

O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA): uma leitura a partir do desenvolvimento como liberdade

THE FOOD PURCHASE PROGRAM (PAA): a reading from development as freedom

Cleidijane Siqueira Santos¹

UFAL: <https://orcid.org/0000-0002-9701-6118>

Renata Mayara Moreira de Lima²

UFAL: <https://orcid.org/0000-0001-6093-4188>

José de Lima Albuquerque³

UFRPE: <https://orcid.org/0000-0003-0625-5656>

DOI: [10.21680/1982-1662.2023v6n37ID34004](https://doi.org/10.21680/1982-1662.2023v6n37ID34004)

Resumo

Este trabalho trata-se de um ensaio que objetivou evidenciar a contribuição do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) para o desenvolvimento na escala humana, na dimensão da melhoria da qualidade de vida do público ao qual se destina e de acordo com os ideais propostos por Amartya Sen. Para o alcance desse objetivo, realizamos uma aproximação com a trajetória histórica do Programa ao longo do tempo (2003-2023). Além do levantamento de trabalhos em diferentes repositórios que tinham como foco a análise do desempenho do PAA, no mapeamento de resultados positivos e fragilidades. Pode-se concluir que o PAA se constitui em uma política pública efetiva que potencializa tanto a expansão das capacidades dos agricultores familiares participantes quanto dos demais beneficiários. Porém, apesar de sua contribuição para

¹ E-mail: cleidijane@hotmail.com

² E-mail: renatammlima@gmail.com

³ E-mail: jose.limaa@ufrpe.br

o desenvolvimento econômico nas escalas locais, regionais e nacional e oportunidades sociais dos públicos-alvo, é preciso ir além, já que não se constata ainda mudanças profundas e duradouras na realidade social.

Palavras-chave: Agricultura familiar. Desenvolvimento. PAA. Rural.

Abstract

This work is an essay that aimed to highlight the contribution of the Food Acquisition Program (PAA) to development on a human scale, in the dimension of improving the quality of life of the public to which it is intended and in accordance with the ideals proposed by Amartya Sen. To achieve this objective, we approached the historical trajectory of the Program over time (2003-2023). In addition to surveying works in different repositories that focused on analyzing the performance of the PAA, mapping positive results and weaknesses. It can be concluded that the PAA constitutes an effective public policy that enhances both the expansion of the capacities of the participating family farmers and the other beneficiaries. However, despite its contribution to economic development at local, regional and national scales and social opportunities for target audiences, it is necessary to go further, since deep and lasting changes in social reality are not yet evident.

Keywords: Family farming. Development. PAA. Rural.

Introdução

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) foi criado para fortalecer a agricultura familiar e contribuir com a promoção da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). A comercialização dos produtos direcionados a programas sociais para pessoas em vulnerabilidade social foi desde sempre seu principal ponto de atuação. Assim, o PAA atuou desde a sua criação, em duas frentes com vistas à promoção da dignidade humana, configurando-se como uma política social e de desenvolvimento rural e local.

O PAA foi criado em 2003 e revogado em 2021, por meio da Medida provisória nº 1.061, após uma série de cortes, ajustes e mudanças, dentre outros fatores, que

atingiram as políticas públicas de cunho social em nome da “contenção de gastos”. Esse processo teve início no segundo governo de Dilma Rousseff e foi intensificado no período 2016 a 2022 nos governos de Michel Temer (2016-2018) e Bolsonaro (2019-2022). Nesse período, ocorreu enfraquecimento das políticas públicas em vários setores, como nas de fortalecimento da agricultura familiar, a exemplo do Programa público aqui analisado. De acordo com Grisa *et al.* (2022), essa dinâmica teve como pano de fundo uma narrativa em busca da legitimação de um novo padrão de atuação do Estado, em função da ameaça de uma crise fiscal.

A partir da trajetória do Programa, desde sua criação em 2003, passando pela sua extinção em 2021 e seu relançamento em 2023, argumentaremos através deste ensaio que políticas como o PAA são importantes meios de contribuir com o desenvolvimento humano, tal como os ideais propostos por Amartya Sen. Para isso, fizemos uma aproximação com o desenho institucional do Programa, observando os objetivos e principais finalidades. Além do levantamento de trabalhos em diferentes localidades que avaliaram o desempenho do PAA junto ao público-alvo, no mapeamento de resultados positivos e fragilidades. Não se busca chegar a conclusões absolutas ou estanques, mas a pretensão é levantar a discussão para que futuros trabalhos de caráter empírico possam ser realizados, a fim de que o desenvolvimento como liberdade seja um possível caminho para a análise e avaliação dos resultados dessa política pública.

Desenvolvimento(s) e políticas públicas

Por se tratar de um conceito pertencente ao campo das Ciências Sociais, a noção de desenvolvimento sofre influência de diferentes fatores históricos, econômicos, sociais, ambientais e culturais. Conforme Silva *et al.* (2020), a compreensão atual do termo desenvolvimento tem mais de sete décadas e a sua formação é fruto de uma longa construção histórica. Assim, a abordagem do desenvolvimento prevalecente até final dos anos 70 foi concebida a partir da revolução industrial, período em que o “progresso” passa a ser sinônimo de riqueza e consumo, os quais inspiravam e ainda inspiram o bem-estar das pessoas, dando origem a ideia de desenvolvimento como sinônimo de crescimento econômico. As discussões e teorias do desenvolvimento econômico passam a ter importância, do ponto de vista político e social, após a Segunda Guerra Mundial, período em que se teve uma preocupação com a estabilidade econômica em prol do

crescimento, propiciando, como aludem alguns autores, a uma “espécie de compromisso global” em prol dessa estabilidade.

As concepções e modelos de desenvolvimento como sinônimos de crescimento econômico são sempre pensadas através da industrialização e do uso de tecnologias. Souza (2011) menciona que essa concepção de desenvolvimento propiciou o surgimento de vários modelos com ênfases na acumulação de capital, colocando os países na mesma problemática por se acreditar que a renda, sendo distribuída entre os proprietários dos meios de produção, melhoraria os padrões de vida e o desenvolvimento ocorreria automaticamente. Porém, o “progresso” e seus benefícios ficaram restritos aos países centrais, não atingindo os países latino-americanos. Com base nisso, foi proposto para essa região um modelo de desenvolvimento conhecido como “Modelo de Industrialização por Substituição de Importação”, o qual, posteriormente, foi criticado por não possibilitar aos países latino-americanos um melhor posicionamento no comércio internacional, continuando dependentes dos países centrais no que tange a produção de bens de capital.

Como podemos observar, a industrialização, modelo de desenvolvimento adotado pelos países ocidentais, não levou em consideração as questões ambientais, assim como não apresentou resultados que reduzissem as desigualdades sociais. Dessa forma, a partir da década 1970, foram adicionadas à ideia de desenvolvimento: questões ambientais; de justiça social; democracia; liberdades individuais, dentre outros aspectos, com o intuito de “humanizar” o conceito de desenvolvimento. A partir disso, ocorreu a unificação dos aspectos econômicos e sociais, buscando-se um novo paradigma de desenvolvimento e permitindo o surgimento, nas décadas posteriores, do que a literatura define como abordagens alternativas do desenvolvimento.

Inicia-se assim, à discussão sobre os limites do crescimento econômico e a finitude dos recursos naturais, discutindo-se um novo modelo de desenvolvimento que conciliasse o crescimento econômico com a preservação dos recursos naturais “[...] A opinião pública tornou-se cada vez mais consciente tanto da limitação do capital da natureza quanto dos perigos decorrentes das agressões ao meio ambiente, usado como depósito” (Sachs, 2009, p. 48).

Temas como sustentabilidade, meio ambiente e ecodesenvolvimento começaram a ser discutidos mundialmente a partir dos anos 70 até se chegar na realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o

Desenvolvimento em 1992 (conhecida como Eco-92), que culminou na elaboração da agenda 21, “[...] compromisso assinado por um conjunto de mecanismos internacionais que busca envolver governos, empresas e organizações sociais com o objetivo de tratar dos problemas ambientais de maneira mais eficiente” (Vargas; Aranda; Radomsky, 2016, p. 103). E na popularização do conceito de Desenvolvimento Sustentável mais utilizado na literatura, qual seja: “[...] um modelo de desenvolvimento capaz de atender às necessidades do presente sem comprometer o atendimento das necessidades das futuras gerações”.

Entretanto, Sachs (2009) afirma que o conceito de Desenvolvimento Sustentável deve abarcar sete dimensões da sustentabilidade, são elas: sustentabilidade social; sustentabilidade cultural; sustentabilidade ecológica; sustentabilidade ambiental; sustentabilidade territorial; sustentabilidade econômica e sustentabilidade política nacional e internacional. No ano 2016, a Organização das Nações Unidas elaborou dezessete⁴ Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODSs), englobando as dimensões descritas por Sachs (2009), os quais devem ser atingidos até 2030, visando ao atendimento dos desafios ambientais, econômicos, políticos, sociais, dentre outros. Os objetivos devem ser perseguidos pelos governos, pelas empresas e pela sociedade, por meio de ações e políticas públicas que os tornem reais (ONU, 2022).

Além disso, surge, posteriormente, no final do século XX mais ou menos, a discussão do desenvolvimento endógeno, um modelo de desenvolvimento fundamentado no fortalecimento da organização da sociedade civil articulada com o Estado, para a elaboração de projetos e ações de desenvolvimento com base nas potencialidades locais e/ ou territoriais.

Para finalizar esta breve discussão, tem-se a abordagem do Desenvolvimento como Liberdade, elaborada por Sen (2010). Nessa perspectiva humanista do desenvolvimento, o ser humano não é considerado como meio, mas, como fim de todo e qualquer processo de desenvolvimento, considerando que o único desenvolvimento concebível é o das pessoas, ou seja: o desenvolvimento só existirá de fato, quando abranger o elemento humano, por meio da melhoria da qualidade de vida das pessoas,

⁴ 1) Erradicação da pobreza; 2) Fome zero; 3) Boa Saúde e Bem-estar; 4) Educação de qualidade; 5) Água limpa e Saneamento; 6) Energia acessível e limpa; 7) Emprego digno e crescimento; 8) Indústria, inovação e infraestrutura; 9) Redução das desigualdades; 10) Cidades e comunidades sustentáveis; 11) Consumo e produção responsáveis; 12) Combate às alterações climáticas; 13) Vida abaixo d'água; 14) Vida sobre a terra; 15) Paz, justiça e instituições fortes; 16) Parcerias em prol das metas.

expandindo suas capacidades de escolha, de forma que elas possam atingir um nível de vida que desejam (Sen, 2010)⁵.

A discussão do desenvolvimento como liberdade por meio da expansão das capacidades têm como pressuposto que as pessoas precisam ter liberdade de escolha com relação ao tipo de vida que desejam levar, assim, faz-se necessário que sejam eliminadas as privações dessas liberdades por meio das políticas públicas. O autor considera que a liberdade é meio e fim de qualquer processo de desenvolvimento, tendo “[...] um papel constitutivo e um papel instrumental no desenvolvimento” (Sen, 2010, p. 55).

Sen (2010) denomina de liberdades instrumentais as que consideram mais elementares, que são aquelas como ser capaz de evitar a pobreza e o comprometimento da vida, bem como aquelas importantes socialmente como saber ler e fazer cálculos aritméticos. Ao total essas liberdades fundamentais são cinco: as liberdades políticas, facilidades econômicas, oportunidades sociais, garantias de transparências e segurança protetora.

A pobreza, por exemplo, não permite que as pessoas tenham liberdade para escolher, o que comer, o que vestir, onde morar dentre outras coisas, levando-as a uma condição precária de vida e privando-as de liberdade social, como falta de oportunidade de acesso a serviços básicos de saúde e saneamento básico, por não poderem morar em um local com uma infraestrutura adequada, com educação formal de boa qualidade etc. Tal situação acarreta também a privação de liberdades políticas e civis, devido ao desconhecimento e à falta de instrução.

Nessa perspectiva, a vida humana é compreendida como um conjunto de “atividades” e “modos de ser” denominados de efetivações, sendo constituída por uma combinação de diferentes efetivações. A qualidade de vida é medida por meio da capacidade de “funcionar” ou desempenhar funções, não podendo ser feita apenas com base em mercadorias e rendimentos, que auxiliem no desempenho de tais capacidades (Sen, 2010).

A abordagem do desenvolvimento como liberdade por meio da expansão das capacidades individuais, apresentada por Sen (2010), não desconsidera a importância do crescimento econômico no processo de desenvolvimento, mas, defende que os países

⁵ “A lacuna [...] entre uma concentração exclusiva de riqueza econômica e um enfoque mais amplo sobre a vida que podemos levar é uma questão fundamental na conceituação do desenvolvimento” (Sen, 2010, p. 28).

não precisam esperar o crescimento para poder investir em áreas fundamentais como educação e saúde, utilizando como exemplo, o caso do Japão e de outros países do Leste Asiático, que conseguiram incrementar o crescimento econômico via promoção da oportunidade social na área da educação básica e, posteriormente, da saúde, feita, em muitos casos, antes de acabar com a pobreza. Essa abordagem “[...] pode ser percebida como uma fonte para a instituição de políticas públicas voltadas para o respeito das necessidades humanas fundamentais e efetivação da justiça social” (Zeifert; Sturza, 2020, p. 06).

Nessa perspectiva, as políticas públicas são essenciais à promoção da expansão das capacidades das pessoas, além de serem consideradas fundamentais para manter o equilíbrio da sociedade. Uma política pública pode ser definida como uma ação que visa atender determinadas demandas da sociedade, pautadas no interesse público. E, a perspectiva das capacidades possibilita a construção de políticas públicas mais igualitárias visando à promoção de um desenvolvimento com foco na justiça social e nos direitos humanos, ou seja, um desenvolvimento humano (Zeifert; Sturza, 2020).

Na literatura sobre políticas públicas, é comumente apresentada uma classificação destas. No Brasil, devido à grande concentração de renda e disparidade social existentes, destacam-se, nas discussões acadêmicas e formulações de políticas, as políticas distributivas e redistributivas. As primeiras, políticas distributivas, são aquelas políticas que buscam beneficiar determinadas regiões ou grupos diretamente, com impactos mais individuais que coletivos. As segundas, políticas redistributivas, são aquelas que buscam mitigar as desigualdades sociais, sendo fundamental a participação da sociedade na indicação dos problemas que precisam ser sanados, na construção das ações a serem implementadas, como também na fiscalização e no acompanhamento dessas ações.

No Brasil, após a Constituição Federal de 1988, o Estado passou a se preocupar com a erradicação da pobreza, da marginalização e das desigualdades sociais e regionais, que se tornaram objetivos fundamentais a serem perseguidos. Entretanto, ao passo que a promoção de políticas com vistas à garantia da cidadania e de desenvolvimento humano passa a ser obrigação do Estado brasileiro, tem-se um projeto de Estado mínimo (nos moldes neoliberais), o que reflete no baixo investimento em políticas públicas de cunho mais social nos anos 90.

Desse modo, conforme Conh (2020), o investimento na área social “radicalizou-se no país” a partir do ano 2000, com a entrada dos governos de esquerda no poder. Nesse período, foram implementadas políticas públicas de cunho social e desenvolvimentistas, com foco nas abordagens e concepções mais humanistas do desenvolvimento, como foi o caso das políticas de fortalecimento da agricultura familiar. Destacando-se, neste contexto, o PAA, instituído pela Lei 10.696 de 02 de Julho de 2003 e configurando-se como um programa de fomento a agricultura familiar, por meio do incentivo a produção e a comercialização, e de promoção da segurança alimentar das pessoas em situação de vulnerabilidade social, sendo um dos programas públicos mais estudados e discutidos em seus anos de atuação.

20 anos de existência do Programa de Aquisição de Alimentos: breve retrospectiva histórica

No Brasil, por muito tempo, não se teve políticas públicas rurais direcionadas especificamente à agricultura familiar, por esta ser considerada de pequeno porte, e de maneira geral, as políticas serem direcionadas às médias e grandes propriedades. Foi necessária uma mudança de perspectiva, isto é, o reconhecimento da importância da agricultura familiar para a produção de alimentos considerados básicos para a alimentação da população em geral e o reconhecimento do seu papel no fornecimento do mercado interno; para que o poder público criasse ações específicas direcionadas aos pequenos produtores familiares (Hespanhol, 2013; Assis; Priore; Franceschini, 2017).

Foi um marco desse processo, advindo, sobretudo por demandas dos movimentos sociais, a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), ainda na década de 1990. A institucionalização posterior, do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), pelo artigo 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, foi um amadurecimento desse processo e significou uma ruptura com os paradigmas tradicionais das políticas públicas, ao fazer uso de novos instrumentos e mecanismos de implementação (Paganini, 2010; Perin *et al.*, 2021). Posteriormente, o PAA foi alterado pela Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, e detalhado por alguns regulamentos, como o de nº 7.775, de 4 de julho de 2012.

O PAA surgiu como uma das ações estruturantes do Programa Fome Zero, criado para o combate à fome e suas causas estruturais, discutindo-se coletivamente quais caminhos seriam percorridos para garantir a segurança alimentar e nutricional de toda

a população. O Programa transformou-se em “[...] um instrumento estratégico de acesso aos alimentos, adequado à realidade local, contribuindo para o fortalecimento da agricultura familiar e a geração de ocupação e renda.” (Paganini, 2010, p. 195).

A formatação geral do Fome Zero não se deu de forma rápida, estanque e/ou centralizada, mas sim englobando diversos atores e grupos sociais. Neste sentido, na formatação de todo esse processo, Castro (2010) cita a realização das Conferências Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional; a criação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; a reativação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) e a aprovação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN). A partir de 2012, o PAA passou a constituir o Plano Brasil sem Miséria, com o propósito de erradicar a pobreza extrema no país.

A participação no primeiro Governo Lula (2003-2007) de membros que tinham relações profícuas com os movimentos sociais e com organizações de agricultores foi fundamental na formulação e implementação deste Programa público. Foi através das relações interpessoais e sua permeabilidade no Estado Brasileiro que novas ideias e proposições foram colocadas à mesa e possibilitou-se uma inovação na política rural brasileira (Müller; Silva; Schneider, 2012).

As duas frentes principais de atuação do PAA eram o apoio à comercialização dos produtos da agricultura familiar, com vistas a influenciar o desenvolvimento econômico do segmento; e o segundo mote foi propiciar o acesso a estes alimentos pelas pessoas em vulnerabilidade social (Paganini, 2010; Assis; Priore; Franceschini, 2017).

Especificamente, de acordo com alteração de redação dada pela Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, o PAA apresentava sete finalidades e segundo o art. 9º do Decreto nº 7.775, de 4 de Julho de 2012, os objetivos do PAA seriam alcançados através da compra governamental dos produtos dos pequenos produtores familiares, sem necessidade de licitação, e posterior distribuição a pessoas ou famílias em situação de insegurança alimentar e nutricional, a equipamentos de segurança alimentar e nutricional, a entidades socioassistencialistas, a instituições públicas e filantrópicas de ensino, a constituição de estoques públicos de alimentos, destinados a ações de abastecimento social ou venda; e ainda demandas que surgissem pelo Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos (GGPAA).

O Programa foi implementado através de seis modalidades: 1. Compra com Doação Simultânea; 2. Compra Direta; 3. Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite;

4. Apoio à Formação de Estoques; 5. Compra Institucional; e 6. Aquisição de Sementes (Art. 17º, Decreto nº 7.775, de 4 de Julho de 2012).

Perin *et al.* (2021) cita uma trajetória de dezoito anos de existência, com vários momentos de crescimento, potencialidades, mas também de lacunas e fragilidades (antes de sua extinção pela Medida Provisória (MP) nº 1.061, de 9 de agosto de 2021). Os três momentos principais do Programa mencionados pelos autores foram: 2003-2008, com a formatação de todos os processos de planejamento e implementação; 2009-2013, com o fortalecimento do programa e outros episódios que tanto contribuíram para resultados positivos quanto foram desestabilizadores, como a operação Agrofantasma que investigou possíveis desvios relacionados a execução do PAA; e o período 2014-2019, quando este é enfraquecido pela progressiva redução dos recursos, até sua extinção posterior, em 2021. Atualmente, podemos acrescentar o quarto momento do Programa, que foi seu relançamento em 2023.

No princípio, a implementação do Programa foi de difícil operacionalização devido à necessidade de criação de novos instrumentos para sua materialização, perpassando não apenas pela compra governamental dos produtos da agricultura familiar sem licitação, por exemplo, mas pela própria necessidade de disseminação de novos conceitos entre os órgãos públicos, além da necessária articulação entre produção (agricultores familiares) e consumo (os segmentos vulneráveis da população), o que implicava em contar com parceiros que pudessem servir como ponte entre esses dois segmentos. Para o alcance do aumento da produção da agricultura familiar foi preciso realizar uma mudança de perspectiva, em termos de condições de comercialização e política de preços: “Era necessário, portanto, desenvolver novas políticas públicas capazes de a um só tempo combater a fome, estimular a produção da agricultura familiar e desta forma alavancar o desenvolvimento local.” (Paganini, 2010, p. 196).

Com o passar do tempo, o Programa ganhou acúmulo de experiência e resultados positivos foram constatados. No entanto, estes foram desconsiderados a partir de 2016, quando mudanças importantes aconteceram nas pastas responsáveis pela Política Rural Brasileira. Iniciando-se em 2016 com a extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e com o PAA sob a tutela do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). A partir de 2019, houve a extinção do MDS, sendo substituído pelo Ministério da Cidadania, o qual assumiu a Política de Segurança Alimentar e Nutricional e seus programas.

As mudanças de caráter político e institucional na agenda governamental, impactaram fortemente as políticas direcionadas à agricultura familiar, com forte repercussão no PAA (Perin *et al.*, 2021). Correia (2020) menciona que o acompanhamento do programa pela sociedade civil era feito através do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), porém, no primeiro dia de mandato do governo Bolsonaro foi assinada uma medida provisória revogando as atribuições deste conselho, além da realização de outros retrocessos. Ao se acrescentar a esta ação os outros desmontes nas políticas de cunho social, e a adoção de uma política econômica desastrosa, assistiu-se no país ao aumento da insegurança alimentar e da fome nos últimos anos.

Nesse contexto de desmontes orçamentários e institucionais que afetaram o PAA, Alpino *et al.* (2020) ressalta o desmantelamento do MDA, no governo de Michel Temer, e da Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN), no governo Bolsonaro, além dos cortes orçamentários sofridos pelo Programa. Só para se ter uma referência, no ano de 2018, foi proposto um corte de 98% no orçamento do PAA, ficando em torno de 4 milhões de reais, que, devido a pressões sociais, não foi aprovado, mas em contrapartida, o valor aceito foi o equivalente ao de 2017, cerca de R\$ 375 milhões de reais (Correia, 2020).

No ano de 2019, o PAA executou o seu menor orçamento, desde 2003. Em 2020 havia sido previsto na Lei Orçamentária um valor de 150 milhões de reais, que foi alterado para 500 milhões, devido ao orçamento extraordinário da pandemia do coronavírus, e foi ainda reduzido para 371 milhões de reais em 2021, em um contexto de agravamento da insegurança alimentar e nutricional, no qual poderia ter sido sinalizada uma retomada do programa (Grisa *et al.*, 2022). A tabela 1 descreve em termos quantitativos a redução na aplicação de recursos no programa em um período de nove anos e seus impactos na quantidade de beneficiários, unidades receptoras e municípios participantes.

Tabela 1- Recursos aplicados pela Conab no PAA (2010-2019)

Ano	Recursos Aplicados	Beneficiários Fornecedores	Unidades Receptoras	Municípios participantes
2010	379.735.466	94.398	17.764	1.076
2011	451.036.204	106.600	17.722	1.259

2012	586.567.131	128.804	17.988	1.180
2013	224.517.124	41.412	4.449	524
2014	338.004.942	51.228	3.968	619
2015	287.515.216	38.794	2.829	541
2016	197.576.718	29.318	2.619	476
2017	124.708.502	18.688	1.092	543
2018	63.330.078	9.675	656	382
2019	41.380.857	5.885	358	254
Total	2.694.372.238	518.917	69.087	6.600

Fonte: Conab (2012; 2019; 2021) *apud* Teixeira (2023. p. 17).

Outro fator que merece destaque nesse processo de desmonte do PAA e apontado também por Grisa *et al.* (2022), consistiu na inclusão de emendas parlamentares ao orçamento do programa, que teve início no governo Temer, proporcionando a perda de autonomia no estabelecimento de critérios técnicos e sociais, na execução de recursos e definição dos territórios prioritários: “Além disso, como é um programa de custeio, de fácil execução e que atende tanto à agricultura familiar como às entidades socioassistenciais, muitos deputados têm procurado mobilizar recursos de emendas como uma maneira de manter a sua base eleitoral.” (Grisa *et al.*, 2022, p. 33).

A inclusão de tais medidas aumentou consideravelmente no governo Bolsonaro, com o relator geral indicando os municípios e estados beneficiários, dificultando o controle no cumprimento das regras do PAA, tornando-o cada vez mais dependente do poder legislativo e ficando sujeito a desistência de indicação de emendas pelos parlamentares bem como ao bloqueio de recursos pelo então Ministério da Economia (extinto em 2023) (Grisa *et al.*, 2022).

No ano de 2021, ainda em meio às “sequelas econômicas e sociais” decorrentes da pandemia, foi publicada a Medida Provisória nº 1.061, de 09 de agosto de 2021, que instituiu o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil, o qual substituiu o PAA. Porém, segundo Teixeira (2023, p. 128), o documento aprovado na Câmara dos Deputados e no Senado, não definia o escopo do funcionamento destes dois programas, “[...] gerando incertezas, inseguranças e desconfiança dos agricultores familiares e movimentos sociais e várias reivindicações”.

No entanto, desconsiderando os questionamentos⁶ feitos por algumas entidades, a autora menciona que, em dezembro de 2021, foi publicado o Decreto nº 10.880, regulamentando o Programa Alimenta Brasil, com alterações pontuais no funcionamento do Programa, se comparado ao PAA (Decreto nº 7.775, de 2012), configurando-se em uma tentativa de desvincular programas criados nos governos anteriores (governos do PT) (Teixeira, 2023).

Porém, em alguns pontos o “novo programa” apresentava diferenciações, segundo Teixeira (2023, p. 126): “[...] os cortes orçamentários e a criação do Alimenta Brasil reforçam em alguma medida a tentativa de apagar e desestruturar as conquistas, avanços, e tudo que o PAA representa e representou para agricultura familiar e camponesa”. As principais mudanças realizadas foram relativas à formação de conselhos consultivos (com o governo atuando para desarticular tais conselhos e a participação da sociedade civil); a eliminação dos instrumentos que disciplinavam a formação de sementes e de estoques públicos. Além de acabar com a aquisição de alimentos para a alimentação escolar.

O PAA enquanto programa que promove o desenvolvimento como liberdade

Os governos que são adeptos da corrente do bem-estar social preocupam-se em desenvolver e implementar políticas públicas e programas de impactos sociais cujos objetivos principais são promover a inclusão social e contribuir para o combate às desigualdades sociais, resgatando uma parcela da população da pobreza extrema. Entre as principais vulnerabilidades às quais estão expostas as populações mais desassistidas, encontra-se o enfrentamento da fome.

A fome coletiva e a subnutrição (em países que já não sofrem mais de fomes coletivas) são mencionadas por Sen (2010) como forma de privação da liberdade básica de sobrevivência dos indivíduos. Assim, políticas de combate à fome, da insegurança alimentar e nutricional, dentre outras, são “elementos essenciais” em um processo de eliminação das privações de liberdades individuais e expansão das capacidades, com vistas a promoção de um desenvolvimento humano com liberdade.

⁶ “Em resposta a Medida Provisória as entidades coordenadas pelo Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (FBSSAN), pela Articulação Nacional de Agroecologia (ANA) e pela Comissão de Presidentes de Conselhos Estaduais de Segurança Alimentar e Nutricional (CPCE), emitiram uma carta contra a MP justificando e apontando os retrocessos que a medida representava. A carta contou com a assinatura de 230 organizações e movimentos, entregue a lideranças partidárias do Congresso Nacional.” (Teixeira, 2023, p. 129).

Nessa perspectiva “Seniana” a pobreza é compreendida como “privação das capacidades básicas, e não apenas como baixa renda.” (Sen, 2010, p. 36). Dessa maneira, o desenvolvimento consiste em: “[...] um processo através do qual se promova a eliminação de todas as formas de privação da liberdade que restringem as decisões e oportunidades das pessoas” (Anjos; Becker, 2014, p. 02).

Contudo, para que as políticas públicas se configurem como indutoras do desenvolvimento como liberdade, faz-se necessário que elas sejam direcionadas, implementadas, geridas etc., de forma a estimular os seus beneficiários a se tornarem agentes no processo, ultrapassando os padrões assistencialistas. O agente é uma condição central para Sen (2010, 2011) e significa um membro do público, que participa de ações econômicas, sociais e políticas, isto é, alguém que age e ocasiona mudança.

Podemos considerar que o PAA é um dos principais programas já criados de inserção socioproductiva e combate à fome no Brasil. Nos Governos do Presidente Lula e da presidenta Dilma, principalmente no Governo Lula, as políticas e programas relacionados ao combate às vulnerabilidades sociais foram fortalecidos. Entretanto, com o *impeachment* da Presidenta Dilma e a instalação de governos de inclinação neoliberal, muitos dos programas foram sumariamente golpeados ou simplesmente extintos, tendo como “justificativa” o discurso da necessidade de contenção de gastos, responsabilizando-se as políticas e programas sociais pela crise econômica existente no período.

Apesar das mudanças institucionais, ataques, extinção em 2021 e relançamento em 2023, considera-se que o Programa de Aquisição de Alimentos, desde a sua criação, configura-se como um Programa público importante no combate a eliminação de privações das liberdades individuais. Nesse contexto, destacamos os atuais objetivos do programa, conforme a Medida Provisória nº 1.166, de 22 de março de 2023:

I - incentivar a agricultura familiar e promover a inclusão econômica e social, com fomento à produção sustentável, ao processamento de alimentos, à industrialização e à geração de renda; II - contribuir com o acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e regularidade necessárias, pelas pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, sob a perspectiva do direito humano à alimentação adequada e saudável, em cumprimento ao disposto no art. 6º da Constituição; III - incentivar o consumo e a valorização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar; IV - promover o abastecimento alimentar, que compreende as compras governamentais de alimentos; V - apoiar a formação de estoque pelas cooperativas e demais organizações da agricultura familiar; VI - fortalecer circuitos locais e regionais e redes de

comercialização da produção da agricultura familiar; VII - promover e valorizar a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos; VIII - incentivar hábitos alimentares saudáveis em âmbito local e regional; IX - incentivar o cooperativismo e o associativismo; e X - fomentar a produção familiar de povos indígenas, comunidades quilombolas e tradicionais, assentados da reforma agrária, negros, mulheres e juventude rural.

Os objetivos apresentados nesse novo momento são quase iguais àqueles apresentados no Decreto nº 7.775, de 2012. Em 2023, alguns objetivos são desmembrados, a fim de se promover uma melhor separação dos resultados buscados, e um exclusivamente novo é apresentado, que se referem ao fomento da produção de povos tradicionais, assentados da reforma agrária, negros, mulheres e a juventude do campo. Além disso, o Programa traz como novidades o reajuste no valor individual de R\$12 mil para R\$15 mil por agricultor, em algumas modalidades; e a retomada da participação da sociedade civil na gestão, através dos colegiados. Há que se destacar ainda a necessária participação de 50% de mulheres no conjunto das modalidades.

Na literatura podemos encontrar diversas pesquisas que apontam resultados positivos do PAA, que estão relacionados com os objetivos/finalidades descritas nos objetivos mencionados, como o de Assis, Silvia e Franceschini (2017) em estudo que objetivou analisar o impacto do PAA junto a produtores familiares beneficiários, identificando-se através de revisão sistemática da literatura, que, o Programa gerou impacto positivo geral na qualidade de vida familiar, com o aumento da renda mensal, na redução do êxodo rural e na redução da Insegurança Alimentar e Nutricional dos agricultores familiares, propiciando-se “[...] melhorias no sistema de produção e incentivando o cultivo diversificado tanto para comercialização quanto para autoconsumo da família, inferindo positivamente na situação de Segurança Alimentar e Nutricional dos agricultores.” (p. 617).

Perin *et al.* (2021), com base na compilação e sistematização dos resultados de 112 estudos que pesquisaram o PAA entre 2003 a 2019, classifica os ganhos do PAA em: econômicos (aumento da renda, possibilitando a compra de bens duráveis pelos agricultores, entre outras melhorias); sociais (alimentação diversificada, oriunda da produção local, valorização da cultura alimentar local); e ambientais (adoção de melhores práticas de produção, dentre outros).

Correia (2020) em estudo que investigou os impactos do PAA na organização e sustentação da pequena produção familiar em cinco municípios do Agreste paraibano

aponta resultados positivos como a melhoria da renda, através das compras garantidas pelo governo, que consistiu em um dos objetivos do programa. Garantir mercado aos agricultores familiares através de compras institucionais converge com a perspectiva do desenvolvimento como liberdade, por contribuir para a eliminação da privação de liberdade de acesso a mercados tradicionais, que “[...] está entre as privações enfrentadas por muitos pequenos agricultores e sofridos produtores sujeitos à organização e restrições tradicionais. A liberdade de participar do intercâmbio econômico tem um papel básico na vida social”. (Sen, 2010, p. 21).

Contudo, a autora menciona que com os ataques governamentais direcionados ao programa, os quais impossibilitaram a sua atuação, os agricultores voltaram a depender dos atravessadores, tendo as feiras como mercado principal de comercialização da produção. Este fato indica que, o programa apesar de necessário, e importante para este setor, não foi suficiente para promover uma transformação na vida dos produtores estudados, tornando-os independentes, autônomos e agentes atuantes, fatores primordiais à existência de um processo de desenvolvimento com liberdade. O PAA apesar de se configurar em uma conquista da agricultura familiar, essa ainda é ameaçada “[...] haja vista que esse território é passageiro no sentido de que pode se desfazer com mudança de rumos das políticas de governo (Correia, 2020, p. 10).”

Em outra pesquisa, Carneiro *et al* (2020), ao pesquisar os impactos do PAA na sustentabilidade da agricultura familiar no município de Rio Preto da Eva - AM, menciona de forma enfática a importância do Programa na visão geral que os agricultores têm do empreendimento rural, com resultados positivos na qualidade de vida, renda e nas capacidades socioeconômicas para empreender e obter lucro.

Borsatto *et al.* (2020), através de um estudo de caso desenvolvido em um município do sudoeste do estado de São Paulo, analisa o programa pela perspectiva da expansão da autonomia relativa dos produtores, buscando compreender se a participação no PAA alterou ou não, a inserção qualitativa dos agricultores e agricultoras familiares em “circuitos alimentares” no território estudado.

O estudo de caso apresentou resultados semelhantes aos já apresentados em outros trabalhos, como: sucesso na geração de renda; sustentação de preços para os agricultores (configurando-se também como uma política agrícola); redução da insegurança alimentar e nutricional; diversificação da produção agrícola; manutenção das famílias no campo; e, mais recentemente, serviu de estratégia para o

enfrentamento dos problemas oriundos da pandemia do Coronavírus. Contudo, os autores mencionam que esses resultados são temporários. O PAA não teria sido suficiente para expandir a autonomia dos agricultores na realidade estudada, devido à “[...] incapacidade de aproveitar-se do programa para desenvolver uma estratégia ampla de comercialização baseada em circuitos curtos [...] na agregação de valor aos produtos comercializados [...] no fomento à biodiversificação da produção agrícola e que promovesse a apropriação política do programa por sua base de beneficiados (agricultores e consumidores)” (Borsatto *et al.*, 2020, p. 13).

Assim, com base no estudo de caso mencionado, pode-se afirmar que o PAA foi eficaz pelo fato de ter propiciado a garantia da comercialização dos produtos dos agricultores na região (estimulando a produção e gerando renda para essa população); e ter servido como um instrumento de combate à fome através da redução da insegurança alimentar e nutricional, principais frentes de atuação deste programa público. Porém, no que tange a transformação na realidade social dos beneficiários na localidade estudada, tornando-os independentes do programa, este não foi efetivo, devido, segundo os autores mencionados, Borsatto *et al.* (2020, p. 13) ao: “[...] arranjo institucional constituído no município para a execução do PAA – composto pelos gestores municipais, cooperativa, agricultores e consumidores – [que] operava de modo a não extrapolar a superfície das possibilidades engendradas pelo programa.”

Através desses resultados, e poderíamos falar de muitos outros, já que a quantidade de estudos sobre o PAA é bastante extenso, fica notório a contribuição do PAA para os *entitlements*, que é a dotação, o conjunto dos pacotes de bens que uma pessoa possui e/ou que possam ser adquiridos mediante canais legítimos de que possa dispor. No entanto, apesar do PAA garantir as *facilidades econômicas*, que são as possibilidades dos indivíduos de uma sociedade de utilizar recursos econômicos para propósitos de consumo, troca e/ou produção, e ao mesmo tempo, por isso mesmo, aumentar os *entitlements*, somente isso pode não ser suficiente para um processo ainda mais amplo do desenvolvimento como liberdade.

Sabemos que o papel da renda e da riqueza é fundamental, porém, é preciso que isso esteja integrado a uma perspectiva ampla da vida humana e da remoção de privações em variados âmbitos. Deve-se, portanto, ir além, perseguir a necessidade de os agricultores familiares se transformarem em *agentes*, pois as pessoas não são

beneficiárias passivas das oportunidades disponíveis, mas sim, são capazes de serem agentes ativos da mudança, traçando o próprio caminho (Sen, 2010; 2011).

Considerações finais

O ensaio realizou uma reflexão do PAA através de uma leitura ética do desenvolvimento pautado nas reflexões das capacidades e liberdades (Sen, 2010, 2011). A liberdade é importante porque através dela as pessoas têm acesso a diferentes modos de ser e viver, o que é essencial para a qualidade de vida. Ao mesmo tempo, o próprio processo de escolha é importante. Isto é, mais importante do que exatamente a escolha e o tipo de vida que se quer levar, são as opções disponíveis de como viver, que são valiosas, o que contribui de forma significativa para o bem-estar das pessoas.

No Brasil, perante a desigualdade social e as diversas formas de privações das liberdades individuais, fica evidente a importância de políticas como o PAA para gerar inserção socioproductiva, combater a fome e permitir mobilidade social. Além de outros resultados igualmente significativos que são identificados com a implementação do Programa. Em palavras Senianas, o PAA permite expandir as capacidades das pessoas e promover o desenvolvimento humano. É evidente que o alcance de resultados é variado de realidade para realidade e depende de muitos fatores, alguns individuais e outros estruturais, e para além do que uma única política pública pode fazer.

A expansão das capacidades, consideradas aspectos da liberdade global, é alcançada pelo PAA, porém, deve-se buscar ir além, isto é, permitir que facilidades econômicas e oportunidades sociais, garantam mudanças profundas e duradouras na realidade social. Pela perspectiva da política pública, precisamos garantir mais do que eficácia (relação entre o proposto e o cumprido) e alcançar a efetividade (cumprimento da “missão” da política em estudo – transformação completa da realidade social).

Por hora, apesar dos limites do ensaio de caráter reflexivo, esperamos ter mostrado que a avaliação e análise de políticas públicas podem ser feitas com base na matriz teórica do desenvolvimento como liberdade, compreendendo que mudanças na realidade social podem ser verificadas através do quanto o conjunto “capacitário” das pessoas foi de fato expandido pela política em estudo, isto é, o quanto as pessoas foram impactadas pelo acesso a novas disposições econômicas, sociais e políticas, que em última instância altera o poder de agente de que desfrutam.

Referências

ALPINO, T. de M. A.; SANTOS, C. R. B; BARROS, D. C. de; FREITAS, C. M. de. COVID-19 e (in)segurança alimentar e nutricional: ações do Governo Federal brasileiro na pandemia frente aos desmontes orçamentários e institucionais. **Cadernos de Segurança Pública** - CSP. V. 36, n. 8. P. 1 -17. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/JfJpwMh9ZDrRsM9QG38VnBm/?lang=pt>. Acesso em: 27 abr. 2023.

ASSIS, S. C. R; PRIORE, E. S; FRANCESCHINI, S. C. C. Impacto do Programa de Aquisição de Alimentos na Segurança Alimentar e Nutricional dos agricultores. **Revisão Review**. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/ZZJFFCtLGfBxxzhQnQFnK6K/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 25 jan. 2023.

BORSATTO, R. S.; DUVAL, H. C.; GRIGOLETTO, F.; SANTOS, L. de L.; ANDRADE, V. R. S. de; FERNANDES, L. C. de A. Desafios do programa de aquisição de alimentos (PAA) em fomentar autonomia de agricultores familiares. **DRd - Desenvolvimento Regional em debate**, [S. l.], v. 10, p. 1104-1122, 2020. DOI: 10.24302/drd.v10i0.2897. Disponível em: <https://www.periodicos.unc.br/index.php/drd/article/view/2897>. Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 mar. 2023.

BRASIL. Decreto nº 10.880, de 2 de dezembro de 2021. Regulamenta o Programa Alimenta Brasil, Instituído pela Medida Provisória nº 1.061, de 9 de agosto de 2021. **Diário Oficial da União**, Brasília, 02 de dez. 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Decreto/D10880.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2010.880%2C%20DE%202%20DE%20DEZEMBRO%20DE%202021&text=Regulamenta%20o%20Programa%20Alimenta%20Brasil,que%20lhe%20confere%20o%20art. Acesso em: 22 fev. 2023.

BRASIL. Decreto nº 7.775, de 4 de julho de 2012. Regulamenta o art. 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, que institui o Programa de Aquisição de Alimentos, e o Capítulo III da Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 jul. 2012. Seção 1. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7775.htm. Acesso em: 24 fev. 2023.

BRASIL. Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003. Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 3 jul. 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.696.htm. Acesso: 24 fev. 2023.

BRASIL. Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011. Institui o Programa de Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais; altera as Leis nºs 10.696, de 2 de julho de 2003, 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e 11.326, de 24 de julho de 2006. **Diário Oficial da União**, Brasília, 14 out. 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12512.htm. Acesso em: 23 fev. 2023.

BRASIL. Medida Provisória nº 1.061, de 9 de agosto de 2021. Institui o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 10 ago. 2021. Seção 1. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/mpv/mpv1061.htm#:~:text=MEDIDA%20PROVIS%C3%93RIA%20N%C2%BA%201.061%2C%20DE%209%20DE%20AGOSTO%20DE%202021&text=Institui%20o%20Programa%20Aux%C3%ADlio%20Brasil,Brasil%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias..

Acesso em: 24 fev. 2023.

CARNEIRO, J. P. R; PEREIRA, C. F; SANTIAGO, J. L; FRAXE, T. J. P. **Sustentabilidade e política públicas: Impactos do Programa de Aquisição de Alimentos -PAA na vida dos agricultores familiares em Rio Preto da Eva -AM.** Revista Terceira Margem Amazônia, v. 6, n.15, p. 135-149, 2020. Doi: <http://dx.doi.org/10.36882/2525-4812.2020v6i15p135-149>.

Disponível em:

<https://www.revistaterceiramargem.com/index.php/terceiramargem/article/view/360/265>. Acesso em: 25 abr.2023.

CASTRO, A. M. **A Trajetória do Combate à Fome no Brasil.** In: ARANHA, A. V. (org). **Fome Zero: Uma História Brasileira.** Organizadora: Adriana Veiga Aranha - Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, v. 1, 2010. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/Fome%20Zero%20Vol1.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2023.

COHN, Amélia. **As Políticas de Abate Social no Brasil Contemporâneo.** Lua Nova, São Paulo, n.109, pág.129-160, abril de 2020. Disponível em:http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452020000100129&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 20 out. 2020.

CORREIA, A. P. L. S. **Impactos do Programa de Aquisição de alimentos na organização e sustentação da pequena produção familiar no agreste da Paraíba.** 2020. Tese (Doutorado em Geografia), Universidade Federal da Paraíba, Centro de Ciências Exatas e da Natureza, João Pessoa, PB. 2020. Disponível em: https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/18571?locale=pt_BR. Acesso em: 20 abr. 2023.

GRISA, Catia; SCHMITT, Claudia Job; SILVA, Marcos Alexandre Pimentel da; LEITE, Sergio Pereira; ZIRMERNANN, Silvia; BARBOSA, Yamira Rodrigues de Souza. **A Desestruturação das políticas públicas de fortalecimento da agricultura familiar: mudanças institucionais, estratégias de desmonte e novas configurações.** Rio de Janeiro, RJ: Fundação Heirich Böll, 2022. *E-book*. ONU - Organização das Nações Unidas. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.** Portal ONU. 2022. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/>. Acesso em: 23 jan. 2023.

HESPANHOL, R. A. M. **Programa de Aquisição de Alimentos: Limites e Potencialidades de Políticas de Segurança Alimentar para a Agricultura Familiar.** Soc. & Nat., Uberlândia, 25 (3): 469-483, set/dez/2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sn/a/B36qfftFW6HZMBQVCX4z4Vm/?lang=pt#:~:text=Esse%20programa%20tem%20como%20objetivo,de%20compras%20governamentais%20de%20alimentos>. Acesso em: 20 mar. 2023.

MÜLLER, A. L.; SILVA, M. K.; SCHNEIDER, S. **A construção das políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: o programa de aquisição de alimentos.** Estudos Sociedade e Agricultura, vol. 20, núm. 1, abril-septiembre, 2012, pp. 106-138. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/pgdr/wp-content/uploads/2021/12/849.pdf>. Acesso em: 20 Jan. 2023.

PAGANINI, S. **A Implantação do PAA - Programa de Aquisição de Alimentos.** In: ARANHA, A. V. (org). **Fome Zero: Uma História Brasileira.** Organizadora: Adriana Veiga Aranha - Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, v. 2, 2010. Disponível em:

<https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/Fome%20Zero%20Vol2.pdf>. Acesso: 10 mar. 2023.

PERIN, G.; ALMEIDA, A. F. C. S.; SPÍNOLA, P. A. C.; PELLA, A. F. C.; SAMBUICHI, R. H. R. **A evolução do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): Uma análise da sua trajetória de implementação, benefícios e desafios**. Texto para Discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea 2021). Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10824/1/td_2691.pdf. Acesso em: 11 mar. 2023.

SACHS, I. **Pensando sobre o Desenvolvimento na Era do Meio Ambiente**. In: STROH.P.Y. (org.) **Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

ANJOS, Flavio Saco dos; BECKER, Cláudio. **Agricultura Familiar e Mercados Institucionais: O Desenvolvimento como Liberdade**. Rev. Econ. NE. Fortaleza, v.45, p.107-117, 2014. Disponível em: <https://www.bnb.gov.br/revista/index.php/ren/article/view/502/398>. Acesso em: 27/04/2023.

SEM, A. **A ideia de justiça**. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SILVA, Giselle Alves; DOURADO, Débora C. Paschoal; ANDRADE, Jackeline Amantino de; AZEREDO, Raoni Fernandes. **Nunca Seremos Desenvolvidos: da Crítica à Construção de um Caminho Plural, o Pós-Desenvolvimento**. Revista NAU Social, Salvador v.11, n.20, p. 53 - 69, Outubro, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/nausocial/about>. Acesso em: 15/03/2023.

SOUZA, Nali de Jesus de. **Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Atlas, 2011.

TEIXEIRA, Carina Andrade. **O enfraquecimento das políticas públicas para agricultura familiar: uma análise do PAA**. Revista NERA, v. 26, n. 65, p. 109-136, jan.-abr., 2023. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/9251>. Acesso em: 27 abr. 2023.

VARGAS, F.; ARANDA, Y. P. C.; RADOMSKY, G.F.W. **Desenvolvimento Sustentável: Introdução Histórica e Perspectivas Teóricas**. In: NIEDERLE, P.A.; RADOMSKY, G.F.W. (org.). **Introdução às teorias do desenvolvimento**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016. Disponível em: www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad101.pdf. Acesso em: 25 out. 2019.

VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento Sustentável: o desafio do século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

ZEIFERT, Anna Paula Bagetti; STURZA, Janaína Machado. **As políticas públicas e a promoção da dignidade: uma abordagem norteada pelas capacidades (capabilities approach) propostas por Martha Nussbaum**. Rev. Bras. Polít. Públicas. Brasília, v.9, n.1, p. 114-126, 2019. Disponível em: <https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/5894>. Acesso em: 15 mar. 2023.

Recebido: 30 jul 2023

Aceito: 15 set 2023