



## Abastecimento alimentar pela agricultura familiar aos mercados institucionais em Mato Grosso do Sul

Christiane Marques Pitaluga<sup>1</sup>

Cleonice Alexandre Le Bourlegat<sup>2</sup>

**RESUMO:** O objetivo desta pesquisa foi verificar junto ao segmento familiar sul-mato-grossense, que participa do abastecimento alimentar através de políticas públicas, quais são as principais condições para a sua (in)viabilização ou ocorrência. A pesquisa, do tipo exploratória e descritiva, valeu-se de dados originários de fontes bibliográficas e documentais, associadas às entrevistas que favoreceram o diálogo com órgãos públicos, uma organização de economia solidária e representantes da agricultura familiar, estas interpretadas por meio de técnica qualitativa. Foi possível diagnosticar que, embora a proporção de agricultores familiares que usufruem de políticas públicas como Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), ainda seja pouco expressiva, os resultados têm sido alentadores na construção de sistemas alimentares associados às cadeias curtas. Eles incidem tanto nas dimensões socioeconômicas e ambientais como na inclusão social, além de contribuir para maior segurança alimentar no ambiente escolar e de outras instituições e populações vulneráveis. No entanto, os principais desafios têm sido a construção social dos sistemas alimentares com apoio de organizações públicas e sociais, num processo integrativo e de construção compartilhada do conhecimento.

**PALAVRAS-CHAVE:** Compras Institucionais; Sistemas Alimentares; Agricultura Familiar.

### FOOD SUPPLY BY FAMILY FARMING TO INSTITUTIONAL MARKETS IN MATO GROSSO DO SUL

**ABSTRACT:** The objective of this research was to verify with the family segment of Mato Grosso do Sul, which participates in food supply through public policies, what are the main conditions for its (un)feasibility or occurrence. The exploratory and descriptive research used data from bibliographical and documentary sources, associated with interviews that favored dialogue with public organizations, a solidarity economy organization and representatives of family farming, these were interpreted using a qualitative technique. It was possible to diagnose that, although the proportion of family farmers who benefit from public policies such as the Food Acquisition Program (PAA) and the National School Feeding Program (PNAE), is still not significant, the results have been encouraging in the construction of food systems associated with short chains. They affect both the socioeconomic and environmental dimensions and social inclusion, in addition to contributing to greater food security in the school environment and in other institutions and vulnerable populations. However, the main challenges have been the social construction of food systems with the support of public and social organizations, in an integrative process and shared construction of knowledge.

<sup>1</sup> Docente da Escola de Administração e Negócios - ESAN, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - UFMS, graduada em Ciências Econômicas, Mestre em Agronegócios pela UFMS e doutoranda em Desenvolvimento Local pela UCDB. E-mail: [christiane.pitaluga@ufms.br](mailto:christiane.pitaluga@ufms.br)

<sup>2</sup> Professora e pesquisadora na Universidade Católica Dom Bosco (UCDB). Diretora Acadêmica e docente do Master Internacional Erasmus Mundus (SteDe). Doutorado em Geografia (Desenvolvimento Regional) pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP). E-mail: [clebourlegat@ucdb.br](mailto:clebourlegat@ucdb.br)

**Keywords:** Institutional Markets; Food Systems; Family Farming.

## INTRODUÇÃO

No Brasil, a agricultura familiar exerce importante papel no abastecimento alimentar desde o período colonial. De acordo com Rangel (2005a) se já nos tempos do latifúndio feudal, os alimentos serviam ao autoconsumo, aos poucos esta agricultura foi sendo organizada na figura do campesinato. A Reforma Agrária acabou orientando a produção familiar para uma finalidade complementar, enquanto a agricultura essencialmente de mercado ficou a cargo da fazenda capitalista (RANGEL, 2005b). Em 1998, desde o Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar<sup>3</sup>, conforme lembram Pasqualotto, Kauffmann e Wizniewsky (2019) a comercialização e mesmo a agroindustrialização foram sendo incorporadas. Assim, desde a virada do Milênio, Graziano Silva (2002), já apontava para um “novo rural” manifestado na agricultura familiar brasileira, marcado pela pluriatividade, envolvendo atividades agrícolas e não agrícolas.

As políticas de apoio à agricultura familiar tiveram um efeito sinérgico com aquelas políticas de segurança e soberania alimentar, baseadas em crédito rural e compras institucionais, a exemplo do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Grisa, Ávila e Cabral (2021) destacam que no ano de 2003, através do PAA, múltiplos atores políticos e sociais se dedicaram com sucesso a alavancar a função das compras públicas visando fortalecer não apenas a agricultura familiar, mas também promover a segurança alimentar e nutricional e o desenvolvimento dos territórios.

Em nível internacional, a proclamação da chamada “Década das Nações Unidas para a Agricultura Familiar (2019-2028)” pela Assembleia Geral das Nações Unidas vem contribuindo para um maior reconhecimento desta modalidade de agricultura em relação ao papel econômico, social, cultural e ambiental por ela exercido no mundo rural e nas redes territoriais em que se encontram integradas (ONU/FAO, 2019). Pautada pelos compromissos com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, a FAO lançou o “Marco da FAO para a Agenda Alimentar Urbana” (FAO, 2020) como uma espécie de guia aos governos subnacionais e locais, de modo a subsidiá-los em como garantir sistemas alimentares sustentáveis e uma melhor nutrição, buscando impulsionar o protagonismo dos pequenos produtores. Entre as diretrizes colocadas, aparece o incentivo às chamadas cadeias curtas de comercialização, vistas como as formas mais simplificadas de conectar

<sup>3</sup>No campesinato a produção familiar volta-se basicamente ao consumo, enquanto na agricultura familiar, embora de origem camponesa, esta produção vai sendo incorporada à economia de mercado, mediante adaptações necessárias para este fim (LAMARCHE, 1993).

produtores e consumidores nesta modalidade de abastecimento. Fornazier e Belik (2013) já vinham assinalando, neste sentido, o reconhecimento de diversos países da Europa sobre a relevância dos sistemas alimentares locais, nesta ótica econômica, ambiental e social.

No Brasil, conforme assinalam Belik; Schneider e Schiek (2010) entre 2005 e 2010 as políticas públicas federais foram redefinidas via compras institucionais destinadas ao mercado local, visando agregar valor à produção familiar, por meios mais sustentáveis e com alimentos mais saudáveis. Conforme alertam Cunha, Freitas e Salgado (2017) ainda que vários estudos tenham sido elaborados a respeito dos impactos destas políticas, ressenete-se da necessidade da sua melhor compreensão nos diversos contextos locais e regionais do país.

O objetivo da pesquisa que deu origem a este artigo foi verificar junto ao segmento familiar sul-mato-grossense, que participa do abastecimento alimentar através de políticas públicas, quais são as principais condições para a sua (in)viabilização ou ocorrência.

O texto do artigo, além desta introdução e das considerações finais, na sua segunda parte apresenta o referencial teórico de apoio à compreensão das dinâmicas de abastecimento alimentar e nutricional em mercados locais. O tipo de pesquisa e a metodologia utilizados para sua realização foram delineados na terceira parte, reservando-se os resultados e discussão para a quarta parte.

## **DINÂMICAS DE ABASTECIMENTO ALIMENTAR E NUTRICIONAL EM MERCADOS LOCAIS**

A Segurança alimentar e nutricional tem sido tratada como um conceito em permanente construção, justamente por abranger diferentes interesses e dimensões (sociais, culturais, políticos e econômicos), envolvendo vários segmentos da sociedade (AÇÃO BRASILEIRA PELA NUTRIÇÃO E DIREITOS HUMANOS - ABRANDH, 2013). As iniciativas e políticas, neste caso, conforme o relatório da ABRANDH (2013), vêm buscando contemplar os dois componentes: (1) alimentar, que significa disponibilizar, produzir, comercializar, assim como promover o acesso aos alimentos; (2) nutricional, que se refere às práticas alimentares e ao uso biológico dos alimentos. Esta ampla abordagem implica para sua promoção, segundo o mesmo relatório, numa mobilização intersetorial, envolvendo desde a agricultura e abastecimento, até a saúde e educação, desenvolvimento, trabalho e assistência social).

Garantir a segurança alimentar e nutricional tornou-se um propósito mundial encabeçado Organização para a Agricultura e Alimentação das Nações Unidas (FAO), ainda que esta preocupação tenha vindo à tona, em especial desde o final

da Primeira e Segunda Guerras. Ajudou a justificar a criação da própria FAO em 1945, assim como a contemplação do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) no artigo 5º. da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Mas a segurança alimentar e nutricional ganhou grande destaque na década de 1990, em especial em 1993 na Conferência Internacional de Direitos Humanos e em 1996, por ocasião da realização da Cúpula Mundial de Alimentação promovida pela FAO.

O Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), de acordo com o CONSEA (2017), “consiste no acesso físico e econômico de todas as pessoas aos alimentos e aos recursos, como emprego ou terra, para garantir esse acesso de modo contínuo”. O termo “adequada” refere-se ao contexto vivido por cada etnia, cultura ou grupo social, seja de natureza social, cultural, econômico ambiental (CONTI, 2013).

Em 1996, na Cúpula Mundial de Alimentação, os estados-membros da FAO reunidos em Roma, assinaram o compromisso para reduzir a insegurança alimentar do mundo pela metade e reconheceram a importância da segurança alimentar para o bem-estar geral da humanidade e como um benefício público (RIVERA; QAMAR, 2003). Para solucionar o combate à fome, segundo os mesmos autores, foi reconhecida a necessidade de fornecer oportunidades às pessoas subnutridas de modo a se obter a renda adequada, além de garantir um suprimento abundante de alimentos. Ainda foi valorizado o papel desempenhado pela mulher em atividades de produção, processamento e armazenamento e comercialização de produtos agrícolas, reconhecendo-se sobre a necessidade de incentivar este potencial feminino na tomada de decisões e suporte na produção de alimentos.

No relatório apresentado pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, em 2004, no âmbito da imensa desigualdade social que vinha persistindo, foi reconhecida a discriminação contra mulheres, negros, indígenas, quilombolas e seu impacto na realização do direito à alimentação (CONSEA, 2004). No artigo 3º. da Lei 11.346 de 15 de setembro de 2006, que criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, ela foi assim definida:

Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) compreende a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis.

Na declaração de Niélény, resultante do Fórum Mundial pela Soberania Alimentar em 2007, a soberania alimentar foi considerada não só um direito dos

povos a alimentos nutritivos e culturalmente adequados, acessíveis, produzidos de forma sustentável e ecológica, como o direito de decidirem sobre seu próprio sistema alimentício e de produção.

O conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), construído neste processo, segundo assinala Conti (2013) tem sido dotado de natureza dinâmica e multidimensional, requerendo abordagens sistêmicas que possibilitem a compreensão das diversas interações envolvidas neste processo, manifestadas sob forma de sistemas locais de SAN. Por sua natureza e dada a importância que a agricultura familiar tem exercido na oferta de alimentos ao país, este modelo agrícola tem sido contemplado com as políticas de incentivo à garantia da Segurança Alimentar e Nutricional (CONTI, 2013).

Os agricultores familiares, que participaram da integração às grandes cadeias agroalimentares, especialmente sob contratos de integração, segundo Wilkinson (2010), se encontram cada vez mais submetidos a restrições e comportamentos, que os impedem de se desenvolver. Por sua vez, também, segundo Gazzola (2017) uma grande dificuldade das agroindústrias familiares tem sido cumprir as regras e normas de instituições reguladoras de alimentos, tanto no aspecto técnico como administrativo, via de regra, constituindo uma barreira de acesso ao mercado.

Estas e outras condições contribuiriam para ampliar a discussão a respeito da construção de sistemas agroalimentares no mundo para melhor conectar produtores e consumidores. A possível diversidade de iniciativas e manifestações repercute em conceitos e interpretações construídos de forma diferenciada (FORNAZIER; BELIK, 2019). No Brasil, estas preocupações repercutiram no campo das políticas públicas, com a adoção da estratégia das compras governamentais de produtos alimentares saudáveis da agricultura familiar, numa continuidade ao suporte à agricultura a familiar, caracterizadas por novas exigências, tanto do lado da sociedade como da esfera pública (ALLAIRE, 2016).

Para Schneider (2016) estes espaços de trocas da agricultura familiar com o Estado ou alguma instituição pública são caracterizados pelo alto nível de regulamentação e controle formal, de interesse dos agricultores familiares. Os preços obtidos por estes tendem a ser superiores quando comparados aos mercados tradicionais, além de contarem com regularidade na garantia do pagamento. Os mercados institucionais propiciam uma união entre construção social e política, uma vez que trabalham com recursos públicos originados de contribuições públicas, que exigem instrumentos de governança democráticos e transparentes (SCHNEIDER, 2016). Os incentivos à agricultura familiar por meio de compras institucionais de alimentos levam em conta ao mesmo tempo, o atendimento às demandas

nutricionais, com produtos in natura recém-colhidos, mais frescos e saudáveis, e com maior garantia na evolução social e econômica dos agricultores familiares.

Neste novo modelo de produção e consumo de alimentos sob incentivo de políticas públicas, conforme assinalam Triches e Schneider (2010) procura-se maior aproximação entre o produtor e o público-alvo desses alimentos, reconectando campo e cidade. Esta cadeia curta de suprimentos envolve um número limitado de intermediários, ao mesmo tempo mais comprometidos com a cooperação, gerando uma relação geográfica e social mais estreita entre produtores, processadores e consumidores, num processo de desenvolvimento local (EURLEX, 2013). Estas alternativas de produção e de comercialização fortalecem não só as relações sociais e a diversidade produtiva, como facilitam o acesso a alimentos saudáveis e de qualidade, proporcionando maior garantia da segurança alimentar e nutricional (FNDE, 2017). Estas novas relações de consumo alimentar, envolvendo maior proximidade com os produtores, proporcionam uma série de benefícios que se estendem a todos os envolvidos, tais como a melhoria dos hábitos alimentares tornando-os mais saudáveis, estimula práticas ambientais sustentáveis, e o fortalecimento da agricultura familiar (TRICHES; SCHNEIDER, 2010).

Favorecer esta proximidade também pode implicar no incentivo à formação de sistemas alimentares locais alternativos, com impactos socioeconômicos, culturais e ambientais que fortalecem o desenvolvimento local (FORNAZIER; BELIK, 2019). Do ponto de vista econômico, segundo os autores, representa maiores oportunidades de elevação de renda às atividades exercidas, assim como do aumento de emprego no local. Favorece ainda a coesão social e o espírito de comunidade. Neste sentido, os novos mercados acabam por propiciar a manifestação de novos empreendimentos associativos, visando maior segurança de comercialização e acesso a linhas de financiamento, seja como capital de giro para a aquisição da produção necessária a seus associados (SILVA; SILVA, 2011). Do ponto de vista social, os sistemas alimentares constituídos podem contribuir no fortalecimento de laços sociais, reciprocidade e confiança nas redes de articulação estabelecidas no lugar e de maior inclusão social, inclusive de quem se encontra em periferias mais vulneráveis e desfavorecidas (FORNAZIER; BELIK, 2019).

Por meio da edificação de novos meios de conexão entre atores e consumidores numa cadeia agroalimentar curta, os atores envolvidos ainda podem valorizar a identidade e origem dos produtos (SCHNEIDER e GAZOLLA, 2017). Esta busca pela identidade e procedência dos produtos, segundo estes autores, agrega valor aos mesmos, mas para isto não se atém apenas aos aspectos culturais e sociais, mas também a princípios éticos e ambientais. Deste modo, Schneider e Ferrari (2014) reconhecem que esta alteração na relação mais direta entre produtor e

consumidor, também significa uma mudança nos mercados de consumo, quando passam a exigir qualidade diferenciada e origem de procedência dos produtos adquiridos.

Todas estas formas de agregação de valor facilitadas pela formação destes sistemas alimentares em nível local, ao gerar novos espaços econômicos e novas formas de inserção no mercado, segundo Schneider e Ferrari (2014) também contribuem para a ampliação da autonomia, tanto dos agricultores familiares como de suas organizações coletivas. O mecanismo de compra de alimentos locais produzidos pelos agricultores familiares, portanto, não só alavancam benefícios a todos os atores envolvidos nesse processo, como promovem a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e o desenvolvimento local (FROEHLICH, 2010).

Do ponto de vista ambiental, estes sistemas alimentares constituídos por meio de redes de articulação local, comprometidas com a produção e oferta de alimentos saudáveis, conforme lembram Fornazier e Belik (2019) suscitam métodos de produção mais sustentáveis, além dos produtos percorrerem quilometragens mais reduzidas, conseqüentemente com menos emissão de carbono. Ainda favorecem, segundo os autores, a prática da economia circular com base nos resíduos orgânicos e energias renováveis.

Embora se reconheça os avanços significativos, em especial do empenho na esfera pública em direcionar as compras institucionais de alimentos para a agricultura familiar, Goodman (2017), lembra que estas iniciativas ainda ocorrem por meio de ações isoladas. Também é preciso reconhecer, segundo Silva e Silva (2011), que ainda existem diversas fragilidades existentes nestes novos mecanismos de aquisição do produto alimentar local, entre estes a infraestrutura de transporte e armazenamento, além da assistência técnica. Ainda falta maior equilíbrio nessa relação, para que os agricultores familiares não fiquem reféns de uma política de governo que ainda não virou política de Estado.

### **DELINEAMENTOS METODOLÓGICOS**

A pesquisa foi realizada entre os anos de 2018 e 2019, do tipo exploratória e descritiva, conforme definidas por Gil (2016). Sendo uma pesquisa exploratória procurou-se proporcionar uma visão geral e aproximativa acerca do objeto delimitado, ainda pouco explorado, com procedimentos específicos para este fim (GIL, 2016). Conforme Marconi e Lakatos (2011) a pesquisa exploratória conduz a observações empíricas e análises de dados, dos quais se obtém descrições e se estabelece inter-relações entre eles. Como pesquisa descritiva, associada à exploratória, a finalidade básica é descrever as características do objeto e sujeitos pesquisados, por meio da coleta de dados, que permitam identificar e tentar explicá-los frente às condições manifestadas em relação ao objetivo proposto (GIL, 2016).

No tocante aos procedimentos metodológicos utilizados, as fontes secundárias da pesquisa foram de natureza bibliográfica e documental. O levantamento bibliográfico favoreceu a seleção de teorias e categorias conceituais, que pudessem constituir um aporte teórico no suporte à análise e discussão dos dados obtidos, relativos, em especial, às condições dadas nos processos de produção e comercialização empreendidos pelos agricultores familiares, no abastecimento de mercados institucionais. Entre as fontes documentais, destacaram-se dados e estatísticas provenientes de publicações divulgadas pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), US Department Agriculture (USDA), além de outras fontes seguras vinculadas à temática abordada pela pesquisa.

A coleta de dados em campo foi de natureza qualitativa, envolvendo aplicação de entrevistas semiestruturadas que permitiram o diálogo com os representantes dos órgãos públicos, uma organização de economia solidária e representantes da agricultura familiar. Foram entrevistados integrantes de duas organizações públicas que se relacionam diretamente com os mercados institucionais, na aquisição dos produtos alimentares locais, sendo estes: (1) a coordenadora da agricultura familiar e o gestor de desenvolvimento da agricultura familiar da Agência de Desenvolvimento Agrário e Extensão Rural (Agraer), ambos vinculados a Secretaria de Estado e Meio Ambiente, Desenvolvimento Econômico, Produção e Agricultura Familiar (Semagro/MS). Como representante da Central de Economia Solidária de Mato Grosso do Sul, esteve uma pessoa vinculada à ação educativa desta entidade. Como representantes da agricultura familiar foram entrevistados: (1) o presidente do Sindicato da Agricultura Familiar de Campo Grande; (2) o presidente da Cooperativa dos Produtores Rurais da Região do Pulador de Anastácio (Copran); (3) lideranças femininas da agricultura familiar provenientes de oito comunidades: Pérola da Roça, Associação Leste Pantaneira de Apicultores; Associação de Mulheres Produtoras de Baru, Associação dos Agricultores de Taquarussu e Anastácio, Gleba Santa Terezinha, Associação das Mulheres Rurais e Empreendedoras de Santa Terezinha, Assentamento Monjolinho e São Manoel, Cooperativa dos Produtores Rurais da Região do Pulador de Anastácio/ MS.

Ribeiro (2008), aponta como vantagens da utilização da técnica da entrevista a flexibilidade na aplicação, a facilidade de adaptação de protocolo e de viabilização da comprovação e esclarecimento de respostas, além da maior possibilidade de taxas de respostas elevadas e o fato de poder ser aplicada a pessoas não aptas à leitura. A pesquisa qualitativa, de acordo com Gresseler (2007), possibilita o entendimento de uma realidade ideográfica específica, cujos significados relacionam-se com um determinado contexto.

As informações obtidas por meio das entrevistas cuidadosamente gravadas passaram por um processo rigoroso de transcrição, para serem devidamente organizadas em conformidade às premissas estabelecidas pela técnica de análise de conteúdo, defendidas por Bardin (2011). O papel central deste procedimento, segundo esta autora, é o desvendamento crítico dos diferentes discursos manifestados entre os sujeitos entrevistados. Busca-se por meio dele, uma descrição objetiva, sistemática e quantitativa do conteúdo, extraído das comunicações, assim como sua respectiva interpretação. Este procedimento favoreceu identificar e compreender melhor a dinâmica do objeto da pesquisa, assim como ocorrem alguns mecanismos em determinadas particularidades contextuais. Permite ainda se detectar possíveis fragilidades, gargalos e desafios a serem ultrapassados por todos os agentes envolvidos no consumo institucional.

## **RESULTADOS E DISCUSSÕES**

A pesquisa de campo foi realizada com os sujeitos envolvidos nas compras institucionais de alimentos de agricultores familiares em Mato Grosso do Sul, induzidas por duas políticas públicas, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

### **POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMPRAS INSTITUCIONAIS: PAA E PNAE**

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), instituído em 2003, no Programa Fome Zero, foi alterado pela Lei n. 12.512 de 2011 e regulamentado por diversos decretos, estando em vigência o Decreto 7.775 de 2012. Nasceu com duas finalidades básicas: promover o acesso à alimentação e incentivar a agricultura familiar. Para este fim, adquire alimentos produzidos pela agricultura familiar, e os destinam às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, como também por aquelas atendidas pela rede de assistência social, equipamentos públicos de segurança alimentar e nutricional, além da rede pública e filantrópica de ensino. De acordo com as informações da cartilha do PAA da Companhia Nacional de Abastecimento CONAB (s/d), os recursos originam-se do Ministério da Cidadania, do Desenvolvimento Agrário, entre outros, e os beneficiários são, tanto os fornecedores como os consumidores dos alimentos. Dos fornecedores fazem parte os agricultores familiares, assentados da reforma agrária, silvicultores, aquícultores, extrativistas, pescadores artesanais, indígenas, integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais. As preferências, segundo Porto (2016), têm sido dadas à biodiversidade e aquisição de produtos orgânicos e agroecológicos, frescos e processados. Em 2019, de acordo com dados da Prefeitura Municipal, o PAA

abrangeu em Campo Grande em torno de 55 mil beneficiários, diretos e indiretos (PREFEITURA DE CAMPO GRANDE, 2020).

O PAA dá enfoque na geração de renda e inclusão social de mulheres e jovens, assim como nos fornecedores organizados sob forma de associações e cooperativas, procurando fortalecer circuitos locais e regionais, assim como redes de comercialização, num respeito às tradições culturais locais (MDS, 2017). Entre os beneficiários estão os indivíduos em situação de insegurança alimentar e nutricional e aqueles atendidos pela rede de assistência social e pelos equipamentos de alimentação e nutrição. Este Programa vem sendo executado por estados e municípios, em parceria com o Ministério da Cidadania e Conab. Para este fim, a execução do PAA passou a ser realizada por meio de seis modalidades: Compra com Doação Simultânea, Compra Direta, Apoio à Formação de Estoques, Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite, Compra Institucional e Aquisição de Sementes.

A Compra Direta Simultânea (CDS) tem sido a modalidade mais praticada por meio de compra direta de associações e cooperativas, destinada a organizações filantrópicas e de assistência social, com a finalidade de atender famílias em situação de vulnerabilidade econômica e nutricional e ou insegurança alimentar e nutricional (HELING *et al.*, 2017). O Programa fica sob a normatização de um grupo gestor normas, composto pelos seguintes ministérios: Cidadania, Planejamento, Fazenda, Orçamento e Gestão e Agricultura e os fornecedores são credenciados por meio da Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Agricultura Familiar- DAP, válido por dois anos. Este programa passou por um forte enfraquecimento, a partir de 2014, após mudanças normativas visando maior controle, diante de verificação de algumas irregularidades (PORTO, 2016). Em função disto, ainda para o mesmo o autor, Porto (2016) além da redução de recursos financeiros, houve queda na diversidade de produtos comercializados e as organizações consumidoras ficaram restritas às entidades socioeducativas e organizações de assistência social, enfraquecendo o protagonismo da sociedade civil. Desde 2015 o percentual mínimo de 30% deve ser destinado à aquisição de gêneros alimentícios de agricultores familiares e suas organizações.

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), criado em 2009, sofreu modificações até 2014 (Lei 12.982). Uma de suas diretrizes refere-se à aquisição institucional direcionada à “alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis” (item do artigo 2º). A outra diz respeito à recomendação da “aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares

rurais, priorizando as comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos” (item V do artigo 2º). Também priorizou produtos orgânicos ou agroecológicos (FNDE, 2017). De acordo com as diretrizes estabelecidas em lei, os recursos financeiros são repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e sua transferência é feita diretamente, sem necessidade de convênio, ajuste, acordo ou contrato. Esta transferência pode ser feita diretamente às Entidades Executoras, que adquirem os elementos e distribuem às escolas (modo centralizado) ou estas Entidades Executoras repassam os recursos para as escolas que se responsabilizam pela aquisição dos alimentos (modo descentralizado/escolarizado). Importante notificar que a aquisição deve obedecer a um cardápio, planejado por um ou uma nutricionista, se possível do mesmo ente federativo à qual pertence as escolas.

Este cardápio, além de seguir os hábitos alimentares, a cultura e tradição alimentar local, leva em conta a sustentabilidade e diversificação agrícola existente na região. Os agricultores proponentes podem apresentar projetos de venda sob forma de grupo formalizado, informal e mesmo individual. Em todas as modalidades lhes são exigido uma DAP, de natureza jurídica no caso de grupos formalizados e física para as outras duas modalidades. Tanto o Distrito Federal, como os Estados e Municípios precisam constituir Conselhos de Alimentação Escolar (CAE) em suas respectivas jurisdições administrativas, de natureza deliberativa, fiscalizadora e de assessoramento. No caso do PNAE, conforme afirma Souza (2017), verificou-se uma evolução apreciável das compras institucionais da agricultura familiar entre 2012 e 2015 no Brasil (de 36% a 86%), mesmo que 55% dos Municípios não tenham realizado aquisição de agricultores familiares pelo PNAE.

Em relação aos quatro Territórios da Cidadania em Mato Grosso do Sul com 45 municípios, segundo ainda o autor citado acima, o melhor desempenho neste sentido esteve no território do Cone Sul, seguido pelo território da Reforma. Mesmo assim, de acordo com Soares e Souza (2016), entre 2012 e 2014, apenas 15 municípios adquiriram o mínimo de 30% das compras da agricultura familiar<sup>4</sup>. Souza (2017), chamou atenção para a forte atuação das nutricionistas, durante o período de 2012 a 2015, em todos os municípios dos cinco Territórios da Cidadania do estado, na adequação dos cardápios para os produtos locais, reuniões periódicas com agricultores e mesmo em cursos de formação. A participação do CAE em cursos de formação sobre compra direta só não ocorreu em sete municípios e a Agência de Desenvolvimento Agrário e Extensão Rural - AGRAER também foi atuante neste sentido, a não ser em quatro municípios destes cinco territórios.

<sup>4</sup>Eldorado, Japorã, Mundo Novo, Navirai, Tucuru, Anastácio, Bodoquena, Maracaju, Caarapó, Dourados, Fátima do Sul, Rio Brillhante, Anaurilândia, Nova Andradina e Novo Horizonte do Sul.

## CONDIÇÕES DO ABASTECIMENTO ALIMENTAR NA VISÃO DOS ATORES EN- VOLVIDOS

Para investigar as condições do abastecimento alimentar assegurado pela agricultura familiar em Mato Grosso do Sul por meio de compras institucionais, conforme anteriormente assinalado, procurou-se escutar duas instituições públicas que mediam este processo, além de uma organização que dá suporte à educação do cooperativismo solidário e sete representantes da agricultura familiar. As duas instituições públicas estão vinculadas à Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Desenvolvimento Econômico, Produção e Agricultura Familiar (Semagro) do estado de Mato Grosso do Sul: (1) Coordenadoria da Agricultura Familiar (Coafa); (2) AGRAER. A representante do órgão de apoio à organização dos agricultores familiares, a Central de Economia Solidária em Mato Grosso do Sul, estava envolvida com o Programa de Educação de Cooperativismo Solidário (Pecsol) do sistema Unicafe (União Nacional de Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária). Entre os responsáveis pelo abastecimento alimentar oriundos da agricultura familiar foram entrevistados o presidente do Sindicato da Agricultura Familiar de Campo Grande e o Presidente da Cooperativa dos Produtores Rurais da Região do Pulador de Anastácio /MS (Copran), além de outros representantes de oito comunidades da agricultura familiar.

Foram organizadas a partir dos relatos dos entrevistados, as principais variáveis percebidas por eles, que concorrem no desempenho dos agricultores familiares para o abastecimento dos consumidores via compras institucionais.

Um primeiro destaque diz respeito ao reconhecimento, em especial dito pelo presidente do Sindicato da Agricultura Familiar de Campo Grande, a participação ainda muito baixa de agricultores familiares envolvidos no abastecimento de produtos alimentares, via compras institucionais, tanto em nível de estado como de Campo Grande, submetida a alterações anuais. Os mercados institucionais vêm sendo abastecidos com alimentos cultivados em função da época do ano, fato este que revela não apenas a diversidade da produção, mas também aponta para um menor custo ambiental.

Foi realçado ainda pelos entrevistados dos órgãos públicos o papel exercido pelas condições ambientais prevalentes nas terras trabalhadas, em função da situação climática e características do solo. Estas condições exercem influência, sobretudo na natureza de produtos cultivados e sua sazonalidade e seus impactos afetam, tanto na quantidade como na frequência de oferta de determinados produtos. As consequências de desempenho são ainda maiores, quando agricultores de outros estados se inserem nas chamadas públicas. Frente a tais dificuldades, as escolas da rede estadual, que mantém o processo de aquisição de alimentos de forma

descentralizada, procuram adequar seus cardápios junto aos produtores locais, incluindo produtos mais ajustados à situação. Já nas escolas da rede municipal de Campo Grande, as nutricionistas procuram se aproximar dos agricultores familiares neste processo, para ajustar os cardápios nas escolas.

As diferenças de atendimento pelos agricultores e empreendimentos familiares, em escolas da rede municipal realizada de forma centralizada e da rede estadual feita de forma descentralizada (ou escolarizada) pelo PNAE, na visão dos entrevistados, tiveram impactos diferenciados. No caso da rede municipal de Campo Grande, por exemplo, o processo da compra centralizada, é realizado via Superintendência de Alimentação Escolar (Suali). Além de conduzir o processo das chamadas públicas, este órgão também se responsabiliza pela elaboração dos cardápios, orienta os agricultores sobre o abastecimento e distribuição nas escolas, assim como pela gestão do Programa de Alimentação Escolar. Esta condição, em princípio, na visão dos entrevistados, tem-se mostrado mais favorável ao desempenho dos agricultores e empreendimentos familiares, por favorecer o planejamento da produção, a variedade de alimentos, o volume e logística na entrega, assim como unificação no recebimento dos recursos. Mesmo assim, houve reconhecimento de que o processo descentralizado ou escolarizado, praticado no abastecimento da rede estadual de escolas, pode implicar em algumas vantagens. Neste caso, ao se transferir a responsabilidade de gestão de aquisição para cada escola, os trâmites são mais simplificados e numa estrutura administrativa mais enxuta. Implica em maior variedade de alimentos e em exigências na forma de entrega, como por exemplo se o produto vem descascado ou cortado no caso da mandioca, abóbora entre outros, lembrando que este produtor não é melhor remunerado por este beneficiamento. Por outro lado, esta descentralização traz maiores dificuldades na logística e custo de entrega, que ficam sob a responsabilidade do produtor. Como as escolas ficam distantes uma das outras, o tempo dispendido para o deslocamento pode comprometer a qualidade do produto. Nesta situação, o fornecedor necessita contar com armazenagem e acondicionamento prévios até o momento da entrega, situação que demanda outros investimentos, para os quais não há financiamento. Também foi alertado pelos entrevistados sobre as dificuldades enfrentadas em 2018, no abastecimento da rede estadual de escolas, com a instituição da Nota Fiscal Eletrônica em 2017. A ausência de familiaridade com os novos procedimentos digitais resultou no atendimento de apenas 6% das escolas.

Outra variável importante destacada pelos entrevistados refere-se à decisão do fornecedor em atuar de forma individual ou coletiva, considerada central para o desempenho dos agricultores e empreendedores familiares nas compras institucionais. Constitui um dos elementos de desempate nas chamadas públicas a forma de associação ou cooperativa. Além de proporcionar vantagens no

atendimento dos processos licitatórios, foi reconhecido que atuar por meio de associação ou cooperativa ajuda a garantir volume, diversificação dos produtos, regularidade e logística mais adequada na entrega dos alimentos. Neste caso, é preciso lembrar que estes são considerados os grandes gargalos pelos agricultores familiares.

As informações trazidas pelo presidente da Cooperativa dos Produtores Rurais da Região do Pulador de Anastácio (COPRAN) ajudaram a fundamentar a valorização atribuída pelos agricultores familiares a esta atuação sob forma de redes articuladas, no abastecimento dos destinatários via compras institucionais. Esta cooperativa foi constituída, desde 2005, por agricultores familiares da Colônia do Pulador do município de Anastácio, para a comercialização de farinha de mandioca. Ela foi se fortalecendo, na medida que foi agregando cooperados de outras colônias, assentamentos e aldeias, tanto do município de Anastácio como de Aquidauana, para comercializar seus diversos produtos. A Copran tem participado ativamente no fornecimento com regularidade e variedade de produtos, tanto no atendimento às chamadas públicas municipais (Aquidauana, Anastácio, Guia Lopes da Laguna e Nioaque), como das escolas da rede estadual de ensino. A farinha de mandioca continua sendo o principal produto, seguido de hortaliças (cheiro verde, alface, couve, rúcula, entre outras), batata doce, mandioca e frutas de época (melancia, banana, limão, entre outras).

As principais dificuldades enfrentadas entre seus cooperados, independente do gênero, tem sido o baixo grau de instrução, falta de conhecimento sobre as chamadas públicas, pouca participação/envolvimento de jovens, ausência de regularidade na entrega dos alimentos, dificuldades na logística e pouca diversificação dos produtos. Esta última dificuldade tem origem no isolamento e distanciamento até o destino da entrega dos produtos.

Desta forma, as entrevistas realizadas permitiram a construção de um quadro (Quadro 1), que elucida a participação e o desempenho tanto do agricultor familiar, quando este age de maneira individual, quanto das Associações e Cooperativas, no que se referem às atuações frente aos mercados institucionais.

Importante destacar aqui que inexistente junto às chamadas públicas discriminação no fornecimento dos produtos, seja na forma individual ou coletiva. O que se pôde verificar na pesquisa, tem sido a força sinérgica das redes constituídas em torno da associação ou cooperativa, no enfrentamento das dificuldades de entrega dos produtos.

As colocações feitas pela representante da Central dos Trabalhadores em Economia Solidária vieram fortalecer a importância exercida pela ação cooperativa. Por outro lado, assinala sobre o esforço desta organização em protagonizar um processo educativo, no sentido da melhoria do desempenho

produtivo e de comercialização dos agricultores familiares. Para esta finalidade, se servem do Programa de Educação de Cooperativismo Solidário (Pecsol) do sistema Unicafe. As estratégias organizacionais das cooperativas induzem, entre outros, o fomento à governança e à inclusão de mulheres e jovens. O entrevistado destacou, por exemplo, o suporte que esta organização tem oferecido por meio deste processo educativo, no Território da Reforma, às lideranças femininas da agricultura familiar, incluindo neste processo também as comunidades quilombolas e aldeias indígenas. Relatou ainda sobre uma ocasião em que obtiveram junto à Superintendência de Alimentação Escolar (Suali) do município, a presença da nutricionista para integrar o programa educativo. Até então, este contato do agricultor familiar com esta profissional, responsável pela elaboração dos cardápios da merenda escolar, nunca havia ocorrido e o resultado foi muito profícuo. Oportunizou não só o esclarecimento de uma série de desconhecimentos e dúvidas a respeito da composição dos cardápios, como a construção coletiva deles, a partir do momento em que a nutricionista também conhecesse na realidade, a cesta de itens produzidas pelas agricultoras e as dificuldades por elas enfrentadas. O encontro dialogado favoreceu, portanto, um alinhamento de ações entre os fornecedores e o município, no abastecimento das escolas, com uma variedade de produtos alimentares locais frescos.

As entrevistas com as lideranças femininas de oito comunidades da agricultura familiar, que se encontram inseridas no atendimento a compras institucionais, surgiram de um encontro facilitado pela Superintendência do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) em Mato Grosso do Sul. Importante esclarecer que estas comunidades organizadas sob forma de associação e mesmo cooperativa, têm recebido, conforme os seus relatos, o suporte de organizações como a da Central de Trabalhadores em Economia Solidária e integrantes de órgãos públicos, com destaque para a Agraer. Referenciaram-se à importância deste apoio na construção destas redes articuladas no âmbito das quais preponderam formas de ajuda mútua entre as mulheres envolvidas.

O apoio à produção e aprimoramento dos alimentos produzidos, assim como esclarecimentos de dúvidas quanto aos mecanismos de comercialização e participação nas chamadas públicas, segundo elas, tem fortalecido estes grupos. Isto tem contribuído para os avanços conquistados em sua adequação às solicitações destas chamadas, sejam do PAA como do PNAE, tanto no fornecimento de produtos naturais como processados. No abastecimento às escolas, atuam tanto na rede municipal como estadual. No caso de produtos naturais, o fornecimento ainda tem dependido da sazonalidade de cada um (ex. verduras, mandioca, abóbora, goiaba, milho verde, banana, limão). Um destaque também foi dado por

elas aos frutos típicos extraídos do cerrado (ex. jatobá, baru, bocaiuva). Já no caso dos produtos processados, informaram conhecer e seguir as normas de vigilância sanitária estadual. Entre estes alimentos, alguns exemplos foram citados, tais como geleia de goiaba, banana-passa desidratada, banana-*chip*, pães e biscoitos produzidos com farinha de jatobá ou castanha de baru.

### Quadro 1 - Desempenho dos agricultores familiares no abastecimento de mercados institucionais.

	<b>Agricultor familiar (individual)</b>	<b>Associação/Cooperativa</b>
<b>Formas de produção</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Restrita à produção familiar realizada na propriedade rural</li> <li>-Atua basicamente em mercado local, com menores oportunidades para estarem bem-informados e criar estratégias de mercado mais eficazes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Produção realizada em articulação com outros agricultores de diversas propriedades rurais</li> <li>-Atuação mais ampla, dotada de mecanismos de governança, com maior capacidade de processamento da informação, avaliação de riscos, podendo atender mercados de maior abrangência.</li> </ul>
<b>Participação em chamadas públicas dos mercados institucionais</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Pequena participação, com menores chances de ser contemplado;</li> <li>-Nem sempre consegue atender aos requisitos da documentação, assim como aos itens requeridos;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Maior participação, com maiores chances de ser contemplado;</li> <li>-Melhor domínio sobre os requisitos da documentação e maior garantia no seu atendimento;</li> </ul>
<b>Abastecimento dos mercados institucionais</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Baixa capacidade de abastecimento em quantidade e variedade de produtos;</li> <li>-Dificuldade na regularidade de entrega dos produtos;</li> <li>-Baixa capacidade de logística para o abastecimento dos produtos fora do mercado local.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maior capacidade de fornecimento de quantidade e variedade de produtos;</li> <li>-Maior garantia na regularidade de entrega dos produtos;</li> <li>- Maior capacidade logística para atender mercados mais distantes.</li> </ul>

**Fonte:** Elaborado pelas autoras a partir das entrevistas (2019).

As compras institucionais de alimentos, conforme afirma Swensson, Hunter, Schneider e Tartanac (2021), tem-se configurado como um instrumento político para o desenvolvimento sustentável, já adotado internacionalmente e previsto nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas (ODS), particularmente no objetivo 12.7. Este tipo de instrumento, segundo os autores, tem exercido papel fundamental na melhoria da disponibilidade e acessibilidade dos alimentos nutritivos oriundos de sistemas de produção em pequena escala. Por meio de estruturas regulatórias, estas políticas podem estabelecer os tipos de alimentos a serem adquiridos, de onde, de quem e como, com grande potencial para influenciar o consumo e os sistemas de produção de modo mais sustentáveis, atendendo a uma multiplicidade de beneficiários. Por outro lado, os governos em suas várias instâncias podem adaptar estas compras institucionais de alimentos, de acordo com suas prioridades e devidos contextos (SWENSSON *ET AL.*, 2021).

É inegável o crescente interesse por parte dos produtores bem como a importância das compras institucionais de alimentos da agricultura familiar praticadas no Brasil e Mato Grosso do Sul, embora se tenha constatado que elas atingem uma proporção ainda pouco significativa dos agricultores familiares, como também sinalizou o presidente do Sindicato da Agricultura Familiar de Campo Grande em relação ao município. No que se refere a Mato Grosso do Sul, na safra (2015/2016), a agricultura familiar movimentou, em crédito rural, o montante de R\$ 224.191.834,66 em contratos nas modalidades Custeio e Investimento do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) (FAO, 2016). Conforme informações do Banco Central, em 2016, os cinco municípios que mais contrataram o crédito foram Dourados (R\$ 25 milhões); Fátima do Sul (R\$ 9 milhões); Itaporã (R\$ 8 milhões); Deodápolis (R\$ 7,885 milhões); e Ivinhema (R\$ 7,750 milhões) (MDA, 2017).

Duas situações vêm se tornando alguns dos focos de preocupação. De um lado, conforme lembram Peixoto e Oliveira (2020), o Brasil retomou o mapa da fome da FAO, especialmente durante atual cenário de pandemia e, de outro, verifica-se um certo arrefecimento desta política no caso do PAA. O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea) foi extinto em 2019 e vem caindo ano a ano o volume de recursos utilizados nesta modalidade política. Algumas das soluções encontradas para esta realidade tem sido a participação em diversas feiras bem como do beneficiamento de alguns produtos, técnica realizada graças ao compartilhamento das práticas e saberes locais das mulheres.

Por outro lado, foi possível verificar entre os entrevistados os impactos positivos da criação dos sistemas alimentares locais induzidos pelas compras institucionais, sejam de natureza socioeconômica, cultural, ambiental e de inclusão social,

corroborando as afirmações de Fornazier e Belik (2019). O desempenho destes sistemas se torna mais efetivo, induzidos por estas políticas de compras institucionais, conforme se pôde verificar junto aos entrevistados, quando os agricultores familiares aprendem a atuar coletivamente por meio de cadeias curtas. Contribui para o fortalecimento da agricultura familiar, cujos maiores gargalos têm sido motivados, segundo Grisa e Schneider (2014) pela limitada fonte de recursos e o acesso ao mercado.

O suporte de organizações tem sido fundamental neste sentido, favorecendo o protagonismo e maiores interações, inclusive com nutricionistas responsáveis pelos cardápios dos consumidores. A inclusão social induzida por estas políticas e organizações de suporte, foi verificada em Mato Grosso do Sul, em especial, no caso das lideranças femininas entrevistadas.

Como lembrado por Swensson *et al.*(2021) os governos estaduais e locais podem adaptar os objetivos das políticas de compras institucionais às suas prioridades e contextos. Pitaluga e Le Bourlegat (2021), em suas pesquisas durante a pandemia da COVID-19, revelaram a formação de dois ecossistemas de inovação que emergiram em Mato Grosso do Sul por incentivo de uma política pública da Fundação do Brasil. Por meio de um edital, o banco envolveu duas redes constituídas por fornecedores - agricultores familiares e pequeno comércio local - no abastecimento de coletividades em situação de insegurança alimentar em sua área de influência, mediante suporte dos órgãos municipais de Assistência Social. A articulação, via cadeias curtas, proporcionou respostas ágeis para o abastecimento de alimentos saudáveis junto aos beneficiários. Os ecossistemas de inovação foram constituídos em abril de 2020, envolvendo até junho duas etapas de entregas de cestas básicas a um total de 3.600 famílias. Na pesquisa pôde-se vislumbrar a importância das instâncias do governo no abastecimento de alimentos via redes de articulação e por meio de cadeias curtas. Verificou-se, neste processo, a importância da integração entre as organizações envolvidas e destas com os agricultores locais (associações e cooperativas).

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

O abastecimento alimentar da agricultura familiar aos mercados institucionais viabilizados por políticas públicas em Mato Grosso do Sul, por meio de cadeias curtas, como se pôde avaliar, ainda que abranja um segmento ainda pouco representativo tem representado oportunidade de desenvolvimento econômico, social, ambiental e de inclusão social a esta categoria de produtor agrícola. Por outro lado, também tem contribuído para garantir maior segurança alimentar e nutritiva em escolas e diversas instituições que abastece, principalmente às pop-

ulações vulneráveis. A comercialização junto aos mercados institucionais aponta, de maneira significativa, para novos caminhos, sejam eles do abastecimento com qualidade e segurança alimentar, do comércio justo e especialmente no que tange à aproximação entre agricultores e produtores e assim enrobustecendo questões como valorização do local, identidade com os alimentos e confiança no produto alimentar que chega à mesa.

De todo modo, verificaram-se várias fragilidades neste processo, seja em relação ao preparo dos agricultores para melhor desempenho, seja no âmbito produtivo como na comercialização. O principal desafio apontado na pesquisa sobre o desempenho dos agricultores familiares para se habilitarem a esta modalidade de abastecimento, tem sido a capacidade de se articularem como sistemas alimentares. Destes, como pôde ser verificado, fazem parte desta rede não apenas os agricultores, como também organizações públicas e sociais de apoio e as instituições de destino. A sustentabilidade deste processo depende, em grande parte, de um maior alinhamento entre as regras estabelecidas e as práticas de integração em rede entre todos estes participantes, num processo territorial fruto de uma construção social sistêmica.

O fortalecimento deste processo construtivo depende ainda em grande parte de políticas públicas mais apropriadas, que atinjam inclusive a melhoria da infraestrutura de transporte e comunicação, do fomento de um aprendizado compartilhado entre os diversos participantes, locais e extra locais, assim como de maior integração entre as políticas públicas voltadas à promoção e sustentabilidade dos sistemas alimentares.

## REFERÊNCIAS

ALLAIRE, G. A crítica social dos mercados: o caso do valor dos alimentos locais. *In*: Org. MARQUES, F. C.; CONTERATO, M. A.; SCHNEIDER, S. **Construção de mercados e agricultura Familiar**. Desafios para o desenvolvimento rural. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016. p. 75 a 91.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

CONSEA. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **Direito humano à alimentação adequada e soberania alimentar**. Consea/ Presidência da República, Notícias, modificada em 28 de junho de 2017. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/comunicacao/artigos/2014/direito-humano-alimentacao-adequada-e-soberania-alimentar?> Acesso em: 2 set 2021.

CONSEA. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. A Segurança Alimentar e Nutricional e o Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil. **Indicadores e Monitoramento - da Constituição de 1988 aos dias atuais**. Brasília, 2010. p 284. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/publicacoes/seguranca-alimentar-e-nutricional/a-seguranca-alimentar-e-nutricional-e-o-direito-humano-a-alimentacao-adequada-no-brasil-indicadores-e-monitoramento/relatorio-consea.pdf> Acesso em: 01 set 2021.

CONTI, I. L. Interfaces entre direito humano e alimentação adequada, soberania alimentar, segurança alimentar e nutricional e agricultura familiar. *In: I.L Conti e E.O Schroeder (orgs). Convivência com o Semiárido brasileiro: autonomia e protagonismo social*. Brasília-DF: Editora IABS, 2013.

COSTA, J. J. **Soberania Alimentar e políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil e na Argentina**. 2014. p. 121. Dissertação (Mestrado) USP, São Paulo, 2012.

CUNHA, W. A.; FREITAS, A. F.; SALGADO, R. J. S. F. Efeitos dos Programas Governamentais de Aquisição de Alimentos para a Agricultura Familiar em Espera Feliz, MG. **RESR**, Piracicaba-SP, Vol. 55, Nº 03, p. 427-444, Jul./Set. 2017 – Impressa em Setembro de 2017. <https://doi.org/10.1590/1234-56781806-94790550301>

Declaração de Nyélény – Foro Mundial Pela Soberania Alimentar. 2006 - 2022 Nyeleni - Food sovereignty - Newsletter, Bulletin, Boletim. Disponível em: <https://nyeleni.org/spip.php?article327>. Acesso em: 09 mar 2022.

EUR-LEX. European Union Law. **Regulation (EU) No 1308/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 establishing a common organisation of the markets in agricultural products and repealing Council Regulations (EEC) No 922/72, (EEC) No 234/79, (EC) No 1037/2001 and (EC) No 1234/2007 (OJ L 347, 20.12.2013, p. 671)**. Brussels. 2015. p.419. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex-%3A32013R1305>. Acesso em: 03 jul 2021.

FAO. **Marco da FAO para a Agenda Alimentar Urbana**. Roma. 2020. Disponível em: <https://www.fao.org/documents/card/en/c/ca3151pt/> Acesso em: 15 mar 2022.

FAO (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura) e OPAS (Organização Pan-Americana da Saúde). **América Latina y el Caribe Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional: Sistemas alimentarios sostenibles para poner fin al hambre y la malnutrición.** Santiago. 2017. p.174. Disponível em: <http://www.fao.org/3/i6747s/i6747s.pdf> Acesso em: 03 abr 2021.

FAO (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura) **Década das Nações Unidas para a Agricultura Familiar.** FAO/Escritório no Brasil, 2019. Disponível em: <http://www.fao.org/brasil/noticias/detail-events/pt/c/1190270/> Acesso em: 24 de ago 2021.

FNDE-Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Aquisição de produtos da agricultura familiar para o programa nacional de alimentação escolar – PNAE.** Brasília: 2017. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/pnae/pnae-eixos-de-atuacao/pnae-agricultura-familiar> Acesso em: 3 de jul 2021.

FORNAZIER, A.; BELIK, W. Produção e consumo local de alimentos: objetivos e debates. *In: 51º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural - SOBER, Vol. 1, 2013, Belém, PA. XIV Anais Novas fronteiras da agropecuária no Brasil e na Amazônia: Desafios da Sustentabilidade,* Belém: Sober, 2013. p.1-19.

FORNAZIER, A.; BELIK, W. Articulação entre políticas de compras governamentais da agricultura familiar e políticas territoriais. **Planejamento e políticas públicas | ppp | n. 52 | p.460-487, jan./jun. 2019.** Disponível em: <http://desafios2.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/963>. Acesso em: 10 ago 2021.

FROEHLICH, E. **A capacidade de “Fazer Diferente”:** os condicionantes legais e as estratégias de governança na implementação do programa de alimentação escolar em Dois Irmãos e Tapes (RS). 2010. 152f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

GAZOLLA, M. Por que muitos agricultores não formalizam o comércio de alimentos através das cadeias curtas? *In: SCHNEIDER, S.; GAZOLLA, M. (Org.). Cadeias curtas e redes agroalimentares alternatvas.* Porto Alegre, RS:UFRGS, 2017. p 455 a 471.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2016.

GOODMAN, D. Espaço e lugar nas redes alimentares alternativas: conectando produção e consumo. *In*: SCHNEIDER, S.; GAZOLLA, M. (Org.). **Cadeias curtas e redes agroalimentares alternativas**. Porto Alegre, RS: UFRGS, 2017. p 59 a77.

GRAZIANO DA SILVA, J. **O novo rural brasileiro**. 2 ed. rev. 1ª imp. Campinas, SP: Unicamp, Instituto de Economia, 2002. p. 166. (coleção Pesquisas, 1).

GRESSLER, L. A. **Introdução à pesquisa: projetos e relatórios**. 3. ed. rev. atual. São Paulo: Loyola, 2007.

GRISA, C; SCHNEIDER, S. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e estado no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 52, p. 125-146, fev. 2015.

GRISA, C.; ÁVILA, M. L.; CABRAL, R. A politização das compras públicas de alimentos nos governos estaduais do Brasil: atores e ideias na construção de sistemas alimentares sustentáveis. *In*: **Políticas públicas y sistemas alimentarios en América Latina / organização Jean-François Le Coq [et al.]**. - 1. ed. - Rio de Janeiro : E-papers, 2021.

HELING, C. A.; OLIVEIRA, E. R. de; ALMEIDA, R. A. de; GABRIEL, A. M. A.; MAGALHÃES, A. M.; SOUZA, A. G.; PEREIRA, T. L. Programa de Aquisição de Alimentos em MS: soberania alimentar, crise e perspectivas de superação. Realização - **Revista On-Line de Extensão e Cultura**. vol. 4, n. 7, p.51-78, 2017.

LAMARCHE, H. **A agricultura familiar: uma realidade multiforme**. Campinas: Editora da Unicamp, 1993.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Metodologia Científica: ciência e conhecimento, métodos científicos, teorias, hipóteses e variáveis, metodologia jurídica**. 6 ed. rev.e ampl. São Paulo: Atlas, 2011.

NIÉLÉNY. Declaração de Nyélény – **Foro Mundial Pela Soberania Alimentar**. Niélény, Sieling, Mali, mar de 2007. Disponível em: <https://nyeleni.org/spip.php?article327>. Acesso em: 25 ago 2021.

ABRANCH, A. M. M. AÇÃO BRASILEIRA PELA NUTRIÇÃO E DIREITOS HUMANOS (ABRANDH). O direito humano à alimentação adequada e o sistema nacional de segurança alimentar e nutricional / organizadora, Marília Leão. – Brasília: ABRANDH, 2013. 263 p. : il. ISBN 978-85-63364-06-7.

PASQUALOTO, P.; KAUFMANN, M. P.; WIZNIEWSKY, J. G. **Agricultura Familiar Desenvolvimento Rural Sustentável**. (recurso eletrônico). 1ª ed. Santa Maria, RS: UFSM, NTE, 2019. 1 e-book.

PEIXOTO, A. M. M.; OLIVEIRA, A. R. Produção de alimentos, agricultura camponesa e soberania alimentar: o PAA no estado de Goiás. Confins: **Revista Franco-Brasileira de Geografia**. Dossiê políticas públicas, redes técnicas e as socioculturas no território em Goiás. n. 48. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.4000/confins.34041>. Acesso em: 30 ago 2021.

PITALUGA, C. M.; LE BOURLEGAT, C. A. Ecossistemas de inovação e as cadeias curtas no abastecimento de alimentos vulneráveis em Mato Grosso do Sul durante a pandemia da COVID-19. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, v. 29, n.2, p. 404-426. Jun. 2021. <https://doi.org/10.36920/esa - v 29n2-7>

PORTO, S. I. **Programa de aquisição de alimentos (PAA): Política pública de fortalecimento da agricultura familiar e da agroecologia no Brasil**. 2016. 131f. Dissertação (Mestrado) - Universidad Internacional de Andalucía, Programa Oficial de Postgrado – Agroecología, Baeza – Jaén, Espanha, 2014.

PREFEITURA DE CAMPO GRANDE. CGNOTÍCIAS RECURSOS DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS BENEFICIARÃO 60 MIL PESSOAS EM 2019. Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/cgnoticias/noticias/recursos-do-paa-vaio-beneficiar-mais-de-60-mil-pessoas-em-2019/> Acesso em: 11 mar 2022.

RANGEL, I. M. A questão agrária e o ciclo longo. In: RANGEL, I.; BENJAMIN, C. (orgs.). **Obras Reunidas**, 3ª ed. Contraponto, 2005 a (vol.II) p. 768.

RANGEL, I. Crise agrária e a metrópole. In: RANGEL, I.; BENJAMIN, C. (orgs.). **Obras Reunidas**. 3ª ed. Contraponto, 2005 b. (vol.II), p. 768.

RIBEIRO, E. A. A perspectiva da entrevista na investigação qualitativa. **Evidência:**

olhares e pesquisa em saberes educacionais, Araxá/MG, n. 04, p.129-148, maio. 2008.

RIVERA, W. McLeod. M.; QAMAR, M. K. **Agricultural Extension, Rural Development and The Food Security Challenge**. Roma: Food and Agriculture Organization of United States, 2003. Disponível em: <http://www.fao.org/3/y5061e/y5061e.pdf>. Acesso em: 27 ago 2021.

ROSA, M. V. de F. P. do C.; ARNOLDI, M. A. G. C. **A entrevista na pesquisa qualitativa: mecanismos para a validação dos resultados**. 1 ed. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2006. p.112.

SEAD -Secretaria Especial de Agricultura familiar e do Desenvolvimento Agrário. **Cartilha Plano Safra da Agricultura familiar 2017-2020: fortalecer o campo para desenvolver o Brasil**. Brasília: SEAD/ Casa Civil, 2017. Disponível em: [https://www.aged.ma.gov.br/files/2018/05/Cartilha\\_Plano\\_Safra\\_2017.pdf](https://www.aged.ma.gov.br/files/2018/05/Cartilha_Plano_Safra_2017.pdf) Acesso em: 05 jul 2021.

SED -Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul. **Alimentação Escolar**. SED: Campo Grande, 2021. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/agricultura-familiar-se-fortalece-no-mato-grosso-do-sul> Acesso em: 08 set 2021.

SCHNEIDER, S. Mercados e agricultura familiar. In: MARQUES, F. C.; CONTERATO, M. A.; SCHNEIDER, S. (orgs). **Construção de mercados e agricultura Familiar: Desafios para o desenvolvimento rural**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016. p.93 a 140.

SCHNEIDER, S.; FERRARI, D. L. Cadeias curtas, cooperação e produtos de qualidade na agricultura familiar: o processo de realocação da produção agroalimentar em Santa Catarina. **Organizações Rurais & Agroindustriais**, Lavras, [ S. L.] v. 17, n. 1, p. 56-71, 2015. Disponível em: <http://revista.dae.ufla.br/index.php/ora/article/view/949>. Acesso em: 07 set 2021.

SCHNEIDER, S.; GAZOLLA, M. Cadeias curtas e redes agroalimentares alternativas. In: SCHNEIDER, S.; GAZOLLA, M. (Org.). **Cadeias curtas e redes agroalimentares alternativas**. Porto Alegre, RS:UFRGS, 2017. p. 9-24.

SILVA, M. G; SILVA, S. P. Para além do acesso: uma análise da relação entre mercados institucionais e empreendimentos de economia solidária no meio rural. **Boletim Mercado de Trabalho - conjuntura e análise**, ano 16, n. 49, p. 87-93, nov. 2011. Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3951/1/bmt49\\_econ04\\_paraalem.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3951/1/bmt49_econ04_paraalem.pdf) Acesso em: 01 ago 2021.

SOARES, A. B e SOUZA, A. G. Análise dos recursos destinados ao Programa Nacional de Alimentação Escolar no estado do Mato Grosso do Sul. In: 8º Encontro Científico de Administração, Economia e Contabilidade ECAECO, v. 1 n. 1, 2016, Ponta Porã/MS, 4-6 out de 2016. **Anais...** 8º ECAECO (2016). Ponta Porã, 2016. p. 1-10.

SOUZA, A. G. de. **Os Entraves e a assimetria informacional nas compras diretas da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar**. 2017. 72 f. Dissertação (Mestrado em Agronegócio) – Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Economia, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2017.

SWENSSON, L. F; HUNTER, D.; SCHNEIDER, S. e TARTANAC, F. Public food procurement as a game changer for food system transformation. **The Lancet: planetary health**. Vol. 5, 8a edição, p 495-496, 1 Ago 2021. DOI:[https://doi.org/10.1016/S2542-5196\(21\)00176-5](https://doi.org/10.1016/S2542-5196(21)00176-5). Disponível em: [https://cgspace.cgiar.org/bitstream/handle/10568/114631/Public\\_Svensson\\_2021.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://cgspace.cgiar.org/bitstream/handle/10568/114631/Public_Svensson_2021.pdf?sequence=1&isAllowed=y) Acesso em: 02 set 2021.

TRICHES, R. M.; SCHNEIDER, S. Alimentação escolar e agricultura familiar: reconectando o consumo à produção. **Saúde e Sociedade** São Paulo, v. 19, n. 4, p. 933-945, out./dez. 2010.

UNICAFES Nacional. Programa de Educação do Cooperativismo Solidário (PECSOL). Módulo I: **Modelo de organização do cooperativismo solidário**/MP Guimarães – ME: VITA CRED – VITA EDUC, Brasília, 2018. 68 p. Disponível em: <https://www.unicafes.org.br/upload/download/144.pdf?v=20190626013824> Acesso em: 01 set 2021.