

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE SAÚDE PÚBLICA (FSP-USP)**

**DA POLÍTICA AO PRATO: TRAJETÓRIA DO
PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS ENTRE
OS ANOS DE 2020 E 2022 SOB UMA PERSPECTIVA
ECONÔMICA, AMBIENTAL E DE SAÚDE**

CÉSAR AUGUSTO AGRELLA DALTRO LIMA

Trabalho de Conclusão de Curso – TCC
apresentado à disciplina Trabalho de Conclusão de
Curso II – 0060029. Como requisito parcial para a
graduação no Curso de Nutrição da FSP-USP.

Orientadora: Ana Maria Bertolini.

SÃO PAULO

2023

DA POLÍTICA AO PRATO: TRAJETÓRIA DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS ENTRE OS ANOS DE 2020 E 2022 SOB UMA PERSPECTIVA ECONÔMICA, AMBIENTAL E DE SAÚDE

CÉSAR AUGUSTO AGRELLA DALTRÓ LIMA

Trabalho de Conclusão de Curso – TCC
apresentado à disciplina Trabalho de Conclusão de
Curso II – 0060029. Como requisito parcial para a
graduação no Curso de Nutrição da FSP-USP.

Turma 77



Orientadora: Ana Maria Bertolini.

**SÃO PAULO
2023**

O conteúdo deste trabalho é publicado sob a Licença CreativeCommons - Atribuição 4.0 Internacional
– CC BY 4.0



LIMA, C. A. A. D. Da Política ao Prato: Trajetória do Programa de Aquisição de Alimentos entre os anos de 2018 e 2022 sob uma perspectiva econômica, sustentável e de saúde. [Trabalho de Conclusão de Curso – Curso de Graduação em Nutrição]. São Paulo: Faculdade de Saúde Pública da USP. 2023..

RESUMO

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) é uma iniciativa fundamental para combater a insegurança alimentar (Insan) e incentivar a agricultura familiar. Esta política pública, originada em 2003, no Programa Fome Zero, passou por várias mudanças normativas e institucionais ao longo de sua história, incluindo sua extinção temporária, em 2021, e seu restabelecimento em 2023. Este período coincide com a iminência da crise sanitária da Covid-19 e o aprofundamento da fome no país, com mais de 33 milhões de pessoas em situação de fome, com destaque para as populações vulneráveis, como os agricultores familiares. Nesse sentido, o objetivo deste trabalho é compreender a retrospectiva do Programa de Aquisição de Alimentos durante o período da pandemia de Covid-19 (2020-2022) e os seus impactos à luz das perspectivas econômica, ambiental e de saúde. A partir de uma revisão narrativa de literatura, incluindo artigos acadêmicos e materiais institucionais, nove materiais foram levantados sobre as ações do PAA entre 2020 e 2022. Os artigos foram analisados a partir de três perspectivas principais, a saber: econômica, ambiental e de saúde. Na perspectiva econômica, os artigos apontam para a diminuição do financiamento da política e da ineficiência de exploração do programa frente ao combate da insegurança alimentar durante a pandemia. Na perspectiva ambiental, o PAA aparece com discussões relacionadas ao fomento de circuitos curtos e da agroecologia, por fim, na perspectiva de saúde é observado o avanço da insegurança alimentar entre os agricultores familiares em razão da dificuldade no escoamento da produção, em paralelo com o aumento do consumo de ultraprocessados nas populações urbanas. Diante do exposto, destaca-se que o PAA já está consolidado, no entanto até então é um programa desvalorizado e pouco explorado. A retomada de investimentos, fortalecimento de parcerias e promoção de práticas sustentáveis são essenciais para a diminuição da fome e da insegurança alimentar por meio do Programa de Aquisição de Alimentos.

Palavras-chave: Programa de Aquisição de Alimentos, Insegurança Alimentar, Agricultura Familiar, Covid-19.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Número de beneficiários fornecedores e quantidade de alimentos adquiridos pelo PAA - Brasil (2011 - 2018).....	09
Figura 2: Distribuição percentual da Segurança Alimentar e dos níveis de Insegurança Alimentar (IA)no Brasil e na localização dos domicílios (urbana e rural). II VIGISAN - SA/IA e Covid-19, Brasil, 2021/2022	10

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Resultados dos artigos encontrados ao longo das buscas nos bancos de dados.....	24
--	----

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	7
1.1. CARACTERIZAÇÃO E HISTÓRICO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA)	12
 1.1.1. COMO FUNCIONA O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS..	14
 a) COMPRA COM DOAÇÃO SIMULTÂNEA.....	15
 b) COMPRA DIRETA.....	15
 c) APOIO À FORMAÇÃO DE ESTOQUES	16
 d) PAA LEITE	16
 e) COMPRA INSTITUCIONAL.....	16
 f) AQUISIÇÃO DE SEMENTES	17
1.2. INSEGURANÇA ALIMENTAR E A CRISE SANITÁRIA DO COVID-19 NO BRASIL	17
1.3. CORTES ORÇAMENTÁRIOS DO PROGRAMA	19
2. OBJETIVO	21
3. METODOLOGIA	21
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	23
 4.1. O PAA SOB A PERSPECTIVA ECONÔMICA.....	24
 4.2. O PAA SOB A PERSPECTIVA DE SAÚDE	28
 4.3. O PAA SOB A PERSPECTIVA AMBIENTAL	30
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	33
7. PERSPECTIVAS FUTURAS	34
9. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	35

1. INTRODUÇÃO

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) foi criado com o objetivo principal de combater a insegurança alimentar de pessoas em situação de vulnerabilidade, e incentivar a agricultura familiar (PERIN, 2021). Ao longo de quase 20 anos, o programa sofreu diversas alterações normativas e institucionais, incluindo sua extinção em 2021 durante o Governo Bolsonaro, pela Medida Provisória nº 1061/2021 (BRASIL, 2021), para criação do programa Alimenta Brasil. E, restabelecimento em março de 2023, no início do governo Lula, por meio da Medida Provisória nº 1166/23 (BRASIL, 2023).

Estruturado como uma das ações do Programa Fome Zero, em 2003 pelo Art. 19 da Lei 10.696/03 (BRASIL, 2003), o PAA consiste na compra de alimentos produzidos pela agricultura familiar, por meio do Governo Federal, com dispensa de licitação, e na distribuição desses alimentos para pessoas atendidas por redes socioassistenciais e pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional (INSAN).

Hoje, a operacionalização do Programa é realizada por meio de seis diferentes modalidades, sendo elas: (I) Compra com Doação Simultânea; (II) PAA Leite; (III) Compra Direta; (IV) Apoio à Formação de Estoques; (V) Compra Institucional; (VI) Aquisição de Sementes. (BRASIL, 2012)

Esta política pública estruturante abriu possibilidades para conectar a agricultura familiar ao mercado institucional de alimentos. Desde sua criação, o PAA foi ampliado e aperfeiçoado por meio da criação de novas modalidades, com intuito de acompanhar as necessidades tanto do provimento dos alimentos, quanto das particularidades produtivas do agricultor familiar. (PERIN, 2021)

Um exemplo de transformação socioeconômica em âmbito local e regional foi a criação da modalidade “Compra Institucional” (PAA-CI), que ocorreu somente em 2012, por meio do Decreto nº 7775/2012 (BRASIL, 2012). Essa nova funcionalidade permitiu a compra dos recursos da agricultura familiar por meio de chamadas públicas com dispensa de procedimento licitatório. Ou seja, os órgãos governamentais utilizam o seu poder de compra para prover inclusão social e produtiva da agricultura familiar, ao passo em que adquirem alimentos de alta qualidade produzidos de forma sustentável, contribuindo também para a segurança alimentar e nutricional.

Contudo, a partir de 2014, o Programa passa por uma série de mudanças que culminam em sua dissolução e substituição pelo programa Alimenta Brasil, em 2021,

sendo, posteriormente, reestruturado em abril de 2023 pelo Decreto nº 11.476/23 publicado no Diário da União (BRASIL, 2023). Estes fatores demonstram a flutuação e a aparente fragilidade do Programa às mudanças políticas, e que nem todas as mudanças anexadas ao longo do seu histórico acabam por incentivar a adesão por parte dos entes federativos, e consequentemente beneficiar a agricultura familiar brasileira.

O reconhecimento da agricultura familiar como categoria profissional no Brasil ocorreu com a publicação da Lei nº 11326, em 2006. Segundo essa diretriz, para que seja reconhecido como um agricultor familiar é necessário que se cumpram os seguintes requisitos: (I) Utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; (II) Tenha percentual mínimo de renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pela Poder Executivo; (III) Não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; (IV) Dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família (BRASIL. CONAB, 2015). Constituindo-se igualmente beneficiários desta lei: povos indígenas, integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais, silvicultores, aquicultores e extrativistas (BRASIL. CONAB, 2015).

Caracterizado o público que compõe a agricultura familiar, é importante salientar que sua atividade contribui tanto com a redução do êxodo rural, quanto na geração de capital do setor agropecuário de forma sustentável. Desconstruindo a ideia de que a agricultura familiar está limitada à subsistência (GURGEL, 2020).

Analizando brevemente a descrição do mecanismo de ação do PAA, é possível identificar diferentes formas de impactos positivos na sociedade, destacando especialmente os aspectos sociais, econômicos e de sustentabilidade. Do ponto de vista social, o programa tem como objetivo garantir que seus beneficiários tenham acesso a uma alimentação de qualidade com variedade, além de incentivar o reconhecimento da produção e cultura local, valorizando a agricultura familiar e aumentando a autonomia das famílias produtoras. Enquanto no âmbito econômico, foi registrado um aumento na renda dos agricultores familiares, consequentemente melhorando as condições de vida por meio da elevação do poder aquisitivo. Por último, na perspectiva sustentável, o programa impulsionou as boas práticas de produção orgânica e agroecológica dos alimentos, a valorização da biodiversidade

alimentar, o cooperativismo e o associativismo entre os trabalhadores do campo e os dos grandes centros (IPEA, 2021).

Entretanto, uma mudança na agenda governamental iniciada no ano de 2014, reflexo do aumento da austeridade fiscal, foi responsável por uma queda das operações do programa, afetando intensamente o seu funcionamento. Como resultado, segundo o compêndio de 2020 dos estudos da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), em 2019, o programa recebeu o menor orçamento da história (R\$ 41.380.857,26). Sendo que, em 2021, foi extinto.

O trabalho publicado pelo IPEA, em 2020, “A Evolução Do Programa De Aquisição De Alimentos (PAA): Uma Análise Da Sua Trajetória De Implementação, Benefícios E Desafios” trouxe dados que explicitam o impacto da diminuição orçamentária ao longo dos anos, refletidos na diminuição da quantidade de alimentos adquiridos e do número de beneficiários fornecedores, como mostra a figura abaixo.

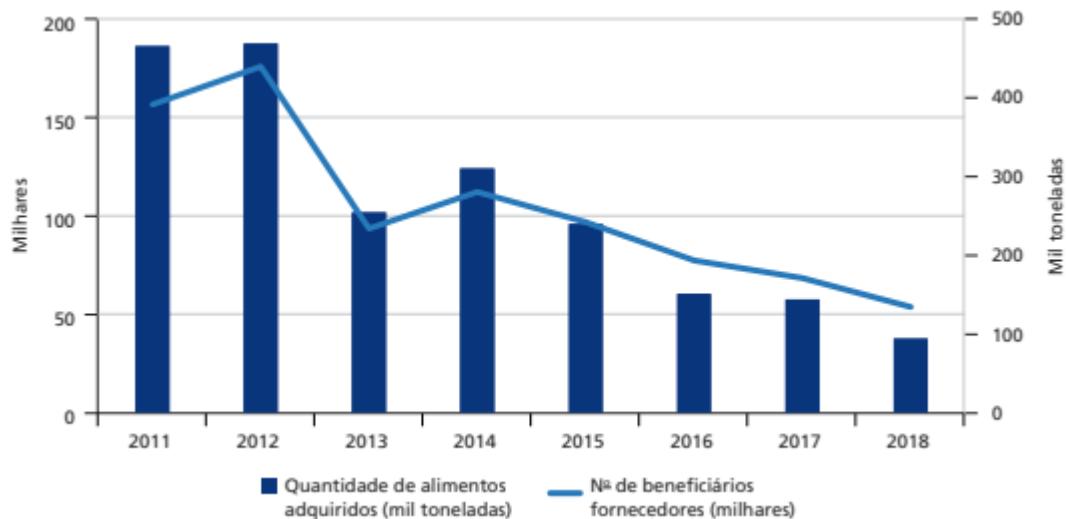


Figura 1: Número de beneficiários fornecedores e quantidade de alimentos adquiridos pelo PAA - Brasil (2011 - 2018)

Ao mesmo tempo em que reduções importantes de orçamento foram realizadas no PAA, impactando diretamente os grupos prioritários desta política, os indicadores de INSAN e fome apresentaram aumento nos últimos anos, sendo agravados pelo contexto da crise sanitária do COVID-19. Em 2022, segundo o II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia de COVID19 (REDE PENSSAN, 2022), 58,7% da população brasileira convivia com algum grau de INSAN (leve, moderado ou grave), e, em torno de 33,1 milhões de brasileiros estavam em situação de fome (REDE PENSSAN, 2022).

O VIGISAN também destacou os dados dramáticos sobre a INSAN e a fome em relação aos agricultores. Segundo o Inquérito, embora a dificuldade no acesso aos alimentos esteja presente tanto nas áreas urbanas quanto nas rurais (como exposto pela figura 2), cerca de 28% de indivíduos residentes nas zonas rurais apresentaram algum nível de INSAN em 2022. Em relação aos agricultores, isto representa, em números reais, que um em cada cinco produtores foram atingidos pela fome em 2022 (REDE PENSSAN, 2022). Compreende-se que a redução orçamentária do PAA, ao dificultar o acesso às cadeias de abastecimento e impedir o escoamento da produção para a geração de renda a essas famílias, contribui para dramatizar a situação de vulnerabilidade socioeconômica dos produtores rurais e, portanto, a situação de INSAN.

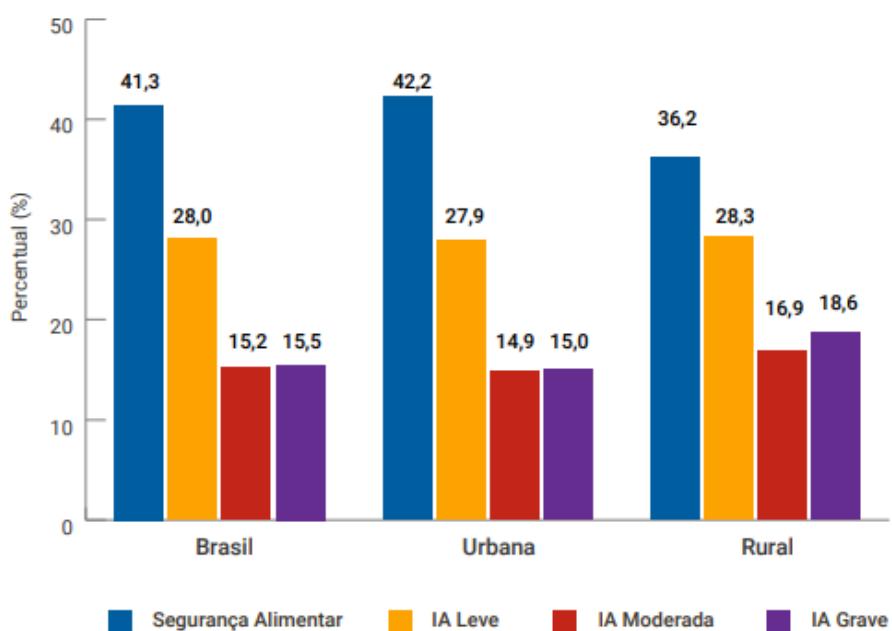


Figura 2: Distribuição percentual da Segurança Alimentar e dos níveis de Insegurança Alimentar (IA) no Brasil e na localização dos domicílios (urbana e rural). II VIGISAN - SA/IA e Covid-19, Brasil, 2021/2022

A segurança alimentar e nutricional (SAN) consiste em assegurar que todos os indivíduos tenham acesso físico, social e econômico permanente a alimentos nutritivos, seguros e em quantidade suficiente para satisfazer as necessidades nutricionais e preferências alimentares. (PERIN et al., 2022) No Brasil, a SAN é definida segundo a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) (BRASIL, 2006) como “Realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a

outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis.", ressaltando o direito à saúde e à alimentação adequada e saudável.

No Brasil, o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) é o sistema público que promove a articulação de ações e políticas relacionadas à SAN em todo país. Este, por sua vez, também foi instituído em 2006 pela LOSAN, e é composto por diferentes instituições que atuam em níveis federal, municipal e estadual por meio da Lei nº 11.346/06 (BRASIL, 2006). Na prática, o SISAN incita a participação social organizada no processo de formulação, implementação e monitoramento das políticas e programas relacionados à SAN.

As interseções entre o PAA e o SISAN estão relacionadas à promoção da segurança alimentar e nutricional, ao estímulo à agricultura familiar, à integração de políticas públicas e à busca por soluções que contribuam para a superação da fome no Brasil. Ambos os programas trabalham de forma sinérgica para alcançar esses objetivos, visando um sistema alimentar mais justo e sustentável.

Neste sentido, observa-se que os beneficiários do PAA são impactados positivamente por essa política a partir do aumento da renda familiar. Citam-se ainda os impactos positivos na garantia de SAN: em 2003, no início do programa, o número de atendimento de pessoas em insegurança alimentar e nutricional foi de 145.987. em 2012, auge do orçamento e desempenho do PAA, o número de pessoas impactadas saltou para 18.208.960, demonstrando a relevância deste Programa na garantia do direito à alimentação de populações vulnerabilizadas, como os agricultores familiares (CONAB, 2018).

Como política pública estruturante, o programa de aquisição de alimentos constitui importante papel na discussão sobre a lógica atual do tema sustentabilidade. Representando um mecanismo institucional-legal de combate à mercantilização da natureza. Entre as ferramentas de combate a essa lógica, a Sociologia Ambiental de Direito, apresentada por Enrique Leff em 2014 mostra-se como importante referencial teórico para discussão dos temas, assim como outro conceito importante que é o da agroecologia. (PONZILACQUA, 2022).

Além disso, ao longo da história, do ponto de vista ambiental, o PAA promove a produção sustentável, incentivando a cultivar alimentos orgânicos e agroecológicos, com menor ou nenhum uso de agroquímicos. Ele também fomenta uma gestão

aprimorada do solo por meio da diversificação de culturas e da produção de alimentos regionais, o que, por sua vez, contribui para a preservação da biodiversidade e ajuda a conservar os ecossistemas, mitigando os desgastes do solo (SOUZA, 2019).

1.1. CARACTERIZAÇÃO E HISTÓRICO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA)

O contexto da criação do termo “Agricultura Familiar” surge em meados da década de 1990, segundo Denardi (2001) e Scheinder (2003), com a efervescência dos movimentos sociais do campo interligados entre os trabalhadores do campo e ao movimento dos Trabalhadores sem Terra diante dos desafios do sindicalismo rural como a falta de crédito agrícola, queda dos principais produtos agrícolas de exportação e os impactos da abertura comercial.

Com isso, questões como a participação social, segurança alimentar e desenvolvimento local começam a crescer mediante as discussões sobre políticas de desenvolvimento rural. Momento em que a agricultura familiar deixa de ser vista como agricultura de subsistência e se inicia o debate sobre a sua indiscutível importância na produção agrícola do país.

Assim a reivindicação dos agricultores concebe em 1996 a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), inicialmente com intuito de fornecer crédito e assistência técnica aos trabalhadores do campo, um importante marco para esta luta.

No entanto, a partir dos anos 2000, os movimentos sociais passam a exigir auxílios também na comercialização desses produtos, acesso aos mercados e garantia de preços. Exigências estas que não estavam dentro do escopo do PRONAF, segundo Miller (2007), esses eram os maiores entraves para o desenvolvimento econômico da agricultura familiar.

Desse modo, diante das novas reivindicações por parte dos trabalhadores do campo, aliado a preocupação do governo federal, houve a criação do Programa Fome Zero (PFZ), lançado em 2003 no início do primeiro mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, como parte de um esforço governamental para combater a fome e a extrema pobreza no país (SAMBUICHI, 2022).

O programa Fome Zero tinha como objetivo principal garantir o acesso à alimentação adequada para a população mais vulnerável. Buscava reduzir a desnutrição e melhorar as condições de vida das famílias mais carentes,

concentrando esforços em áreas rurais e urbanas. Um dos principais esforços para atingir a população das áreas rurais foi a criação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) por meio da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003. (SAMBUICHI, 2019).

O programa foi desenvolvido com base em princípios de compra direta de alimentos produzidos pela agricultura familiar e distribuição para a população em situação de vulnerabilidade social, contribuindo assim para o acesso a alimentos saudáveis e o fortalecimento da economia rural. Ao longo dos anos, o PAA foi ampliado e aprimorado, tornando-se uma política fundamental de segurança alimentar no Brasil (PERIN, 2021).

Nesse sentido, ações estratégicas no combate à fome e à insegurança alimentar ganharam força, como a recriação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) em 2003, a institucionalização do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), por meio da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) no ano de 2006 (Lei nº 11.346/2006), além da criação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) e da inclusão do Direito Humano à Alimentação e Nutrição Adequada (DHANA) no art. 6º da Constituição Federal de 1988, via Emenda Constitucional nº 64, ambos em 2010. (JAIME, 2019).

Contudo, as principais ações estratégicas de combate à fome e a insegurança alimentar no país começam a sofrer ataques institucionais-legais de variados tipos a partir de 2012. Como exemplos, pode-se citar o aumento de exigências burocráticas para o acesso aos programas em questão, extinção do CONSEA, em 2019, o Projeto de Lei 3292/2020 (BRASIL, 2020) que visava a remoção da prioridade de fornecimento da merenda escolar dos assentamentos da reforma agrária, comunidades quilombolas e indígenas no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), entre outras reduções orçamentárias (PONZILACQUA, 2022).

Além disso, retomando o foco ao PAA, cita-se a Medida Provisória nº 1061/21 (BRASIL, 2021), proposta pelo ex-presidente Jair Messias Bolsonaro, e, posteriormente, a aprovação da Lei nº 14.284/21 (BRASIL, 2021) pelo Congresso Nacional. Ambas promoveram a extinção do Programa de Aquisição de Alimentos em detrimento da instituição do novo Programa Alimenta Brasil. Ou seja, na esfera administrativa o programa passou pelo sucateamento a partir da pulverização dos

recursos destinados à sua operacionalização, em outras palavras, o programa nunca teve um patamar tão baixo de recursos destinados à sua execução quanto neste momento, mesmo com o número de agricultores cadastrados no programa em ascendência (PERIN, et al. 2021; SAMBUICHI, 2020). Já na esfera judicial, o programa foi alvo de operações que visavam descredibilizar sua execução, como exemplo da Operação Agrofantasma (ALMEIDA, 2020).

1.1.1. COMO FUNCIONA O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS

O Programa de Aquisição de Alimentos permite a compra dos alimentos produzidos pela agricultura familiar pelo Governo Federal por meio de dispensa de licitação. Estes alimentos são então distribuídos de forma gratuita a indivíduos que enfrentam dificuldades em garantir o acesso a uma alimentação adequada e saudável. Os alimentos obtidos são destinados às pessoas atendidas por meio de redes de assistência social, bem como os serviços públicos voltados para segurança alimentar e nutricional, como as Cozinhas Comunitárias e os Restaurantes Populares. Adicionalmente, a distribuição abrange a rede de ensino pública e filantrópica, bem como as redes públicas de saúde (SCHNEIDER, 2010).

Os atores que participam do programa são divididos em dois grupos: (i) os agricultores familiares e suas organizações, como assentados da reforma agrária, extrativistas, pescadores artesanais, indígenas, comunidades quilombolas e outros povos tradicionais, que vendem os alimentos para o Programa e (ii) grupo composto por pessoas em insegurança alimentar e nutricional e entidades que prestam assistência e/ou serviços que recebem a doação dos alimentos (PERIN, 2021).

Para participar do programa as entidades devem necessariamente pertencer à rede socioassistencial, pública ou privada; à rede pública ou filantrópica de ensino; à rede de saúde; ou ser reconhecida como equipamento de alimentação e nutrição, como restaurantes populares, cozinhas comunitárias e bancos de alimentos. (SAMBUICHI, 2019). Dessa forma, o programa é executado por meio de seis modalidades, sendo elas: compra com Doação Simultânea, compra Direta, apoio à formação de estoques, incentivo à produção e ao consumo de leite, compra institucional e aquisição de sementes.

Todos os públicos são beneficiados nas diferentes modalidades do PAA, ainda que existam diferenças nas suas formas de execução. A seguir são detalhadas as seis

modalidades de execução do PAA propostas pelo Ministério da Cidadania, Ministério da saúde e CONAB (BRASIL, 2019):

a) COMPRA COM DOAÇÃO SIMULTÂNEA

Através do mecanismo de compra com doação, os governos efetuam a compra de alimentos e encaminham esses produtos para instituições da rede socioassistencial, instalações de alimentação públicas e instituições de ensino públicas e filantrópicas. Existem duas categorias de executores envolvidas nessa modalidade. Primeiramente, há estados e municípios que estabelecem um acordo de participação no programa com o governo federal, assumindo a responsabilidade pela aquisição e distribuição dos alimentos.

Por outro lado, a Companhia Nacional de Abastecimento também desempenha um papel relevante. O procedimento consiste na seguinte maneira: em todo o território nacional, organizações de agricultores familiares elaboram projetos em colaboração com as entidades que receberão os alimentos. A CONAB, posteriormente, formaliza contratos com essas organizações e fornece os recursos necessários para o desenvolvimento dos projetos. Os recursos são alocados e disponibilizados à medida que as organizações comprovam a entrega dos alimentos às instituições beneficiárias (BRASIL, 2019).

b) COMPRA DIRETA

Essa abordagem faz parte da estratégia de apoio aos preços praticados na agricultura familiar. Os agricultores comercializam seus produtos com o Governo Federal a preços que se situam entre o preço mínimo estipulado e os valores do mercado convencional. Cada família agrícola deve cumprir o limite de vendas anuais de até R\$ 8 mil. No caso de organizações fornecedoras, o teto é de R\$ 500 mil, contanto que sejam respeitados os limites individuais por unidade familiar.

A CONAB tem a responsabilidade de executar as operações de compra nessa modalidade e de estabelecer os critérios de controle de qualidade dos produtos. De forma semelhante ao modelo de compra com doação, os alimentos adquiridos são direcionados a indivíduos em condições de vulnerabilidade (BRASIL, 2019).

c) APOIO À FORMAÇÃO DE ESTOQUES

Nesse cenário, os agricultores, que se organizam em grupos formais com o objetivo de estabelecer reservas de alimentos, efetuam a venda de produtos da safra em curso. A gestão dessa modalidade também é atribuída à Companhia Nacional de Abastecimento. Quando surge a oportunidade de constituir estoques, a organização de agricultores encaminha uma proposta à CONAB, detalhando o tipo de alimento, quantidade, preço sugerido, prazo necessário para a formação dos estoques e os agricultores que serão beneficiados (BRASIL, 2019).

As organizações recebem apoio financeiro para a criação dessas reservas de alimentos, os quais serão posteriormente comercializados, e os recursos provenientes da venda retornarão ao setor público. Nesse contexto, os limites anuais são de R\$8 mil por família e R\$1,5 milhão por organização fornecedora (CONAB, 2018).

d) PAA LEITE

Nesse formato, ocorre a aquisição de leite *in natura* de agricultores familiares e laticínios, que, após serem processados, são direcionados aos beneficiários. Essa iniciativa visa a estimular o consumo regular de leite por parte das famílias em situação de insegurança alimentar e nutricional. A implementação desse modelo é delimitada a uma área específica que abrange a região Nordeste e uma parte do estado de Minas Gerais.

Os governos estaduais celebram contratos com organizações vinculadas à agricultura familiar para efetuar o recebimento, coleta, pasteurização, acondicionamento e transporte do leite até os pontos de distribuição previamente definidos. Dado que não há participação de infraestrutura industrial nesse procedimento, os recipientes de transporte e os locais de distribuição do leite precisam obedecer a critérios de resfriamento, a fim de evitar o deterioramento do produto (BRASIL, 2019).

e) COMPRA INSTITUCIONAL

Nessa abordagem, entidades governamentais efetuam a aquisição de alimentos por meio de procedimentos de chamada pública, o que possibilita o abastecimento de múltiplas instituições, incluindo hospitais públicos, quartéis, presídios, restaurantes universitários, creches e escolas, entre outros.

Cada família agrícola tem permissão para comercializar até R\$20 mil por ano para cada órgão. Essa modalidade de venda abrange agricultores familiares, assentados da reforma agrária, silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores artesanais, comunidades indígenas, quilombolas e outras comunidades tradicionais. (BRASIL, 2019).

É estipulado que, no mínimo, 30% dos alimentos adquiridos pelos órgãos federais sejam provenientes de pequenos produtores, por meio de processos de chamada pública. O Exército Brasileiro destaca-se como um dos principais órgãos federais a realizar compras substanciais por intermédio do PAA, juntamente com as universidades federais e hospitais públicos (BRASIL, 2019).

f) AQUISIÇÃO DE SEMENTES

Nesta modalidade, o governo adquire sementes de fornecedores e as disponibiliza para famílias registradas no Cadastro Único, abrangendo mulheres, assentados, povos indígenas, quilombolas e outras comunidades tradicionais. A COBAB é encarregada de efetuar as compras, que podem ser realizadas diretamente junto a organizações de produtores (para compras até R\$500 mil) ou por meio de chamadas públicas (para valores acima de R\$500 mil). Cada organização tem a capacidade de fornecer até R\$6 milhões em sementes anualmente, e o limite por agricultor é de R\$16 mil.

As sementes adquiridas por meio do PAA devem estar em conformidade com as regulamentações de certificação vigentes, sendo submetidas a testes de transgenia, pureza, germinação e vigor. É estritamente vedada a aquisição de sementes geneticamente modificadas (BRASIL, 2019).

1.2. INSEGURANÇA ALIMENTAR E A CRISE SANITÁRIA DO COVID-19 NO BRASIL

A insegurança alimentar e nutricional (INSAN) abrange diferentes níveis de acesso a alimentos adequados e suficientes. Ela varia desde a preocupação ocasional com a disponibilidade de alimentos (insegurança alimentar leve), limitar as escolhas alimentar e/ou reduzir o tamanho das porções (insegurança alimentar moderada), até a escassez severa de comida, levando à fome (insegurança alimentar grave).

No período que antecedeu a pandemia de Covid-19, o recrudescimento da INSAN global e nacionalmente já era apontado em diferentes inquéritos. No âmbito

global, segundo a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), em 2019, cerca de 820 milhões de pessoas estavam em situação de fome crônica e 113 milhões de pessoas em INSAN leve. No Brasil, anteriormente a COVID-19, a Pesquisa de Orçamentos FAMILIARES (POF), realizada entre 2017 e 2018, já indicava que cerca de 60% dos domicílios apresentavam algum nível de INSAN (REDE PENSSAN, 2020). De acordo com o II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia de Covid-19, o VIGISAN II, em 2022 58,7% da população do Brasil enfrentava algum nível de insegurança alimentar, seja leve, moderado ou grave, e aproximadamente 33,1 milhões de brasileiros estavam em situação de fome.

No que diz respeito à desigualdade, é relevante destacar o enfoque nas questões de gênero dos dados fornecidos pelo VIGISAN II, uma vez que a segurança alimentar é mais predominante entre os homens, registrando 46,4%, enquanto a insegurança alimentar grave é mais prevalente entre as mulheres, atingindo 19,3%.

Da mesma forma, conforme observado na análise de divisão racial os lares liderados por pessoas negras enfrentam um acréscimo de 39% nas situações de insegurança alimentar, em comparação com os lares chefiados por pessoas brancas. Em todas as três categorias de insegurança alimentar, a população negra lidera, sendo que a disparidade é ainda mais marcante na forma mais severa, com 18,1% da população negra sofrendo de fome, em contraste com os 10,6% dos brancos, segundo o inquérito realizado pela Rede Penssan em 2022.

Essas questões exigem esforços contínuos para garantir o acesso a alimentos, destacando-se a importância de políticas estruturantes como o Programa de Aquisição de Alimentos, que considera perspectivas econômicas, ambientais e de saúde para abordar o combate à insegurança alimentar, estímulo da economia local, conservação da biodiversidade, entre outros tópicos do desenvolvimento rural sustentável (SAMBUICHI, 2020).

Tendo em vista a relevância do PAA no combate à fome, promoção de SAN, redução das desigualdades e desenvolvimento sustentável e considerando também o recente regresso do Brasil ao Mapa da Fome e a dramatização deste cenário durante a pandemia de Covid-19, o foco deste trabalho é analisar a retrospectiva do PAA no contexto da pandemia de Covid-19 a partir das lentes econômica, ambiental e de saúde. Espera-se que os resultados obtidos por meio desta pesquisa possam lançar luz às potencialidades e desafios do PAA e contribua como fomento ao debate sobre

essa política pública, especialmente no ano em que ela comemora 20 anos desde sua criação.

1.3. CORTES ORÇAMENTÁRIOS DO PROGRAMA

Para compreender o cenário e o desmonte do PAA antes, e sobretudo durante a pandemia de Covid-19, é imprescindível retomar o histórico dessa política em 2011 e 2012, houve alterações no PAA como a Lei nº 12.512/11, mudança positiva que previa novas finalidades ao programa, e no Decreto nº 7.775/12, ambas alterações previam promover celeridade aos processos administrativos e avançar com a implementação do Programa de Aquisição de Alimentos, além de estabelecer parcerias entre estados e os municípios.

Apesar disso, em 2013, a Polícia Federal deflagra a Operação Agro Fantasma, conduzida pelo até então juiz federal Sergio Moro, a qual possuía como objetivo investigar supostos crimes de desvio de verba pública, onde haveria simulação de entrega de alimentos por parte dos agricultores beneficiários do programa e agentes públicos da CONAB visando proveito próprio.

A operação policial foi relevante à época até os dias atuais e teve resultado absolutório, o que prejudicou a imagem da Companhia Nacional de Abastecimento e do próprio Programa de Aquisição de Alimentos em âmbito nacional. Dessa forma, a operação desarticulou e desmotivou os beneficiários fornecedores, prejudicando as famílias de agricultores e entidades socioassistenciais já que houve paralisações das entregas de alimentos, em especial no Paraná, local onde a operação foi deflagrada, e outras regiões do Brasil (SALES, 2018).

Em resumo, a operação tardivamente reconheceu que os agentes envolvidos não agiram de má fé e foi relatado que as suspeitas de irregularidades, eram, na verdade, estratégias organizativas em que “na necessidade de cumprir os contratos, os agricultores muitas vezes não conseguiam ter a totalidade do produto para entrega e assim recorriam a outros agricultores ou então, em acordo com a instituição compradora, entregavam outro produto similar no mesmo valor” (TRICHES, 2015).

Após 2013, como reflexo da Operação Agro Fantasma, outras alterações foram verificadas nas normas e nos procedimentos do PAA. Ano marcado por mudanças que afetaram diretamente tanto os beneficiários fornecedores, como os consumidores. Mais burocracias passaram a ser criadas, como exemplo a Resolução nº 62/2013 do

Grupo Gestor do Programa de Aquisições de Alimentos – GGPAA (órgão colegiado com função deliberativa, o qual define as diretrizes inerentes ao PAA) que passou a restringir as entidades que poderiam receber os produtos do programa e delimitou o conceito de rede socioassistencial.

Não se limitando a essa alteração, passou-se a exigir registro das entidades recebedoras do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), o que resultou em mais burocracia e dificuldade no acesso por parte das entidades (PORTO, 2014). Ademais, a CONAB reduziu a sua centralidade na implementação das ações, houve uma queda acentuada nos recursos públicos totais investidos no programa, em especial nas modalidades de Formação de Estoque e Compra Direta que eram executadas na época pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário – MDA (ministério extinto pelo ex-presidente Michel Temer), sendo implementadas também mais burocracias desta vez para produtos de origem animal e processados de origem vegetal o que resultou na exclusão de um elevado número de organizações sociais que produziam estes itens (PORTO, 2014).

Este período é um dos marcos do acirramento ideológico no Brasil, registrando queda nos recursos do programa, em especial as operações da CONAB. Nesta ocasião, o Brasil passava por uma crise fiscal no governo federal, a qual gerou cortes orçamentários em todos os programas sociais (SAMBUICHI, 2019).

Essa mudança na agenda nas políticas públicas do Brasil resultou em uma política de austeridade fiscal, enfraquecendo o PAA nos anos seguintes, a exemplo disso podemos comparar os valores investidos no programa a partir dos Compêndios publicados pela CONAB, sendo que em 2014, foram investidos R\$338 milhões; em 2015, foram investidos R\$287,5 milhões; em 2016 R\$197,5 milhões; em 2017, foram R\$124,7 milhões; em 2018, R\$63,3 milhões. Em comparação com o número de municípios atendidos, no Paraná, principal alvo da operação Agro Fantasma, em 2013 eram 399 municípios e em 2018 foram somente 13 municípios.

Ainda sobre os cortes orçamentários, segundo os Compêndios de Estudos da CONAB, no ano de 2019 o PAA recebeu R\$41,3 milhões e no ano de 2020 (última divulgação), houve um aumento no orçamento devido a Medida Provisória nº 957 de 24 de abril de 2020, que concedeu R\$500 milhões para o Ministério da Cidadania visando a Segurança Alimentar e Nutricional. Apesar disso, o valor destinado à execução do Programa de Aquisição de Alimentos foi de aproximadamente R\$ 223 milhões (CONAB, 2020).

A medida provisória de 2020 ocorreu no contexto da paralisação das escolas, tendo em vista que elas correspondem a um volume significativo da comercialização da produção e da renda do agricultor familiar. (PONZILACQUA, 2022).

Em 2021, o PAA é extinto e o Programa Alimenta Brasil é lançado em seu lugar, por meio da Lei 14.284/2021. No entanto, essa transição extingue a modalidade de Aquisição de Sementes, deixa de emitir os Compêndios de Estudos da CONAB diminuindo a transparência dos dados de execução do programa, remove das finalidades do programa a “promoção do abastecimento alimentar (...) incluída a alimentação escolar”, não inclui as finalidades trazidas pelo Decreto nº7.775/12 – “promover e valorizar a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos, e incentivar hábitos alimentares saudáveis em nível local e regional”; e “estimular o cooperativismo e o associativismo”, além de diminuir os espaços institucionais de diálogo com a sociedade civil.

Dessa forma, em 2022, com orçamento praticamente zerado, o número de doações do Alimenta Brasil ficou abaixo da faixa de 15 mil toneladas, acima apenas do ano do primeiro ano de execução do PAA, 2003. Ao passo que mais de 33 milhões de pessoas enfrentam a fome no Brasil (REDE PENSSAN).

2. OBJETIVO

O objetivo deste trabalho é compreender a retrospectiva do Programa de Aquisição de Alimentos durante o período da pandemia de Covid-19 (2020-2022) e os seus impactos à luz das perspectivas econômica, ambiental e de saúde.

3. METODOLOGIA

Para a realização deste trabalho, foi mobilizada a estratégia de revisão narrativa de artigos acadêmicos. Contudo, como se trata de uma política pública na área de alimentação e nutrição, também foram incluídos na análise leis, decretos, portarias e resoluções, bem como outros estudos técnicos de órgãos do governo, como a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), ministérios e o Diário Oficial da União. Para isso, as bases de dados consultadas na elaboração do presente trabalho foram: Biblioteca Virtual em Saúde, Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e sites oficiais do governo brasileiro como a CONAB e o Repositório do Conhecimento do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Esses bancos foram selecionados pois contemplam

maior número de pesquisas brasileiras sobre o tema, tendo em vista que esta é uma política pública do país.

O horizonte temporal definido para esta pesquisa corresponde aos anos de incidência da crise da Covid-19 no Brasil, de 2020 a 2022, e de simultâneo enfraquecimento do PAA. Os documentos foram analisados buscando compreender as alterações sofridas pelo programa durante a pandemia, quais foram as motivações para tais mudanças (levando em conta o contexto do país) e suas principais consequências, considerando três principais perspectivas: econômica, ambiental e de saúde.

Com relação às “palavras-chaves” utilizadas nas ferramentas de busca, foi delimitado uma string ideal para cada banco de dados, o primeiro critério foi de identificar artigos de maneira mais assertiva possível, e o segundo de encontrar conteúdos relevantes que contribuíssem às questões presentes no trabalho.

Para as buscas realizadas na Biblioteca Virtual em Saúde os termos empregados foram: (“Programa de Aquisição de Alimentos” OR “PAA”) AND (“COVID-19”); (“Programa de Aquisição de Alimentos” OR “PAA”) AND (“Sustentabilidade” OR “produção sustentável”); (“Programa de Aquisição de Alimentos” OR “PAA”) AND (“agricultura sustentável”); (“Políticas públicas”) AND (“economia”) AND (“PAA”); (“Agricultura familiar”) AND (“COVID-19”); (“Agricultores”) AND (“COVID-19”).

Já no caso do Portal de Periódicos da CAPES os termos foram: (“Programa de Aquisição de Alimentos” e “COVID-19”); (“COVID” e “SAÚDE” e “ECONOMIA” ou “Programa de Aquisição de Alimentos”).

As consultas realizadas nos sites oficiais do governo brasileiro foram com foco nos dados referentes ao Programa de Aquisição de Alimentos. Os Compêndios de Estudos da CONAB de 2014 a 2020 foram utilizados, os Textos para Discussão que citavam o PAA publicados no repositório do IPEA e notas técnicas, leis, decretos, portarias e resoluções do Governo Federal no período de 2003 a 2022 foram utilizados para elaboração da retrospectiva histórica do PAA.

Em relação aos resultados e a discussão do trabalho, foram considerados somente os materiais publicados durante o período da pandemia (2020-2022).

Como ferramenta de organização do material levantado, foi criado um banco de dados organizando em ordem cronológica dos artigos.

Enfim, para a apresentação dos resultados, uma tabela foi preparada para evidenciar a organização dos materiais levantados com base na descrição da

metodologia do trabalho. Desse modo, as perspectivas (econômica, ambiental e de saúde) foram os campos norteadores para alocar cada material encontrado durante as pesquisas nas bases de dados. A classificação da perspectiva ocorreu com base na leitura e compreensão dos materiais, de maneira geral os artigos apresentam intersecções nas informações sobre o programa, então eventualmente o artigo que está classificado como “Saúde” pode potencialmente contribuir com as discussões econômicas e vice-versa, afinal os temas estão inevitavelmente conectados.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

No total foram levantadas 12 referências sobre o PAA durante a pandemia de Covid-19, incluindo dez artigos e dois inquéritos produzidos pela Rede PENSSAN. A tabela abaixo sintetiza os documentos encontrados quanto ao nome, nome dos autores, ano e veículo de publicação, bem como a perspectiva de enfoque do material (ambiental, social ou de saúde).

ARTIGO	AUTORES	ANO	VEÍCULO DE PUBLICAÇÃO	PERSPECTIVA
O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): Um Caso de Big Push Ambiental para a Sustentabilidade no Brasil	ALMEIDA et al.	2020	Revista de Administração Pública	Ambiental
O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) como estratégia de enfrentamento aos desafios da COVID-19	SAMBUICHI et al.	2020	Revista de Administração Pública	Econômica
Agricultura Familiar e Abastecimento Alimentar no Contexto da Covid-19: Uma Abordagem das Ações Públicas Emergenciais.	VALADARES et al.	2020	Governo Federal - IPEA	Econômica
Estratégias governamentais para a garantia do direito humano à alimentação adequada e saudável no enfrentamento à pandemia de Covid-19 no Brasil	GURGEL et al.	2020	Ciência & Saúde Coletiva	Saúde
O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), no município de Barra do Bugres-MT: um estudo segundo a perspectiva das instituições beneficiárias receptoras	MACHADO et al.	2020	Brazilian Journal of Development	Saúde
Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil	REDE PENSSAN	2020	Olho Para a Fome	-
Efeitos Da Pandemia De Covid-19 Para A Agricultura Familiar, Meio Ambiente E Economia No Brasil	NEPOMOCENO	2021	Revista Boca	Ambiental

A Evolução do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): Uma análise da sua trajetória de implementação, benefícios e desafios.	PERIN et al.	2021	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, Texto para Discussão nº 2482	Econômica
Mercados institucionais: garantia de desenvolvimento rural sustentável e segurança alimentar e nutricional	PONZILACQUA. et al	2022	Revista Katálysis	Ambiental
Os benefícios e desafios do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) para os agricultores familiares	PERIN et al.	2022	Revista Retrato de Assentamentos	Saúde
II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil	REDE PENSSAN	2022	Olho Para a Fome	-

Tabela 1: Resultados dos artigos encontrados ao longo das buscas nos bancos de dados.

A visão geral dos materiais levantados indica que os dois inquéritos da Rede Penssan contribuíram de maneira geral para contextualizar o panorama brasileiro durante a Covid-19, enquanto os nove artigos foram distribuídos entre as perspectivas da seguinte maneira: saúde, econômica e ambiental, cada área compreendendo um conjunto específico de três artigos. Entre estes, apenas quatro faziam menção à COVID-19 no título, entre eles, dois foram classificados como “econômica”, seguidos de um artigo para “saúde” e um para “ambiental”, respectivamente.

A partir do levantamento foi possível visualizar os reflexos positivos da criação e desenvolvimento do Programa de Aquisição de Alimentos, apresentando-se como um canal crucial para a comercialização dos produtos da agricultura familiar, desempenhando um papel fundamental para assegurar renda dos agricultores familiares e no fornecimento de alimentos saudáveis e de alta qualidade para aqueles em situação de insegurança alimentar e nutricional (PERIN, 2021). Contudo, após o auge orçamentário do ano de 2012 (CONAB, 2020), à execução do PAA não conseguiu romper com as burocracias que passaram a ser estabelecidas após a execução da Operação Agrofantasma e as políticas de austeridade fiscal adotadas pela nova agenda do governo federal (SALES, 2018; SAMBUICHI, 2020).

4.1. O PAA SOB A PERSPECTIVA ECONÔMICA

Do ponto de vista econômico, os dados levantados e disponibilizados pelo IPEA e pela CONAB foram as principais referências para apurar a histórica diminuição orçamentária do programa, com destaque para as ações desenvolvidas durante a pandemia. Ressalta-se ainda que, sob a perspectiva econômica, os dados extraídos

a partir do material exposto na tabela 1 não apresentaram informações significativas sobre as atividades do Programa de Aquisição de Alimentos nos anos de 2021 e 2022.

No início da crise sanitária do coronavírus, em fevereiro de 2020, o Governo Federal declarou a vigilância agropecuária como atividade essencial, por meio do Decreto nº 10.282/20 (posteriormente revogado pelo Decreto nº 11.077/20) (BRASIL, 2020). Então, a primeira medida via mercados institucionais teve como enfoque evitar o risco de desabastecimento, enquanto, em paralelo, o Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA) previa, em conjunto com a equipe econômica, uma resposta coordenada para combate da crise sanitária (SAMBUICHI, 2020). Com isso, o aporte suplementar liberado para o PAA foi de R\$500 milhões, por meio da Medida Provisória nº 957/20 (BRASIL, 2020), em parceria com a CONAB e o Ministério da Cidadania, sendo que este valor correspondeu ao dobro do orçamento previsto para o mesmo ano. (CONAB, 2020; PERIN, 2021). No entanto, apenas R\$223,4 milhões foram efetivamente utilizados no programa (CONAB, 2020).

Em relação ao financiamento do Programa, um estudo conduzido por SAMBUICHI (2020), considerando a atual diminuição orçamentária do programa, apontou cenários de investimentos no PAA para estimar o impacto do número de agricultores, municípios e consumidores beneficiados de acordo com três cenários simulados de investimento. Em um cenário de investimento mínimo (R\$186 milhões), cerca de 42 mil agricultores e 7,5 milhões de consumidores seriam beneficiados; para o cenário de investimento intermediário (R\$500 milhões), 84 mil agricultores e 9,3 milhões de consumidores seriam beneficiados; por fim, em um cenário de investimento mais alto (R\$1 bilhão), cerca de 208 mil agricultores e 12 milhões de consumidores seriam beneficiados. Essa pesquisa aponta que, com um investimento de valor intermediário, ou seja, de R\$500 milhões, o PAA seria capaz de atender cerca da metade dos beneficiários em relação ao programa em 2012 (CONAB, 2018). Diante do exposto, o convite para reflexão que se mantém é sobre os potenciais impactos socioeconômicos que o Programa de Aquisição de Alimentos poderia ter atingido em um cenário onde os R\$500 milhões realmente tivessem sido disponibilizados pela MP 957/20.

Além disso, medidas de contenção da pandemia de Covid-19, como o isolamento social impactaram diretamente os agricultores e os canais de comercialização dos alimentos produzidos, comprometendo as cadeias produtivas, a segurança alimentar e nutricional, e a economia em nível local (PONZILACQUA,

2022). Cita-se, por exemplo, a dificuldade de comercialização e as perdas de alimentos no campo devido à diminuição dos canais de escoamento e destinos da produção da agricultura familiar, dificultados pela diminuição dos transportes logísticos que conectam o meio urbano ao rural durante o isolamento social (PONZILACQUA, 2022). Outras rupturas que ocorreram em razão da crise sanitária foram as paralisações das feiras livres, principal canal de comercialização da agricultura familiar, e das compras do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) com a paralisação das aulas (VALADARES, 2020; BRASIL, 2020). Estes impactos também tiveram reverberações diretas sobre a diminuição da renda, e, consequentemente, ao acesso a uma alimentação adequada e saudável (REDE PENSSAN, 2022).

Apesar disso, as medidas de enfrentamento à crise sanitária não podem ser interpretadas como causadoras dessa situação, visto que os volumes de alimentos doados vêm diminuindo em decorrência da precarização do programa. Em 2018, anteriormente à crise de covid-19, os volumes doados foram de 112.594 toneladas/ano (CONAB, 2019) o que elege este volume entre os menores da história do programa (CONAB, 2020). Enquanto, em 2022 o Programa Alimenta Brasil contou com doações inferiores a 15.000 toneladas/ano (BRASIL, 2022), mostrando que independente da crise sanitária os valores orçamentários foram afetados.

Dentre as poucas estratégias voltadas ao PAA durante a pandemia de Covid-19, duas principais medidas se destacaram no âmbito do plano de ação do Governo Federal, em conjunto com a CONAB e o Ministério da Cidadania: a primeira foi a ampliação da demanda por produtos da agricultura familiar via mercados institucionais, por meio do aumento do orçamento previsto para o programa (R\$500 milhões) (BRASIL, 2020), no ano de 2020, e a segunda medida se concentrou em promover garantia de recursos para os agricultores familiares a partir da distribuição de renda (R\$600,00) através da expansão do alcance do auxílio emergencial (SAMBUICHI, 2020).

Como garantia de acesso a renda, o Senado, por meio do Projeto de Lei nº 873/20, expandiu aos agricultores familiares o alcance do auxílio emergencial, também conhecido como renda básica, no valor de R\$600,00. O acesso desse benefício foi regulamentado por meio da Lei nº 13.982/20 (BRASIL, 2020), estipulando em seu art. 2, um conjunto de condições (SAMBUICHI, 2020). Porém, este repasse apresentou muitas dificuldades, tendo em vista que uma das exigências era o cadastro on-line para obtenção do benefício, os registros no período apontavam 46 milhões de

brasileiros sem conta bancária, acesso à internet e Cadastro de Pessoa Física (CPF) ativo (GURGEL, 2020). Somado a isso, em agosto do mesmo ano o Presidente da República veta este benefício (BRASIL, 2020).

Contudo, considera-se que a operacionalização do PAA durante a pandemia foi realizada de forma insuficiente. Até junho de 2020, somente 15 estados registraram compra com doação simultânea, sendo que a maioria estava relacionada a contratos assinados em 2019, período anterior à pandemia. No mesmo período, a modalidade de Apoio à Formação de Estoques, também referente a contratos de 2019, foi registrada em 5 estados, assim como a Compra Institucional registrada em Goiás (GURGEL, 2020). Ou seja, embora os registros destas três modalidades tenham ocorrido em 2020 e tenham, de certa forma, contribuído para minimizar a situação de INSAN, tais medidas não estão relacionadas ao enfrentamento da crise da Covid-19.

Em julho de 2020, o Ministério Público Federal (MPF) possibilitou, por meio da Nota Técnica Conjunta ADAF/SFA-AM/5º OFÍCIO-PRAM, a compra direta de proteínas e processados vegetais dos povos indígenas com produção excedente, gerando renda às comunidades tradicionais, como o povo Yanomami, na tentativa de diminuir o cenário de insegurança alimentar local (GURGEL, 2020). No entanto, em agosto, a lei nº 735/20 do governo federal (BRASIL, 2020) é vetada (Veto nº46/2020) e o pagamento benefício dos agricultores familiares durante a pandemia não ocorre, contribuindo para o cenário de vulnerabilização dessa população.

Nos anos seguintes, 2021 e 2022, não existem registros relevantes de ações realizadas pelo Programa Alimenta Brasil no combate à INSAN. Visto que, por sua nova legislação, não existia garantia de recursos para suas ações.

Almeida et. al (2020) apontam o PAA como uma ferramenta capaz de promover estruturação das cadeias produtivas, acesso a novos mercados e indução ao dinamismo econômico por meio do fortalecimento da economia no campo. Entre os impactos positivos do programa pode-se salientar a melhora do poder aquisitivo das famílias do campo, o que corrobora com o aumento da autonomia de escolha dos agricultores que também acabam se beneficiando pelo autoconsumo de sua produção (PONZILACQUA, 2022).

4.2. O PAA SOB A PERSPECTIVA DE SAÚDE

No que diz respeito à perspectiva de saúde sobre os impactos da crise sanitária no programa, os artigos analisaram duas frentes principais na interface entre os agricultores familiares e os beneficiários da política.

Os primeiros esforços para enfrentar a pandemia focaram em evitar sua disseminação, ao mesmo tempo em que a assistência à saúde em casos graves foi priorizada (MACHADO, 2020). As reverberações para tentar frear a disseminação do vírus, como a quarentena, contudo, tiveram efeitos importantes sobre os meios de sobrevivência de populações vulneráveis, como é o caso dos agricultores. A crise econômica, em conjunto com o desmonte de políticas públicas voltadas a esse público e os impactos negativos sobre os canais de comercialização dos alimentos produzidos tiveram impactos diretos sobre a renda dos agricultores (REDE PENSSAN, 2022).

A dificuldade do escoamento ocasionou perdas da produção, em paralelo, a rápida elevação dos custos dos alimentos que se fez sentir entre os consumidores no Brasil, não se traduziu proporcionalmente em uma valorização equivalente da produção alimentar por parte dos produtores (REDE PENSSAN, 2022). Esse quadro se reflete no dado alarmante sobre a insegurança alimentar entre os agricultores familiares brasileiros durante a Covid-19: segundo o VIGISAN, entre os anos de 2021 e 2022, as formas mais severas de IA (IA moderada ou grave) estavam presentes em cerca de 38,0% dos domicílios de agricultores(as) familiares/ produtores(as) rurais (REDE PENSSAN, 2022).

Outra questão resultante dos desafios no escoamento da produção da agricultura familiar foi o aumento do consumo de ultraprocessados nas populações urbanas (VALADARES, 2020).

Esses impactos são reflexos da carência de disponibilização de recursos para execução do Programa de Aquisição Alimentos, indicando que a austeridade fiscal do Governo Federal em conjunto com a descredibilização gerada a partir da Operação Agrofantasma impactaram diretamente na saúde dos brasileiros por meio da limitação de recursos que poderiam ser alocados no desenvolvimento rural da agricultura familiar.

Conforme o exposto na revisão de 269 estudos publicada por PERIN em 2022, os maiores desafios enfrentados pelos agricultores familiares são listados em (I) dificuldade de acesso a operação; (II) planejamento e organização; (III) logística e transporte; (IV) preços e pagamentos; (V) Qualidade dos produtos. O que sugere que

a crise sanitária, sim, afetou os processos instituídos no programa, contudo levando em vista o desmonte da política, sugere-se que a pandemia apenas agravou uma política pública que já estava enfrentando as consequências da diminuição orçamentária.

Sobre os pontos de impacto positivos envolvendo a saúde dos brasileiros, existem múltiplas formas de pontuar sobre os benefícios do programa. Essas considerações, dividem-se para critérios de exposição de análise, principalmente em: os consumidores que recebem os alimentos e os agricultores familiares que os produzem.

O primeiro grupo, principalmente, conta com melhora no acesso a alimentos orgânicos e agroecológicos de qualidade sendo servidos com diversidade por meio das entidades participantes do programa, o que comprovadamente melhora os marcadores da saúde (PERIN, 2021). A exemplo, o PAA garantiu maior resistência a doenças, principalmente em crianças e idosos no município de Dracena (SP) (ANTUNES, 2011). Enquanto em Bocaiúva (MG), as famílias beneficiárias do PAA foram identificadas com melhorias nas avaliações antropométricas entre as atendidas pelo Programa Saúde da Família (PSF) (D'ÁVILA, 2011).

Ademais, sobre a comprovação dos benefícios, no município de Barra do Bugres (MT), a inclusão dos produtos adquiridos pelo programa na alimentação escolar resultou em transformações no desempenho dos alunos, tornando-os mais presentes nas atividades escolares e gerando melhorias na saúde devido ao aumento do consumo de frutas, verduras e proteínas (MACHADO, 2020).

Já no caso do segundo grupo, entre os dois principais benefícios que impactam diretamente na saúde, sabe-se sobre o (I) aumento da autonomia nas escolhas alimentares para compra dos alimentos por meio da melhora dos salários e a (II) prática do autoconsumo dos alimentos produzidos, o que diversifica e incentiva o consumo de alimentos de qualidade, concedendo também autonomia nas escolhas alimentares desses agricultores (ALMEIDA, 2020).

A exemplo do exposto, o trabalho publicado por BECKER et al. em 2010 contou com relatos dos agricultores familiares que permitem a compreensão da importância da autonomia dessas escolhas: “(...) A gente tomava remédio para pressão... agora com uma alimentação saudável e o trabalho que a gente faz, não precisamos mais de remédio. Se alimentando bem, a saúde melhora”.

Outro ponto de destaque do Programa de Aquisição de Alimentos é a promoção da integração de grupos previamente separados, desorganizados ou excluídos da produção, a exemplo das mulheres, indígenas e quilombolas. De modo a incentivar a formação de novas associações e cooperativas, assim como o reforço das já existentes (PERIN, 2021). Além disso, enfatizou a necessidade de participação e controle social, tornando esses aspectos demandas locais e temas de discussão nas diversas instâncias do programa, o que também incentivou a participação das mulheres na produção, previamente limitada ou não reconhecida, resultando em aumento de renda, autonomia e autoestima para esse grupo (PONZILACQUA, 2022).

Os benefícios do programa, conforme observados na literatura e destacados até este ponto, se adicionam a um aspecto cultural significativo, que é a valorização da identidade regional e da agricultura familiar. Isso ocorre através da adaptação da produção às características locais de consumo (PERIN, 2022).

A carência da disponibilização de recursos para execução do Programa de Aquisição Alimentos até aqui retratada, indica que a austeridade fiscal do Governo Federal em conjunto com a descredibilização gerada a partir da Operação Agrofantasma impactaram diretamente na saúde dos brasileiros por meio da limitação de recursos que poderiam ser alocados no desenvolvimento de práticas como as descritas acima. Em especial, no período de enfrentamento à COVID-19.

No entanto, conforme o exposto na revisão de 269 estudos publicada por PERIN em 2022, os maiores desafios enfrentados pelos agricultores familiares são listados em (I) dificuldade de acesso a operação; (II) planejamento e organização; (III) logística e transporte; (IV) preços e pagamentos; (V) Qualidade dos produtos. O que sugere que a crise sanitária afetou os processos instituídos no programa, contudo levando em vista os desafios descritos acima, sugere-se que a pandemia apenas agravou uma política pública que já estava enfrentando as consequências da diminuição orçamentária.

4.3. O PAA SOB A PERSPECTIVA AMBIENTAL

A temática dedicada ao meio ambiente apresentou grande carência de informações envolvendo o Programa de Aquisição de Alimentos no período que coincide com a pandemia de Covid-19, fator que é reforçado pelos próprios artigos que indicam a necessidade de mais publicações sobre o tema. Ainda assim, as principais discussões encontradas ressaltam, por meio de menções ao economista

Enrique Leff, a importância do fomento a discussão sobre agroecologia como medida de ação para o desenvolvimento rural sustentável (NEPOMOCENO, 2021; PONZILACQUA, 2021).

Sob a perspectiva ambiental, a discussão proposta por Leff, com relação à racionalidade dominante envolvendo as questões sobre sustentabilidade, coloca em foco o conceito da agroecologia. A chamada evidência a transformação das políticas voltadas para a sustentabilidade, sugerindo uma reconfiguração da tradicional lógica e valores conservacionistas. Isso implica que as ações de preservação da natureza estão atualmente passando por uma fase em que seus princípios éticos são cada vez mais traduzidos em avaliações de custos por meio de procedimentos jurídicos e convertidos em valores monetários. Ou seja, a lógica econômica mercantiliza a natureza, as condutas ecológicas e os valores culturais (LEFF, 2014).

Por isso, é indispensável a realização de uma gestão democrática da biodiversidade por meio de mecanismos institucionais-legais que fomentem a emancipação, social, econômica e ambiental do Programa de Aquisição de Alimentos, como exemplo pode-se citar o parágrafo 17 da Lei nº 12.512/11 (BRASIL, 2011), informando sobre os produtos agroecológicos ou orgânicos poderem ser comercializados com acréscimo de até 30% em relação aos preços de produtos convencionais. Ou ainda, medidas como a prevista no art. 14 da Lei nº 11.947/09 (BRASIL, 2009), que obriga a compra de no mínimo 30% dos gêneros alimentícios do PNAE diretamente da agricultura familiar ou de suas organizações.

Essas ferramentas sociojurídicas do PAA reforçam o processo produtivo sustentável, de modo a promover mudanças na racionalidade atual, no sentido de trazer o foco para a sustentabilidade livre da lógica da mercantilização da natureza (PONZILACQUA, 2021). Visto que embora diversas crises socioambientais surgiram durante o período pandêmico, a maioria delas não está diretamente ligada ao advento da pandemia de Covid-19, mas sim decorrentes de um histórico prolongado de negligência em relação ao planeta e seus recursos naturais (NEPOMOCENO, 2021). Justamente porque a dimensão da racionalidade atual é puramente econômica, e encontra-se acima de qualquer forma de vida. Neste sentido, é necessária uma articulação e coordenação de políticas que alavanquem investimentos nacionais e estrangeiros para produzir um ciclo virtuoso de crescimento econômico, gerador de emprego e renda, redutor de desigualdades e brechas estruturais e promotor de sustentabilidade (SAMBUICHI, 2020), assim como preconizado pelo PAA.

Entre as principais contribuições da produção por meio da agricultura familiar é possível elencar o incentivo à produção sustentável, como alimentos orgânicos e agroecológicos com menor ou nenhum uso de agroquímico; melhor gestão do solo por meio de diversificação de culturas e produção de alimentos regionais, o que também contribui com a biodiversidade e com isso a conservação dos ecossistemas atenuando os desgastes do solo (SOUZA, 2019); e a minimização das emissões de carbono, isso ocorre a partir dos circuitos curtos de comercialização (sistema de inter-relações entre atores que estão diretamente engajados na produção, transformação, distribuição e consumo de alimentos), tendo em vista que os alimentos não precisam percorrer longas distâncias para chegar até os consumidores (OLIVEIRA, 2013).

Outro fator importante para pensar as ações do PAA no âmbito da sustentabilidade é a sua aplicabilidade intersetorial, que sugere a implementação de sistemas, considerando a utilização de recursos e conhecimentos locais, a adoção de boas práticas agrícolas, a preservação do meio ambiente e a valorização da biodiversidade (SAMBUICHI, 2020). Simultaneamente, o programa promove a adoção de novas tecnologias e destaca a importância dos mercados locais (PONZILACQUA, 2021).

Essa aplicabilidade intersetorial do Programa de Aquisição de Alimentos contribui para estabelecer novas relações sociais entre as organizações vinculadas à produção e ao consumo, este por si só é o conceito de agrobiodiversidade (PORTO, 2014) que se interliga com as discussões apresentadas por NEPOMOCENO, 2021 e PONZILACQUA, 2022 quando revisitam em seus trabalhos a literatura publicada pelo economista Enrique Leff enaltecendo a agroecologia.

Enquanto o trabalho conduzido por ALMEIDA et al (2020) discute sobre o PAA como um caso de Big Push ambiental para a sustentabilidade no Brasil. O conceito de Big Push para a sustentabilidade consiste na construção de um modelo de desenvolvimento produtivo, inclusivo e sustentável., inspirado na teoria clássica do desenvolvimento de Paul Rosenstein-Rodanpois. Neste artigo, os pesquisadores analisam o PAA a partir do tripé social-econômico-ambiental e, a partir da perspectiva ambiental, apontaram dois principais indicadores a partir das ações do programa: i) a redução da emissão de gases do efeito estufa, por meio da utilização de métodos de produção mais sustentáveis de alimentos orgânicos, boas práticas agrícolas e do fomento aos circuitos curtos de produção, valorizando a economia local, e ii) a

recuperação da gestão do solo, relacionada à diversificação da produção (ALMEIDA, 2020).

O PAA apresenta potencial para gerar mudanças a longo prazo, apesar dos resultados encontrados indicarem a necessidade de mais publicações relacionando a perspectiva ambiental e os impactos da Covid-19, a literatura permite inferir que o incentivo ao programa tende a ser positivo. Como exemplo dos avanços atuais como a transição do modo de cultura tradicional para o agroecológico ou orgânico, melhoria na qualidade dos alimentos produzidos, e estímulo ao cooperativismo/associativismo (PERIN, 2021), ações combativas à fome e a insegurança alimentar.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) desempenhou um papel significativo na promoção da segurança alimentar, na dinamização da economia rural e na preservação ambiental ao longo de sua trajetória. No entanto, as transformações ocorridas nos últimos anos, especialmente a partir da Operação Agro Fantasma e da mudança de agenda do governo federal, culminaram em uma série de desafios que impactaram negativamente o programa.

Os cortes orçamentários foram uma realidade a partir de 2014, resultando em uma redução substancial nos recursos destinados ao PAA. Essa diminuição, associada a mudanças nas normas e procedimentos, trouxe consequências diretas para os beneficiários fornecedores, para as entidades socioassistenciais, e, consequentemente, para as populações atendidas. A extinção do PAA em 2021, e sua substituição pelo Programa Alimenta Brasil, marcou uma fase com cortes orçamentários significativos que comprometeram a eficácia das ações, sobretudo considerando a urgência do cenário de crise sanitária.

O Programa de Aquisição de Alimentos, quando plenamente explorado e dotado de recursos adequados, demonstra potencial para mitigar impactos socioeconômicos, ambientais e de saúde. No entanto, a subutilização de recursos, a falta de exploração durante a pandemia e a escassez de orçamento nos últimos 10 anos apontam para desafios e a necessidade de um compromisso contínuo com políticas públicas que fortaleçam o programa.

A reflexão sobre o que poderia ter sido alcançado com um investimento pleno e devidamente utilizado de R\$500 milhões durante a pandemia de Covid-19 ressalta a importância de olhar criticamente para as políticas implementadas e reforça a

necessidade de investimentos consistentes no PAA. O caminho para um futuro mais resiliente e sustentável requer não apenas a continuidade do programa, mas também uma gestão eficiente, parcerias sólidas e a participação ativa da sociedade civil na discussão sobre a fome e insegurança alimentar.

Diante do exposto, é fundamental destacar que o Programa de Aquisição de Alimentos já está criado e consolidado, com marcos regulatórios instituídos além de ter benefícios no âmbito econômico e social comprovados em estudos realizados no território brasileiro. Ainda assim, foi pouco explorado durante o enfrentamento da crise sanitária.

7. PERSPECTIVAS FUTURAS

Diante das conquistas já alcançadas e do impacto positivo evidenciado, as perspectivas futuras para o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) se revelam como um horizonte repleto de possibilidades promissoras. O PAA não apenas se consolidou como uma iniciativa emblemática, mas também se tornou um farol que ilumina os caminhos para um futuro mais justo, por meio da democratização do acesso à comida de qualidade, desenvolvimento da economia rural e sustentável.

Espera-se que o PAA amplie sua atuação para além dos recursos disponibilizados durante a pandemia. Sugere-se que sejam disponibilizados recursos iguais ou superiores ao ano de 2020, alcançando novas regiões e comunidades, levando consigo não apenas alimentos de qualidade, mas também oportunidades e dignidade. Para isso, será sempre necessário a reivindicação popular em defesa da agricultura familiar, desafio importante dos profissionais da saúde em especial do nutricionista, visto que a agricultura familiar é constantemente ameaçada pelos interesses políticos e financeiros dos grandes produtores, hoje representantes do agronegócio.

Em comemoração aos 20 anos dessa política pública é aguardado que este debate seja intensificado e marcado por uma colheita farta de realizações, fortalecendo laços, nutrindo sonhos e inspirando uma sociedade comprometida com a construção de um futuro alimentar mais humano e solidário.

9. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, A. F.; PERIN, G.; SAMBUICHI, R. H.; POLICARPO, M. A. 2020. **O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): Um Caso de Big Push Ambiental para a Sustentabilidade no Brasil.** In Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. Repositório de casos sobre o big push para a Sustentabilidade no Brasil. Brasília, DF: Autor. Acesso em: 05 de novembro de 2023.

ALMEIDA, A. F.; PERIN, G.; SAMBUICHI, R. H. **O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) analisado em três dimensões: benefícios, amadurecimento e perspectivas para a política.** In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DESEMPENHO DO SETOR PÚBLICO, 3., 2019, Santa Catarina, Florianópolis. Anais... Florianópolis: Cidesp, p. 249-268, 2019. Acesso em 04 de novembro de 2023.

ANTUNES, M. V. M.; HESPAÑHOL, R. A. M. **Programa de Aquisição de Alimentos no município de Dracena-SP.** 2011. Caderno Prudentino de Geografia, v. 2, n. 33, p. 101-122. Acesso em 05 de novembro de 2023.

ARAUJO, M. L. L.; KUBO, R. R. **Segurança alimentar e nutricional e povos indígenas: a experiência dos Asheninkas do alto rio Envira com o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).** 2017. Revista Paranaense de Desenvolvimento, v. 38, n. 132, p. 195-210. Acesso em: 04 de novembro de 2023.

ASSIS, S. C. R.; Franceschini, S. E.; CASTRO, C. S. **Impacto do Programa de Aquisição de Alimentos na Segurança Alimentar e Nutricional dos agricultores.** Ciência & Saúde Coletiva. 2017, v. 22, n. 2 pp. 617-626. Acesso em: 26 de agosto de 2023.

BATISTA, L. M. G. et al. **Percepção de agricultores familiares do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) sobre o significado de fazer parte do PAA e a sua compreensão sobre conceitos relacionados à alimentação, nutrição e saúde.** Saúde e Sociedade. 2016, v. 25, n. 2, pp. 494-504. Acesso em: 20 de agosto de 2023.

BECKER, C.; SACCO DOS ANJOS, F. **Segurança Alimentar e Desenvolvimento Rural: Limites e Possibilidades do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar, em Municípios do Sul Gaúcho.** Revista Segurança Alimentar e Nutricional. 2010; 17 (1):61-72. Acesso em: 20 de agosto de 2023.

BRASIL. **Decreto nº 10.282/20**, de 20 de março de 2020. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília DF, 20 mar. 2020. Acesso: em 24 de novembro de 2023.

BRASIL. **Decreto nº 11.077/20**, de 20 de maio de 2020. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília DF, 20 mai. 2020. Acesso: em 24 de novembro de 2023.

BRASIL. **Lei nº 11.326/06**, de 24 de julho de 2006. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília DF, 24 jul. 2006. Acesso: em 26 de julho de 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.696/03**, de 02 de julho de 2003. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília DF, 02 jul. 2006. Acesso: em 26 de julho de 2023.

BRASIL. **Lei nº 11.346/06**, de 15 de setembro de 2006. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília DF, 15 set. 2006. Acesso em 26 de julho de 2023.

BRASIL. **Lei nº 11.476/23**, de 6 de abril de 2023. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília DF, 6 de abr. 2023. Acesso em 26 de julho de 2023.

BRASIL. **Lei nº 11.947/09**, de 16 de junho de 2009. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília DF, 16 jun. 2009. Acesso: em 05 de novembro de 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.512/11**, de 14 de outubro de 2011. Institui o Programa de Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais; altera as Leis nos 10.696, de 2 de julho de 2003, 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e 11.326, de 24 de julho de 2006. Diário Oficial da União, Brasília, p. 1, 17 out. 2011b. Seção 1. Acesso em: 26 de julho de 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.284/21**, de 29 de dezembro de 2021. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília DF, 29 dez. 2021. 05 de novembro de 2023.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 735**, de 2020, de 18 de março de 2020, altera as Leis nºs 13.340, de 28 de setembro de 2016, e 13.606, de 9 de janeiro de 2018; e dá outras

providências (Lei Assis Carvalho). Diário Oficial da União; 2020. Poder Executivo, Brasília DF, 2021. Acesso em: 05 de novembro de 2023.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 3292, de 2020**, de 15 de junho de 2020, altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, e dá outras providências. Diário Oficial da União; 2020. Poder Executivo, Brasília DF, 15 jun. 2020. Acesso em: 20 de novembro de 2023.

BRASIL. **Medida provisória nº 1061/21**, 09 de agosto de 2021. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília DF, 09 ago. 2021. Seção 1. Acesso em: 03 de outubro de 2023.

BRASIL. **Medida provisória nº 1166/23**, 22 de março de 2023. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília DF, 22 mar. 2023. Seção 1 Acesso em: 03 de outubro de 2023.

BRASIL. CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento. **Agricultura Familiar: Programa de Aquisição de Alimentos - PAA: Resultados das ações da CONAB em 2015**. Compêndio de Estudos Conab, Brasil, v. 30, 2016. DOI 2448-3710. Disponível em: <https://www.conab.gov.br/agricultura-familiar/execucao-do-paa>. Acesso em: 28 de maio de 2023.

BRASIL. CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento. **Agricultura Familiar: Programa de Aquisição de Alimentos - PAA: Resultados das ações da CONAB em 2020**. Compêndio de Estudos Conab, Brasil, v. 30, 2020. DOI 2448-3710. Disponível em: <https://www.conab.gov.br/agricultura-familiar/execucao-do-paa>. Acesso em: 12 de abril de 2023.

BRASIL. CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento. **Agricultura Familiar: Programa de Aquisição de Alimentos - PAA: Resultados das ações da CONAB em 2019**. Compêndio de Estudos Conab, Brasil, v. 27, 2020. DOI 2448-3710. Disponível em: <https://www.conab.gov.br/agricultura-familiar/execucao-do-paa>. Acesso em: 12 de abril de 2023.

BRASIL. CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento. **Agricultura Familiar: Programa de Aquisição de Alimentos - PAA: Resultados das ações da CONAB em 2018**. Compêndio de Estudos Conab, Brasil, v. 20, 2019. DOI 2448-3710. Disponível em: <https://www.conab.gov.br/agricultura-familiar/execucao-do-paa>. Acesso em: 12 de abril de 2023.

CARVALHO, F. T. **A agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável da ONU e seus atores: o impacto do desenvolvimento sustentável nas relações internacionais.** 2019. *Confluências | Revista Interdisciplinar De Sociologia E Direito*, 21(3), 5-19. Acesso em 25 de junho de 2023.

D'ÁVILA, C. A. R.; SILVA, S. P. **Segurança alimentar e desenvolvimento local: uma análise dos resultados do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em Minas Gerais.** *Revista de Políticas Públicas*, v. 15, n. 2, p. 335-346, 2011. Acesso em 26 de junho de 2023.

DENARDI, R. A. **Agricultura familiar e políticas públicas: alguns dilemas e desafios para o desenvolvimento sustentável.** *Revista Agroecologia e Desenvolvimento Rural*. 2001; 2(3): 56-62. Acesso em 20 de novembro de 2023.

JAIME, P. C. **Políticas públicas de alimentação e nutrição.** Rio de Janeiro: Atheneu. 2019. Acesso em: 22 de novembro de 2023.

LEFF, E. **La apuesta por la vida: Imaginación sociológica e imaginarios sociales en los territorios ambientales del sur.** 2014. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores. Acesso em 05 de novembro de 2023.

GURGEL, A. M. et al. **Estratégias governamentais para a garantia do direito humano à alimentação adequada e saudável no enfrentamento à pandemia de Covid-19 no Brasil.** *Ciência & Saúde Coletiva* [online]. 2020, v. 25, n. 12, pp. 4945-4956. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1413-812320202512.33912020>>. Epub 04 Dez 2020. ISSN 1678-4561. Acesso em: 26 de julho de 2023.

MACHADO, N. L. et al. **O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), no município de Barra do Bugres-MT: um estudo segundo a perspectiva das instituições beneficiárias receptoras.** 2020. *Brazilian Journal of Development*, v. 6, n. 5, p. 30221-30247. Acesso em: 05 de novembro de 2023.

Ministério Público Federal (MPF). **Ação Civil Pública-Processo no 1007677-04.2020.4.01.3200.** Manaus: Procuradoria da República no Estado do Amazonas; 2020. Acesso em: 05 de novembro de 2023.

OLIVEIRA, T. C; ABRANCHES, M. V.; LANA, R. M. 2020. **(In)Segurança Alimentar no Contexto da Pandemia por Sars-CoV-2.** *Espaço Temático: Covid-19 – Contribuições da Saúde Coletiva*, 36 (4), 1-6. Acesso em 05 de novembro de 2023.

MARQUES, F. J.; PONZILACQUA, M. H. **Mercados institucionais: garantia de desenvolvimento rural sustentável e segurança alimentar e nutricional.** Revista Katálysis. 2022, v. 25, n. 3, pp. 498-506. Epub 19 Ago 2022. ISSN 1982-0259. Acesso em: 3 de setembro de 2023.

NEPOMOCENO, T. A. **Efeitos Da Pandemia De Covid-19 Para A Agricultura Familiar, Meio Ambiente E Economia No Brasil.** Boletim Conjuntura (BOCA). Vol 7, nº 21, Boa Vista. 2021. Acesso em: 20 de agosto de 2023.

PERIN, G et al. **A Evolução Do Programa De Aquisição De Alimentos (PAA): Uma Análise Da Sua Trajetória De Implementação, Benefícios E Desafios.** 2021. INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. Brasil, p. 8-69, 15. Acesso em: 17 maio de 2023.

PERIN, G.; CORDEIRO SOUZA DE ALMEIDA, A. F.; ASAFAE CAMPOS SPÍNOLA, P.; HELENA ROSA SAMBUICHI, R. **Os benefícios e desafios do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) para os agricultores familiares.** Retratos de Assentamentos, [S. I.], v. 25, n. 1, p. 9-40, 2022. Acesso em: 20 de agosto de 2023.

PORTO, S. I. **Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): política pública de fortalecimento da agricultura familiar e da agroecologia no Brasil.** 2014. Dissertação (Mestrado) – Universidad Internacional de Andalucia, Sevilha, 2014. Acesso em 02 de novembro de 2023.

REDE PENSSAN. VIGISAN, **Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil.** 2020. Disponível em: http://olheparaafome.com.br/VIGISAN_Inseguranca_alimentar.pdf Acesso em: 23 de maio de 2023.

REDE PENSSAN. VIGISAN II, **Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil.** 2022. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/arquivos/2022/10/14/olheestados-diagramacao-v4-r01-1-14-09-2022.pdf>. Acesso em: 21 maio de 2023.

SALES, J. O. **O caso do Programa de Aquisição de Alimentos e da Operação Agofantasma: entre o desenvolvimento rural e a violência institucionalizada.** 2018. 112 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2018. Acesso em: 02 novembro de 2023.

SAMBUICHI, R. H. et al. **O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) como estratégia de enfrentamento aos desafios da COVID-19.** 2020. Revista de Administração Pública. v. 54, n. 4 , pp. 1079-1096. Epub 28 Ago 2020. ISSN 1982-3134. Acesso em 26 de julho de 2023.

SAMBUICHI, R. H. et al. **Programa de Aquisição de Alimentos e Segurança Alimentar: Modelo Lógico, Resultados e Desafios de uma Política Pública Voltada ao Fortalecimento da Agricultura Familiar.** Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, Texto para Discussão, nº 2482. Brasil. 2019. Acesso em: 03 de setembro de 2023.

SCHNEIDER, S. **Teoria Social, Agricultura Familiar e Pluriatividade.** Revista Brasileira De Ciências Sociais, 18(51), 99–122. 2003. Acesso em: 20 de novembro de 2023.

SOUZA, A. F.; LORETO, M. D. S. **Representações sociais de lideranças institucionais sobre o programa de aquisição de alimentos (PAA): uma análise lexicográfica.** Brazilian Journal of Development. 2019. v. 5, n. 7, p. 7808-7822. Acesso em 05 de novembro de 2023.

VALADARES, A. A.; ALVES, F.; GALIZA, M.; & SILVA, S. P. 2020. **Agricultura Familiar e Abastecimento Alimentar no Contexto da Covid-19: Uma Abordagem das Ações Públicas Emergenciais.** IPEA. (Nota Técnica nº 69). Brasília, DF. Acesso em 05 de novembro de 2023.

TRICHES, R. M.; GRISA, C. **Entre mudanças e conservadorismos: uma análise dos programas de aquisição de alimentos (PAA e PNAE) a partir da retórica da intransigência.** Revista Nera, ano 18, n. 26, 2015. Edição especial. Acesso em: 02 novembro de 2023.