

# **O PAPEL DE POLÍTICAS PÚBLICAS NA COMERCIALIZAÇÃO DE PRODUTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR E SEUS REFLEXOS SOBRE A SEGURANÇA ALIMENTAR EM SC - BRASIL**

Daniele Lima Gelbcke  
Clécio Azevedo da Silva

As transformações nos sistemas de produção e distribuição de alimentos, ocorridas no século XX, promoveram mudanças importantes na configuração da produção/reprodução da agricultura familiar e na comercialização de alimentos. As consequências deste processo se traduzem: na especialização da produção, redução da diversificação alimentar e exclusão de agricultores familiares; no monopólio da distribuição em mãos de grandes redes de supermercados, agroindústrias e cooperativas; na redução do pequeno comércio atacadista; na substituição de produtos locais por alimentos deslocalizados, tecnificados e industrializados, que desconsideram onde e como são produzidos.

A construção de novas formas de comercialização, diferentes das dominantes, tem sido uma estratégia para que lugares e territórios escapem das normas rígidas do sistema, a exemplo dos circuitos curtos de comercialização. Considerados marginais do ponto de vista do mercado, os circuitos curtos se encontram no centro de discussões acadêmicas, da sociedade civil organizada e do poder público em alguns países, que relacionam a aproximação entre produtores e consumidores, com a segurança alimentar e a reprodução da agricultura familiar. Um esforço para compreender o tema se faz necessário na atualidade, quando a pressão sobre os alimentos e as formas de produzi-los requer uma avaliação profunda.

Partindo da evolução dos sistemas agroalimentares, o artigo busca refletir sobre o papel desempenhando por políticas públicas, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) do governo brasileiro, na ampliação dos canais de comercialização da agricultura familiar e, seus reflexos na segurança alimentar e nutricional das populações de baixa renda.

O PAA foi elaborado para “incentivar a agricultura familiar, promover a inclusão social no campo e garantir alimentos às populações em situação de insegurança alimentar, por meio da compra da produção familiar” (BRASIL/MDA, 2003). O PNAE foi reformulado em 2009 para reforçar o mesmo objetivo, obrigando por lei a utilização de no mínimo 30% dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação para Alimentação Escolar, na compra de produtos da agricultura familiar.

Com base na bibliografia sobre o tema e dados oficiais, o artigo aponta avanços e desafios destas políticas. Dentre os avanços cabe ressaltar: alteração da matriz produtiva; geração de renda para agricultores; formação de capital social e fortalecimento de organizações; reconhecimento da agricultura familiar; melhoria da segurança alimentar. Dentre os desafios ressalta-se organização e planejamento da produção; assistência técnica; documentação dos produtores para inserção nos programas; número reduzido de agricultores envolvidos.

Palavras claves: agricultura familiar, comercialização, políticas públicas, segurança alimentar

## **As transformações no sistema de abastecimento alimentar no Brasil**

No decorrer do século XX importantes mudanças ocorreram na configuração do sistema de produção e distribuição de alimentos com a introdução da ciência, da tecnologia e da informação. A demanda pelo aumento da produção por unidade de área plantada foi alcançada através do que Santos (2004) chamou de ‘agricultura científica globalizada’, entendida como aquela que tem uma referência planetária, e recebe influência das mesmas leis que regem os outros aspectos da produção econômica.

Este processo iniciou com a modernização da agricultura e a criação dos complexos agroindustriais a ela atrelados, inserindo os produtos agropecuários no mercado internacional, responsável por reger as leis dos sistemas agroalimentares desde a produção, transformação, distribuição e consumo. No Brasil, embora envolvendo capitais nacionais e políticas públicas ativas, o processo de modernização da agricultura, que iniciou na década de 1960 e atingiu seu ápice na década de 1970, teve dimensões internacionais desde o início através do envolvimento de grandes grupos estrangeiros no desenvolvimento da indústria de insumos e maquinários agrícolas à montante e, da industrialização dos alimentos à jusante (FLEXOR, 2006).

A partir da década de 1990 é a vez da propriedade intelectual e do comércio promover as mudanças no sistema agroalimentar brasileiro. Para Wilkinson (2008) esta década marcou o alinhamento de economias nacionais às diretrizes da OMC (Organização Mundial do Comércio), ocorrendo um relaxamento da regulação do mercado interno, redução ou eliminação das tarifas externas, extensão dos direitos de propriedade intelectual para sementes e alimentos, assim como, uma reforma jurídica que atribuiu status nacional aos subsidiários das transnacionais. Desta forma, a dimensão internacional no setor agropecuário é fortalecida pela participação de grandes empresas transnacionais nos mercados de alimentos e no setor da distribuição/comercialização, mas também, pela liberalização comercial e integração entre mercados (FLEXOR 2006).

Do ponto de vista da produção, a crescente demanda por produtos especializados e em grande escala, conduziu muitos agricultores familiares a investirem recursos físicos, humanos e financeiros em poucos produtos. Como consequência, houve uma desestruturação da característica produção diversificada e do variado vínculo mercantil. Esta lógica de produção privilegiou algumas áreas, segmentos sociais e produtos provocando profundos impactos, tais como: a elevação da histórica concentração de terras; o processo de oligopolização do setor agropecuário; transformações das relações sociais de produção e comercialização; a fragmentação do espaço agrícola; a perda de autonomia dos agricultores e; mudanças nos hábitos alimentares (ELIAS, 2006; OLIVEIRA e THÉBAUD-MONY, 1997; MALUF, 1992; ALMEIDA, 2002).

Com relação ao mercado, houve uma concentração do capital comercial, sobretudo a partir do varejo. “O peso crescente das redes de supermercados no varejo projetou-se no comércio atacadista e tornou aquela forma de manifestação do grande capital um dos agentes que centralizam o fluxo de mercadorias de origem agrícola” (MALUF, 1992 p. 51). Para o autor esta realidade eliminou grande parte dos pequenos comércios que intermediavam a produção dos pequenos agricultores, que por sua vez, também vêm reduzida sua participação no mercado.

O Dossiê sobre soberania alimentar da Via Campesina (<http://www.modevida.com/downloads/dossierSoberaniaAlimentar.pdf>), aponta várias estratégias utilizadas pelos grandes distribuidores para obter o máximo benefício, entre elas: a participação ou propriedade em todos os setores da cadeia (produção, transformação, distribuição e comercialização); a cooperação com grupos restritos de fornecedores/produtores através de acordos de exclusividade com os quais ditam as regras sobre os produtos e negociam preços mais baixos; a pressão sobre fornecedores/produtores com relação a prazos e formas de pagamento; o uso de produção intensiva e industrializada, com base no monocultivo para garantir quantidade e uniformidade; a simplificação na oferta de alimentos e utilização de agroquímicos para tornar os

produtos mais resistentes ao transporte e armazenamento; a disseminação das tecnologias de informação e logística como elemento de inovação organizativa e sistema de aprovisionamento das empresas de distribuição; a expansão do modelo de comercialização nas grandes superfícies.

Tanto do ponto de vista da produção, como da comercialização, um numero expressivo de pequenos produtores rurais brasileiros não consegue se inserir neste sistema. A estes resta procurar alternativas fora da propriedade agrícola, migrar para as cidades, produzir para subsistência e venda de excedentes ou recorrer a formas alternativas de produção e comercialização. Para Wilkinson (2008) “pequenez” da agricultura familiar diante das transformações e exigências das grandes cadeias de comercialização, ao mesmo tempo que mostra-se como uma limitante, também pode ser compreendida como uma vantagem na medida em que for associada à tradição, à natureza, ao artesanal, ao local, ou seja, à um conjunto de fatores premiados pelo mercado.

Desta forma, coexistem vários modelos de produção/distribuição que vão desde os mais modernos, até formas de produção e comercialização dos produtos agroalimentares que se mantêm, se reinventam com a intenção de inserir no mercado aqueles produtores que não atendem ou não querem atender às regras e a lógica das grandes redes de distribuição, dentre os quais, os circuitos curtos de comercialização ou circuitos de proximidade. Wilkinson (2008) acredita que estes circuitos locais persistem enquanto estratégia, na medida em que se aproveitam dos limites de capilaridade da grande distribuição e da indústria alimentar, mas também, que se firmam pela reputação, mesmo em condições de economia informal.

Mesmo sendo considerados marginais do ponto de vista do mercado, estes circuitos alternativos de comercialização estão no centro de discussões acadêmicas e da sociedade civil organizada, que analisa e relaciona esta forma de comercialização com a segurança alimentar e a própria reprodução da agricultura familiar. As políticas públicas também enxergam nestes mercados uma oportunidade de dinamização econômica e de inserção desse segmento da agricultura, nos sistemas agroalimentares.

### **A (re) inserção da agricultura familiar nos sistemas agroalimentares**

O lugar da agricultura familiar no sistema agroalimentar é uma questão que vem ganhando importância e interesse entre pesquisadores, acadêmicos, sociedade civil e poder público por diversas razões. De um lado a agricultura familiar continua sendo responsável pela produção de grande parte dos produtos consumidos, oferecendo os principais itens da cesta básica nacional. Por outro, o modelo adotado pela agricultura capitalista tem promovido de forma muito proeminente conseqüências negativas, tais como, a degradação ambiental, a contaminação de alimentos por agrotóxicos e a má distribuição de riqueza. Dentre as diversas dificuldades enfrentadas pelos agricultores familiares, a comercialização ganha destaque, em virtude das inúmeras exigências impostas pelo modelo de distribuição moderno de alimentos.

O sistema agroalimentar é composto por diversos canais de comercialização que coexistem e estabelecem com o mercado relações sociais diferentes. Segundo Silva (2009) os circuitos tradicionais são aqueles que comercializam produtos pouco ou nada alterados ao longo da cadeia, mas tem capacidade de circular por grandes distâncias, incorporando vários intermediários. Os circuitos integrados são aqueles dotados de maior sofisticação e técnica, compostos por capitais agroindustriais com grande capacidade de internacionalização. Para Silva (2009) os circuitos integrados são diferentes dos tradicionais pelo grau de participação da indústria. Nos circuitos integrados o produto agrário não é mais do que matéria prima para ser transformada através de processos físicos, adição de aditivos, etc. tendo geralmente um resultado bastante diferente de sua condição original

Por ultimo existem os circuitos diretos e curtos, que seriam a manifestação de relações restritas aos mercados locais e regionais, e se caracterizam pela circulação de produtos frescos,

elaborados artesanalmente e comercializados em pequenas quantidades com relação ao conjunto do abastecimento alimentar, tais como, as feiras de produtores, os pontos de venda coletivos, a distribuição de cestas diretamente ao consumidor, o mercado institucional (merenda escolar, hospitais, presídios).

A agricultura familiar se relaciona em maior ou menor grau com estes diferentes canais de comercialização, entretanto, os circuitos curtos ou cadeias de proximidade tem se mostrado como alternativa às formas dominantes. Para Silva (2009) os interesses nos circuitos curtos ou de proximidade estão apoiados em três pressupostos: 1) os circuitos curtos preservam uma ligação mais estreita entre a sociedade e a natureza, pois a maior proximidade física e a menor sofisticação técnica (produtos menos transformados/manufaturados) garantem um vínculo mais forte com a sua origem; 2) a expectativa de que os circuitos de proximidade assimilem os setores sociais caracterizados pela economia familiar e por pequenas empresas, já que a escala de operação é mais modesta que a dos grandes mercados; 3) a terceira se refere à questão da segurança alimentar, ou seja, a capacidade dos circuitos de proximidade melhorar a dieta de populações periféricas e com baixo nível de renda, através da produção para o auto-consumo e da maior oferta em nível regional conjugada ao menor preço.

Para os produtores, esta alternativa de comercialização pode representar uma maneira de fazer frente à fragilização econômica e social, gerada em parte, pela organização das cadeias produtivas e mercados convencionais. Um dos grandes diferenciais neste sentido é que através dos circuitos curtos os produtores têm maior autonomia na negociação de preços, condições de venda, qualidade dos produtos, além de permitir uma relação de confiança, de reciprocidade que a mercantilização convencional não permite.

É neste sentido que as políticas públicas exercem um papel importante, sobretudo, na dinamização de formas sustentáveis de produção, no fomento à segurança alimentar e nutricional e viabilização da agricultura familiar. Esta dinamização tem se dado através de crédito, acesso a terra, pesquisa, extensão e ampliação dos mercados consumidores. No Brasil o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) são exemplos neste sentido, pois incentivam a produção orgânica e abrem novos canais de comercialização para os produtos provenientes da agricultura familiar, através de um modelo diferenciado de produção, distribuição e consumo.

### **Políticas públicas de comercialização dos produtos da Agricultura Familiar**

Assim como o Estado teve um papel preponderante na disseminação do pacote tecnológico durante a Revolução Verde, que persiste no desenvolvimento do agronegócio no Brasil, desde a década de 1990, a visão sobre desenvolvimento rural nesse país vem passando por transformações importantes, sobretudo, com relação ao fortalecimento da agricultura familiar. A iniciativa mais simbólica neste sentido é a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) em meados de 1990, seguido por outras iniciativas convergentes, dentre as quais destacaremos neste texto, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e as mudanças propostas para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

A implantação do PAA e a re-estruturação do PNAE surgem com o objetivo de minimizar um dos grandes gargalos da produção e reprodução da agricultura familiar, a comercialização. O tema ganhou relevância no período recente com a contribuição do debate sobre segurança alimentar no Brasil. Neste sentido, a re-criação<sup>i</sup> do CONSEA (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional) em 2003, enquanto fórum de debate, elaboração e articulação de ações, programas e políticas de segurança alimentar e nutricional<sup>ii</sup>, muito contribuiu para a aproximação dos diferentes setores governamentais e da sociedade civil, resultando na elaboração e implantação do PAA. Esse

programa, que por sua vez, auxiliou nas mudanças referentes ao PNAE, que passou a exigir a partir de 2009 que 30% dos alimentos para a merenda escolar deveriam ser adquiridos da agricultura familiar.

#### *Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)*

O PAA foi instituído pelo art. 19 da Lei nº 10.696 de 2003 e entre suas diretrizes estão: i) incentivar a agricultura familiar, promovendo sua inclusão econômica e social por meio do consumo e valorização dos alimentos produzidos por este segmento produtivo; ii) fomentar o acesso à alimentação às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional; iii) promover o abastecimento alimentar por meio das compras governamentais e da alimentação escolar; iv) incentivar a formação de estoques públicos de alimentos por agricultores familiares, suas cooperativas e associações; v) fortalecer os circuitos locais e regionais de comercialização de alimentos (BRASIL, 2013). Para dar conta destas diretrizes, o PAA atua através de cinco modalidades diferentes:

- *Compra com Doação Simultânea*: adquirir os alimentos dos agricultores familiares (AF) portadores de DAP (Declaração de Aptidão ao PRONAF) e organizados em cooperativas ou associações e doa para restaurantes populares, cozinhas comunitárias, bancos de alimentos, rede pública e filantrópica de ensino, entre outros;

- *Compra Direta*: adquire os alimentos dos AF portadores de DAP para formação de estoques públicos auxiliando na regulação de preços de alimentos, movimentação de safras e estoques e na promoção da segurança alimentar e nutricional. Nesta modalidade os produtores podem participar individualmente ou através de grupos formais e informais;

- *Apoio à Formação de Estoques*: fornece apoio financeiro para a constituição de estoques de alimentos por organizações da AF para posterior comercialização e devolução de recursos ao Poder Público ou destinação de alimentos aos estoques públicos;

- *Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite*: modalidade criada para contribuir com o aumento do consumo do leite pelas famílias que se encontram em situação de insegurança alimentar e nutricional e também incentivar a produção leiteira dos AFs. Esta modalidade é executada apenas nas regiões Nordeste e nos Estado de Minas Gerais.

- *Compra Institucional*: a compra é permitida para hospitais, quartéis, presídios, restaurantes universitários, refeitórios de creches e escolas filantrópicas, entre outros, que adquirem dos AF, assentados de reforma agrária, silvicultores, extrativistas, pescadores artesanais, indígenas, quilombolas e demais populações tradicionais que possuam DAF física ou jurídica. Esta modalidade é realizada através de chamadas públicas com dispensa de licitação.

A operacionalização das três primeiras modalidades acima apresentadas é realizada pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB). O PAA Leite e Compra Institucional são operacionalizadas pelos estados e municípios e/ou por outros órgãos e empresas públicas. A gestão do PAA conta ainda com a participação de um Grupo Gestor. Esse grupo é formado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e de Combate à Fome (MDS), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Ministério da Fazenda (MF), Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e Ministério da Educação (MEC). Destes, o MDS e o MDA são ainda responsáveis pela disponibilização dos recursos orçamentários que sustentam o Programa. Este grupo gestor dialoga e se articula com gestores executores, tais como estados, municípios e a CONAB e, com gestores locais como organizações de agricultores e entidades sócio-assistenciais (GRISA et, 2011).

A compra de alimentos através do PAA dispensa processos de licitação, desde que, observados os seguintes critérios: exclusividade a agricultores familiares; preços não superiores aos de mercado; limite de aquisição per capita, de modo à contemplar o maior universo possível de produtores de menor renda (BRASIL, 2013).

Com relação à execução do Programa, o governo federal realizou uma pesquisa analisando o desenvolvimento do PAA entre o ano de 2003 e o ano de 2010, divulgada através do documento “Balanço de Avaliação da Execução do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA 2003 a 2010” (BRASIL, 2010). Segundo o documento, as diretrizes de públicos, finalidades e outras vêm sendo cumpridas em boa medida, conforme mostram os dados da tabela 1.

**Tabela 1.** Execução orçamentária do PAA no período de 2003 a 2010 no Brasil

<b>Período</b>	<b>Recursos aplicados – R\$ em (Milhões)</b>	<b>Nº de Agric. fam. participantes</b>	<b>Pessoas atendidas</b>	<b>Alimentos adquiridos (t)</b>
<b>Geral 2003</b>	R\$ 144,92	42.077	226.414	135.864
<b>Geral 2004</b>	R\$ 180,00	68.576	4.261.462	339.925
<b>Geral 2005</b>	R\$ 333,06	87.292	6.450.917	341.755
<b>Geral 2006</b>	R\$ 492,09	147.488	10.700.997	466.337
<b>Geral 2007</b>	R\$ 461,06	138.900	14.512.498	440.837
<b>Geral 2008</b>	R\$ 509,47	168.548	15.407.850	403.155
<b>Geral 2009</b>	R\$ 591,03	137.185	13.028.986	509.955
<b>Geral 2010</b>	R\$ 680,75	155.166	18.875.174	462.429
<b>Total geral</b>	<b>R\$ 3.392,37</b>	<b>-</b>		<b>3.100.258</b>
<b>Média dos últimos 4 anos</b>	<b>-</b>		<b>15.456.127</b>	

Fonte: BRASIL (2010)

Os dados apresentados pelo Grupo Gestor neste balanço do PAA mostram que a ampliação dos recursos alocados resultou no maior número de produtores envolvidos, de pessoas atendidas e de quantidade de alimentos adquiridos. Entretanto, este número de agricultores participantes é ainda ínfimo, se comparado ao número de agricultores familiares em situação de vulnerabilidade no Brasil.

#### *Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)*

O PNAE, embora seja uma política formalizada em 1955 pelo Ministério da Educação e Cultura, tem novas diretrizes definidas por meio da Lei nº 11.947/ 2009 e da Resolução nº 38/2009. Uma delas estipula que, no mínimo 30% do total dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), ligado ao Ministério da Educação (MEC), devem ser destinados à compra de alimentos, preferencialmente orgânicos, produzidos pela agricultura familiar, dispensando o processo licitatório.

São várias as oportunidades que se abrem para a AF com este nova diretriz do PNAE, dentre as quais Dos Santos (2013) destaca: i) a capacidade de produção da AF como fornecedora de alimentos diversificados e de qualidade; ii) a sensibilização crescente das Prefeituras para vislumbrar o PNAE como instrumento de desenvolvimento local; iii) a conscientização crescente da sociedade pela necessidade de hábitos alimentares saudáveis, preservação das tradições alimentares locais e da produção com baixo impacto ambiental; iv) a segurança e garantia de comercialização dos produtos da AF com quantidades, periodicidade, tipo de embalagem e preços negociados previamente; v) o aumento da circulação de riqueza no âmbito local, do dinamismo na economia local e desconcentração de renda regional, estimulando também outras atividades; vi) o potencial da

AF se estruturar de modo mais profissional para a comercialização e a inserção no mercado; vii) a possibilidade de incorporação de produtos orgânicos/agroecológicos na Alimentação Escolas (AE), disseminando sistemas de produção de menos impacto ambiental. Estas diretrizes vão além de ampliar os canais de comercialização para os agricultores familiares, elas incentivam uma mudança na matriz produtiva e nos hábitos alimentares de quem produz e de quem consome, além de refletir na dinamização da economia local e regional.

Segundo Saraiva et al. (2013) “o orçamento do programa em 2010, primeiro ano de obrigatoriedade da compra da AF, foi de aproximadamente R\$ 2,5 bilhões e beneficiou 45,6 milhões de estudantes da educação básica e de jovens e adultos. Deste montante, R\$ 150.397.052,68 foram destinados para a compra da AF”. Nesse mesmo ano, a adesão dos municípios à compra de alimentos dos agricultores familiares atingiu 47,4% dos municípios brasileiros, sendo a região Sul aquela que apresentou o maior percentual, atingindo 71,3% (SARAIVA et.al., 2013).

Dados de pesquisa realizada pelo Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição Escolar do Estado de Santa Catarina (CECANE/SC) demonstram um aumento substancial do número de municípios envolvidos na compra da AF no ano de 2011, atingindo 78,5% do total de municípios brasileiros, sendo (72,4% dos municípios da região Norte; 74,6% da região Nordeste; 67,9% da Centro-Oeste, 75,2% da Sudeste e 95,5% dos municípios do Sul. No ano de 2012, 61,5% dos municípios brasileiros adquiriram produtos da AF com recursos do FNDE, entretanto, apenas 38% destes atingiram o percentual mínimo de 30% (DOS SANTOS, 2013).

Com relação a aquisição de produtos orgânicos o Boletim Informativo II (CECANE, 2012) levantou que 34,8% dos municípios brasileiros compraram alimentos orgânicos da AF em 2011, sendo que o maior índice esteve presente na região sul, com a participação 40,9% dos municípios neste quesito (CECANE, 2012). Dentre as principais dificuldades detectadas para a compra de produtos orgânicos, destacam-se: quantidade insuficiente para atender a demanda dos municípios; variedade insuficiente para atender as demandas dos cardápios e; falta de documentação necessária para a formalização da compra.

### **O PAA e o PNAE no Estado de Santa Catarina**

Santa Catarina é um dos estados do Brasil com grande percentual de agricultores familiares. No último censo agropecuário, realizado em 2006, foi registrado 193.663 estabelecimentos rurais no Estado. Desses, mais de 168 mil foram classificados como estabelecimentos com predomínio total da agricultura familiar, atingindo 87% do total (MATTEI, 2009). Estes estabelecimentos familiares ocupavam 44% da área total.

A agricultura familiar catarinense em 2006 era responsável pela ocupação de 82% das pessoas nos estabelecimentos, demonstrando que ocupação e emprego no meio rural catarinense dependem da dinâmica da agricultura familiar (MATTEI, 2009). A receita gerada pela produção agropecuária no Estado, também encontra na agricultura familiar sua maior colaboradora, respondendo por 64% da receita agrícola total. Cabe salientar ainda que, a produção de alimentos como feijão, milho, mandioca, hortifrutigranjeiros, leite, aves, suínos etc. é garantida pelo segmento familiar, sendo que a produção da agricultura não familiar é responsável, sobretudo, pela produção de *commodities* como trigo e soja.

Estas características mostram o peso da agricultura familiar na segurança alimentar da população catarinense. Este fato não isenta, entretanto, os agricultores familiares de diversos desafios, sendo que, a comercialização e inserção dos produtos no mercado continuam sendo um dos grandes gargalos. Neste sentido, o PAA e PNAE vêm contribuindo para suprir a necessidade de ampliação dos canais de comercialização, com foco nos mercados locais e regionais, valorizando os produtos e facilitando o processo de comercialização.

Com relação ao PAA no Estado, a tabela 2 mostra que o mesmo seguiu a tendência nacional, com aumento gradativo dos recursos aplicados e número de agricultores envolvidos. Duas exceções foram constatadas nos anos de 2008 e 2013. No ano de 2008 não houve aquisição de alimentos através da modalidade Compra Direta da Agricultura Familiar em vista que, o instrumento é restrito a poucos produtos, por força da Resolução do Grupo Gestor do PAA, mas também pela dependência dos preços de mercado. Segundo o Sumário Executivo de 2013 (CONAB, 2013), nesse ano houve pouca demanda para aquisição de produtos, provocando uma queda significativa do número relativo à Compra Direta da Agricultura Familiar.

**Tabela 2.** Recursos aplicados e número de famílias fornecedoras para o PAA em Santa Catarina, no período de 2003 a 2013.

Período	Recursos aplicados – R\$	Nº de Agric. fam. participantes	Modalidades
2003	R\$ 2.578.631,02	1.313	1 e 2
2004	R\$ 3.235.600,17	1.498	2
2005	R\$ 6.703.166,16	2.914	2
2006	R\$ 12.825.900,00	4.997	1 e 2
2007	R\$ 23.411.260,00	7.700	3, 4 e 5
2008	R\$ 9.848.000,00	3.348	5
2009	R\$ 20.874.382,00	6.287	3, 4 e 5
2010	R\$ 23.568.945,00	6.236	3, 4 e 5
2011	R\$ 33.774.164,00	8.729	3, 4 e 5
2012	R\$ 53.022.011,00	12.284	3, 4 e 5
2013	R\$ 7.252.478,00	960	3 e 5

(1) Compra Antecipada da Agricultura Familiar (CAAF); (2) Compra Antecipada Especial da Agricultura Familiar (CAEAF); (3) Compra Direta da Agricultura Familiar (CDAF); (4) CPR – Estoque; (5) CPR – Doação

Fonte: Sumários executivos da CONAB de 2003 a 2013.

No ano de 2012, momento em que o programa atingiu seu auge em recursos e beneficiários, o número de famílias fornecedoras do PAA foi de 12.284. Estas forneceram alimentos para 67 dos 295 municípios do Estado de Santa Catarina, ou seja, 22,8% do Estado. Embora o número de fornecedores tenha ampliado no decorrer dos anos, os 12.284 produtores representam apenas 0,07% dos agricultores familiares catarinenses, tomando como base o censo de 2006.

Em pesquisa realizada sobre o PAA em Santa Catarina, Mattei (2007) procurou captar as percepções dos atores sociais envolvidos. Segundo os entrevistados, a garantia de venda e a demanda local possibilitaram uma melhor organização e planejamento da produção, o estímulo a produção diversificada, inclusive de alimentos que não eram mais priorizados. Outro aspecto apontado foi a necessidade de estabelecerem estratégias de produção bem definidas, para atender as instituições consumidoras com periodicidade.

A relação direta de comercialização, com a eliminação dos atravessadores, também propiciou o estabelecimento de preços mais justos. Para Mattei (2007 p.6) *“este aspecto é essencial, especialmente para aqueles segmentos de agricultores mais vulneráveis e que geralmente tem pouco poder de barganha para defender melhores preços aos seus produtos quando conseguem se inserir nos mercados locais e regionais”*. Aumento e diversificação da produção se transformaram em oportunidade, sobretudo, para os segmentos mais frágeis da agricultura que perceberam uma clara melhoria de renda.



A experiência das entidades beneficiadas com o programa, também levou a uma percepção positiva. A qualidade dos alimentos, a economia de recursos financeiros, a ampliação dos atendimentos e a integração com as organizações de produtores através da venda direta, foram alguns dos aspectos citados pelo estudo (Mattei, 2007). Do ponto de vista das relações institucionais para a implantação do PAA, a pesquisa apontou bom relacionamento entre as esferas federais e locais, mas com pouco envolvimento dos órgãos públicos estaduais. As administrações municipais mesmo com limitações de estrutura administrativa, tais como a falta de técnicos qualificados para coordenar as ações do programa e, de recursos financeiros para a expansão local do PAA, tiveram um papel importante e vem mantendo o programa.

Com relação ao PNAE poucos estudos foram realizados em Santa Catarina avaliando a evolução do programa. Entretanto, uma pesquisa realizada pelo Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição Escolar do Estado de Santa Catarina (CECANE/SC apud SILVA e SOUZA, 2013) referente ao ano de 2010, mostrou resultados interessantes. Segundo a pesquisa 160 municípios catarinenses, ou seja, 60% efetuaram compras de alimentos da agricultura familiar. Desses, 52 municípios (17,7%) compraram alimentos orgânicos, sendo que 6 deles adquiriram alimentos orgânicos não provenientes da agricultura familiar.

Sobre a procedência dos alimentos orgânicos, a grande maioria das escolas era abastecida por agricultores do próprio município ou região, sendo que 82,8% dos agricultores familiares que participaram do estudo vendiam para apenas um município. Outro dado interessante que demonstra o papel desta política para o fortalecimento da agricultura familiar é a análise quanto ao início da comercialização para as escolas. Os dados da pesquisa mostram que dos municípios avaliados, apenas 5,3% deles iniciaram a comercialização antes de 2003; 30,8% entre os anos de 2004-2008 e 63,8% entre 2009 e 2010 (SILVA e SOUZA, 2013). O mesmo ocorre para as cooperativas, sendo que 95,4% iniciaram a comercialização via PNAE entre 2009-2010, momento em que a aquisição da AF torna-se obrigatória.

Ainda com relação aos produtos orgânicos, no estudo do CECANE, 42% das nutricionistas entrevistadas apontaram haver dificuldades na aquisição dos mesmos. Razões como a baixa aceitação das merendeiras, a pequena oferta em alguns períodos do ano, os preços, a baixa qualidade, a falta de certificação, a dificuldade na logística de distribuição, a falta de documentação foram apontados. Da parte dos agricultores, 57,3% admitiram haver dificuldades na produção, enquanto as cooperativas apontaram a mesma dificuldade em 95,8% dos casos. As principais causas são: controle de pragas e doenças, adversidades climáticas, escassez de mão de obra; dificuldade de acesso à informação sobre produção orgânica e financiamento para os processos produtivos (SILVA e SOUZA, 2013).

Dos Santos (2013) também desenvolveu estudo, por demanda do MDA, com o objetivo de avaliar as principais dificuldades no cumprimento dos 30% de aquisição de produtos da AF através do PNAE. Este estudo foi realizado com duas Bases de Serviço de Comercialização<sup>1</sup> (BSCs) que possuíam contratos apenas de comercialização, portanto, não representam a total realidade do Estado de Santa Catarina e do Brasil, mas aportam informações importantes sobre as dificuldades encontradas pelos municípios.

---

<sup>1</sup> A idéia de implantar as BSCs surgiu em 2003 através de demandas apresentadas pelos movimentos sociais do campo e redes de desenvolvimento rural, com relação a necessidade de ações concretas de comercialização de produtos da AF. Através de mapeamento nos territórios, a Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário encontrou 45 organizações sociais que trabalhavam com sistemas de comercialização e serviram de base para a criação das BSCs em 2007. Em 2012 e 2013 outras atribuições foram dadas as BSCs, assim além da comercialização, estas assumiram o desafio de integrar diversas políticas públicas, tais como ATER (Assistência Técnica e Extensão Rural, crédito, comercialização e infraestrutura (PRONAT). No ano de 2003 havi 84 BSCs em processo de contratação neste novo modelo.

As duas BSCs pesquisadas atuavam na época em 27 territórios ( rurais e da cidadania), presentes em 16 estados do Brasil. Ao total foram pesquisados 441 municípios brasileiros, sendo 63 municípios situados em Santa Catarina. Dos territórios analisados, apenas 18,5% conseguiram atingir ou ultrapassar os 30% de aquisição de alimentos da AF, entre eles: Território Baixada Cuiabana – MT com 63,13% e os Territórios “Alto Vale do Itajaí”, “Grande Florianópolis”, “Planalto Norte” e “Serra Catarinense”, ambos pertencentes ao Estado de Santa Catarina, tendo adquirido em 2012 respectivamente 40,61%, 39,48%, 35,26% e 41,87% de produtos da AF para alimentação escolar.

Dentre as principais dificuldades citadas pelos municípios para cumprir a meta de adquirir 30% da alimentação para as escolas da AF, aquelas citadas como de alta importância foram: baixo nível organizacional dos agricultores familiares (DAP<sup>2</sup> jurídica); emissão e atualização lenta de DAPS Físicas e Jurídicas pelos órgãos competentes; pequena capacidade de processamento da produção; limitações e dificuldades impostas pela legislação, muitas vezes inadequadas para as especificidades da AF; concorrência com as indústrias de alimentos com custos inferiores aos da AF; estrutura física insuficiente nas escolas.

### **A relação do PAA e PNAE com a segurança alimentar e nutricional**

No Brasil a opção pelo conceito “Segurança Alimentar e Nutricional” como base para políticas públicas voltadas a erradicar a fome no país, é decorrência da constatação de que a insegurança alimentar e a insegurança nutricional são resultado de um mesmo problema, ou seja, a presença de um sistema alimentar desequilibrado, inserido num sistema econômico que favorece a desigualdade, a concentração de riqueza, a predominância desenfreada do mercado e o descaso ao meio ambiente (FAO, 2014). A junção destes dois termos reflete em ações que vão além da produção suficiente de alimentos para abastecer a população do país, sem questionar a qualidade dos mesmos, por quem ou como são produzidos. Neste sentido a qualidade dos alimentos, a autonomia dos produtores com relação à escolha do modelo produtivo, a questão ambiental, o incentivo a circuitos regionais de comercialização, a cultura alimentar regional, a organização social são temas levados em consideração quando se criou o PAA e se re-estruturou o PNAE.

A convergência entre agricultura familiar e segurança alimentar e nutricional é evidente, visto que, esta última é compreendida não apenas como a disponibilidade de alimentos em quantidade, mas também em qualidade, colocando em questão os modelos de produção e as referências de qualidade que se tornaram predominantes (MALUF, 2009). Assim, além de incentivar a comercialização dos produtos da AF, ambos os programas objetivam transições sócio-técnicas, rumo a uma agricultura familiar de base ecológica e socialmente organizada.

Embora em construção e com muitos desafios a serem superados, estudos vêm demonstrando que o mercado institucional tem promovido a dinamização da produção de alimentos em pequena e média escala, assim como, a melhoria de renda e qualidade de vida de produtores e consumidores (GRISA et al, 2009; SCHIMITT e GUIMARÃES, 2008; ALMEIDA et al, 2009; DOS SANTOS, 2013). Dentre os avanços percebidos pelos autores, destaca-se: 1) a alteração da matriz produtiva, através da diversificação da produção, valorização de produtos locais e regionais, incentivo da produção em bases agroecológicas, alterando o consumo de produtores e consumidores; 2) a melhoria dos preços dos produtos da agricultura familiar, através da recuperação de preços regionais e menor dependência dos atravessadores; 3) aumentando de renda das famílias através do melhor preço, mas também pelo estímulo à criação de novos mercados; 4) formação de capital social e fortalecimento das organizações sociais (arranjos institucionais que fortalecem as relações entre diferentes atores como estado, mercado, sociedade civil e grupos sociais em diferentes escalas); 5) contribuição para o reconhecimento e fortalecimento das organizações

---

<sup>2</sup> DAP: Declaração de Aptidão ao PRONAF

representativas da agricultura familiar e incentivo para novas organizações; 6) valorização e reconhecimento da AF em nível local e regional.

Com relação aos consumidores, é importante destacar que tanto PAA como PNAE, tem como foco principal o atendimento de grupos populacionais em vulnerabilidade social. Desta forma, *“ao fortalecer a agricultura familiar, reduzir a pobreza rural e fornecer alimentos para populações vulneráveis, constituem um exemplo de estratégia dupla de política pública voltada para as causas básicas da fome aliada à mitigação direta da fome e da desnutrição”* (FAO, 2014). Sobre o PNAE especificamente, ações de educação alimentar e nutricional nas escolas são realizadas com o objetivo de melhorar a oferta de alimentos saudáveis e fortalecer a capacitação dos gestores, conselheiros e funcionários do PNAE na esfera municipal. O resultado tem sido mudanças nos hábitos alimentares.

Ainda que, abrangendo um numero reduzido de famílias no Estado, PAA e PNAE encontram em Santa Catarina um ambiente propício na geração de Segurança Alimentar e Nutricional. Primeiro porque a agricultura realizada em bases familiares possibilita a ocupação socialmente equitativa do espaço agrário, favorecendo a valorização das dimensões social, ambiental e cultural da produção de alimentos. Ao mesmo tempo, são geradoras de ocupação e de renda, oferecendo alimentos diversificados e de qualidade não apenas para venda, mas também para o consumo da família.

A demanda diversificada de produtos (frutas, verduras, produtos de origem animal e processados), assim como, a valorização dos produtos orgânicos por parte do PAA e PNAE vem promovendo uma mudança na matriz produtiva das unidades familiares. Produtos locais e regionais de pouco valor comercial, são valorizados e se traduzem no resgate de costumes e hábitos alimentares. Como resultado, observa-se uma alteração na matriz de consumo de quem produz, e de quem se beneficia dos programas, sobretudo, crianças em idade escolar. O estímulo a comercialização local também permite a aquisição de alimentos mais frescos, nutritivos e isentos de transformações industriais.

Outro fator positivo é que PAA e PNAE têm contribuído para re-conectar a produção ao consumo local. Neste caso, existe um esforço no sentido de respeitar a sazonalidade, a proximidade, os atributos de qualidade, o saber-fazer, as relações sociais (GRISA et, 2011). Esta relação mais estreita entre produtores e consumidores, promove maior autonomia dos agricultores em relação aos atravessadores, e ao mesmo tempo, fortalece e/ou cria novos mercados. A experiência dos agricultores nas negociações, planejamento da propriedade, organização social em função do PAA e PNAE lhes permite estabelecer outros vínculos comerciais.

A despeito dos avanços promovidos pelo PAA e PNAE para o fortalecimento da Agricultura Familiar, vários são os desafios. O primeiro deles é a necessidade de expandir os programas para um maior número de agricultores familiares, sobretudo, para aqueles mais vulneráveis. Uma das críticas aos programas, principalmente com relação ao PAA é que ele exige elevada contrapartida em termos de organização social, ausente ou emergente em muitas regiões e municípios do país. Segundo Grisa et al. (2011 p.39), *“embora o PAA tenha como publico os segmentos da agricultura familiar, com prioridade para povos e comunidades tradicionais, indígenas, pescadores, acampados e assentados da Reforma Agrária, agricultores familiares pobres e suas organizações, o programa tem enfrentado dificuldades para contemplar esses segmentos específicos mais vulneráveis socialmente”*.

A falta de conhecimento dos programas por agricultores e beneficiários é outra questão a ser resolvida, exigindo uma maior divulgação. Da mesma forma, a necessidade de se estabelecer relações institucionais para implantar e gerenciar os programas exige recursos humanos e materiais importantes, de tal forma que, onde os programas teriam maior relevância e retorno social é onde apresentam maiores dificuldades de operacionalização. Outras questões como documentação,

sobretudo a DAP (Declaração de Aptidão ao PRONAF) obrigatória para o acesso a qualquer um dos programas, é uma grande limitação, visto a dificuldade de muitos agricultores obterem tal documento (falta de acessória, falta de comprovante de posse da terra, problemas com certidões negativas de débito, entre outras).

Da parte dos órgãos que liberam e gerenciam os recursos, ocorre com frequência atrasos na liberação dos recursos, causando transtornos para os agricultores. Segundo Cordeiro (2007 apud Grisa et al, 2011), discorrendo sobre as oficinas em várias regiões do Brasil, “os participantes argumentaram que os atrasos criam dificuldades políticas para as associações e cooperativas junto aos associados, dificultam o abastecimento da lista de produtos aprovada no projeto, criam dificuldades financeiras para os produtores e desestimulam a participação”.

Ainda a falta de assistência técnica para auxiliar no planejamento da produção, orientar sobre técnicas de produção orgânica e padrões de qualidade, aparece como outro desafio a ser vencido. A estes desafios se somam a falta de estrutura de armazenamento e conservação dos alimentos, carência de serviços de inspeção sanitária e falta de infra-estrutura nas escolas.

### **Considerações finais**

Embora em construção e com vários desafios a vencer, o PAA e PNAE estimulam a reflexão sobre o papel do papel do Estado na reestruturação dos circuitos de produção, distribuição e consumo de alimentos, enquanto caminho para o país alcançar a segurança alimentar e nutricional a qual se propõe.

A política de compras da agricultura familiar tem por objetivo, na sua base conceitual, propor um modelo de produção, distribuição e consumo que aproxime produtores e consumidores, conecte os processos produtivos aos ecossistemas no qual estão inseridos, fortalecendo o vínculo entre a atividade agrícola e sua base ecológica, social e cultural. Tanto o PAA como o PNAE priorizam a pequena e média produção, viabilizando a comercialização de alimentos menos processados, mais frescos e de melhor qualidade, valorizando gêneros alimentícios negligenciados pelos mercados convencionais, incentivando a diversificação e, conseqüentemente, a mudança dos hábitos alimentares da população beneficiária (produtores e consumidores). O mais importante, alimentando e nutrindo com produtos de qualidade parte da população menos favorecida.

Além de inserirem no mercado aquela gama de produtos e produtores que não atendem as exigências da distribuição moderna, estes programas têm valorizado a biodiversidade através de preços diferenciados para produtos orgânicos e agroecológicos, incentivando uma mudança não apenas no consumo, mas também nos modelos de produção. A organização entre agricultores também é fortalecida, sobretudo por uma necessidade de planejamento conjunto para atender as demandas do mercado, compartilhamento de infra-estrutura e logística para a comercialização.

O Brasil, entretanto, é o país das contradições! Ao mesmo tempo em que propõe políticas públicas que estimulam a mudança da matriz produtiva com vistas a fortalecer a agricultura familiar de base ecológica, por outro, investe milhões de reais no agronegócio, voltado a produtos de exportação, altamente tecnificados e promotores de degradações ambientais. Desta forma, o PAA e o PNAE precisam ser fortalecidos por políticas e ações complementares no sentido de ampliar o numero de beneficiários (produtores e consumidores), mantendo os princípios que os norteiam. A preservação desses princípios depende, por sua vez, da articulação entre produtores, consumidores e Estado, consolidando as relações inter-setoriais que deram origem a eles. .

## Referências Bibliográficas

ALMEIDA, J.. **Agroecologia: Paradigma para Tempos Futuros ou Resistência para o Tempo Presente?** DESENVOLVIMENTO E MEIO AMBIENTE, EDITORA UFPR. Nº. 6, P. 29-40, JUL./DEZ. 2002.

BRASIL. **Relatório técnico e analítico, contendo a consolidação dos resultados e a avaliação do 3º. Seminário Nacional do Programa de Aquisição de Alimentos - PAA.** Brasília, 2010.

BRASIL. **PAA: 10 anos de aquisição de alimentos.** - Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2013.

CECANE. **Boletim Informativo I.** Resultados da pesquisa “Utilização de produtos provenientes da agricultura familiar e de gêneros orgânicos na alimentação de escolares e sua interface com o Programa Nacional de Alimentação Escolar” realizada pelo Centro colaborador em Alimentação e Nutrição Escolar de Santa Catarina. 2012. ([www.http://cecanesc.ufsc.br/sitio/sitio/index/idsitio/1/idindex/166](http://cecanesc.ufsc.br/sitio/sitio/index/idsitio/1/idindex/166))

CECANE. **Boletim Informativo II.** Resultados da pesquisa “Utilização de produtos provenientes da agricultura familiar e de gêneros orgânicos na alimentação de escolares e sua interface com o Programa Nacional de Alimentação Escolar” realizada pelo Centro colaborador em Alimentação e Nutrição Escolar de Santa Catarina. 2012. ([www.http://cecanesc.ufsc.br/sitio/sitio/index/idsitio/1/idindex/166](http://cecanesc.ufsc.br/sitio/sitio/index/idsitio/1/idindex/166))

CONAB. **Sumários Executivos do Programa de Aquisição de Alimentos.** 2010 a 2013 ([WWW.conab.gov.br](http://WWW.conab.gov.br))

DOS SANTOS, L.R. **Documento contendo relato das principais dificuldades encontradas pelos municípios pertencentes aos Territórios para efetivar a compra mínima dos 30% do PNAE para a agricultura familiar.** BRASIL, 2013.

ELIAS, D. **Globalização e Fragmentação do Espaço Agrícola no Brasil.** REVISTA ELECTRÓNICA DE GEOGRAFÍA Y CIENCIAS SOCIALES. Universidad de Barcelona. ISSN: 1138-9788. Depósito Legal: B. 21.741-98. Vol. X, núm. 218 (03), 1 de agosto de 2006.

FAO. **O Estado da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil – Um Retrato Multidimensional.** Relatório. Brasília, Agosto de 2014.

FLEXOR, G. **A Globalização do Sistema Agroalimentar e seus Desafios para o Brasil.** Revista Economia-Ensaio, Uberlândia, 20(2) e 21(1): 63-95, jul./dez. 2006.

GRISA, C., SCHMITT, J., & MATTEI, F. L. **O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em perspectiva: apontamentos e questões para o debate.** Rio de Janeiro: Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura (OPPA) UFRRJ, 2009.

GRISA, C.; SHMITT, C.J.; MATTEI, L.F.; MALU, R.; LEITE, S.P. **Contribuições do Programa de Aquisição de Alimentos a Segurança Alimentar e Nutricional e à Criação de Mercados para a Agricultura Familiar**. In: *Agriculturas*. V.08; n.3. set. 2011.

MALUF, R.S. **Comercialização agrícola e desenvolvimento capitalista no Brasil**. *Revista de Economia Política*, vol. 12, n° 3 (47), julho-setembro/1992.

MALUF, R. S. **Segurança Alimentar e Nutricional**. 2 ed. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

MATTEI, L.F. **Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA): percepções de Atores do Estado de Santa Catarina**. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural – SOBER, XLV – SOBER, 45. 2007. Anais. Londrina - PR, 2007.

MATTEI, L. F. **Novo retrato da agricultura familiar em Santa Catarina**. *Síntese Anual da Agricultura de Santa Catarina*, v. 2010, p. 25-35, 2009.

OLIVEIRA, S. P. de; THEBAUD-MONY, A. **Estudo do consumo alimentar : em busca de uma abordagem multidisciplinar**. In: *Revista de Saúde Pública*. Vol. 31, n° 2, abril de 1997. Universidade de São Paulo.

SANTOS, M. **A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção**. Editora da Universidade de São Paulo. 2004. 384p.

SARAIVA, E.B.; SILVA, A.P.F.; SOUZA, A.A.; CERQUEIRA, G.F.; CHAGAS, C.M. dos S.; TORAL, N. **Panorama da compra de alimentos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolas**. In: *Ciência & Saúde Coletiva*, 18 (4): 927-936, 2013 ([www.scielo.br](http://www.scielo.br) - acesso em janeiro de 2015).

SCHIMITT, C. J; GUIMARÃES, L. A. **O mercado institucional como instrumento para o fortalecimento da agricultura familiar de base ecológica**. In: *Revista Agriculturas experiências em agroecologia*. 2008. Disponível em Acesso em 22 jul. 2013

SILVA, A.P.F. da.; SOUZA, A. A. de. **Alimentos orgânicos da agricultura familiar no Programa Nacional de Alimentação Escolar no Estado de Santa Catarina, Brasil**. In: *Revista Nutrição, Cmpinas*, 26 (6): 701-714, nov/dez., 2013.

SILVA, C.A da. **La configuración de los circuitos “de proximidad” en el sistema alimentario: tendencias evolutivas**. *Doc. Anál. Geogr.* 54, 2009. 11-32

WILKINSON, J. **A renegociação do espaço rural por atores tradicionais, movimentos sociais e ONGs**. In: Wilkinson, J. *Mercados, redes e valores: o novo mundo da agricultura familiar*. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2008.

---

<sup>i</sup> Fala-se em re-criação porque o CONSEA foi criado pela primeira vez em 1994, no governo Itamar Franco, por pressão dos movimentos sociais com apoio da igreja, sindicatos, universidades, entre outros, através de uma campanha intitulada “A fome não pode esperar”. Em 2005 no governo Fernando Henrique Cardoso, o CONSEA foi extinto com a justificativa de que o mesmo “não soube administrar institucionalmente as demandas sociais, cujas representações políticas são indiretas e imperfeitas, dado que os potenciais beneficiários são, em sua imensa maioria, excluídos inclusive do processo de representação” (DEVES, 2009 p. 51).

---

<sup>ii</sup> Vale salientar que o adjetivo nutricional no conceito de segurança alimentar surge em 2004 com a intenção de acrescentar o aspecto socioeconômico, de saúde e nutrição ao conceito. Segundo Maluf (2007 p. 17) “segurança alimentar e nutricional é 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 social, econômica e ambientalmente sustentáveis”.