para os que marcaram a opção 1 ou 2 no item 4.2.)			
Passou a produzir alimentos para consumo próprio (habilitar apenas para os que marcaram a opção 2 no item 3.3 ou a opção 1 no item 3.3.1.)			
Passou a produzir agroecológico ou orgânico (habilitar apenas para os que marcaram a opção 1 no item 3.7.)			
Alimentos ficaram mais baratos			
Aprendeu a se alimentar melhor, com alimentos mais saudáveis			
Passou a entregar para o PAA ou o Pnae (só habilitar para os que marcaram a opção 5 ou 6 no item 1.15.)			
Outra(s) causa(s).			

4.4.2. A que você atribui essa piora da alimentação? *Para os que marcaram a opção 4 no item 4.4. Marcar uma opção para cada item.*

Fator de piora da alimentação	Sim	Não	NS/NR/ NL
Redução da renda (habilitar só para os que marcaram a opção 5 no item 4.2.)			
Aumento dos preços dos alimentos			
Queda da produção			
Deixou de entregar para o PAA ou Pnae (habilitar só para os que marcaram a opção 5 ou 6 no item 1.15.)			
Outra(s) causa(s)			

4.4.3. O que mudou na sua alimentação e da sua família? *Para os que marcaram 1, 2 ou 4 no item 4.4. Marcar uma opção para cada item.*

Fator de mudança da alimentação	Aumento	Diminuiu	Mesma de antes	Não como	NS/NR/ NL
Quantidade de refeições diárias					
Quantidade de frutas e verduras consumidas					
Quantidade de grãos, batatas e raízes (como arroz, feijão, mandioca, batatinha e inhame)					
Quantidade de carnes, peixes, ovos e laticínios					
Quantidade de produtos industrializados, como biscoitos, bolachas, salgadinhos, enlatados e massas					
Quantidade de refrigerantes e doces					
Quantidade de produtos típicos da sua região					

BLOCO 5. PERGUNTAS ESPECÍFICAS SOBRE O PAA

5.1. Desde quando, que ano, conhece o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA?

_____ () NS/NR

5.2. Desde quando vende para o PAA?

_____ () NS/NR

5.3. Em quais anos você vendeu para o PAA?

Para os que marcaram a opção 1 no item 5.2. Marcar uma opção para cada item.

5.4. Quais alimentos já foram produzidos com o objetivo de entregar para o PAA? (mesmo que não produza mais)

Resposta aberta

5.5. Você considera que o PAA contribuiu para a garantia ou melhoria da alimentação de sua família?

Para os que marcaram a opção 1 no item 5.2. e as opções 1 ou 2 no item 4.4.

Se marcar as opções 1 ou 3 então habilitar o item 5.5.1.

() Sim; () Não; () Em parte; () NS/NR

5.5.1. Como o PAA contribuiu para a garantia ou melhoria da alimentação de sua família?

Para os que marcaram a opção 1 ou 3 no item 5.5.

Fator contribuição da alimentação	Sim	Não	NS/NR/ NL
Diminuiu a preocupação de que pudesse faltar comida na sua casa devido ao aumento da renda			
Diminuiu a preocupação de que pudesse faltar comida na sua casa devido a produzir para o autoconsumo (habilitar esse item apenas para os que marcaram a opção 2 no item 3.3 ou a opção 1 no item 3.3.1)			
Possibilitou uma alimentação mais saudável e variada			
Possibilitou o aumento da quantidade de refeições servidas ao dia			
Outro(s)			

5.6. Em geral, quanto do total da sua produção você vendeu para o PAA nos últimos 2 anos?

Quantidade de venda da produção	2023	2024	NS/NR/ NL
Toda produção			
Mais da metade			
Metade			
Menos da metade			
Não vendi nesse(s) ano(s)			

5.7. O dinheiro recebido do PAA ajudou principalmente em que?
Para os que marcaram a opção 1 no item 5.2. Marcar até 03 itens.

- ☐ Alimentação da família ou compras de alimentos no mercado
- ☐ Construção de reservatório de água, cisterna, barragem, etc.
- ☐ Construção ou ampliação de infraestrutura para produção
- ☐ Construção de infraestrutura habitacional (construção/reforma de casa, galpão, etc.)
- ☐ Compra de bens de consumo (moto, bicicleta, caminhonete, móveis, eletrodomésticos como TV, geladeira, microondas, etc.)
- ☐ Compra de itens de higiene e cuidados pessoais (sabonete, shampoo, desodorante, absorvente, etc.)
- ☐ Compra ou ampliação de área produtiva (compra de terras)
- ☐ Compra Insumos para produção (sementes, mudas, animais reprodutores, etc.)
- ☐ Pagamento de empréstimos e dívidas
- ☐ Aluguel ou arrendamento de insumos para produção (equipamentos, veículos ou implementos agrícolas para produção)
- ☐ Aluguel ou arrendamento de infraestrutura para produção
- ☐ Aluguel ou arrendamento de área produtiva
- ☐ Gastos com o bem-estar da família (viagens, tratamento de saúde, educação, etc.)
- ☐ NS/NR

5.8. Vende produtos agroecológicos ou orgânicos para o PAA?
☐ Sim; ☐ Não; ☐ NS/NR

5.8.1. Como é o preço da venda do produto agroecológico ou orgânico para o PAA?
Para os que marcaram a opção 1 no Item 5.8.

- ☐ O mesmo do produto convencional
- ☐ Maior que o convencional e menor que o preço do orgânico no mercado local
- ☐ Igual ou maior que o preço do orgânico mercado local
- ☐ Varia (há momentos em que compensa vender para o PAA)
- ☐ NS/NR

5.9. A entrada para o PAA auxiliou o acesso a outros canais de venda dos produtos (venda/comercialização)? (Feiras, Pnae, mercados, Ceasa, etc.)
☐ Sim; ☐ Não; ☐ NS/NR

5.9.1. De que forma a entrada para o PAA ampliou os seus canais de comercialização?
(Acesso a outros meios de venda)

Fator de ampliação das vendas da produção	Sim	Não	NS/NR/ NL
Deu mais segurança para negociar a venda com outros canais de comercialização			
Melhorou a qualidade dos produtos			
Aumentou a diversidade de produtos produzidos			
Conseguiu negociar melhores preços			

Teve mais informações técnicas para gerir a produção e planejar a comercialização			
Outros			

5.10. Quais os principais problemas ou o que deveria ser melhorado no PAA? (Repetir até duas vezes)

- ☐ Falta/deficiência de assistência técnica
- ☐ Preço baixo dos produtos
- ☐ Baixo valor da cota de participação por produtor
- ☐ Atrasos/demora no pagamento
- ☐ Pouca regularidade ou falta de continuidade do programa
- ☐ Pouca quantidade de produtos demandados
- ☐ Não garante renda durante o ano todo
- ☐ Pouca divulgação do programa
- ☐ Dificuldade no preenchimento dos formulários e documentação
- ☐ Emissão da nota fiscal eletrônica
- ☐ Utilização política do programa para fins eleitorais
- ☐ Falta de estrutura para transportar, estocar ou beneficiar os produtos
- ☐ Custo da logística para entrega dos produtos
- ☐ Dificuldade de adequação à legislação sanitária
- ☐ Poucos recursos financeiros disponibilizados pelo governo
- ☐ Dificuldade para agendar as entregas
- ☐ Falta de critérios para seleção dos participantes
- ☐ Disputas para entregar entre produtores
- ☐ Outros
- ☐ Nenhum problema
- ☐ NS/NR

5.11. Quais os principais benefícios que você vê no PAA?

Para os que marcaram a a opção 1 no item 5.2. Marcar todas as opções que se aplicam.

- ☐ Diversificação da produção
- ☐ Melhoria da qualidade da alimentação da própria família
- ☐ Incentivo para se associar a associação ou cooperativa
- ☐ A doação de alimentos ajuda quem precisa
- ☐ Aumento da renda
- ☐ Aumento da produção
- ☐ Aumento dos preços
- ☐ Facilidade da comercialização
- ☐ Acesso a novos mercados
- ☐ Aumento do consumo de bens duráveis (eletrodomésticos, celular, carro, moto)
- ☐ Pagamento em dia
- ☐ Garantia do recebimento do pagamento
- ☐ Aumento dos investimentos na propriedade
- ☐ Fortalecimento da agricultura orgânica ou agroecológica
- ☐ Alimentos passados diretamente aos consumidores/ eliminação de atravessadores
- ☐ Estímulo à agroindustrialização/processamento dos produtos
- ☐ Preservação dos hábitos e culturas regionais
- ☐ Fortalecimento da produção e da comercialização de produtos regionais
- ☐ Melhoria no planejamento da produção

- () Incentivo para permanência de jovens no campo
- () Valorização do trabalho da mulher no campo
- () Fortalecimento e valorização da agricultura familiar
- () Outros
- () Nenhum benefício
- () NS/NR

5.12. Qual a sua avaliação sobre o PAA?

- () Ótimo; () Bom; () Regular; () Ruim; () Péssimo; () NS/NR

5.13. Na sua opinião, o que aconteceria se o PAA acabasse?

Marcar uma opção para cada item.

	Aumentaria	Manteria a mesma	Reduziria	NS/NR
Renda familiar				
Quantidade de produção				
Variedade de produção				
Venda da produção				
Qualidade de alimentação da família				

NS = Não sabe

NR = Não respondeu

NL = Não lembra