



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO NORTE DO TOCANTINS
CÂMPUS UNIVERSITÁRIO DE ARAGUAÍNA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DEMANDAS POPULARES E
DINÂMICAS REGIONAIS - PPGDIRE**

MARTA DE SOUZA VIEIRA

**POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL: o caso do Programa de Aquisição de
Alimentos no Tocantins entre 2016 a 2021**

Araguaína –TO
2023

MARTA DE SOUZA VIEIRA

POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL: o caso do Programa de Aquisição de Alimentos no Tocantins entre 2016 a 2021

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Demandas Populares e Dinâmicas Regionais da Universidade Federal do Norte do Tocantins - UFNT como requisito para título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Maurício Ferreira Mendes

Araguaína –TO
2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins

V658p Vieira, Marta de Souza.

POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL: o caso do Programa de Aquisição de Alimentos no Tocantins entre 2016 a 2021. / Marta de Souza Vieira. – Araguaína, TO, 2023.

90 f.

Dissertação (Mestrado Acadêmico) - Universidade Federal do Tocantins – Câmpus Universitário de Araguaína - Curso de Pós-Graduação (Mestrado) em Demandas Populares e Dinâmicas Regionais, 2023.

Orientador: Maurício Ferreira Mendes

1. Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural. 2. PAA, Soberania Alimentar e Mercados Institucionais. 3. O PAA no Tocantins. 4. Considerações Finais. I. Título

CDD 711.4

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFT com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

MARTA DE SOUZA VIEIRA

POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL: o caso do Programa de Aquisição de Alimentos no Tocantins entre 2016 a 2021

Dissertação apresentada à UFNT – Universidade Federal do Norte do Tocantins – Campus Universitário de Araguaína, Programa de Pós-Graduação em Demandas Populares e Dinâmicas Regionais. Foi avaliada para a obtenção do título de Mestre em Demandas Populares e Dinâmicas Regionais e aprovada em sua forma final pelo orientador e pela Banca Examinadora.

Data de aprovação: 10 / 03 / 2023

Banca Examinadora:

Documento assinado digitalmente
 MAURICIO FERREIRA MENDES
Data: 04/04/2023 09:43:50-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Maurício Ferreira Mendes, UFNT/PPGDire

Orientador

Documento assinado digitalmente
 MAURICIO FERREIRA MENDES
Data: 21/04/2023 09:21:33-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. José Sampaio Mattos Júnior, UEMA/PPDSR

Membro externo

Documento assinado digitalmente
 LUCIANO DA SILVA GUEDES
Data: 04/04/2023 10:22:24-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Luciano da Silva Guedes, UFNT/PPGDire

Membro interno

AGRADECIMENTOS

Certa vez li que a educação é transformadora. Acreditei. Começo a agradecer por todos aqueles que direta e indiretamente contribuíram para a construção desta dissertação. Agradeço. E também ofereço a mesma a todos aqueles a quem ela contribuir para suas pesquisas.

Agradeço ao Pai que em primeiro lugar devo minha vida, saúde, felicidade, engajamento, ao Senhor que és a fortaleza em minha vida e sempre me encorajou a seguir em frente e persistir em meus sonhos terrenos. Agradeço à minha mãe Leonor Ferreira, pois o seu companheirismo, compreensão, luta e vida me mostrou que a educação realmente é transformadora e com ela avançamos. Agradeço também à minha irmã Beatriz Ferreira, que tanto apostou e me animou a continuar estudando e seguindo positivamente na vida. E ao meu irmão Cipriano Souza por estar sempre ao meu lado nos momentos conflituosos.

Também aqui agradeço ao meu namorado Gean Alves, pois muitas vezes teve que compreender meus momentos de dedicação a este trabalho tornando-se complacente, compassivo e companheiro. As minhas amigas Michele Brasil e Telma Machado que também me encorajaram nos momentos de conflitos durante a escrita deste trabalho. Agradeço a todos que contribuíram para a escrita desta pesquisa, suas palavras, gestos cresceram-me e fortaleceram neste percurso.

Agradeço ao professor Dr. Maurício Ferreira, sem o qual minha trajetória de mestranda teria sido nebulosa. Sua orientação veio a acrescentar, abrilhantar e direcionar neste tão especial percurso de pesquisa. A temática aqui abordada é consequência de uma análise na realidade de muitas pessoas, a qual eleva a importância da temática da pesquisa como sinônimo de amor e vida pelo próximo. Agradeço por todos os professores do colegiado do PPGDIRE, pois todos contribuíram para meu aperfeiçoamento nesta pesquisa.

Aos meus colegas da 5ª turma em que muitos momentos nos confidenciamos nossas angústias, medos e incertezas e ao mesmo tempo também nos fortalecemos a seguir em frente.

Por fim, toda a construção e dedicação desta pesquisa e dissertação não poderia ter ocorrido sem o apoio financeiro da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

RESUMO

O Programa de Aquisição de Alimentos criado pela Lei Federal nº 10.696, de 02 de julho de 2003 consiste em que o governo compre alimentos oriundos da agricultura camponesa e os distribuí a entidades socioassistenciais e estas os redistribuem as pessoas em situação de vulnerabilidade socioeconômica. O presente estudo teve como objetivo avaliar a abrangência e as contribuições do Programa de Aquisição de Alimentos para os camponeses no estado do Tocantins, com percurso temporal entre 2016 a 2021. Para tal foram adotados quatro procedimentos metodológicos principais: 1) pesquisa bibliográfica e documental; 2) coleta de dados; 3) elaboração de representação cartográfica; e 4) análise de dados secundários. Os resultados evidenciam que a política pública PAA faz incursão com a soberania e segurança alimentar e nutricional, proporciona acesso à renda, incentiva o associativismo e/ou cooperativismo, além de inserção das culturas alimentares locais e/ou regionais na alimentação diária dos próprios camponeses produtores, como dos beneficiários das políticas, por meio das entidades receptoras. Por fim, os dados mostram que os números de municípios tocaninenses acessando o programa é irrisório, assim, como o número de camponeses, ou seja, é necessário garantir recursos financeiros da União para o fortalecimento/manutenção do PAA.

Palavras-chave: Produção de alimentos. Renda. Política Pública. Tocantins.

ABSTRACT

The Food Acquisition Program created by Federal Law No. 10,696, of July 2, 2003, consists of the government buying food from peasant agriculture and distributing it to social assistance entities, which redistribute it to people in a situation of socioeconomic vulnerability. The present study aimed to assess the scope and contributions of the Food Acquisition Program for peasants in the state of Tocantins, with a time course between 2016 and 2021. For this purpose, four main methodological procedures were adopted: 1) bibliographical and documentary research; 2) data collection; 3) elaboration of cartographic representation; and 4) secondary data analysis. The results show that the PAA public policy incurs food and nutrition sovereignty and security, provides access to income, encourages associativism and/or cooperativism, in addition to inserting local and/or regional food cultures in the daily diet of the peasant producers themselves, as well as the beneficiaries of the policies, through the receiving entities. Finally, the data show that the number of Tocantins municipalities accessing the program is negligible, as well as the number of peasants, that is, it is necessary to guarantee financial resources from the Union for the strengthening/maintenance of the PAA.

Keywords: Food production. Income. Public policy. Tocantins

Lista de Abreviaturas

AAPFNO - Associação dos Apicultores e Produtores de Frutas de Nova Olinda
ABAG - Associação Brasileira do Agronegócio
APMPB - Associação de Pequenos e Médios Produtores e Baianópolis
APRVLR - Associação dos Produtores Rurais do Vale do Landi e Região
CAF - Cadastro da Agricultura Familiar
CRAS - Centro de Referência de Assistência Social
CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CDS - Compra com Doação Simultânea
CMA - Cúpula Mundial sobre a Alimentação
CONSEA - Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
CONAB - Companhia Nacional de Abastecimento
CONTAG - Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura
CPF - Cadastro de Pessoas Físicas
DAP - Declaração de Aptidão ao Pronaf
DIPAI - Diretoria de Política Agrícola e Informações
EPSAN - Equipamentos de SAN
FAO - Organização das Nações Unidas para a Alimentação
FPM - Fundo de Participação dos Municípios
GECAF - Gerência de Acompanhamento e Controle das Ações da Agricultura Familiar
IBGE - Índice de Geografia e Estatística Brasileiro
IDH - Índice de Desenvolvimento Humano
ISAN - Insegurança Alimentar
MDS - Ministério de Desenvolvimento Social
MPA - Movimento dos Pequenos Agricultores
ONG's - Organizações Não Governamentais
PAA - Programa de Aquisição de Alimentos
PAB - Programa Alimenta Brasil
PIN - Programa de Integração Nacional
PDA - Plano de Desenvolvimento da Amazônia
PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNATER - Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
PRONAF - Programa Nacional da Agricultura Familiar

PRONAT - Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável

PROTERRA - Redistribuição de Terras e Estímulo à Agroindústria do Norte e do Nordeste

PT - Partido dos Trabalhadores

PTC - Programa Território da Cidadania

SSAN - Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional

SUDAM - Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia

SUDENE - Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste

SUPAF - Superintendência de Suporte a Agricultura Familiar

TO - Tocantins

USP - Universidade de São Paulo

Lista de Quadros

	Páginas
Quadro 1. Áreas territoriais, de estabelecimentos agropecuários, de terras indígenas e de unidades de conservação referente ao estado do Tocantins.....	42
Quadro 2. Quantidade de camponeses que acessaram o PAA-CDS, no estado do Tocantins entre 2016 a 2021.....	59

Lista de Gráficos

	Páginas
Gráfico 1. Proporção da área e do número de estabelecimentos da agricultura camponesa e agricultura capitalista no Brasil.....	41
Gráfico 2. Quantidade de alimentos da Agricultura Camponesa em porcentagem (%)......	63
Gráfico 3. Evolução do PAA em valores estimados entre 2010 a 2021 no estado do Tocantins	64

Lista de Figuras

	Páginas
Figura 1. Mapa representativo do estado do Tocantins.....	19
Figura 2. Ciclo de uma política pública.....	26
Figura 3. Organograma do processo simplificado de criação do PAA.....	37
Figura 4. Processo e articulações do PAA.....	40
Figura 5. Municípios tocaninenses participantes do PAA-CDS entre 2016 e 2021.....	57
Figura 6. Total de alimentos produzidos e comercializados via PAA-CDS entre 2016 e 2021.....	61
Figura 7. Valores do PAA-CDS nos municípios tocaninenses entre 2016 e 2021.....	66
Figura 8. Entidades receptoras do PAA-CDS nos municípios tocaninenses entre 2016 e 2021.....	68

SUMÁRIO

	Páginas
INTRODUÇÃO.....	13
1. Políticas públicas de desenvolvimento rural.....	24
1.1 Definição de políticas públicas.....	24
1.2 Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil e em Tocantins.....	30
1.3 Histórico e apontamentos sobre a evolução do PAA.....	35
2. PAA, Soberania Alimentar e Mercados Institucionais.....	44
2.1 PAA e Soberania alimentar.....	44
2.2 PAA, mercados institucionais e renda.....	49
3. O PAA no Tocantins	55
3.1 O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no Tocantins como estratégia de soberania alimentar e renda entre 2016 e 2021.....	55
3.2 O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): desafios e perspectivas no Tocantins.....	69
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	75
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	77
APÊNDICE.....	86

INTRODUÇÃO

O Brasil sempre foi um país diverso culturalmente, com a produção de alimentos praticados pelos povos indígenas, além do uso sustentável da biodiversidade. Com a chegada dos colonizadores todo esse conhecimento e práticas alimentares foram menosprezados, visto que desde a época do Brasil-colônia, a coroa portuguesa tinha o objetivo de priorizar a produção de monoculturas, como a cana-de-açúcar, o café, a criação de gado, além da exploração insustentável da biodiversidade. Coelho (2007) constatou que a agricultura camponesa sempre abasteceu os nativos e os portugueses existentes no território, ou seja, o mercado interno.

Diante disto, muitos foram os investimentos governamentais ao longo dos anos que alavancaram o mercado capitalista, ampliando as exportações e *commodities* do país, no entanto, o lucro obtido dessas comercializações ficava concentrado para poucas famílias, bem como o acesso à tecnologia que se investia nessas produções, além da concentração de terras para abastar tal cultivo (FURTADO, 2005).

Portanto, o crescimento econômico voltado para a expansão da monocultura é sinônimo de desenvolvimento para a maioria dos governos brasileiros, contudo, o que se observa é que o mercado interno fica desassistido de investimentos governamentais, uma vez que é parcela importante e significante na produção de alimentos (PEIXOTO, 2016).

Para Alentejano (2020):

A expansão do agronegócio não significou a melhoria das condições alimentares para a população brasileira, ao contrário, a comparação entre o crescimento da população brasileira e o crescimento da produção de alimentos, revela uma acentuação da insegurança alimentar no país (ALENTEJANO, 2020, p. 361).

A partir do processo de insegurança alimentar e por incipiência de políticas públicas, os camponeses ficam cada vez mais desassistidos pelos governos e pelo mercado econômico, porém, antes dos anos 2000 lutaram por intervenção estatal para que houvesse investimentos para a agricultura camponesa, principalmente em políticas públicas inclusivas, emancipatórias e descentralizadas (FERNANDES, 2015).

Para Ploeg (2008) a agricultura camponesa é a base para a agroecologia, orientada pela manutenção dos modos de vida, possuindo multifuncionalidade, mão de obra familiar, ou como também pode ser através da reciprocidade pela comunidade local, tem identidade com o território, e também outros meios de vida familiar, além de trabalhar com produção para a própria unidade familiar.

Está relacionada ao desenvolvimento rural, sendo que a agricultura camponesa tem uma expressiva relevância socioeconômica na agenda pública através de um estudo realizado pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação (FAO), que fortaleceu esse tipo de segmento, contribuindo para sua expansão (MOURA, 2017). É interessante notar que as políticas públicas voltadas à agricultura camponesa tiveram coparticipação a partir dos próprios atores sociais.

A existência de políticas públicas voltadas para a população rural sempre esteve fortemente relacionada com a capacidade desses grupos sociais de se constituírem em movimentos, criarem organizações para apresentar suas demandas, adquirir legitimidade junto à sociedade e ao Estado, e, portanto, de incidir sobre a agenda pública [...] (SILIPRANDI; CINTRÃO, 2015, p. 571).

Para Fernandes (2015, p. 385) “as corporações da agricultura capitalista controlaram por quase um século e meio as políticas de desenvolvimento da agricultura” e por isso desencadeou vários problemas no campo, sobretudo invasão de terras de tradicionais trazendo violentos conflitos territoriais além de contribuir para uma pobreza no campo, desde a época do Brasil-colônia a agricultura capitalista vem se fortalecendo.

A concessão de terras no Brasil em que ocorreu a criação de Assentamentos foi para equilibrar conflitos existenciais e não efetivar uma reforma agrária, pois o que aconteceu foram projetos isolados de ocupação de espaços que a elite não tinha mais interesse, e tais terras não eram de boa qualidade (ROCHA, 2015; TOURNEAU; BURSZTYN, 2010).

A esse despeito Fernandes (2015) afirma:

A reforma agrária tem sido realizada predominantemente como uma política de subordinação e os resultados estão aquém das proposições dos movimentos. Isso não significa que a reforma agrária não possa ser uma política emancipatória, mas para ser, precisa dos elementos constituintes, como a participação das partes interessadas com autonomia e poder de decisão (FERNANDES, 2015, p. 396).

Autonomia e poder de decisão são o que a agricultura camponesa vem buscando ter ao longo dos anos, no entanto, cada vez mais vem se deparando com pressões no campo a partir da expansão dos monocultivos, e tem sofrido com desarticulações de políticas públicas, como por exemplo, o PAA. Para esses elementos ocorrerem também é necessário que a população disponha de recursos financeiros, o que a princípio não detinham.

Os movimentos sociais tornaram a pressionar os governos, houve duas linhas de movimentos: a Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (CONTAG),

que após lutas e discussões com governo vigente a época, foi criado em 1995, o Programa Nacional da Agricultura Familiar (PRONAF) que marcou a linha de políticas públicas para o campo, consistiu em disponibilizar créditos para que os agricultores camponeses pudessem financiar suas produções (FERNANDES, 2015).

Outro movimento foi a organizações dos camponeses, como o Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA) por meio da via campesina que lutavam por políticas públicas emancipatórias e defendiam seus modos de vida no campo, de suas culturas e regionalidades, buscando acesso a crédito, inclusão social e acesso a mercados (FERNANDES, 2015).

E somente no ano de 2003, sobretudo no governo de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), cria-se uma política pública que de fato interliga o Estado com a agricultura camponesa, como também a Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (SSAN) com uma nova diretriz que é através dos mercados institucionais, com intuito de promover a renda, inclusão de famílias do campo.

Essa política pública foi denominada de Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), e possui “a finalidade de incentivar a agricultura familiar, compreendendo ações vinculadas à distribuição de produtos agropecuários para pessoas em situação de insegurança alimentar e à formação de estoques estratégicos” (BRASIL, 2003).

No governo Dilma Rousseff novas finalidades ao PAA foram propostas por meio do Decreto nº 7.775/2012, art. 2º (BRASIL, 2012), quais sejam:

I - Incentivar a agricultura familiar, promovendo a sua inclusão econômica e social, com fomento à produção com sustentabilidade, ao processamento, à industrialização de alimentos e à geração de renda; II - incentivar o consumo e a valorização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar; III - promover o acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e regularidade necessárias, às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, sob a perspectiva do direito humano à alimentação adequada e saudável; IV - Promover o abastecimento alimentar por meio de compras governamentais de alimentos, inclusive para prover a alimentação escolar nos âmbitos municipal, estadual, distrital e federal, e nas áreas abrangidas por consórcios públicos; V - Constituir estoques públicos de alimentos produzidos por agricultores familiares; VI - Apoiar a formação de estoques pelas cooperativas e demais organizações formais da agricultura familiar; VII - fortalecer circuitos locais e regionais e redes de comercialização; VIII - promover e valorizar a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos, e incentivar hábitos alimentares saudáveis em nível local e regional; e IX - estimular o cooperativismo e o associativismo (BRASIL, 2012, p. 1).

O PAA desde a sua concepção está intrinsicamente ligado com o conceito de soberania alimentar, que se compreende “como o direito das comunidades, regiões e países decidirem sobre suas formas de produção; como irão produzir, o que e por quem (FACCO; GOMÉZ, 2016, p. 2)”, assim, estão voltadas para o interesse de economia

locais, o direito à alimentação e a liberdade de produzir, preservando seus modos de vida.

Desta maneira, está para além de apenas ter a garantia de alimentos na mesa, envolve as variáveis de direito humano, busca por política para a realização de uma reforma agrária, proteção de bens naturais, inclusive as sementes como herança da humanidade, reorganizando a forma de fazer a agricultura e os mercados alimentares, elevando a qualidade alimentar e geração de renda (FACCO; GOMÉZ, 2016).

Através do PAA abriu-se um novo espaço para os mercados institucionais que trouxeram mudanças, no campo da comercialização para os camponeses, visto que o acesso a escolas, creches, hospitais, entre outras instituições sempre foi restrito a empresas, por meio de licitações públicas de compra. Caldas e Anjos (2015, p. 3) destacam que “o mercado institucional serve para romper com a espúria associação entre mercado e exclusão social”, bastante segregada no processo histórico econômico do Brasil.

A escolha do tema desta pesquisa exhibe relação direta com o cargo que assumi na Prefeitura Municipal de Ananás (TO), qual foi à posição de secretária executiva dos Conselhos, entre eles, o conselho ligado à segurança alimentar. Desde 2003 coube à Secretaria Municipal e Desenvolvimento Social da Prefeitura de Ananás, a responsabilidade de administrar o Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (COMSEA), no qual permaneci por um período de cinco anos (2017/2022).

Nesse sentido, foi possível perceber a importância de políticas públicas de desenvolvimento rural para as populações vulneráveis e as mudanças de melhorias no contexto do desenvolvimento social, econômico e sustentável local de Ananás, principalmente com a execução do PAA. Atualmente, estou afastada das minhas atividades junto à prefeitura, devido às atividades do curso de mestrado.

Pelo exposto, a presente pesquisa procura responder as seguintes indagações: 1) Qual a abrangência do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no estado do Tocantins, número de municípios e número de camponeses que acessaram a política, quantidade de alimentos e recursos financeiros gerado nos anos de 2016 a 2021? 2) Quais os impactos aos camponeses advindos do desmantelamento da política PAA?

Para sanar tais questões foram realizadas leituras teóricas sobre o que se constitui uma política pública, foco predominante e central desta pesquisa, pois é necessário que se tenha uma base do que se trata, como ela surge e para quem ela surge. Também foi elaborado incursão das políticas públicas de desenvolvimento rural, pois

este reconhece o território dos camponeses como lugar de transformação social e produção de alimentos.

Apresentam-se nesse trabalho os históricos e apontamentos sobre o PAA, nesta perspectiva é relevante ter informações sobre esta política específica, como tem sido relevante desde seu surgimento aos camponeses, aqueles que perpassam por vulnerabilidades socioeconômicas, e como os camponeses estão enfrentando o atual desmonte das políticas públicas.

Também houve a intencionalidade de demonstrar os dados relativos ao PAA no estado do Tocantins, recorte espacial desta pesquisa, como é intrigante que políticas públicas inclusivas e descentralizadas vão se esvaindo do espaço social e de prioridade governamental, deixando que atores sociais marginalizados permaneçam no *status quo* sem perspectiva de desenvolvimento.

Sob esta esguelha, o objetivo geral da pesquisa foi avaliar a abrangência e as contribuições do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) para os agricultores camponeses no estado do Tocantins, com percurso temporal entre 2016 a 2021. Os objetivos específicos, por sua vez, são: 1) caracterizar as políticas públicas, fazendo incursão com as políticas de desenvolvimento rural; 2) descrever e analisar a atuação do PAA no Tocantins, tendo por base informações quanto à produção, à renda e a promoção da soberania alimentar; 3) diagnosticar os problemas, as dificuldades e o desmantelamento do PAA.

Na avaliação realizada, a hipótese que se apresentou é de que, com a implementação do PAA no estado do Tocantins, obteve melhorias significativas, com a produção de alimentos diversificados e abertura de um novo canal de comercialização para os camponeses, que é o mercado institucional¹, estabelecendo um diálogo entre camponeses e poder público local e contribuindo para uma alimentação mais diversificada no campo e na cidade.

Como procedimentos de pesquisa e a consecução dos objetivos propostos, foram adotados quatro procedimentos metodológicos principais: 1) pesquisa bibliográfica e documental; 2) coleta de dados; 3) elaboração de representação cartográfica; e 4) análise de dados secundários.

A presente pesquisa bibliográfica foi realizada mediante a utilização de materiais

¹ Ocorre quando órgãos públicos federais, ou estaduais, ou municipais compram alimentos cultivados pela agricultura camponesa de certa localidade e os distribui para instituições públicas sócioassistenciais, e estas os redistribuem para as pessoas com vulnerabilidades alimentares, como por exemplo, em hospitais, CRAS, creches, escolas, asilos, etc.;

já elaborados e publicados em revistas científicas que tratam da temática em questão. Foram selecionados artigos e livros que abrangem cada parte da pesquisa que compõe o tema central, o qual engloba políticas públicas, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, renda e mercado institucional (GIL, 2008).

Para a pesquisa documental foram avaliadas leis e/ou os relatórios do governo federal com ênfase na lei de criação do PAA e nos balanços de avaliação da execução do programa e, também, do estado do Tocantins. Concomitante a esta pesquisa documental, a pesquisa bibliográfica é parte fundamental, por permitir um refinamento sobre o tema abordado na avaliação (SIMONIAN, 2007).

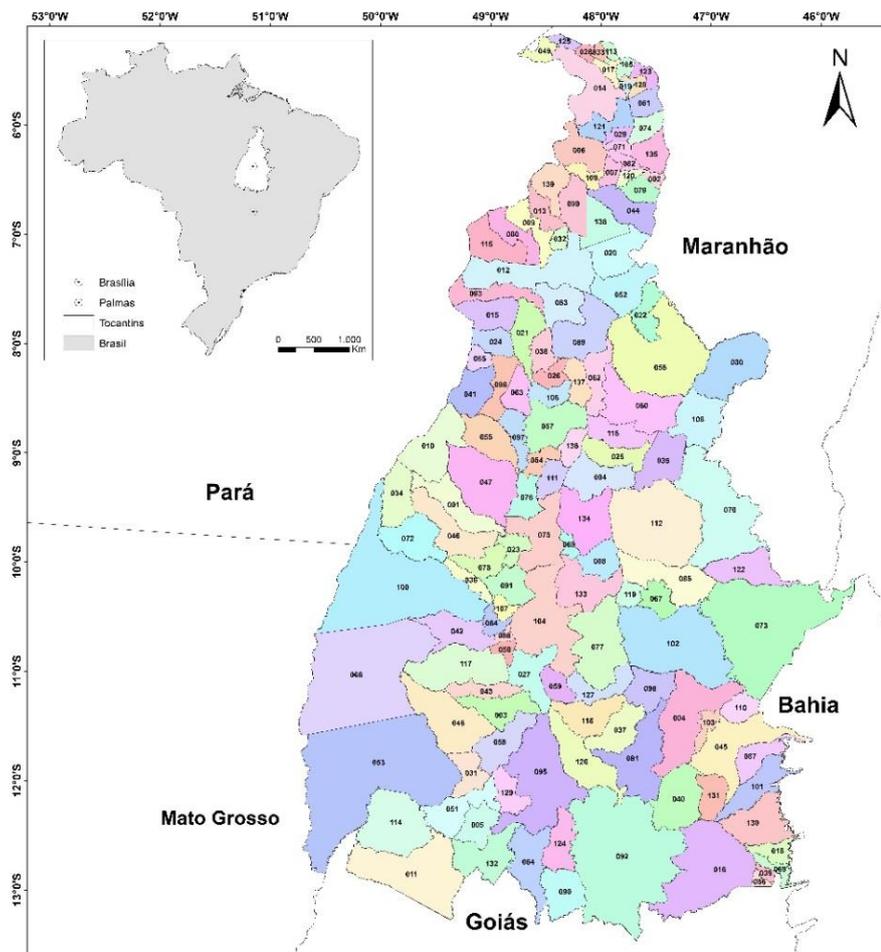
Consideradas como fontes importantes que auxiliam na pesquisa, “essas fontes documentais são capazes de proporcionar ao pesquisador dados em quantidade e qualidade suficiente para evitar a perda de tempo e o constrangimento que caracterizam muitas das pesquisas em que os dados são obtidos diretamente das pessoas (GIL, 2008, p.147)”.

A coleta de dados foi realizada a partir dos dados disponibilizados pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), através da Diretoria de Política Agrícola e Informações (DIPAI), Superintendência de Suporte a Agricultura Familiar (SUPAF), Gerência de Acompanhamento e Controle das Ações da Agricultura Familiar (GECAP) em Brasília/DF. Estes foram sistematizados em mapas e gráficos para facilitar a compreensão do leitor.

A elaboração de representação cartográfica foi o instrumento da pesquisa, pois através deste foram analisados as mudanças, evolução e características do PAA no estado do Tocantins. Na etapa de elaboração da representação cartográfica, os dados coletados foram trabalhados no Sistema de Informação Geográfica QGIS, versão 3.18 com a finalidade de gerar o Banco de Dados Geográficos – BDG e posteriormente os mapas da dissertação.

Definimos como área de estudo, o estado do Tocantins, que de acordo com IBGE (2022) possui 277.423,627 km² de área territorial, 1.607.363 habitantes, 0,699 de Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). A capital administrativa é a cidade planejada de Palmas. A análise dos dados e informações sobre o objeto de estudo foi realizado considerando os 139 municípios, como se pode observar na figura 1.

Figura 1. Mapa do Estado Tocantins.



001 - Abreulândia	036 - Chapada de Areia	071 - Luzinópolis	106 - Presidente Kennedy
002 - Aguiarópolis	037 - Chapada da Natividade	072 - Marianópolis do Tocantins	107 - Pugmil
003 - Aliança do Tocantins	038 - Colinas do Tocantins	073 - Mateiros	108 - Recursolândia
004 - Almas	039 - Combinado	074 - Maurilândia do Tocantins	109 - Riachinho
005 - Alvorada	040 - Conceição do Tocantins	075 - Miracema do Tocantins	110 - Rio da Conceição
006 - Ananias	041 - Couto Magalhães	076 - Miranorte	111 - Rio dos Bois
007 - Angico	042 - Cristalândia	077 - Monte do Carmo	112 - Rio Sono
008 - Aparecida do Rio Negro	043 - Crixás do Tocantins	078 - Monte Santo do Tocantins	113 - Sampaio
009 - Aragoninas	044 - Darcinópolis	079 - Palmeiras do Tocantins	114 - Sandolândia
010 - Araguaçema	045 - Dianópolis	080 - Muricilândia	115 - Santa Fé do Araguaia
011 - Araguaçu	046 - Divinópolis do Tocantins	081 - Natividade	116 - Santa Maria do Tocantins
012 - Araguaína	047 - Dois Irmãos do Tocantins	082 - Nazaré	117 - Santa Rita do Tocantins
013 - Araguañã	048 - Dueré	083 - Nova Olinda	118 - Santa Rosa do Tocantins
014 - Araguausins	049 - Esperantina	084 - Nova Rosalândia	119 - Santa Tereza do Tocantins
015 - Arapoema	050 - Fátima	085 - Novo Acordo	120 - Santa Terezinha do Tocantins
016 - Arraias	051 - Figueirópolis	086 - Novo Alegre	121 - São Bento do Tocantins
017 - Augustinópolis	052 - Filadélfia	087 - Novo Jardim	122 - São Félix do Tocantins
018 - Aurora do Tocantins	053 - Formoso do Araguaia	088 - Oliveira de Fátima	123 - São Miguel do Tocantins
019 - Axixá do Tocantins	054 - Taboão	089 - Palmeirante	124 - São Salvador do Tocantins
020 - Babaçulândia	055 - Goianorte	090 - Palmeiropolis	125 - São Sebastião do Tocantins
021 - Bandeirantes do Tocantins	056 - Goiatins	091 - Paraíso do Tocantins	126 - São Valério
022 - Barra do Ouro	057 - Guaraí	092 - Paraná	127 - Silvanópolis
023 - Barrolândia	058 - Gurupi	093 - Pau D'Arco	128 - Sítio Novo do Tocantins
024 - Bernardo Sayão	059 - Ipueiras	094 - Pedro Afonso	129 - Sucupira
025 - Bom Jesus do Tocantins	060 - Itacajá	095 - Peixe	130 - Taguatinga
026 - Brasilândia do Tocantins	061 - Itaguatins	096 - Paqueizeiro	131 - Taipas do Tocantins
027 - Brejinho de Nazaré	062 - Itapiratins	097 - Colméia	132 - Talismã
028 - Buriti do Tocantins	063 - Itaporã do Tocantins	098 - Pindorama do Tocantins	133 - Palmas
029 - Cachoeirinha	064 - Jau do Tocantins	099 - Piraquê	134 - Tocantina
030 - Campos Lindos	065 - Juarina	100 - Plum	135 - Tocantinópolis
031 - Cariri do Tocantins	066 - Lagoa da Confusão	101 - Ponte Alta do Bom Jesus	136 - Tupirama
032 - Carmolândia	067 - Lagoa do Tocantins	102 - Ponte Alta do Tocantins	137 - Tupiratins
033 - Carrasco Bonito	068 - Lajeado	103 - Porto Alegre do Tocantins	138 - Wanderlândia
034 - Caseara	069 - Lavandeira	104 - Porto Nacional	139 - Xambioá
035 - Centenário	070 - Lizarda	105 - Praia Norte	

Fonte: GeoPaisagem/UFNT (2022).

O estado do Tocantins se caracteriza em seu contexto histórico por violentos conflitos territoriais, baseados na repressão, tortura, desaparecimento de pessoas. Tendo o Governo como seu promovedor, na época da ditadura militar que perdurou entre 1964-1985, as pessoas eram constantemente silenciadas pelo Estado opressor, milhares de pessoas desapareceram sem deixar rastro, a exemplo dos comunistas, indígenas, camponeses, pobres, negros, mulheres, homossexuais, órfãos, portadores de necessidades especiais (SOUZA, R. A., 2019).

No campo, os povos nativos sofreram com a expropriação de terras por grileiros de maneira violenta, pois era considerada região estratégica, caracterizada pela rica floresta e extensões de terra, fatos de intensa disputa na época da Guerrilha do Araguaia que durou entre os anos de 1966 a 1974. Houve muita exploração e trabalho escravo nesta região (CHAVES, 2015).

Como visto, questões de grilagem de terra, garimpo e conflitos trouxeram a notoriedade e resistência de grupos sociais, como os camponeses, havia também ex-alunos do ensino superior, todos na luta árdua contra a ditadura e a materialização do horror nesta região no qual o governo se sobrepôs a eles em um grande conflito, dizimando vários militantes e milhares de desaparecidos (SOUZA, R. A., 2019).

Memórias dolorosas persistem devido ao medo extremo da violência sofrida na época da Guerrilha do Araguaia. Houve a extração e a exploração de recursos naturais a exemplo dos minérios, das águas, da floresta consistindo em um verdadeiro autoritarismo principalmente na zona rural (SOUZA, R. A., 2019).

Desta forma, coube à agricultura camponesa lutar pela sua sobrevivência, pois neste contexto, poderiam não resistir, visto que ocorre negações de direito, de acesso à alimentação e a terra, privação de condições mínimas de existência, necessitando de política pública inclusiva.

Na tentativa de minimizar os efeitos sobre os grupos sociais, foram implementadas políticas públicas, tais como o Programa de Integração Nacional (PIN), o Programa de Redistribuição de Terras e Estímulo à Agroindústria do Norte e do Nordeste (PROTERRA), o Plano de Desenvolvimento da Amazônia (PDA) e o Plano Nacional de Desenvolvimento (PRATES; BACHA, 2011).

Outras políticas, como o PIN e PROTERRA também foram implementadas na região norte:

O PIN, decretado em 1970, teve a finalidade específica de financiar o plano de obras de infraestrutura, nas regiões compreendidas nas áreas de atuação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) e da

Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e facilitar uma integração mais rápida à economia nacional. Um ano depois surgiu o Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e Nordeste (PROTERRA) com a finalidade de proporcionar um acesso facilitado do homem à terra, criando melhores condições de emprego e fomentando a agroindústria também nas regiões de atuação da SUDAM e da SUDENE (MOI et al, 2018, p. 14).

Embora as políticas públicas voltadas para o desenvolvimento regional e a agricultura camponesa sejam necessárias, elas não foram implementadas para beneficiar esse grupo. Pelo contrário, essas políticas serviram aos grandes projetos na região. Na questão agrária, houve um processo inverso, onde as terras expropriadas foram doadas para aqueles que já possuíam terras. Além disso, o meio ambiente foi afetado pelo desmatamento de florestas, instalação de barragens em algumas regiões, monocultura e criação de gado. (OLIVEIRA, 2019).

Os autores Cazella, Capellesso e Schneider (2020, p. 2) comentam a exclusão da agricultura camponesa em relação às políticas públicas.

Trata-se de um segmento social historicamente discriminado pelas políticas públicas de desenvolvimento agrícola, as quais privilegiaram ao longo do tempo as grandes unidades produtivas voltadas, em geral, para o comércio de commodities (CAZELLA; CAPELLESSO; SCHNEIDER, 2020, p. 2).

O contexto descrito forçou os camponeses a se tornarem trabalhadores assalariados em fazendas capitalistas, em condições precárias, muitas vezes sem direitos trabalhistas e com trabalho análogo a escravidão. Esse cenário gerou disputas no e pelo território, marcadas pela resistência das comunidades locais, que lutam para reaver seus direitos e oportunidades. (CHAVES, 2015).

Em decorrência dos conflitos, foram criados projetos de assentamentos. No entanto, persistiram problemas sociais no campo, como falta de água, energia, alimentos, fome, pobreza e baixa produção, uma vez que as terras eram de baixa qualidade. Além disso, os conflitos de terra continuaram a ocorrer. Com a criação do estado do Tocantins em 1988, os problemas no novo estado puderam ser analisados com mais foco. No entanto, os problemas no campo continuaram a ser ignorados pelos governos. Apesar disso, o campesinato continuou lutando e mobilizando-se.

A partir dos anos 2000, houve uma mudança no olhar do governo em relação aos movimentos sociais, especialmente do campo. Com a chegada do novo governo em 2003, surgiu um espaço para as vozes sociais, os movimentos e as reivindicações sociais, levando à institucionalização de políticas públicas pragmáticas voltadas ao campesinato, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

Em outubro de 2003, criou-se o Programa Bolsa Família, um programa de transferência de renda (PTR) para a população com vulnerabilidade econômica, que integra todos os outros vigentes do mesmo gênero, como por exemplo, o Bolsa Escola, ele possui uma condicionante que é a frequência escolar das crianças provenientes das famílias que recebem o benefício (COHN, 2004).

Em 2004 foi criado o programa nacional de desenvolvimento sustentável (PRONAT) que tinha como foco o desenvolvimento baseado na sustentabilidade, justiça e equidade social nos territórios rurais, visto a segregação, desigualdade e espaços de exclusão que foram consequentes de anteriores políticas de governo na área rural. Ou seja, tendo caráter de compensação para os sujeitos desses espaços, o PRONAT consistia em selecionar municípios com alta taxa de vulnerabilidades de uma mesma região para então buscar fomento de desenvolvimento da mesma (ALCANTARA; LIMA, 2010).

Os Territórios Rurais tiveram importância, pois havia um movimento de que através deles deveria ocorrer apoio de investimentos à infraestrutura organizados em aglomerados de municípios e o recurso do programa advinha do PRONAF. Na época chegou a ocorrer 164 Territórios Rurais no Brasil. Apesar de importante para os povos tradicionais, mostrou-se insuficiente para sanar as demandas rurais (FERRARI, 2019).

Desta maneira, entre 2008 a 2014 foi criado no molde do programa Territórios Rural pelo Governo Federal, o Programa Território da Cidadania (PTC), o qual era composto por municípios que compartilhavam de uma identidade territorial comum. Isto ocorreu em virtude da atuação de movimentos sociais que pressionaram o governo para que houvesse implementações de políticas públicas territoriais (FERRARI, 2019; FERRARI; OLIVEIRA, 2019). Assim, a escolha das áreas deveria ser circunscrita por alguns critérios, quais sejam:

[...] essas regiões possuem características semelhantes e da ruralidade brasileira, com baixos índices de desenvolvimento econômico, social e humano, alta concentração de agricultores familiares, baixo nível de investimento governamental e poucos equipamentos públicos. Além do elevado grau de isolamento, elas também são formadas por municípios de pequeno porte, que geralmente dependem de repasses do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) para sobreviverem financeiramente [...] (MACIEL, 2016, p. 18).

A criação do Programa Território da Cidadania “visa integrar ações de governo para mudar a realidade” (MACIEL, 2016, p. 18) existencial dessas regiões, e para isso criou três grandes áreas de implementação de várias políticas públicas, quais sejam:

apoio nas “atividades produtivas, cidadania e direito e infraestrutura” (MACIEL, 2016, p. 18).

Destaca-se a área de apoio às atividades agrícolas, que tem por ação a Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) e de infraestrutura, voltada para ações de gestão ambiental em projetos de assentamento da reforma agrária, implantação e recuperação de infraestrutura básica em projetos de assentamento e licenciamento ambiental de assentamentos da reforma agrária.

Nesta perspectiva, é importante destacar que o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) complementa os benefícios para os agricultores camponeses, contribuindo para o desenvolvimento rural. Isso ocorre porque o PAA impulsiona uma melhoria na vida dos agricultores, o que, por sua vez, começa a melhorar os processos de produção, comercialização, entre outros, gerando benefícios para os camponeses.

Essa reflexão sobre o PAA é o tema pesquisado e estruturado nesta dissertação, que apresenta uma introdução que contextualiza o assunto, a problematização, a justificativa, os objetivos gerais e específicos e a hipótese.

Em seguida é apresentado o primeiro capítulo que traz a discussão sobre o conceito de política pública, pois sabemos que ela não surge do nada e seus conceitos são contextualizados por diferentes autores, trazemos na pesquisa essa temática importante para entendermos como a política pública PAA foi criada, contextualizada, bem como a sua evolução.

O segundo capítulo traz discussões sobre a Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (SSAN), a contribuição do PAA para os mercados institucionais e para a renda, relacionado com o desenvolvimento rural, evidenciando o PAA como um articulador e agente transformador de uma comunidade, cuja realidade necessita de mudança que se entrelaça com seus modos de vida.

O terceiro capítulo traz dados sobre o PAA no estado do Tocantins, sendo possível através deles observar a evolução e importância do mesmo para o contexto estadual. Essa observação se materializa pelos dados espacializados, recurso que busca mostrar ao leitor os dados articulados de forma a se buscar uma reflexão crítica sobre a existência do PAA no Tocantins.

Por fim, espera-se que esta dissertação possa contribuir para a manutenção do PAA, e para que este programa possa se tornar uma política fortalecida e que de fato beneficiem os camponeses do estado do Tocantins e do Brasil.

CAPÍTULO I

POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO RURAL

Neste capítulo, discorreremos sobre a definição de políticas públicas, com direcionamento para o espaço rural, destacando o conceito e o contexto de criação das políticas públicas no Brasil e no estado do Tocantins. Também se destacou o papel de intervenção do Estado para a superação da pobreza e insegurança alimentar, por meio das compras públicas de alimentos e posterior doação às entidades sociais.

O capítulo encerra-se com um histórico sobre o Programa de Aquisição de Alimentos, destacando que esta política é essencial aos camponeses, visto que valoriza a produção e apoia a comercialização, o que contribui diretamente para a diminuição da insegurança alimentar no Brasil.

1.1 Definição de políticas públicas de desenvolvimento rural

Para buscar uma definição de política pública faz-se necessário observar as prerrogativas que a envolve, como por exemplo, o Estado, o contexto social, econômico, atores sociais envolvidos, deve-se levar em consideração sua complexidade, pois, a política pública não é simples, não se resume a leis, projetos e/ou programas, estes são a materialização de uma política pública (VIEGAS; SANTANA; NODA, 2020; SOUZA, 2006).

Sendo assim, a política pública envolve diálogo com a sociedade, ou seja, é a ação do Estado inserido na sociedade, sua implementação é importante e necessária para amenizar/solucionar problemas coletivos. A política pública também se apresenta como um campo de conflitos de interesses, muitas vezes, os atores que detém o poder, acaba influenciando as políticas de acordo com a sua vontade.

Conforme abordado pelos autores Viegas, Santana e Noda (2020), no Brasil o estudo sobre a política pública esteve mais visível a partir da década de 80 e apresentam vários entendimentos consoantes à abordagem teórica de quem as conceitua, contribuindo para que o conceito seja variado. Os autores Agum, Riscado e Menezes (2015, p. 16) em seu estudo intitulado “Políticas públicas: conceitos e análise em revisão” definem política pública como:

[...] campo do conhecimento que busca ao mesmo tempo ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças nos rumos ou cursos dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em

que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações para produção de resultados ou mudanças no mundo real (AGUM; RISCADO; MENEZES, 2015, p. 16).

Os autores Mastrodi e Infanger (2020) que são doutores da área do Direito, professores de Programa de Pós-graduação *stricto sensu* na área de Políticas Públicas da Universidade de São Paulo (USP), trazem uma contextualização em que a utilização da definição de política pública é utilizada equivocadamente como a garantia dos direitos sociais, em que muitos a colocam nesse patamar, e acreditam os autores, que elas não são e nem devem ser consideradas assim, pois possui um ciclo de início, meio e fim, além de que sua implementação são os objetivos do Estado.

Para os autores existem dois pontos de vista que poderia ser atribuída a busca de um conceito de política pública, o primeiro seria o olhar ontológico, que estaria relacionado às características da mesma, normativa, descritiva, científica, política; o segundo ponto refere-se à visão pragmática, estando relacionada a diversos atos, programas, ou estruturas estatais e administrativos para a sua execução.

Para as autoras Rua e Romani (s/da, p. 3) entender a caracterização de políticas públicas, “deve-se ter em mente que o conceito é impreciso, admite muitas definições e algumas polêmicas”. O que gera bastante debate sobre a sua definição, devido a múltiplos olhares a respeito do que se trata.

É importante levar em consideração como aponta os autores Viegas, Santana e Noda (2020); Rua e Romani (s/da) e Souza (2006) em que afirmam que a política pública não está somente ligada ao aparelho estatal, também pode ser implementada por instituições e Organizações Não Governamentais (ONG's).

Souza (2006, p. 24) pondera que “não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública”, pois para a autora críticos rebatem a rotulação de um único conceito, pois isso implicaria nas complexas variáveis que a compõe, nas ideias e reflexões que a mesma possui, tal ato acabaria por obstruir sua essência e tornaria a definição de forma reducionista.

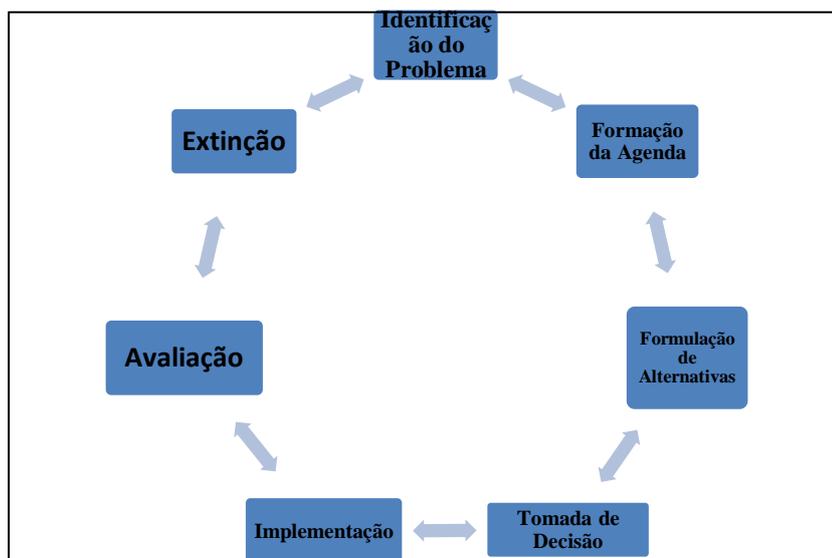
A autora Souza (2006, p. 36) enumera os elementos principais que existem em uma política:

A política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz. A política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes. A política pública é abrangente e não se limita a leis e regras. A política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados. A política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo. A política pública envolve processos subsequentes após sua

decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação.

A política pública possui um ciclo de sete fases que consiste em: 1) identificação do problema; 2) formação da agenda; 3) formulação de alternativas; 4) processo de decisão; 5) implementação; 6) avaliação das ações governamentais; e 7) extinção (SOUSA, 2018) (Figura 2).

Figura 2. Ciclo de uma política pública.



Fonte: SOUSA (2018).

O primeiro ciclo da política pública é a identificação de um problema, por parte de um ator político, o interesse na resolução do referido problema indica que esse ator pode empenhar-se para que o problema faça parte da lista de prioridades do governo (SOUSA, 2018). Pode surgir mediante três momentos, o primeiro estaria relacionado de modo repentino na sociedade; o segundo de maneira gradativa, que aos poucos vai ganhando qualidade e quantidade no meio social e por último pode estar absolvido pela sociedade (AGUM; RISCADO; MENEZES, 2015).

Durante a formação da agenda, que é a segunda fase, é fundamental levar em consideração as causas que provocam a entrada de determinado problema na agenda (SOUSA, 2018). É preciso que o problema ganhe notoriedade pública, que ele seja enquadrado como uma responsabilidade pública, avaliando as melhores estratégias para intervir na mudança no quadro social (AGUM; RISCADO; MENEZES, 2015).

A terceira fase é a formulação de alternativas, com relação a esta etapa de construção de possíveis alternativas, pode-se ser instrumentalizada como um projeto, programa ou outra maneira planejada de agir a fim de intervir na sociedade (SOUSA,

2018). Realizar um estudo para saber quais as alternativas possíveis, para elaboração de um plano claro e objetivo de implementação da política pública deve ser observado nesta etapa (AGUM; RISCADO; MENEZES, 2015).

A quarta fase é denominada tomada de decisão, como o próprio nome diz é o momento de tomada de decisão em relação à política pública é levado em conta os interesses dos atores sociais e as intenções para o enfrentamento de um problema público (SOUSA, 2018). Nesta fase, ainda se enquadra um momento de pré-implementação, após análises dos atores envolvidos e diretrizes estabelecidas, sendo necessário atentar a complexidade para a execução da mesma, seus processos devem estar delimitados e organizados para a ação (AGUM; RISCADO; MENEZES, 2015).

Na quinta fase, tem-se a implementação de uma política pública. Nesta fase, dois modelos são apresentados: o modelo *top-down* (de cima para baixo) e o modelo *bottom-up* (de baixo para cima) (SOUSA, 2018). Esta é propriamente a execução na prática buscando cumprir todas as fases anteriores, podendo ser frustrada, pois a complexidade daquilo que é real é muito diferente daquilo que se projeta, a forma como é implementada também contribui para sua efetividade ou não (AGUM; RISCADO; MENEZES, 2015).

Na sexta fase tem-se a avaliação, que tem como função avaliar a efetividade da política para o público alvo, além de indicar a continuação ou não da política pública, podendo apontar sua reestruturação ou em alguns casos indicar a sua extinção, que é a última fase (SOUSA, 2018). Nesta penúltima fase é necessário que seja realizado uma análise profunda e crítica da efetividade da política pública implementada, pois caso ocorra falhas, a política precisa ser repensada (AGUM; RISCADO; MENEZES, 2015).

Com relação à fase denominada avaliação, através dela é realizada o monitoramento da política pública, possuindo grande relevância, e não somente os atores estatais podem observar esse monitoramento, atores sociais também, estes quando constituídos em conselhos de políticas públicas assumem papel de fiscalizador, bem como atuantes na área de monitoramento e avaliação de política pública (MARTINS, 2015).

É através da avaliação da política pública que se verifica os resultados decorrentes de sua utilização/implementação, mensurando resultados que beneficiaram na prática a vida dos atores sociais envolvidos.

A sétima e última fase do ciclo de uma política pública de acordo com Sousa (2018) é a sua extinção. Se a política pública cumpriu com seu objetivo, seja de curto,

médio ou em longo prazo, poderá ser extinta, como também sofrer mudanças devido a alterações de governos, como está acontecendo, com o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), esta política de fomento à Soberania e Segurança Alimentar e apoio a comercialização está sendo desmantelada pelo atual governo do presidente Jair Bolsonaro.

Para Mendes (2017) o Brasil se apresenta como o país do latifúndio, da escravidão e das políticas públicas incipientes, além de problemas contemporâneos de ordem social, econômica e ambiental, o que prejudica a parcela mais vulnerável da sociedade, a este quadro, as políticas públicas tornam-se necessárias e fundamentais, principalmente para a população rural, onde se encontra a maior parcela da população vivendo na extrema pobreza.

Mesmo diante deste processo histórico injusto que privilegiou grandes grupos econômicos, como setores do agronegócio, as políticas públicas de desenvolvimento rural somente foram institucionalizadas de forma mais contundente, a partir de 2003, no governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva, com exceção do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), institucionalizado no governo Fernando Henrique Cardoso (MENDES, 2017).

Foram necessários praticamente 500 anos para ser criada no Brasil uma política pública que beneficiasse o campesinato, mesmo assim de forma *paliativa*, sem resolver o principal problema que é o acesso à propriedade da terra. Ao invés disso, optou-se em todo o processo histórico em instituir mecanismos para facilitar a incorporação de grandes extensões de terras, muitas vezes de forma fraudulenta a *meia dúzia* de latifundiários e agricultores capitalistas (MENDES, 2017, p. 18, grifo do autor).

Quanto à tipologia das políticas públicas, têm-se quatro tipos: 1) política regulatória; 2) política distributiva; 3) política redistributiva; e 4) política constitutiva (RUA, ROMANI, 2012).

As políticas regulatórias são consideradas uma política complexa, envolve vários atores sociais, geralmente público e privado, há jogo de interesses, pressões também são exercidas, a mesma visa também à abrangência maior em número de atingidos, como por exemplo, serviço de energia, telecomunicações, reforma agrária², regras para a segurança alimentar, entre outras (RUA, ROMANI, 2012).

² Na realidade brasileira, nunca houve de fato uma reforma agrária, o que ocorreu foram apenas projetos de assentamentos para resolver conflitos localizados, com terras de qualidade média ou ruim, tema de pobreza, exclusão social, ou potencial da agricultura camponesa não fizeram parte das agendas (ROCHA, 2015; TOURNEAU; BURSZTYN, 2010).

A política distributiva possui algumas vezes caráter assistencialista, por se expressar, por exemplo, como a política de previdência social, benefício da prestação continuada - BPC, entre outros, esta política, como o próprio nome diz, prevê distribuição de renda a uma classe social específica, com o objetivo de buscar algum tipo de equilíbrio no meio social e econômico (RUA, ROMANI, 2012).

A política redistributiva tem características conflituosas, pois certo grupo, geralmente elitista sempre será beneficiado ao compasso que outro grupo ficará em desvantagem, sendo assim, ela é mais implementada na área econômica, como por exemplo, uma política que determina incentivo fiscal, significa que alguns serão privilegiados e outros lesados, a fim de que o primeiro tenha sua parte garantida.

Mendes (2017) chama a atenção para o paralelo de desigualdade verificado na implementação de políticas públicas, cita como exemplo, que o agronegócio não paga impostos de exportação sobre importação, regulamentado pela Lei Kandir³, enquanto o agricultor precisa pagar imposto para comercialização de alimentos, via PAA.

O autor Dias (2011) traz em sua concepção que em relação à dimensão econômica, em virtude do seu caráter de nivelamento através da inclusão no mercado econômico institucional dos agricultores camponeses, a política pública PAA tem caráter redistributiva, pois redistribui recursos para sanar um problema de ordem social no campo.

As políticas constitutivas possuem caráter mais amplo, estão relacionadas à implementação de regras ou regulamentos em que todos os sujeitos devem estar subalternos (RUA, ROMANI, 2012).

Sendo assim, as políticas públicas se enquadram nas diferentes tipologias, cada uma possui suas características, público alvo e diferentes formulações, formas de implementação, orçamentos e objetivos diversos, além de que nem toda política pública é realizada de acordo com o ciclo, e isto pode obviamente prejudicar em sua efetividade, uma vez que, em muitos casos, não são realizado um estudo ou um planejamento prévio.

Mendes (2017) faz críticas quanto à implementação de alguns tipos de políticas públicas, estas que nem sempre cumpre um caráter puramente social, o Estado pode

³ Criada pela Lei Complementar nº 87 em 13 de setembro de 1966, determina que não incida imposto sobre os produtos que são exportados, como, por exemplo, aos do agronegócio, fato que fez com crescesse consideravelmente a produção de plantio de soja, milho e algodão e a desvalorização fiscal dos produtos de origem agropecuária (MORAIS, 2021).

atuar de maneira a satisfazer apenas aos interesses das grandes organizações, deixando com que temas sociais, produtivos e de comercialização sem a devida prioridade.

Neste ínterim, Censo Furtado (1974) demonstra através de sua literatura que o Estado sofre pressão da camada da população mais abastada, o que acaba cedendo aos interesses dos grandes grupos econômicos, nesse patamar, trocas de favores são muitos presentes entre a administração pública, prejudicando a população mais vulnerável economicamente.

Sendo assim, a implementação de políticas públicas também se encontra nesse ambiente acirrado de pressões, sabe-se que o grande empresariado tem condições mínimas de manter seu negócio, implantar tecnologias, e são atendidos pelo Estado, ao compasso que camponeses enfrentam questões fundamentais de apoio governamental para manter e expandir suas produções.

A incipiência de políticas públicas e o seu leque de desestrutura alarga as desigualdades sociais no Estado brasileiro, um país de múltiplas regionalidades, com ciclo de desenvolvimento diferente, que ao invés de se buscar igualar ou desenvolver de forma justa, optou-se em marginalização no acesso de políticas públicas, a quem mais precisa.

1.2 Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil e no Tocantins

É possível observar que o Brasil não é um país com características únicas, mas sim diverso, com culturas regionais, povos tradicionais e migrantes em um mesmo território. É fundamental que as políticas de desenvolvimento rural contemplem toda essa diversidade e não somente o aspecto econômico como fator de desenvolvimento.

Autores como Santos e Silveira (2006) e Ferrarini e Marques (2012), retratam essa questão da inexistência de um só Brasil, falam da existência de *Brasis*, ressaltando contextos regionais diversificados do território brasileiro, justamente na perspectiva de revelar que há regiões mais desenvolvidas do que outras, ou seja, recebem mais investimentos em políticas públicas e em inovação e tecnologia, ao compasso que outras não recebem tanta atenção da agenda pública.

A preocupação com o desenvolvimento de um país não deve ser voltado apenas à economia, mas também à sociedade de forma geral, ampla e ao mesmo tempo de forma integrada ente as regiões, no Brasil há muitas diferenciações de desenvolvimento de uma região para outra e mesmo dentro de cada região não há um nivelamento de

forma a poder denominar aquela região como desenvolvida, por este motivo o Brasil ainda se encontra em um patamar de subdesenvolvimento, caminhando em passos muito lentos para o desenvolvimento, muitas vezes progredindo, e, em seguida, regredindo no mesmo sentido (SANTOS; SILVEIRA, 2006).

Por isso, a importância da manutenção do PAA se torna fundamental, uma vez que esta política atua com ações de combate à fome e renda, justamente para quem mais precisa, principalmente em regiões mais afastadas e com índices baixos de desenvolvimento, como é o caso do estado do Tocantins.

O olhar de Celso Furtado (2003) sobre as teorias do desenvolvimento é crítico, pois para o autor é preciso observar um cenário mais amplo e complexo do que a maioria dos economistas observam. Furtado é enfático ao dizer que o desenvolvimento não se atinge através de uma só ação, mais um conjunto de ações/políticas que juntos envolvam o (s) objetivo (s) pretendido (s).

Ao abordar o debate político-institucional, o economista Celso Furtado relata que a problemática do desenvolvimento brasileiro é histórica e nos remete a era colonial, em que o sistema econômico não era consolidado, por exemplo, não existia ligação entre rodovias entre as diferentes regiões do Brasil, fazendo com que ocorressem conexões comerciais frágeis (FURTADO, 2005; IBGE, 2003).

Na primeira metade do Século XX, o Estado ainda absorvia mão-de-obra dos imigrantes que vieram da Europa. Como era um país de terras abundantes e virgens, nessa época o Brasil conciliava o setor rural com o setor urbano. Até os anos 50, não havia preocupação com a geração de emprego, mas sim com a produtividade, a fim de se ganhar competitividade internacional. Ou seja, o Estado precisava fomentar a criação de indústrias modernas, ou não teríamos desenvolvimento. Isso era aceito como sendo uma lei da natureza. Mais adiante, o resultado dessa política foi uma situação crescente de desemprego estrutural, que atualmente prevalece (IBGE, 2003, p. 14).

Até a década de 50, no Brasil não tinha mão-de-obra especializada suficiente para lidar com a produção, portanto a imigração era altamente comum, para sanar essa deficiência, havia conciliação do setor urbano com o rural, visto que o desenvolvimento do país estava voltado para a exploração de terras ainda virgens (IBGE, 2003).

Na entrevista realizada pelo IBGE (2003) a Celso Furtado, o autor relata que o Brasil rural em meados da primeira metade do século XX ocupava uma considerável população que em sua maioria era submetida a trabalhos análogos ao da escravidão e extremas formas de exploração do trabalho humano.

Nesse momento histórico, o Estado não se preocupava com as desigualdades sociais existentes em seu território, essa cultura desenvolvida na época foi o grande

ápice para tornar o Brasil um país com grande número populacional e com grande taxa de desempregos.

Com a industrialização do meio rural, elevou-se o distanciamento dos proprietários rurais e proletários rurais, o primeiro detém toda a mecanização, recursos financeiros, políticas públicas e tecnologia para seus processos de produção. Ao compasso que o segundo possui apenas mão de obra familiar e equipamentos manuais para produção, sendo retratado em agricultores camponeses. Referente a isto, Shanin (2005) trata da resiliência desses camponeses em persistir aos longos dos anos de maneira lenta e brava diante dos acontecimentos em que os envolveram.

Parece querer dizer que, sob certas condições, os camponeses não se dissolvem, nem se diferenciam em empresários capitalistas e trabalhadores assalariados, e tampouco são simplesmente pauperizados. Eles persistem, ao mesmo tempo em que se transformam e se vinculam gradualmente à economia capitalista circundante, que pervade suas vidas. Os camponeses continuam a existir, correspondendo a unidades agrícolas diferentes em estrutura e tamanho, do clássico estabelecimento rural familiar camponês, em maneiras já parcialmente exploradas por Kautsky. Os camponeses são marginalizados, a importância da agricultura camponesa dentro da economia nacional diminui, o crescimento mais lento de sua produção torna-a atrasada. O mesmo pode estar acontecendo com a posição dos camponeses dentro da “nação”. Eles servem ao desenvolvimento capitalista em um sentido menos direto, um tipo de “acumulação primitiva” permanente, oferecendo mão-de-obra barata, alimentação barata e mercados para bens que geram lucros ... E, obviamente, eles, isto é, os camponeses, dão trabalho e problemas para os estudiosos e funcionários, que quebram a cabeça em torno “da questão do seu não-desaparecimento” (SHANIN, 2005, p. 9).

Dessa maneira vários movimentos sindicalistas ocorreram no Brasil sendo conhecidos como Movimento Sindical Camponês que perdurou entre os anos de 1924-1964, aos poucos esses movimentos foram ganhando espaços, visibilidade e importância, tanto que durante o governo de Getúlio Vargas (1930-1945) os camponeses eram encorajados a realizar denúncias que sofriam na zona rural por parte de fazendeiros (GRYNSZPAN, 2010).

Furtado (2004) é considerado um dos maiores economistas brasileiros, justamente por quebrar o paradigma de que o desenvolvimento econômico não está ligado tão somente ao crescimento da riqueza de um país, mas sim ao desenvolvimento que se estabelece através de uma qualidade de vida de todos os habitantes do país.

O desenvolvimento não é apenas um processo de acumulação e de aumento de produtividade macroeconômica, mas principalmente o caminho de acesso a formas sociais mais aptas a estimular a criatividade humana e responder às aspirações da coletividade (FURTADO, 2004, p. 485).

Para o autor não se pode dizer que um país é rico se muitas regiões deste ainda se encontram em extrema pobreza, é necessário considerar as regionalidades tão

distintas do Brasil, só assim as políticas públicas alcançariam um melhor contingente, ao invés de estarem concentradas em regiões mais desenvolvidas (FURTADO, 2004).

Assim, as políticas públicas de desenvolvimento rural foram sendo incorporadas nos planos de governo de acordo com interesses e marcos histórico. O Brasil desde a época da colônia expressava-se pelo trabalho na agricultura, especialmente na monocultura, com o objetivo de exportar, permanecendo por muitos anos, beneficiando apenas um grupo de latifúndios, que ao passar dos anos tornaram-se parte da elite brasileira (FURTADO, 2005). Porém, sabe-se que a agricultura camponesa tem suas origens, muito antes da chegada dos exploradores portugueses e espanhóis na América, a partir do século XV.

A primeira política para a agricultura camponesa foi criada somente em 1996, denominada de Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), sendo o marco inicial do reconhecimento da agricultura camponesa. O Pronaf contribuiu para que outras políticas públicas fossem implantadas (SOUSA; NIEDERLE, 2021).

Outra legislação importante, foi a criação da Lei nº 11.326 de 24 de julho de 2006, definindo os grupos que fazem parte da agricultura familiar/camponesa, a saber: ribeirinhos, indígenas, silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores, quilombos rurais, povos tradicionais que utilizam predominantemente mão de obra familiar em suas produções, além de possuírem terras em até quatro módulos fiscais⁴.

Iniciou-se em 2003 de forma mais contundente, no governo Lula, a implementação de políticas públicas, como o PAA, a reformulação no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) que permitiu a inclusão de alimentos da agricultura camponesa na alimentação das crianças. Também foram implementadas políticas no governo Dilma Rousseff, iniciado em 2011, entre elas, a política Água para todos - Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Água, por meio do Decreto n.º 7.535 de 26 de julho de 2011.

No ano de 2017, foi sancionado o Decreto nº 9.064 de 31 de maio, que reformulou algumas definições da abrangência da agricultura, dentre a qual, cita-se a Unidade Familiar de Produção Agrária (UFPA), que compreende para serem considerados empreendimentos rurais, aqueles que possuem metade da força de trabalho familiar na produção e metade da renda econômica auferida do estabelecimento,

⁴ Unidade de medida expressa em hectares é utilizada para cálculo de terras agrícolas, um hectare equivale ao valor de 10000 metros quadrados (m²), ou a 100 ares.

conservando os demais em relação aos povos tradicionais; também define as empresas rurais aos agropecuários, cooperativa singular, cooperativa central e associação.

O que se pode observar é que as variáveis deste termo de delimitação de terra e força de trabalho na produção do estabelecimento remetem a ideia do trabalho empresarial, com a variável empresa e patrão, resumir a agricultura camponesa nesse termo são anulares seus processos participativos, suas problemáticas envolvidas caracterizadoras e conexão com o tecido social (REIS, 2017). Ou seja, este decreto inviabiliza a agricultura camponesa, já que a mesma tem como pilares a mão de obra familiar, a utilização dos recursos naturais do território e a produção de alimentos para o consumo próprio.

A agricultura camponesa busca se fortalecer através dos seus processos históricos, estratégias de produção, ela é por si só uma ruptura ao rótulo desse conceito de ordem jurídica, que nega todos os seus contextos e características, sendo de “importância relevante para o entendimento da formação e essência dessa atividade, perdurada e justificada no decorrer do tempo histórico (REIS, 2017, p. 23)”.

A agricultura camponesa busca a inclusão das pessoas/famílias na produção, na contribuição para o desenvolvimento local, nos processos organizacionais coletivos, no interesse pela comunidade local, na preocupação e envolvimento com a Soberania Alimentar, bem como preservação dos recursos naturais do território, contribuído para a diminuição da pobreza das áreas rurais.

Diante de tais fatos é pertinente entender que:

Tal cenário secundarizou, subordinou o mundo rural, estimulando a concentração de riqueza e investimentos no meio urbano brasileiro. A pobreza consolidou-se atrelada à concepção rural e à concepção de lavradores/agricultores familiares e comunitários, fazendo-se surgir paralelamente a essa trajetória agroindustrial a necessidade da trajetória de promoção da sustentabilidade mais básica dos habitantes do mundo rural e suas famílias: a segurança alimentar. Não há como não associar pobreza à vulnerabilidade alimentar, na concepção mais extrema da miserabilidade que a mesma comporta (REIS, 2017, p. 37).

Diante de tais realidades expostas pelo autor supracitado, é necessário entender que em detrimento desse contexto nada favorável em que camponeses vêm passando referente ao avanço do grande capital no meio rural, é necessário que os mesmos tenham apoio para que continuem se consolidando e resistindo nos espaços de luta e sobrevivência.

Em que pese ao estado do Tocantins, foco da pesquisa deste trabalho, Sousa, Sousa e Rodrigues (2020) relatam acontecimentos no Estado, algo que se pode

mencionar, mas não que seja surpreendente, pois o Tocantins uma vez que consta na região Norte e na Amazônia Legal, possuem fragilidades com relação ao desenvolvimento de regionalidades, ainda é considerado um dos estados mais desiguais do país. Segundo dados do IBGE em 2020, 30,2% da população tocantinense vivem em estado de pobreza e 5,8% em estado de extrema pobreza⁵. (G1/TOCANTINS, 2021).

Tal relato impacta na vivência dos camponeses, as zonas rurais já possuem suas fragilidades de infraestrutura, muitos camponeses são pobres e passam por diversas vulnerabilidades, tais quais são: privação de alimentos nutritivos, acesso à renda, primordial para o desenvolvimento; falta de equipamentos públicos de manutenção da saúde, educação, estado de pobreza e abandono.

As políticas públicas para a agricultura camponesa presentes no estado do Tocantins são: PAA por meio do Compra Direta, Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater), o Programa Nacional de Inovação e Sustentabilidade da Agricultura familiar no Tocantins e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) é o responsável para conjuntamente com o governo, propor políticas públicas, voltadas para o combate à fome.

1.3 Histórico e apontamentos sobre a evolução do PAA

Durante todo o processo histórico do Brasil houve vários conflitos, porém com a redemocratização do país a partir de 1986 e com a pressão dos movimentos sociais foi criado uma agenda para a agricultura camponesa, porém sem deixar de beneficiar o capital e os grandes produtores. Contudo, com a chegada de Jair Bolsonaro a presidência em 2019, as políticas para a agricultura camponesa estão sendo desmanteladas.

Nesse ínterim, a partir da década de 1990 e início dos anos 2000 sobre a interface de políticas públicas neoliberais, muitas pessoas, em especial os marginalizados pela desigualdade socioeconômica realizaram diversas manifestações para pressionar o Estado a criar novas políticas públicas para sanar certos problemas sociais, a questão da falta de alimentação era um deles, além de recursos para o apoio à produção e a comercialização.

⁵ Segundo o IBGE, estado de pobreza se caracteriza quando a pessoa vive com menos de R\$ 450,00 por mês, e extrema pobreza quando se vive com menos de R\$ 155, a cada 30 dias.

Visando sanar questões relacionadas à alimentação, foi criado no ano de 2003, o Programa Fome Zero⁶, que contribuiu veemente para abertura da abordagem da temática de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (SSAN) estando relacionado à fome, trabalho, renda, inclusão, agricultura camponesa, entre outras variáveis que começaram a surgir nas agendas governamentais, nas quais estavam “pautadas no desenvolvimento para além do econômico” (BRAGA, 2019, p. 47).

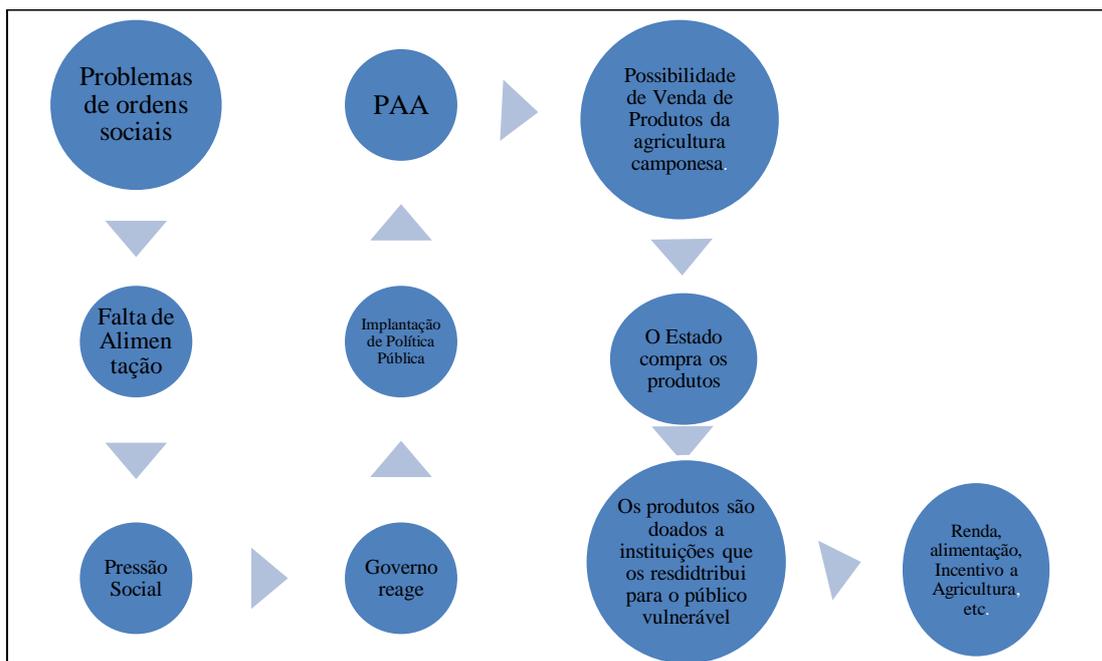
O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) está ligado à erradicação da fome e à insegurança alimentar e nutricional da população brasileira, foi criado por meio da Lei Federal nº 10.696, de 02 de julho de 2003. Apresenta a finalidade de incentivar a agricultura camponesa, compreendendo ações vinculadas à distribuição de produtos agropecuários para pessoas em situação de insegurança alimentar e à formação de estoques estratégicos (BRASIL, 2003).

A estratégia do governo a época foi buscar uma política pública capaz de responder as manifestações populares que evidenciavam as mazelas sociais dos indivíduos vulneráveis, como citado anteriormente, esta política pública buscou implementar variáveis possíveis, diminuindo espaços entre produtor e consumidor, alimentos agroecológicos, sanar questões de insegurança alimentar e nutricional a população vulnerável, proporcionar renda ao camponeses, processos participativos e incentivo a preservação dos recursos naturais (SAMBUICHI et al., 2019).

Estando o meio rural e o institucional fortemente envolvidos através de incentivo à produção rural, organização social produtiva, esta política contribui para que o agricultor permaneça no território rural e comercialize nos espaços públicos que distribui os alimentos aos lugares no qual os sujeitos vulneráveis os receberão. (SAMBUICHI et. al., 2019). A figura 3 mostra de forma simplificada o organograma de como se deu a criação do PAA.

⁶ Criado para combater a fome e suas causas, como por exemplo, a exclusão social, contou na época de criação com a participação das três esferas do governo para um mutirão, atua nos contextos de segurança alimentar e nutricional, políticas públicas e vários programas, entre eles o PAA, muitos deles atua com o apoio do governo federal.

Figura 3. Organograma do Processo Simplificado da Criação do PAA.



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

O que podemos compreender a partir da figura 3 é que:

Com isso, ressaltamos que muitas dessas atividades [políticas públicas] do governo só existem por manifestações populares e ações coletivas, ou seja, as necessidades levaram a reivindicações populares que culminaram em ações governamentais para a solução de determinadas dificuldades e/ou problemas (VIEGAS; SANTANA; NODA, 2020, p. 43419).

O Decreto nº 7.775/2012 de 04 de julho (BRASIL, 2012) em seu artigo 2º redefiniu as finalidades do PAA, adicionou mais algumas finalidades que não tinham sido definidas quando foi criada em 2003, e especificou mais algumas finalidades. A seguir, é apresentado um trecho do decreto:

I - Incentivar a agricultura familiar, promovendo a sua inclusão econômica e social, com fomento à produção com sustentabilidade, ao processamento, à industrialização de alimentos e à geração de renda. II - Incentivar o consumo e a valorização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar; III - promover o acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e regularidade necessárias, às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, sob a perspectiva do direito humano à alimentação adequada e saudável. IV - Promover o abastecimento alimentar por meio de compras governamentais de alimentos, inclusive para prover a alimentação escolar nos âmbitos municipal, estadual, distrital e federal, e nas áreas abrangidas por consórcios públicos. V - Constituir estoques públicos de alimentos produzidos por agricultores familiares. VI - Apoiar a formação de estoques pelas cooperativas e demais organizações formais da agricultura familiar. VII - Fortalecer circuitos locais e regionais e redes de comercialização. VIII - Promover e valorizar a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos, e incentivar hábitos alimentares saudáveis em nível local e regional. IX - Estimular o cooperativismo e o associativismo (BRASIL, 2012, p. 1).

Ainda conforme o Decreto nº 7.775/2012 é especificado no artigo 4º quem são os beneficiários consumidores, beneficiários fornecedores e organizações fornecedoras dentro do âmbito do PAA.

I – Beneficiários consumidores – indivíduos em situação de insegurança alimentar e nutricional e aqueles atendidos pela rede socioassistencial, pelos equipamentos de alimentação e nutrição e, e em condições específicas definidas pelo GGPAA, pela rede pública e filantrópica de ensino. II – Beneficiários fornecedores – público apto a fornecer alimentos ao PAA, quais sejam os agricultores familiares, assentados da reforma agrária, silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores artesanais, indígenas e integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais, e de demais povos, e comunidades tradicionais, que atendam aos requisitos previstos no art. 3º da Lei nº 11.326 de 2006. III – Organizações fornecedoras – cooperativas e outras organizações formalmente constituídas como pessoa jurídica de direito privado que detenham a Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Agricultura Familiar – DAF – Especial Pessoa Jurídica ou outros documentos definidos pelo GGPAA (BRASIL, 2012, p. 2).

Para que os camponeses tenham acesso ao PAA é preciso dispor de documentação básica para acesso ao programa, como por exemplo, o Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), e a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), documento essencial no que tange a DAP, está sendo substituída pelo Cadastro da Agricultura Familiar (CAF)⁷, além do projeto com total de alimentos em quilogramas, entidades sociais que serão beneficiadas, números camponeses proponentes e organização que pertencem e o número de pessoas atendidas.

O PAA é intrinsecamente relacionado à alimentação, cujo direito social deve ser garantido a todos os brasileiros, e estende a integrar os camponeses na inclusão produtiva, garantindo uma alimentação saudável de qualidade, valorizando as mulheres, além de incentivar a organização social por meio de associações, cooperativa e outros grupos formalmente constituídos (BRASIL, 2003).

Assim, além de exibir diferentes objetivos e atingir diferentes beneficiários, coube ao PAA integrar-se ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) criado pela Lei nº 11.346, de 24 de julho de 2006, alguns anos a frente foi publicado o Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010 que criou a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. O PAA atua sob diferentes modalidades, conforme

⁷ As principais diferenças entre o CAF e a DAP referem-se aos requisitos exigidos para a identificação dos beneficiários, que se baseará somente na Lei 11.326/2006 e no Decreto 9.064/2017, e não mais em critérios estabelecidos pelo Manual de Crédito Rural (MCR), como, por exemplo, a limitação da renda bruta da UFPA. Além disso, o CAF fará a identificação de todas as pessoas da unidade familiar – superando o limite atual de apenas 2 titulares – e permitirá o ingresso das prefeituras municipais na sua rede emissora, o que ampliará os pontos de atendimento ao público interessado em realizar a inscrição (DIÁRIO DO COMÉRCIO, 2021, n. p.).

Decreto nº 7.775/2012, tais quais são: Compra Direta, Formação de Estoque, Compra com Doação Simultânea, PAA- Leite, PAA- Sementes e Compra Institucional.

Dentre as modalidades apresentadas, uma que esta pesquisa traz como destaque é a Compra com Doação Simultânea (CDS), pois se constitui como importante apoio para a agricultura camponesa, uma vez que esta modalidade se institui como apoio a produção, comercialização e autonomia dos agricultores camponeses elevando a satisfação dos mesmos em relação a preço, e desenvolvimento rural (SOUZA, R. W. F., 2019).

Dessa maneira, o PAA representa um marco importante de representatividade e visibilidade da agricultura camponesa diante da intervenção do Estado nos espaços rurais voltados para esse segmento e enfatiza a importância do papel do Estado sobre a construção de uma sociedade que busca igualar ou inserir seus sujeitos nos espaços sociais e econômicos (PEIXOTO, 2016).

Os autores Carvalho e Pedroso Neto (2016) lembram que no PAA, o mercado é regulado pelo Estado, é uma construção social que possui processos em que os camponeses precisam cumprir conforme regulamentação para a efetivação da política pública. O PAA está relacionado à inclusão produtiva e a diminuição da insegurança alimentar.

É relevante mencionar que o Estado já se manifestava na comercialização dos produtos como o café (1929) e no início do programa de alimentação escolar (1970) (STUMPF JUNIOR; BALSADI, 2015), no entanto, ambos estavam voltados para os grandes produtores, a novidade que o PAA traz desde sua criação é o seu espaço concedido à inserção de grupos minoritários, marginalizados e invisíveis ao longo dos anos das agendas públicas, social e de desenvolvimento.

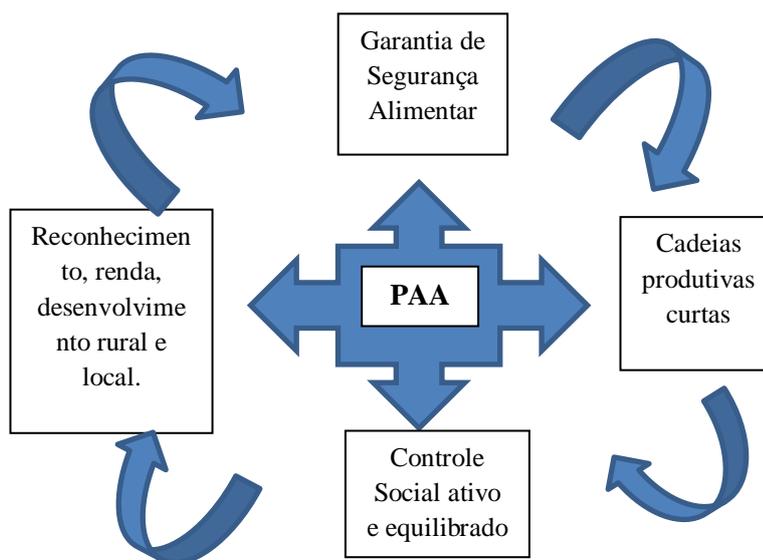
A despeito disto, Mendes (2017) relata que:

[...] O PAA surge como um *marco*, se constitui na primeira ação diferenciada para promover a segurança alimentar e a comercialização dos produtos da agricultura camponesa, contemplando assentados, extrativistas, pescadores artesanais, quilombolas e povos indígenas, quando antes todas as ações eram voltadas para os agricultores capitalistas, contribuindo assim para a soberania alimentar (MENDES, 2017, p. 113, grifo do autor).

Este programa PAA tem um valor social importante de demonstrar outras possibilidades para as populações, de não só valorizar o que vem de fora ou ter um olhar monopolizador da renda, da cultura, do saber, do espaço social, mais entender que todos da comunidade local têm a contribuir para uma cadeia de processos que envolvem atores sociais, políticos, governamentais, entre outros.

Quando se busca entender o PAA, não se busca apenas seus processos legislativos ou instrumentais, mais sim seus processos sociais importantes, aos quais os sujeitos locais são participativos, não meros espectadores, que também têm a responsabilidade de fazer com que o processo continue, melhore, evolua, que se preocupa com a qualidade dele. A figura 4 destaca os processos e articulações do PAA.

Figura 4. Processos e articulações do PAA.



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Através do PAA, os sujeitos que perpassam com vulnerabilidade social, sobretudo relacionado à questão alimentar, com a regularidade do Programa, e com os alimentos ofertados tem uma oportunidade de acesso aos alimentos.

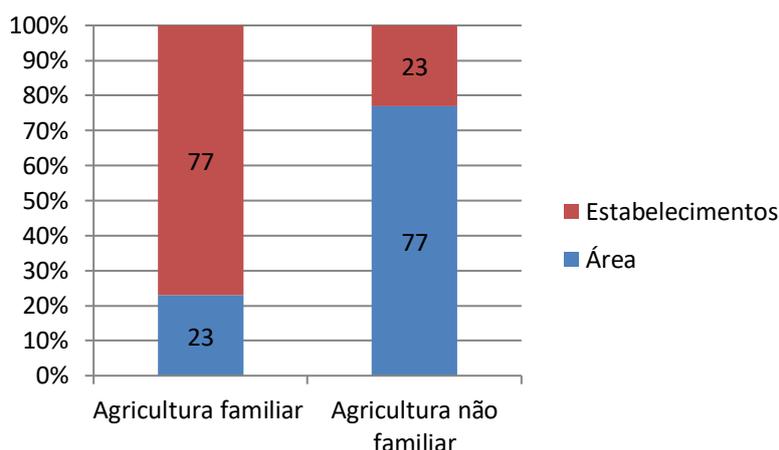
Também por meio do PAA, os camponeses estão mais próximos de seus consumidores finais, pois os mesmos são da localidade em que se encontra a produção, facilitando também a inclusão social através do viés econômico, da proximidade entre produtores e consumidores, sendo consideradas cadeias produtivas curtas, ou seja, os camponeses podem comercializar seus alimentos, na escola do próprio assentamento ou comunidade.

O PAA também se relaciona com a participação social e com o controle social da localidade em que residem os camponeses através de inserção nos Conselhos de Políticas Públicas, podendo ser de Desenvolvimento Territorial, Economia Solidária, Segurança Alimentar e Nutricional, entre outros.

A participação dos camponeses no PAA constitui-se por um reconhecimento dos mesmos como sujeitos contribuintes para a sua região, o fator renda é primordial para busca por nivelamento de igualdade e empoderamento dos sujeitos rurais, pois cada vez mais vão cumprindo com o objetivo de superar a pobreza nesses espaços.

O Censo agropecuário referente ao ano de 2017 (Gráfico 1) mostra que neste mesmo ano, 77% da agricultura no país era familiar, no entanto, devido à pouca quantidade em terras, a agricultura familiar ocupava somente 23% de área no Brasil, isto se mostra desafiador uma vez que esses camponeses possuem fragilidades caracterizado pela pobreza rural e falta de apoio governamental para produção e comercialização, e mesmo assim, conseguem sobressair sobre um mercado de importância nacional e dominado pelos grandes grupos econômicos.

Gráfico 1. Proporção da área e do número de estabelecimentos da agricultura familiar e agricultura não familiar no Brasil.



Fonte: Adaptado pela autora, IBGE, 2017.

Notas: * na fonte do IBGE está “agricultura familiar” e “agricultura não familiar” concomitantemente, neste trabalho são utilizados os termos “agricultura camponesa” e “agricultura capitalista” concomitantemente.

** “O setor da agricultura capitalista engloba uma rede bastante extensa de empresas agrícolas de grande mobilidade, que utiliza mão-de-obra essencialmente, ou quase exclusivamente, baseada em trabalhadores assalariados. A produção é voltada para a maximização do lucro e vista como uma função desta” (PLOEG, 2008, p. 20), utiliza equipamentos de alta tecnologia para produção.

A despeito disto Peixoto (2016, p. 192) salienta que:

E esse elemento também se constitui como um dos grandes desafios nesse contexto, porque é inegável que ainda há uma invisibilização desses sujeitos sociais e que, contraditoriamente, são os principais responsáveis pela produção de alimentos no país. Somente atuando nessa perspectiva será possível pensar em uma situação de empoderamento econômico e social das famílias camponesas, o que reverbera diretamente na sua permanência no espaço rural.

No quadro 1 apresentado a seguir, observam-se os dados das áreas territoriais, de estabelecimentos agropecuários, de terras indígenas e de unidades de conservação referente ao estado do Tocantins.

Quadro 1. Áreas territoriais, de estabelecimentos agropecuários, de terras indígenas e de unidades de conservação referente ao estado do Tocantins.

Estado	Área (ha)				
	Territorial	Estabelecimentos agropecuários	Agricultura Camponesa* (%)	Terras indígenas	Unidades de conservação
Tocantins	27 762 091	15 180 162	16, 94	2 647 279	3 756 326

Fonte: Adaptado de IBGE, 2017.

* porcentagem dividida por todos os estados do país referente aos 77% em estabelecimentos.

O segmento produtivo dos camponeses permaneceu sem apoio governamental até que foi criado o PRONAF, no princípio acreditava-se que essa política pública contribuiria para a evolução ou o crescimento da agricultura camponesa, no entanto, percebeu-se, sobretudo a partir de burocracias exigidas para acesso ao mesmo que “privilegiaram ao longo do tempo as grandes unidades produtivas voltadas, em geral, para o comércio de *commodities*” (CAZELLA; CAPELLESSO; SCHNEIDER, 2020, p. 2).

Tornando dessa maneira um pouco inacessível para o campesinato ao compasso que o PAA se mostra cada vez mais interligado com esse segmento, com a segurança alimentar, superação da pobreza, enfim, uma característica unificada de possibilidades para o território, a contar na desburocratização em seu acesso, como, por exemplo, a não necessidade de exigência de cumprir a Lei de Licitações para ser acessado (MENDES, 2017).

Sousa (2020) traz importantes informações sobre os benefícios dos novos mercados institucionais, que se constituem da venda dos produtos da agricultura camponesa por meio de políticas públicas. Relata a inserção dos agricultores no mercado econômico e, ao mesmo tempo, como esses alimentos servem para suprir a carência alimentar e nutricional das pessoas com vulnerabilidade social.

Sousa (2020) assevera que no estado do Tocantins existem alguns gargalos que dificultam o acesso às políticas públicas rurais, como por exemplo, ao PAA, que são: a burocracia da legislação, o baixo nível de organização coletiva dos camponeses. O autor ressalta a importância da atuação da extensão pública na capacitação dos camponeses e no suporte a elaboração dos projetos PAA.

Os camponeses possuem dificuldades de competitividade em relação à agricultura de grande escala, da falta de tecnologias, ainda que alguns já estejam produzindo nessa lógica, principalmente no sul e sudeste do país, porém, a maioria ainda permanece na agricultura camponesa, dessa maneira o PAA tem como importância o fortalecimento da economia local, contribuindo para a produção e comercialização, mesmo perante todas as dificuldades (SOUSA, 2020).

No entanto, o que está ocorrendo atualmente no Brasil é a extinção do PAA, enquanto política de incentivo e apoio a produção e comercialização dos camponeses, além de atuar na superação da insegurança alimentar e nutricional para a população vulnerável, pois:

A política criada em 2003 era chamada até 2021 de PAA (Programa de Aquisição de Alimentos). À época, foi modificada pelo governo de Jair Bolsonaro (PL) no bojo da criação do Auxílio Brasil: ganhou o rótulo de Alimenta Brasil [PAB] e perdeu parte dos critérios para distribuição, como a priorização de regiões onde os índices de pobreza são maiores, ao ter a maior parte do seu orçamento atrelado às emendas de relator — que dependem mais de vontade política do que de estudos técnicos, e que são distribuídas sem total transparência sobre quem indica o recurso e os motivos para isso (TURTELLI, 2022).

Portanto, como demonstrado ao longo do texto, o atual governo Jair Bolsonaro, não tem qualquer compromisso com os camponeses, com a produção de alimentos e com a parcela da população brasileira mais vulnerável e que se encontra cada dia mais sem alimentos e sem renda. A reportagem do veículo de comunicação digital Carta Capital enuncia o atual contexto do PAA.

Além do corte significativo no orçamento para a compra de alimentos, o governo Bolsonaro, conforme registra a reportagem, também alterou critérios para a distribuição dos poucos alimentos comprados. Como a maior parte dos recursos passou a ser vinculado ao orçamento secreto, ficou ainda mais difícil acompanhar para quais regiões o dinheiro foi disponibilizado. Os critérios adotados também sofrem com a falta de transparência (CARTACAPITAL, 2022).

A reportagem da Carta Capital digital sobre o PAA chama a atenção para o leque de desestrutura da política e que somente uma mudança nos rumos da política nacional pode fortalecer o PAA, voltando a ser um instrumento efetivo de compras públicas por parte do Estado. Portanto, na atualidade, há um desmonte evidente das políticas públicas voltadas para a agricultura camponesa, não somente o PAA (TURTELLI, 2022).

CAPÍTULO II

PAA, SOBERANIA ALIMENTAR E MERCADOS INSTITUCIONAIS

Neste capítulo discorremos sobre o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e sua relação com a promoção da Soberania e Segurança Alimentar, além da possibilidade de geração de renda, via comercialização em mercados institucionais, instituindo uma aproximação entre poder público local e os camponeses.

Também se pontua como a promoção da Soberania e Segurança Alimentar contribui para o fortalecimento de movimentos dos camponeses, para a inserção dos alimentos produzidos nos mercados institucionais, além da diminuição da Insegurança Alimentar e Nutricionais (ISAN), fomentando o desenvolvimento rural e estabelecendo estratégias para o fortalecimento dos camponeses.

2.1 PAA e Soberania e Segurança Alimentar

Não só o Brasil, como o mundo em um contexto geral vive em constantes crises de fomes coletivas e subnutrição (SEN, 2010), no momento atual o país está à beira de uma grande fome coletiva, a de retornar ao mapa nacional da fome devido a desmontes em políticas públicas desde 2016, ação negativa a temática pelo atual governo e pandemia da COVID19⁸ (CRUZ, 2020).

A esse respeito:

Para eliminar a fome no mundo moderno, é crucial entender a causação das fomes coletivas de um modo amplo, e não apenas em função de algum equilíbrio mecânico entre alimentos e população. *O crucial ao analisar a fome é a liberdade substantiva do indivíduo e da família para estabelecer a propriedade de uma quantidade adequada de alimento, o que pode ser feito cultivando-se a própria comida (como fazem os camponeses) ou adquirindo-a no mercado (como faz quem não cultiva alimentos) (SEN, 2010, p. 211, grifo nosso).*

Desta maneira, a fome está entrelaçada com a quantidade e qualidade alimentar disponível a população, ou melhor, com as carências alimentares que não estão na alimentação das pessoas (MALUF; LUZ, 2017); aos 33,1 milhões de pessoas que passam fome atualmente no Brasil (VERENICZ, 2022), e a agricultura camponesa, a

⁸ Doença zoonótica que originou na China no final de 2019 atingindo todos os países, infectando a milhares de pessoas e matando milhões, apesar da vacina, a mesma está em curso no Brasil, no entanto, de maneira lenta e fraca.

qual está fortemente “vinculada a Segurança Alimentar e Nutricional” (BITTENCOURT, 2020, p. 25).

A Segurança Alimentar e Nutricional é dividida em três níveis: leve, moderada e grave. A leve refere-se à restrição de alguns alimentos nutritivos a alguma população; o moderado os sujeitos possuem um pouco mais de carência alimentar, e há falta de alimentos nutritivos; a grave condiz com as populações que não tem alimentos, os alimentos básicos para a sobrevivência é carente nesse contexto, bem como há falta de alimentos nutritivos (REDE PENSSAN, 2021).

A Segurança Alimentar também se relaciona com a quantidade de alimentos que o indivíduo come, e com a segurança que o mesmo tem em relação à garantia de alimentos hoje, amanhã e depois na mesa. Além desses pressupostos, a qualidade, ou seja, os fatores nutritivos dos alimentos são condizentes com a segurança alimentar, ela perpassa os temas de saúde, agricultura, assistência social (não é assistencialismo), etc.

A Soberania Alimentar teve seu berço temático juntamente com as discussões da Segurança Alimentar e Nutricional, veja:

As organizações camponesas e em especial as delegadas mulheres, presentes no Fórum paralelo à Cúpula [Cúpula Mundial sobre a Alimentação (CMA)], foram críticas em relação aos termos utilizados na discussão dos governos, que em consonância com a hegemonia do neoliberalismo e o surgimento da OMC na década de 1990, ajustaram a definição de segurança alimentar tentando assegurar esse direito à alimentação através da liberalização do comércio de alimentos, abrindo caminho para fazer da alimentação um grande e lucrativo negócio (para as empresas transnacionais, para a indústria química, para o fast food, entre outras) (STEDILE; CARVALHO, 2010, p. 151).

Pois, para as organizações camponesas a questão alimentar perpassa sobre a questão de sobrevivência dos seres humanos, e por isso devem ter o direito de produzi-los para a própria subsistência, exercendo assim o controle sobre a produção, e assim os camponeses têm acesso ao alimento cultivado de acordo com o bioma local, exercendo a soberania (STEDILE; CARVALHO, 2010).

Com relação ao cultivo abordado de forma local pela organização dos camponeses, Maluf e Luz (2017) argumentam que nem todas as regiões do país são aptas para haver produção de acordo com a quantidade e qualidade nutricionais necessárias à população, devido a questões climáticas, que em alguns casos a produção estaria limitada para o abastecimento local necessitando de cadeias nacionais.

Em contrapartida, para a organização camponesa a alimentação está relacionada à sobrevivência humana, todos podem adquiri-la com as produções locais em qualquer

parte do planeta, citam inclusive que a própria ciência pode contribuir através do conhecimento, contribuindo para a preparação de enfrentamento de problemas ambientais favorecendo a reprodução de determinadas culturas alimentares (STEDILE; CARVALHO, 2010).

Nesse ínterim, a Soberania Alimentar está condicionada a liberdade em que os camponeses precisam para cultivar sua própria alimentação, bem como ela possa ser considerada como produção local, abastecendo a comunidade ao qual está inserida.

A soberania alimentar dá prioridade para as economias locais e aos mercados locais e nacionais, e outorga o poder aos camponeses e à agricultura familiar, à pesca artesanal e ao pastoreio tradicional. Coloca a produção alimentar, a distribuição e o consumo sobre a base da sustentabilidade ambiental, social e econômica. A soberania alimentar promove o comércio transparente que garante renda digna para todos os povos, e os direitos dos consumidores para controlar sua própria alimentação e nutrição. Garante que os direitos de acesso e gestão de nossa terra, de nossos territórios, de nossas águas, de nossas sementes, de nosso gado e da biodiversidade nas mãos daqueles que produzem os alimentos. A soberania alimentar supõe novas relações sociais livres da opressão e desigualdades entre os homens e mulheres, povos, grupos raciais, classes sociais e gerações (STEDILE; CARVALHO, 2010, p. 152).

Para a organização dos camponeses, a Soberania Alimentar não resume a concepção acadêmica, mas através deles mesmos, ou seja, de suas vivências, processos participativos e conseqüentemente populares entre eles, e toda essa organização não se dá por em vão, eles atuam fortemente em debates e discutem políticas públicas, fazem à crítica as atuais políticas agrárias e de alimentação (STEDILE; CARVALHO, 2010).

Por meio destes debates e organização, realizaram a Conferência dos Povos e Mudanças Climáticas em 2010, através de discussões chegaram a um consenso em que a Soberania Alimentar se relaciona aos direitos de conquista de terra, controle da produção, água, sem contar com a disponibilidade de alimentos aos povos e no fortalecimento de suas organizações associativas (STEDILE; CARVALHO, 2010).

A partir destas concepções é possível entender ao que os autores Stedile e Carvalho (2010) esclarecem sobre a Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional – SSAN:

Da perspectiva da promoção da SSAN, uma política de abastecimento alimentar abrangente, portanto, as ações e os instrumentos que promovam a ampliação do acesso a alimentos adequados e saudáveis oriundos de formas de produção e distribuição socialmente inclusivas, ambientalmente sustentáveis e valorizadoras da diversidade em suas várias expressões. Essa perspectiva analítica também permite afirmar que o abastecimento alimentar não é uma questão equacionada em nosso país, por mais produtivo e eficiente que se afirme ser o sistema alimentar nacional (STEDILE; CARVALHO, 2010, p. 215).

E ainda:

A SSAN requer ações continuadas e a regulação pública permanente de modo a promover o acesso a alimentos adequados e saudáveis nas dimensões sociocultural, ambiental, nutricional e sanitária, cuja consecução envolve, por sua vez, ter em conta as origens e os modos de produção dos alimentos (STEDILE; CARVALHO, 2010, p. 215).

De acordo com Maluf e Luz (2017), a produção orgânica de alimentos pode estar sendo ameaçada pela forma como o capital se apropria da produção e venda de alimentos, oferecendo preços mais baixos do que os camponeses conseguem competir. Essa competição desigual pode fazer com que os alimentos orgânicos sejam vistos como mais caros em relação aos convencionais, o que pode limitar o acesso da população com menor poder aquisitivo a esses alimentos. Como resultado, essa situação pode prejudicar não apenas os camponeses, mas também a saúde e a nutrição da população em geral.

Maluf e Luz (2017, p. 223) destacam a importância de se avaliar a alimentação dos próprios camponeses, considerando a diversidade de alimentos disponíveis. Para os autores, é fundamental verificar a percepção desses agricultores em relação à sua própria alimentação, identificando se ela está mais ou menos diversificada e como as transformações na alimentação afetam aspectos como saúde, ambiente e economia local. Essa preocupação se justifica diante da apropriação do capital sobre a forma de produzir e vender alimentos, que muitas vezes oferece produtos mais baratos, mas que podem não ser tão saudáveis quanto os produzidos de forma orgânica pelos camponeses. Além disso, nem todos os consumidores têm poder aquisitivo para escolher opções mais saudáveis e diversificadas, o que pode impactar negativamente na alimentação e na saúde da população em geral.

Alves et al. (2016) trazem dados em que no espaço rural detém cerca de 3,5 milhões de agricultores pobres e muito pobres, o rendimento destes últimos é equivalente a meio salário mínimo, isto é assustador e algo a ser pensado para implementar políticas voltadas a essa categoria que alcance a segurança alimentar e nutricional no campo.

Assim, a pobreza traz consigo uma diversidade de consequências aos indivíduos, como, por exemplo, a insegurança alimentar, tanto leve, moderada e ainda grave, sendo a mesma um indicador de vulnerabilidade social, a agricultura camponesa possui papel importante para a redução ou busca pela superação da insegurança alimentar, pois produz alimentos de maneira mais orgânica possível, fortalecendo e incentivando ao

produtor, elevando sua renda através de incentivos de políticas públicas os alimentos adquiridos são doados a outras pessoas que também passam por insegurança alimentar, tornando uma rede de benefícios.

É importante ressaltar que a pobreza atinge diretamente a questão alimentar das pessoas, estando relacionada à fome e à subnutrição, no pensamento de Sen (2010, p. 44) as “políticas e ações adequadas pode erradicar os terríveis problemas de carência alimentar do mundo. O que é preciso é que as políticas e programas retirem as lições que ressaltam das investigações e estudos empíricos”.

As políticas e programas precisam incentivar as capacidades humanas, Sen (2010, p. 44) complementa que “a penúria alimentar tem a ver com o funcionamento de toda a economia, incluindo dispositivos políticos e sociais. A comida não é distribuída na economia por caridade, a capacidade de adquirir comida tem de ser ganha”.

É interessante assinalar o pensamento de Sen (2010, p. 46), pois, para o autor, “as fomes são, de facto fáceis de evitar que é espantoso que se permita que cheguem a acontecer”, como é o caso do Brasil contemporâneo, ainda mais espantoso quando o próprio governo nega a sua existência, o que gera a uma não atitude de enfrentamento a mesma, tornando a crescente cada dia que passa.

Diante de tais contextos, que não só passaram a emergir na atualidade, mas que já foi palco de debates passados, e está começando a ser debatidos novamente, é interessante notar que a política pública voltada à agricultura camponesa se fortaleceu a partir dos próprios atores sociais, como elenca Siliprandi e Cintrão (2015):

A existência de políticas públicas voltadas para a população rural sempre esteve fortemente relacionada com a capacidade desses grupos sociais de se constituírem em movimentos, criarem organizações para apresentar suas demandas, adquirir legitimidade junto à sociedade e ao Estado, e, portanto, de incidir sobre a agenda pública [...] (SILIPRANDI; CINTRÃO, 2015, p. 571).

Conforme mencionado no capítulo I à ação de combate a fome iniciou nos anos 2000, especificamente com o ex-presidente a época Luís Inácio Lula da Silva (2003-2011), quando no ano de 2003 criou o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA como um dos vieses alternativos de combate a fome, pobreza, o mesmo que esteve na presidência durante dois mandatos, em seguida o programa continuou no mandato da ex-presidente Dilma Rousseff (2011-2016), em que a mesma atuou em um mandato completo, tendo no segundo mandato sofrido um golpe, acarretando retrocessos nas políticas públicas sociais como um todo.

Este panorama no quadro das políticas é verificado no relatório denominada O estado da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: um retrato multidimensional, 2014, onde o mesmo afirma que “de 2001 a 2012, a renda dos 20% mais pobres da população cresceu três vezes mais do que a renda dos 20% mais ricos. Ou seja, de 1990 a 2012, a parcela da população em extrema pobreza reduziu de 25,5% para 3,5%” (CRUZ, 2020, p. 6).

O cenário brasileiro se tornou fragilizado, principalmente, a partir do golpe de 2016, estando o país a beira do retorno ao mapa da fome e o desmantelamento das políticas públicas sociais. O PAA por meio do seu potencial de fomentar a agricultura camponesa e alimentar pode contribuir para a superação da fome e redução da pobreza rural, vital para a manutenção das famílias camponesas.

O PAA se apresenta como uma política pública para que os camponeses tenham visibilidade e estabilidade para lutar pelos seus processos de sobrevivência, pois através do programa, eles conseguem dialogar com o poder público, gerar renda e trabalho, tendo assim, melhores estratégias de produção, alimentação e oportunidades de comercialização. “O Programa de Aquisição de Alimentos, aliado ao crédito agrícola e a luta pela terra, se colocam enquanto condição para a resistência camponesa ao processo de avanço do capitalismo sobre este modo de vida” (MICHELATO-GHIZELINI, 2017, p. 218).

Tais estratégias são fundamentais para a manutenção e desenvolvimento do campesinato, enquanto responsável por 70% da produção de alimentos no país. “É fundamental que a defesa pelo campesinato seja uma questão central para a garantia da soberania e segurança alimentar da população brasileira” (MICHELATO-GHIZELINI, 2017, p. 219).

2.2 PAA, mercados institucionais e renda

O PAA tem fator importante para a comercialização por meio dos mercados institucionais, possibilitando renda aos camponeses em novo canal de comercialização. O mercado institucional por sua vez é compreendido pela compra oriunda da agricultura camponesa por uma instituição do governo através de verbas públicas, o Estado se faz presente e importante nesse aspecto, essa intervenção possui normas legais para serem executadas (CARVALHO; PEDROSO NETO, 2016).

Os mercados institucionais juntamente com as políticas públicas do Programa Fome Zero têm contribuindo para produção, escoamento e renda a vários agricultores camponeses de todo o país, com aspectos de combate a desigualdades econômicas e sociais no Brasil, tendo destaque para o PAA entre outros programas (SOUSA et. al., 2020).

Tal aparato tem importância relevante no que tange a criação de políticas públicas voltada para construção social dos mercados, na capacidade de incentivar ações desandadas para a Segurança Alimentar e Nutricional, abrangendo diferentes públicos, e valorizando a promoção de hábitos saudáveis de um mesmo ecossistema, aumenta a descentralização alimentar das populações (SOUSA et. al., 2020).

Os mercados institucionais, tem um papel muito importante para a comunidade onde ele ocorre, adquire papel social representativo que perpassa não apenas a questão de escoamento da produção coopera para a diminuição da ISAN, uma das modalidades do PAA, que é o Compra Direta é apontado como importante oportunidade aos agricultores que estão iniciando atividades produtivas (SOUSA; NIEDERLE, 2021).

O PAA é uma política pública de inclusão produtiva e, portanto, promove a inclusão da produção local de alimentos através do mercado institucional que por sua vez contribui para que o camponês tenha acesso à renda e os vulneráveis alimentos regulares e nutritivos, fazendo com que haja uma conexão entre o campo e a cidade através dos processos participativos, chamados de canais curtos (SOUSA et al., 2020).

Muitos camponeses não possuem equipamentos necessários para a adequada armazenagem e escoamento dos produtos, o que pode dificultar na qualidade e entrega dos mesmos, outra conquista através do PAA é que são disponibilizadas as prefeituras caminhões-baú refrigerados, bem como outros equipamentos necessários, como, por exemplo, refrigeradores, impressoras, balanças entre outros⁹ para as unidades de recebimento dos produtos adquiridos pelo programa.

O preço dos alimentos é disponibilizado a partir de pesquisas locais, valorizando o preço justo, também é reconhecido aos que produzem de forma agroecológica¹⁰, sendo o preço dos mesmos elevados a uma porcentagem maior do preço normal, com esta intervenção do Estado pelo PAA tem se um mercado equitativo, beneficiando aos

⁹ Em 2020 foi disponibilizado 80 unidades de caminhão-baú refrigerado através da portaria de nº 549, de 7 de dezembro de 2020, entre outros utensílios para o Estado do Tocantins (BRASIL, 2020); em 2022 a previsão é de 32 caminhões-baús ao Estado entre outros utensílios.

¹⁰ Forma de produção que não utilizam agrotóxicos, são utilizadas alternativas naturais.

camponeses e aos sujeitos com ISAN (CALVALCANTI; MARJOTTA-MAISTRO; LIMA, 2021).

Para os autores Ottati et al. (2020) se elevada à produção bem como a qualidade da mesma, tende a proporcionar aumento da renda dos camponeses e alçando sua qualidade de vida, eles não só consomem suas produções, como também vendem aos mercados institucionais, podendo também participar de outras formas de mercados, o que ainda favorece a localidade geográfica em que residem.

Isto gera importância e valorização socioeconômica e capacidade transformadora, as “políticas públicas direcionadas à produção e à comercialização dos produtos oriundos dessas famílias [camponeses], o que vem ao longo dos últimos anos, mudando a realidade socioeconômica de alguns produtores (OTTATI et. al., 2020, p. 174)”.

Houve a necessidade da criação dos mercados institucionais voltados para a categoria dos camponeses, pois não somente a lógica do capital dificultava a sobrevivências desses povos, como também as políticas públicas de transferência de renda, a exemplo do PAB¹¹ apesar de importante, não foi suficiente para causar significativas transformações para esses povos, como a geração de renda (SOUSA, 2021).

Com a falta de geração de renda em contextos rurais ocorre o alargamento das desigualdades nos camponeses, sendo assim, não conseguem acesso a bens e serviços necessários para sua sobrevivência, a esse despeito, para que haja uma busca pela redução da pobreza na zona rural e inclusão produtiva, os mercados institucionais fizeram importantes em seu surgimento (SOUSA, 2021).

Também o que se verifica no diferencial do PAA foi sua capacidade de articulação de ideias para a sua criação, não só sujeitos políticos realizaram o desenho dessa política, houve uma abertura de espaço para que diversos segmentos sociais tais, como fóruns científicos, comunicação política, agricultura familiar, segurança alimentar e nutricional e agroecológico, cooperassem a partir de suas vivências (GRISA, 2010).

Com o espaço de diálogo concedido aos variados segmentos social é possível que eles contribuam para criação de estratégias que articule suas carências de modo a favorecer toda comunidade, é expressivo toda uma rede de funcionamento que articule um dos pontos cruciais em que os camponeses mais necessitam a renda, que perpassa

¹¹ Antigo Bolsa Família – PBF.

para a qualidade de vida dos mesmos, e o alimento aos vulneráveis (STUMPF JUNIOR; BALSADI, 2015).

Através do mercado institucional em que o governo compra alimentos dos próprios agricultores locais e os doam as pessoas que perpassam por vulnerabilidades do mesmo local, passa-se a existir um círculo virtuoso, que pode até parecer simples, ao que se somam dessa união é a renda que gera aos camponeses, e alimentação de qualidade os beneficiários da rede socioassistenciais (SOUSA, 2019).

Entretanto, quando o mercado institucional possibilita renda aos camponeses faz com que sejam fortalecidos seus processos sociais organizativos, como, por exemplo, associações e cooperativas, através do programa têm se o encurtamento das redes, ou seja, seu consumidor final está próximo não só do produtor como também dos processos produtivos (SABOURIN, 2017).

Desta maneira, a reciprocidade gerada por meio do PAA estaria materializada na compra, venda ou trocas de bens e serviços, pois ao contrário dos grandes monocultivos o lucro obtido não fica e nem sequer é circulado para a comunidade onde se encontra a produção, fato que torna o PAA bem sucedido nesse quesito, demonstrando sua importância local, a renda que os camponeses obtêm também é circulada no local.

“A partir do acesso ao PAA, os camponeses realizam investimentos na produção e/ou aperfeiçoam recursos existentes, aumentando a área cultivada e/ou diversificando a produção (VINHA; SCHIAVINATTO, 2015, p. 198)”, isto se dá por meio da gestão de recursos oriundos da venda do mesmo, sobretudo a partir da renda adquirida pelos camponeses, isto é fator relevante para o crescimento, desenvolvimento e sobrevivência dos mesmos.

E mais:

Ainda, o PAA tem proporcionado um resgate e preservação de costumes, hábitos e culturas alimentares regionais. O Programa incentiva a compra de produtos que fazem parte da cultura alimentar local, assim, muitos alimentos que já não eram mais consumidos, passaram a incorporar a dieta alimentar da agricultura camponesa e dos consumidores. Produtos como o pequi, açai, mandioca, frutas regionais e pescados tem sido reintroduzido nos cardápios das instituições sociais (que recebem o alimento) e das famílias produtoras (VINHA; SCHIAVINATTO, 2015, p. 199).

Outro resgate social é “a criação de um importante mercado institucional para produtos tradicionalmente vinculados ao trabalho feminino (DINIZ; NEVES NETO; HESPANHOL, 2016, p. 240)”, o que eleva à renda familiar, valorizando o trabalho feminino em um espaço considerado predominantemente masculino, e através dessa

conquista as mulheres também fortalecem suas relações comerciais, conhecimentos através de capacitações, autonomia e extensão rural (SOUSA; NIEDERLE, 2021).

Mais uma conquista através do mercado institucional, é que uma vez ao garantir renda e venda certa dos produtos, algo que gera certa segurança aos camponeses e possibilidade de subsidiar sua própria subsistência e incentivo também a venda em outros mercados, pessoas que saíram da zona rural em busca de trabalho na zona urbana estão retornando para suas origens (DINIZ; NEVES NETO; HESPANHOL, 2016).

Para os autores Diniz; Neves Neto e Hespagnol (2016):

Através dos mercados institucionais criados por tais programas [PAA e PNAE] tem se estimulado a diversificação produtiva no campo, a valorização da produção local/regional e agroecológica/orgânica, o uso de práticas mais sustentáveis de conservação dos recursos naturais, a melhoria da qualidade da produção para o autoconsumo, a dinamização dos mercados locais, a revitalização de tradicionais técnicas de beneficiamento da produção agrícola etc., contribuindo para a ampliação do empoderamento, a emancipação social dos produtores familiares e o desenvolvimento de suas comunidades e municípios (DINIZ; NEVES NETO; HESPANHOL, 2016, p. 249).

Tais impactos justificados pela inclusão produtiva no meio rural trazem aspectos fortificados para a manutenção dos camponeses, tornando-os mais estruturados e resistentes, supera a miséria no campo, assegura renda, fortalece as comunidades, bem como o ambiente em que vivem (SOUSA, 2019; SOUSA, 2021; SOUSA; NIEDERLE, 2021).

O autor Sousa (2019) traz em sua tese de doutorado fala relevante de participante do mercado institucional, que para ele representa certa liberdade e maior possibilidade de renda, visto que o atravessador¹² é descartado quando fazem parte das compras públicas, o sentimento dos agricultores é de alegria, bem como em ver suas produções servidas de alimentos de qualidade para outras pessoas.

De sorte que os “mercados institucionais ajudaram significativamente aos agricultores a terem adequado planejamento da produção, o que outrora não ocorria (SOUSA, 2019, p. 137)”, ao verem o catálogo de produtos do PAA acreditaram que podem cultivar outras culturas locais além dos habituais, outra questão é a segurança que produz nos camponeses, em que seus produtos serão absorvidos pelo mercado público (SOUSA, 2019).

¹² Os agricultores camponeses muitas vezes devido a fragilidades em estruturas e equipamentos de transporte do setor rural para o urbano acabam por vender seus produtos com valor mais barato para outras pessoas, chamados atravessadores, que compram os produtos da zona rural e os vendem mais caro na zona urbana, obtendo-se assim o lucro dos mesmos.

Através do mercado institucional, as pessoas com vulnerabilidades antes sem perspectiva de alimento e nutrição conseguem obter proteínas vegetais e animais via PAA, assim favorecendo a dignidade da pessoa humana, possibilitando aos indivíduos um desenvolvimento saudável, como também acesso garantido a alimentos na mesa, contribuindo para a diminuição de carências alimentares e nutricionais (SOUSA, 2019).

Assim, o PAA se caracteriza como uma política de inclusão produtiva mais completa, pois garante um mercado certo para a produção, o que faz com que de certa forma os camponeses percam o medo inicial de participar do mercado, assistência técnica, bem como a possibilidade de aumentarem sua renda se lançando em outros mercados, por exemplo, as feiras livres, entre outros (SOUSA, 2019).

O PAA materializado na comunidade através dos mercados institucionais tem aceitação por parte dos camponeses, pois através dele diminui até mesmo as dívidas que os mesmos tinham com os bancos, pois pegavam dinheiro e posteriormente devido a alguns fatores não conseguiam pagar, os mercados institucionais geram confiança e renda para que os camponeses possam negociar seus empreendimentos (SOUSA, 2019).

Diniz, Pedroso Neto e Hespanhol (2016) trazem algumas limitações da participação dos camponeses nos mercados institucionais, tais quais são deficiência em estruturas organizativas, despreparo para questões sanitárias, em emitir documentos importantes e informática, regularidade no fornecimento de alguns produtos, a alguns que possuem associações e cooperativas que não têm profissionais qualificados.

O autor Sousa (2019) igualmente faz referência a alguns gargalos enfrentados pelos camponeses em relação ao acesso ao PAA para participar dos mercados institucionais, tais quais questões burocráticas como, por exemplo, a exigência da DAP, que por sua vez já está em substituição, baixo organicidade coletivas, falta de estruturas adequadas para processamento, inspeção sanitária, entre outros.

É relevante ressaltar que os mercados institucionais elevam a valorização econômica dos produtos oriundos da agricultura camponesa, frutas, verduras e legumes, articula o mercado de alimentos frescos, e uma pequena indústria artesanal, fazendo com que haja capital de giro através do aumento da renda para o camponês, sem contar com contribuição para a SSAN (CAVALCANTI; MARJOTTA-MAISTRO; LIMA, 2021).

CAPÍTULO III

O PAA NO TOCANTINS

Neste capítulo abordamos sobre o PAA no Tocantins, visando analisar a contextualização de sua evolução ao longo dos anos, demonstrando os dados da modalidade Compra Com Doação Simultânea, destacando os municípios e o total de camponeses que acessam a política, valores gerados, quantidades de produtos e entidades receptoras e beneficiários.

Também apresentamos as perspectivas e limitações do PAA-CDS no território tocantinense, fazendo observações na tentativa de contribuir no fortalecimento do programa no estado do Tocantins.

3.1 O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no Tocantins como estratégia de soberania alimentar e renda entre 2016 e 2021

O Programa de Aquisição de Alimentos, modalidade Compra com Doação Simultânea (PAA-CDS) será analisado neste tópico. O programa é operacionalizado pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB). Segundo Faria (2020, p. 18), “há carência em estudos de impacto embasados em metodologias quantitativas e robustas assim como avaliações de abrangência geral desta modalidade”. Para tanto, nesta pesquisa será analisado o PAA-CDS no estado do Tocantins, período de 2016 a 2021.

Através desta modalidade são adquiridos alimentos com pronta disponibilização para doação a entidades da rede socioassistencial e equipamentos de SAN (Epsan) têm como função política de fomento agrícola e política de subvenção ao consumo, sua principal fonte de recurso é do Ministério de Desenvolvimento Social (MDS), os camponeses podem ter acesso à política de maneira individual, por meio de cooperativa, associação e ainda por grupo informal.

No Tocantins, observa-se tímida participação dos municípios em relação ao acesso ao programa nos anos de 2016 a 2019, mais que para os camponeses participantes e beneficiários do mesmo representam acesso à renda, inclusão e a promoção da segurança alimentar. Tem-se um aumento considerável de municípios no acesso ao programa no ano de 2020, e no ano de 2021 se mantém relativamente estável.

É salutar que no ano de 2019, quatro municípios (Buriti do Tocantins, Esperantina, Palmeirópolis e Palmas) tiveram quatro projetos voltados ao programa, com a participação de três associações e uma cooperativa, o que de certa forma enaltece o trabalho associativo e renda distribuída para mais de 30 camponeses, mas que em abrangência territorial tocantinense, tem-se ainda muito a ser coberto pelo programa.

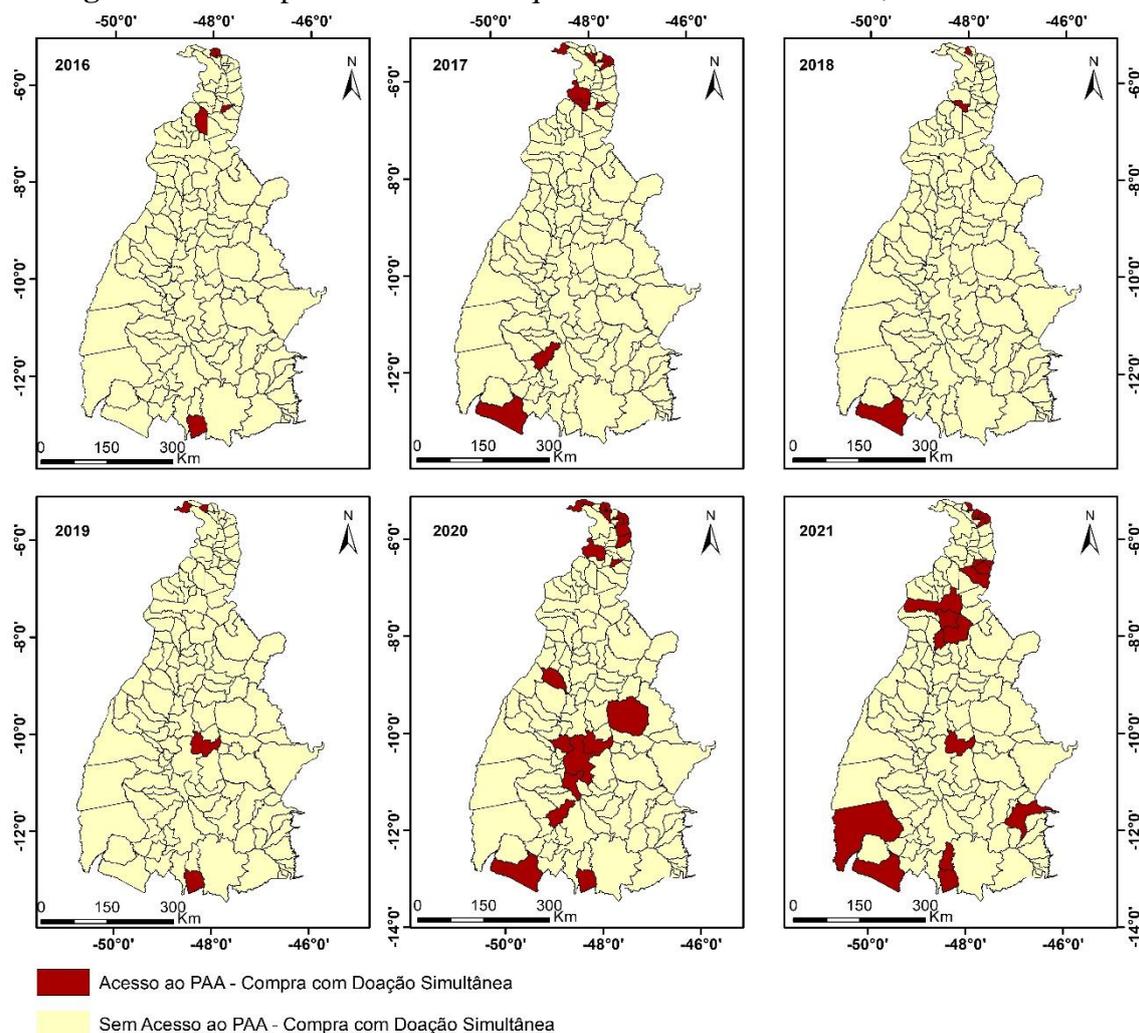
No ano de 2020, 20 municípios acessaram o PAA-CDS, uma evolução bastante valorosa, entre associações e cooperativas, com destaque para os municípios de Araguaçu, Brejinho de Nazaré e Palmas que acessaram com três projetos cada; neste referido ano, 513 camponeses acessaram o programa, porém em comparação aos 139 municípios do Estado, ainda é pouco.

A crise sanitária recente do Covid-19 (2020/2021) trouxe um arcabouço de cuidados em questão de conter a contaminação como também de conflitos sobre como seria esses cuidados, aqui se referindo ao fechamento de estabelecimentos, ditos não essenciais, os camponeses mais bem estabilizados conseguiram se manter nesse período, comercializando o excedente da produção (PEDROSO; CORCIOLI; FOGUESATTO, 2020).

No entanto, para os autores Pedroso, Corcioli e Foguesatto (2020), os camponeses tiveram dificuldades de se manterem no mercado em virtude dessas medidas de contenção da COVID-19, pois suas atividades não foram consideradas essenciais, justamente este segmento que tem potencial para crises de abastecimento alimentar, o que elevou a vulnerabilidade econômica dos camponeses nesse período.

Depois deste panorama inicial, temos o seguinte quadro de acesso à modalidade PAA-CDS no estado do Tocantins. No ano de 2016, cerca de 3,59% dos municípios tocantinenses, localizados, principalmente, nas regiões norte e sul, por meio das associações e/ou cooperativas acessaram o PAA-CDS. No ano de 2017, o total subiu para 6,47% dos municípios. No de ano de 2018, o percentual foi de 2,15% de municípios tocantinenses acessando a política. No ano de 2019, cerca de 2,87% dos municípios acessaram o PAA; no ano de 2020 foram 14,38% de municípios, e por fim no ano de 2021, cerca de 16,54% dos municípios tocantinenses acessaram a Política Pública (Figura 5).

Figura 5. Municípios tocantinenses que acessaram o PAA-CDS, entre 2016-2021.



Organização: A autora (2022).

Fonte: CONAB (2022). Disponível em:

<https://consultaweb.conab.gov.br/consultas/consultatransparenciapaa.do?method=consultar>.

É pertinente mencionar que ao longo do período analisado, alguns municípios participaram com dois a três projetos, como por exemplo, em 2017 e 2018, o município de Araguaçu aprovou dois projetos; em 2020 os municípios de Sampaio, Santa Teresinha e Sítio Novo com dois projetos cada, também no mesmo ano (2020) participaram com três projetos, os municípios de Araguaçu, Brejinho de Nazaré e Palmas; em 2021 apenas o município de Sítio Novo participou com dois projetos.

No estado do Tocantins, a modalidade PAA-CDS é a mais acessada, conforme aponta os dados consolidados no website da Conab, o que corrobora com a pesquisa de Sambuichi et al. (2019); Pedroso; Corcioli; Foguesatto (2020).

Observou-se a partir da figura 5 que em comparação a todo o território do estado há uma baixa taxa de cobertura do Programa, para os autores Santos et al. (2015) isto se compõe como uma limitação do PAA-CDS, para os autores Sambuichi et al. (2019) isto

se consubstancia a uma investigativa de como é a divulgação e acesso de implementação de viabilidades de projetos junto aos camponeses tocantinenses.

Para Mendes; Neves e Machado (2019) o governo não consegue chegar a todos os municípios em estudo realizado no Mato Grosso, devido à falta de assistência técnica, o que pode ser considerado quando analisamos a política no estado do Tocantins. Ribeiro e Pereira (2020, p. 119) tem percepção de que “há problemas que carecem de explicação” com relação a esse baixo acesso da política no Tocantins, inclusive citam algumas possíveis problemáticas:

- (1) a falta de garantia pessoal (que tem origem na questão agrária);
- (2) a falta de informação, fazendo com que as famílias não conheçam as possibilidades e os trâmites (que revela problema de comunicação);
- (3) a burocracia (que dá o tom do distanciamento entre as instâncias envolvidas no processo);
- (4) a falta de pagamento de empréstimo anterior (que guarda relação, dentre outros, com a falta de extensão rural pública para conduzir os processos de modo a se lograr êxito na atividade produtiva);
- (5) o medo de contrair dívidas (que expressa peculiaridades do universo camponês; por exemplo, seu anseio por autonomia e controle dos seus processos produtivos) (RIBEIRO; PEREIRA, 2020, p. 120).

Nota-se que no ano de 2020 e 2021 o acesso ao PAA-CDS foi mais elevado e melhor expandido no estado do Tocantins, mesmo com um teor estarrecedor de desmonte da política pública, ela tem capacidade de crescimento e se houver investimentos na política, bem como outras políticas que a alinhe aos objetivos do programa, poderia haver maior cobertura no Estado.

Nota-se que houve variações e tímidos acréscimos e decréscimos no início do ano intercalado e aumento nos últimos dois anos da intercalação entre anos subsequentes, isto se evidencia pelo desmonte da política pública iniciada justamente no ano de 2016, ano em que as taxas de pessoas em extrema pobreza (renda com menos de R\$ 140,00 por mês) no país eram de 6,6%; no ano subsequente, 2017, estas taxas aumentaram em 7,4% (IGBE, 2018), algo inverso em se tratando do acesso ao PAA sobre os contextos de ISAN.

Ainda assim, no ano de 2016 para 2017 o PAA-CDS cresceu 2,88%; do ano de 2017 para o ano de 2018 houve um decréscimo de -4,32 % cenário de verdadeiro retrocesso, do ano de 2018 para o ano de 2019 cresceu 0,72%, ou seja, crescimento pouco significativo; no entanto, de 2019 para 2020 houve um salto de 11,81% de evolução, e de 2020 para 2021 a quantidade de município se manteve um pouco estável e o crescimento foi de apenas 2,16%, ainda que tais dados transmitam anseio de aumento devido ao crescimento nos dois últimos anos, é preciso fortalecer o PAA-CDS.

Observa-se também a partir do aumento do acesso dos municípios no PAA-CDS que, segundo Almeida, Perin e Sambuichi (2019), houve um amadurecimento tanto institucional quanto social por parte dos envolvidos, em consonância aos processos de implementação. Esses processos incluíram a correção de erros que dificultavam o andamento dos procedimentos, resultando em melhorias na qualidade dos alimentos.

As autoras supracitadas ponderam sobre as questões de amadurecimento do PAA, pois ainda há gargalos como de escoamento e baixo investimento na política, entre outros a serem sanados. Referente à conjuntura do governo atual, o PAA-CDS pode estar sobre influências de não continuidade devido a outras prioridades do governo, como por exemplo, o agronegócio.

É necessário que o PAA-CDS tenha mais cobertura no território tocantinense, o mesmo representa uma política pública que integra diversos setores “agrícola e agrário; social e assistencial; e construção de mercados para a segurança alimentar e sustentabilidade ambiental (ALMEIDA; PERIN; SAMBUICHI, 2019, p. 254)” elevando sua importância em fazer parte da agenda pública.

Quanto ao total de camponeses que acessaram o PAA-CDS no Tocantins, temos o seguinte quadro. Considerando de 2016 a 2021, foram beneficiados 1.534 camponeses (Quadro 2), sendo estes, assentados da reforma agrária, agroextrativistas, famílias atingidas por barragem, pescadores artesanais, quilombolas (CONAB, 2022).

Quadro 2. Quantidade de camponeses que acessaram o PAA-CDS, no estado do Tocantins, entre 2016 a 2021.

Ano	Camponeses
2016	262
2017	205
2018	83
2019	37
2020	513
2021	434
Total	1.534

Fonte: CONAB (2022). Disponível em:

<https://consultaweb.conab.gov.br/consultas/consultatransparenciapaa.do?method=consultar>.

Conforme se observa no Quadro 2 o ano com maior participação dos camponeses foi em 2020, com 513 camponeses distribuídos em 29 projetos PAA-CDS. Destaque-se o município de Sampaio, que por meio da Associação Padre Josimo de

Moradores de Sampaio e a Associação do Assentamento dos Lavradores Mata Bonita, que comercializaram o total de 53.739,303 kg de alimentos via PAA-CDS (CONAB, 2023).

O PAA-CDS está intrinsecamente relacionado com o aumento da produção de renda dos agricultores, na tentativa de valorizar a sustentabilidade local e contribui para uma organicidade coletiva, conferindo ao programa colaboração no desenvolvimento local, e autonomia aos camponeses (SAMBUICHI et al., 2019) também relacionada com a soberania alimentar.

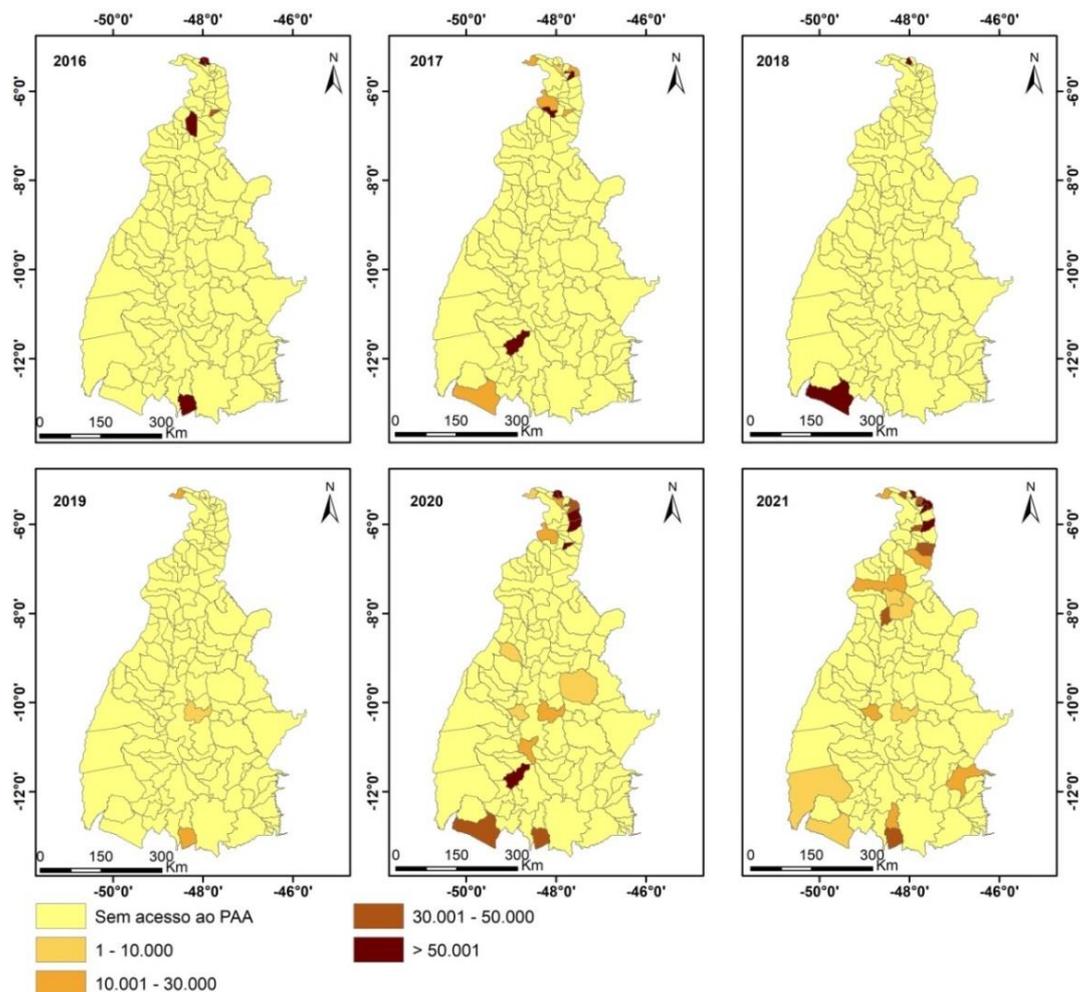
Para Fernandes (2015, p. 392) há um compromisso social “os territórios camponeses necessitam de políticas de desenvolvimento a partir da lógica do trabalho familiar, cooperativo ou associado, para a produção de diversas culturas para os mercados locais, regionais e nacional e para exportação”; não obstante muitos trabalhos científicos têm mostrado o PAA como fator contribuinte nesses contextos.

Os autores Assis et al. (2017) trazem uma abordagem que a agricultura camponesa era retratada apenas como cultura de subsistência, um fato já superado, pois ela representa grande significação de ofertas de produtos variados e com destaque nacional para o consumo de alimentos considerados relevantes para abastecimento do mercado interno.

No entanto, no estado do Tocantins existem aproximadamente 42 mil agricultores camponeses que estão distribuídos em 540 assentamentos no estado (TOCANTINS, 2023), infelizmente apenas 3,65% destes estão inseridos no PAA-CDS, uma quantidade extremamente baixa e gritante, é preciso entender o porquê grande parte desses agricultores não acessam o programa e inseri-los.

Quanto aos alimentos produzidos e comercializados via PAA-CDS, destacamos que são muitos expressivos em quantidade e de caráter regional. Os projetos PAA-CDS variam entre 4.678,000 kg da Associação dos Apicultores e Produtores de Frutas de Nova Olinda (AAPFNO) que foi a menor quantidade em quilograma dentro do período analisado, e a maior quantidade em quilograma corresponde a duas associações, 264.406,000 kg da Associação de Pequenos e Médios Produtores de Baianópolis (APMPB) (174.685,00 kg) e a Associação dos Produtores Rurais do Vale do Landi e Região (APRVLR) (103.539,00 kg) ambos do município de Araguaçu, extremo sul do Estado (Figura 6).

Figura 6. Total de Alimentos Produzidos e Comercializados via PAA-CDS 2016-2021.



Organização: A autora (2022).

Fonte: CONAB (2022). Disponível em:

<https://consultaweb.conab.gov.br/consultas/consultatransparenciapaa.do?method=consultar>.

Em 2016, foram comercializados 596.655 kg de alimentos da agricultura camponesa via programa, em cinco municípios do Tocantins. Em 2017, a produção comercializada foi de 309.325,150 kg em nove municípios. Em 2018, chegou a 340.849 kg em três municípios. No ano de 2019, foram 34.027,000 kg de alimentos comercializados em quatro municípios. No ano de 2020, ano em que atingiu seu patamar mais alto, com o total de 791.045,187 kg em 20 municípios tocantinenses. Em 2021, foi de 706.171,479 kg em 23 municípios tocantinenses.

Entre 2016 a 2021 foram comercializados 2.778.072,817 kg de alimentos da agricultura camponesa, o que demonstra significativo compromisso desse segmento em seguir em frente, mesmo com as dificuldades em que lhe são impostas, uma vez que os

últimos anos de análise demonstra uma busca pela retomada da produção, contribuindo desta maneira para a soberania e segurança alimentar tocantinense.

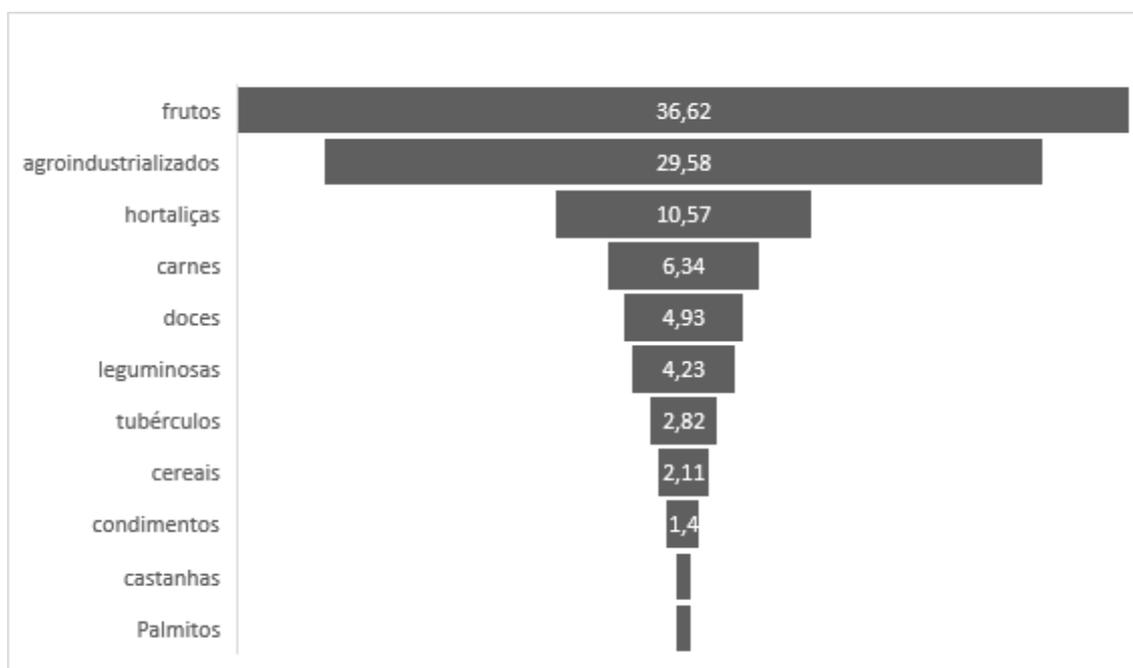
Esses alimentos são variados e diversificados, totalizando 142 variedades fornecidas ao PAA-CDS, os quais foram divididos em 11 categorias:

- 1) Agroindustrializados (amendoim torrado, azeite de coco, beiju, biscoitos de polvilho, quebra-quebra, bolos de mandioca e milho, bebida láctea, conserva de verduras, farinha de mandioca de puba e da branca, leite, massa de mandioca, paçocas: de amendoim, carne e gergelim, pamonha, pão, pão de queijo, polpas: de abacaxi, de acerola, de cajá, de caju, de cupuaçu, de goiaba, de manga, de maracujá, de murici, e de tamarindo, polvilho, queijos: artesanal, coalho, muçarela e ralado, rapaduras: comum, de frutas e rapadurinha, requeijão, rosca, tapioca e geleia);
- 2) Carnes e produtos animais (bovina de primeira sem osso e de carcaça completa, frango, linguiça bovina, peixe, suína corte com ossos e de carcaça, mel de abelha e ovos de galinha);
- 3) Castanha (caju assado);
- 4) Cereais (arroz beneficiado tipos 1 e 2 e milho);
- 5) Condimentos (tempero e urucum);
- 6) Doces (leite de barra e pastoso, abóbora, banana, bacuri, coco, manga e mamão);
- 7) Frutos (abacate, abacaxi, acerola, abóboras: comum, cabotiá, goianinha e japonesa, abobrinha, bananas: caipira, da terra, maçã, nanica, pacovan, prata e thap mael, berinjela, cajá, caju, carambola, cupuaçu, coco seco e verde, gergelim, goiaba, jaca, jiló, laranja e laranja cravo, lima, limão comum e taiti, mamões: comum, formosa e papaia, maracujá, maxixe, manga, melancia, melão, murici, pepino, pequi, pimenta, pimentão, quiabo, tangerinas: comum, mexerica e poncã, e tomate);
- 8) Gramínea e palmito (Guariroba);
- 9) Hortaliças (acelga, alfaces: comum, americana e lisa, almeirão, cebolinha, cheiro verde, couve comum e manteiga, mostarda, repolho, rúcula, salsa e hortelã);
- 10) Leguminosas (amendoim, fava, feijões: comum, caupi e verde);
- 11) Tubérculos (açafraão, batata doce, inhame e raiz da mandioca).

Da produção elencada acima, 36,62% refere-se aos frutos; 29,58% aos agroindustrializados; 10,57% a hortaliças; 6,34% corresponde a carnes e produtos animais; 4,93% de doces; 4,23% de leguminosas; 2,82% de tubérculos; 2,11% de cereais; 1,40% de condimentos; 0,70% de castanhas e 0,70% de gramíneas e palmitos. Pode-se constatar que apesar das dificuldades da operacionalização do programa devido

ao seu sucateamento, os alimentos produzidos demonstram importância significativa para uma alimentação saudável para as famílias produtoras e beneficiárias do programa.

Gráfico 2. Quantidade de alimentos da agricultura camponesa em porcentagem (%), produzidos e comercializados, via PAA-CDS, período entre 2016-2021.



Organização: A autora (2022).

Fonte: CONAB, 2022.

<https://consultaweb.conab.gov.br/consultas/consultatransparenciapaa.do?method=consultar>.

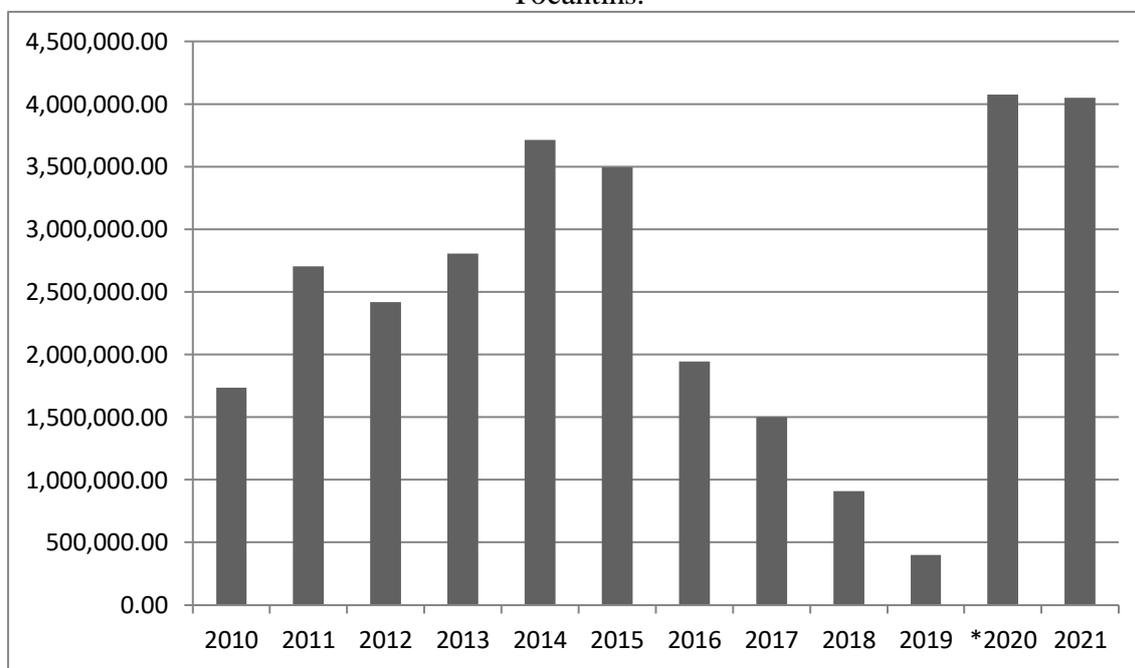
Esses alimentos são típicos da cultura regional do estado em questão, se comparar os alimentos produzidos no Tocantins e, por exemplo, em Mato Grosso, teremos variações típicas das regionalidades, e isto valoriza a sustentabilidade local e contribui para uma organicidade coletiva, conferindo ao PAA-CDS substancialidade de valorização da cultura alimentar local (SAMBUICHI et al., 2019).

Os valores investidos no PAA tiveram seus momentos de alta e baixa, há uma variabilidade no mesmo, entretanto, enfrenta uma gradativa queda a partir do ano de 2015 obtendo um declínio assustador em 2019 (gráfico 3), observa-se nesse contexto uma quase extinção desta tão importante política de fomento agrícola, ano crucial no qual o governo vigente a época curiosamente desarticulou-se com o Conselho de Segurança Alimentar.

Mesmo que o ano de 2020 queira vislumbrar um “renascimento” da política a partir do montante de valor em que houve um aumento considerável do PAA conforme o gráfico 3, sabe-se que parte desse recurso era de projetos de 2019 e que houve

emendas parlamentares e recursos da COVID19, nota-se então uma exceção, ou seja, um caso atípico, entretanto no ano 2021 os valores apresentam relativamente estável, sabe-se que a COVID19 perdurou nos anos de 2020 e em 2021 (gráfico 3).

Gráfico 3. Evolução do PAA em valores estimados entre 2010 e 2021 no estado do Tocantins.



Organização: A autora (2022).

Fonte: CONAB (2022). Disponível em:

<https://consultaweb.conab.gov.br/consultas/consultatransparenciapaa.do?method=consultar>.

Notas: * (2020) a Conab operacionalizou com R\$ 223.487.793,83 de recursos oriundos do Ministério da Cidadania, de Emendas Parlamentares e dos Recursos Covid (Medida Provisória nº 957). Esses recursos foram distribuídos entre as modalidades Compra com Doação Simultânea – CDS (R\$ 223.237.866,39) e Aquisição de Sementes (R\$ 249.927,44), além dos recursos que envolvem a operacionalização do Programa e despesas com impostos (CONAB, 2020, p. 8) (<https://www.conab.gov.br/agricultura-familiar/execucao-do-paa>).

No ano de 2015, marco inicial da diminuição dos recursos do PAA ocorreu uma crise de origem internacional no governo Dilma na qual utilizou de medidas para contenção da mesma, a partir de tais medidas, contraditoriamente, ocorreu “rebaixamento, ao máximo, do compromisso do Estado com políticas públicas redistributivas (PERPETUA; HECK, THOMAZ JUNIOR, 2020, p. 226)”, a crise agravou em seu governo ocorrendo no ano seguinte o desfecho do impeachment da presidenta.

Esta observação decorre de uma quebra da democracia e a retomada do governo neoliberal ao poder que desde o governo de Temer (2016) até o atual governo (2019-2022), vem conseguindo desarticular certas políticas públicas, em especial a pesquisada

nesta obra, o PAA, fato representativo no gráfico 3, ao que se alega em justificativa a tal medida é que:

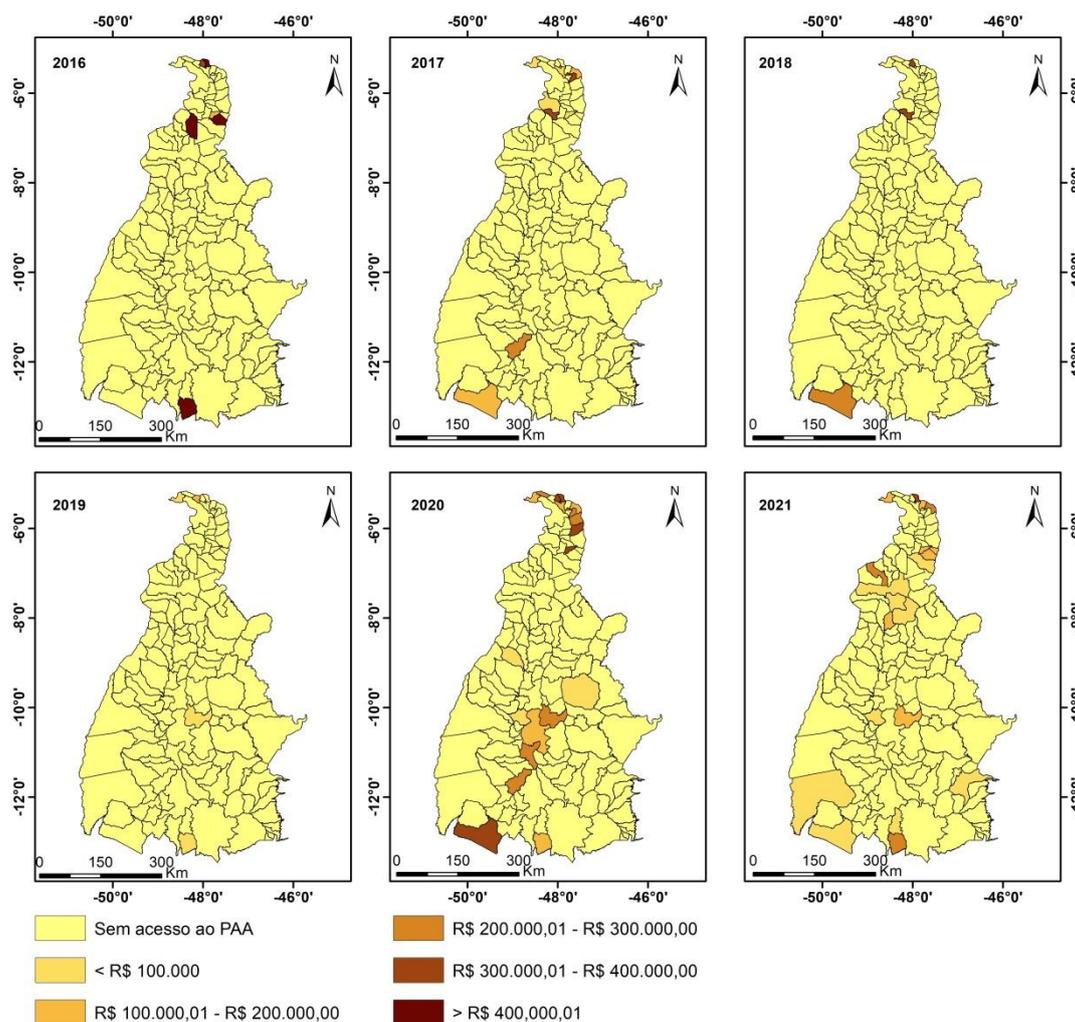
... a necessidade de ajuste nas contas públicas (o que implica em redução nos investimentos do Estado, revisão de direitos estabelecidos e privatizações) com a finalidade de manter a confiança dos agentes econômicos; defende a retomada da competitividade empresarial (o que significa atuação do Estado na manutenção da estabilidade econômica, na flexibilização de normas e regras trabalhistas, ou ainda em desregulamentações que evitam constrangimentos à competição) e do crescimento econômico; e a retomada da centralidade do mercado (e não do Estado) nos processos de desenvolvimento (GRISA, 2018, p. 45).

Com discursos de diminuição de gastos governamentais, vão-se enfraquecendo aos poucos políticas públicas eficientes como o PAA reduzindo à população tanto rural quanto urbana as vivências antes da política em termo nacional, e uma vez reduzidos, os camponeses são taxados de residentes rurais, aos quais recebem outros tipos de políticas mais baratas e assistencialistas que não resolvem seus problemas (GRISA, 2018).

O problema da fome continua a persistir e a crescer, mesmo tendo seus discursos em defesa e urgência em resolução a aqueles que perpassam por essas vulnerabilidades, ainda que se admita a importância da agricultura camponesa para a diminuição destes e garantir a própria subsistência e processos valorativos, há uma controvérsia de ações no governo vigente que não dialoga com essa realidade, prefere ignorá-las.

No que tange aos valores gerados a partir dos alimentos produzidos e comercializados via PAA-CDS no estado do Tocantins, pode-se afirmar que nos quatro primeiros anos a participação dos municípios era menor, os valores dos projetos eram bem mais acentuados, ou seja, com um maior valor de aporte de recursos (Figura 7).

Figura 7. Valores do PAA-CDS nos municípios de acesso entre 2016-2021.



Organização: A autora (2022).

Fonte: CONAB (2022). Disponível em:

<https://consultaweb.conab.gov.br/consultas/consultatransparenciapaa.do?method=consultar>.

Desta maneira, fazendo destaque ao município de Carrasco Bonito que no ano de 2020, com apenas um projeto comercializou via PAA-CDS o equivalente a R\$ 320.000,00, com a Associação Comunitária dos Lavradores dos Projetos de Assentamento Cupim, demonstrando assim o potencial de renda para região e movimentando a economia local.

Tudo isto impacta principalmente aos povos que vivem no campo, aos que sofre com insegurança alimentar no campo e na cidade, e aos povos pobres do país, que necessitam de políticas públicas inclusivas e emancipatórias (PAULA; GOMÉZ; TRACS, 2017).

Sousa (2020) assevera que no estado do Tocantins existem alguns gargalos que dificultam o acesso às políticas públicas mencionadas, como por exemplo, a burocracia

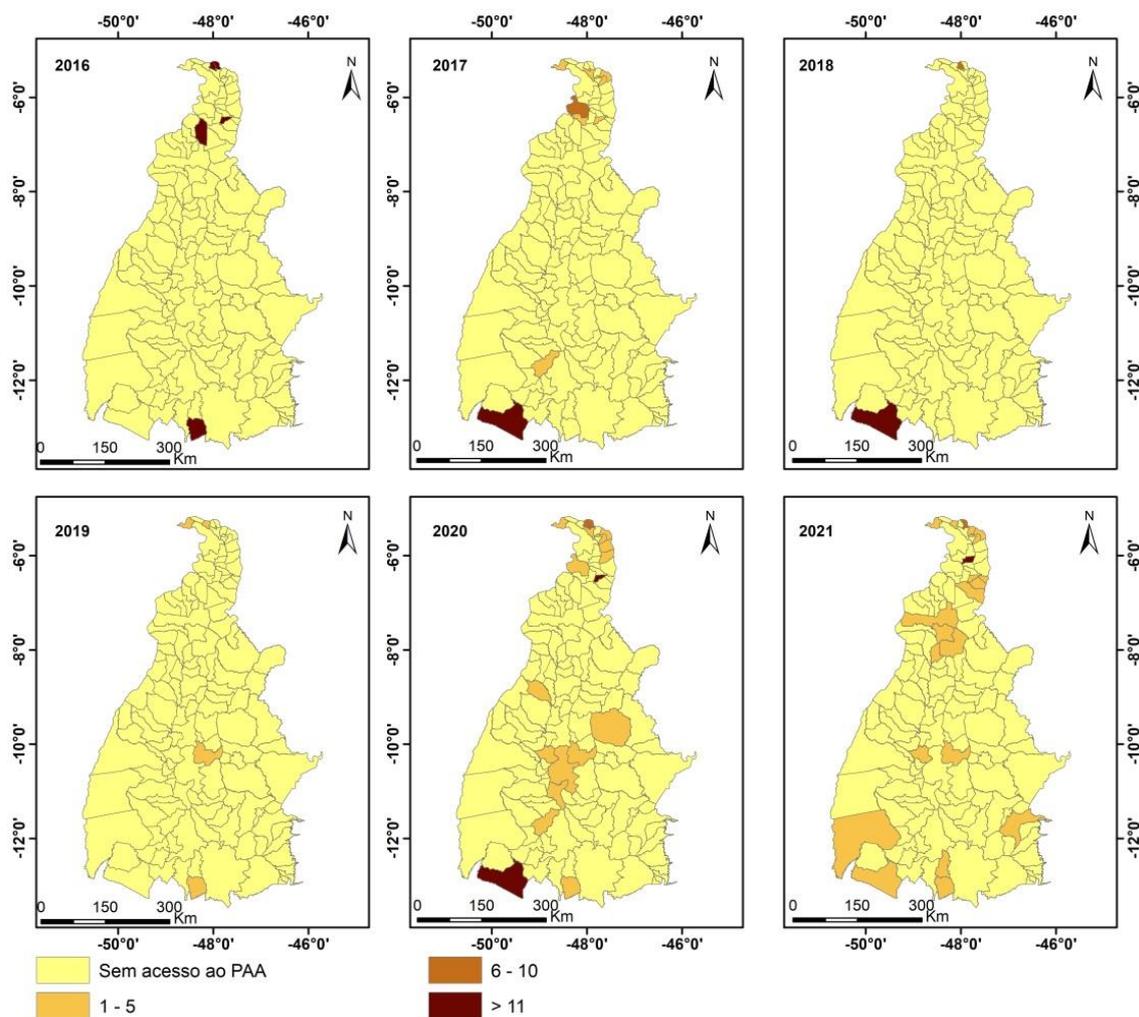
da legislação, o baixo nível de organização coletiva. Ressalta a importância dos extensionistas rurais na capacitação e na informação aos agricultores. As autoras Almeida, Perin e Sambuichi (2019) argumentam que o PAA ainda não cumpriu de forma abrangente seus objetivos, mas teve um amadurecimento ao longo do tempo.

A partir de tais situações é possível perceber a importância do PAA para a vida dos camponeses, aos que perpassam por vulnerabilidades alimentares e do porque tal programa vem sofrendo diminuição dos seus recursos, quanto mais recursos investidos no mesmo estiver, menos carências alimentares no país, quanto mais participação dos municípios, mais descentralização e desenvolvimento.

Um das partes fundamentais do PAA-CDS são as entidades receptoras dos alimentos, estas podem ser escolas, creches, hospitais, asilos, pastorais entre outras instituições sociais. As entidades recebem os alimentos dos camponeses, preparam os alimentos e os servem de maneira gratuita às crianças, adolescentes, jovens e gestantes e idosos.

Em 2016, foram beneficiadas 37 entidades receptoras no território tocantinense; em 2017 foram 38 entidades receptoras; em 2018 foram 19 entidades receptoras; em 2019 foram oito entidades beneficiadas no Tocantins; em 2020 foram o total de 73 entidades receptoras e em 2021 foram 53 entidades receptoras (Figura 8).

Figura 8. Entidades receptoras do PAA-CDS no Tocantins entre 2016-2021.



Organização: A autora (2022).

Fonte: CONAB (2022). Disponível em:

<https://consultaweb.conab.gov.br/consultas/consultatransparenciapaa.do?method=consultar>.

Em seis anos de projetos do PAA-CDS, foram beneficiadas 228 entidades receptoras que atuaram na rede de solidariedade contribuindo para que a vulnerabilidade alimentar fosse sendo superada e a segurança alimentar suprida, fomentando ao consumo de alimentos regionais frescos, saudáveis e nutritivos.

O PAA possibilita o avanço na comercialização, não somente estando fechado para o seu município, é possível que as organizações camponesas atendam outros municípios no entorno, por exemplo, os camponeses da Cooperativa dos Agricultores da Reforma Agrária e de Pequenos Produtores (Cooperamazônia), comercializam hortaliças, tubérculos, cereais, frutos, agroindustrializados e leguminosas tanto no próprio município de Cachoeirinha, como também no município São Bento do Tocantins.

Igualmente acontece com a Associação Padre Josimo de Moradores de Sampaio (APJMS) localizada no município de Sampaio, que comercializam tubérculos, cereais, frutos, agroindustrializados, doces, condimentos e leguminosas tanto no próprio município, como também nos municípios de Augustinópolis e Praia Norte. A APJMS é uma organização importante e atuante no estado, possui 40 camponeses e já comercializou mais de 60 mil quilos de alimentos e obteve mais de R\$ 300 mil de renda através do PAA-CDS, somente no ano de 2021, o que demonstra potencial para a soberania e segurança alimentar e nutricional.

Outra importância essencial do PAA-CDS é que não somente entidades sociais podem receber esses alimentos, as famílias que estão em vulnerabilidade também a partir da realização de cadastro no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) dos municípios, também podem se beneficiar diretamente da política.

Para os autores Diniz, Neves Neto e Hespanhol (2016), referente ao público beneficiário do programa, considerando que os mesmos são da mesma localidade dos produtores destacam as seguintes positivities:

[...] percebe-se que tem ocorrido a diversificação e o enriquecimento da alimentação servida nas escolas, creches, albergues, instituições de caridade, hospitais etc., o que contribui para a segurança alimentar e nutricional dos beneficiários, para o aumento da frequência e do desempenho escolar dos estudantes, redução da evasão escolar e, especialmente, para a diminuição das doenças entre as crianças (DINIZ; NETO; HESPANHOL, 2016, p.250).

É perceptível que o PAA-CDS é fomentador da segurança alimentar através da produção, colheita e distribuição dos alimentos, além disso, o programa fortalece as organizações camponesas em suas lutas pela terra, pela existência, forma de plantar, valorizar culturas locais alimentares, utilização dos recursos naturais.

O PAA no Tocantins contribui para a promoção da soberania e segurança alimentar e nutricional dos povos, fomenta a renda e a inclusão produtiva através de seu canal de mercado institucional, estimula a participação coletiva através de associações e cooperativas, bem como promove acesso a uma alimentação saudável e a produção agroecológica.

3.2 O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): desafios e perspectivas no Tocantins

O PAA é uma política pública inovadora e tem aspectos de inclusão de segmentos marginalizados principalmente do campo no processo histórico do país

oportunizando espaços de integração, é uma das únicas políticas de comercialização pensada e criada para o campesinato, sendo destaque e servindo de modelo até mesmo para outros países.

Entretanto, é necessário que tenha recursos garantidos no orçamento da União para sua continuação e fortalecimento, bem como ter suporte na Conab nacional e regional, como também das prefeituras municipais para melhor operacionalização do programa, instituir equipe técnica e capacitada oferecendo mais consistência para o acesso, e até mesmo que haja uma revisão das burocracias exigidas dos camponeses que participam do mesmo.

O que igualmente contribui para a diminuição da insegurança alimentar e nutricional da população é a criação de redes de equipamento público (restaurantes populares, locais de entrega dos produtos, cozinhas comunitárias, bancos de alimentos) que deveriam ser estruturadas nos municípios, as próprias prefeituras também precisam de capacitação e fomento para melhor atender as populações em situação de vulnerabilidades socioeconômicas.

Por meio das associações coletivas formais e informais tem se uma preparação para a participação no PAA, tais organizações se responsabilizam pela elaboração do projeto de oferta, mobiliza seus associados a terem a documentação necessária, se organizam para encaminhar os projetos, ficam atentas aos prazos, posteriormente distribuem os recursos financeiros do programa para os camponeses, ou seja, atuam de forma ativa para a operacionalização do programa.

O PAA se consolida em uma inclusão produtiva, de caráter justo e equilibrado na comercialização, pois prioriza espaço aos excluídos da sociedade e do grande capital, promovendo acesso à renda, como também integralização dos mesmos no círculo produtivo da sociedade que eles estão inseridos, revelando uma valorização social e econômica.

Dessa forma, Perin et al. (2021) observaram o seguinte:

No contexto econômico e social, associaram-se as categorias: estímulo ao cooperativismo e/ou associativismo; dinamização de redes e/ou agregação social; e melhoria da qualidade dos alimentos produzidos. No âmbito essencialmente social, foram identificados: estímulo ao controle social; participação das mulheres; melhoria da autoestima e autonomia; e estímulo ao autoconsumo (PERIN et al., 2021, p. 44).

Um destaque do PAA está no preço dos alimentos, os camponeses ficam seguros de que os preços dos produtos estão de acordo com os de mercado, assim evitam que

eles vendem seus produtos a outros com preço bem baixo e perca todo “lucro” dos mesmos, outro fator é que aqueles que produzem de forma agroecológica vendem seus produtos com o valor mais acentuado, estimulando a produção orgânica ou agroecológica, esta se torna ameaçada com a nova reformulação do PAB.

A participação da prefeitura municipal se torna um aliado forte para a operacionalização, disseminação e estrutura do PAA, o município de Ananás, por exemplo, apesar de muitas associações coletivas dos camponeses conseguirem elaborar seus projetos, outras não conseguem; no município citado a Secretaria Municipal de Agricultura atua ativamente na elaboração dos projetos, organizações de documentações necessárias e cadastro dos camponeses para acessar o programa.

A diversidade da alimentação é um fator importante do programa, pois ele incentiva que cada região valorize sua cultura alimentar local, pois cada uma tem a oferecer a si mesma diversidade e complementos nutricionais variados, e muitas se querem são conhecidas pelos seus próprios munícipes que podem também com elas usufruir sem agressão ao meio ambiente a terem acesso à renda como ocorre no PAA.

Nesse interim alguns produtos de identidade tocantinense e de valor nutricional são inseridos na alimentação de muitas crianças, adolescentes, gestantes, idosos, entre outros, tem se produtos bastantes conhecidos entre a população, como acerola, murici, abacaxi, farinha, raiz de mandioca, milho, arroz, rapadura etc., e outros não tão comum no cardápio, como por exemplo, doces de abóbora e manga, abobrinha, mostarda, almeirão, entre outros, e os produtos que normalmente são mais caros no comércio e de grande valor nutricional, mas de pouco acesso às famílias de baixa renda, como por exemplo, variedades de queijo, leite pasteurizado, acelga, azeite de coco, geleia, carnes, principalmente bovina, ovos, guariroba, fava, e variedades de frutos em uma mesma refeição.

O PAA com seu mercado institucional possibilita que o agricultor camponês tenha uma melhor organização da sua produção, comprometendo-se a entrega-las em tempo hábil, pois tem prazos a cumprir, se especializa dessa forma também em procedimentos técnicos, de gestão e de política, pois tem comunicação integrativa entre si, principalmente aos que participam de cooperativas.

Algo de grande relevância e valia do PAA é que ele não substitui outras políticas que existem, como por exemplo, o PNAE, compra direta estadual, entre outras, ela se aglutina a elas o que promove uma melhor dinamização de alimentos, SSAN e circulação de renda nos municípios, principalmente os dos interiores.

Outro aliado do PAA é o espaço de diálogo com a sociedade e governo civil, espaços de deliberação colegiada e de construção social, a saber, o Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional e o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável, pois estes articulam e cooperam para que a agricultura camponesa tenha espaço para debater políticas, melhoramento de suas produções, comercializações e acesso a informação. Também, há a cooperação da Assistência Social em muitos municípios, como em Ananás, Riachinho, Angico, Cachoeirinha, entre outros.

Obtendo uma valorização de toda a rede de cooperação do PAA, como os próprios agricultores, suas produções, associações coletivas, entidades recebedoras, conselhos, prefeituras, secretarias, entre outros tem se uma ampliação e fortalecimento dos mercados institucionais, que ainda são frágeis no território tocantinense, porém, proporciona acesso à renda e SSAN aos que o acessam.

O acesso ao PAA proporciona experiências aos camponeses resultando em amadurecimento do acesso ao programa, pois quanto mais participam, mais vão entendendo o mesmo, evitando erros que possam comprometer a aprovação dos projetos, tornando-os autônomos dos seus processos produtivos e econômicos, potencializando assim desenvolvimento local.

O PAA-CDS possui algumas limitações analisadas nessa pesquisa, tal qual observou que a comunicação/informação sobre a existência, funcionalidade e forma de acesso é pouca difundida no Tocantins, pois a maioria dos municípios não tem acesso ao programa, há uma necessidade de visitas *in loco* nos assentamentos e comunidades tradicionais para melhor divulgação do programa.

Foi constatada uma baixa cobertura do programa no estado do Tocantins, não há um alcance abrangente, amplo do PAA, isto pode ter vários fatores de decorrência, desde essa falta de informação, perpassando pela desconfiança em política pública por parte dos camponeses, falta de organização coletiva, falta de equipe técnica nos municípios, falta de recursos orçamentários, entre outros.

Essa baixa cobertura prejudica os camponeses do Estado, pois através do programa, os mesmos têm suas lutas pelo campo, por sua forma de viver, de produzir, sua soberania valorizada e mais bem fortalecida, com a ausência do mesmo, elas se tornam ameaçadas, visto que o grande capital se aproxima bruscamente deste território, que ainda possui suas carências.

Com relação à questão orçamentária, de fato, a mesma vem desmoronando, isto iniciou no ano 2016, em que é o marco temporal inicial da pesquisa, o período analisado

já é um momento crítico da política, em 2019 tem se uma queda assustadora, em 2020 tem um aumento, no entanto, foi algo atípico e em 2021, segue relativamente “estável”, mas o governo continua a injetar recursos públicos no agronegócio, deixando a política pública PAA descoberta, então é um período sensível e incerto da política.

Mesmo que a alimentação seja diversa, ainda assim ela é insuficiente para suprir toda a demanda do Estado em questão, isto pode também ser observado com relação aos vários assentamentos, pois muitas dessas terras adquiridas são de péssimas condições para o plantio, algumas como no extremo norte do Tocantins, por exemplo, não tem acesso à água.

Há poucas associações e cooperativas no Estado da agricultura camponesa, pois a temática principalmente sobre cooperativas ainda é um tabu na região, também é vista com desconfiança, assim, os camponeses carecem ainda de capacidade técnica, de gestão bem como de recursos/equipamentos para a realização de produtos minimamente processados, que apesar de ser o segundo com maior oferta, ainda falta ser mais bem difundido no Estado.

Por isso também, algumas entidades sociais, como por exemplo, o CRAS que serve alimentação para diversos públicos, gestantes, crianças, adolescentes, idosos, como algumas refeições engloba ingredientes que não vem da cesta do PAA é complementado com produtos industrializados, colocando em xeque a questão de segurança alimentar, há ainda uma vulnerabilidade do próprio programa em diversificar e ofertar certos produtos minimamente processados.

A comercialização de carnes para o PAA ainda é em baixa quantidade, por falta de abatedouro e inspeção sanitária nos municípios tocantinenses. No município de Ananás, por exemplo, possuem um abatedouro público em construção para atender a demanda da região oportunizando mais acesso ao programa, e também há em andamento a implantação do serviço de inspeção sanitária pela secretaria municipal de agricultura.

Alguns municípios não conseguem dar suporte aos agricultores camponeses para acesso, desburocratização documentária e informacional do PAA, carecendo ainda mais os camponeses de profissionais técnicos, pois a adesão ao programa se faz pela internet, muitos deles já são considerados idosos, sem estrutura educacional ou acompanhados de filhos jovens, o que demanda ainda mais de urgência coordenando apoio para que o programa avance no estado do Tocantins.

No estado do Tocantins, devido aos atrasos do pagamento do PAA e desmotivação do agricultor foi adotado pela Conab que só abriria a inscrição quando e somente quando o governo federal liberasse totalmente o recurso, no entanto, mesmo com essa estratégia utilizada, há um estranhamento por parte dos camponeses, pois isto pode levar meses, e algumas produções perdem em pouco tempo.

Outro gargalo é em virtude do projeto e documentos exigidos do camponês para toda oferta de alimentos, isso gera uma confusão, pois tudo é linguagem formal, e nem todos dispõem de recursos financeiros para custear um projeto pronto, a Conab deveria rever essa questão e procurar mesmo diante da lei, da legalidade, fiscalização, simplificar tais exigências.

É importante aqui reforçar a questão do agronegócio no país, pois o mesmo não paga imposto sobre a exportação de produtos, pela lei Kandir, sendo que a maioria dos seus produtos de *commodities* de fato é para exportação, sem contar que os proprietários do mesmo são pessoas que detêm grande capital, ao passo que o camponês paga imposto de acesso ao PAA, e é a agricultura camponesa que abastece o mercado interno de alimentos.

Desta forma, é necessária que o PAA se torne uma política de Estado, pois só assim conseguirá captar melhores recursos e fortalecimento do programa, observa-se uma instabilidade de sua continuação, mesmo sendo uma política que garante soberania e segurança alimentar e nutricional e acesso à renda de seus povos deveriam ser “a menina dos olhos” da agenda pública.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Agricultura camponesa é um setor que apresenta grande relevância para o desenvolvimento econômico e social do país. Nesse contexto, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) tem se mostrado importante política pública para incentivar a produção local e garantir o acesso à alimentação saudável para a população mais vulnerável.

Entretanto, no Estado do Tocantins, a aplicação desse programa tem sido insuficiente para atender a toda a demanda, haja vista que muitos municípios ainda não possuem projetos vinculados ao PAA. Além disso, a queda significativa de recursos na Conab em 2019, ano em que o programa mais necessitava de investimentos, demonstra que a agricultura familiar ainda não tem prioridade na agenda governamental, e o processo redistributivo da política deixa a desejar.

Esta pesquisa também evidencia que é imprescindível que os camponeses continuem a lutar defendendo seus modos de vida, por mais políticas que valorize sua organicidade social e respeito com a natureza, eleve a produção orgânica que se encontra ameaçada, acima de tudo a luta pela segurança alimentar deve ser de todos, uma vez que evidencia a “extinção” desta política a partir dos dados abordados.

O que se observa no contexto do país é que o PAA é uma política pública inovadora, transformadora e inclusiva, pois privilegia a participação de grupos marginalizados e “sem forças” no país a incluí-los nos moldes econômico respeitando e valorizando os modos de vida simples, tornando-os autônomos dos seus processos produtivos e até mesmo promovendo desenvolvimento local.

O programa possui significado social, possui caráter de equidade, através do processo de desenvoltura que promove estímulos de trabalho e motivação, fato negligenciado a muitas populações vulneráveis no contexto histórico do país, oportunizando melhorias de vida através da SSAN.

A agricultura camponesa tem espaço no PAA-CDS, o que evidencia sua força produtiva, sua voz, lutas e conquistas dentre um estado em que o acesso à política ainda é limitada e desafiante visto ao cenário político em contexto nacional.

No entanto, infelizmente todas essas positivities podem estar ameaçadas visto que o governo tem diminuído os recursos financeiros para o PAA, o que influencia para o enfraquecimento da luta camponesa e acesso a alimentação, é necessário que o governo reveja suas prioridades e eleve políticas inclusivas que promove benefícios a

segmentos vulneráveis do país, diminuindo a concentração de renda e desigualdades sociais e econômicas.

Há indigência em aumentar os recursos do PAA-CDS, trazer o governo do Estado como apoiador para a disseminação da política pública nos municípios, bem como contribuir com corpo técnico para que os camponeses saibam elaborar seus projetos e melhoramento em suas produções, valorizando os saberes locais, bem como capacitações e extensão rural.

A diversidade de alimentos regionais do Tocantins é vasta e ao mesmo tempo outras culturas de alimentos ainda não fazem parte da política e devem ser implementadas no cardápio do PAA-CDS a partir do fomento de mais participação de municípios e fortalecimento de alimentos minimamente processados, como no caso dos agroindustrializados apresentados nesta pesquisa, há muito que evoluir nesse programa.

Por fim, é possível afirmar que o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) apresenta potencial para contribuir para o desenvolvimento local. Mesmo que o programa esteja progredindo em um ritmo lento, é necessário que ele se expanda para regiões carentes de alimentos e nutrientes, a fim de suprir essas carências. Dessa maneira, é possível romper de vez com a fome, pobreza e desigualdades regionais, permitindo o acesso à renda e a inclusão produtiva.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUM, Ricardo; RISCADO, Priscila; MENEZES, Monique. Políticas Públicas: Conceitos e Análise em Revisão. **Revista Agenda Política** | Vol.3 – n.2 – julho/dezembro – [S. L.] - 2015.

ALENTEJANO, Paulo Roberto Raposo. As Políticas Do Governo Bolsonaro Para o Campo: A contrarreforma agrária em marcha acelerada. **Revista da ANPEGE**. v. 16. nº. 29, p. 353 - 392, [s. l.], ano 2020.

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**. Anais. CIDESP. III Congresso Internacional de Desempenho do Setor Público. Teatro Pedro Ivo. Centro Administrativo do Governo do Estado de SC. Florianópolis – SC. 2, 3 e 4 de Setembro de 2019.

ALVES, E.; SOUZA, G. da S.; SANTANA, C. A. M. **Pobreza e sustentabilidade**. Rev. de Política Agrícola, ano 25, n. 4, p. 63-81, out./dez. 2016.

ALCANTARA, Benedito; LIMA, Ricardo. **Desenvolvimento Rural e Territórios Rurais: Consensos e Contrassensos de uma Política Pública no Amapá**. [S. L.]. [s. n.]. 2010?.

ASSIS, S. C. R.; PRIORE, S. E.; FRANCESCHINI, S. C. C. **Impacto do programa de aquisição de alimentos na segurança alimentar e nutricional dos agricultores**. Ciência & Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, v. 22, n. 2, p. 617-626, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/ZZJFFCtLGfBxxzhQnQFnK6K/?format=pdf&lang=pt>. Acesso Jan 2023.

BITTENCOURT, Daniela Matias de Carvalho. **Estratégias para a Agricultura Familiar Visão de futuro rumo à inovação**. Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária Secretaria de Pesquisa e Desenvolvimento Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Texto para Discussão 49. Embrapa, Brasília, DF, 2020.

BRAGA, Katiane Pereira. **Análise da Segurança Alimentar e Fatores Associados na Comunidade Remanescente Quilombola de Cocalinho – TO**. Araguaína/TO, 2019. Disponível em: [Segurança Alimentar 2ª parte da introdução.pdf](#). Acesso: Jul, 2021.

BRASIL, Lei Nº 10.696, De 2 De Julho De 2003. **Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências**. Disponível em: [Portal da Câmara dos Deputados \(camara.leg.br\)](#). Acesso: Maio 2021.

BRASIL, Lei nº 11.326 de 24 de julho de 2006. **Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais**. Brasília. 2006. Disponível em: [Base Legislação da Presidência da República - Lei nº 11.326 de 24 de julho de 2006 \(presidencia.gov.br\)](#). Acesso: Abr 2022.

BRASIL, Decreto Nº 7.775, de 4 de julho de 2012. Regulamenta o art. 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, que **institui o Programa de Aquisição de Alimentos**, e o Capítulo III da Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, e dá outras providências. Disponível em: [Decreto 7.....pdf](#). Acesso em: Maio 2021.

BRASIL, Decreto nº 9.064 de 31 de maio de 2017. **Dispõe sobre a Unidade Familiar de Produção Agrária, institui o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar e regulamenta a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e empreendimentos familiares rurais**. Brasília. 2017. Disponível em: [Portal da Câmara dos Deputados \(camara.leg.br\)](#). Acesso em: Abr 2022.

BRASIL, Portaria de nº 549, de 7 de Dezembro de 2020. **Torna pública a relação de municípios aptos a receber veículo para transporte de alimentos da Agricultura Familiar, no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos - PAA**, e dá outras providências. Disponível em: [- PORTARIA Nº 549, DE 7 DE DEZEMBRO DE 2020 - DOU - Imprensa Nacional.pdf](#). Acesso: JUL 2021.

CALDAS, N. Velleda; ANJOS, F. Sacco dos. **As Boas Novas que Vêm do Campo: mercados institucionais e desenvolvimento rural no sul do Brasil**. VI Congresso de Estudos Rurais. Entre Heranças e Emancipações: Desafios do Rural. [s. l.] 16, 17 e 18 de julho de 2015.

CARTACapital. **Governo federal corta 87% de verbas para doação de leite a famílias na miséria no Nordeste e MG**. [s. l.]. 2022. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/governo-federal-corta-87-de-verbas-para-doacao-de-leite-a-familias-na-miseria-no-nordeste-e-mg/>. Acesso em: Out. 2022.

CARVALHO, Gildene Soares; PEDROSO NETO, Antônio José. **O Programa de Aquisição de Alimentos no Tocantins: As Condições Sociais de Realização de Mercados com Práticas de Acesso Individuais e Coletivas**. Redes (St. Cruz Sul, Online), v. 21, nº 3, p. 258 - 276, set./dez.. 2016.

CAVALCANTI, N. T. F.; MARJOTTA-MAISTRO, M. C.; LIMA, L. M. de. Análise de Possíveis Evidências Entre o Acesso ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e Renda, Considerando Aspectos da Comercialização e Consumo dos Agricultores. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 52, n. 3, p. 133-144, Jul./Set., 2021.

CAZELLA, A. A.; CAPELLESSO, A.; SCHNEIDE, J. S. **A abordagem do Não-Recurso a políticas públicas: o caso do crédito rural para a agricultura familiar**. RPPR – Rio de Janeiro – vol. 7, nº 1, janeiro a abril de 2020, p. 48 – 67.

CHAVES, Patrícia Rocha. **Rebeldia e Bárbarie: Conflitos socioterritoriais na região do Bico do Papagaio**. São Paulo. 2015. Disponível em: [2015_PatriciaRochaChaves_VOrig.pdf](#). Acesso: Jul 2021.

COELHO, Fabiano. Camponeses e Abastecimento Interno na Colônia: algumas reflexões. **Revista História em Reflexão**: Vol. 1 n. 2 – UFGD - Dourados Jul/Dez 2007.

COHN, Amélia. **Programas de Transferência de Renda e a Questão Social no Brasil**. VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais. Coimbra. 16, 17 e 18 de setembro de 2004. Disponível em: <https://www.ces.uc.pt/lab2004/pdfs/acohn.pdf>. Acesso em: Dez 2022.

CONAB, **Companhia Nacional de Abastecimento**. Disponível: <https://consultaweb.conab.gov.br/consultas/consultatransparenciapaa.do?method=consultar>. Acesso: Dez. 2022.

CRUZ, Samyra Rodrigues da. **Uma análise sobre o cenário da fome no Brasil em tempos de pandemia do COVID-19**. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.34024/pensata.2020.v9.11104>. Acesso em: Jul 2022.

DIAS, Thiago Ferreira. **Gestão Social em Empreendimentos Econômicos Solidários: uma abordagem no Oeste Potiguar**. Tese (Doutorado em Administração) – Programa de Pós-graduação em Administração (PPGA). Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Natal (RN), 2011.

DINIZ, R. F.; NEVES NETO, C. de C.; HESPANHOL, A. N. **A Emergência dos Mercados Institucionais no Espaço Rural Brasileiro: Agricultura Familiar e Segurança Alimentar e Nutricional**. Rev. Geo UERJ, Rio de Janeiro, n. 29, p. 234-252, 2016.

FACCO, Vinicius Antonio Banzato; GÓMEZ, Jorge Ramón Montenegro. **O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e Seus Limites e Potencialidades na Promoção da Soberania Alimentar**. Rev. Mundi Meio Ambiente e Agrárias. Curitiba, PR, v.1, n.1, 2, jan./jun., 2016.

FARIA, João Marcelo. **Obstáculos à análise da eficácia e da eficiência do Programa de Aquisição de Alimentos**, na modalidade Compra com Doação Simultânea. Escola Nacional de Administração Pública. Gestão de Políticas Públicas Agropecuárias - ENAP. Brasília. 2020. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/6189/1/TCC_JMBAF_Entrega_04112020.pdf. Acesso em: Out. 2022.

FERNANDES, Bernardo Mançano. Políticas públicas, questão agrária e desenvolvimento territorial rural no Brasil. In: **Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural no Brasil**. Organizadores Catia Grisa [e] Sergio Schneider. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. p. 381- 400.

FERRARI, Lucélia Maria Gonzaga Bernardes. **Políticas Territoriais e Cidadania: Programa Territórios Da Cidadania No Estado Do Tocantins**. Porto Nacional - To 2019. Dissertação.

FERRARI, Lucélia Maria Gonzaga Bernardes; OLIVEIRA, Adão Francisco de. **Políticas Territoriais de Desenvolvimento Rural: O Programa Territórios da Cidadania**. Estudos Geográficos, Rio Claro, 17: 116-133, jan./jun. 2019 (ISSN 1678—698X) <http://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/estgeo>.

FERRARINI, Otávio Gadiani; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi. **As Políticas Públicas para a Agricultura no Brasil: Mudanças e Continuidades no Cenário Atual.** V Simpósio da Reforma Agrária e Questões Rurais. Araraquara. 2012. Disponível em: [V Simpósio sobre Reforma Agrária e Questões Rurais \(uniara.com.br\)](http://uniara.com.br). Acesso em Abr 2022.

FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico.** São Paulo: Círculo do Livro, 1974. Disponível em https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4435210/mod_resource/content/3/FUR-0Celso%20-%20O%20Mito%20do%20Desenvolvimento%20Econ%C3%B4mico%20-20C%C3%ADrculo%20do%20Livro.pdf. Acesso: Maio 2022.

FURTADO, Celso. O Brasil do Século XX: Entrevista com Celso Furtado. In: **IBGE**, Centro de Documentação e Disseminação de Informações. **Estatísticas do século XX.** 543 p. 2003.

FURTADO, Celso. **Os Desafios da Nova Geração.** Rev. de Economia Política, vol 24, nº 4 (96), pp 483-486, outubro-dezembro/2004.

FURTADO, Celso. **A Formação Econômica do Brasil.** Companhia Editorial Nacional. São Paulo. 2005. Disponível em: [FURTADO, Celso. Formação Econômica do Brasil. Completo..pdf \(usp.br\)](#). Acesso em: nov 2021.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social.** 6º Ed. – São Paulo: Atlas S. A., 2008.

GRISA, Catia. **As políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil:** um ensaio a partir da abordagem cognitiva. Revista Desenvolvimento em Debate. v.1, n.2, p.83-109.[s.l.] janeiro–abril e maio–agosto 2010.

GRISA, Catia. **Mudanças nas Políticas Públicas para a Agricultura Familiar no Brasil:** novos mediadores para velhos referenciais. Revista Raízes, v.38, n.1. Rio Grande do Sul. jan-jun/2018.

GRYNSZPAN, Mario. **A semente foi plantada:** As raízes paulistas do movimento sindical camponês no Brasil, 1924-1964. São Paulo: Expressão Popular, 2010. Disponível em: [T10perseu6.pdf \(fpabramo.org.br\)](http://fpabramo.org.br). Acesso em: Abr 2022.

G1/Tocantins. Portal de Notícias. **Porcentagem da População Tocantinense que vive em situação de pobreza e extrema pobreza no ano de 2020.** Ivo Marcos Theis. 05/12/2021, Disponível em: <https://g1.globo.com/to/tocantins/noticia/2021/12/05/mais-de-30percent-da-populacao-do-to-vive-em-situacao-de-pobreza-e-58percent-em-extrema-pobreza-diz-ibge.ghtml>. Acesso em Jul 2022.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Estatísticas do Século XX,** Ministério do Planejamento, Rio de Janeiro, 2003.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: [IBGE | Censo Agro 2017 | Em 11 anos, agricultura familiar perde 9,5% dos estabelecimentos e 2,2 milhões de postos de trabalho](#). Acesso: Jul 2021.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades e Estados**. 2022. Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/to.html>. Acesso em: Set. 2022.

MACIEL, Jozafá Ribeiro. **Programa Território da Cidadania: a experiência do Bico do Papagaio**. São Paulo, 2016. Disponível em: [Terit. Cid..pdf](#). Acesso: Jul, 2021.

MALUF, Renato S.; LUZ, Lidiane Fernandes da. Sistemas alimentares descentralizados: um enfoque de abastecimento na perspectiva da soberania e segurança alimentar e nutricional. In: MALUF, Renato S.; FLEXOR, George. (orgs.). **Questões Agrárias, Agrícolas e Rurais: conjunturas e políticas públicas**. E-papers Serviços Editoriais Ltda. Rio de Janeiro. 2017.

MASTRODI, Josué; IFANGER, Fernanda Carolina de Araujo. Sobre o Conceito de Políticas Públicas. **Revista de Direito Brasileira**. Florianópolis, SC | v. 24 | n. 9 | p.05-18. 2020.

MENDES, Maurício Ferreira. **Políticas públicas em assentamentos rurais: potencialidades e limitações do PAA e do PNAE em Mato Grosso**. 2017. 234 f. Tese (Doutorado). Universidade Federal de Goiás, Instituto de Estudos Socioambientais (IESA), Programa de Pós-Graduação em Geografia. Goiânia. 2017.

MENDES, M. F.; NEVES, S. M. A. da S.; MACHADO, T. da S. **O Programa de Aquisição de Alimentos como Indutor da Soberania Alimentar**. Mercator, Fortaleza, v.18. Outubro 2019.

MICHELATO-GHIZELINI, André. O capitalismo agroindustrial e as frentes de luta e resistência do campesinato brasileiro: o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). **Revista Sinais**. Vitória – Brasil. n. 21/2 Jul-Dez 2017.

MOI, Paula Cristina Pedroso; LIELL, Cristiano; BARBOSA, Adonnay M.; MACEDO, Luis Otávio Bau; RIBEIRO; Inovação Institucional e a Expansão do Agronegócio Em Mato Grosso. In: Alexandro Rodrigues LIELL, Cristiano; BARBOSA, Adonnay M. **Estudos em Agronegócio Mato-grossense**. Teoria e Aplicações. Rev. Novas Edições Acadêmicas. [s. l.], 2018. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/CristianoLiell/publication/329755988_Estudos_em_agronegocio_matogrossense_teorica_e_aplicacoes/links/5c1926bda6fdccfc705725dd/Estudos-em-agronegocio-mato-grossense-teoria-e-aplicacoes.pdf#page=9. Acesso em: Set. 2022.

MORAIS, Roberto Tadeu Ramos. **A importância do cooperativismo de crédito para o agronegócio e o desenvolvimento regional: o caso da Primacredi**. Rev. Brasileira De Desenvolvimento Regional, Blumenau, 9 (1), P. 81-104, 2021.

MOURA, Iracema Ferreira de. Antecedentes e Aspectos Fundantes da Agroecologia e da Produção Orgânica na Agenda das Políticas Públicas no Brasil. In: **A política**

nacional de agroecologia e produção orgânica no Brasil: uma trajetória de luta pelo desenvolvimento rural sustentável / organizadores: Regina Helena Rosa Sambuichi ... [et al.]. – Brasília : Ipea, 2017. p. 25- 51

OLIVEIRA, Nilton Marques de. **Desenvolvimento regional e territorial do Tocantins.** Palmas/TO: Universidade Federal do Tocantins / EDUFT, 2019.

OTTATI, Ana Maria Aquino dos Anjos; COELHO, Tharcísio Campos; MENESES, Mayara dos Santos; VIEIRA, Samantha Santos; MARTINS, Juliane Carneiro; PEREIRA JUNIOR, Mário Augusto; SILVA, Lucas Gouveia da; ELOI, Ricardo Ferreira. Análise da Contribuição dos Programas Institucionais (PAA, PNAE e Feira Livre Itinerante) na Geração de Renda e na Qualidade de Vida dos Agricultores Familiares da Microrregião Aglomeração Urbana de São Luís – MA. **Revista Extensão Rural em Foco:** Apoio à Agricultura Familiar, Empreendedorismo e Inovação - Volume 1. [s.l.] 2020.

PAULA, Adriano Makux de; GÓMEZ, Jorge Ramón Montenegro; TRACZ, Caroline Aparecida Marchioro. Novo Ciclo Neoliberal no Brasil: Desmontando As Políticas Públicas Para A Agricultura Camponesa. Mundo Do Trabalho. **Revista Pegada** – vol. 18 n.1. Abril/2017.

PEDROSO, Maria Thereza Macedo; CORCIOLI, Gaciella; FOGUESATTO, Cristian Rogério. **A Crise do Coronavírus e o Agricultor Familiar Produtor de Hortaliças.** Rev. Eletrônica Gestão & Sociedade. v.14, n.39, p. 3740-3749 [Especial COVID-19 – [s. l.]. 2020. Disponível em: [3254-Texto-do-artigo-10891-1-10-20200602.pdf](https://www.embrapa.br/3254-Texto-do-artigo-10891-1-10-20200602.pdf) (embrapa.br). Acesso em: Out. 2022.

PERPETUA, Guilherme Marini; HECK, Fernando Mendonça; THOMAZ JUNIOR, Antonio. **A Questão Agrária e o Trabalhador Rural nos Governos Temer e Bolsonaro:** Ascensão da extrema-direita e retrocessos sociais no Brasil do pós-golpe. Revista da ANPEGE. v. 16. nº. 29, p. 219 - 248, Grande Dourados – MS. Ano 2020.

PLOEG, Jan Douwe Vander. **Camponeses e impérios alimentares:** lutas por autonomia e sustentabilidade na era da globalização / Jan Douwe van der Ploeg; tradução Rita Pereira. — Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.

PRATES, Rodolfo Coelho; BACHA, Carlos José Caetano. **Os processos de desenvolvimento e desmatamento da Amazônia.** Economia e Sociedade, Campinas, v. 20, n. 3 (43), p. 601-636, dez. 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ecos/a/59DMy3zmJdPHXzXRsHTkmNF/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: Set. 2022.

REDE PENSSAN. **Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no contexto da pandemia da COVID-19 no Brasil.** Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, 2021. Disponível em: [VIGISAN LO1 Inseguridad Alimentaria y Covid-19 en Brasil.pdf](https://olheparaafome.com.br/VIGISAN_LO1_Inseguridad_Alimentaria_y_Covid-19_en_Brasil.pdf) (olheparaafome.com.br). Acesso em: Dez 2022.

REIS, Adriana Jardim Castro Rocha Dos. Abordagem Conceitual, Social e Econômica da Agricultura Familiar no Brasil e no Maranhão. In: _____. (org.) **Agricultura**

Familiar, Segurança Alimentar e Políticas Públicas: análise da execução do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) na comunidade Itapari/Panaquatira do município de São José de Ribamar/MA no período de 2011 a 2015. Universidade Federal Do Maranhão. Centro De Ciências Sociais. Programa De Pós-Graduação Em Políticas Públicas. Dissertação De Mestrado. São Luís. 2017.

RIBEIRO, Dinalva Donizete; PEREIRA, José Wellington Abreu. Entraves à Política Pública para a Agricultura Familiar (PPAF) Observados Pela Lente do Campesinato. **Revista Eletrônica** do Curso de Geografia Graduação e Pós-Graduação. Geoambiente On-Line. Jataí-GO | n 37 | Maio-Agos/2020.

ROCHA, Elizabete Nunes Da. **Análise do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) – Modalidade Compra com Doação Simultânea:** O Caso do Assentamento Estrela da Ilha, Em Ilha Solteira-Sp. 2015.

RUA, Maria das Graças; ROMANINI; Roberta. **As Diferentes Conceituações de Políticas Públicas.** Para Aprender Políticas Públicas. Unidade 1 – As Diferentes Conceituações de Políticas Públicas. [S. l.], [s. n.], [s/da].

RUA, Maria das Graças; ROMANINI; Roberta. **Tipologias e Tipos de Políticas Públicas.** Para Aprender Políticas Públicas. Unidade IV – Tipologias e Tipos de Políticas Públicas. [S. l.], [s. n.], [s/db].

SABOURIN, Eric. Produção camponesa e seguridade alimentar no Brasil: uma análise pela teoria da reciprocidade. **Revista Latinoamericana de Estudios Rurales.** II (3). Brasília. 2017.

SAMBUICHI, Regina Helena Rosa; KAMINSK, Ricardo; PERIN, Gabriela; MOURA, Iracema Ferreira de; JANUÁRIO, Elisângela Sanches; MENDONÇA, Danilo Barbosa; ALMEIDA, Ana Flávia Cordeiro de. **Programa de Aquisição de Alimentos e Segurança Alimentar:** Modelo Lógico, Resultados e Desafios de uma Política Pública Voltada ao Fortalecimento da Agricultura Familiar. Brasília, junho de 2019.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil:** território e sociedade no início do século XXI. 9ª Ed. Rio de Janeiro. Record. 2006.

SANTOS, J. R.; DIAS, F. S.; FINATO, K. M.; FERREIRA, J. A. C. **Efeitos da densidade populacional e proximidade de aglomerados urbanos sobre o nível de efetividade do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no Brasil.** Rev. Scientia Plena. Vol. 11, Num. 2. [s. l.]. 2015. Disponível em: [Vista do Efeitos da densidade populacional e proximidade de aglomerados urbanos sobre o nível de efetividade do Programa de Aquisição de Alimentos \(PAA\) no Brasil \(scienciaplena.org.br\)](http://www.scienciaplena.org.br). Acesso em: Out. 2022.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade.** São Paulo: Cia das Letras, 2010.

SHANIN, Teodor. **A definição de camponês:** conceituações e desconceituações – o velho e o novo em uma discussão marxista. REVISTA NERA – ANO 8, N. 7 – JULHO/DEZEMBRO DE 2005. Disponível em: [Microsoft Word - 6. Teodor Shanin.doc \(unesp.br\)](http://www.unesp.br). Acesso: Abr. 2022.

SILIPRANDI, Emma; CINTRÃO, Rosângela. Mulheres rurais e políticas públicas no Brasil: abrindo espaços para o seu reconhecimento como cidadãs. In: **Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural no Brasil**. Organizadores Catia Grisa [e] Sergio Schneider. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. p. 571-592.

SIMONIAN, Ligia Teresinha Lopes. Uma relação que se amplia: fotografia e ciência sobre e na Amazônia. In: **Imagem e pesquisa na Amazônia**: ferramentas de compreensão da realidade sobre e na Amazônia. Org. Kahwage, Claudia., Ruggeri, Sandro. p. 17-54, 2007.

SOUSA, Carla Silva. **Políticas Públicas para a Agricultura Familiar**: Um Estudo Sobre a Descontinuidade do Programa mais Gestão. Orientador: Mario Lúcio de Avila. Dissertação (Mestrado –Mestrado em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural). Brasília, 2018. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/31894/1/2017_CarlaSilvaSousa.pdf. Acesso em: Maio 2022.

SOUSA, D. N. de. **Mediadores sociais e políticas públicas de inclusão produtiva da agricultura familiar no Tocantins**: (des)conexões entre referenciais, ideias e práticas. 2019. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) – Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2019.

SOUSA, D. N. de. **Os “novos” mercados e sua contribuição para a inclusão produtiva dos agricultores familiares no Tocantins**. Redes (St. Cruz Sul, Online), v.25, Ed. Especial 2, p.2171 - 2184, 2020.

SOUSA, D. N. de; SOUSA, Michele Silva Costa; RODRIGUES, Waldecy. **Desenvolvimento Rural e Políticas Públicas**: As Organizações De Apoio À Agricultura Familiar E Os Espaços De Debate No Tocantins. [s./l.] Rev. Humanidades e Inovação v.7, n.14 [s. l.] – 2020.

SOUSA, D. N. de. Os mercados institucionais e suas possibilidades para combate à pobreza rural e inclusão produtiva. COLÓQUIO – **Revista do Desenvolvimento Regional** - Faccat - Taquara/RS - v. 18, n. 2, abr./jun. 2021.

SOUSA, D. N. de; NIEDERLE, Paulo André. **Extensão rural e políticas públicas de inclusão produtiva da agricultura familiar no Brasil**: (des)conexões entre referenciais, ideias e práticas. Desenvolvimento em Debate. v.9, n.2, maio-ago. 2021, p.11-29.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas**: uma revisão da literatura. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

SOUZA, Rafael de Abreu e. **A materialidade da repressão à guerrilha do Araguaia e do terrorismo de Estado no Bico do Papagaio, TO/PA**: noite e nevoeiro na Amazônia. São Paulo. 2019.

SOUZA, Rony Willams Frutuoso De. **Camponeses e Políticas Públicas**: O Programa De Aquisição De Alimentos (PAA) No Território Da Borborema – PB. Universidade Federal De Campina Grande. Pró-Reitoria De Pós-Graduação. Centro De Humanidades. Unidade Acadêmica De Ciências Sociais. Programa De Pós-Graduação Em Ciências Sociais. Dis. De Mestrado. Campina Grande – PB. 2019.

STEDILE, João Pedro; CARVALHO, Horacio Martins de. Soberania Alimentar: uma necessidade dos povos. *In*: ARANHA, Adriana Veiga (org.). **Fome Zero**: uma história brasileira. Vol. III. Min. Do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Brasília. 2010.

STUMPF JUNIOR, Waldyr; BALSADI, Otavio Valentim. **Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. 624 p.

TOCANTINS. **Agricultura Familiar**. Secretaria da Agricultura e Pecuária. Disponível em: <https://www.to.gov.br/seagro/agricultura-familiar/6da2iujvhgjl#:~:text=No%20Tocantins%20o%20n%C3%BAmero%20de,agrop%20ecu%C3%A1ria%20de%20acordo%20com%20dados>. Acesso em: Março 2023.

TOURNEAU, François-Michel Le; BURSZTYN, Marcel. **Assentamentos rurais na Amazônia**: contradições entre a política agrária e a política ambiental. *Ambiente & Sociedade*. Campinas v. XIII, n. 1. p. 111-130. jan.-jun. 2010.

TURTELLI, Camila. **Com escalada de fome no Brasil, governo destrói programa alimentar**. Uol Notícias. Política. 2022. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2022/06/06/com-escalada-de-fome-no-brasil-governo-destroi-programa-alimentar.htm>. Acesso em: Jun 2022.

VERENICZ, Marina. **Fome Cresce no Brasil e atinge 33,1 milhões de pessoas em 2022**. Site: Carta Capital. 2022. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/fome-cresce-no-brasil-e-atinge-331-milhoes-de-pessoas-em-2022/>. Acesso em: Jul 2022.

VIEGAS, Elis Regina Dos Santos; SANTANA, Cristina Fátima Pires Ávila; NODA, Cláudia Marinho Carneiro. **O conceito de política pública e suas ramificações**: alguns apontamentos. *Braz. J. of Develop.*, Curitiba, v. 6, n. 7, p. 43415-43425, jul. 2020.

VINHA, Janaina Francisca de Souza Campos; SCHIAVINATTO, Monica. Soberania alimentar e territórios camponeses: uma análise do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). **Revista NERA** – Ano 18, Nº. 26 – Edição Especial. [s. l.]. 2015.

APÊNDICE - Quantidade de associações/cooperativas que acessaram o PAA-CDS no estado do Tocantins, entre 2016 a 2021.

Ano	Município	Associação/Cooperativa	Nº de camponeses	Alimentos (kg)	Valor	Fonte de Recursos
2016	Carrasco Bonito	Associação de Pequenos Agricultores Santa Maria do Carrasco Bonito	47	224.286,000	375.893,60	MDS
	Palmeirópolis	Associação dos Agricultores Familiares e Produtores Artesãos de Palmeirópolis e Região AFAP-TO	72	113.588,000	548.406,50	MDS
	Piraquê	Associação dos Assentados no Projeto Tucumerim	52	119.192,000	415.839,60	MDS
	Sampaio	Associação Padre Josimo de Moradores de Sampaio	61	101.509,000	424.000,00	MDS
	Santa Teresinha	Associação dos Mini Produtores Rurais de Rizada	30	38.080,000	180.409,90	MDS
2017	Ananás	Associação dos Pequenos Produtores de Ananás	10	17.611,500	79.999,60	MDS
	Araguaçu	Associação dos Produtores Córrego Matinha	11	11.610,000	70.148,00	MDS
		Associação dos Produtores Rurais dos Loteamentos Três Barreiras e Água Bonita	9	12.980,000	71.893,00	MDS
	Augustinópolis	Associação de Mulheres Trabalhadoras Rurais e Urbanas do Povoado Itaúba	8	9.049,000	49.999,90	MDS
	Esperantina	Coop Produção e Comercialização Agricultores Familiares Agroextrativistas e Pescadores Artesanais	11	20.227,800	87.818,00	MDS
	Gurupi	Associação 1 De Maio dos Produtores Rurais do Projeto de Assentamento Vale Verde	28	53.494,100	212.858,90	MDS
	Riachinho	Associação dos Pequenos Produtores Rurais do Assentamento Lote 06	40	79.327,000	319.955,80	MDS
	Santa Teresinha	Associação dos Pequenos Produtores Rurais da Mansinha e Região	15	24.883,750	99.350,00	MDS
	São Miguel	Associação dos Agricultores Rurais de São Miguel do Tocantins	33	26.837,000	189.520,90	MDS
	Sítio Novo	Associação dos Pequenos e Médios Produtores Agroextrativistas Rurais de Sítio Novo do Tocantins.	40	53.305,000	319.851,60	MDS
2018	Araguaçu	Associação de Pequenos e Médios Produtores de Baianópolis	26	28.002,000	174.685,00	MDS
		Associação dos Produtores Rurais do Vale do Landi e Região	13	236.404,000	103.539,00	MDS
	Carrasco Bonito	Associação Comunitária dos Lavradores dos	44	76.443,000	311.975,00	MDS

		Projetos de Assentamento Cupins				
	Riachinho	Associação dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais do Projeto de Assentamento Canoa	*	*	319.949,70	MDS
2019	Buriti do Tocantins	Associação de Apoio Sustentáveis aos Municípios de Buriti do Tocantins	*	*	142.379,80	MDS
	Esperantina	Cooperativa Produção e Comercialização Agricultores Familiares Agroextrativistas e Pescadores Artesanais	12	14.425,000	95.967,95	MDS
	Palmas	Associação dos Produtores Rurais de Agricultores Familiar do Entorno de Palmas	10	5.388,000	80.000,00	MDS
	Palmeirópolis	Associação dos Agricultores Familiares e Produtores Artesãos de Palmeirópolis e Região AFAP-TO	15	14.214,000	79.987,30	MDS
2020	Ananás	Associação dos Pequenos Produtores de Ananás	6	13.270,000	44.106,90	MDS
	Araguaçu	Associação dos Produtores Córrego Matinha	8	8.290,000	51.346,00	MDS
		Associação de Pequenos e Médios Produtores de Baianópolis	21	17.942,000	151.357,00	MDS
		Associação dos Produtores Rurais do Vale do Landi e Região	17	21.805,841	119.783,00	MDS
	Augustinópolis	Associação de Mulheres Trabalhadoras Rurais e Urbanas do Povoado Itaúba	15	11.726,500	119.907,30	MDS
	Brejinho de Nazaré	Associação Remanescentes Quilombolas Malhadinha	9	22.029,515	107.426,10	MDS
		Associação Remanescentes Quilombolas do Córrego Fundo	16	7.548,233	68.869,85	MDS
		Associação de Aquicultura de Brejinho de Nazaré	*	*	51.912,63	MDS
	Carrasco Bonito	Associação Comunitária dos Lavradores do Projeto de Assentamento Cupins	40	72.090,000	320.000,00	MDS
	Esperantina	Coop Produção e Comercialização Agricultores Familiares Agroextrativistas e Pescadores Artesanais	20	6.351,000	149.625,10	MDS
	Goianorte	Associação dos Trabalhadores Rurais Ocupantes da Fazenda Boa Sorte	14	5.809,000	79.991,20	MDS
Gurupi	Associação 1 De Maio dos Produtores Rurais do Projeto de Assentamento Vale Verde	30	70.012,835	239.946,55	MDS	

	Itaguatins	Associação de Mulheres da Agricultura Familiar de Itaguatins	29	52.486,000	223.634,00	MDS
	Maurilândia	Associação Dos Produtores Rurais De Maurilândia	38	92.965,943	300.166,30	MDS
	Palmas	Associação dos Produtores Rurais de Agricultores Familiar do Entorno de Palmas	11	5.160,000	79.924,00	MDS
		Associação dos Produtores de Peixes do Parque Aquícola Sucupira - Bompeixe	*	*	48.000,00	MDS
		Associação dos Produtores Agrofamiliares de Palmas	11	9.283,812	78.745,90	MDS
	Palmeirópolis	Associação dos Agricultura Familiares e Produtores Artesãos de Palmeirópolis e Região AFAP-TO	20	31.585,000	159.945,00	MDS
	Paraíso	Associação Dos Feirantes da Feira do Produtor de Paraíso - AFEIPAR	6	8.030,538	55.156,30	MDS
	Porto Nacional	Cooperativa Agroindustrial do Reassentamento Córrego do Prata Ltda	23	44.199,215	159.970,00	MDS
	Rio Sono	Associação dos Agricultores Familiares MDS da Comunidade Malhador	9	6.006,000	69.933,30	MDS
	Sampaio	Associação Padre Josimo de Moradores de Sampaio	35	50.566,303	287.608,75	MDS
		Associação dos Lavradores do Assentamento Mata Bonita	12	14.257,784	79.937,40	MDS
	Santa Teresinha	Associação dos Mini Produtores Rurais de Rizada	25	65.618,000	189.611,55	MDS
		Associação dos Pequenos Produtores Rurais da Mansinha e Região	20	37.252,000	149.534,50	MDS
	São Miguel	Associação dos Agricultores Rurais de São Miguel do Tocantins	41	32.167,000	191.825,55	MDS
	São Sebastião	Associação Comunitária dos Produtores Agrícolas do Município de São Sebastião do Tocantins	*	*	208.000,00	MDS
	Sítio Novo	Associação dos Pequenos e Médios Produtores Agroextrativistas Rurais de Sítio Novo do Tocantins	26	32.951,834	199.478,05	MDS
		Associação de Mulheres da Agricultura Familiar de Sítio Novo do Tocantins	11	51.640,834	87.959,10	MDS
2 0 2 1	Aguiarnópolis	Associação dos Pequenos Produtores do Assentamento Coco – APPAC	22	43.416,000	170.998,40	MDS
	Araguaçu	Associação dos Produtores Córrego Matinha	7	7.090,000	49.542,00	MDS
	Araguaína	Associação de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais da Fazenda Levinha	8	15.448,049	63.985,20	MDS

Buriti do Tocantins	Associação Comunitária dos Agricultores Familiares de Buriti do Tocantins	25	47.136,000	196.179,10	MDS
Cachoeirinha	Cooperativa dos Agricultores da Reforma Agraria e de Pequenos Produtores	26	34.863,000	204.940,50	MDS
Colinas	Associação Jose Santana Filho dos Agricultores do Projeto de Assentamento Real	16	31.669,000	127.977,80	MDS
Darcinópolis	Associação dos Agricultores Familiares do Projeto de Assentamento Amigos da Terra	12	21.021,000	83.665,50	MDS
Dianópolis	Associação dos Agricultores Familiares do Projeto de Assentamento Bela Vista e Alto Alegre	9	17.034,000	71.986,60	MDS
Esperantina	Cooperativa de Produção e Comercialização Agricultores Familiares Agroextrativistas e Pescadores Artesanais	17	23.071,000	135.927,50	MDS
Formoso do Araguaia	Associação das Mulheres Agricultoras Rurais Projeto Lagoa da Onã	11	6.524,000	86.902,40	MDS
Maurilândia	Associação dos Produtores Rurais de Maurilândia	28	54.766,000	223.927,90	MDS
Nova Olinda	Associação dos Apicultores e Produtores de Polpa de Frutas de Nova Olinda	10	4.678,000	79.897,00	MDS
Palmas	Associação dos Produtores Rurais de Agricultura Familiar do Entorno de Palmas	14	9.995,000	111.912,50	MDS
Palmeirante	Associação dos Produtores Rurais de Palmeirante	7	9.157,000	55.987,90	MDS
Palmeiras do Tocantins	Associação Agrícola de Agricultores Esperança Nova	24	46.650,000	190.566,00	MDS
Palmeirópolis	Associação dos Agricultores Familiares e Produtores Artesãos de Palmeirópolis e Região AFAP-TO	27	45.453,000	215.965,80	MDS
Paraíso do Tocantins	Associação dos Feirantes da Feira do Produtor de Paraíso - AFEIPAR	7	10.700,000	53.727,40	MDS
Praia Norte	Associação dos Micros e Pequenos Agricultores Familiares de Praia Norte	18	32.460,000	143.976,80	MDS
Sampaio	Associação Padre Josimo de Moradores de Sampaio	40	63.484,355	319.994,70	MDS
Santa Teresinha	Associação dos Pequenos Produtores Rurais da Mansinha e Região	25	45.870,000	182.780,00	MDS
São Miguel	Associação dos Agricultores Rurais de São Miguel do Tocantins.	33	52.615,000	263.970,20	MDS
São Salvador	Associação dos Produtores Rurais de São Salvador do Tocantins - APROSAS	10	20.461,000	79.975,90	MDS

	Sítio Novo	Associação dos Pequenos e Médios Produtores Agroextrativistas Rurais de Sítio Novo do Tocantins	31	57.442,075	247.926,80	MDS
		Associação de Mulheres da Agricultura Familiar de Sítio Novo do Tocantins	7	5.168,000	55.992,70	MDS
		TOTAL:	1.534	2.778.072,817	12.246.916,98	

Organização: A autora (2022).

Fonte: CONAB (2022). Disponível em:

<https://consultaweb.conab.gov.br/consultas/consultatransparenciapaa.do?method=consultar>.

* os dados não constam no sistema.