

COMPRAS PÚBLICAS ESTADUAIS NA FORMAÇÃO DE SISTEMAS AGROALIMENTARES LOCAIS: UM OLHAR SOBRE O ESTADO DE SÃO PAULO

Regina Aparecida Leite de Camargo¹

 <http://orcid.org/0000-0002-1750-8682>

Vanilde Ferreira de Souza-Esquerdo²

 <https://orcid.org/0000-0002-5015-1216>

Ricardo Serra Borsatto³

 <https://orcid.org/0000-0002-7594-479X>

RESUMO

Após o período áureo da criação e implantação de programas de políticas públicas para a agricultura familiar, na primeira década dos anos 2000, o Brasil assiste a um processo de desestruturação de políticas, em diferentes esferas, que não se caracteriza por um desmonte linear, mas antes combina narrativas e ações que podem parecer contraditórias, ainda que sigam, em última análise, um objetivo definido. Assim, tem-se o governo federal martelando a retórica de “uma só agricultura” ao mesmo tempo que mantém programas específicos para a agricultura familiar e, para amenizar os efeitos decorrentes da pandemia Covid-19, revitaliza o Programa de Aquisição de Alimentos. Talvez o legado mais importante dos programas PAA e PNAE seja a construção de um modelo que, com variações e adaptações, foi incorporado por várias administrações estaduais e algumas municipais. Seguindo essa tendência, o estado de São Paulo criou, em 2011, o Programa Paulista de Agricultura de Interesse Social (PPAIS) e, em 2020, atendeu grupos em vulnerabilidade social com um PAA por Termo de Adesão e o Programa Cestas da Cidadania. O presente artigo analisa essas três iniciativas por meio da coleta de dados em sites governamentais, e discute como políticas públicas para a agricultura familiar podem fomentar a formação de sistemas agroalimentares mais localizados e diferenciados do modelo agroexportador de *commodities*.

Palavras-chave: PPAIS, Mercados Institucionais, Agricultura Familiar, Políticas Públicas.

STATE LEVEL FOOD PROCUREMENT'S ROLE IN THE FORMATION OF LOCAL AGRIFOOD SYSTEMS: A GLIMPSE OF THE STATE OF SÃO PAULO

ABSTRACT

After the golden period of the creation and implementation of public policy programs for family farming, in the first decade of the 2000s, Brazil witnesses a process of policy disruption, in different spheres, which is not characterized by a linear dismantling, but rather combines narratives and actions that may seem contradictory, even though ultimately following a definite goal. Thus, there is the federal government hammering out the rhetoric of “one agriculture only” while maintaining specific programs for family farming and, to alleviate the effects of the Covid-19 pandemic, revitalizing the

¹ Doutora em Planejamento e Desenvolvimento Rural Sustentável pela FEAGRI/UNICAMP. Docente da FCAV/UNESP/Jaboticabal e do Programa de Pós-Graduação em Análise de Políticas Públicas da FCHS/UNESP/Franca. regina.camargo@unesp.br.

² Doutora em Planejamento e Desenvolvimento Rural Sustentável pela FEAGRI/UNICAMP. Docente da UNICAMP e dos Programas de Pós-Graduação em Ciências Sociais e Pós-Graduação em Engenharia Agrícola, ambos da UNICAMP. E-mail: vanilde@unicamp.br.

³ Doutor em Planejamento e Desenvolvimento Rural Sustentável pela FEAGRI/UNICAMP. Professor vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Agroecologia e Desenvolvimento Rural e ao Programa de Pós-Graduação em Sustentabilidade na Gestão Ambiental da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). E-mail: ricardo.borsatto@ufscar.br.

Food Acquisition Program. Perhaps the most important legacy of the PAA and PNAE programs is the construction of a model that, with variations and adaptations, was incorporated by various state and some municipal administrations. Following this trend, the state of São Paulo created, in 2011, the São Paulo Social Interest Agriculture Program (PPAIS), and in 2020 it attended groups in social vulnerability with a PAA per Term of Adhesion and the Baskets of Citizenship Program. This article analyzes these three initiatives through data collection on government websites, and discusses how public policies for family farming can foster the formation of agri-food systems that are more localized and differentiated from the model of agricultural commodities exports

Keywords: PPAIS, Institutional Markets, Family Farming, Public Policies.

COMPRAS PUBLICAS ESTATALES EN LA FORMACIÓN DE LOS SISTEMAS AGROALIMENTARIOS LOCALES: UNA MIRADA DESDE EL ESTADO DE SÃO PAULO

RESUMEN

Después del período dorado de la creación e implementación de programas de políticas públicas para la agricultura familiar, en la primera década de los 2000, Brasil vive un proceso de ruptura de políticas, en diferentes esferas, que no se caracteriza por un desmantelamiento lineal, sino que combina narrativas y acciones que pueden parecer contradictorias, aunque persigan un objetivo definido. Por lo tanto, está el gobierno federal martillando la retórica de “una sola agricultura” mientras mantiene programas específicos para la agricultura familiar y, para aliviar los efectos de la pandemia Covid-19, revitaliza el Programa de Adquisición de Alimentos. Quizás el legado más importante de los programas PAA y PNAE es la construcción de un modelo que, con variaciones y adaptaciones, fue incorporado por diversas administraciones estatales y algunas municipales. Siguiendo esta tendencia, el estado de São Paulo creó, en 2011, el Programa de Agricultura de Interés Social de São Paulo (PPAIS), y en 2020 atendió a grupos en vulnerabilidad social con un PAA por Término de Adhesión y el Programa Canastas. de Ciudadanía, ejecutado por la Fundación Instituto de Tierras de São Paulo (ITESP). Este artículo analiza estas tres iniciativas a través de la recolección de datos en sitios web gubernamentales, y discute cómo las políticas públicas para la agricultura familiar pueden fomentar la formación de sistemas agroalimentarios más localizados y diferenciados del modelo agroexportador de comoditas.

Palabras clave: PPAIS, Mercados Institucionales, Agricultura Familiar, Políticas Públicas.

INTRODUÇÃO

A formação de sistemas agroalimentares em consonância com os princípios de localidade, identidade, abrangência e responsabilidade social e ambiental envolve a participação e os esforços de um conjunto de atores da esfera pública e privada, e a orquestração das suas ações para um fim comum. Para fazer frente ao poder das grandes corporações, que operam em sistemas alimentares globalizados, estimular a sobrevivência e a reprodução da unidade de produção familiar e garantir segurança alimentar e nutricional para todos os grupos sociais são necessários programas de políticas públicas que abranjam o leque de atividades desde a produção ao consumo, bem como assegurem o acesso aos meios primeiros da produção agrícola: a terra e a água (Friedmann, 2016).

A definição de segurança alimentar adotada pela Lei 11.346, de 2006, vai além do acesso aos alimentos para incorporar questões amplas relacionadas com qualidade, quantidade, práticas alimentares, saúde e sustentabilidade. Seu Artigo 5º menciona o respeito à soberania “[...] que confere

aos países a primazia de suas decisões sobre a produção e o consumo de alimentos” (Brasil, 2006). Em 2019, a Lei nº 13.839 alterou a redação do Artigo 4º da Lei 11.346, colocando a agricultura familiar como provedora especial do acesso aos alimentos, e incluindo “[...] medidas que mitiguem o risco de escassez de água potável, da geração de emprego e da redistribuição da renda” (Brasil, 2019).

Mas ainda que ampla, a lei brasileira de SAN não abarca alguns dos elementos do debate internacional sobre soberania alimentar, que são caros aos movimentos sociais do campo, como a incapacidade da superprodução e da transferência de alimentos, de um lado para outro do planeta, em eliminar a fome e a desnutrição (Chochol, 2005; Hubert, 2006; IPES-Food, 2017). Na mesma linha, o estudo da genealogia do conceito de soberania alimentar esclarece como bandeiras de lutas complementares – equidade de gênero, direitos de povos tradicionais e reforma agrária – foram sendo incorporadas à noção de autonomia (Agarwal, 2014; Eldeman, 2014).

Ou seja, embora o conceito de SAN, presente na lei brasileira, incorpore o quesito quantitativo, representado pelo suprimento das necessidades alimentares, e aqueles referentes à qualidade do alimento consumido, bem como sua produção dentro dos preceitos da sustentabilidade, não faz uma defesa explícita da localidade, no sentido de regionalidade, do alimento produzido ou do tipo de sistema de produção que lhe deu origem. Em outras palavras, não questiona onde e por quem se deu a produção.

Um dos pontos de diferenciação dos programas de compras públicas com outras políticas direcionadas para a agricultura familiar é a sua capacidade de criar um aparato institucional, estimular um conjunto de práticas que favorecem a maior aproximação entre os conceitos de segurança e soberania alimentar (Camargo; Baccarin; Silva, 2016), incentivar a inclusão produtiva dos produtores familiares menos capitalizados (Borsatto *et al.*, 2021), bem como fomentar a sustentabilidade da produção (Grisa; Schneider; Vasconcellos, 2020).

O potencial dos programas de compra institucional da agricultura familiar torna-se particularmente importante na atual crise sanitária, econômica, política e social, quando assistimos à entrada, ou ao retorno, de milhões de famílias a situações de pobreza extrema e, conseqüentemente, de insegurança alimentar (IPES-Food, 2020). Pesquisas divulgadas no início de 2021 (Rede Penssan, 2021; Galindo *et al.*, 2021) apontam que mais da metade dos domicílios brasileiros apresentavam algum grau de insegurança alimentar e nutricional, estimando que, em dezembro de 2020, não menos que 19 milhões de brasileiros enfrentavam diariamente a fome (Rede Penssan, 2021). Como colocam Uma Lele e Sambuddha Goswami (2021, p. 196), “A situação exige uma mudança transformadora na pesquisa, informação e divulgação, compromisso político e capacidade financeira e institucional para alcançar sistemas alimentares sustentáveis e equitativos”.

Programas de escopo nacional, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), ou estadual, como o Programa Paulista de Agricultura de Interesse Social (PPAIS), foram desenhados com carácter intersectorial e com objetivos que mesclam o combate da insegurança alimentar com o acesso de agricultores familiares aos mercados institucionais. No entanto, apesar de várias pesquisas atestarem os benefícios dessas iniciativas para cooperativas e associações de produtores familiares, seus recursos e aparato institucional enfrentam um sistemático processo de desmonte, que tem início em 2013 e aprofunda-se a partir de 2016. A mais recente “novidade” no cenário das mudanças nas políticas públicas para a agricultura familiar é a passagem do PAA para o Programa Alimenta Brasil.

A agricultura paulista é mais conhecida por sua participação e liderança em cadeias produtivas de *commodities* como o açúcar, o etanol e o suco de laranja, do que por abrigar um setor familiar expressivo, como acontece nos estados sulinos. No entanto, a agricultura familiar se faz presente em todas as regiões paulistas e em um amplo espectro de produtos, garantindo sua importância e participação na economia do estado. Foi essa presença, a luta por direitos, e os esforços dos movimentos sociais no estado de São Paulo e de instituições como a Fundação Instituto de Terras de São Paulo (Itesp) que garantiram a sua participação em programas federais para a agricultura familiar e fomentaram a criação de programas próprios, como o PPAIS. Essa agricultura, como expressa o nome do programa paulista, tem um interesse ou finalidade social que não pode ser esquecida. É na finalidade social da produção familiar que se encontra um dos diferenciais que justificam e legitimam a sua participação em sistemas agroalimentares capazes de construir paisagens locais de produção, distribuição, consumo e desenvolvimento.

O presente estudo tem, como principal objetivo, demonstrar o papel e a importância dos programas de compras públicas na criação de sistemas agroalimentares voltados para o desenvolvimento do potencial produtivo da agricultura familiar local. Esses programas englobam dimensões multifacetadas, que vão do estímulo da economia local ao atendimento de necessidades básicas, como a segurança alimentar dos produtores e dos destinatários da produção. Após esta breve introdução, o trabalho está dividido em outras quatro seções: o resgate da discussão teórica sobre sistemas agroalimentares; a apresentação de dados sobre a agricultura familiar no estado de São Paulo; uma discussão sobre o PPAIS, o PAA Termo de Adesão estadual e o projeto Cestas da Cidadania, ambos executados em 2020 e 2021, e algumas considerações finais. O trabalho é concluído com uma reflexão sobre as mudanças recentes nas políticas públicas para a agricultura familiar.

QUAL SISTEMA AGROALIMENTAR?

O atual sistema agroalimentar hegemônico, no qual prevalecem os interesses das grandes corporações ou Impérios Alimentares (Ploeg, 2008), vem sendo alvo de contestações globais por

diferentes atores – a exemplo dos movimentos sociais do campo, consumidores, ambientalistas e a própria academia – em favor da promoção de sistemas agroalimentares social e ambientalmente mais sustentáveis. Ainda que com agendas distintas, os movimentos contestatórios guardam em comum a bandeira do fortalecimento de mercados que realoquem e reequilibrem as relações de poder entre produção e consumo, colocando, em primeiro lugar, os interesses dos consumidores e produtores, sobretudo os familiares e camponeses (Brinkley, 2017; Martínez-Torres; Rosset, 2010; Trabalzi, 2007).

Para os estudiosos de sistemas agroalimentares contemporâneos, é necessário atentar para as dimensões socio-estruturais dos mercados, ou seja, seus aspectos ambientais, sociais, culturais e éticos, e não somente os econômicos (Perez-Cassarino; Ferreira, 2016; Renting; Marsden; Banks, 2003). As dimensões socio-estruturais dos mercados refletem seus contextos locais e são abordadas sob diferentes nomenclaturas, como *short food supply chains* (Renting et al., 2003), cadeias curtas de mercados (Gazola; Schneider, 2017) e *embedded markets* (Marsden, 2010). Esses mercados de proximidade, identidade e raízes são peça chave na discussão dos sistemas alimentares contra-hegemônicos.

Um mercado pode ser considerado de proximidade pela curta distância física entre produtores e consumidores, pela diminuição de agentes intermediários entre eles, ou ainda, de forma simbólica, pelo reconhecimento de suas qualidades intrínsecas. De qualquer maneira, é necessário que haja uma distinção clara entre os produtos e serviços ofertados pelos mercados hegemônicos e os alternativos, como um dos quesitos para assegurar a sua viabilidade e permanência (Marsden; Banks; Bristow, 2000; Ploeg, 2010). A diferenciação pode derivar de qualidades reconhecidas no produto, como sabor, aparência, frescor, ou mesmo aquelas que remetam a características particulares dos hábitos e heranças alimentares de determinada localidade (Ploeg, 2015)

O consumidor que opta por um produto com identidade, espera saber onde, como e por quem ele foi produzido (Renting et al., 2003). O estreitamento da relação entre produção e consumo, que é parte do processo denominado de letramento alimentar (Friedmann, 2016), depende, em grande medida, do estabelecimento de relações de confiança e reconhecimento. Mercados alimentares alternativos são, na maioria das vezes, fruto de uma construção social que envolve um conjunto de agentes atuando em diferentes frentes. Essa dinâmica é reproduzida nas compras públicas da agricultura familiar, nas quais, não raro, nutricionistas e merendeiras necessitam ser “conquistadas” para que a lei se faça cumprir. O reconhecimento da diferenciação, nesse caso, não se restringe ao alimento em si, mas abrange também o grupo social, legitimando sua existência e atribuindo-lhe uma identidade social. É o caso, por exemplo, do agricultor assentado que, ao começar a entregar seus produtos para a alimentação escolar do município, deixa de ser apenas o “sem-terra” do assentamento e se torna o Sr. Fulano, que toda semana entrega seus produtos na escola.

No caso exemplificado acima, o reconhecimento de atributos do alimento produzido localmente, por agricultores de uma categoria social específica, faz eco e reforça o caráter político da alimentação – nesse caso refletindo não uma escolha pessoal, mas uma opção do Estado. Nos editais de compras públicas, a descrição das características que se espera do produto demandado segue, em linhas gerais, a mesma padronização, quer se trate de uma chamada pública – o artifício que viabiliza a compra da agricultura familiar –, quer se trate de uma licitação. Mas, no caso das compras públicas da agricultura familiar, a demanda, “induzida pela ação governamental”, supervaloriza os atributos de origem e procedência (Belik, 2016, p. 75). Nesse sentido, o objetivo ultrapassa a compra local, para incluir, na alocação do recurso público, um projeto de desenvolvimento que contemple os grupos menos favorecidos. É dentro desse princípio que o Artigo 14 da Lei 11.947 preconiza que, na aquisição de pelo menos 30% de gêneros alimentícios da agricultura familiar, devem ser priorizados os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas (Brasil, 2019).

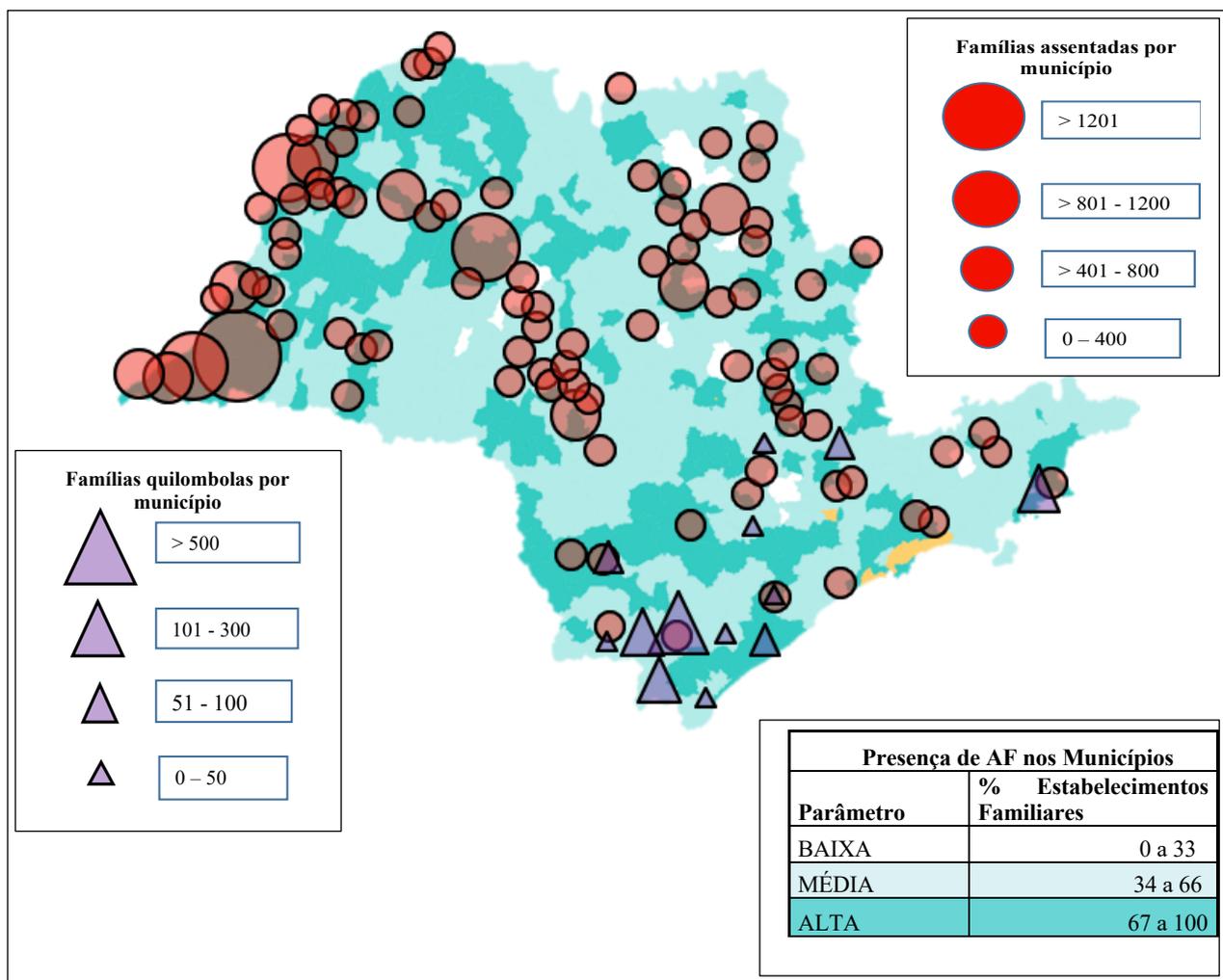
Mas a formação de sistemas agroalimentares centrados na localidade, identidade e reconhecimento através de compras públicas não é tarefa de fácil cumprimento (Borsatto *et al.*, 2021). O que, à primeira vista, parece simples, lógico e desejável encontra barreiras que vão da operacionalização – dificuldade dos setores jurídicos em operar, de forma distinta do caminho usualmente trilhado, resistência de cozinheiras em relação ao preparo de alimentos *in natura* – a uma “cultura” que considera que quanto mais baixo o custo da alimentação pública melhor (Sonnino; Morgan, 2008; Triches; Baccarin, 2016). Em novembro de 2021, o limite de venda da agricultura familiar por edital do PNAE passou de 20 para 40 mil reais. Com isso, o programa se torna ainda mais atrativo para os agricultores familiares, mas corre o risco de restringir o número dos que dele participam. Ou seja, o percentual de compras da agricultura familiar aumenta, mas o número de fornecedores diminui.

A PERSISTENTE AGRICULTURA FAMILIAR DO ESTADO DE SÃO PAULO

A heterogeneidade da agricultura familiar brasileira é resultado de uma variedade de fatores que moldaram suas características regionais, dentre eles, os processos históricos diferenciados (Wanderley, 1999). No caso do estado de São Paulo, o campesinato foi se formando nos povoados deixados pelas entradas e bandeiras e, bem mais tarde, pelo avanço da cultura cafeeira pelo seu interior. Para Maria Isaura Pereira de Queiróz (1976), os sitiantes representavam uma camada intermediária, situada entre a classe formada pelos senhores proprietários de grandes extensões de terra e os assalariados e escravos; que abastecia as fazendas com gêneros alimentícios e seu trabalho esporádico: “Não era nem senhor e nem escravo, não era grande fazendeiro, mas também não era trabalhador sem terra” (Queiróz, 1976, p.10).

A modernização e o avanço do agronegócio não eliminaram a importância social, econômica e política da agricultura familiar paulista. Essa agricultura está presente em todas as regiões do estado, na forma de agricultores familiares tradicionais, assentados da reforma agrária, quilombolas, ribeirinhos, indígenas, enfim, toda diversidade e heterogeneidade que caracteriza a agricultura familiar e constitui parte da sua riqueza. Pelos dados do último Censo Agropecuário, em 2017 existiam, no estado de São Paulo, 122.555 estabelecimentos da agricultura familiar, que respondiam por 65% do total de estabelecimentos recenseados, mas ocupavam apenas 13% da área.

Figura 1: Presença de estabelecimentos familiares, áreas de assentamento, comunidades quilombolas e indígenas no estado de São Paulo



Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados do IBGE (2020), INCRA (2020), Itesp (2020).

A Figura 1 ilustra a presença de estabelecimentos familiares, áreas de assentamento e comunidades quilombolas no estado de São Paulo. Os municípios com mais de 66% de estabelecimentos familiares, de acordo com o Censo Agropecuário de 2017, aparecem em coloração mais escura no mapa. Como pode ser observado, os assentamentos e as comunidades quilombolas estão presentes na maioria das regiões com grande número de estabelecimentos familiares,

destacando-se a região do Pontal do Paranapanema para a presença de municípios com maior número de famílias assentadas, e a região do Vale do Ribeira como sendo a que concentra os municípios com maior número de famílias quilombolas.

A principal contribuição da agricultura familiar paulista para a alimentação está na produção de hortícolas, representando perto de 80% dos estabelecimentos com essa atividade e sendo responsável por 50,4% da quantidade produzida e 48,9% do valor da produção. Embora sua participação em outras cadeias produtivas não seja tão expressiva como ocorre com a agricultura familiar dos estados sulinos, ainda assim é significativa, sobretudo quando se tem em conta que ocupa não mais do que 13% das terras e que apenas 35% dos produtores familiares recenseados alegaram receber algum serviço de assistência técnica e extensão rural, contra 53% de não familiares que recebiam esses serviços.

Mas a principal importância da agricultura familiar paulista não reside em números, e sim na sua resiliência frente ao brutal processo de tomada do espaço agrário pelo agronegócio, na sua participação em programas de incentivo da agricultura familiar e na sua capacidade de fornecer alimentos para famílias em situação de vulnerabilidade social, como será visto adiante.

PROGRAMAS PAULISTAS DE COMPRAS PÚBLICAS DA AGRICULTURA FAMILIAR

Em um país de proporções continentais, como o Brasil, dividido em estados federados que possuem certa autonomia para a criação de programas próprios de políticas públicas, é de se esperar o surgimento de bons programas protagonizados por agentes públicos subnacionais (estados e municípios). Em pesquisa recente, Grisa (2021) identificou a existência de iniciativas semelhantes de compras públicas em vinte estados e no Distrito Federal, sendo 12 em funcionamento, entre elas o Programa Paulista de Agricultura de Interesse Social (PPAIS), no estado de São Paulo.

O PPAIS foi criado pela Lei nº 14.591, de outubro de 2011, e começou a operar em 2012. O programa assemelha-se aos programas federais PAA e PNAE, ao preconizar que órgãos públicos estaduais destinem ao menos 30% dos recursos para a aquisição de alimentos em compras da agricultura familiar, também por chamada pública. Mas, ao contrário do PAA – criado em 2003, como braço do Programa Fome Zero, e inovador por seu caráter intersetorial e estruturante, já que combinava uma política agrícola com uma ação social de combate à insegurança alimentar –, o texto do PPAIS enfatiza o fortalecimento e a integração no mercado da agricultura familiar como seu principal objetivo (São Paulo, 2011).

Semelhante ao que ocorre com o PAA, o programa é gerido por uma Comissão Gestora, nesse caso representada majoritariamente pelo poder público: são sete secretarias estaduais, a Procuradoria Geral do Estado, a Fundação Itesp, a Coordenadoria de Desenvolvimento Rural Sustentável

(CATI/CDRS), a Fundação Prefeito Faria Lima, um representante de entidade dos agricultores e um representante do poder legislativo estadual.

Inovações em políticas públicas são disseminadas de acordo com a percepção de sua relevância e importância (Farah, 2008), o que explica a adoção de versões similares do PAA e do PNAE por outros países (Sabourin; Grisa, 2018). Mas, no caso do PPAIS, a criação de um programa estadual por um governador do partido político PSDB, com princípios de funcionamento semelhantes ao de um programa federal, criado pelo adversário político PT, demandou grande empenho de quem estava à frente da aplicação do PAA no campo. Sem contar que, para os governantes, o cálculo do ganho político opera tanto para o desmonte (Bauer; Knill, 2014), como para a criação de programas de políticas públicas.

A criação do PPAIS teve início a partir de uma demanda da direção da Fundação Itesp⁴, ainda no governo Mário Covas, no final dos anos 1990, que procurava uma maneira de escoar a produção dos assentamentos rurais e comunidades quilombolas sob sua administração para órgãos públicos, principalmente para os presídios, geralmente localizados em áreas rurais e muitas vezes próximos dos assentamentos. Buscava-se, na época, uma forma de driblar a rigidez das licitações públicas, que muito dificultavam a participação de agricultores familiares. Com a chegada do PAA, no início dos anos 2000, a chamada pública apontou o caminho para a operacionalização do PPAIS.

O programa deveria ser acessado pelas universidades estaduais paulistas e pelas secretarias da educação, saúde e penitenciária, mas apenas a Secretaria da Administração Penitenciária lança regularmente editais do PPAIS, que são atendidos principalmente por cooperativas e associações de assentamentos rurais e comunidades quilombolas. Entre agosto de 2019 e julho de 2020, o PPAIS lançou 307 chamadas públicas, das quais 304 eram da Secretaria de Administração Penitenciária, uma da Secretaria de Educação e duas de universidades estaduais. Entre agosto de 2020 e julho de 2021, foram lançadas 146 chamadas, exclusivamente pela Secretaria de Administração Penitenciária (São Paulo, 2021).

O teto de compra da agricultura familiar pelo PPAIS é bem mais atrativo que o do PAA, cujo limite, para a linha Compra com Doação Simultânea (CDS), é de R\$ 6.500,00/ano para os projetos executados por Termo de Adesão entre o Ministério da Cidadania e estados ou municípios, e R\$ 8.000,00/ano para os projetos executados pela Conab. No caso do PPAIS, o teto é de R\$ 30.000,00/ano, com a possibilidade de mais R\$ 30.000,00/ano para produtores de leite. No entanto, segundo um técnico da Fundação Itesp, algumas chamadas acabam “desertas”, ou seja, sem a oferta de produtos. A baixa atratividade do programa para os produtores se deve a dois fatores: a) os preços pagos, geralmente inferiores aos do PAA e PNAE, como ilustrado na Tabela 1, que se explica pelo

⁴ Organização responsável pelo planejamento e execução das políticas agrária e fundiária do estado de São Paulo

valor da refeição por preso, congelado há anos; e b) a pouca divulgação dos editais, publicados apenas no diário oficial do estado e em sites da Codeagro e da Fundação Itesp. Por outro lado, as outras secretarias e universidades, que poderiam praticar preços melhores, raramente lançam chamadas públicas para compras da agricultura familiar pelo PPAIS.

Tabela 1: Preço médio pago pelos programas PPAIS, PAA e PNAE no último trimestre de 2020

Produto/Unidade	Preço médio pago por cada programa		
	PPAIS	PAA	PNAE
Abóbora paulista/Kg	1,65	2,07	3,21
Alface crespa/kg	2,14	3,50	7,53
Banana Nanica/Kg	1,65	3,39	3,21
Batata doce rosada/Kg	1,56	2,20	2,64
Laranja/Kg	1,40	2,54	2,60
Limão /Kg	2,20	4,34	3,72

Fonte: Elaborado pelos autores com informações da Codeagro, 2020.

Uma diferença em relação aos preços praticados pelo PPAIS e pelo PAA é que, enquanto o último programa fixa uma tabela de valores, baseada principalmente no preço dos entrepostos de comercialização – a CEAGESP, no caso paulista –, o PPAIS permite que cada unidade compradora defina o preço dos produtos que deseja adquirir da agricultura familiar. Outra diferença reside no tipo de documento necessário para participar do programa – a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) no caso do PAA e PNAE e a Declaração de Conformidade ao PPAIS (DCONP) para o PPAIS. Embora os requisitos para a obtenção dos dois documentos obedeçam à Lei Federal 11.326, de 24 de julho de 2006, que define a agricultura familiar, a DECONP só pode ser concedida pelas instituições paulistas – Fundação Itesp e CATI/CDRS.

Como os técnicos da Fundação Itesp são os principais responsáveis por estabelecer a ponte entre os agricultores familiares e as penitenciárias, dificilmente aparece nas chamadas produtos processados ou que não são próprios da região. O tomate e a banana lideram a lista dos produtos mais demandados. Uma vantagem do PPAIS em relação ao PNAE é que os agricultores podem entregar os produtos durante o ano todo para o sistema carcerário, não havendo interrupções, como o período de férias escolares.

Pelos dados apresentados, o PPAIS poderia ser uma interessante via de estímulo para a formação de sistemas agroalimentares localizados e sustentáveis, mas o programa não prevê o pagamento adicional para produtos orgânicos ou agroecológicos e não está sendo cumprido pelos principais potenciais compradores de gêneros alimentícios da agricultura familiar paulista, como a Secretaria da Educação. Mas por que o estado, formulador da política, não cria os mecanismos necessários para garantir a sua execução? Esse parece ser um caso de programa que pode ser batizado como “programa banho maria de política pública”, ou seja, programas que não são oficialmente extintos, para não enfrentar um possível desgaste político que a extinção acarretaria (Bauer; Knill,

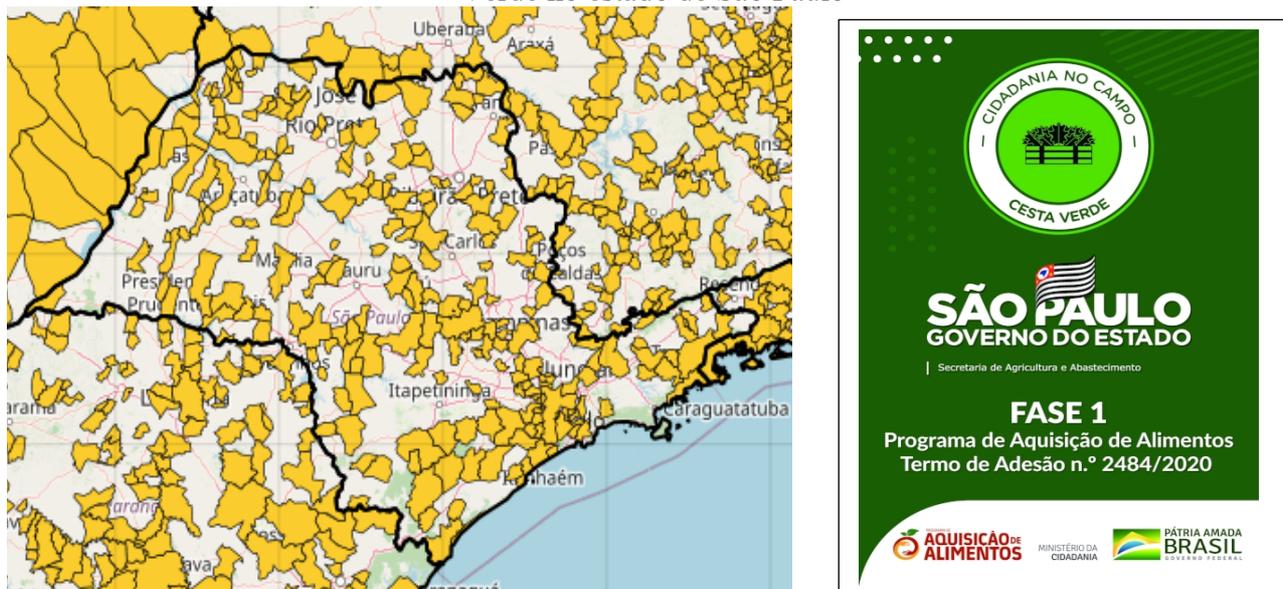
2014; Sabourin et al., 2020), mas são mantidos em uma morosidade morna, sem incentivos, sobrevivendo mais pelo empenho do médio escalão na escala burocrática – no caso, os técnicos dos serviços de Ater, do que por vontade do Estado. Ou, em última instância, não deixam de ser uma forma de desmantelamento de política pública de baixa visibilidade, conforme comentado por Araújo (2017) sobre a obra de Bauer et al. (2012).

Com o aprofundamento da crise econômica pela pandemia da Covid-19, o papel do Estado no enfrentamento da histórica insegurança alimentar brasileira (Menezes et al., 2015) voltou abruptamente à ordem do dia, obrigando a administração federal e também as administrações estaduais, principalmente as eleitas na mesma onda ultra neoliberal conservadora, a repensarem o seu papel e atuarem de forma mais incisiva no combate à fome. O que, na prática, significou injetar recursos em antigos programas ou criar programas emergenciais de distribuição de alimentos para famílias em vulnerabilidade social.

Em abril de 2020, o governo federal anunciou a destinação de 500 milhões de reais para a compra de produtos da agricultura familiar pelo PAA, parte dos quais iriam para as ações do Ministério da Cidadania em prol da segurança alimentar e nutricional. Do total de recursos, R\$ 220 milhões seriam destinados para a Conab, na modalidade PAA Compra com Doação Simultânea; R\$ 150 milhões seriam repassados para os estados através de termos de adesão ao PAA; e R\$ 130 milhões destinavam-se ao PAA Leite. Não foi possível encontrar no site do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) ou no site do Ministério da Cidadania uma prestação de contas do uso desses recursos. Apenas no site do MAPA há a notícia, em 01/12/2020, do repasse de R\$ 35,8 milhões para o estado de São Paulo via termo de adesão.

Como resultado da assinatura do termo de adesão com o Ministério da Cidadania, foi criado o Projeto Cesta Verde (PAA Cesta Verde), pela Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo, executado pela CATI/CDRS, em 151 municípios com até 80.000 habitantes e índices de insegurança alimentar de baixo a alto. Dependendo da classificação pelo índice de insegurança alimentar, o município recebia uma quantia maior ou menor de recursos para operacionalizar o programa. Nos municípios participantes, o volume de recursos variou entre R\$ 45.000,00, que era o menor montante, para os municípios com índice baixo de insegurança alimentar à R\$136.500,00 (municípios de Mongaguá, Embu-Guaçu e Peruíbe). A Figura 2 apresenta a localização dos municípios do estado que se encaixam nos quesitos de população e índice de insegurança alimentar, para serem contemplados pelo programa. O total de recursos previstos para a execução da primeira fase do PAA Termo de Adesão no estado de São Paulo era de R\$ R\$ 10,5 milhões, equivalente a 420 mil Cestas Verdes. As famílias beneficiadas recebiam um Kit com 10 kg de alimentos, entre frutas, hortaliças e tubérculos.

Figura 2: Localização dos municípios que se enquadraram nos requisitos do Programa Cesta Verde no estado de São Paulo



Fonte: São Paulo, 2021a.

A adesão dos agricultores familiares ao Cesta Verde se deu de forma individual, com um teto de R\$ 6.500,00 por DAP. A entrega dos produtos deveria ter sido iniciada em dezembro de 2020, mas a demora no envio da documentação necessária, por todos os municípios participantes, fez com que as entregas só começassem em março e abril de 2021. Com isso, muito dos produtos que haviam sido plantados, com previsão de entrega em dezembro, se perderam ou foram destinados a outros mercados.

Essa foi a primeira experiência de PAA celebrado por termo de adesão com o estado de São Paulo – os projetos anteriores foram executados pela Conab ou através de termo de adesão com municípios. Os preços dos produtos foram previamente fixados, mas, como pode ser constatado na Tabela 2, ficaram abaixo dos preços médios do PAA no último trimestre de 2020. Aos preços inicialmente baixos, somou-se o fato de que, quando as entregas iniciaram, o custo da cesta básica já refletia os altos índices de inflação de 2021, o que diminuiu ainda mais o ganho real dos agricultores. Aliado a isto, o aumento expressivo do valor da conta de energia elétrica contribuiu para a diminuição do lucro dos agricultores, já que representa um item significativo do custo de produção em lavouras irrigadas.

Tabela 2: Preço médio pago pelo PAA Conab no último trimestre de 2020 e pelo PAA Cesta Verde no segundo trimestre de 2021.

Produto/Unidade	PAA Conab	PAA Cesta verde
Abóbora paulista/Kg	2,07	1,80
Alface crespa/kg	3,50	2,70
Banana Nanica/Kg	3,39	2,10
Batata doce rosada/Kg	2,20	2,40
Laranja/Kg	2,54	1,50
Limão /Kg	4,34	2,50

Fonte: Elaborado pelos autores com informações da Codeagro, 2020 e São Paulo 2021a.

Outro programa de distribuição de alimentos executado pelo estado de São Paulo, em caráter emergencial, durante o ano de 2020, foi o Cestas da Cidadania, parte do Programa Alimento Solidário do Governo do Estado, com recursos do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza (FECOEP), conduzido pela Secretaria da Justiça e Cidadania (SJC), por meio da Fundação Itesp. Essa iniciativa foi operacionalizada com as cooperativas e associações de áreas de assentamento e comunidades quilombolas. As entidades da agricultura familiar tinham que formar cestas com 20 kg de alimentos, com 12 itens entre perecíveis e não perecíveis, sendo cinco obrigatórios: 5 quilos de arroz, 2 quilos de feijão, 1 quilo de açúcar, 1 quilo de sal e 900 ml de óleo de soja. Os 10 kg restantes eram completados com frutas e legumes de produção dos agricultores. Por cada cesta, a organização da agricultura familiar recebia R\$ 74,83 nos primeiros editais do programa e R\$ 82,27 nos últimos editais, quando foi acrescida a necessidade de acondicionar os produtos em caixas de papelão que as próprias organizações deveriam providenciar. Ao todo, foram entregues 10.000 cestas para 103 entidades filantrópicas, 113 aldeias indígenas, 21 comunidades ciganas e 17 Centros de Integração da Cidadania (CIC) (São Paulo, 2021b). No início dessa iniciativa, em abril de 2020, o preço dos itens não perecíveis, que as próprias organizações de agricultores familiares tinham que adquirir, ainda não havia sofrido grande aumento, o que permitia que as frutas e hortaliças fossem entregues a um preço médio de R\$ 4,00/Kg. O mesmo não acontecendo com o último edital, lançado em dezembro de 2020.

Os programas apresentados demonstram a importância da atuação do Estado em momentos de crise, com ações que não apenas sanem as presentes mazelas, mas apontem caminhos que devem ser analisados e avaliados para servir de base para futuras iniciativas em políticas públicas.

À GUIA DE CONCLUSÃO

Não há dúvidas de que o Estado representa um enorme mercado potencial para a produção familiar e que a compra localizada não apenas aumenta a renda dos produtores, como movimentada a economia local e melhora a dieta alimentar das famílias produtoras e receptoras da produção familiar (Sonino, 2019; Grisa; Chechi; Sanguinet, 2018; Camargo; Baccarin; Silva, 2016). Talvez o melhor argumento para justificar compras públicas da agricultura familiar seja o proferido por um antigo gestor do PAA no estado de São Paulo: “O gasto público tem que cumprir uma função social em todo o caminho percorrido. O governo não tem que fazer bons negócios no sentido financeiro, ele tem que fazer um bom uso social de todos os recursos e estruturas de que dispõe”⁵.

O sistemático desmonte, desarticulação e esvaziamento dos programas de políticas públicas para a agricultura familiar, que já vem desde meados da década passada, foi afetado de formas diferenciadas pela pandemia da Covid-19. Apesar da Lei nº 13.987, de 7 de abril de 2020, que

⁵ Conversa com Nivaldo Maia, ex gerente de operações da CONAB/SP e gestor do PAA/SP, em setembro de 2021.

autorizou a distribuição dos gêneros alimentícios adquiridos com recursos do PNAE para as famílias dos estudantes, no estado de São Paulo foram registradas 467 chamadas do programa, entre abril de 2020 e novembro de 2021, por 316 municípios, somando R\$ 282.712.780,00. O mesmo período de um ano e oito meses, anterior a pandemia, de novembro de 2018 à março de 2020, registrou 1.361 chamadas em 516 municípios e um valor de R\$ 466.191.140,00 (São Paulo, 2021). Por outro lado, o PAA foi revitalizado, ainda que muito timidamente, para amenizar a crescente insegurança alimentar de um número cada vez maior de famílias em vulnerabilidade social, como no caso apresentado do PAA Cesta Verde.

O desmonte de programas de políticas públicas na atual administração federal tem seguido alguns dos caminhos apontados por Bauer e Knill (2014), e comentados por Araújo (2017). A extinção do CONSEA representou um retrocesso nas políticas de SAN, seguida por um ataque sistemático ao Guia Alimentar para a População Brasileira, que classifica os alimentos segundo o seu grau de processamento. A Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO) parece sofrer de um “desmantelamento por defeito e por mudança de área” (Araújo, 2017, p.143), com pouca visibilidade para o público em geral. Já os programas de políticas públicas para a agricultura familiar passam por um desmantelamento ao mesmo tempo por defeito e simbólico, com o MAPA insistindo na tecla da existência de “uma só agricultura”, mas mantendo o PRONAF, com aumento de recursos, ao menos no papel. O PAA e o programa Um Milhão de Cisternas continuam no Ministério da Cidadania, bem como segue, ainda que sob ameaça, a obrigatoriedade do uso de 30% dos recursos do PNAE para a compra de alimentos da agricultura familiar.

O conjunto de crises que o país enfrenta cria um ambiente propício para a necessária reflexão acerca das ações que seriam necessárias para resgatar o potencial dos atuais programas de compras públicas da agricultura familiar, sejam eles federais ou estaduais, e criar novos caminhos para fomentar a participação dessa agricultura em sistemas agroalimentares sustentáveis que promovam maior estreitamento entre os conceitos de segurança e soberania alimentar e nutricional, e resgatem o papel social da agricultura familiar.

Inicialmente, parece urgente a realização de novas análises e reflexões sobre o desempenho, no campo, dos atuais programas, ou seja, analisar junto aos beneficiários que problemas foram realmente capazes de solucionar e que legados deixaram, respondendo a questões, como: por que o potencial de promoção da agroecologia e da agricultura orgânica do PAA e PNAE pouco se consolidou? (Schimitt; Guimarães, 2008; Galindo; Sambuichi; Oliveira, 2013; Borsatto et al., 2020). O programa Microbacias II – Acesso ao Mercado, executado no estado de São Paulo com recursos do Banco Mundial, financiou um conjunto significativo de unidades de processamento para cooperativas e associações da agricultura familiar, mas muitas delas se encontram em desuso por questões de gerenciamento, ambientais e sanitárias. Ademais, enquanto não for resolvida a clássica

desarticulação entre as políticas públicas (Grisa; Chechi; Sanguinet, 2018), não é possível avançar de forma contínua e sistemática na construção de alternativas para o atual modelo de desenvolvimento rural baseado no aumento da exportação de *commodities* agrícolas.

Em agosto de 2021, o governo federal publicou a Medida Provisória nº 1.061, que institui o Programa Auxílio Brasil (em substituição ao Bolsa Família) e o Programa Alimenta Brasil, para ocupar o lugar do PAA. Esse novo programa guarda, em linhas gerais, muitas semelhanças com o PAA, mas algumas mudanças aparentemente sutis podem abrir espaço para grandes diferenças na sua prática. Não fica claro, por exemplo, quem serão os atores realmente beneficiados pelo novo programa, se apenas os produtores familiares, como no PAA, ou também produtores e agroindústrias não familiares.

O Brasil tem um recorde histórico de paradoxo entre abundância – da natureza, do potencial produtivos, ou da produção agropecuária bruta – e fome, insegurança alimentar e desabastecimento (Menezes et al., 2015). Em 2020, importamos arroz para abastecer o mercado e conter a alta de preço desse produto; e milho e soja, para suprir o déficit interno causado pelo excesso de exportações. Pelos mesmos motivos, só em 2021 já foram importados 1,2 milhão de toneladas de milho, cereal do qual o país é grande produtor e exportador mundial. Todas essas importações foram isentas de pagamento de impostos de importação e de circulação de mercadorias, num esforço extremo do Governo Federal para sanar o problema que sua própria política de exportação de *commodities* causa. O custo dessa ciranda comercial insana recai sobre os consumidores das mercadorias, os sistemas locais de produção, sobretudo a criação animal, na qual é forte a presença da agricultura familiar e grande a dependência de ração à base de soja e milho, e, principalmente, sobre o meio ambiente. Por outro lado, o país possui um invejável aparato institucional para o combate da fome e da pobreza extrema, com o CadÚnico, a Rede de Equipamentos Públicos de Segurança Alimentar e Nutricional (EPSAN), e o legado de muitas décadas de implementação de políticas sociais, e de programas específicos para a agricultura familiar. Ou seja, temos as condições institucionais e estruturais necessárias para fortalecer modelos contra-hegemônicos de sistemas agroalimentares, e a ação governamental, em todos os níveis administrativos, é um elemento chave nessa construção.

REFERÊNCIAS

- AGARWAL, B. Food sovereignty, food security and democratic choice: critical contradictions, difficult conciliations. *The Journal of Peasant Studies*, v. 41, n. 6, p. 1247-1268, 2014. DOI: <https://doi.org/10.1080/03066150.2013.876996>
- ARAÚJO, L. Michael W. Bauer e outros, Dismantling Public Policy. Preferences, Strategies and Effects, *Sociologia, Problemas e Práticas*, v. 84, p. 141-144, 2017. <https://journals.openedition.org/spp/3174>
- BAUER, M.W.; KNILL, C. A Conceptual Framework for the Comparative Analysis of Policy Change: Measurement, Explanation and Strategies of Policy Dismantling. *Journal of Comparative*

- Policy Analysis: Research and Practice*. v. 16, n. 1, p. 28-44. 2014. DOI: <https://doi.org/10.1080/13876988.2014.885186>
- BELIK, W. Agricultura Familiar, políticas públicas e novos mercados. In: TEO, C.R.P.A; THICHES, R.M (Orgs) *Alimentação Escolar: construindo interfaces entre saúde, educação e desenvolvimento*. Chapecó, SC: Argos, 2016.
- BORSATTO, R. S; MACEDO, A. C; SANTOS, L. L; ANTUNES JUNIOR, W.F; SOUZA-ESQUERDO, V. F. Food Procurement as an Instrument to Promote Local Food Systems: Exploring a Brazilian Experience. *Int. J. Food System Dynamics*, v. 12, n. 2, p. 177-191. 2021. DOI: <https://doi.org/10.18461/ijfsd.v12i2.83>
- BRASIL. Casa Civil. *Lei Nº 11.346, de 15 de setembro de 2006*. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm>. Acesso em setembro 2021.
- BRASIL. Presidência da República. *Lei nº 13.839, de 4 de junho de 2019*. Altera a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, para prever, no conceito de segurança alimentar e nutricional, a ampliação das condições de acesso aos alimentos por meio das medidas que mitiguem o risco de escassez de água potável, bem como a formação de estoques reguladores e estratégicos de alimentos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13839.htm#art1>. Acesso em 20 set. 2021.
- BRINKLEY, C. Visualizing the social and geographical embeddedness of local food systems. *Journal of Rural Studies*, v. 54, p. 314–325. 2017. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2017.06.023>
- CAMARGO, R. A. L., BACCARIN, J. G., AND SILVA, D. B. P. da. Mercados institucionais para a agricultura familiar e soberania alimentar. *Revista Nera*, v. 19, n. 32, p. 34–55. 2016. DOI: <https://doi.org/10.47946/rnera.v0i32.4790>
- CHONCHOL, J. A soberania alimentar. *Estudos Avançados*, v. 19, n. 55, 2005.
- ELDEMAN, M. Food sovereignty: forgotten genealogies and future regulatory challenges. *The Journal of Peasant Studies*, v. 41, n. 6, p. 959–978, 2014. DOI: <https://doi.org/10.1080/03066150.2013.876998>
- FARAH, M.F.S. Disseminação de inovações e políticas públicas e espaço local. *Organizações e Sociedade*. v. 15, n. 45, p. 107-126, 2008.
- FNDE. *Caderno de Legislação do Programa Nacional de Alimentação Escolar passa por atualizações*. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/aceso-a-informacao/institucional/area-de-imprensa/noticias/item/13892-caderno-de-legisla%C3%A7%C3%A3o-do-programa-nacional-de-alimenta%C3%A7%C3%A3o-escolar-passa-por-atualiza%C3%A7%C3%B5es>. Acesso em setembro de 2021.
- FRIEDMANN, H. Soberania Alimentar na Região de Golden Horseshoe em Ontário, Canadá. In: GRUZ, F.T.; MATTE, A.; SCHNEIDER, S. (Orgs) *Produção, consumo e abastecimento de alimentos*. Desafios e novas estratégias. Porto Alegre: Editora da UFRGS, p.69-94. 2016.
- GALINDO, E. P; SAMBUICHI, R. H. R; OLIVEIRA, M. A. C. Compras de Produtos Agrocológicos e Orgânicos da Agricultura Familiar pelo Programa de Aquisição de Alimentos. In: *PAA: 10 anos de aquisição de alimentos*. Brasília: Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), 2013.
- GALINDO, E.; TEIXEIRA, M. A.; ARAÚJO, M. de, MOTTA, R.; PESSOA, M.; MENDES, L.; RENNÓ, L. *Efeitos da pandemia na alimentação e na situação da segurança alimentar no Brasil*. Food for Justice. Working Paper Series, n. 4. Berlin: Food for Justice: Power, Politics, and Food Inequalities in a Bioeconomy, 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.17169/refubium-29554>
- GAZOLA, M; SCHNEIDER, S. (Orgs) *Cadeias curtas e redes agroalimentares alternativas*. Negócios e mercados da agricultura familiar. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2017.

- GRISA, C. Do desmantelamento nacional às reações nos governos subnacionais: a trajetória do Programa de Aquisição de Alimentos. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL – SOBER, 59, 2021, Brasília. *Anais...*, 2021.
- GRISA, C; CHECHI, L. A; SANGUINET, E.R. A incidência de políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: considerações a partir dos municípios, regiões e Territórios da Cidadania. *Revista Grifos*, n. 45, p. 159-181. 2018. DOI: <https://doi.org/10.22295/grifos.v27i45.4456>
- GRISA, C; SCHNEIDER, S; VASCONCELLOS, F. C. F. As compras públicas como instrumentos para a construção de sistemas alimentares sustentáveis. In: PREISS, P.V; SCHNEIDER S; COELHO-DE-SOUZA G. *A Contribuição brasileira à segurança alimentar e nutricional sustentável*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 69 – 91. 2020.
- HUBERT, B. Sécuriser l'alimentation de la planète. In: HEBERT, B; CLÉMENT, O. *Le monde, peut-il nourrir tout le monde?* Paris: Éditions Quae/IRD Éditions, 2006.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. IBGE *Censo agropecuário 2017*. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censo-agropecuario-2017>. Acesso em 10 ago. 2021.
- INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. INCRA. *Projetos de Reforma Agrária Conforme Fases de Implementação*. Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/reforma-agraria/assentamentosgeral.pdf>. Acesso em Agosto 2021
- IPES-Food. *COVID-19 and the crisis in food systems: Symptoms, causes, and potential solutions*, 2020. Disponível in: http://www.ipes-food.org/_img/upload/files/COVID-19_CommuniqueEN%283%29.pdf. Acesso em setembro, 2021.
- IPES-Food. *Too big to feed: Exploring the impacts of mega-mergers, consolidation and concentration of power in the agri-food sector*. International Panel of experts on sustainable food systems, 2017. Disponível in: http://www.ipes-food.org/_img/upload/files/Concentration_FullReport.pdf. Acesso em setembro 2021.
- LELE, U; GOSWAMI, S. From Food Security to Nutrition Security for All. In: LELE, U; AGARWAL, M; BALDWIN, B.C; GOSWAMI, S. *Food for All*. International Organizations and the Transformation of Agriculture. UK: Oxford University Press, 2021.
- MARSDEN, T. Mobilizing the regional eco-economy: evolving webs of agri-food and rural development in the UK. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, v. 3, n. 2, p. 225–244. 2010. DOI: <https://doi.org/10.1093/cjres/rsq010>
- MARSDEN, TERRY, BANKS, J., AND BRISTOW, G. Food supply chain approaches: Exploring their role in rural development. *Sociologia Ruralis*, v. 40, n. 4, p. 424–438, 2000. DOI: <https://doi.org/10.1111/1467-9523.00158>
- MARTÍNEZ-TORRES, M. E., ROSSET, P. M. La vía campesina: The birth and evolution of a transnational social movement. *Journal of Peasant Studies*, v. 37, n. 1, p. 149–175, 2010. DOI: <https://doi.org/10.1080/03066150903498804>
- MATTEI, L. A Política Agrária e os Retrocessos do Governo Temer. *Revista OKARA: Geografia em debate*, v. 12 n. 2, p. 293-307, 2018. DOI: <https://doi.org/10.22478/ufpb.1982-3878.2018v12n2.41318>
- McMICHAEL, P. *Regimes alimentares e questões agrárias*. Porto Alegre: Editora UFRGS. 2016
- MENEZES, F., PORTO, S. I., GRISA, C. *Abastecimento alimentar e compras públicas no Brasil: um resgate histórico*. Brasília: Centro de Excelência Contra a Fome, 2015.
- MORGAN, K; SONNINO, R. *The school food revolution: public food and the challenge of sustainable development*. London: Earthscan, 2008.
- PEREZ-CASSARINO, J., FERREIRA, A. D. D. Redesenhando os Mercados: a Proposta dos Circuitos de Proximidade. *Espacio Regional*, v. 1, n. 13, p. 49–65. 2016. DOI: <https://doi.org/10.32735/esp.reg.v1i13.60>

- QUEIROZ, M. I. P. *O campesinato Brasileiro*. Ensaios sobre civilização e grupos rústicos no Brasil. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1976.
- REDE BRASILEIRA DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR (REDE PENSSAN). VIGISAN: *Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil*. Rio de Janeiro: Rede Penssan, 2021. Disponível em: <http://olheparaafome.com.br/>. Acesso em setembro 2021.
- RENTING, H., MARSDEN, T. K., AND BANKS, J. Understanding Alternative Food Networks: Exploring the Role of Short Food Supply Chains in Rural Development. *Environment and Planning A*, v. 35, n. 3, p. 393–411. 2003. DOI: <https://doi.org/10.1068/a3510>
- SABOURIN E.; GRISA C. (Orgs). *A difusão de políticas brasileiras para a agricultura familiar na América Latina e Caribe*. Porto Alegre: Escritos Editora, 2018.
- SABOURIN, E.; CRAVIOTTI, C; MILHORANCE, C. The Dismantling of Family Farming Policies in Brazil and Argentina. *International Review of Public Policy*, v. 2, n. 1, p. 45-67. 2020. <https://doi.org/10.4000/irpp.799>
- SABOURIN, E.; GRISA, C. *A difusão de políticas brasileiras para a agricultura familiar na América Latina e Caribe*. Porto Alegre: Editora Escritos. 2018.
- SÃO PAULO. Coordenadoria de Desenvolvimento dos Agronegócios. Codeagro. *Compras Públicas*. Disponível in: <http://www.codeagro.agricultura.sp.gov.br/ica/compras-publicas/consulta>. Acesso em setembro 2021.
- SÃO PAULO. Coordenadoria de Desenvolvimento Rural Sustentável. CDRS/CATI. *Programa de Aquisição de Alimentos – PAA. Cestas Verdes*. Disponível in <https://www.cdrs.sp.gov.br/portal/produtos-e-servicos/servicos/programa-de-aquisicao-de-alimentos-paa>. Acesso em setembro 2021a.
- SÃO PAULO. Fundação Instituto de Terras de São Paulo. Itesp. *Fundação Itesp conclui a entrega de 10 mil cestas básicas para comunidades carentes*. Disponível in: <http://201.55.33.20/?p=7920>. Acesso em setembro 2021b.
- SÃO PAULO. *Lei nº 14.591, de 14 de outubro de 2011*. Disponível in: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2011/lei-14591-14.10.2011.html>
- SCHIMITT, C. J.; GUIMARÃES, L. A. O mercado institucional como instrumento para o fortalecimento da agricultura familiar de base ecológica. *Agriculturas*, v. 5, n. 2, p. 7-13. 2008.
- SONINO, R.; MORGAN K. *The School Food Revolution*. London: Earthscan, 2008.
- SONNINO, R. Translating sustainable diets into practice: the potential of public food procurement. *Redes*, v. 24, n. 1, p. 14-29. 2019. DOI: <https://doi.org/10.17058/redes.v24i1.13036>
- THICHES, R.M; BACCARIN, J.G. Interações entre alimentação escolar e agricultura familiar para o desenvolvimento local. In: TEO, C.R.P.A; THICHES, R.M (Orgs) *Alimentação Escolar: construindo interfaces entre saúde, educação e desenvolvimento*. Chapecó, SC: Argos, 2016.
- TRABALZI, F. Crossing Conventions in Localized Food Networks: Insights from Southern Italy. *Environment and Planning A*, n. 39, v. 2, p. 283–300. 2007. DOI: <https://doi.org/10.1068/a37247>
- VAN DER PLOEG, J. D. *Camponeses e Impérios Alimentares*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.
- VAN DER PLOEG, J. D. Newly emerging, nested markets: a theoretical introduction. In P. G. M. HEBINCK, J. D. VAN DER PLOEG; S. SCHNEIDER (Orgs.), *Rural Development and the Construction of New Markets*. New York: Routledge. 2015
- VAN DER PLOEG, J. D. The peasantries of the twenty-first century: the commoditisation debate revisited. *Journal of Peasant Studies*, v. 37, n. 1, p. 1–30. 2010. DOI: <https://doi.org/10.1080/03066150903498721>
- WANDERLEY, M. N. B. A. Raízes históricas do campesinato brasileiro. In TEDESCO, João Carlos (Org.). *Agricultura familiar: realidades e perspectivas* Passo Fundo: EDIUPF, 1999.