

POLÍTICAS PÚBLICAS E A CRIAÇÃO DE PROGRAMAS GOVERNAMENTAIS DE ALIMENTAÇÃO: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

SILVA, Eliane Regina Francisco da¹
HESPANHOL, Rosangela Aparecida de Medeiros²

Recebido (Received): 24-02-2019 Aceito (Accepted): 23-07-2019

DOI:

Como citar este artigo: SILVA, E. R. F. da; HESPANHOL, R. A. M. Políticas públicas e a criação de programas governamentais de alimentação: algumas considerações. **Formação (Online)**, v. 26, n. 49, p. 7-35, 2019.

Resumo

As políticas públicas são a materialização da ação governamental em prol de um grupo de interesse. O presente artigo tem como objetivo apontar os principais grupos de agentes atuantes na construção dos referenciais de políticas públicas para a agricultura familiar a partir de 1994, bem como assinalar os programas governamentais de alimentação implementados no Brasil a partir de 1940 e suas características. O procedimento metodológico utilizado foi o levantamento bibliográfico. Verificou-se a relevância das políticas públicas, sobretudo para a agricultura familiar e demais beneficiários (pessoas em situação de vulnerabilidade alimentar e nutricional, por exemplo), as mudanças ocorridas no decorrer dos anos em relação às especificidades e às distintas gerações de agentes atuantes, bem como, os prejuízos socioeconômicos dos cortes orçamentários do PAA, a insuficiência dos recursos do PNAE e o não cumprimento da lei, por parte de alguns municípios, na compra de, no mínimo 30% da aquisição dos gêneros alimentícios da agricultura familiar.

Palavras-chave: Políticas públicas. Programas governamentais. Agricultura familiar.

PUBLIC POLICIES AND CREATING GOVERNMENT FOOD PROGRAMS: A FEW CONSIDERATIONS

Abstract

Public policies are the materialization of a political action in favour of interest group representatives. The central objective of this article is to point out the main operating groups for the construction of referential public policies for family agriculture since 1994, as well as government food programs available in Brazil since 1940 and their features. The methodological procedures were composed of bibliographic survey. There was observed the relevance of existing public policies, above all family farm and beneficiaries (e.g. people in a situation of food and nutritional vulnerability), to reflect changes that have occurred over the years regarding the specifics and different generations of the agents acting, just as the socioeconomic losses of PAA budget cuts, the limitation of the PNAE resources, and the non-compliance with the law, in some municipalities, covering the spot purchase of, at least 30%, of the purchase of foodstuffs from family agriculture.

Keywords: Public policies. Government programs. Family farming.

POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA CREACIÓN DE PROGRAMAS GUBERNAMENTALES DE ALIMENTACIÓN: ALGUNAS CONSIDERACIONES

Resumen

Las políticas públicas son la materialización de la acción gubernamental en favor de un grupo de interés. El presente artículo tiene como objetivo apuntar a los principales grupos de agentes actuantes en la construcción de los referentes de políticas públicas para la agricultura familiar a partir de 1994, así como señalar los programas gubernamentales de alimentación implementados en Brasil a partir de 1940 y sus características. El procedimiento metodológico utilizado fue el levantamiento bibliográfico. Se verificó la relevancia de las políticas públicas, sobre

¹Doutora em Geografia pela Universidade Estadual Paulista (UNESP), Campus de Presidente Prudente. E-mail: lianecarvalho11@yahoo.com.br

²Docente dos Cursos de Graduação e Pós-Graduação em Geografia da Universidade Estadual Paulista (UNESP), Campus de Presidente Prudente. E-mail: rosangela.hespanhol@unesp.br

todo para la agricultura familiar y demás beneficiarios (personas en situación de vulnerabilidad alimentaria y nutricional, por ejemplo), los cambios ocurridos a lo largo de los años en relación a las especificidades ya las distintas generaciones de agentes actuantes, así como los perjuicios socioeconómicos de los recortes presupuestarios del PAA, la insuficiencia de los recursos del PNAE y el no cumplimiento de la ley, por parte de algunos municipios, en la compra de, por lo menos el 30% de la adquisición de los productos alimenticios de la agricultura familiar.

Palabras clave: Políticas públicas. Programas gubernamentales. Agricultura familiar.

1 Introdução

O período compreendido entre as décadas de 1980 e 1990, foi caracterizado pela instabilidade macroeconômica (alta inflação e volatilidade das taxas de câmbio e juros dentre outros fatores), levando o Estado a priorizar a gestão da crise e secundarizar a criação de políticas públicas. A partir de 1990, no entanto, as políticas públicas passaram a ser fomentadas e a agricultura familiar tornou-se um grupo de possíveis beneficiários.

As políticas públicas são de suma importância, sobretudo para o segmento da agricultura familiar. De acordo com a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, agricultor familiar e empreendedor familiar rural é aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos: I) não detenha, a qualquer título, área maior do que quatro (4) módulos fiscais; II) utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III) tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo e; IV) dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família (BRASIL. Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, 2016).

O presente artigo tem como objetivo apontar os principais grupos de agentes atuantes na construção dos referenciais de políticas públicas para a agricultura familiar a partir de 1994, bem como assinalar os programas governamentais de alimentação implementados no Brasil a partir de 1940 e suas características.

O procedimento metodológico utilizado foi o levantamento bibliográfico baseado na tese de doutorado intitulada “Agentes territoriais na implementação do Programa de Aquisição de Alimentos e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) nos municípios de Mirante do Paranapanema e Rosana (SP)”.

O presente artigo está dividido em três (3) partes, além desta introdução, das considerações finais e das referências bibliográficas. Na primeira tratamos do conceito de políticas públicas e suas abordagens (setorial e territorial).

Na segunda parte apontamos os agentes atuantes na construção dos referenciais de políticas públicas para a agricultura familiar e os programas criados a partir da referida construção.

Na terceira parte indicamos os principais programas governamentais de alimentação e nutrição implementados no Brasil a partir de 1940.

2 As políticas públicas e as formas de implementação para a agricultura familiar

A temática “políticas públicas” se refere às decisões voltadas às questões de ordem pública com abordagem ampla e que objetivam a satisfação de um grupo de interesse. Podem também ser entendidas como estratégias de atuação pública, estruturadas por meio de um processo decisório que se reflete na realidade (AMABILE, 2012).

De acordo com Hespanhol (2007), as políticas públicas direcionadas ao espaço rural possuem um caráter conservador, privilegiando as elites rurais e ainda, muitas delas, focam numa visão setorial, preocupando-se com as exportações e privilegiando a burguesia industrial que se concentra na zona urbana.

A partir da década de 1960, com o intuito de fomentar o processo de modernização da agricultura brasileira, o Estado utilizou-se de políticas públicas por meio dos mais diferentes instrumentos, tais como: o financiamento da produção por meio da institucionalização do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), a transferência de tecnologia e assistência técnica pela Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER), entre outros (GONÇALVES NETO, 1997).

No entanto, estas políticas públicas possuíam um caráter bastante seletivo em relação aos produtores (em sua grande maioria, os beneficiados eram médios e grandes produtores rurais); aos produtos (sobretudo, aqueles direcionados à exportação ou à substituição de importações e aos energéticos, como a cana-de-açúcar); e às regiões (destacadamente, o Sul e Sudeste do Brasil) (KAGEYAMA, 1987).

O processo de modernização da agricultura brasileira provocou a “industrialização do campo” que, por sua vez, alterou significativamente as relações de trabalho; estreitou as relações do setor agrícola com a indústria e o setor financeiro; e, além disso, agravou as desigualdades existentes no meio rural. Vale lembrar que, mesmo as parcelas sociais que ficaram à margem do processo modernizante, foram por ele atingidas, já que os mecanismos de territorialização e de monopolização do capital predispõe a agricultura a sua lógica de

acumulação e reprodução (AZEVEDO; LOCATEL, 2009). Aos denominados “produtores de baixa renda”, “pequenos agricultores” ou “produtores para a subsistência”, dentre outros, que foram afetados pelas políticas de modernização da agricultura, restaram-lhes, o endividamento, o desemprego, a perda do acesso à terra e o êxodo rural (GRISA, 2012).

Nesse viés, Hespanhol (2008) assinala que são numerosos os desafios para a geração de renda em pequenas propriedades rurais no Brasil e que, ainda que, alguns pequenos produtores tenham conquistado espaço no mercado, a realidade é que as políticas públicas de apoio à produção familiar rural ainda são limitadas.

A partir da década de 1990 houve uma maior disseminação, no Brasil, particularmente nas ações do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), da abordagem territorial em detrimento da setorial. No entanto, a autora lembra que, ainda que a abordagem territorial seja importante, ela enfrenta um conjunto de limitações que advém dos seguintes fatores: a) permanência de problemas estruturais, sobretudo a elevada concentração da renda e da propriedade da terra; b) ineficiência das instituições; c) baixa participação da sociedade civil; e, d) persistência de práticas clientelistas (HESPANHOL, 2010).

Assim, a partir de meados da década de 1990, parte das políticas voltadas para o espaço rural brasileiro, notadamente aquelas implementadas pelo MDA, passaram a ter uma perspectiva diferenciada, por meio de mudanças na sua concepção, estruturação e formas de implementação, dando-se ênfase, além do enfoque setorial, ao territorial (HESPANHOL, 2008).

A mudança na lógica das políticas públicas voltadas ao espaço rural foi resultante de novos cenários nas escalas internacional e nacional. De acordo com Hespanhol (2008, p. 2):

Em escala internacional, destacou-se a forte influência das políticas europeias que passaram a valorizar o local como referência territorial. [...] outra mudança fundamental se processou nas agências de apoio à cooperação, fundos de financiamento e organismos multilaterais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), entre outros, que, sob a forma de orientações, passaram a incorporar em seus programas, a perspectiva do desenvolvimento territorial como forma alternativa de competitividade [...].

No entanto, Fornazier (2015) adverte que, embora as chamadas políticas territoriais tenham tido êxito em muitos países como França, Itália, entre outros, há limitações em transpor os modelos ou projetos para outros países e afirma que uma das dificuldades de se replicar modelos de projetos adotados em outros locais é a questão cultural e a organização dos indivíduos, que é diferente entre os diversos espaços. Desse modo, mesmo com maneiras de gestão similares, os resultados esperados nos projetos podem não se concretizar. Outra questão apontada pelo mencionado autor está relacionada aos recursos materiais e financiamentos

escassos pelas condições desiguais de desenvolvimento, ou seja, pelas heterogeneidades regional e social.

No âmbito nacional, Hespanhol (2008, p. 2) lembra que:

[...] a perspectiva do desenvolvimento local emerge em decorrência da conjunção de vários fatores, tais como: a) a crise financeira que atinge o Estado brasileiro a partir dos anos 1980; b) a conseqüente descentralização da administração pública ensejada pela Constituição Federal de 1988 que repassou aos governos municipais competências e atribuições antes delegadas às esferas estadual e federal; e, c) a expansão de Organizações Não-Governamentais (ONGs), que têm como estratégia de atuação o âmbito local em contraposição aos impactos dos processos globalizantes.

Grisa e Schneider (2015, p. 126) asseveram que:

O reconhecimento conferido à agricultura familiar e a construção de políticas diferenciadas para um vasto grupo social que até então não havia sido contemplado com ações específicas não foram mudanças triviais, e é por isto que ganharam repercussões no cenário nacional e internacional.

Além das mudanças em relação à agricultura familiar verificadas, tanto política como institucionalmente já citadas, Grisa e Schneider (2015, p. 127) apontam ainda:

[...] a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura (PRONAF) em 1996 desencadeou a emergência de outras políticas diferenciadas de desenvolvimento rural; a criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) em 1999³, e da Secretaria da Agricultura Familiar (SAF) no interior deste em 2001, institucionalizaram a dualidade da estrutura agrária e fundiária no País; e em 2006, foi regulamentada a Lei da Agricultura Familiar que reconheceu a categoria social, definiu sua estrutura conceitual e passou a balizar as políticas públicas para este grupo social. Não raro, o Brasil é destacado por organizações internacionais multilaterais pela estrutura política e institucional que construiu ao longo dos anos para a agricultura familiar, cujos formatos, objetivos e políticas têm sido “exportados” para outros países.

Sobre o PRONAF - que foi regulamentado pelo Decreto nº. 1.946 de 28/06/1996 pelo Governo federal e tem como objetivo a promoção do desenvolvimento sustentável do segmento rural formado por agricultores familiares por meio de crédito de custeio e de investimento, em diferentes linhas, propiciando assim, o aumento da capacidade produtiva, a geração de emprego e a melhoria da renda - Grisa (2012) afirma que, após sua criação, a agricultura familiar obteve, pelo menos em termos do discurso oficial, o reconhecimento político e institucional do Estado brasileiro. Desse modo, os “pequenos agricultores”, passaram a ser denominados de

³ No entanto, em maio de 2016, com o afastamento de Dilma Rousseff, o Presidente Michel Temer promoveu uma reforma administrativa. Nessa reforma, o MDA foi extinto e assim, algumas de suas atribuições foram transferidas à Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário, vinculada à Casa Civil, e outras para um novo ministério, que passou a se denominar Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário (CAZELLA et al., 2016).

“agricultores familiares” e tornaram-se público das políticas públicas do MDA no Brasil. Posteriormente ao PRONAF foram sendo elaboradas outras políticas públicas importantes para o meio rural, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) ou reelaboradas como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), respectivamente.

Nesse aspecto, Cazella et al. (2016), lembram que o processo de elaboração de um conjunto de políticas públicas iniciado pelo Estado brasileiro em prol da agricultura familiar, a partir da metade dos anos de 1990, foi associado à pressão por parte de organizações sociais rurais e aos estudos técnicos e científicos, que evidenciaram a relevância socioeconômica desse segmento social. Os autores apontam ainda que:

A engenharia institucional para viabilizar o apoio do Estado às unidades agrícolas familiares, aliada às pressões sociais pela reforma agrária e por políticas específicas para a agricultura familiar, explica o fato de o Brasil ter sido um dos raros países a ter dois ministérios dedicados à gestão de políticas públicas de desenvolvimento rural e agrícola. De um lado, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), órgão tradicionalmente voltado ao mercado de *commodities* e às agroindústrias de grande porte e, de outro, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), criado em 1999 para coordenar as políticas fundiárias e apoiar a agricultura familiar (CAZELLA et al., 2016, p. 50).

Cumpramos ressaltar que, apesar de atualmente extinto, o MDA desempenhou papel crucial frente às demandas voltadas às políticas públicas, sobretudo, aquelas direcionadas à agricultura familiar.

Diante do exposto acerca do conceito de políticas públicas e suas abordagens (setorial e territorial) realizamos uma revisão bibliográfica acerca dos principais agentes atuantes na construção dos referenciais de políticas públicas para a agricultura familiar e os programas suscitados em prol dos agricultores familiares.

3 Agentes atuantes na construção dos referenciais de políticas públicas para a agricultura familiar

No Quadro 1 têm-se descritos os principais grupos de agentes atuantes na construção dos referenciais de política pública para a agricultura familiar ao longo dos anos posteriores a 1994 até 2015 e os programas direcionados à agricultura familiar.

Segundo Mocelin (2010), para transpor o estruturalismo⁴, Pierre Bourdieu⁵ faz uso do conceito de agente que segundo o autor é aquele que age e luta dentro do campo de interesses.

Quadro 1 - Principais grupos de agentes atuantes na construção dos referenciais de políticas públicas para a agricultura familiar a partir de 1994

Gerações de políticas públicas para a agricultura familiar	1ª Geração	2ª Geração	3ª Geração
Anos	A partir de 1994...	A partir de 1997...	A partir de 2003...
Principais grupos de agentes atuantes	<ul style="list-style-type: none"> - Representantes sindicais e movimentos sociais da agricultura familiar; - Políticos e gestores públicos; - Estudiosos do mundo rural. 	<ul style="list-style-type: none"> - Representantes sindicais e movimentos sociais da agricultura familiar; - Políticos e gestores públicos; - Estudiosos do mundo rural; - Representantes do agronegócio. 	<ul style="list-style-type: none"> - Representantes sindicais e movimentos sociais da agricultura familiar; - Políticos e gestores públicos; - Estudiosos do mundo rural e da Segurança Alimentar e Nutricional; - Organizações do campo agroecológico; - Organizações da sociedade civil vinculados ao tema Segurança Alimentar e Nutricional
Referenciais	Agrícola e agrário.	Social e assistencial.	Construção de mercados para segurança alimentar e sustentabilidade ambiental

⁴ Corrente de pensamento abrangente, as teorias e metodologias estruturalistas foram muito difundidas por acadêmicos das áreas de ciências humanas e sociais durante a segunda metade do século XX. O estruturalismo provém de duas "fontes primárias": na Psicologia, com conceito de "estrutura da mente" proposto pelo médico, psicólogo e filósofo alemão Wilhelm Maximilian Wundt (1832-1920), um dos fundadores da psicologia experimental; e na Linguística, por meio de trabalho do filósofo e estudioso da linguagem suíço Ferdinand de Saussure (1857-1913), autor do "Curso de Linguística Geral" (1916). De modo geral, os estruturalistas acreditam que é mais importante analisar as estruturas (modo de funcionamento, regras, códigos, regularidades) do que interpretar fenômenos em si. Filósofos, historiadores, sociólogos e antropólogos passaram a analisar seus objetos de estudo a partir da perspectiva estruturalista. Para citar um exemplo famoso, temos o caso do antropólogo franco-belga Claude Lévi-Strauss (1908-2009), cuja bibliografia inclui os clássicos "Antropologia Estrutural I e II" (PSICOLOGIA ACADÊMICA, 2011).

⁵ Pierre Bourdieu, (1930-2002) foi um importante sociólogo e pensador francês, autor de uma série de obras que contribuíram para renovar o entendimento da Sociologia e da Etnologia no século XX. Em suas obras, Bourdieu tenta explicar a diversidade do gosto entre os segmentos sociais, investigando a variedade das práticas culturais entre os grupos, afirmando que o gosto cultural e os estilos de vida da burguesia, das camadas médias e da classe operária, estavam profundamente marcados pela trajetória social vivida por cada um deles. Foi considerado um dos mais importantes intelectuais de sua época. Tornou-se referência na Antropologia e na Sociologia, publicando trabalhos sobre educação, cultura, literatura, arte, mídia, linguística, comunicação e política. Com sua vasta produção intelectual, recebeu o título "Doutor Honoris Causa" da Universidade Livre de Berlim (1989), da Universidade Johann Wolfgang-Goethe de Frankfurt (1996) e da Universidade de Atenas (1996) (FRAZÃO, D., 2018).

Quadro 1 - Principais grupos de agentes atuantes na construção dos referenciais de políticas públicas para a agricultura familiar a partir de 1994

Exemplos	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), Seguro da Agricultura Familiar (SEAF), Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar (PGPAF), Assistência Técnica e Extensão (ATER) e assentamentos de reforma agrária.	PRONAF Infraestrutura, Garantia Safra, Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), Bolsa Família.	Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), Reformulação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), agroindústria, selos e certificações.
-----------------	--	--	--

Fonte: Adaptado de Grisa e Schneider (2015, p. 134).

De acordo com o Quadro 1, verificou-se que a 1ª geração de políticas públicas para a agricultura familiar, a partir de 1994, era composta por representantes sindicais e movimentos sociais da agricultura familiar, políticos, gestores públicos e estudiosos do mundo rural. Os grupos de agentes atuantes discutiam questões como, o agrícola e o agrário. As políticas públicas resultantes dessa 1ª geração foram o PRONAF, o Seguro da Agricultura Familiar (SEAF), o Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar (PGPAF), a Assistência Técnica e Extensão (ATER) e os assentamentos de reforma agrária.

O SEAF é uma ação dirigida exclusivamente aos agricultores familiares que contratam financiamentos de custeio agrícola e de investimento do PRONAF. É um seguro de multiriscos (cobre perdas causadas pelo clima e doenças e pragas sem controle conhecido). Garante todo o valor financiado de custeio e até 65% da receita líquida esperada pelo empreendimento financiado, limitado a R\$3,5 mil e, nas operações de investimentos, o valor das parcelas, limitado a R\$5 mil por ano agrícola, por agricultor. Os objetivos do SEAF são: reduzir o risco das operações, evitar renegociações, ampliar o acesso ao crédito e estimular o uso de tecnologia (BRASIL. MDA, 2010).

O PGPAF, criado em 21 dezembro de 2006, é uma das ações de apoio à agricultura familiar que compõe o PRONAF e tem como objetivos: garantir a sustentação de preços dos produtos da agricultura familiar, estimular a diversificação da produção agropecuária da agricultura familiar e articular as diversas políticas de crédito e de comercialização agrícola. Todos(as) agricultores(as) que acessarem o crédito de custeio do PRONAF, a partir da Safra 2006/2007, para a produção de milho, feijão, soja, mandioca, arroz e leite (BRASIL. MDA/SPA, 2016a).

Para o extinto Ministério do Desenvolvimento Agrário, o principal objetivo dos serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) é melhorar a renda e a qualidade de vida das famílias rurais, por meio do aperfeiçoamento dos sistemas de produção, de mecanismo de

acesso a recursos, serviços e renda, de forma sustentável. Para coordenar as ações de ATER, a Secretaria da Agricultura Familiar (SAF/MDA) dispõe do Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural (DATER), que conta com três coordenações: Fomento à ATER, Formação de Agentes de ATER e Gestão do Sistema Brasileiro Descentralizado de Assistência Técnica e Extensão Rural (SIBRATER) (BRASIL. MDA/SPA, 2016b).

Os Assentamentos rurais podem ser definidos como uma Unidade Territorial obtida pelo Programa de Reforma Agrária do Governo federal ou, em parceria com estados ou com municípios, mediante desapropriação; arrecadação de terras públicas; aquisição direta; doação; reversão ao patrimônio público, ou por financiamento de créditos fundiários, para receber, em suas várias etapas, indivíduos selecionados pelos programas de acesso à terra (BRASIL. MDA, 2002).

A 2ª geração de políticas públicas para a agricultura familiar, a partir de 1997, era formada pelos mesmos representantes da 1ª geração, mas também contava com os representantes do agronegócio. Os grupos de agentes atuantes tinham como referenciais o social e o assistencial. As políticas públicas advindas dessa 2ª geração foram o PRONAF Infraestrutura, Garantia Safra, Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR) e o Bolsa Família.

O PRONAF Infraestrutura se constituiu numa modalidade de financiamento do Governo federal, com recursos não-reembolsáveis, em parceria com os governos municipais, tendo como objetivos a implementação, a ampliação, a racionalização, a modernização ou a realocação da infraestrutura pública e de serviços de apoio ao desenvolvimento da agricultura familiar (BRASIL. MDA, 2000).

O Programa Garantia-Safra é um seguro para agricultores familiares com renda familiar mensal igual ou inferior a um e meio (1,5) salário mínimo que vivem na área de atuação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) e que garante uma renda mínima às famílias que perderam sua safra. Para receber o benefício, o agricultor deve procurar a unidade da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER) ou Sindicato Rural mais próximo de sua residência e se inscrever no Programa. Após a inscrição, o agricultor deve realizar o pagamento de boleto emitido pela Prefeitura do seu Município. Em caso de perda da safra, a prefeitura solicita vistoria ao Ministério do Desenvolvimento Agrário. Constatada a perda igual ou superior a 50% da safra no município, inicia-se o pagamento por meio de cartão de pagamento da Caixa (BRASIL. MDA, 2013).

O PNHR integra o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) e busca garantir subsídio financeiro para a produção de moradia aos agricultores familiares e trabalhadores rurais. O Programa concede subsídio, com recursos do Orçamento Geral da União (OGU), aos beneficiários enquadrados no Grupo I, quais sejam: aqueles com renda familiar bruta anual máxima de R\$15.000,00. Os beneficiários são organizados de forma coletiva por uma Entidade Organizadora (EO) (cooperativas, associações, sindicatos ou o Poder Público). Os recursos são concedidos individual e diretamente às pessoas físicas, para a aquisição de material de construção e pagamento dos serviços de mão-de-obra destinados à produção de unidade habitacional - Construção/conclusão/reforma/ampliação (BRASIL, 2012).

É um programa de transferência direta de renda, direcionado às famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o País, na tentativa de superar a situação de vulnerabilidade e pobreza. O programa busca garantir a essas famílias o direito à alimentação e o acesso à educação e à saúde (BRASIL. MDS/SPA, 2012).

A 3ª geração de políticas públicas para a agricultura familiar data dos anos de 2003 até 2015 e é constituída por representantes sindicais e movimentos sociais da agricultura familiar, políticos e gestores públicos, estudiosos do mundo rural e da Segurança Alimentar e Nutricional, organizações do campo agroecológico e organizações da sociedade civil vinculados ao tema Segurança Alimentar e Nutricional. Os grupos de agentes atuantes tinham como temáticas centrais a construção de mercados para segurança alimentar e a sustentabilidade ambiental. As políticas públicas resultantes da 3ª geração são: o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), a reformulação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), dentre outros.

O PAA foi criado como uma das ações estruturantes do Programa Fome Zero e foi instituído pelo artigo 19 da Lei n.º. 10.696, de 2 de julho de 2003, sendo atualmente regulamentado pelo Decreto n.º. 6.447, de 07 de maio de 2008.

De modo resumido, Grisa et al. (2009, p. 1) explicam a criação e a operacionalização do PAA da seguinte forma:

A criação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em 2003 resultou de uma confluência entre dois debates importantes da década de 1990 no Brasil. Primeiramente, o Programa traz a discussão da segurança alimentar e nutricional, debate que se intensifica a partir do final da década de 1980, tem impulso e retração nos anos 1990 e encontra maior espaço no governo Lula a partir de 2003. Em segundo, contribui para o reconhecimento da agricultura familiar, que já havia ganho maior expressão com a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) em 1996, mas que, até então, ficara à margem das ações do Estado, sofrendo os efeitos do processo de mudança da matriz tecnológica da agricultura (1960/1970) e, de modo mais longínquo, as consequências da estrutura

agrária desigual que caracterizou a formação econômica e social do Brasil. Partindo de uma concepção intersetorial da segurança alimentar e nutricional, o PAA integra as demandas de acesso aos alimentos às necessidades de mercado para os produtos da agricultura familiar. O Programa adquire os alimentos dos agricultores familiares (com dispensa de licitação) e repassa-os aos programas públicos e organizações sociais que atendem pessoas com dificuldade de acesso ao alimento ou em situação de risco alimentar.

O PAA foi implementado como um programa social que se mostrou como um importante instrumento de apoio à comercialização de parte da produção agropecuária dos agricultores familiares. Esse programa tem sido responsável pela geração de renda e incentivo e apoio aos agricultores que produzem gêneros alimentícios. Além disso, tem fomentado as formas coletivas de organização (VELOSO, 2011).

Saron (2014), ao analisar os efeitos dos programas de desenvolvimento rural para o apoio à agricultura familiar no Noroeste paulista, lembra que não há uma classificação do PAA enquanto programa fundamentado na abordagem territorial, nem mesmo nos documentos oficiais. Entretanto, o seu funcionamento confere algumas características de uma política territorial, ainda que não seja plena, já que, articula o campo e a cidade, com agricultores interessados em vender a produção e cidadãos em terem acesso aos produtos agrícolas, requer a mobilização social em torno de organizações coletivas, como grupos informais, associações e cooperativas, e também dos beneficiários dos alimentos, contemplando ações de incentivo ao desenvolvimento econômico e a segurança alimentar, dentre outros aspectos.

Grisa et al. (2009) afirmam que o PAA vem sendo visto de diferentes modos pelos grupos sociais beneficiários, que se distinguem em termos de seu perfil produtivo, formas de organização social, mediadores e trajetória de relação com o Estado e com as políticas públicas, o que faz com que a experiência de acesso ao referido programa não seja vivenciada da mesma maneira pelos diversos grupos.

No entanto, em decorrência da crise política, econômica e financeira que se configurou no país desde 2014, os projetos aprovados do PAA diminuíram significativamente, o que demonstra a perda de relevância dessa política pública de compra institucional de alimentos na atual gestão do Governo federal. Os resultados da diminuição dos recursos do PAA apontados pelos autores são: aumento do número de pessoas em situação de vulnerabilidade alimentar e a redução da renda familiar dos agricultores mais descapitalizados (NEVES NETO; HESPANHOL, 2016).

O PNAE é uma das políticas públicas mais antigas do país e um dos maiores programas de alimentação escolar do mundo, tanto no que diz respeito ao número de pessoas beneficiadas, quanto no que se refere aos recursos alocados, constituindo-se como uma relevante estratégia

de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), ao fomentar o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) por meio da alimentação escolar, bem como de várias medidas que auxiliam no alcance das metas dos “Objetivos de Desenvolvimento do Milênio” (ODM) (VILLAR et al., 2013).

Gerenciado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), o referido programa tem, dentre suas ações: o estabelecimento das diretrizes e o acompanhamento da sua execução; a interação com os demais programas do Ministério da Educação (MEC) para discutir a inclusão da alimentação e nutrição como disciplina transversal no Projeto Político Pedagógico (PPP); a implementação com os demais órgãos governamentais e não governamentais da integração da política de SAN no ambiente escolar; a capacitação dos recursos humanos, quais sejam professores, alunos e merendeiras; o fomento ao controle social por meio dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE) e da integração com demais órgãos de controle social na defesa das políticas públicas sociais; e a transferência dos recursos financeiros aos estados, ao Distrito Federal e municípios, destinado unicamente para a aquisição de gêneros alimentícios para o fornecimento da alimentação escolar (PEIXINHO, 2011).

A política pública atende todos os alunos na educação básica (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos) matriculados em escolas públicas, filantrópicas e em entidades comunitárias (conveniadas com o poder público), segundo os princípios do DHAA e da SAN (BRASIL. FNDE, 2015).

No decorrer de sua implementação, o PNAE passou por várias mudanças que resultaram em avanços, dos quais se destacam o incentivo para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local, e o respeito aos hábitos alimentares saudáveis e regionais (VILLAR et al., 2013).

A partir de 16 de junho de 2009, o PNAE foi reformulado por meio da Lei federal nº11.947 que instituiu que, do total de recursos direcionados pelo FNDE, aos municípios, estados e Distrito Federal, pelo menos 30% devem ser investidos na compra direta de produtos da agricultura familiar (BRASIL, 2009). No entanto, em muitos municípios, a referida lei não está sendo cumprida. Além disso, o valor *per capita* repassado pelo Governo federal, bem como a complementação de recursos pelos governos estaduais e municipais é insuficiente.

Cazella et al. (2016, p. 51) alertam que, ainda que todas essas políticas públicas tenham procurado considerar um conjunto de demandas advindas de segmentos sociais enquadrados na categoria de agricultores familiares, “as distintas ações não foram suficientemente articuladas

entre si, de modo a gerar um processo de transformação estrutural das unidades produtivas economicamente mais fragilizadas”. E defendem a hipótese de que:

[...] não obstante os avanços em termos de abrangência, os processos de construção e de gestão das principais políticas orientadas para a agricultura familiar são a expressão dos interesses e da capacidade de mobilização de grupos socialmente mais articulados do ponto de vista político-organizacional (CAZELLA et al., 2016, p. 52).

Isso mostra, segundo os autores, que há um favorecimento de determinados grupos de produtores familiares considerados intermediários em termos de renda, além dos já inseridos nos mercados. Essa tendência, no entanto, não privilegia a significativa diversidade social dessa categoria (agricultura familiar) e reafirma os desafios técnicos e científicos de construção de políticas públicas adaptadas a essa heterogeneidade.

Nesse contexto, Bacelar (2003), ao analisar as políticas públicas brasileiras em termos de tendências e desafios afirma que as referidas herdaram a característica de centralização e demonstram dificuldades em considerar a heterogeneidade do país, pois levam em consideração apenas médias e números que não dizem muito sobre a realidade tão diversa do Brasil. Além disso, existe a dificuldade de participação e envolvimento da sociedade civil na elaboração das políticas, o que reafirma o comportamento centralizador e autoritário dos governos - característicos do período histórico atual.

Frente ao exposto passaremos na sessão 4 a apontar as principais políticas públicas visando à alimentação e à nutrição implementadas no Brasil a partir de 1940 com o objetivo de expor a evolução dos programas implementados pelo Estado para a melhoria da qualidade alimentar e nutricional.

4 Principais programas governamentais de alimentação e nutrição implementados no Brasil a partir de 1940

No Quadro 2 têm-se os principais programas governamentais de alimentação e nutrição implementados no Brasil a partir de 1940, bem como o vínculo institucional, o público a que se destina, a abrangência, os objetivos, a modalidade do benefício e a vigência, segundo Vasconcelos (2005).

Quadro 2 - Principais programas governamentais de alimentação e nutrição implementados no Brasil no período de 1940-2003 e suas características

Programa ou agência	Vínculo institucional	Público-alvo	Abrangência	Objetivos	Modalidade do benefício	Vigência
Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS).	Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.	Trabalhador vinculado à Previdência Social.	Capitais e centros urbanos industriais.	Assegurar condições favoráveis e higiênicas à alimentação dos segurados dos Institutos e Caixas de Aposentadorias e Pensões.	Restaurantes populares, postos de subsistência, educação nutricional, treinamento e formação de recursos humanos etc.	1940 – 1967.
Comissão Nacional de Alimentação (CNA).	Ministério da Educação e Saúde.	Grupo materno, infantil, escolar e trabalhador.	Todo território nacional.	Estudar e propor normas da política nacional de alimentação; estudar o estado de nutrição e os hábitos alimentares da população brasileira; acompanhar e estimular as pesquisas relativas às questões e problemas de alimentação, entre outros.	Assistência alimentar e nutricional ao grupo materno infantil, escolares e trabalhadores.	1945 – 1972.
Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN).	Ministério da Saúde (MS).	Gestante, nutriz, criança < 6 anos, escolar de 7 a 14 anos, trabalhador de baixa renda, entre outros.	Todo território nacional.	Assistir o governo na formulação da política nacional de alimentação e nutrição, inclusive quanto à educação nutricional, funcionar como órgão central das atividades de alimentação e nutrição, entre outros.	Suplementação alimentar e nutricional para gestante, nutriz, crianças < 6 anos, escolares de 7 a 14 anos, trabalhadores de baixa renda, entre outros.	1972 – 1997.
Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).	Ministério da Educação/Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).	Pré-escolar e escolar de 7 a 14 anos de idade da rede pública e filantrópica de ensino fundamental.	Todo território nacional.	Melhorar as condições nutricionais e a capacidade de aprendizagem e reduzir o índice de absentéismo, repetência e evasão escolar, aumentar a resistência às doenças; contribuir para a melhoria dos hábitos alimentares.	Suplementação alimentar de 15% a 30% das necessidades nutricionais dos escolares por meio do fornecimento de pelo menos uma refeição diária no período de permanência na escola.	1954 – atual.
Programa de Nutrição em Saúde (PNS).	Ministério da Saúde INAN/Secretarias Estaduais de Saúde.	Gestante, nutriz, criança < 5 anos com renda familiar até dois salários.	Todo território nacional.	Contribuir para a redução das taxas de mortalidade infantil, natimortalidade, mortalidade proporcional em < 5 anos e de crianças nascidas com baixo peso.	Distribuição gratuita de alimentos básicos: açúcar, arroz, farinha de mandioca, fubá de milho, leite em pó.	1975 – 1985.

Quadro 2 - Principais programas governamentais de alimentação e nutrição implementados no Brasil no período de 1940-2003 e suas características

Programa ou agência	Vínculo institucional	Público-alvo	Abrangência	Objetivos	Modalidade do benefício	Vigência
Programa de Complementação Alimentar (PCA).	Ministério da Previdência e Assistência Social/Legião Brasileira de Assistência (LBA).	Gestante, nutriz, criança < 2 anos com renda familiar até dois salários mínimos.	Sul, Sudeste e Distrito Federal.	Suprir direta e indiretamente as carências energético-protéicas por meio de complementação alimentar; promover a melhoria das condições de vida, entre outros.	Distribuição de produtos industrializados formulados e leite em pó.	1976 – 1990.
Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT).	Ministério do Trabalho/Departamento Nacional de Saúde e Segurança do Trabalhador.	Trabalhador de baixa renda com até cinco salários mínimos.	Todo território nacional.	Proporcionar facilidades para a alimentação dos trabalhadores de baixa renda, visando a melhorar as condições de saúde do trabalhador; aumentar a produtividade no trabalho e reduzir os índices de absenteísmo e de acidentes de trabalho.	Fornecimento de grandes e pequenas refeições na empresa; cupons ou <i>tickets</i> para aquisição de refeições ou alimentos; distribuição de cestas básicas.	1976 – atual.
Programa de Abastecimento de Alimentos Básicos em Áreas de Baixa Renda (PROAB).	Ministério da Agricultura/Companhia Brasileira de Alimentos (COBAL) – MS/INAN.	População de baixa renda.	Capitais e centros urbanos do Nordeste.	Contribuir para a melhoria do nível de consumo de alimentos básicos por parte da população de baixa renda, por meio da oferta de gêneros essenciais na dieta da população, a preços reduzidos, entre outros.	Comercialização subsidiada de alimentos básicos: arroz, feijão, açúcar, farinha de mandioca, leite em pó, charque, peixe salgado e seco, ovos, óleo, fubá e outros.	1979 – 1989.
Programas de Combate às Carências Nutricionais Específicas.	Ministério da Saúde INAN/Secretarias Estaduais de Saúde.	População em geral.	Todo território nacional.	Combater as principais carências nutricionais específicas: Anemias nutricionais, Deficiência de Vitamina A (hipovitaminose A), Deficiência de iodo (Bócio), entre outras.	Atividades de enriquecimento de alimentos; suplementação nutricional; distribuição de medicamentos entre outros.	1977 – atual.
Programa de Suplementação Alimentar (PSA).	Ministério da Saúde INAN/Secretarias Estaduais de Saúde.	Gestante, nutriz, criança < 2 anos com renda familiar até dois salários mínimos.	Todo território nacional.	Semelhantes aos do PNS.	Distribuição gratuita de alimentos.	1985 – 1993.

Quadro 2 - Principais programas governamentais de alimentação e nutrição implementados no Brasil no período de 1940-2003 e suas características

Programa ou agência	Vínculo institucional	Público-alvo	Abrangência	Objetivos	Modalidade do benefício	Vigência
Programa de Abastecimento Popular (PAP).	Ministério da Agricultura/COBAL.	População de baixa renda (<seis salários mínimos).	Capitais e regiões metropolitanas com exceção do Nordeste.	Semelhantes aos do PROAB.	Comercialização subsidiada de alimentos básicos: arroz, feijão, açúcar, farinha de mandioca, leite em pó, charque, peixe salgado e seco, ovos, óleo, fubá e outros.	1985 – 1988.
Programa Nacional do Leite para Crianças Carentes (PNLCC).	Secretaria do Planejamento (SEPLAN)/ Secretaria Especial de Ação Comunitária (SEAC).	Criança < 7 anos de idade com renda de até dois salários mínimos.	Todo território nacional.	Fornecer leite à população infantil pobre até sete anos (pertencentes a famílias com renda de até dois salários mínimos).	Distribuição de cupons ou <i>tickets</i> para aquisição mensal de 30 litros de leite tipo “C”.	1986 – 1991.
Programa de Distribuição Emergencial de Alimentos (PRODEA).	Ministério da Agricultura/(Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB).	População em situação de emergências como seca, enchentes e de bolsões de pobreza.	Todo território nacional.	Combate à fome, assistindo as populações em situações de emergência como seca, enchentes etc.	Distribuição gratuita de cestas básicas de alimentos.	1993 – 2000.
Programa Leite é Saúde (Atendimento aos desnutridos e às gestantes em risco nutricional).	MS/INAN/Secretarias Estaduais de Saúde.	Gestante e criança < 2 anos com renda familiar até dois salários mínimos.	Todo território nacional.	Atender aos desnutridos e às gestantes em risco nutricional entre outros.	Distribuição gratuita de leite em pó e óleo de soja.	1993 – 1997.
Programa de Combate às Carências Nutricionais (PCCN).	MS/Secretaria de Políticas de Saúde/Coordenação Geral da Política de Alimentação e Nutrição.	Gestante, nutriz, criança < 2 anos com renda familiar até dois salários mínimos.	Todo território nacional.	Semelhantes aos do Leite é Saúde.	Distribuição gratuita de leite integral ou outro produto alimentar.	1998 – 2001.

Quadro 2 - Principais programas governamentais de alimentação e nutrição implementados no Brasil no período de 1940-2003 e suas características

Programa ou agência	Vínculo institucional	Público-alvo	Abrangência	Objetivos	Modalidade do benefício	Vigência
Programa Nacional de Renda Mínima (Bolsa Alimentação).	Ministério da Saúde/Secretaria de Políticas de Saúde/Coordenação Geral da Política de Alimentação e Nutrição.	Gestante, nutriz, criança menor de sete anos.	Todo território nacional.	Promover condições de saúde e nutrição de gestantes, nutrizes e crianças de seis meses a seis anos e onze meses de idade, em risco nutricional, pertencentes a famílias sem renda ou que possuam renda mensal de até R\$90,00 <i>per capita</i> , mediante a complementação da renda familiar para a melhoria da alimentação e o fomento à realização de ações básicas de saúde.	Saque com cartão magnético de R\$15,00 a R\$45,00 por mês, dependendo do número de beneficiários da família.	2001 – 2003.
Programa Fome Zero	Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar (MESA)/Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.	46 milhões de brasileiros com renda menor que US\$1.00 <i>per capita</i> /dia.	Todo território nacional.	Inclusão social por meio da universalização dos direitos da cidadania, a começar pelos direitos sociais básicos – acesso à alimentação, saúde, educação, previdência e proteção do emprego – visando à redução do <i>déficit</i> social do país.	Conjunto de ações envolvendo cinco áreas: segurança alimentar e nutricional, renda e cidadania, programas complementares estruturais, ações emergenciais e educação cidadã.	2003 – atual.

Fonte: VASCONCELOS (2005, p. 456-457).

Levando em conta o Quadro 2, faz-se necessário a pormenorização dos programas citados por Vasconcelos (2005).

O SAPS foi um serviço criado por intermédio do Decreto-Lei n. 2.478, de 05/08/1940 e que foi extinto em 1967. Esse serviço determinou o real início, de uma "política de alimentação e nutrição", executada pelo Estado brasileiro e considerada como o marco da promoção de padrões apropriados para a alimentação da população. A referida Instituição teve origem no Serviço Central de Alimentação, criado em 1939 pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, por meio do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários (IAPI). Este Serviço era dirigido por um Conselho formado, majoritariamente, por médicos nutrólogos, tendo à frente Josué de Castro. A partir desse momento, esse grupo de cientistas passou a comandar, por um longo período, as instituições responsáveis pela execução da política alimentar brasileira. Esse Serviço teve, dentre seus objetivos principais, o fornecimento de refeições para trabalhadores e estudantes, a venda de alimentos a preços de custo, a formação de pessoal técnico especializado e o apoio a pesquisas na área de alimentação (BARROS; TARTAGLIA, 2003).

Caldeira (2008), ao estudar as políticas públicas e o consumo alimentar em Presidente Prudente (SP), salienta que no Brasil houve a implantação de várias iniciativas em que o assistencialismo era notório, sobretudo na forma de programas de distribuição de alimentos e especialmente após o governo de Getúlio Vargas, com seu forte apelo populista - período em que foi criado o SAPS. A autora ressalta que: “[...] Embora de caráter emergencial para dar resposta ao indivíduo faminto, o que é absolutamente legítimo, tais iniciativas não apresentaram-se como medidas estruturantes, tornando-se inócuas” (CALDEIRA, 2008, p. 194).

Em 1945, foi instalada a Comissão Nacional de Alimentação (CNA), com a finalidade de deliberar a política nacional de alimentação, analisar o estado de nutrição e os hábitos alimentares da população, acompanhar e incitar as pesquisas relativas às questões e problemas de alimentação, trabalhar pela correção das deficiências da dieta brasileira, fomentando e acompanhando campanhas educativas, e colaborar para o desenvolvimento da indústria de alimentos desidratados (SILVA, 1995). Os públicos-alvo eram: os grupos materno, infantil, escolar e trabalhador.

Não obstante seu foco em temas correlatos à segurança econômica e política do país, o Regime Militar (que perdurou de 1964 a 1985) também estabeleceu novas estratégias de superação da fome e da desnutrição. Com a publicação da Lei n. 5.829, de 30 de novembro de

1972, criou-se o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN), o qual era ligado ao Ministério da Saúde e visava: a) assessorar o governo na elaboração da política nacional de alimentação e nutrição, inclusive quanto é educação nutricional; b) formular e propor ao presidente da República, o Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN), requerer sua execução, supervisionar e fiscalizar sua implementação, julgar periodicamente os resultados e, se necessário, propor sua revisão; e c) funcionar como órgão central das atividades de alimentação e nutrição (PINTO, 2014).

Nesse aspecto, Pinto (2014, p. 10), que estudou a Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil, considerando a modernização do Estado e os avanços na superação da fome, explica que:

O PRONAN, implementado em duas etapas (de 1973 a 1974 e 1976 a 1979), estava organizado em quatro eixos principais: a) suplementação alimentar a gestantes, nutrízes e crianças, em caráter transitório; b) apoio ao pequeno produtor de áreas de baixa renda; c) programas de fortificação; e d) incentivo à alimentação do trabalhador. Cabe destacar nesse período, também, o convênio assinado entre o Banco Mundial e o INAN para apoio ao Programa Nutrição Brasil, cujo objetivo era promover treinamento e pesquisas relacionadas à superação da fome – ao final de sua execução, o referido convênio apresentou poucos resultados efetivos para a segurança alimentar e nutricional do país.

O PNAE (1955 até hoje) se constitui no programa de maior longevidade da trajetória da política social de alimentação e nutrição brasileira e tem como intuítos a melhoria das condições nutricionais e da capacidade de aprendizagem, a redução do índice de absenteísmo, repetência e evasão escolar, o aumento da resistência às doenças e a contribuição para a melhoria dos hábitos alimentares (VASCONCELOS, 2005).

O Programa de Nutrição em Saúde (PNS) visava à melhoria nas condições nutricionais das populações de baixa renda, por meio da distribuição de alimentos básicos, como por exemplo, arroz, feijão, leite, açúcar, farinha de mandioca, dentre outros. A suplementação alimentar propiciada através do referido programa era um mecanismo indireto de redistribuição de renda, já que, convertendo as cotas de alimentos em benefícios financeiros, propiciava um adicional de renda (BRASIL. MS, 2017).

Segundo Takagi (2017), que estudou a construção da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil, em 1976 surgiu o Programa de Complementação Alimentar (PCA), que tinha vínculo institucional com a Legião Brasileira de Assistência (LBA) e visava atender - com distribuição gratuita de três (3) alimentos formulados exclusivos - base para o preparo de sopas, vitaminas e mingaus, a grupos biologicamente vulneráveis (gestantes, nutrízes e crianças de seis (6) a 36 meses) e de baixa renda. No entanto, a cobertura deste programa era restrita

(regiões Sul e Sudeste e Distrito Federal), atendendo a uma média de 450 mil beneficiários. Na década de 1980, a miséria e a fome aparentes continuaram a preocupar os governantes e com a instauração da Nova República, em 1985, ressurgiram os planos emergenciais de combate à fome.

De acordo com Caldeira (2008, p. 194), a atuação governamental desde a década de 1980:

[...] tem se restringido à implantação de programas de assistência alimentar direta, insuficientes e segmentados: de um lado, programas fragmentados e justapostos voltados para as populações que padecem de insuficiência alimentar; de outro lado, programas corporativos voltados para os trabalhadores formalmente inseridos no mercado de trabalho.

Assim, Silva (1995) ao analisar as políticas e programas de alimentação e nutrição do período compreendido entre os governos de Getúlio Vargas e Itamar Franco, afirma que o Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT) foi iniciado pelo Ministério do Trabalho em 1976 e ofereceu refeições *grandes*, ou seja, com 1.400 calorias e *pequenas*, com 300 calorias a trabalhadores de baixa renda, a preços de até 20% do custo. Os outros 80% ficavam a cargo do setor público e do empregador. O programa expandiu-se rapidamente nos centros mais industrializados, com dois terços das empresas participantes localizadas no estado de São Paulo. O PAT cresceu regularmente, alcançando 6,4 milhões de trabalhadores em 1990 e 7,8 milhões em 1992 com, respectivamente, 34.000 e 39.181 empresas participantes.

De acordo com Uchimura e Bosi (2003) que estudaram os programas de comercialização de alimentos, realizando uma análise das modalidades de intervenção em interface com a cidadania, o Programa de Abastecimento de Alimentos Básicos em Áreas de Baixa Renda (PROAB) surgiu em 1979, com o objetivo de intervir no consumo de alimentos básicos das populações urbanas, desta vez focalizando as periferias das capitais nordestinas. Ainda que apresentando muitas oscilações decorrentes de entraves burocráticos e que tenha sido depositário de inúmeras críticas relacionadas à insuficiência de cobertura, este programa chegou a atingir, em média, 53% da população de baixa renda (inferior a dois salários mínimos e meio) das capitais nordestinas.

Vasconcelos (2005), no trabalho intitulado “Combate à fome no Brasil: uma análise histórica de Vargas a Lula”, afirmou que o Programa de Combate às Carências Nutricionais Específicas tinha por objetivo reduzir e controlar a desnutrição infantil em geral e as carências nutricionais específicas, principalmente a anemia ferropriva, a hipovitaminose A e fomentar a

prática do aleitamento materno. Tinha a população em geral de todo o território nacional como público beneficiário.

Pinheiro (2008), no artigo denominado “Reflexões sobre o processo histórico/político de construção da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional”, ressalta que no período de 1990 a 1992 houve um desmantelamento das instituições e uma desestruturação de equipes técnicas e de programas sociais. Neste período, o governo nomeou para presidente do INAN um representante da Associação Brasileira da Indústria de Nutrição (ABIN), o qual passou a priorizar, visivelmente, os interesses dos produtores de alimentos formulados. Desse modo, o Programa de Suplementação Alimentar (PSA) substituiu os tradicionais alimentos básicos por produtos industrializados, como por exemplo, o fiambre bovino, o macarrão de milho, o leite desnatado, dentre outros.

Já o Programa de Abastecimento Popular (PAP) era direcionado à população de baixa renda (que tinham renda inferior a seis (6) salários mínimos) e se assemelhava ao PROAB. Sua operacionalização ocorria por meio da comercialização subsidiada de alimentos básicos: arroz, feijão, açúcar, farinha de mandioca, leite em pó, charque, peixe salgado e seco, ovos, óleo, fubá e outros. Foi implantado no ano de 1985 e extinto em 1989 (VASCONCELOS, 2005).

Silva (2014) ao estudar a trajetória histórica da segurança alimentar e nutricional na agenda política nacional ressalta que, sob o primeiro governo pós-ditadura militar no país, o presidente José Sarney lançou o Programa Nacional do Leite para Crianças Carentes (PNLCC), por meio do Decreto Lei n. 93.120, em 1986. A efetivação do PNLCC, ou Programa do Leite como comumente era conhecido, se dava com a distribuição de tíquetes para que as famílias carentes pudessem adquirir 30 litros de leite por mês no comércio local. O autor salienta que “[...] o programa recebeu uma série de críticas por parte de especialistas, que enfocavam seu caráter clientelista e centralizado (por parte do Governo federal), além de ser isolado e desarticulado de outras políticas” (SILVA, 2014, p. 22).

Carvalho (1994) afirma que o Programa de Distribuição Emergencial de Alimentos (PRODEA) foi concebido de modo a constituir um programa cooperativo, em nível nacional, do qual participavam os governos federal, estaduais e municipais, a sociedade civil, organizações não governamentais e as próprias famílias beneficiadas, colaborando cada um com a sua parcela de trabalho, desde a alocação de recursos, planejamento, coordenação, execução e fiscalização até o beneficiamento do produto ao nível doméstico ou comunitário.

Operacionalmente dizendo, o PRODEA funcionava da seguinte forma:

O Conselho de Segurança Alimentar (CONSEA)⁶ optou por atribuir ao PRODEA a distribuição de cestas de produtos alimentícios "in natura", em um total de 25 kg por família (12 kg de arroz em casca, 6 kg de milho, 4 kg de feijão e 3 kg de farinha de mandioca). [...] o programa desenvolve-se em duas fases distintas: a primeira, a cargo da CONAB, consiste em transportar 205.000 toneladas de produtos desde os armazéns do Centro-Sul até os 40 Pólos de Distribuição Regional localizados nos estados do Polígono da Seca; a segunda, com escolta e acompanhamento do Exército Brasileiro, é realizada pelos próprios municípios que, com a assistência e fiscalização de suas comissões municipais de cidadania, transportam os produtos dos pólos para cada um dos 1.162 municípios com estado de calamidade pública decretado. As famílias beneficiadas pelo PRODEA, em número de 2.050.000, foram as cadastradas pelo Programa das Frentes Produtivas de Trabalho e receberam, cada uma delas, quatro (4) cestas, totalizando 100 kg de produtos alimentícios (CARVALHO, 1994, p. 31).

O Programa Leite é Saúde (Atendimento aos desnutridos e às gestantes em risco nutricional), por sua vez, consistia na suplementação alimentar gratuita ligada a ações básicas de saúde a grupos específicos, identificados na rede básica de saúde por meio do Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (SISVAN). Os públicos a serem atendidos eram: a) a população infantil que tivesse entre seis (6) e 23 meses e fosse desnutrida, a qual recebia 120g/dia de leite em pó integral ou um litro de leite fluido pasteurizado mais 24ml/dia de óleo de soja, a serem acrescentados à preparação láctea com vistas a suplementar o seu aporte energético (esse aporte alimentar cobriria mais de 100% das necessidades de proteína e cerca de 60% das necessidades de energia; e b) irmãos das crianças desnutridas com idade entre 24 e 59 meses que recebiam 60g/dia de leite em pó integral ou meio litro de leite fluido pasteurizado (CASTRO; MONTEIRO, 2002).

O Programa de Combate às Carências Nutricionais (PCCN), instituído em 1998 e extinto em 2001 é o sucedâneo do Programa Leite é Saúde (Atendimento aos desnutridos e às gestantes em risco nutricional) e tinha os mesmos objetivos, com distribuição gratuita de leite integral ou outro produto alimentar (VASCONCELOS, 2005). Definia-se o público-alvo do referido programa como sendo composto de crianças de seis (6) a 23 meses com desnutrição energético-proteica, crianças na faixa etária de dois (2) a cinco (5) anos, com deficiência de ferro e/ou de vitamina A e gestantes e idosos em risco nutricional. Crianças menores de seis (6) meses não

⁶ O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) é um órgão de assessoramento imediato à Presidência da República, que integra o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e é composto por dois terços de representantes da sociedade civil e um terço de representantes governamentais. A presidência é exercida por um (uma) representante da sociedade civil, indicado (a) entre os seus membros e designado (a) pela Presidência da República. O CONSEA é um espaço institucional para o controle social e participação da sociedade na formulação, monitoramento e avaliação de políticas públicas de segurança alimentar e nutricional, com vistas a promover a realização progressiva do Direito Humano à Alimentação Adequada, em regime de colaboração com as demais instâncias do SISAN. Foi extinto, mas recriado em 2003, como se verificará no decorrer dessa pesquisa (MACHADO, 2017).

eram atendidas pelo Programa, considerando-se a recomendação universal de que estejam recebendo exclusivamente leite materno. No entanto, se fossem filhos de mães soropositivas para o HIV, eram atendidos pelo Programa, pois neste caso há contraindicação do aleitamento materno, como medida preventiva da transmissão vertical do vírus (BRASIL. MS, 2001).

O Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Saúde: “Bolsa-Alimentação” instituído pela Medida Provisória n. 2.206-1 de 6 de setembro de 2001, era um instrumento de participação financeira da União na complementação da renda familiar para melhoria da alimentação e destinava-se à promoção do progresso nas condições de saúde e nutrição de 3,58 milhões de pessoas, sendo 2,77 milhões de crianças de seis (6) meses a seis (6) anos e onze meses de idade e 803,0 mil mulheres gestantes e nutrizas. O Programa reunia várias ações agrupadas em dois (2) eixos fundamentais: o primeiro tratava do apoio financeiro a famílias de baixa renda em risco nutricional, propiciando-lhes meios que lhes possibilitavam o reforço da alimentação; o segundo buscava conscientizar as famílias beneficiadas de suas responsabilidades na melhoria de suas condições nutricionais, estimulando, principalmente, sua participação em ações básicas de saúde, com enfoque predominantemente preventivo (BRASIL. MS, 2002).

O Programa Fome Zero resultou do trabalho de especialistas, representantes de ONGs, institutos de pesquisas, organizações populares e movimentos sociais ligados à questão da segurança alimentar de todo o Brasil, reunidos pelo Instituto Cidadania, com o intuito de apresentar uma proposta de Política de Segurança Alimentar e Nutricional. Nesse aspecto, Silva, Grossi e França (2010, p. 16) apontam que o referido Programa:

[...] partiu do pressuposto de que todas as pessoas devem ter acesso diário, e de forma digna, a alimentos em quantidade e qualidade suficientes para atender às necessidades nutricionais básicas e à manutenção da saúde. A garantia desse direito é condição para se alcançar a cidadania e para que uma nação possa ser considerada civilizada. O direito à alimentação está inserido no plano dos demais direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais. O seu reconhecimento implica que o Estado deve garantir o acesso à quantidade e qualidade dos alimentos consumidos pela população, através de uma política permanente de segurança alimentar e nutricional.

Em outros termos, o Programa Fome Zero propôs materializar um direito vital a todos, qual seja, o da alimentação, e garantir uma dieta equilibrada não somente em termos quantitativos, mas também qualitativos.

5 Considerações finais

As políticas públicas ao longo dos anos tiveram um caráter de seletividade. A partir da década de 1990 passou-se a disseminar no Brasil, por meio das ações do extinto MDA, a abordagem territorial sobre a setorial. Ainda assim, as políticas territoriais esbarram em questões como, problemas estruturais (concentração da renda e da propriedade da terra) e ineficiência das instituições (inclusive as de assistência técnica e extensão rural), dentre outros.

Ao longo dos anos foram sendo desenvolvidas diferentes gerações de políticas públicas para a agricultura familiar. A partir de 1994 (1ª geração), os principais grupos de agentes atuantes eram os representantes sindicais e os movimentos sociais e estudiosos do mundo rural. Daí surgiram o PRONAF, o SEAF, o PGPAF, a ATER, dentre outros.

A partir de 1997, para além dos agentes atuantes da 1ª geração, citam-se os representantes do agronegócio. As políticas públicas decorrentes dessa época foram o PRONAF Infraestrutura, Garantia Safra, PNHR e o Bolsa Família.

A partir de 2003 (3ª geração), estudiosos do mundo rural e da Segurança Alimentar e Nutricional, organizações do campo agroecológico e organizações da sociedade civil ligadas ao tema Segurança Alimentar e Nutricional suscitaram a criação do PAA e a reformulação do PNAE.

Vale ressaltar que todas as políticas públicas implementadas foram e são de extrema importância. No entanto, o PAA e a reformulação do PNAE foram positivos “divisores de água” para a agricultura familiar e demais beneficiários (pessoas em situação de vulnerabilidade alimentar e nutricional, por exemplo).

Entretanto, a crise política, econômica e financeira que se verificou no país desde 2014 fizeram com que os projetos aprovados do PAA diminuíssem significativamente. O passivo da diminuição dos recursos do PAA são: o aumento do número de pessoas em situação de vulnerabilidade alimentar e a redução da renda familiar dos agricultores mais descapitalizados. No tocante, especificamente, ao PNAE verificou-se que a lei da obrigatoriedade da compra de gêneros alimentícios de, no mínimo, 30% dos recursos repassados pelo FNDE da agricultura familiar, em muitos municípios, não está sendo cumprida. Além disso, o valor *per capita* repassado pelo Governo federal, bem como a complementação de recursos pelos governos estaduais e municipais é insuficiente.

Por fim, constatou-se que houve uma evolução por parte das políticas públicas implementadas pelo Estado e identificou-se a relevância do Programa Fome Zero que abrange todo o território nacional e envolve a segurança alimentar e nutricional, assegurando uma dieta equilibrada quanti/qualitativamente para seus beneficiários.

Agradecimentos

Agradecemos à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pela concessão da bolsa no período de dezembro de 2016 a fevereiro de 2017 que possibilitou a dedicação exclusiva à elaboração da tese e às atividades correlatas ao doutorado.

Referências

AZEVEDO, F. F.; LOCATEL, C. D. A reprodução camponesa no Semiárido Potiguar: importância do setor artesanal de laticínios para as famílias rurais seridoenses. In: **OKARA: Geografia em debate**, João Pessoa: DGEOC/CCEN/UFPB, v. 3, n. 1, p. 142-167, 2009. Disponível em: <<http://www.okara.ufpb.br>>. Acesso em: 16 out. 2014.

BACELAR, T. As Políticas Públicas no Brasil: heranças, tendências e desafios. In: SANTOS JUNIOR, O. A. dos. (Org.). **Políticas Públicas e Gestão Local: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais**. Rio de Janeiro: FASE, 2003. Disponível em: <<http://franciscoqueiroz.com.br>>. Acesso em: 20 abr. 2017.

BARROS, M. S. C.; TARTAGLIA, J. C. A política de alimentação e nutrição no Brasil: breve histórico, avaliação e perspectivas. In: **Revista Alimentos e Nutrição**, Araraquara, v. 14, n. 1, p. 109-121, 2003. Disponível em: <serv-bib.fcfar.unesp.br/seer/index.php/alimentos/article/download/847/72f>. Acesso em: 22 mar. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 11.947, de 16 de junho de 2009**. Dispõe sobre a destinação de recursos à alimentação escolar, Brasília, jun. 2009. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/3341>>. Acesso em: 12 abr. 2017.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). **Cartilha Nacional da Alimentação Escolar**. 2015. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-consultas/repasses-financeiros>>. Acesso em 30 mar. 2017.

BRASIL. **Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006**. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, Brasília, jul. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11326.htm>. Acesso em: 26 jul. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). **Portaria nº 080 de 24 de abril de 2002**, 2002. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=184224>>. Acesso em: 18 maio 2017.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). **Seguro da Agricultura Familiar (SEAF)**, 2010. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/seaf>>. Acesso em: 3 fev. 2017.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)/Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT). **Marco referencial para apoio ao Desenvolvimento de Territórios Rurais**, 2005. Disponível em: < http://sge.mda.gov.br/bibli/documentos/tree/doc_214-28-11-2012-11-32-675117.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2017.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Bolsa Família**. Secretaria da Agricultura Familiar. Brasília: MDS/SPA, 2012. Disponível em: < <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>>. Acesso em: 26 ago. 2016.

BRASIL. Ministério da Saúde (MS). **Programa Combate às Carências Nutricionais (PCCN)**. Brasília: Ministério da Saúde: Secretaria Executiva, 2001. Disponível em: <http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/cd10_13.pdf>. Acesso em: 22 mar. 2017.

BRASIL. Ministério da Saúde (MS). **Programa Alimentação Saudável: Bolsa-Alimentação**. Brasília: Ministério da Saúde: Secretaria Executiva, 2002. Disponível em: <http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/alimenta_saudavel.pdf>. Acesso em: 22 mar. 2017.

BRASIL. Coordenadoria de Comunicação Social. Ministério da Saúde (MS). **INAN: ação integrada de nutrição e saúde**, 2017. Disponível em: <<https://www.google.com.br/search?q=pns&oq=pns&aqs=chrome..69i57j0l5.2505j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8#>>>. Acesso em 23 fev. 2017.

BRASIL. **Programa Nacional de Habitação Rural: Manual do programa**, 2012. Disponível em: < http://www.contag.org.br/imagens/f2201cartilha_pnh.pdf>. Acesso em: 26 ago. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). **Manual Operacional do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)**. Secretaria da Agricultura Familiar. Brasília: MDA/SPA, 2000. Disponível em: <<file:///C:/Users/Cliente/Downloads/cartilha%20pronaf.pdf>>. Acesso em: 26 ago. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). **Observatório da seca: Garantia Safra**. Secretaria da Agricultura Familiar. Brasília: MDA/SPA, 2013. Disponível em: < <http://www.brasil.gov.br/observatoriodaseca/garantia-safra.html>>. Acesso em: 26 ago. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). **Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar: renda para quem produz e comida na mesa de quem precisa**. 2012. Disponível em: < http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/CARTILHA_PAA_FIN_AL.pdf >. Acesso em 20 mar. 2017.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). **Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar (PGPAF)**. Secretaria da Agricultura Familiar. Brasília: MDA/SPA, 2016a. Disponível em: < file:///C:/Users/Cliente/Downloads/Cartilha_do_Programa_de_Garantia_de_Pre%C3%A7os_M%C3%ADnimos_para_a_Agricultura_Familiar_-_PGPAF.pdf>. Acesso em: 26 ago. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). **Agricultura familiar e do desenvolvimento agrário**. Secretaria da Agricultura Familiar. Brasília: MDA/SPA, 2016b.

Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf/assist%C3%A2ncia-t%C3%A9cnica-de-extens%C3%A3o-rural>>. Acesso em: 26 ago. 2016.

CALDEIRA, F. **Consumo alimentar em Presidente Prudente – SP: subsídios para políticas públicas**. 286 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2008.

CARVALHO, R. K. C. Programa de Distribuição Emergencial de Alimentos (PRODEA). In: **Revista de Política Agrícola**, v. 3, n. 1, jan./ fev./ mar. 1994. Disponível em: <<https://seer.sede.embrapa.br/index.php/RPA/article/view/136/108>>. Acesso em: 22 mar. 2017.

CASTRO, I. R. R.; MONTEIRO, C. A. Avaliação do impacto do programa “Leite é Saúde” na recuperação de crianças desnutridas no município do Rio de Janeiro. In: **Revista Brasileira de Epidemiologia**, v. 5, n. 1, 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbepid/v5n1/07.pdf>>. Acesso em: 27 mar. 2017.

CAZELLA, A. A.; CAPELLESSO, A. J.; MEDEIROS, M.; TECCHIO, A.; SENCÉBÉ, Y.; BÚRIGO, F. L. Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil: o dilema entre inclusão produtiva e assistência social. In: **Política & Sociedade**, Florianópolis, v. 15, p. 49-79, Edição Especial, 2016. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/issue/view/2491>>. Acesso em: 27 mar. 2017.

FORNAZIER, A. O papel do município nas políticas públicas de desenvolvimento territorial rural no Brasil. In: 53º CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL (SOBER): Agropecuária, Meio Ambiente e Desenvolvimento. **Anais...João Pessoa - PB**, 2015. Disponível em: <<http://sober.org.br/congresso2015/>>. Acesso em: 13 maio 2017.

FRAZÃO, D. Pierre Bourdieu: sociólogo francês. In: **Ebiografia**. Disponível em: <https://www.ebiografia.com/pierre_bourdieu/>. Acesso em: 12 ago. 2018.

GONÇALVES NETO, W. **Estado e Agricultura no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 1997.

GRISA, C. **Políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: a produção e institucionalização das ideias**. 280 f. Tese (Doutorado em Ciências). Instituto de Ciências Humanas, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

GRISA, C.; SCHMITT, C. J.; MATTEI, L. F.; MALUF, R. S.; LEITE, S. P. **O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em perspectiva: apontamentos e questões para o debate**, 2009. Disponível em: <http://oppa.net.br/acervo/publicacoes/Pesquisa_AABR-OPPA_Texto_PAA_versao_livro.pdf>. Acesso em: 22 mar. 2017.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e Estado no Brasil. In: **Revista de Economia e Sociologia Rural (RESR)**, Piracicaba, v. 52, Supl. 1, p. S125-S146, 2014 – Impressa em Fevereiro de 2015.

HESPANHOL, A. N. O desenvolvimento do campo no Brasil. In: FERNANDES, B. M.; MARQUES, M. I. M.; SUZUKY, J. C. (Org.). **Geografia Agrária: território e poder**. São Paulo: Expressão Popular. 2007. 384p.

HESPANHOL, R. A. M. Mudança de concepção das políticas públicas para o campo brasileiro: o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). In: **Scripta Nova: Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 ago. 2008, vol. II, n.º. 270 (79). Disponível em: <<http://www.ub.es/geocrit/-xcol/221.htm>>. Acesso em: 19 mar. 2015.

HESPANHOL, R. A. M. A adoção da perspectiva territorial nas políticas de desenvolvimento rural no Brasil. In: **Campo-território: revista de geografia agrária**, v. 5, n. 10, ago. 2010, p. 125-147. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/campoterritorio/article/view/11964/8247>>. Acesso em: 12 ago. 2015.

KAGEYAMA, A. A. (Coord.). **O novo padrão agrícola brasileiro: do complexo rural aos complexos agroindustriais**. Campinas, 1987.

MACHADO, R. L. A. O que é CONSEA. In: **Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**, 2017. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/consea/aceso-a-informacao/institucional/o-que-e-o-consea>>. Acesso em: 16 set. 2018.

MOCELIN, D. G. **Fato sociológico**. Disponível em: <<http://fatosociologico.blogspot.com/2010/07/bourdieu-propoem-concepcao-de-agente.html>>. Acesso em: 12 ago. 2018.

NEVES NETO, C. C.; HESPANHOL, R. A. M. A atuação das organizações coletivas rurais na execução do PAA nos municípios do EDR de Dracena - SP. In: 2º Simpósio Internacional em Agronegócio e Desenvolvimento (SIAD): “Desafios da Segurança Alimentar”. **Anais...Tupã - SP**, 2016. Disponível em: <www.tupa.unesp.br/siad>. Acesso em: 26 abr. 2017.

PEIXINHO, A. M. L. **Um resgate histórico do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE**. 135 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Ensino em Ciências da Saúde) - Universidade Federal de São Paulo, São Paulo, 2011.

PINHEIRO, A. R. O. Reflexões sobre o processo histórico/político de construção da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional. In: **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v. 15, n. 2, p. 1-15, 2008. Disponível em: <<http://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/san/article/view/1813/1866>>. Acesso em 23 mar. 2017.

PINTO, H. S. A Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil (Parte 1): A modernização do Estado e os avanços na superação da fome. In: **Textos para discussão 150**, ago/2014. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/.../td-150-a-seguranca-alimentar-e-nutricional-no-brasil-....>>. Acesso em: 22 mar. 2017.

PSICOLOGIA ACADÊMICA. **O que é estruturalismo?** 2011. Disponível em: <<https://psicologiaacademica.blogspot.com/2011/01/o-que-e-estruturalismo.html>>. Acesso em: 12 ago. 2018.

SARON, F. A. **Os efeitos dos programas de desenvolvimento rural para o apoio à agricultura familiar no Noroeste paulista: limites, desafios e perspectivas.** 243. f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2014.

SILVA, A. C. De Vargas a Itamar: políticas e programas de alimentação e nutrição. In: **Estudos avançados**, v. 9, n. 23, jan./abr., 1995. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40141995000100007>>. Acesso em: 22 mar. 2017.

SILVA, J. G.; GROSSI, M. E. D.; FRANÇA, C. G. (Org.). **Fome Zero: a experiência brasileira.** Brasília: MDA, 2010. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/pageflip-4204234-487363-lt_Fome_Zero__A_experinc-1750637.pdf>. Acesso em: 22 mar. 2017.

TAKAGI, M. **Construindo a política de segurança alimentar e nutricional no Brasil,** 2017. Disponível em: <<http://cienciadoleite.com.br/noticia/3300/construindo-a-politica-de-seguranca-alimentar-e-nutricional-no-brasil--parte-3>>. Acesso: 22 mar. 2017.

UCHIMURA, K. Y.; BOSI, M. L. M. Programas de comercialização de alimentos: uma análise das modalidades de intervenção em interface com a cidadania. In: **Revista de Nutrição**, Campinas, v. 16, n. 4, p. 387-397, out./dez., 2003. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/26371322_Programas_de_comercializacao_de_alimentos_uma_analise_das_modalidades_de_intervencao_em_interface_com_a_cidadania>. Acesso em: 12 fev. 2018.

VASCONCELOS, F. A. G. Combate à fome no Brasil: uma análise histórica de Vargas a Lula. In: **Revista de Nutrição**, Campinas - SP, v. 18, n. 4, p. 439-457, 2005. Disponível em: <<http://www.jourlib.org/paper/1080726#.WHkb6lMrLIU>>. Acesso em: 13 jan. 2017.

VELOSO, F. **Políticas públicas no município de Junqueirópolis (SP): o PRONAF e o PAA.** 249 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2011.

VELOSO, F. **Redes locais e mercados institucionais de compra da agricultura familiar nos municípios de Adamantina, Paulicéia e Tupi Paulista (SP).** 430 f. Tese (Doutorado em Geografia) - Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2017.

VILLAR, B. S.; SCHWARTZMAN, F.; JANUARIO, B. L.; RAMOS, J. F. Situação dos municípios do Estado de São Paulo com relação à compra direta de produtos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). In: **Revista Brasileira de Epidemiologia**, São Paulo – SP, v. 16, n. 1, p. 223 - 226, 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.org/pdf/rbepid/v16n1/1415-790X-rbepid-16-01-0223.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2014.