



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE AGRONOMIA E MEDICINA VETERINÁRIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AGRONEGÓCIOS**

GLÓRIA LOURENÇO LEOPOLDO

**GOVERNANÇA NO MERCADO INSTITUCIONAL: O CASO DO PROGRAMA DE
AQUISIÇÃO DA PRODUÇÃO DA AGRICULTURA DO DISTRITO FEDERAL –
PAPA/DF**

Brasília/DF

2025

GLÓRIA LOURENÇO LEOPOLDO

**GOVERNANÇA NO MERCADO INSTITUCIONAL: O CASO DO PROGRAMA DE
AQUISIÇÃO DA PRODUÇÃO DA AGRICULTURA DO DISTRITO FEDERAL –
PAPA/DF**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Agronegócios (PROPAGA), da Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária, Universidade de Brasília – UnB, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Agronegócios.

Orientador Professor Dr.: Mauro Eduardo Del Grossi.

Brasília/DF

Agosto, 2025

LEOPOLDO, G. L., **Governança no mercado institucional: o caso do Programa de Aquisição da Produção da Agricultura do Distrito Federal – PAPA/DF**. 2025, 102 f. Dissertação – (Mestrado em Agronegócios) – Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária, Universidade de Brasília, Brasília, 2025.

Documento formal, autorizado reprodução desta dissertação de mestrado para empréstimo ou comercialização, exclusivamente para fins acadêmicos, foi passado pela autora à Universidade de Brasília e acha-se arquivado na Secretaria do Programa. A autora reserva para si os direitos autorais de publicação. Nenhuma parte desta dissertação de mestrado pode ser reproduzida sem a autorização por escrito da autora. Citações são estimuladas, desde que citada a fonte.

FICHA CATALOGRÁFICA

L587g Leopoldo, Glória Lourenço
GOVERNANÇA NO MERCADO INSTITUCIONAL: O CASO DO PROGRAMA
DE AQUISIÇÃO DA PRODUÇÃO DA AGRICULTURA DO DISTRITO FEDERAL
– PAPA/DF / Glória Lourenço Leopoldo; orientador Mauro
Eduardo Del Grossi. Brasília, 2025.
102 p.

Dissertação (Mestrado em Agronegócios) Universidade de
Brasília, 2025.

1. Políticas Públicas. 2. Mercados Institucionais. 3. Governança pública. 4. PAPA/DF. 5. Modelo Lógico. I. Del Grossi, Mauro Eduardo, orient. II. Título.

GLÓRIA LOURENÇO LEOPOLDO

GOVERNANÇA NO MERCADO INSTITUCIONAL: O CASO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DA PRODUÇÃO DA AGRICULTURA DO DISTRITO FEDERAL –

PAPA/DF

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Agronegócios (PROPAGA), da Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária, Universidade de Brasília – UnB, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Agronegócios.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Mauro Eduardo Del Grossi

Orientador

PROPAGA/UnB

Dra. Amanda Borges de Souza

Examinador Externo

Agronegócios/UFRGS

Prof. Dr. Armando Fornazier

Examinador Interno

PROPAGA/UnB

Brasília/DF, 28 de Agosto de 2025.

DEDICATÓRIA

Dedico esta dissertação à minha família, em especial meu pai, Paulo Henrique Carvalho Leopoldo, por ser meu alicerce constante e por acreditar no valor do conhecimento; à minha mãe, Karla Lúcia Lourenço, pelos conselhos que sempre me guiaram; e aos que caminharam comigo neste percurso, oferecendo apoio, escuta e incentivo quando mais precisei.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha família e amigos, por todo apoio e incentivo constante. Agradeço, à Universidade de Brasília (UnB) e ao Programa de Pós-Graduação em Agronegócios (PROPAGA-UnB) pelo espaço de formação crítica. Ao meu orientador, professor Dr. Mauro Eduardo Del Grossi, pelas provocações teóricas, pela escuta atenta e pela confiança ao longo da pesquisa. Agradeço aos colegas e professores do PROPAGA, que compartilharam leituras, debates e aprendizados. Agradeço ao Programa de Aquisição da Produção da Agricultura do Distrito Federal (PAPA/DF), em especial à equipe gestora que contribuiu com informações tempo e experiência para a construção desta pesquisa.

RESUMO

Esta dissertação analisou a governança nos mercados institucionais de aquisição de alimentos, a partir do Programa de Aquisição da Produção da Agricultura do Distrito Federal (PAPA/DF). O estudo está estruturado em formato *multipaper*, composto por cinco capítulos: a introdução, que apresenta o problema de pesquisa, os objetivos e a justificativa; a revisão bibliométrica, que sistematiza a produção científica sobre os mercados institucionais de alimentos; a revisão sistemática da literatura, que discute o conceito de governança aplicado às políticas públicas; o estudo de caso do PAPA/DF, baseado em entrevistas semiestruturadas; e, por fim, a conclusão, que integra os principais achados e aponta limitações e perspectivas futuras de investigação. A pesquisa adotou uma metodologia de natureza indutiva, com abordagem qualitativa e caráter exploratório e descritivo. O estudo de caso foi desenvolvido a partir de entrevistas semiestruturadas com o gestor responsável pelo programa, o que possibilitou a elaboração de uma pré-matriz do modelo lógico. Esse instrumento organizou de maneira sistemática os recursos, atividades, produtos, resultados e impactos esperados do PAPA/DF, oferecendo uma visão estruturada de seu funcionamento e de seus potenciais efeitos. Os resultados obtidos demonstram que, apesar da consolidação do marco legal das políticas públicas voltadas para a agricultura familiar no Brasil, permanecem desafios estruturais e operacionais significativos que acabam por limitar a efetividade da governança e dificultam a plena realização dos objetivos propostos. Por outro lado, a análise revelou também efeitos positivos relevantes associados ao PAPA/DF. O programa tem se mostrado um importante instrumento de inclusão socioprodutiva dos agricultores familiares, fortalecendo sua inserção nos mercados institucionais e proporcionando maior estabilidade de renda. Além disso, fomenta a produção agrícola local, valoriza a diversidade produtiva regional e contribui de maneira significativa para a promoção da segurança alimentar e nutricional no Distrito Federal, especialmente no atendimento às populações em situação de vulnerabilidade. Por fim, governança eficaz, integrada e participativa constitui elemento essencial para o fortalecimento dos mercados institucionais e para o alcance dos objetivos sociais, econômicos e ambientais das políticas públicas voltadas à agricultura familiar. Nesse sentido, a utilização do modelo lógico demonstrou-se uma ferramenta promissora para qualificar a gestão pública, ao permitir maior clareza na definição de metas, atividades e resultados, além de fornecer suporte para aprimorar os processos de monitoramento e avaliação.

Palavras-chave: Agricultura Familiar; Mercados Institucionais; Governança pública; PAPA/DF; Modelo Lógico.

ABSTRACT

This dissertation analyzed governance in institutional food procurement markets, focusing on the Programa de Aquisição da Produção da Agricultura do Distrito Federal (PAPA/DF). The study is structured in a multipaper format, composed of five chapters: the introduction, which presents the research problem, objectives, and justification; the bibliometric review, which systematizes the scientific production on institutional food markets; the systematic literature review, which discusses the concept of governance applied to public policies; the PAPA/DF case study, based on semi-structured interviews; and finally, the conclusion, which integrates the main findings and points out limitations and future research perspectives. The research adopted an inductive methodology, with a qualitative approach and an exploratory and descriptive character. The case study was developed through semi-structured interviews with the program's manager, which enabled the elaboration of a preliminary logical model matrix. This instrument systematically organized the resources, activities, outputs, outcomes, and expected impacts of PAPA/DF, providing a structured view of its functioning and potential effects. The results show that, despite the consolidation of the legal framework of public policies aimed at family farming in Brazil, significant structural and operational challenges remain, which ultimately limit the effectiveness of governance and hinder the full achievement of the proposed objectives. On the other hand, the analysis also revealed relevant positive effects associated with PAPA/DF. The program has proven to be an important instrument for the socio-productive inclusion of family farmers, strengthening their insertion into institutional markets and providing greater income stability. Furthermore, it fosters local agricultural production, values regional productive diversity, and contributes significantly to the promotion of food and nutrition security in the Federal District, especially in serving populations in situations of vulnerability. In conclusion, effective, integrated, and participatory governance is an essential element for strengthening institutional markets and achieving the social, economic, and environmental objectives of public policies directed at family farming. In this regard, the use of the logical model has proven to be a promising tool for enhancing public management, by providing greater clarity in the definition of goals, activities, and results, as well as supporting the improvement of monitoring and evaluation processes.

Keywords: Family farming; Institutional Markets; Public Governance; PAPA/DF; Logical Model.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- BibTex – Formato de arquivo para gerenciamento de referências bibliográficas
- CAFe – Comunidade Acadêmica Federada
- CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
- CIMMYT – *International Maize and Wheat Improvement Center*
- CSV – *Comma Separated Values*
- DICOI - Diretoria de Compras Institucionais
- DOI – *Digital Object Identifier*
- FAO – *Food and Agriculture Organization of the United Nations*
- FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
- GDF – Governo do Distrito Federal
- IFPRI – *International Food Policy Research Institute*
- MSU – *Michigan State University*
- PAA - Programa de Aquisição de Alimentos
- PAPA/DF - Programa de Aquisição da Produção da Agricultura do Distrito Federal
- PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar
- PNSAN - Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
- PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
- R – Linguagem de programação e ambiente estatístico
- RStudio – Ambiente de desenvolvimento integrado para o R
- SAN - Segurança Alimentar e Nutricional
- Scopus – Base internacional de dados bibliográficos
- TXT – Extensão de arquivo para arquivo de texto simples
- VOSviewer - Visualizing Scientific Landscapes
- WoS – Web of Science

LISTA DE QUADROS

CAPÍTULO 1

Quadro 1. Proposta de pesquisa do capítulo 2	20
Quadro 2. Proposta de pesquisa do capítulo 3	21
Quadro 3. Proposta de pesquisa do capítulo 4	21

CAPÍTULO 2

Quadro 1. Classificação dos <i>hot topics</i>	29
--	----

CAPÍTULO 3

Quadro 1. Definição das palavras-chave.....	49
Quadro 2. Filtros selecionados nas bases de dados	49
Quadro 3. Ranking InOrdinatio.....	50

CAPÍTULO 4

Quadro 1. Procedimentos para elaboração do Modelo Lógico	76
Quadro 2. Primeira etapa.....	77
Quadro 3. Objetivos do PAPA/DF	78

LISTA DE FIGURAS

CAPÍTULO 2

Figura 1. Produção Científica ao longo do tempo	30
Figura 2. Produção Científica Anual	31
Figura 3. Fontes de maior índice de impacto.	32
Figura 4. Conexão das revistas.....	33
Figura 5. Autores relacionados.....	34
Figura 6. Relevância dos Autores.....	35
Figura 7. Produção dos Autores ao longo dos anos.	36
Figura 8. Palavras-chave.	37

CAPÍTULO 3

Figura 1. Fluxograma Modalidade PAA	45
Figura 2. Etapas da elaboração do Methodi Ordinatio	48
Figura 3. Cronologia das publicações sobre Aquisição de Alimentos	53
Figura 4. Fluxograma dos gaps da governança	57
Figura 5. Fluxograma dos gaps enfrentados pelos Agricultores Familiares	58
Figura 6. Relação de eficiência, eficácia e efetividade	59

CAPÍTULO 4

Figura 1. Estrutura Lógica.....	74
Figura 2. Modelo Lógico simplificado do PAPA/DF	79
Figura 3. Fluxograma do Processo de Compras PAPA/DF.	81
Figura 4. Referências Básicas do Programa	83
Figura 5. Explicação do Problema do Programa	85
Figura 6. Estruturação do PAPA/DF para alcance de Resultados.....	87
Figura 7. Resultados e efeitos esperados do Programa	90
Figura 8. Fatores Relevantes de Contexto	91

LISTA DE TABELAS

CAPÍTULO 2

Tabela 1. <i>Hot Topics</i>	38
--	----

CAPÍTULO 4

Tabela 1. Números PAPA/DF	73
--	----

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1	15
1. INTRODUÇÃO.....	15
1.1 Problema de Pesquisa.....	17
1.2 Objetivos	17
1.3 Justificativa.....	17
1.4 Metodologia	18
1.5 Estrutura da Dissertação.....	20
REFERÊNCIAS.....	22
CAPÍTULO 2	24
O MERCADO INSTITUCIONAL DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS: UMA ANÁLISE BIBLIOMÉTRICA.....	24
RESUMO.....	24
1. INTRODUÇÃO.....	24
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	25
3. MATERIAIS E MÉTODOS.....	27
3.1 Análise Bibliométrica.....	27
3.2 Coleta e Análise dos Dados.....	27
4. RESULTADOS	29
4.1 Análise da Produção Científica	29
4.2 Análise da Relevância dos Autores	33
4.3 Análise da Identificação de Temas Relevantes	36
5. CONCLUSÕES	39
REFERÊNCIAS.....	39
CAPÍTULO 3	42
OS GAPS DA GOVERNANÇA BRASILEIRA NOS MERCADOS INSTITUCIONAIS DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS.....	42
RESUMO.....	42
1. INTRODUÇÃO.....	42
2. REVISÃO DA LITERATURA	44
2.1 Compras públicas da agricultura familiar	44
2.2 Governança nas compras públicas da agricultura familiar.....	46

3. MÉTODO	47
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO	53
4.1 Agricultura familiar e os mercados institucionais.....	53
4.2 Gaps dos mercados institucionais	55
4.3 Identificação dos facilitadores e dificultadores	59
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	61
REFERÊNCIAS.....	62
CAPÍTULO 4	66
CONSTRUÇÃO DA PRÉ-MATRIZ DO MODELO LÓGICO NOS PROCEDIMENTOS DA GOVERNANÇA DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DA PRODUÇÃO DA AGRICULTURA (PAPA/DF): UM ESTUDO DE CASO	66
RESUMO.....	66
1. INTRODUÇÃO.....	66
2. REFERENCIAL TEÓRICO.....	68
2.1. Gestão de Programas Públicos e Governança	68
2.2. Programas de Alimentação e a Agricultura Familiar no DF	71
2.3 Modelo Lógico no Planejamento de Programas Públicos	73
3. MÉTODO	75
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO	78
4.1 Objetivos do PAPA/DF	78
4.2 Pré-matriz do Modelo Lógico do PAPA/DF	82
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	92
REFERÊNCIAS.....	92
CAPÍTULO 5	96
CONCLUSÕES	96
APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA	99
APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO.....	101

CAPÍTULO 1

1. INTRODUÇÃO

Políticas Públicas são diretrizes, procedimentos e regras que determinam as relações entre o Estado e os atores sociais, e são direcionadoras da ação do Poder Público (Torrens, 2013). A problemática se torna pública quando os atores políticos consideram o problema uma situação inadequada e o público relevante para a coletividade a que se destina a política. O processo implementação das políticas públicas é dinâmico e não linear, ocorre no momento em que as decisões de políticas se traduzem em ações, sendo a análise de contexto em que está implementando uma política importante para sua eficácia (Gonçalves et al., 2017).

O modelo de gestão na administração pública se realiza com a implementação das políticas públicas desenvolvidas e aceitas pela organização. Com isso, a administração pública enfatiza a eficiência, a qualidade e a efetiva concretização do regime democrático, com a participação dos cidadãos (Gonçalves et al., 2017).

A governança é entendida, em relação ao governo ou ao setor público, como a base institucional da autoridade pública e da tomada de decisões. O conceito geral de boa governança é uma característica positiva dos sistemas políticos, referindo-se a características admiráveis de como o governo deve ser conduzido. E, por vezes, também é utilizada para se referir a preocupações normativas sobre as medidas que o governo deve tomar para reduzir a pobreza, manter a estabilidade macroeconômica ou fornecer serviços básicos (Grindle, 2012).

No que se refere à governança, aplica-se às formas organizacionais, inclusive às organizações públicas, seus princípios e ações objetivam otimizar os resultados pretendidos pelos seus *stakeholders*, gestores e proprietários. Na administração pública, a relação de assimetria de informações se dá entre os cidadãos e os gestores públicos (Teixeira; Gomes, 2019).

No Brasil, com a Constituição de 1988 sucedeu-se importância para a participação social, reconhecendo os direitos, o que impulsionou a emergência de políticas públicas relacionadas ao desenvolvimento rural. As políticas públicas para a agricultura familiar tiveram início na década de 90, com a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) em 1995, com o objetivo de promover o desenvolvimento rural e a segurança alimentar (Grisa; Schneider, 2014). Posteriormente, em 2003, foi lançado o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e, em 2009 a

regulamentação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), garantindo que 30% da alimentação escolar seja proveniente da agricultura familiar (Camargo; Baccarin; Silva, 2016).

A construção do mercado institucional, ligada aos programas de desenvolvimento rural, tem por finalidade estimular a comercialização dos produtos em torno das ações voltadas à segurança alimentar e nutricional (Sousa, 2021). Os mercados institucionais referentes à aquisição de produtos agropecuários possuem dois atributos: a aquisição e a distribuição de alimentos (Silva; Azevedo, 2020). O mercado institucional, em que estão inseridas as políticas públicas para a agricultura familiar, tem a finalidade de ser um mecanismo de comercialização para os produtos. Permitindo a participação no mercado, garantia de renda segura, preços estáveis e segurança alimentar para os consumidores beneficiários (Sousa, 2021). Assim, constituem alternativas essenciais de inclusão socioprodutiva para agricultores familiares.

Os programas voltados para a aquisição de alimentos da agricultura familiar, por parte dos estados brasileiros, iniciaram-se no final dos anos 2000. No ano de 2008 com a criação do Programa Estadual de Incentivo à Produção Florestal e Agrofloresta Familiar, no Acre. Em 2011 com o Programa Paulista de Interesse Social, no estado de São Paulo. E no ano seguinte com a criação do Programa de Aquisição da Produção da Agricultura (PAPA/DF) (Cabral, 2023).

O PAPA/DF foi criado com a finalidade de garantir a aquisição direta de produtos agropecuários e extrativistas, in natura ou manufaturados, e de artesanato produzidos por agricultores ou suas organizações sociais rurais e urbanas, por povos e comunidades tradicionais e pelos beneficiários da reforma agrária (Brasil, 2012).

Para compreender o funcionamento de determinado programa se faz necessário compreender que o modelo de gestão é o instrumento de gestão mais significativo (Crozatti, 1998). Para tal, o Modelo Lógico é um instrumento de gestão que visa caracterizar o funcionamento do programa, visando resolver os problemas identificados (Cassiolato; Gueresi, 2010).

Pretende-se responder à seguinte pergunta de pesquisa: como é composto o modelo lógico do Programa de Aquisição da Produção da Agricultura do Distrito Federal (PAPA/DF)? Para tal, realizou-se uma análise bibliométrica da literatura com auxílio dos softwares VOSviewer e Bibliometrix, e a revisão sistemática da literatura utilizando o protocolo Methodi Ordinatio. E, por fim, a realização de um estudo de caso, direcionado para a construção do modelo lógico do PAPA/DF.

1.1 Problema de Pesquisa

A boa governança é fundamental para o sucesso das políticas públicas. Esta pesquisa propõe elaborar o modelo lógico do Programa de Aquisição da Produção da Agricultura do Distrito Federal (PAPA/DF). Com foco na governança dos atores responsáveis pelo programa, com realização de entrevistas semiestruturadas, pretende-se identificar a relevância, o alcance, os gargalos e propor prospecções de melhoria, se necessário, do PAPA/DF.

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo Geral

Analisar a Governança do Programa de Aquisição da Produção da Agricultura do Distrito Federal (PAPA/DF), visando oferecer instrumentos para a boa gestão do programa.

1.2.2 Objetivos Específicos

Para alcançar o objetivo geral, seguem os seguintes objetivos específicos:

1. Revisar a literatura sobre o mercado institucional de aquisição de alimentos, por meio da análise bibliométrica.
2. Apresentar o estado da arte sobre as discussões e contribuições da governança dos mercados institucionais da agricultura familiar, por meio da análise sistemática.
3. Analisar, a partir do estudo de caso, a Governança do Programa de Aquisição da Produção da Agricultura do Distrito Federal (PAPA/DF), por meio do modelo lógico.

1.3 Justificativa

Para uma melhor compreensão e definição das características e do significado do grupo social denominado agricultura familiar, o Brasil passou por avanços significativos. O principal refere-se ao reconhecimento da diversidade econômica e heterogeneidade social do grupo formado por pequenos proprietários de terra. Caracterizam-se por trabalho mediante o uso da força dos membros familiares, produzindo para o autoconsumo e comercialização, e vivendo em pequenas comunidades (Schneider; Cassol, 2014).

Segundo dados do Censo Agropecuário (2017), cerca de 77% dos estabelecimentos são classificados como agricultura familiar, sendo 3,9 milhões de estabelecimentos em todo o país. O valor da produção atinge cerca de 107 bilhões, o que equivale a 23% de toda produção agropecuária. Mas, em comparação ao censo de 2006, ocorreu uma redução de 9,5% no número de estabelecimentos enquadrados como agricultura familiar. Tal fato ocorre devido à não aceitação da pluriatividade dos estabelecimentos familiares rurais, principalmente por rendas obtidas fora dos estabelecimentos (DelGrossi et al., 2019).

Os primeiros programas de políticas públicas, abrangentes e direcionados, para o segmento da agricultura familiar foram o Pronaf, PAA e o PNAE. Os dois últimos programas têm em comum a intersetorialidade e a atuação em diversas esferas da produção familiar, na qual possibilitou a inclusão da agricultura familiar nos mercados institucionais (Camargo; Baccarin; Silva, 2016).

Os mercados institucionais envolvem as três esferas governamentais (municipal, estadual e Federal) em todas as suas operações de aquisição de alimentos, abrangendo tanto as compras de caráter contínuo quanto as aquisições de caráter esporádico (Vogt, 2009 *apud* Leitão et al., 2019). O Programa de Aquisição da Produção da Agricultura do Distrito Federal (PAPA/DF) se enquadra em mercado institucional, no qual viabiliza a compra direta de alimentos e produtos artesanais de agricultores familiares pelo Governo do Distrito Federal (GDF). O programa visa fortalecer o campo, abrindo o mercado governamental para a comercialização dos produtos.

Em relação aos princípios de governança pública, terão maior ênfase quando consagrados na Lei, porém, é importante que os *stakeholders* envolvidos percebam a importância da governança para o alcance dos resultados (Teixeira; Gomes, 2019).

Ao atingir o objetivo proposto, a pesquisa contribuirá para a boa gestão do Programa de Aquisição da Produção da Agricultura do Distrito Federal (PAPA/DF), compreendendo as dimensões propostas.

1.4 Metodologia

1.4.1 Metodologia da Pesquisa

O método de pesquisa neste trabalho é indutivo, partindo do particular para a generalização. Diniz e Silva (2008) relatam que, pela indução experimental, o pesquisador pode chegar a uma lei geral por meio da observação de certos casos

particulares sobre o objeto observado. Marconi e Lakatos (2022, p. 86) afirmam que “indução é um processo mental por intermédio do qual, partindo de dados particulares, suficientemente constatados, infere-se uma verdade geral ou universal, não contida nas partes examinadas. Portanto, o objetivo dos argumentos é levar a conclusões cujo conteúdo é muito mais amplo do que o das premissas nas quais se baseiam”.

A pesquisa de abordagem qualitativa, preocupa-se em analisar e interpretar aspectos mais profundos, descrevendo a complexidade do comportamento humano. Capaz de fornecer uma análise mais detalhada sobre investigações, hábitos, atitudes, tendências de comportamento (Marconi; Lakatos, 2022).

Do ponto de vista de sua natureza, exploratória e descritiva. A pesquisa exploratória possibilita maior familiaridade com o problema e a construção de hipóteses, classificando-se como exploratórias: a pesquisa bibliográfica, o estudo de caso e o levantamento de campo. As pesquisas descritivas, por sua vez, objetivam descrever as características de uma população, ou identificar relações entre variáveis. Sendo comuns as pesquisas que investigam características de um grupo, considerando idade, sexo, procedência, nível de escolaridade e nível socioeconômico (Marconi; Lakatos, 2022).

Por fim, realizou-se um estudo de caso. Este método de pesquisa é usado em muitas situações, para contribuir ao nosso conhecimento dos fenômenos individuais, grupais, organizacionais, sociais e políticos. O estudo surge do desejo de entender fenômenos sociais complexos, no qual permite que os investigadores foquem um caso e retenham uma perspectiva holística e do mundo real (Yin, 2015).

1.4.2 Procedimentos Metodológicos

Esta seção apresenta o desenvolvimento do trabalho para atingir os objetivos, de acordo com os procedimentos técnicos. O capítulo 2 abordará a revisão da literatura sobre o mercado institucional de alimentos em artigos de conferência, revisão, dados e capítulos de livros, utilizando a Base de dados *Web of Science*. O capítulo 3 será voltado à pesquisa bibliográfica, utilizando a revisão sistemática da literatura seguindo o protocolo *Methodi Ordinatio*. E o capítulo 4 trará um estudo de caso com entrevistas semiestruturadas e análise de conteúdo, voltadas para a Governança do Programa de Aquisição da Produção da Agricultura do Distrito Federal (PAPA/DF), apresentando a construção do modelo lógico.

1.5 Estrutura da Dissertação

A dissertação será em formato *multipaper*. Com o capítulo introdutório abordando os objetivos da pesquisa e os demais capítulos compondo artigos completos.

A dissertação será organizada em cinco capítulos. O primeiro sendo introdutório, seguido pelo problema de pesquisa, os objetivos, a justificativa, a metodologia, a estrutura da dissertação e o cronograma. O segundo capítulo é dedicado a atender ao primeiro objetivo específico (1), sendo intitulado “O mercado institucional de aquisição de alimentos: uma análise bibliométrica”, trazendo uma análise bibliométrica acessível na base *Web of Science* sobre o mercado institucional de aquisição de alimentos, por meio da análise da evolução científica, produção científica anual e os locais de publicações com maior impacto e relevância; relevância dos autores e produção científica ao longo do tempo; e identificação de temas relevantes de pesquisas sobre os mercados institucionais; e os *hot topics*.

O terceiro capítulo, atendendo ao segundo objetivo específico (2), sendo intitulado “Os gaps da governança brasileira nos mercados institucionais de aquisição de alimentos”, traz uma análise sistemática, seguindo o protocolo *Methodi Ordinatio*. O quarto capítulo, atendendo ao terceiro objetivo específico (3), sendo intitulado “Construção do modelo lógico nos procedimentos da governança do Programa de Aquisição da Produção da Agricultura (PAPA/DF): um estudo de caso”, apresenta um estudo de caso sobre a governança do Programa de Aquisição da Produção da Agricultura do Distrito Federal (PAPA/DF), utilizando o modelo lógico como base. E o quinto capítulo é destinado às conclusões desta pesquisa.

Os quadros 1, 2 e 3 representarão as propostas de pesquisa desta dissertação.

Quadro 1. Proposta de pesquisa do capítulo 2.

Título	O mercado institucional de aquisição de alimentos: uma análise bibliométrica.
Objetivo Geral	Analizar as contribuições e limitações da Governança do Programa de Aquisição da Produção da Agricultura do Distrito Federal (Papa-DF) para garantia de renda dos produtores rurais e da segurança alimentar da população beneficiada.
Objetivo Específico	Revisar a literatura sobre o mercado institucional de aquisição de alimentos, por meio da análise bibliométrica.
Metodologia	Descrição
Lócus	Mercado de aquisição de alimentos na literatura.
Abordagem	Quantitativa.
Estratégia	Análise bibliométrica.

Natureza	Exploratória e descritiva.
Aparato teórico	Revisão da literatura.
Levantamento e coleta de dados	Base de dados <i>Web of Science</i> .
Tipo de material	Artigo; Artigo de conferência; Artigo de revisão; Artigo de dados; e Capítulos de livros.
Ferramenta	<i>Softwares VOSviewer e Bibliometrix</i>
Análise	Produção científica; Relevância dos autores; e Identificação de temas relevantes.

Fonte: Esta pesquisa (2023) adaptado de Silva (2022, p. 21).

Quadro 2. Proposta de pesquisa do capítulo 3.

Título	Os gaps da governança brasileira nos mercados institucionais de aquisição de alimentos.
Objetivo Geral	Identificar, por meio da revisão sistemática da literatura, quais são os gargalos da governança nos mercados institucionais e apontar quais as prospecções de melhorias.
Objetivo Específico	Apresentar o estado da arte sobre as discussões e contribuições da governança dos mercados institucionais da agricultura familiar, por meio da análise sistemática.
Metodologia	Descrição
Lócus	A governança dos mercados institucionais.
Abordagem	Qualitativa.
Procedimento técnico	Revisão sistemática da literatura seguindo o protocolo <i>Methodi Ordinatio</i> .
Natureza	Exploratória e descritiva.
Aparato teórico	Revisão bibliográfica.
Levantamento e coleta de dados	Base de dados Scopus e <i>Web of Science</i> .
Tipo de material	Artigo e Artigo de revisão
Ferramenta	Protocolo <i>Methodi Ordinatio</i>
Análise	Agricultura familiar e os mercados institucionais; Gaps dos mercados institucionais; e Identificação dos facilitadores e dificultadores.

Fonte: Esta pesquisa (2023) adaptado de Silva (2022, p. 22).

Quadro 3. Proposta de pesquisa do capítulo 4.

Título	Construção do modelo lógico nos procedimentos da governança do Programa de Aquisição da Produção da Agricultura (PAPA/DF): um estudo de caso.
Objetivo Geral	Analizar, a partir do estudo de caso, a Governança do Programa de Aquisição da Produção da Agricultura do Distrito Federal (PAPA/DF), por meio do modelo lógico.
Objetivo Específico	Analizar, a partir do modelo lógico, a governança do Programa de Aquisição da Produção da Agricultura do Distrito Federal (PAPA/DF).
Metodologia	Descrição
Lócus	Distrito Federal – DF.
Abordagem	Qualitativa
Procedimento técnico	Estudo de caso com entrevistas semiestruturadas e análise de conteúdo.

Natureza	Exploratória e descritiva.
Aparato teórico	Revisão da literatura.
Instrumentos	Roteiros de entrevistas semiestruturadas e termo de consentimento livre esclarecido.
Levantamento e coleta de dados	Aplicação das entrevistas com os gestores.
Tipo de material	Artigos, entrevistas
Ferramenta	Modelo Lógico
Análise	Gestão de programas públicos e governança; Programas de alimentação e a agricultura familiar no DF; e Modelo lógico no planejamento de programas públicos.

Fonte: Esta pesquisa (2023) adaptado de Silva (2022, p. 23).

REFERÊNCIAS

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. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm. Acesso em: 14 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 4.752**, de 07 de Fevereiro de 2012. Dispõe sobre a criação do Programa de Aquisição da Produção da Agricultura – PAPA/DF e dá outras providências. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/70524/Lei_4752_07_02_2012.html. Acesso em: 29 out. 2025.

CABRAL, R de F. TRANSFERÊNCIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA ANÁLISE DOS PROGRAMAS ESTADUAIS DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS. **Revista Raízes**, v. 43, n. 2, jul./dez., 2023.

CAMARGO, R. A. L de; BACCARIN, J. G; SILVA, D. B. P da. Mercados institucionais para a agricultura familiar e soberania alimentar. **Revista NERA**, Presidente Prudente, v. 19, n. 32, p. 34-55, 2016. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/4790>. Acesso em: 14 set. 2023.

CASSIOLATO, M.; GUERESI, S. **Como elaborar Modelo Lógico**: roteiro para formular programas e organizar avaliação. IPEA, Nota Técnica n. 6, 2010.
CROZATTI, J. Modelo de gestão e cultura organizacional: conceitos e interações. **Caderno de Estudos, FIPECAFI**, v. 10, n. 18, maio/ago., 1998.

DELGROSSI, M.; FLORIDO, A. C. S.; RODRIGUES, L. F. P.; OLIVEIRA, M. S de. COMUNICAÇÃO DE PESQUISA: DELIMITANDO A AGRICULTURA FAMILIAR NOS CENSOS AGROPECUÁRIOS BRASILEIROS. **Revista NECT**, v. 8, n. 16, p. 40-45, 2019.

DINIZ, C. R.; SILVA, I. B da. **Tipos de métodos e sua aplicação**. UEPB/UEPB, Campina Grande, Natal, 2008.

GONÇALVES, G. C.; TEIXEIRA, V. R.; AFFONSO, L. M. F.; AYDOS, M. R.; PRIANTI NETO, R. B. **Elaboração e Implementação de Políticas Públicas**. SAGAH, Porto Alegre, 2017.

GRINDLE, M. S. Good governance: The inflation of an idea. Planning ideas that matter, p. 259-282, 2010.

GRISA, C; SCHNEIDER, S. Três Gerações de Políticas Públicas para a Agricultura Familiar e Formas de Interação entre Sociedade e Estado no Brasil. **RESR**, Piracicaba, v. 52, supl. 1, p. 125-146, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/resr/a/rVgHTgTzPC9WDsndRqMPtmf/>. Acesso em: 14 set. 2023.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Agropecuário. Resultados definitivos | Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação. **Agricultura familiar**. Disponível em:

https://censoagro2017.ibge.gov.br/templates/censo_agro/resultadosagro/pdf/agricultura_familiar.pdf. Acesso em: 18 dez 2023.

LEITÃO, F. O.; SILVA, W. H.; DEL GROSSI, M. E. Mercados institucionais: comercialização e aferição de produtos orgânicos. **Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 27, n. 3, p. 590-616, out. 2019. Disponível em: https://revistaesa.com/ojs/index.php/esa/article/view/ESA27-3_07_mercados_institucionais. Acesso em: 18 dez. 2023.

MARCONI, M de. A; LAKATOS, E. M. **Metodologia científica: Ciência e conhecimento; Métodos científicos; Teoria, hipóteses e variáveis; Metodologia jurídica**. Atlas, 8^a ed., 2022.

TEIXEIRA, A. F.; GOMES, R. C. Governança pública: uma revisão conceitual. **Rev. Serv. Público**, Brasília, v. 70, n. 4, p. 519-550, out./dez., 2019. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/5422/1/Governan%a7a%20p%c3%bablica%20-%20uma%20revis%a3o%20conceitual.pdf>. Acesso em: 17 dez. 2023.

TORRENS, A. C. Poder Legislativo e políticas públicas: Uma abordagem preliminar. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 50, n. 197, p. 189-204, jan./mar. 2013. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/50/197/ril_v50_n197_p189. Acesso em: 14 set. 2023.

SCHNEIDER, S.; CASSOL, A. Diversidade e heterogeneidade da agricultura familiar no brasil e implicações para políticas públicas. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, Brasília, v. 31, n. 2, p. 227-263, maio/ago. 2014. Disponível em: <https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/127344/1/Diversidade-e-heterogeneidade.pdf>. Acesso em: 18 dez. 2023.

SILVA, J. M da. **Percepções e convenções de qualidade na coordenação das compras locais da agricultura familiar para a alimentação escolar no Distrito Federal**. Dissertação (Mestrado em Agronegócios), Universidade de Brasília, 2022.

SILVA, R. P da; AZEVEDO, F. F de. USOS AGRÍCOLAS DO TERRITÓRIO E MERCADOS INSTITUCIONAIS: A COMERCIALIZAÇÃO DE HORTIFRUTIGRANJEIROS NA CIDADE DE NATAL – RIO GRANDE DO NORTE – BRASIL. **Revista de Geografia**, Recife, v. 37, n. 3, p. 1-25, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/revistageografia/article/view/243167>. Acesso em: 14 set. 2023.

SOUSA, D. N de. Os mercados institucionais e suas possibilidades para combater à pobreza rural e inclusão produtiva. **Revista do Desenvolvimento Regional**, Taquara, v. 18, n. 2, p. 125-141, abr./jun. 2021. Disponível em: <https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/223094/1/colloquio-2021.pdf>. Acesso em: 14 set. 2023.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Tradução: Cristhian Matheus Herrera. 5^a ed., Bookman, 2015.

CAPÍTULO 2

O MERCADO INSTITUCIONAL DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS: UMA ANÁLISE BIBLIOMÉTRICA¹

THE INSTITUTIONAL FOOD PURCHASE MARKET: A BIBLIOMETRIC ANALYSIS

RESUMO

Os agricultores familiares em geral se enquadram nas comunidades mais vulneráveis nos países em desenvolvimento, o principal desafio enfrentado é o domínio econômico. Para tanto, nas últimas décadas um conjunto de políticas públicas foram delineadas para a agricultura familiar, com destaque a dos mercados institucionais para programas de segurança alimentar e nutricional. O método da pesquisa se classifica como exploratória e descritiva, caracterizado como estudo bibliométrico com abordagem quantitativa. A base de dados consultada foi a *Web of Science*, entre os períodos de 1978 a 2023. A análise bibliométrica permitiu visualizar os indicadores, analisar, caracterizar e avaliar o processo da produção científica, acerca dos mercados institucionais. A análise dos resultados previos expõe a produção científica, a relevância dos autores, identificação dos temas relevantes e *hot topics* relacionados com mercado institucional e a agricultura familiar. Conclui-se que o tema de análise ganhou relevância a partir dos anos 1990, mostrando a relevância que o tema tomou na academia.

Palavras-chave: Mercado Institucional; Agricultura Familiar; Análise bibliométrica.

ABSTRACT

Family farmers generally fall within the most vulnerable communities in developing countries, and the main challenge they face is economic dominance. To address this, in recent decades a set of public policies has been designed for family farming, with particular emphasis on institutional markets for food and nutrition security programs. The research method is classified as exploratory and descriptive, characterized as a bibliometric study with a quantitative approach. The database consulted was Web of Science, covering the period from 1978 to 2023. The bibliometric analysis made it possible to visualize indicators, analyze, characterize, and evaluate the scientific production process concerning institutional markets. The analysis of preliminary results highlights the scientific output, the relevance of authors, and the identification of relevant themes and hot topics related to institutional markets and family farming. It is concluded that the subject of analysis gained relevance starting in the 1990s, demonstrating the growing academic importance of the topic.

Keywords: Institucional Markets; Family Farming; Bibliometric Analysis

1. INTRODUÇÃO

As políticas relacionadas ao desenvolvimento rural, segurança alimentar e nutricional, podem exercer papel de destaque no combate à miséria e no flagelo social da fome (Dias; Oliveira, 2019). Um exemplo no Brasil é o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), lançado em 2003 no âmbito do Programa Fome Zero, permite a compra

¹ Publicado na revista Aracê, v. 7, n. 2, p. 4883-4900, 2025. DOI: doi.org/10.56238/arev7n2-022

de alimentos com dispensa de licitação, no intuito de viabilizar o acesso dos agricultores ao mercado de compras governamentais, ao mesmo tempo que atende necessidades de populações em situação de insegurança alimentar. O PAA representou um avanço, unindo objetivos de promover a agricultura familiar e a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN).

Com a criação do PAA, os mercados institucionais ganharam impulso no Brasil, destacando-se como uma inovação na política pública. Esse mercado é uma configuração específica onde as redes de troca assumem uma estrutura particular, sendo determinada por normas, onde o Estado é o papel central, por meio de compras públicas (Grisa; Schneider, 2015). Ressalta-se a criação dos PAAs estaduais, a partir de leis estaduais que estabeleceram programas próprios de compras públicas em suas respectivas jurisdições, como o Programa de Aquisição da Produção da Agricultura (PAPA-DF) (Sambuichi; Silva, 2023).

Em relação aos agricultores familiares, os principais desafios enfrentados se incluem no domínio econômico, nos quais enfrentam turbulentas incerteza sobre a comercialização dos produtos, como e a que preço vender, prejudicando o rendimento familiar e a segurança social (Fuchigami et al., 2021), onde os mercados institucionais podem ser uma opção de comercialização. Este estudo apresentar uma análise bibliométrica da produção científica entre os anos 1978 e 2023, identificando as publicações com maior impacto, a relevância dos autores e a produção científica dos mesmos e os temas de pesquisa relevantes sobre os mercados institucionais e a agricultura familiar.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Nos anos 1990 com a reestruturação produtiva, em meio ao avanço das atividades agroexportadoras, restringiu a busca de mecanismos alternativos de produção e comercialização dos pequenos produtores rurais, assim como requerer uma reação mais ativa à economia de mercado. Segundo paralelamente ao modelo, os pequenos produtores estabeleceram modelos de desenvolvimento alternativos, como: produção associativa, colaborativa e cooperativa (Dias; Oliveira, 2019).

A agricultura familiar, categoria social e política, passou a ser reconhecida pelo Estado brasileiro em meados de 1990. A Constituição de 1988 incitou a adoção de novos espaços de participação social e reconhecimento de direitos. A criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) em 1995, desencadeou a

emergência de novas políticas públicas diretamente para o desenvolvimento rural (Grisa; Schneider, 2015; Silva et al., 2021).

O fortalecimento e a consolidação dos mercados loco-regionais da agricultura familiar, foram estabelecidos através da implementação de políticas públicas, no início dos anos 2000, no qual gerou novas formas de relacionamento entre Estado, mercado e sociedade (Dias; Oliveira, 2019).

Neste estudo, entende-se mercado institucional como uma configuração de mercado, no qual as redes de trocas atuam em uma estrutura previamente determinada por normas. São negociadas por atores e por organizações, com o Estado exercendo papel central, através de compras públicas (Grisa, 2010). Dentre as políticas públicas voltadas para o fortalecimento da agricultura familiar, no Brasil, destacam-se: o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), criado em 1995; o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), em 2003; e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em 2009 (Silva et al., 2021).

As Políticas de Aquisição de Alimentos da agricultura familiar, tem como finalidade incentivar este segmento, e simultaneamente, comprehende a distribuição dos produtos agropecuários para pessoas em situação de insegurança alimentar, voltado para famílias que se enquadram no Pronaf (Brasil, 2003).

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), constitui um mecanismo complementar, garante a compra de parte ou total da produção da agricultura familiar, para fins de alimentação dos estudantes (Silva et al., 2021). O art. 14 da Lei nº 11.947/2009 estabelece que do total dos recursos financeiros repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar (Brasil, 2009).

As compras institucionais incentivam a comercialização dos produtos, conectando o produtor com o consumidor final no contexto do sistema agroalimentar, tendo o Estado como principal comprador e definidor das regras deste mercado (Sousa; Beraldo, 2023). As compras de alimentação fomentam as cadeias agroalimentares curtas e podem reconstruir as relações entre agricultores familiares e consumidores institucionais (Silva et al., 2021).

3. MATERIAIS E MÉTODOS

A pesquisa se classifica como exploratória e descritiva, possibilita uma familiaridade com o problema e a construção de hipóteses e a descrição do fenômeno em si, respectivamente (Marconi; Lakatos, 2021; Marconi; Lakatos, 2022). Caracterizada como estudo bibliométrico com abordagem quantitativa, pois tem por finalidade visualizar os indicadores, analisar, caracterizar e avaliar o processo da produção científica acerca dos mercados institucionais, por meio da análise bibliométrica.

3.1 Análise Bibliométrica

A bibliometria é uma técnica quantitativa e estatística, para medir os índices de produção e disseminação do conhecimento científico. Na qual a torna relevante na análise da produção científica, visto que seus indicadores retratam o comportamento e desenvolvimento de uma determinada área do conhecimento (Araújo, 2006; Araújo; Alvarenga, 2011), e auxilia na identificação de tendências de crescimento do conhecimento, autores e instituições proativas, relevância de periódicos, entre outras análises (Soares et al., 2016).

Quando à análise bibliométrica tem por objeto de análise os campos científicos, costuma ser denominada de cienciometria ou cientometria. É definida como o estudo da mensuração e quantificação do progresso científico, sendo a pesquisa baseada em indicadores bibliométricos (Silva; Bianchi, 2001; Araújo; Alvarenga, 2011).

3.2 Coleta e Análise dos Dados

Optou-se pelo material de análise da base de dados *Web of Science*, as buscas foram realizadas no mês de novembro de 2023. Sendo acessada via Periódicos da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), com as credenciais de estudante da Universidade de Brasília, na Rede Comunidade Acadêmica Federada (CAFé).

Para a busca na base de dados, utilizou os operadores booleanos, com os termos de busca: (*institut** AND *market**) OR (*public** AND *purchas**) OR (*govern** AND *purchas**) AND (*famil** *farm**) OR *smallholder** OR *peasant** OR (*smal** *farm**). Os termos foram pesquisados em: Artigo; Artigo de conferência; Artigo de revisão; Artigo de dados; e Capítulos de livros. Sem limitações de data e língua e filtrados nas áreas: *Economics or Agricultural Economics Policy or Agriculture Multidisciplinary or*

Development Studies or Multidisciplinary Sciences or Regional Urban Planning or Sociology or Area Studies or Business or Management or Social Sciences Interdisciplinary or Urban Studies or Political Science or Public Administration or Business Finance or Humanities Multidisciplinary or Law or Materials Science Multidisciplinary or Women S Studies or Family Studies or Social Sciences Biomedical or Cultural Studies or Behavioral Sciences or Ethnic Studies or Social Work.

A busca no dia 23 de novembro de 2023 recuperou 1.455 artigos. Os dados foram exportados da *Web of Sciences* em *export*, formato TXT, CSV e BibTex. Após a exportação, realizou a análise bibliométrica utilizando os *softwares*: VOSviewer, versão 1.6.19; e o R, versão 4.3.2 *for Window*, RStudio, versão 2023.09.1-494, para a instalação da *Bibliometrix*. O programa R, não possui instalado a *Bibliometrix*, sendo necessário realizar os comandos para a instalação: *install.packages ("bibliometrix")*; *library (bibliometrix)*; *biblioshiny ()*. Após os comandos a página é aberta na *web*, possibilitando a importação dos dados da base de análise *Web of Sciences*.

Os critérios de análise realizadas pelo *software VOSviewer* foram: autores, sem e com restrições; autores citados; organizações; países; e palavras-chave. Em relação ao acoplamento bibliográfico: fontes; autores; organizações; e países. As realizadas pelo *software Bibliometrix*: produção científica anual; relevância dos autores; produção dos autores ao longo dos anos; documentos mais citados; referências mais citadas; fontes essenciais pela Lei de Bradford; fontes de maior índice de impacto; produção das fontes ao longo do tempo; mapa de colaboração com países; e rede de coocorrência.

O *software VOSviewer* é um programa de computador desenvolvido para criar, visualizar e explorar mapas bibliométricos da ciência, podendo ser utilizado para analisar variados tipos de dados de rede bibliométrica (Eck; Waltman, 2011). A *Bibliometrix* é um pacote desenvolvido em linguagem R, auxiliando no mapeamento científico e nos estudos bibliométricos. Nos estudos bibliométricos é comum a combinação entre as ferramentas de análise e visualização de dados (Terra et al., 2022).

Em relação ao mercado institucional e a agricultura familiar a pesquisa realizou o levantamento do Hot Topics. Hirsch (2005) propõe um único número, como forma de simplificar e caracterizar a produção científica de um pesquisador, o *h index*. O cientista tem *h index* se o *h* de seus números de artigos publicados ao longo de *n* anos (*Np*) tiver pelo menos *h* citações cada e os outros (*Np -h*) devem ser maior ou igual a *h* citações. Medindo o impacto cumulativo de um cientista, principalmente a qualidade da investigação e o tamanho da comunidade de publicação (Banks, 2006).

Banks (2006) aplicou o *h index* ao caso tópicos e compostos, chamando-o de *h-b index*, assumindo que *hb* aumenta linearmente com o número de anos *n*. Sendo *m* calculado como razão de *h* para *n*. O quadro 1 apresenta a classificação do *hot topics*.

Quadro 1. Classificação *hot topics*.

Índice <i>m</i>	Classificação
$0 < m < 0.5$	Pode ser de interesse para pesquisadores em um campo específico de pesquisa, englobando uma comunidade menor.
$0,5 < m \leq 2$	Pode se tornar um “ <i>hot topic</i> ”, sendo a comunidade grande ou o tópico apresenta características interessantes ou notáveis.
$m \geq 2$	É considerado um “ <i>hot topic</i> ” atual, com alcance não apenas na sua própria área de pesquisa. Provavelmente seja um composto com finalidades de aplicação ou características únicas.

Fonte: Adaptado de Banks (2006).

Com os dados obtidos, foram selecionadas e realizadas as análises: produção científica anual e os locais de publicações com maior impacto e relevância; relevância dos autores e produção científica ao longo do tempo; e identificação de temas relevantes de pesquisas sobre os mercados institucionais

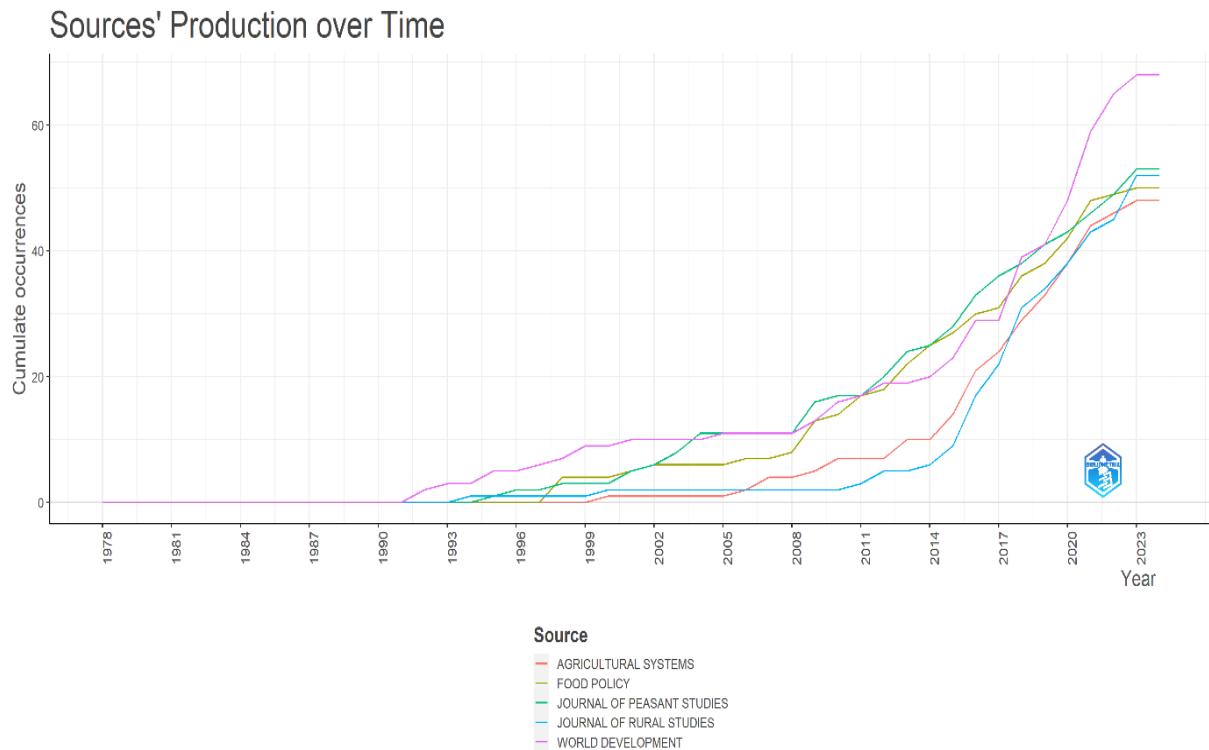
4. RESULTADOS

Para realização da análise dos dados, utilizou-se o *software VOSviewer*, versão 1.6.19 e o R, versão 4.3.2 for *Window*, *RStudio*, versão 2023.09.1-494, para utilizar a *Bibliometrix*. Para análise e compressão dos dados, a seção foi subdividida em três subseções: Análise da Produção Científica; Análise da Relevância dos Autores; Análise da Identificação de Temas Relevantes.

4.1 Análise da Produção Científica

A primeira análise realizada foi em relação à produção científica ao longo do tempo e a produção científica anual, apresentadas nas figuras 1 e 2 a seguir.

Figura 1. Produção Científica ao longo do tempo.



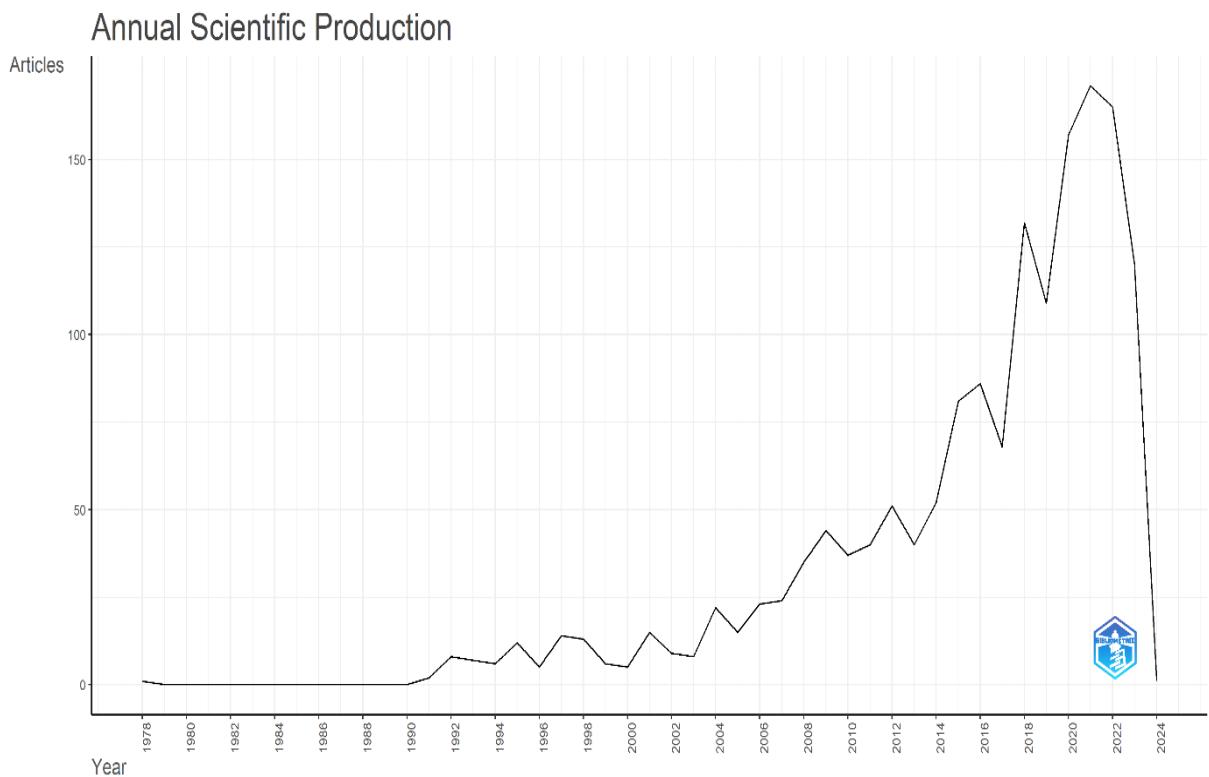
Fonte: Dados primários (2023).

De acordo com o software *Bibliometrix*, a figura 1 apresenta a evolução da produção científica, em relação aos meios de publicações ao decorrer do tempo. Infere-se que a *World Development*, jornal internacional multidisciplinar dedicado ao estudo de desenvolvimento de formas de melhoria no padrão de vida e a condição humana em geral (Elsevier, 2023). É possível inferir que é o principal periódico, relacionado com o tema principal da pesquisa, desde 1978.

Na década de 1990, começaram as publicações no *Journal of Rural Studies*, *Journal of Peasant Studies*, *Food Policy* e *Agricultural Systems*, os periódicos têm foco no desenvolvimento rural contemporâneo e no agricultor familiar. Percebe-se que a *World Development* obteve crescimento de publicações no mesmo período. Observa-se que as publicações se intensificaram nos anos 2000, pode se inferir que o aumento de publicações se deve ao reconhecimento da agricultura familiar pelo Estado brasileiro, em meados dos anos 1990.

Destaca-se o crescimento acentuado, 2014 a diante, devido ao Ano Internacional da Agricultura Familiar (AIAF), que teve por objetivo global aumentar a conscientização e destacar a contribuição da agricultura familiar para a segurança alimentar e nutricional, além de auxiliar na erradicação da pobreza (FAO, 2014).

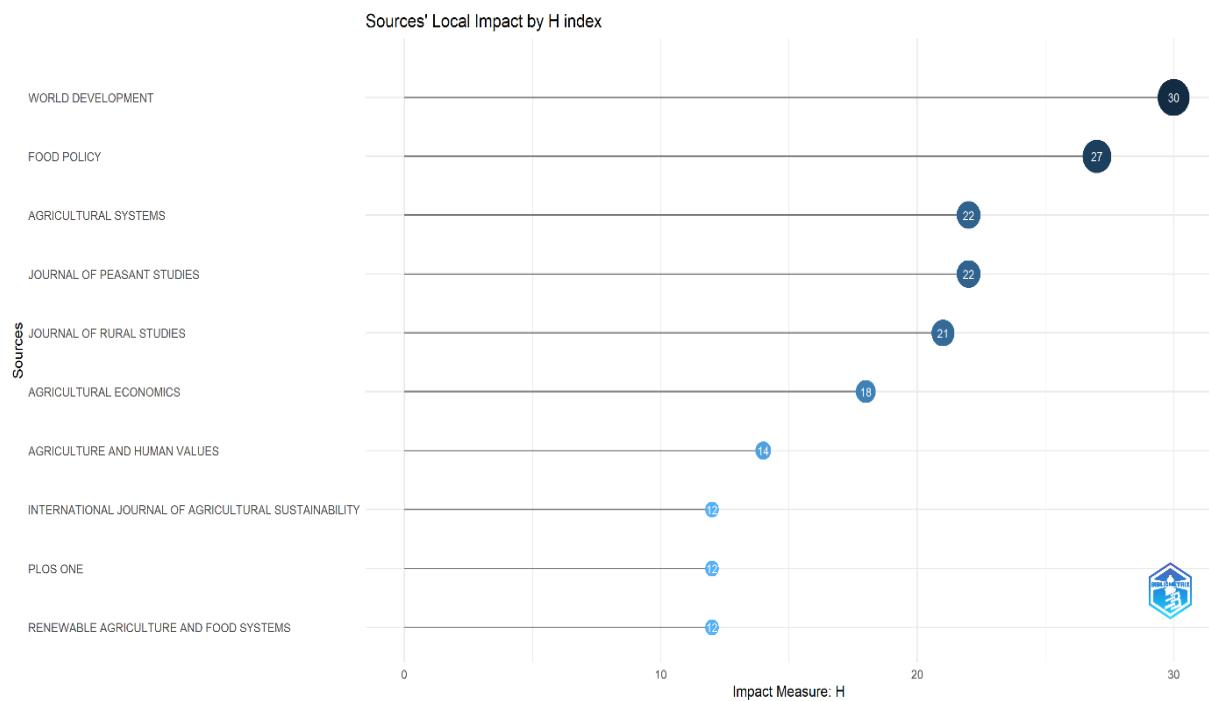
Figura 2. Produção Científica Anual.



Fonte: Dados primários (2023).

Na figura 2 se observa que a produção científica anual sobre termos pesquisados, começam a ganhar relevância a partir dos anos 1990, e a partir de 2014 todos os periódicos apresentaram crescimento. Entre 2011 e 2017 o *Journal of Peasant Studies* e a *Food Policy*, ultrapassaram as publicações da *World Development*. Em 2020, destacam-se as publicações da *World Development* ocorrência de publicações, mas não invalida a relevância das cinco principais revistas de publicações.

Figura 3. Fontes de maior índice de impacto.



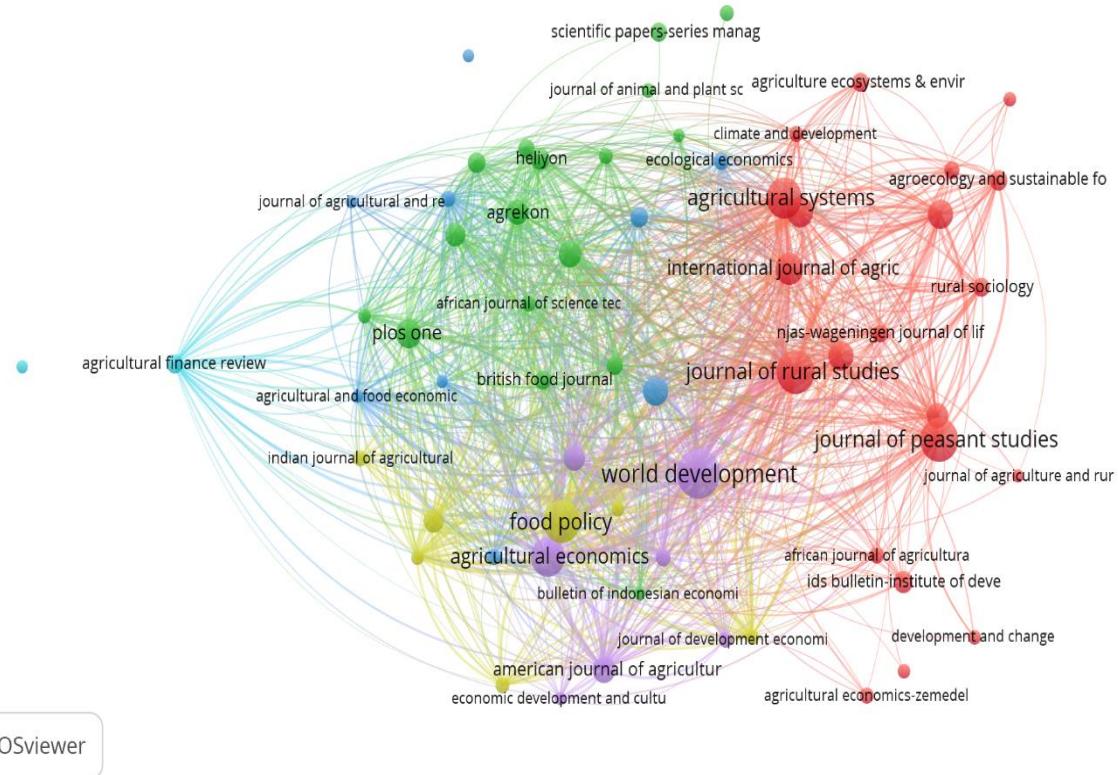
Fonte: Dados primários (2023).

As fontes são apresentadas na figura 3, com destaque para a *World Development* e *Food Policy*. O índice de impacto da *Agricultural Systems* e *Journal of Peasant Studies* se igualam, seguido do *Journal of Rural Studies* e o *Agricultural Economics*.

A produção científica ao longo do tempo não se iguala, proporcionalmente, às fontes de maior índice de impacto. Somente a *World Development*, se destaca nas duas análises, a *Food Policy* em relação ao índice de impacto, se sobrepõe sobre *Agricultural Systems*, *Journal of Peasant Studies* e *Journal of Rural Studies*. Reafirmando a não proporcionalidade, entre produção e índice de impacto. Analisando somente a produção científica ao longo do tempo não é possível observar essa diferença, em relação ao impacto.

Para o acoplamento bibliográfico, em relação à produção científica das revistas, no software VOSviewer foi selecionado *bibliographic coupling*, utilizando a unidade de análise *sources*. O acoplamento permite analisar as interações das revistas e quais possuem conexões fortes.

Figura 4. Conexão das revistas.



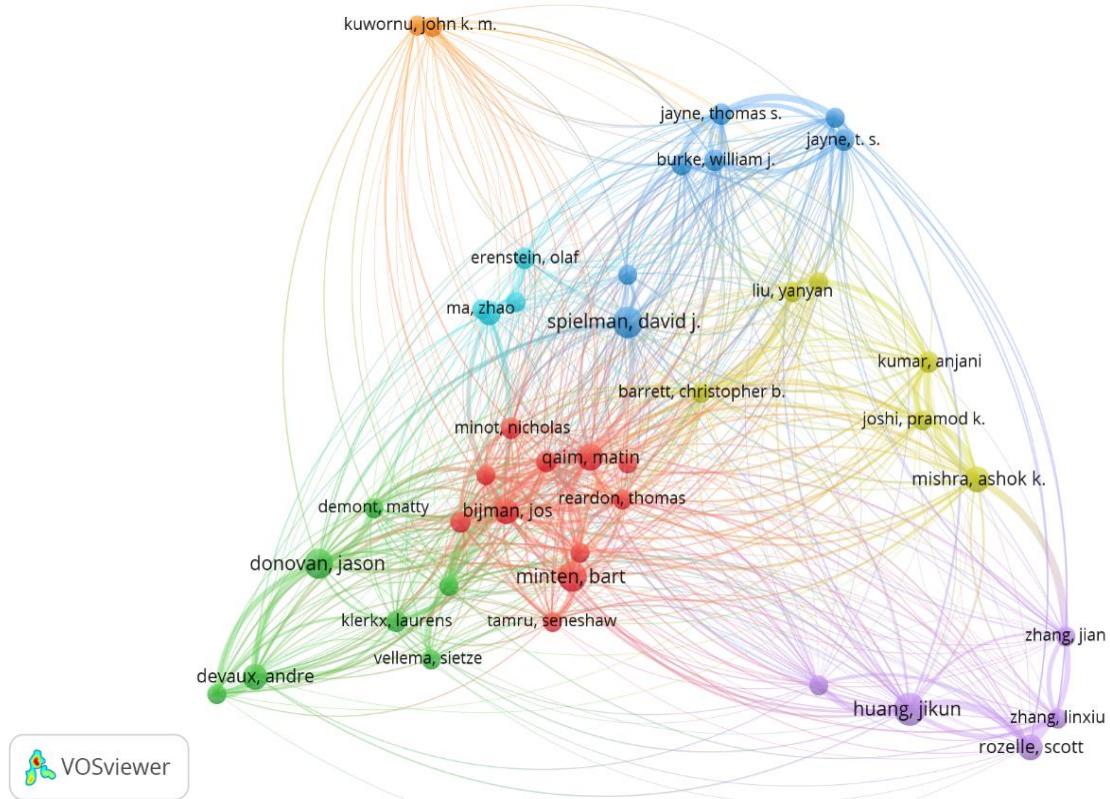
Fonte: Dados primários (2023).

Observa-se na figura 4 que as mesmas revistas citadas anteriormente são relevantes e possuem forte ligação de interação, mas há também conexões com outros periódicos de acordo com a abordagem de pesquisa. A análise da figura 4, solidifica as análises das figuras anteriores, demonstrando a importância e relevância da agricultura familiar e o mercado institucional.

4.2 Análise da Relevância dos Autores

Com o *software* VOSviewer realizou a busca em *co-authorship*, utilizando a unidade de análise em autores. *Co-authorship* (coautoria) apresenta validade de conteúdo aceitáveis como medida de colaboração em pesquisa (Ponomariov; Boardman, 2016). Com a restrição, o número de autores diminui para trezentos e cinquenta e um (351), do total de quatro mil cento e trinta e sete (4.137). Foi gerada a análise dos autores, figura 5.

Figura 5. Autores relacionados.



Fonte: Dados primários (2023).

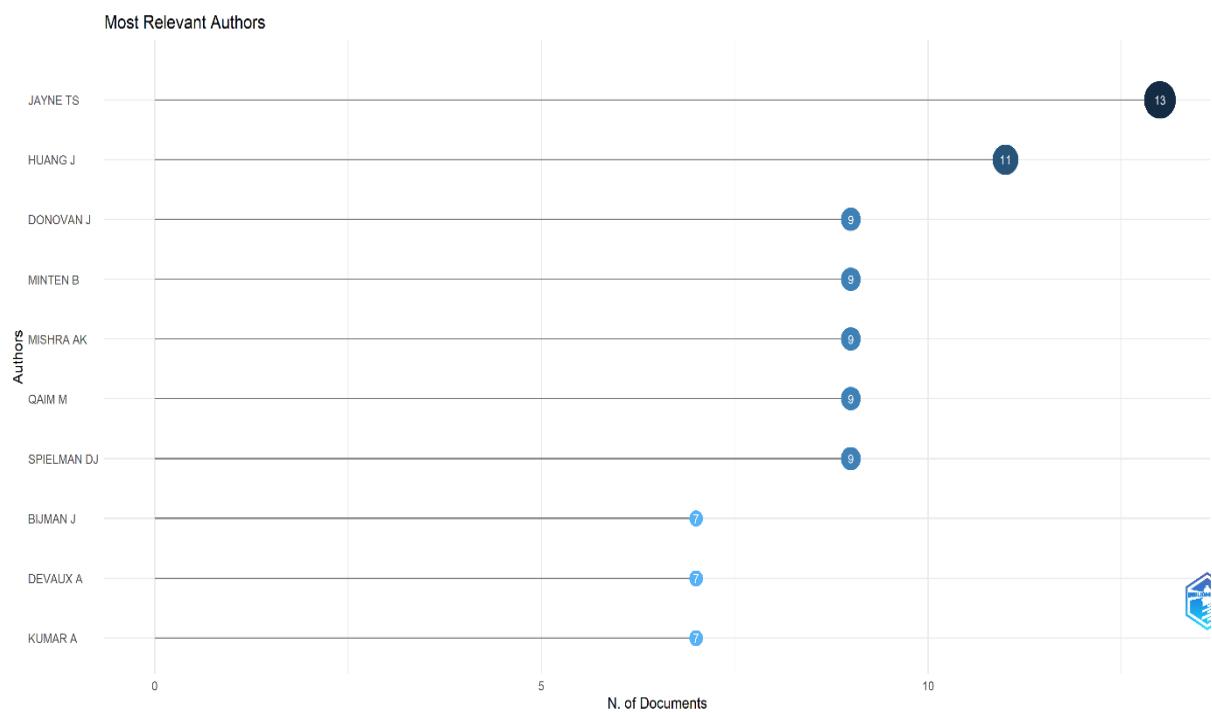
É possível analisar um destaque nos autores Huang, Jayne, Spielman e Donovan, mas o destaque não se sobrepõe aos demais autores que aparecem. O pesquisador Huang está inserido em investigações sobre as políticas agrícolas, segurança alimentar e desenvolvimento rural, com foco na China (Peking University, 2023). O campo de pesquisa de Jayne abrange o marketing alimentar e políticas de preço, mudanças nos padrões de uso da terra, intensificação sustentável, emprego e transformação rural. O autor é membro do conselho da Rede Regional de Institutos de Pesquisa de Política Agrícola no leste e Sul das África e foi co-diretor fundador da *Indaba Agricultural Policy Research Institute*, o foco de pesquisa é na África (Michigan State University, 2023).

A agenda de pesquisa do Spielman inclui agricultura e política de desenvolvimento rural, tecnologia e inovação, recursos genéticos vegetais, sistemas de sementes e desenvolvimentos rural impulsionado pela comunidade, suas pesquisas contribuíram na Ásia, África e Paquistão (IFPRI, 2023). Os princípios de pesquisa de Donovan são meios de subsistências rurais, mercados agrícolas, sistemas alimentares e desenvolvimento do agronegócio, teve foco na América Central e região do Andes, com

experiência adicional no Brasil, Malawi, Gana e Quénia. Atualmente suas pesquisas envolvem os setores privados em sistemas de sementes de milho e as implicações relacionadas para agricultores, organizações não governamentais e agências governamentais, com foco no México e África Oriental (Cimmyt, 2023).

Nota-se uma pequena ligação entre os autores Jayne e Spielman. A ligação entre os autores, ocorre principalmente, pelas pesquisas voltadas para a África. Mas, também pela política de desenvolvimento rural, as mudanças nos padrões de uso da terra relacionada a tecnologia e inovação, visando a transformação rural das pequenas propriedades. Para identificar a relevância dos autores, também utilizamos a *Bibliometrix*, figura 6.

Figura 6. Relevância dos Autores.

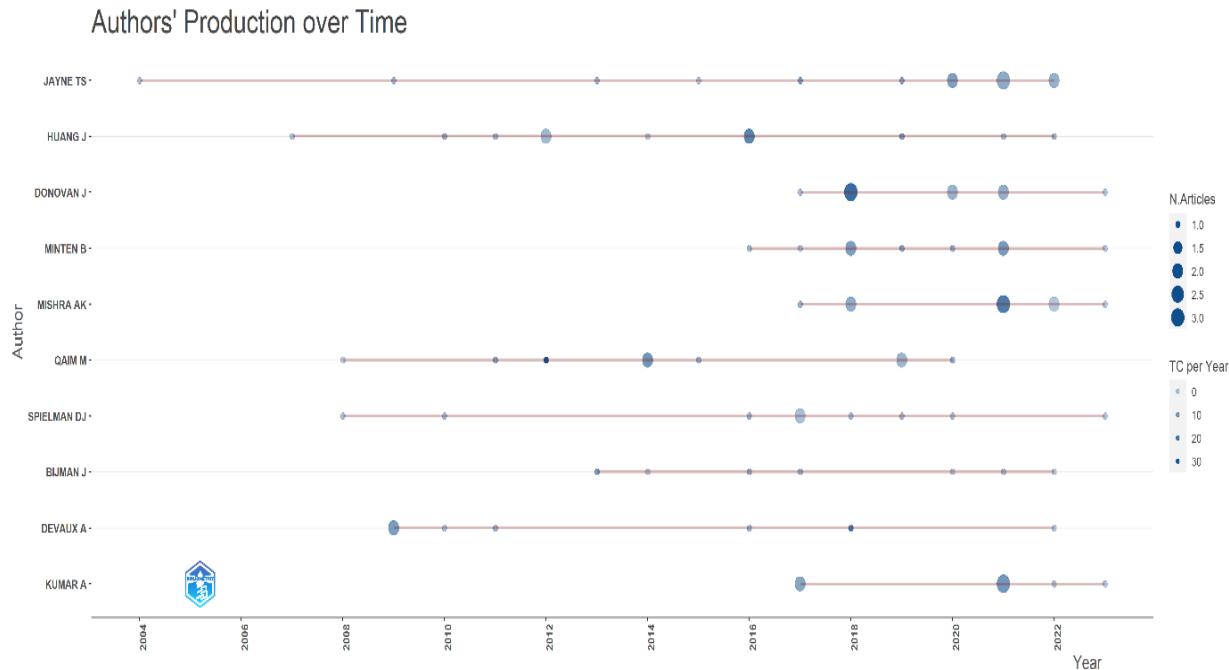


Fonte: Dados primários (2023).

De acordo com o número de artigos publicados, os autores Jayne e Huang possuem maior relevância, Jayne 13 publicações e Huang 11, confirmando a análise do VOSviewer, figura 6. Já Spielman e Donovan percebe-se que a relevância dos autores não se difere, ambos possuem relevância igualitária. Com essa análise, demais autores ganham destaque, como Minten, Mishra e Qaim. Assim, explicando a figura 6, em que o número de ocorrência e ligações dos autores se apresentam uniformemente. Não ocorrendo uma sobreposição desproporcional entre os autores.

A figura 7, refere-se à produção dos autores ao longo dos anos, os círculos azuis maiores representam autores que possuem mais de um artigo publicado. A intensidade da cor dos círculos se altera de acordo com o total de citações por ano.

Figura 7. Produção dos Autores ao longo dos anos.



Fonte: Dados primários (2023).

Infere-se que o autor Jayne começou a produzir artigos em 2004, sendo o mais relevante, considerado autor seminal do tema, seguido por Huang após 2006. Essa análise, explica a relevância maior dos autores, mesmo que não seja discrepante, se dar por serem os seminais do tema, possuindo maior impacto na área de pesquisa analisada.

Os autores possuem, praticamente, a mesma variabilidade no número de publicações de artigos. Com uma alta produção de conhecimento após 2008, sendo possível observar uma linearidade sobre o tema de estudo.

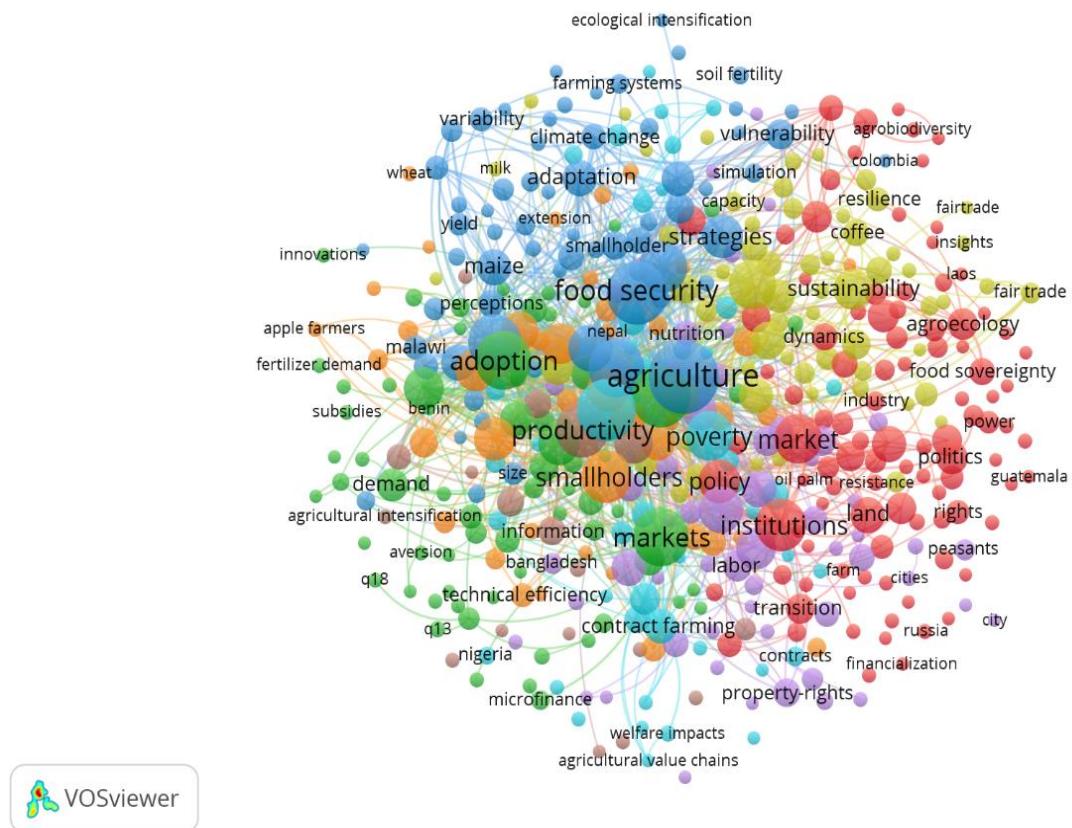
A seção seguinte abordará a identificação de temas relevantes, de acordo com as palavras-chave dos artigos analisados.

4.3 Análise da Identificação de Temas Relevantes

A análise das palavras-chave, com base nas *co-occurrence*, utilizando a unidade de análise *all keywords*. Observa-se na figura 8, entre as palavras-chave, se destacam: *agriculture; food security; market; adoption e institutions*. A análise das palavras-chave,

sobre o tema, é relevante para nortear os pesquisadores em pesquisas futuras, aprimorando o tema de estudo.

Figura 8. Palavras-chave.



Fonte: Dados primários (2023).

Os temas relevantes, interagem entre si, os quais visam minimizar a insegurança alimentar. As pessoas em situação de insegurança alimentar, são atendidas pela rede socioassistencial da rede pública ou filantrópica, garantindo alimentação pelo Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), no qual o fornecimento alimentar ocorre por meio das compras institucionais (Salgado; Delgrossi, 2022).

No âmbito Chinês da segurança alimentar, Ding et al. (2015) evidenciam sua importância, visto que a China frequentemente apresenta momentos de dificuldade de segurança alimentar. O programa agricultura direta, iniciado em 2008, representa uma das principais iniciativas do governo para modernizar a distribuição de frutas e legumes frescos e a melhoria da segurança alimentar, o programa visa estabelecer uma relação de aquisição com mais intensidade direta para com as comunidades agrícolas.

Para análise do *hot topics* do presente artigo, foram selecionadas as palavras-chave relacionadas com os temas de pesquisa. A tabela 1, apresenta os dados obtidos e *quais hot topics* selecionados para realização do estudo.

Analizando o *m-index* das palavras-chave, aponta-se para a oportunidade de explorar os temas referente às “instituições” e “governança” em estudos futuros. A primeira palavra devido ao seu maior indicador de *hot topic*, com 2,3 de *m-index*, e a segunda pela sua relação com a primeira, especialmente em abordagens com enfoque institucionalista (North, 2018).

Tabela 1. *Hot Topics.*

Keyword	Occurrences	Ano 1^a	h-index	n	m-index
<i>institutions</i>	74	1992	71	31	2,3
<i>markets</i>	91	1978	78	45	1,7
<i>impact</i>	103	1993	51	30	1,7
<i>systems</i>	68	1991	54	32	1,7
<i>land</i>	36	1993	48	30	1,6
<i>climate-change</i>	32	2008	24	15	1,6
<i>income</i>	34	1992	47	31	1,5
<i>food security</i>	106	1996	40	27	1,5
<i>management</i>	71	1992	45	31	1,5
<i>poverty</i>	67	1995	39	28	1,4
<i>growth</i>	49	1995	39	28	1,4
<i>technology</i>	41	1993	40	30	1,3
<i>quality</i>	35	1991	42	32	1,3
<i>productivity</i>	82	1992	40	31	1,3
<i>governance</i>	36	2001	28	22	1,3
<i>strategies</i>	50	1992	39	31	1,3
<i>risk</i>	50	1994	33	29	1,1
<i>participation</i>	46	1996	30	27	1,1
<i>adoption</i>	94	1992	34	31	1,1
<i>sustainability</i>	43	1993	32	30	1,1
<i>constraints</i>	32	1992	32	31	1,0
<i>gender</i>	36	1998	25	25	1,0
<i>cooperatives</i>	39	1993	29	30	1,0
<i>contract farming</i>	32	1994	27	29	0,9
<i>collective action</i>	52	1998	22	25	0,9
<i>determinants</i>	52	1992	27	31	0,9
<i>performance</i>	33	1992	27	31	0,9
<i>behavior</i>	30	1994	23	29	0,8
<i>efficiency</i>	34	1992	24	31	0,8
<i>adaptation</i>	34	1994	21	29	0,7

Fonte: Os autores (2023).

5. CONCLUSÕES

Pode-se concluir que o tema dos mercados institucionais para a agricultura familiar ganhou relevância a partir dos anos 1990, quando a agricultura familiar passou a ter visibilidade. Os autores seminais identificados foram Jayne e Huang. Cabe ressaltar, que os autores seminais não possuem foco no Brasil, somente Donovan apresenta uma experiência adicional no país. Pela interação dos temas relevantes, as palavras-chave, é perceptível a importância da segurança alimentar e governança para estudos futuros. Identificou-se a importância dos mercados institucionais, para a população que se encontra em situação de insegurança alimentar. Sendo um tema relevante e em crescimento, que necessita de mais pesquisas e publicações para alcançar a proporção esperada pelo tema.

Entre as limitações desta pesquisa, está a utilização de uma amostra de dados da *Web of Science*, e para uma análise mais ampla seria necessário a aplicação em diferentes bases de dados, inserindo produções de anos mais recentes.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, R. F.; ALVARENGA, L.; A BIBLIOMETRIA NA PESQUISA CIENTÍFICA DA PÓS-GRADUAÇÃO BRASILEIRA DE 1987 A 2007. *Revista eletrônica de biblioteconomia e ciência da informação*, Florianópolis, v. 16, n. 31, p. 51-70, 2011.
- BANKS, M. G. An extension of the Hirsch index: Indexing scientific topics and compounds. *Scientometrics*, v. 69, n. 1, p. 161-168, 2006.
- BOZA, S.; NÚÑEZ, A.; ANIGSTEIN, M. S.; SCHEUER, J.; MURILLO, K. Implications of public purchases from family farming: reflections on the Chilean case. *Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*. Journal of Depopulation and Rural Development Studies, v. 29, p. 177-202, 2020.
- BRASIL. Lei nº 10.696, de 2 de Julho de 2003. Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarIntegra;jsessionid=A3EDFA1E45A30D5DB3255B5B6CCFB382.node1?codteor=727660&filename=LegislacaoCitada+-PL+6680/2009. Acesso em: 28 nov. 2023.
- BRASIL. Lei nº 11.947, de 16 de Junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nºs 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm. Acesso em: 28 nov. 2023.
- CIMMYT. People. **Jason Donovan**. Disponível em: <https://www.cimmyt.org/people/jason-donovan/>. Acesso em: 17 dez. 2023.
- DIAS, T. F.; OLIVEIRA, E. F. Agricultura familiar, políticas públicas e mercados institucionais: uma análise exploratória do programa nacional de alimentação escolar - PNAE no rio grande do norte. *HOLOS*, v. 5, n. 35, 2019. Disponível em: <https://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/article/view/6838/pdf>. Acesso em: 25 nov. 2023.

DING, J.; HUANG, J.; JIA, X.; BAI, J.; BOUCHER, S.; CARTER, M. Direct farm, production base, traceability and food safety in China. **Journal of Integrative Agriculture**, v. 14, n. 11, p. 2380-2390, 2015.

ELSEVIER. Journals. **World Development**. Disponível em: <https://journals.elsevier.com/world-development%20>. Acesso em: 09 nov. 2023.

FUCHIGAMI, H. Y; TUNI, A; BARBOSA, L. Q; SEVERINO, M. R; RENTIZELAS, A. Supporting Brazilian smallholder farmers decision making in supplying institutional markets. **ELSEVIER**, v. 295, ed. 1, p. 321-335, nov., 2021. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0377221721001600>. Acesso em: 25 nov. 2023.

GRISA, C. As redes e as instituições do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 6, n. 2, p. 97-129, 2010. Disponível em: <https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/274/193>. Acesso em: 01 fev. 2023.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. Três Gerações de Políticas Públicas para a Agricultura Familiar e Formas de Interação entre Sociedade e Estado no Brasil. **RESR**, Piracicaba-SP, v. 52, supl. 1, p. 125-146, 2015. GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (org.). **Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural no Brasil**. Porto Alegre: UFRGS, 2015. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/232459/000975249.pdf?sequence=1>. Acesso em: 02 maio 2024.

HIRSCH, J. E. An index to quantify an individual's scientific research output. **PNAS**, v. 102, n. 46, p. 16.569-16.572, nov., 2005.

IFPRI. International Food Policy Research Institute. Senior Management Team. **David Spielman**. Disponível em: <https://www.ifpri.org/profile/david-spielman>. Acesso em: 17 dez 2023.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Metodologia científica**. 8. ed. Barueri: Atlas, 2022.

MARTINS, G. C. C.; SANTOS, M. A. S dos.; LOPES, M. L. B.; COSTA, N. L.; MELLO, A. H de.; FILGUEIRAS, G. C.; SANTOS, W. M. dos. Análise do programa nacional de alimentação escolar no estado do Pará a partir de instrumentos de gestão e controle de políticas públicas governamentais. **Revista de Gestão e Secretariado**, v. 14, n. 4, p. 4591-4614, 2023. Disponível em: <https://ojs.revistagesec.org.br/secretariado/article/view/1926/961>. Acesso em: 25 nov. 2023.

MICHIGAN STATE UNIVERSITY. College of Agriculture & Natural Resources. **Thomas S. Jayne**. Disponível em: <https://www.canr.msu.edu/people/thomas-jayne>. Acesso em: 17 dez 2023.

MWEMA, C. M.; CREWETT, W.; LAGAT, J. Smallholders' Personal Networks in Access to Agricultural Markets: A Case of African Leafy Vegetables Commercialisation in Kenya. **The Journal of Development Studies**, v. 57, n. 12, p. 2063-2076, 2021. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/00220388.2021.1971650>. Acesso em: 25 nov. 2023.

NORTH, D. C. **Instituições, mudança institucional e desempenho econômico**. Tradução de Alexandre Morales. São Paulo: Três Estrelas, 2018.

PEKING UNIVERSITY. Faculty. **Huang Jikun**. Disponível em: https://www.ghd.pku.edu.cn/English/People/Faculty_fe5100f8d50a4875a92ad8991380a172/H_fe5100f8d50a4875a92ad8991380a172/HUANGJikun/index.blk.htm. Acesso em: 17 dez. 2023.

SALGADO, B. T.; DELGROSSI, M. E. Segurança alimentar e PNAE: o que mudou durante a pandemia? **Segurança alimentar e nutricional**, v. 26, p.1-12, 2022. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/san/article/view/8663762/29545>. Acesso em: 02 maio 2024.

SAMBUICHI, R. H. R.; SILVA, S. P. **Vinte anos de compras da agricultura familiar: um marco para as políticas públicas de desenvolvimento rural e segurança alimentar e nutricional no Brasil.** Brasília: Ipea, 2023.

SANTOS, T. T. B.; TORRES, R. L. Efeitos do acesso ao mercado institucional sobre a segurança alimentar e nutricional no município de Almirante Tamandaré, Paraná. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 61, n. 2, p. 1-20, 2023. Disponível em: <https://www.revistasober.org/article/doi/10.1590/1806-9479.2021.257596>. Acesso em: 09 nov. 2023

SILVA, H. B da.; CARNIELLO, M. F.; LIMA, S. E da, S.; MELO, M de, S. Fortalecimento da Agricultura Familiar de Buriticupu-MA através do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). **Revista Humanidades e Inovação**, v. 8, n. 56, p. 31-40, 2021.

SILVA, J. M da.; PANTOJA, M. J.; DELGROSSI, M. E. A ALIMENTAÇÃO ESCOLAR E AS COMPRAS LOCAIS DA AGRICULTURA FAMILIAR: UMA ANÁLISE BIBLIOMÉTRICA DA LITERATURA. In: 59º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural – SOBER. **Anais**, Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.even3.com.br/anais/soberebpc2021/341667-a-alimentacao-escolar-e-as-compras-locais-da-agricultura-familiar-uma-analise-bibliometrica-da-literatura/>. Acesso em: 14 nov. 2023.

SOARES, P. B.; CARNEIRO, T. C. J.; Calmon, J. L.; CASTRO, L. O. da C. de O. Análise bibliométrica da produção científica brasileira sobre Tecnologia de Construção e Edificações na base de dados Web of Science. **Ambiente Construído**, Porto Alegre, v. 16, n. 1, p. 175-185, jan./mar. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ac/a/7CmZ3n8FT8R5g93DkW5kzMJ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 08 nov. 2023.

SOUSA, D. N de; BERALDO, K. A. POLÍTICAS PÚBLICAS DE ALIMENTAÇÃO: A CONTRIBUIÇÃO DAS COMPRAS GOVERNAMENTAIS PARA A INCLUSÃO PRODUTIVA DE AGRICULTORES FAMILIARES NO ESTADO DO TOCANTINS. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Taubaté, v. 19, n. 1, p. 69-84, jan./abr. 2023.

VÍLCHEZ-ROMÁN, C. Bibliometric factors associated with h-index of Peruvian researchers with publications indexed on Web of Science and Scopus databases. **TransInformação**, Campinas, v. 26, n. 2, p. 143-154, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/tinf/a/rtZbKRhTSJhfdfZSB85Mqfc/?format=pdf&lang=en>. Acesso em: 02 fev. 2023.

CAPÍTULO 3

OS GAPS DA GOVERNANÇA BRASILEIRA NOS MERCADOS INSTITUCIONAIS DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS THE GAPS IN BRAZILIAN GOVERNANCE INSTITUTIONAL FOOD PROCUREMENT MARKETS

RESUMO

A pesquisa tem como objetivo identificar os gaps da governança nos mercados institucionais por meio da revisão sistemática da literatura, identificando seus facilitadores e dificultadores. Foi realizada uma revisão sistemática da literatura para buscar artigos relacionados à governança dos mercados institucionais de aquisição de alimentos, com base no protocolo *Methodi Ordinatio*. As buscas foram realizadas na base de dados *Scopus* e *Web of Science*. O protocolo gerou o ranking dos 41 artigos, mas foram avaliados os 27 primeiros artigos. Os estudos sobre o tema iniciaram em 2009 e se mantêm presentes e representativos até os dias atuais, com maiores números de publicações a cada ano. Os resultados foram subdivididos a partir de três perspectivas: agricultura familiar e os mercados institucionais; gaps dos mercados institucionais; e a identificação dos facilitadores e dificultadores. O estabelecimento dos mercados institucionais fortaleceu a agricultura familiar e promoveu a segurança alimentar. No entanto, enfrentam gaps na governança, como as questões burocráticas, a logística e a tomada de decisão. Se faz necessária a articulação entre diferentes atores sociais e políticos para a eficaz aplicabilidade da política.

Palavras-chave: Agricultura familiar; Mercados institucionais; Governança.

ABSTRACT

The research aims to identify governance gaps in institutional markets through a systematic literature review, highlighting their facilitators and barriers. A systematic literature review was conducted to identify articles related to the governance of institutional food procurement markets, based on the *Methodi Ordinatio* protocol. Searches were carried out in the *Scopus* and *Web of Science* databases. The protocol generated a ranking of 41 articles, of which the first 27 were evaluated. Studies on the topic began in 2009 and have remained present and relevant to this day, with an increasing number of publications each year. The results were subdivided into three perspectives: family farming and institutional markets; gaps in institutional markets; and the identification of facilitators and barriers. The establishment of institutional markets has strengthened family farming and promoted food security. However, they face governance gaps, such as bureaucratic issues, logistics, and decision-making. Articulation among different social and political actors is necessary for the effective implementation of the policy.

Keywords: Family farming; institutional markets; governance.

1. INTRODUÇÃO

O Brasil passou a reconhecer de fato a agricultura familiar, em meados de 1990. Antes, a agricultura era fundamentada na modernização, focada na propriedade privada

de larga escala (Grisa; Schneider, 2014). Em 1995, com^a Resolução nº 2191, do Conselho Monetário Nacional, ocorreu a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), o primeiro programa voltado para a agricultura familiar (CMN, 1995).

Posteriormente, se iniciaram as Políticas Públicas voltadas para a alimentação, denominadas mercados institucionais. Esses mercados são formados por demandas de produtos para uso no âmbito das instituições públicas, como distribuição de alimentos à população carente, alimentação escolar, alimentação hospitalar, entre outros (Diniz et al., 2013). Os programas mais conhecidos no nível federal são: Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), em 2003, e Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), em 2009. Esses programas entraram na lógica de gestão descentralizada, com novos temas ganhando espaço, a segurança alimentar e nutricional (Camargo et al., 2013).

O país se consolidou como referência no combate à insegurança alimentar, o PAA partiu da ideia de conduzir o poder de compra do Estado pela agricultura familiar. Com o objetivo de fortalecer a agricultura familiar e promover a segurança alimentar e o combate à fome. Com a regulamentação do PNAE, passou a ser ampliada a toda rede de ensino público a obrigatoriedade da aquisição de 30% de gêneros alimentícios advindos da agricultura familiar (Froehlich; Schneider, 2014).

No PAA há diferentes modalidades, como a Compra com Doação Simultânea (CDS), Apoio à Formação de Estoques (CPR-ESTOQUE), Compra Direta da Agricultura Familiar (CDAF), Incentivo à Produção e Consumo de Leite (PAA LEITE), Aquisição de Sementes e, com a Resolução nº 50, de 26 de setembro de 2012, dispôs sobre a sistemática de funcionamento da execução Compra Institucional, passando a ser executada por meio de chamadas públicas (Camargo et al., 2013).

No âmbito da governança, visa compreender o modo como ocorrem as articulações, negociações e as relações de cooperação entre diferentes atores sociais e políticos (Grisa et al., 2013). Sendo fundamental para a construção, expansão e consolidação das cadeias alimentares curtas, na qual é necessário um desenvolvimento de ações qualificadas, coordenadas e equilibradas entre Estado, mercado e sociedade (Scarabelot; Schneider, 2012).

Em vista disso, o objetivo deste artigo é identificar, por meio da revisão sistemática da literatura, os gaps da governança nos mercados institucionais e apresentar indicações para seu aprimoramento.

2. REVISÃO DA LITERATURA

2.1 Compras públicas da agricultura familiar

A Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, estabeleceu as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Rurais. É considerado agricultor familiar aquele que pratica atividades no meio rural, com áreas de até quatro (4) módulos fiscais, predominância de mão de obra da própria família e que a família conduza o estabelecimento e que a renda seja predominantemente das atividades econômicas do estabelecimento familiar (Brasil, 2006).

Com a divulgação dos dados pelo Censo Agropecuário do IBGE de 2017, os estabelecimentos agropecuários enquadrados em agricultura familiar foram 3.897.408, ocupando quase 80,9 milhões de hectares, com 12,5 pessoas ocupadas a cada 100 hectares. A região Nordeste concentra 47% dos estabelecimentos familiares, seguidos das regiões Sudeste e Sul, 18% e 17%, respectivamente. Regiões Norte, com 12%, e a Centro-Oeste, representando 6% (DelGrossi, 2019).

Em relação às políticas públicas, que são de suma importância para a agricultura familiar, refletem o entendimento dos grupos formados na sociedade sobre suas condições e sociedade no geral e os instrumentos necessários para aperfeiçoar as condições em que estão inseridos (Grisa; Schneider, 2014).

É necessário compreender que as políticas públicas não encerram seu ciclo, continuam funcionando e sofrem ajustes e alterações em sua formulação (Grisa; Schneider, 2014). Entender o setor como um todo, não somente de uma maneira isolada, para enfrentar os problemas sociais. Sendo uma medida recomendada por especialistas e políticos envolvidos na formulação de políticas públicas (Ávila et al., 2013).

As principais políticas agrícolas tiveram como objetivo o fortalecimento dos padrões de desenvolvimento agrário, com foco na modernização. Porém, cabe ressaltar que a produção agropecuária não se restringe somente à produção em larga escala. O avanço das políticas de modernização provocou modificações no modo de produção familiar. Mas não se pode generalizar e afirmar o desaparecimento da autonomia e a utilização do saber local (Schneider, 2009).

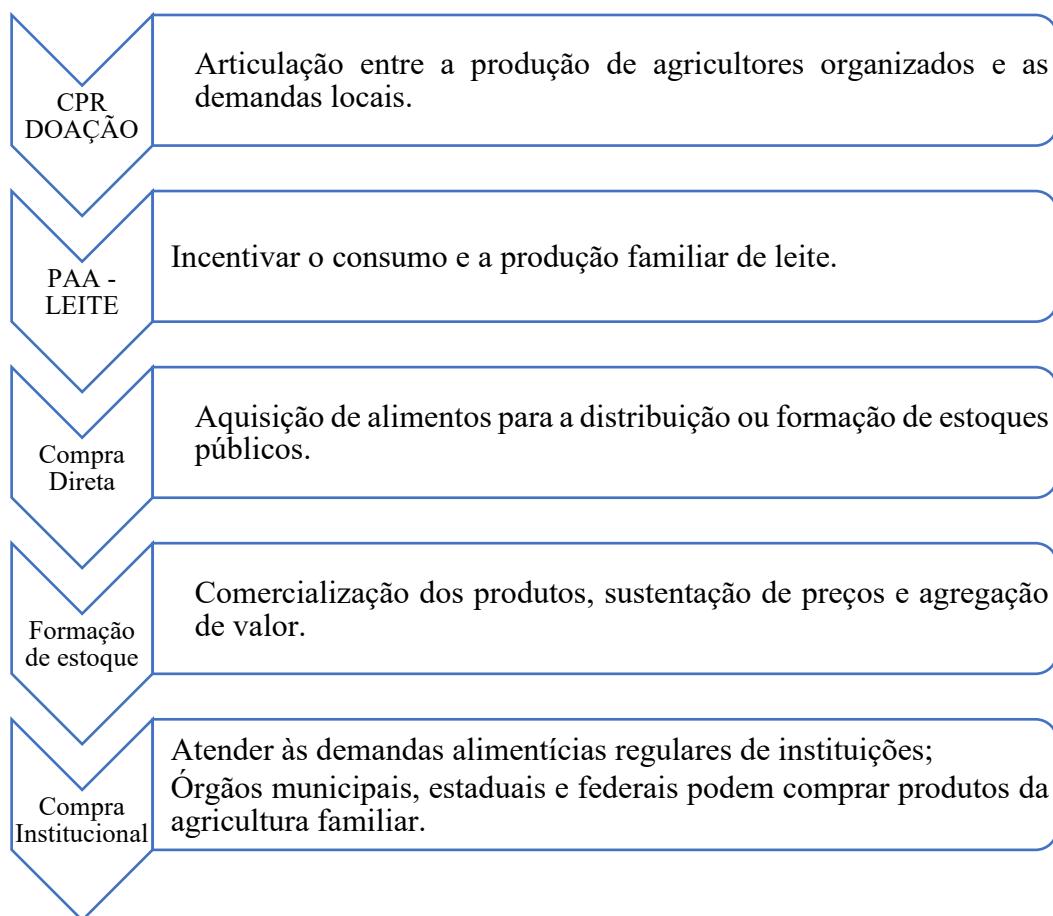
Desde o Governo Lula (2003), é possível verificar a implementação de um conjunto de iniciativas que visam estabelecer o conceito de Segurança Alimentar e a elaboração de um arcabouço jurídico que viabilize a ação do Estado no combate à fome (Castro, 2010). As políticas voltadas para a construção de mercados para a segurança

alimentar e sustentabilidade ambiental, podem ser intitular como a terceira geração de políticas públicas para a agricultura familiar (Grisa; Schneider, 2014).

As principais políticas da categoria de segurança alimentar e nutricional destacam-se o PAA e o PNAE. O artigo 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, cria o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), no qual promoveu a compra de produtos da agricultura familiar (Brasil, 2003). A Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, reformula o Programa Nacional de Alimentação Escolar, na qual estabelece que 30% dos recursos repassados ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para aquisição de alimentos escolares sejam oriundos da produção familiar (Brasil, 2009).

O PAA apresenta cinco (5) modalidades que serão apresentadas no fluxograma a seguir, figura 1.

Figura 1. Fluxograma Modalidades PAA.



Fonte: Hespanhol (p. 471, 2013).

A partir da Lei nº 12.512/2011, o PAA ganhou a principal forma de expansão e qualificação. Permitiu a compra de alimentos da agricultura familiar com recursos próprios, por meio de chamadas públicas e dispensa de licitações, pela administração direta ou indireta da União, Estados, Municípios e Distrito Federal. Na qual atendem as

demandas de hospitais, presídios, restaurantes universitários, entre outros (MDS, 2018). Por esse motivo, a governança se torna essencial para os programas de políticas públicas de segurança alimentar.

2.2 Governança nas compras públicas da agricultura familiar

A governança, fundamentalmente, dirige a economia e a sociedade visando os objetivos de forma coletiva. As funções para a governança são: o estabelecimento de metas; a coordenação; a implementação; a avaliação, a reação e os comentários. Pode-se relacionar a governança com as cadeias globais de valor. Os estudos das cadeias que concentram as questões de governança destacam-se pelas relações econômicas estruturadas, da diferença de poder entre os atores envolvidos na cadeia (Peters, 2013).

A governança na cadeia global de valor examina como a relação entre os atores é organizada e coordenada, várias estruturas de governança podem existir ao longo de uma cadeia (Tran et al., 2013). Enquanto ferramenta de gestão, a governança resulta em um processo no desenvolvimento das formas de interação e participação, reestruturação ou construção de atividades menos hierárquicas e burocráticas. Faz-se necessário o reconhecimento das normas e regras que regulam a ação coletiva, assim criam mecanismos de aprendizagem que permitem adequar a resolução de problemas comuns (Almeida; Pacheco, 2022).

A governança pública, de maneira geral, se refere ao conjunto de mecanismos destinados a assegurar o interesse dos usuários dos serviços públicos e da sociedade. Há seis conjuntos de indicadores: expressão e responsabilização; estabilidade política e ausência de violência; eficácia do governo; qualidade do marco regulatório; estado de direito; e controle da corrupção (Maximiano; Nohara, 2021).

É necessário pensar as políticas de soberania e segurança alimentar por meio dos conceitos de governança e concentração, de forma integrada e colaborativa. Pensar as políticas públicas dessa maneira é essencial para reconhecer a necessidade de envolver diferentes atores com várias perspectivas para alcançar um sistema eficaz e sustentável (Zimmermann et al., 2023).

Se deve ter uma visão multidimensional das compras públicas, incluindo variáveis como governança, eficiência, marcos legais, inovação e sustentabilidade. Pensando em governança das aquisições, a mesma se coloca como aspecto fundamental para que as compras públicas atinjam os seus objetivos. Se faz necessário que as compras públicas sejam realizadas de forma inteligente, com base na tomada de decisão estratégica,

focando nos objetivos, resultados governamentais e agregando valor ao processo (Medeiros-Costa; Terra, 2019).

Entrando na análise dos gaps, é uma ferramenta de gestão da qualidade em serviços instituída por Parasuraman, Zeithaml e Berry (1985, 1988, 1990), das cinco análises compostas, uma de âmbito externo e quatro de âmbito interno. A externa envolve o beneficiário final e as internas são compostas por comparativos entre a interpretação das expectativas dos beneficiários e as reais; as expectativas dos beneficiários e as características dos serviços; as especificações que o serviço oferece e o serviço realmente prestado; e o serviço prestado e o que comunicado ao beneficiário que será prestado (Dozinete et al., 2017). Portanto, os gaps são as lacunas de competências profissionais existentes necessárias para o alcance do desempenho esperado e as disponíveis pelas instituições.

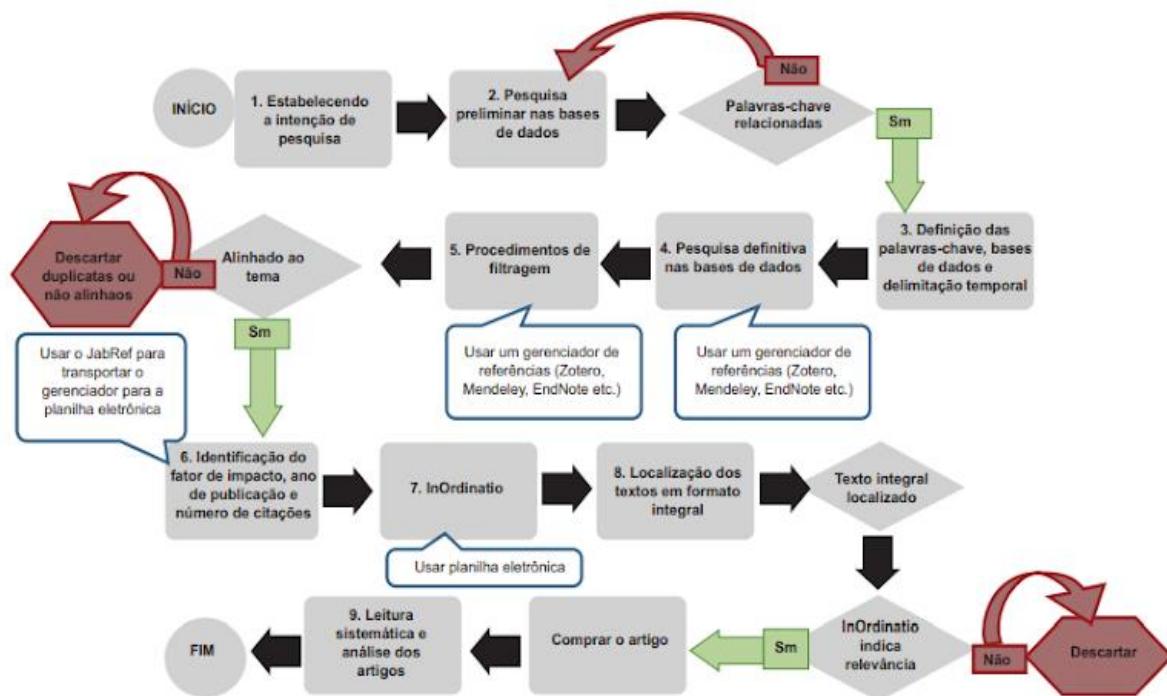
3. MÉTODO

O método científico é capaz de estabelecer um problema com precisão, realizar observações e interpretações com base em teorias. Este estudo se classifica como pesquisa exploratória, possibilitando maior familiaridade com os gaps da governança nos mercados institucionais e a construção de hipóteses da pesquisa, com enfoque qualitativo. Sendo que o estudo qualitativo se desenvolve naturalmente, oferecendo dados descritivos, focalizando a realidade de forma complexa e contextualizada. E se enquadra na abordagem de análise de conteúdo (Marconi; Lakatos, 2022).

Realizou-se a revisão sistemática de literatura para buscar artigos relacionados à governança dos mercados institucionais de aquisição de alimentos. Utilizando o procedimento técnico de revisão sistemática da literatura e seguindo a metodologia Methodi Ordinatio. A metodologia utiliza as novas Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) no processo de coleta, seleção e classificação de artigos científicos. Considera os três fatores mais importantes em uma publicação: o fator de impacto; o ano da publicação; e o número de citações (Pagani; Kovaleski; Resende, 2017).

Pagani et al. (2017) estabeleceram as etapas da Methodi Ordinatio e a utilização das TICs em cada etapa do processo. Com a figura 2, é possível observar quais passos devem ser seguidos para a elaboração da metodologia.

Figura 2. Etapas da elaboração do Methodi Ordinatio.



Fonte: Pagani et al. (2017, p. 169).

Com a intenção de pesquisa estabelecida, no dia 03 de abril de 2024, iniciou a pesquisa preliminar nas bases de dados. As palavras-chave utilizadas: (*institutional** *AND market**) *OR* (*government** *AND procurem**) *OR* (*government** *AND purchas**) *OR* (*government** *AND buy**) *OR* (*government** *AND acquisition**) *AND* (*famil** *AND farm**) *OR* (*smallhold** *AND farm**) *OR* (*smal** *AND farm**) *OR* (*peasant**). Filtradas em artigo e artigo de revisão, nas categorias: *Agricultural Economics Policy* *OR* *Agriculture Multidisciplinary* *OR* *Economics*. A base de dados *Web of Science* foi utilizada, na qual resultou em 74 artigos encontrados.

Os resultados foram exportados, no formato XLS, para aplicação da equação InOrdinatio. Antes da aplicação da equação, foram identificados de cada artigo: Fator de impacto (FI); Ano de publicação (Ano); e Número de citações (CI). Correspondendo à etapa 6 do método. Pagani et al. (2015) expressaram a equação para aplicação da metodologia:

$$InOrdinatio = \left(\frac{IF}{1000} \right) + \alpha * [10 - (ResearchYear - PublishYear)] + (\sum Ci)$$

Sendo IF o fator de impacto; α (alfa) métrica definida de acordo com a importância do tema; $\sum Ci$ a quantidade de vezes que o artigo foi citado.

Para o presente estudo, a equação passou por alterações, devido à nova nomenclatura do fator de impacto. O fator de impacto não necessitou ser dividido por mil, como expresso na equação a seguir:

$$InOrdinatio = (IF) + 5 * [10 - (2024 - PublishYear)] + (\sum Ci)$$

Analizando os artigos, a pesquisa concluiu que, para a adequação ao tema principal, seria necessário realizar uma nova busca nas bases de dados, devido ao fato de a maioria dos artigos ser focada somente no âmbito chinês, sendo necessário retroceder à etapa 3. No dia 24 de abril de 2024 iniciou-se a segunda pesquisa nas bases de dados, *Scopus* e *Web of Science*. Com as seguintes palavras-chave apresentadas no quadro 1.

Quadro 1. Definição das palavras-chave.

Primeira linha	"institutional* market*" OR "government* purchase*" OR "government* procurement*" OR "government* acquisition*" OR "government* buy*" OR "institutional* food* procurement*" OR "institutional* food* market*" OR "government* food* purchase*" OR "government* food* procurement*" OR "government* food* acquisition*" OR "government* food* buy*"
Segunda linha	(famil* AND farm*) OR (smallhold* AND farm*) OR (smal* AND farm*) OR (peasant*)
Terceira linha	NOT chin

Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

As buscas foram filtradas em artigos e artigos de revisão, utilizando as definições apresentadas no quadro 1, visando a adequação dos artigos com a proposta da pesquisa. O quadro 2 apresenta as categorias selecionadas em cada base de dados, de acordo com os filtros utilizados.

Quadro 2. Filtros selecionados nas bases de dados.

<i>Scopus</i>	<i>Web of Science</i>
<i>Social Science</i> OR <i>Economics, Econometrics and Finance</i> OR <i>Business, Management and Accounting</i>	<i>Agricultural Economics Policy</i> OR <i>Environmental Studies</i> OR <i>Environmental Sciences</i> OR <i>Green Sustainable Science Technology</i> OR <i>Management</i> OR <i>Food Science Technology</i> OR <i>Operations Research Management</i> OR <i>Science</i> OR <i>Agriculture Multidisciplinary</i> OR <i>Business</i> OR <i>Development</i>

	<i>Studies OR Economics OR Regional Urban Planning Social Issues.</i>
--	---

Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

Foram gerados vinte e seis (26) artigos na base *Scopus* e trinta (30) na *Web of Science*, totalizando cinquenta e seis (56) artigos científicos. Com os procedimentos de filtragem (etapa 5), excluindo duplicatas e artigos que não estavam alinhados ao tema, foram totalizados quarenta e um (41) artigos. Com o resultado, os vinte e sete (27) primeiros artigos irão compor o portfólio.

Realizou-se novamente a etapa 6 da metodologia, com os novos dados, e manteve-se a equação:

$$InOrdinatio = (IF) + 5 * [10 - (2024 - PublishYear)] + (\sum Ci)$$

Abaixo, o quadro 3 expressa o ranking dos 41 artigos, de acordo com a pontuação após a aplicação do método. Com o ranking, é observável a relevância dos autores, na qual é levado em consideração o fator de impacto dos periódicos, o ano de publicação e o número de vezes que o periódico foi citado. Seguindo o Ranking InOrdinatio, os vinte e sete (27) primeiros artigos compuseram a análise da pesquisa.

Quadro 3. Ranking InOrdinatio.

Ranking	Autores	Periódico	FI	Ano	CI	InOrdinatio
1	da Cunha W.A.; de Freitas A.F.; Salgado R.J.S.F.	Revista de Economia e Sociologia Rural	0	2017	88	103
2	Baccarin J.G.; Triches R.M.; Teo C.R.P.A.; da Silva D.B.P.	Revista de Economia e Sociologia Rural	0	2017	83	98
3	Borsatto, RS; Altieri, MA; Duval, HC; Perez-Cassarino, J	Renewable Agriculture and Food Systems	2,7	2020	28	61
4	de Paula Assis T.R.; de Melo Franca A.G.; de Melo Coelho A.	Revista de Economia e Sociologia Rural	0	2019	34	59
5	Zimmermann S.A.; Eleuterio A.A.; García A.P.	Revista de Estudios Sociales	0,8	2021	20	56
6	Fuchigami, HY; Tuni, A; Barbosa, LQ; Severino, MR; Rentzelas, A	European Journal of Operational Research	6,4	2021	11	52

7	Pagare, D; Biswas, I; Agrahari, A; Ghosh, S	European Journal of Operational Research	6,4	2023	0	51
8	Gupta, P; Khera, R; Narayanan, S	Review of Agrarian Studies	1,1	2021	15	51
9	Troian A.; Troian A.; de Oliveira S.V.; Pereira J.C.	Revista de Economia e Sociologia Rural	0	2020	21	51
10	Dias T.F.; Nunes E.M.; Torres F.L.; Torres A.C.M.	Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional	0	2013	55	50
11	Cecconello, ERF; Dal Moro, L; Foguesatto, CR; Breichtenbach, R; Neckel, A; Spanhol, CP; Vieira, JER; Mores, GD	Sustainability	3,9	2023	1	50
12	dos Santos T.T.B.; Torres R.L.	Revista de Economia e Sociologia Rural	0	2023	4	49
13	Moreira I.R.J.; Freitas A.F.D.; Alves Júnior A.; Freitas A.F.D.; Bernardo J.S.; Silva S.M.D.	Sustainability (Switzerland)	3,9	2023	0	49
14	Medina G.D.S.; Gosch M.S.; DelGrossi M.E.	Geoforum	3,5	2021	10	49
15	Junior, PNA; Melo, IC; Yamanaka, L; Severino, MR; Rentizelas, A	Agriculture-Basel	3,6	2022	3	47
16	de Sousa D.N.; Beraldo K.A.	Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional	0	2023	1	46
17	Chiodi R.E.; de Almeida G.F.; Assis L.H.B.	Revista de Economia e Sociologia Rural	0	2022	6	46
18	Branda, JB; Von Ende, M; Schneider, S; Lichtenow, D; da Silva, GP; Camara, SB	Ciência Rural	0,8	2023	0	46
19	Silva, SP; Valadares, AA; Alves, F; Bastian, L	Cadernos Gestão Publica e Cidadania	0,3	2023	0	45
20	Borsatto R.S.; Macedo A.D.C.; Santos L.D.L.; Antunes Junior W.F.; Souza Esquerdo V.F.	International Journal on Food System Dynamics	0	2021	10	45
21	Souza A.; Fornazier A.	Sustainability (Switzerland)	3,9	2022	1	45
22	da Silva Modenese V.; Sant'Ana A.L.	Revista de Economia e Sociologia Rural	0	2019	19	44
23	de Oliveira, LG; Batalha, MO; Pettan, KB	Ciência Rural	0,8	2017	27	43

24	Marques A.B.G.M.; Triches R.M.	Desenvolvimento e Meio Ambiente	0,5	2022	2	43
25	Hunger R.; Campos F.M.; Padrão S.M.	Revista Brasileira de Políticas Públicas	0	2022	0	40
26	dos Santos Figueiredo Salgado R.J.; de Souza W.J.; Ferreira M.A.M.	Revista de Economia e Sociologia Rural	0	2021	4	39
27	Branda, EAF; Santos, TD; Rist, S	Frontiers in Sustainable Food Systems	4,7	2020	4	39
28	Dias, TF; Oliveira, EF	Holos	0,1	2019	13	38
29	Moreira, IRJ; de Freitas, AF; de Freitas, AF; Miranda, RCC; Alves, A	Espacio Abierto	0,2	2021	0	35
30	Vilela, KD; de Freitas, AF; Barbosa, RA; Salgado, RDF	Ciência Rural	0,8	2019	8	34
31	Boza, S; Núñez, A; Anigstein, MS; Scheuer, J; Murillo, K	Ager-Revista de Estudios Sobre Despoblacion y Desarrollo Rural	1	2020	1	32
32	da Silva, LH; Medeiros, M; Tavares, FB; Dias, IA; Frazao, ADF	Mundo Amazônico	0,3	2020	0	30
33	de Sousa, DN; Kato, HCD; de Freitas, AA; Milagres, CSF	Humanidades & Inovação	0,1	2020	0	30
34	Peixoto, AMM; de Oliveira, AR	Confins-Revue Franco-Bresilienne de Geographie-Revista Franco-Brasileira de Geografia	0,1	2020	0	30
35	Maldonado L.; Nova S.P.; Santos L.M.R.D.; Espejo M.M.	Advances in Public Interest Accounting	0	2020	0	30
36	dos Anjos, FS; Pollnow, GE; Menezes, GR; Caldas, NV; da Silveira, DF	Ciência Rural	0,8	2019	4	30
37	Grisa C.	Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional	0	2010	47	27
38	Ton G.; de Grip K.; Lançon F.; Onumah G.E.; Proctor F.J.	Food Security	6,7	2014	19	26
39	Dos Santos L.F.; De Campos A.P.T.; Ferreira M.A.M.; De Freitas A.F.	Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional	0	2018	5	25

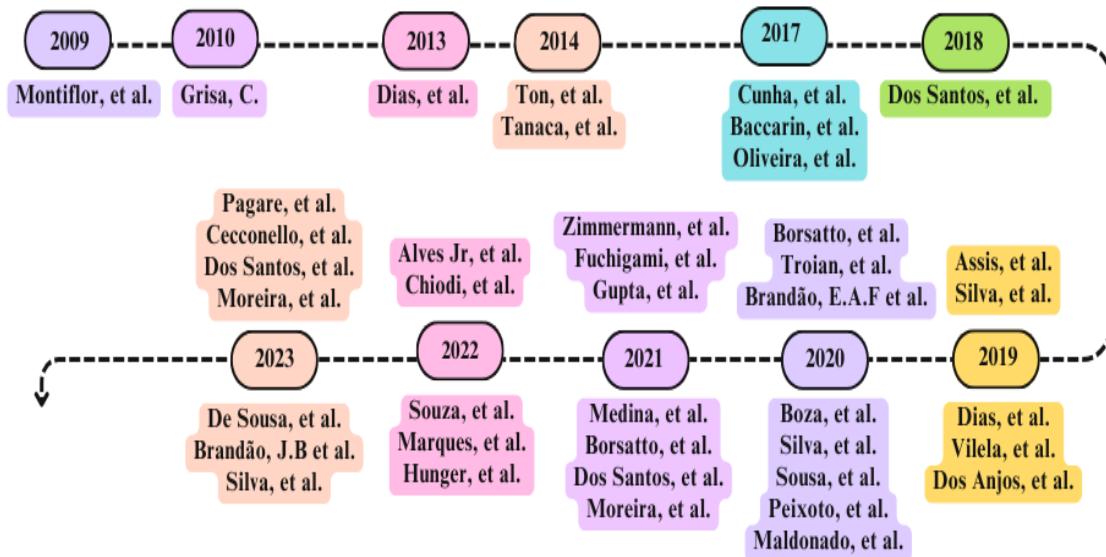
40	Tanaca E.K.T.; De Souza Filho H.M.; Ganga G.M.D.	Gestão e Produção	0	2014	16	16
41	Montiflor M.O.; Batt P.J.; Murray-Prior R.	Acta Horticulturae	0	2009	28	3

Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Com base nos artigos selecionados, a figura 3 apresenta a evolução do tema, em relação ao ano de 2024, sobre a aquisição de alimentos e a agricultura familiar.

Figura 3. Cronologia das publicações sobre Aquisição de Alimentos.



Fonte: Resultados da pesquisa (2024).

Com as buscas, observa-se que o início das publicações começou em 2009 e 2010. Sendo o artigo de Montiflor (2009) focado em uma ilha do sul das Filipinas e o trabalho da Grisa (2010) no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Mas a concentração das publicações ocorreu no período entre 2019 a 2023, representando entre cinco e/ou mais trabalhos por ano, evidenciando a atualidade da temática.

4.1 Agricultura familiar e os mercados institucionais

De maneira global, a soberania alimentar baseia-se na segurança alimentar, no direito à alimentação, no meio ambiente, na redução da pobreza e desigualdade (Brandão

et al., 2020). Os agricultores familiares estão inseridos nas comunidades vulneráveis nos países em desenvolvimento, devido à renda instável e ao resultado do acesso inconsistente aos mercados. Identificar maneiras de desenvolvimento para os agricultores familiares é um dos esforços primordiais, de maneira global, para o desenvolvimento rural (Fuchigami et al., 2021; Medina et al., 2021).

Com o objetivo de diminuir a pobreza rural, o governo brasileiro estabeleceu os mercados institucionais, associando-os às políticas públicas voltadas à erradicação da fome (Delgrossi et al., 2019). Com esses mercados, os agricultores familiares fornecem os alimentos produzidos através de uma licitação não competitiva. Os mercados institucionais são capazes de influenciar economicamente, socialmente e ambientalmente de forma positiva (Fuchigami et al., 2021; Cunha et al., 2017).

Há dois programas de destaque nos mercados institucionais, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). O PAA possibilita autonomia para os agricultores familiares, devido à compra diretamente, sem licitação. Na qual facilita a comercialização e oferece capital de giro para associações e cooperativas (Dias et al., 2013). O PNAE incentiva a agricultura familiar, a inclusão social e garante a oferta de alimentos de qualidade nas escolas (Troian et al., 2020). Os programas são políticas de compras governamentais que visam garantir a segurança alimentar dos produtores familiares e dos consumidores (Zimmermann et al., 2021).

O estudo realizado em Minas Gerais permitiu verificar quatro efeitos junto aos beneficiários, que são: econômico; social; meio ambiente; e segurança alimentar. O efeito econômico estimula a diversificação, aumenta a renda, amplia a diversificação de postos de trabalho e o acesso a novos mercados. O social fortalece a organização local dos agricultores e amplia a participação da família, como as mulheres e jovens. O ambiental se caracteriza pela adoção de práticas sustentáveis. E a segurança alimentar contribui para a diversificação alimentar pela família dos produtores e consumidores, atuando no combate à fome e à desnutrição (Cunha et al., 2017).

Portanto, fazem parte da construção social no processo de interação na compra institucional de alimentos. Corroborando com as afirmações anteriores, o estudo realizado em Tocantins, em 2023, comprova que os mercados institucionais estimulam as práticas sustentáveis e beneficiam o efeito econômico, no qual ocorre a diversificação da produção, a dinamização da economia local, o aumento da renda e a garantia de inserção em novos mercados. O acesso dos agricultores familiares ao mercado institucional

também impacta positivamente nas condições de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), ao possibilitar a melhoria de renda, a garantia de trabalho e escoamento da produção, e consequentemente, ao aumento do consumo da diversidade produtiva, tanto dos produtores quanto dos beneficiários (Cunha et al., 2017; Santos et al., 2023; Sousa et al., 2023).

A construção da qualidade, na realidade brasileira, se identificou por meio de um movimento de indução de qualidade, no qual o Estado, molda e induz critérios e padrões qualitativos nas relações entre produção e consumo, aproximando também os produtos dos consumidores dos mercados institucionais. No Distrito Federal (DF), a qualidade é vista pelos consumidores por meio dos alimentos frescos, os locais e que sejam oriundos da agricultura familiar (Souza; Fornazier, 2022).

Em relação à segurança alimentar, faz-se necessário olhar também para os agricultores familiares, visto que a categoria é o elo primordial da cadeia. O acesso dos agricultores familiares ao mercado institucional impacta positivamente nas condições de SAN, por possibilitar uma melhor geração de renda, garantir o trabalho e o escoamento da produção, e por aumentar a diversidade produtiva, que por consequência, aumenta a variedade de alimentos consumidos (Santos et al., 2023).

De acordo com o Censo Agropecuário de 2017, estima-se que 57,86% dos agricultores familiares estão integrados aos mercados e 42,14% não comercializam os produtos agrícolas. A região Sul se destaca na integração de mercado, mais da metade dos agricultores familiares comercializam a sua produção, ficando Norte e Nordeste com o menor percentual de comercialização. Esse fato ocorre devido à cobertura quase integral do Pronaf na região Sul (Medina et al., 2021). O mercado mais utilizado pelos agricultores da região Sul é o mercado local. Os agricultores familiares que utilizam os mercados local/territorial e públicos/institucionais têm uma diversificação de canais de comercialização (Brandão et al., 2023).

Devido à relevância dos mercados institucionais para os agricultores familiares, se faz necessário apresentar os gaps enfrentados pelos mesmos. A sessão seguinte aponta os principais analisados na revisão sistemática.

4.2 Gaps dos mercados institucionais

Cabe destacar que a experiência brasileira do mercado institucional de alimentação escolar tem servido de exemplo para outros países, a exemplo do PAA África (Sow; Phiri, 2019). É incontestável os benefícios que são gerados a partir da compra de

alimentos da agricultura familiar para a alimentação escolar, esse movimento traz potencialidade para o desenvolvimento local sustentável e a aproximação entre os produtores e os consumidores. Mas, mesmo com os benefícios visíveis, ainda existem dificuldades entre a relação da agricultura familiar e o poder público. É perceptível na revisão sistemática uma considerável dificuldade dos agricultores familiares, em relação a questões burocráticas. Uma dessas dificuldades pode ser percebida nas ações das prefeituras, como a falta de informações nas chamadas públicas, que acaba por desestimular a participação dos agricultores familiares no PNAE (Baccarin et al., 2017; Assis et al., 2019).

Os principais desafios a serem enfrentados pela agricultura familiar no mercado institucional estão relacionados à escassez de mão de obra, ao envelhecimento da população rural, ao excesso de burocracia, à falta de divulgação e informação, aos preços desatualizados para cada período e ao limite de vendas por Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) (Cecconello et al., 2023). A burocracia e a baixa organização dos agricultores também são responsáveis pelas dificuldades na execução das políticas nos mercados institucionais (Sousa et al., 2023).

Questões como as exigências documentais, os prazos e a forma de cotação dos preços também corroboram (Hunger et al., 2022). E há o desafio da desconfiança inicial por parte dos agricultores para com os órgãos públicos, se faz necessária uma adaptação mútua entre os agricultores familiares e os órgãos públicos para que ambos atuem de forma eficaz (Assis et al., 2019).

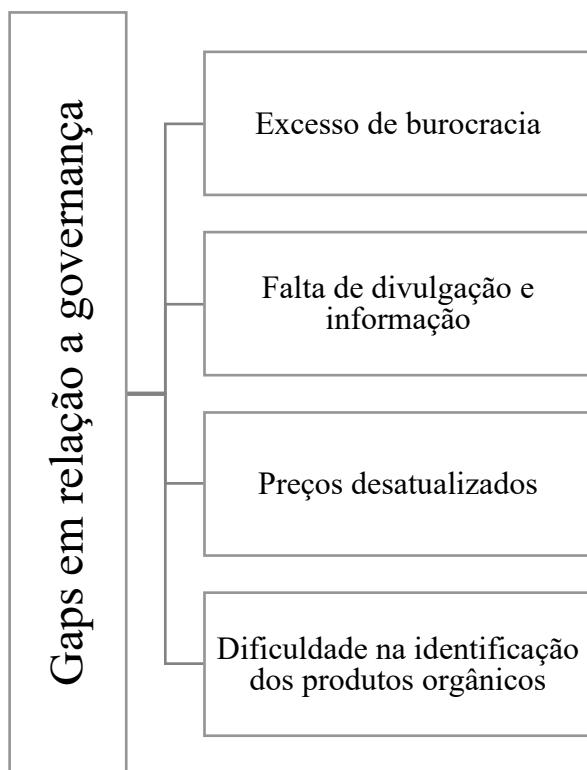
Hunger et al. (2022) afirmam que a comercialização da produção pela agricultura familiar, nos municípios do Rio de Janeiro, é a principal dificuldade dos agricultores. A relação entre custo e benefício não se faz favorável à participação no mercado institucional. Em relação às organizações, as cooperativas e as associações, um estudo de caso no Estado de Minas Gerais expõe que as dependências do mercado institucional podem vir a apresentar vulnerabilidades e dificuldades na expansão de suas operações (Moreira et al., 2023).

Outro fator é a dificuldade que os atores locais enfrentam na construção de mercados alternativos, que possibilita maior autonomia e protagonismo na comercialização da produção. Há também a dificuldade de identificar os produtos orgânicos entre os alimentos comercializados (Borsatto et al., 2021). Adversidades como oferta, preços, certificações, falta de assistência técnica, logística, entre outras temáticas

que foram identificadas na dificuldade de aquisição de alimentos orgânicos (Marques; Triches, 2022).

O fluxograma a seguir, figura 4, exemplifica quais são os gaps dos agricultores em relação à governança. Tais fatores acabam por desestimular a participação dos agricultores familiares nos mercados institucionais.

Figura 4. Fluxograma dos gaps da governança.

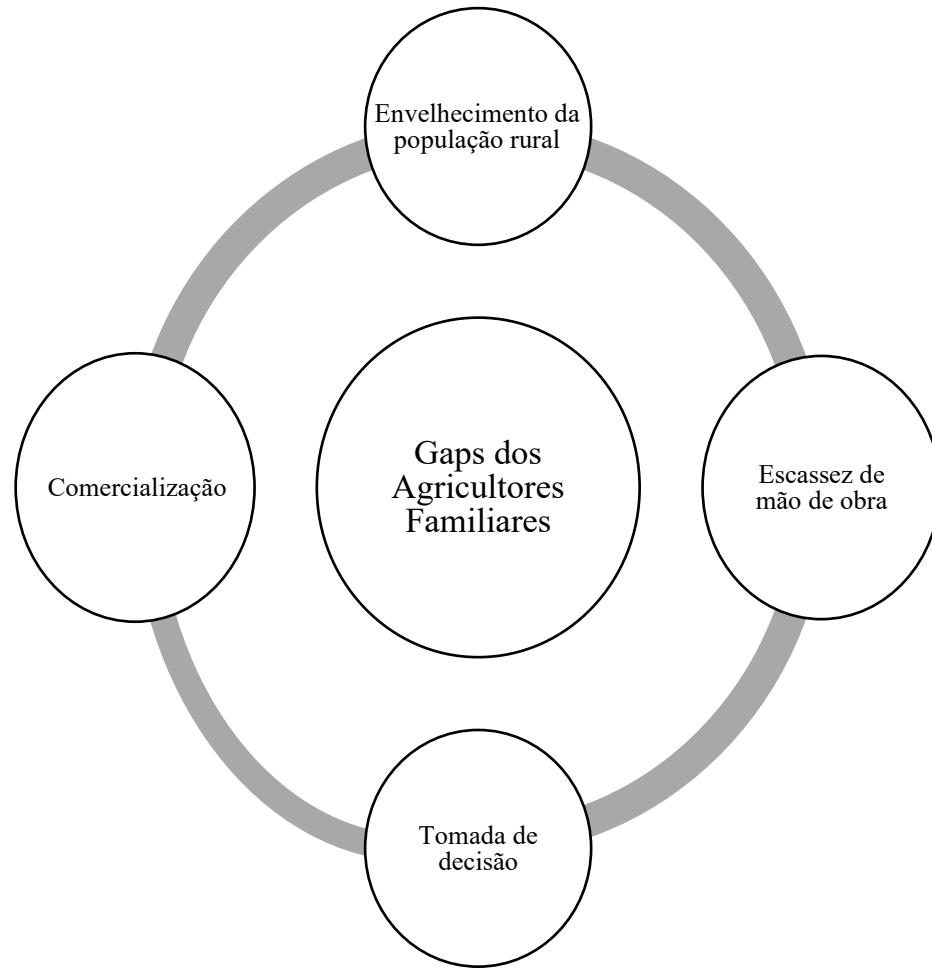


Fonte: Elaboração própria (2024).

O processo de tomada de decisão dos agricultores familiares, em adentrar ou não aos mercados institucionais, ainda é uma dificuldade apontada pelos mesmos, o que torna o processo de participação limitado, pela falta de ferramentas e conhecimento necessários (Fuchigami et al., 2021). Oliveira et al. (2017) apontam que, no município de Ubá, em Minas Gerais, os programas de alimentação são benéficos para a interação entre os agentes econômicos e o incentivo à produção de orgânicos. Porém, no município, novos canais de mercado e produtos orgânicos não representam impacto positivo para os agricultores.

A figura 5, exemplifica os gaps enfrentados pelos agricultores familiares dentro da propriedade, esses fatores também influenciam e dificultam a entrada dos produtores familiares nos mercados.

Figura 5. Fluxograma dos gaps enfrentados pelos Agricultores Familiares.



Fonte: Elaboração própria (2024).

São quatro (4) principais gaps enfrentados pelos agricultores familiares, o envelhecimento da população rural, na qual há o esvaziamento da população jovem no campo, corroborando com a escassez de mão de obra. A tomada de decisão por parte do produtor familiar rural se torna uma problemática devido à falta de comunicação e ao difícil acesso à informação, consequentemente levando à dificuldade de escoar a produção (Fuchigami et al., 2021; Cecconello et al., 2023).

O próximo subtópico apresenta as prospecções de melhorias encontradas na literatura em relação aos gargalos enfrentados pelos agricultores familiares para adentrar nos mercados institucionais.

4.3 Identificação dos facilitadores e dificultadores

Fatores como eficiência, eficácia e efetividade representam relevância no que se diz respeito ao funcionamento dos mercados institucionais. A eficiência demonstra a otimização da aplicação dos meios, a eficácia a capacidade da política em atingir os objetivos e a efetividade demonstra e apresenta as mudanças significativas do projeto para o público beneficiário (Baccarin et al., 2017). Mas dos artigos analisados, somente seis (6) focaram nessas variáveis. A eficácia foi explanada do ponto de vista das políticas de contratação pública, na qual se fazem necessários elevados níveis de mobilização social, como fiscalização e participação ativa da sociedade (Borsatto et al., 2020). Hunger et al. (2022) afirmam que a participação social foi fundamental para o diagnóstico dos problemas enfrentados pelos agricultores familiares.

A eficiência, eficácia e efetividade devem estar inter-relacionadas, como exposto na figura 6.

Figura 6. Relação de eficiência, eficácia e efetividade.



Fonte: Elaboração própria (2024).

A eficácia é uma medida do alcance dos resultados, a eficiência é a utilização dos recursos no processo do alcance dos resultados (Chiavenato, 2023). A efetividade ocorre mediante a avaliação das transformações ocorridas a partir da ação, a mesma está relacionada ao impacto social que procura identificar os efeitos produzidos sobre uma população (Sano; Montenegro Filho, 2013).

O estudo realizado em Minas Gerais, sobre a análise de fatores de sucesso, indica que as estratégias administrativas municipais e as estruturas operacionais mobilizadas para atender à implementação dos programas são decisivas para o atendimento de todas

as diretrizes propostas pelo mesmo. Investir na gestão é importante, a unidade federativa mobiliza proativamente sua discricionariedade burocrática e suas capacidades estatais para cumprir as normas estabelecidas pelo governo federal. De acordo com as evidências, o elemento abordado para que a inclusão dos agricultores seja efetiva, se faz necessário uma articulação entre os atores da demanda e da oferta. Quando não se têm essas articulações, ou são ineficazes, as tarefas ficam comprometidas (Silva et al., 2023). Constatando esse fato, Baccarin et al. (2017) apontam a importância da coincidência entre os calendários agrícola e escolar, principalmente para os perecíveis.

O estudo elaborado por Cunha et al. (2017) em Minas Gerais, aponta a importância da cooperativa, sendo central no processo de implementação das políticas de compras, PAA e PNAE, por mobilizar os agricultores e organizar o processo comercial e produtivo. Os mercados institucionais fortaleceram a cooperativa, na qual houve o aumento do número de associados e mais autonomia financeira. Chiodi et al. (2022) apontam que algumas cooperativas surgiram devido à demanda dos agricultores, buscando alternativas de comercialização.

A participação dos agricultores familiares, das regiões Sul e Sudeste, seria facilitada pela integração em associações e cooperativas. Essas organizações oferecem suporte no acompanhamento das chamadas públicas e às questões burocráticas. Ressalta-se que as entidades coletivas devem agir como representantes do agricultor familiar e não somente como intermediário da comercialização (Baccarin et al., 2017).

Mas é importante frisar que a comercialização é uma dificuldade entre os agricultores. Em São Paulo, as cooperativas possibilitaram que os produtores familiares acessassem outros mercados, não somente o convencional (Chiodi et al., 2022). Em relação aos agricultores familiares assentados, no município de Mirandópolis (São Paulo), que participam do programa de doação simultânea, pode-se observar uma redução considerável da comercialização por intermediários, após a adesão ao programa (Modenese; Sant'Ana, 2019).

Se faz necessário que o país apoie as organizações coletivas dos agricultores e que fortaleça e incentive o cooperativismo e associativismo na agricultura familiar. E incentivos para o desenvolvimento das organizações sociais e econômicas, assim como a ampliação e fortalecimento dos programas de compras de alimentos (Moreira et al., 2023).

Em relação à tomada de decisão, Alves Júnior et al. (2021) apresentam um método baseado na Análise Envoltória de Dados para auxiliar o agricultor familiar a definir as

prioridades de licitação, apoiando assim, na tomada de decisão. O trabalho se destaca como pioneiro na literatura, que utiliza ferramentas matemáticas para o apoio às decisões de compra e/ou não oferta em mercados institucionais. Auxilia também o processo de fornecer uma classificação de prioridades, na qual corrobora com a redução de conflitos dentro das associações e cooperativas no processo decisório em conjunto.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve por finalidade identificar os gaps da governança nos mercados institucionais, por meio da revisão sistemática da literatura. Considerando os resultados, a revisão foi significativa e ainda possibilitou apresentar prospecções de melhorias com base nos artigos. Realizou-se a análise em vinte e sete (27) artigos, entre os anos de 2009 a 2023, subdividindo-os em três perspectivas: Agricultura familiar e os mercados institucionais; Gaps dos mercados institucionais; e Identificação dos facilitadores e dificultadores.

É inegável a relevância que os mercados institucionais representam para a agricultura familiar, porém, com a pesquisa, foi possível identificar os gaps significativos para os produtores familiares adentrarem a esses mercados. Embora haja uma consolidação normativa e institucional do marco das compras públicas da agricultura familiar, persistem desafios operacionais, estruturais e estratégicos.

Entre os principais desafios está a problemática em torno da tomada de decisão por parte dos produtores e a necessidade de suporte mais amplo por parte das associações e cooperativas. Esses desafios dificultam a consolidação de uma governança pública eficaz, democrática e orientada por resultados.

Faz-se necessário o investimento na gestão e na mobilização social, pois são essenciais para a eficácia das políticas. Um dos diagnósticos fundamentais para identificação e resolução das problemáticas, ocorre pela participação ativa da sociedade e da fiscalização. A literatura aponta um baixo monitoramento e avaliação de resultados, o que limita a capacidade do poder público de retroalimentar as ações com base em evidências e correções.

Os artigos da revisão sistemática, em sua maioria, têm como foco os mercados institucionais PAA e PNAE, tais fatos limitam a abrangência dos resultados. Para estudos posteriores, sugerimos a ampliação de temas que não foquem somente no PAA e PNAE, dando importância a temas que ajudem no processo de tomada de decisão do agricultor familiar.

Por fim, reforça-se a importância de avançar em propostas que promovam uma governança integrada, transparente e participativa, focando na eficiência, eficácia e efetividade das ações públicas. O fortalecimento institucional, o planejamento orientado por evidências e a valorização dos saberes locais dos agricultores familiares são elementos centrais para superar os gaps identificados e consolidar os mercados institucionais como instrumentos de desenvolvimento rural sustentável, segurança alimentar e nutricional e inclusão socioprodutiva.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, N. C. D. A de.; PACHECO, C. S. G. R. Impacto do PNAE na agricultura familiar: uma revisão da literatura. In: PACHECO, C. S. G. R.; OLIVEIRA, L. M. S. R de.; OLIVEIRA, L. S DE.; NASCIMENTO JÚNIOR, J. A. SANTOS, R. P dos.; SANTOS, H. R. (Org.). **Extensão Rural: Desafios e perspectivas para o fortalecimento de práticas agrícolas sustentáveis**. 1 ed. Guarujá: Científica Digital, 2022, 412 p. (162) – (181).
- ALVES JUNIOR, P. N.; MELO, I. C.; YAMANAKA, L.; SEVERINO, M. R.; RENTIZELAS, A. Supporting the Bidding Decisions of Smallholder Farmers in Public Calls in Brazil. **Agriculture**, v. 12, n. 48, p. 2-24, 2021.
- ASSIS, T. R de P; FRANÇA, A. G. de M; COELHO, A. de M. Agricultura familiar e alimentação escolar: desafios para o acesso aos mercados institucionais em três municípios mineiros. **RESR**, v. 57, n. 4, p. 577-593, 2019.
- ÁVILA, M. L.; CALDAS, E de. L.; ASSAD, S. S. Sinergia e coordenação em políticas públicas: o caso do PAA e PNAE. **SOCIEDADE E DESENVOLVIMENTO RURAL**, v. 7, n. 3, jul., 2013.
- BACCARIN, J. G.; TRICHES, R. M.; TEO, C. R. P. A.; SILVA, D. B. P da. Indicadores de avaliação das compras da agricultura familiar para alimentação escolar no Paraná, Santa Catarina e São Paulo. **RESR**, Piracicaba-SP, v. 55, n. 01, p. 103-122, jan./mar., 2017.
- BRASIL. **Decreto nº 1.946**, de 28 de Junho de 1996. Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, e dá outras providências.
- 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.
- 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.
- BRASIL. **Lei nº 11.947**, de 16 de Junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nºs 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências.
- BORSATTO, R. S; ALTIERI, M. A; DUVAL, H. C; PEREZ-CASSARINO, J. Public procurement as strategy to foster organic transition: insights from the Brazilian experience. **Renewable Agriculture and Food Systems**, v. 35, p. 688–696, 2020.
- BORSATTO R.S.; MACEDO A.D.C.; SANTOS L.D.L.; ANTUNES JUNIOR W.F.; SOUZA ESQUERDO V.F. Food Procurement as an Instrument to Promote Local Food Systems: Exploring a Brazilian Experience. **International Journal on Food System Dynamics**, v. 12, n. 2, p. 177-191, 2021.

CASTRO, A. M de. Trajetórias do Combate à Fome no Brasil. In: ARANHA, A. V. (Org.). **Fome Zero: Uma história Brasileira**. Brasília, DF: Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, v.1, 2010, 188 p. (18) - (25).

CAMARGO, R. A. L de.; BACCARIN, J. G.; SILVA, D. B. P da. O papel do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no fortalecimento da agricultura familiar e promoção da segurança alimentar. **Revista Temas de Administração Pública**, v. 8, n. 2, 2013.

CECCONELLO, E. R. F.; MORO, L. D.; FOGUESATTO, C. R.; BREICHTENBACH, R.; NECKEL, A.; SPANHOL, C. P.; VIEIRA-FILHO, J. E. R.; MORAES, G de V. Challenges and Potentialities of Sustainability in the Institutional Food Market of Family Farming. **Sustainability**, v. 15, n. 22, p. 1-17, 2023.

CHIAVENATO, I. **Iniciação à Teoria das Organizações**. 2 ed. Barueri: Atlas, 2023.
CUNHA, W. A da.; FREITAS, A. F de.; SALGADO, R. J. S. F. Efeitos dos Programas Governamentais de Aquisição de Alimentos para a Agricultura Familiar em Espera Feliz, MG. **RESR**, Piracicaba-SP, v. 55, n. 03, p. 427-444, jul./set., 2017.

CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL. **Resolução nº 2191**, de 24 de agosto de 1995. Crédito Rural - Institui o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).

DELGROSSI, M. 46A IDENTIFICAÇÃO DA AGRICULTURA FAMILIAR NO CENSO AGROPECUÁRIO 2017. **Revista NECAT**, v. 8, n. 16, p. 46-61, jul./dez., 2019.

DELGROSSI, M.E.; DAHLET, G. ; DeLIMA, P. ; CEOLIN, S. . Brazil's Fome Zero strategy. In: GRAZIANO DA SILVA, J.. (Org.). *From Fome Zero to Zero Hunger: A global perspective*. Rome: FAO, 2019, v. , p. 21-43.

DIAS, T. F.; NUNES, E. M.; TORRES, F. de L.; TORRES, A. C. M. O Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) como estratégia de inserção socioeconômica: o casso do Território da Cidadania Sertão do Apodi (RN). **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 9, n. 3, p. 100-129, 2013.

DINIZ, J. D de A. S.; BARBOSA-SILVA, D.; FIGUEIREDO, A dos S.; WEHRMANN, M. E. S de F. COSTA, F. M. P da. Agregação de valores a espécies do Cerrado como oportunidade de inserção da agricultura familiar em mercados diferenciados. In: CONTERATO, M. A.; NIEDERLE, P. A.; TRICHES, R. M.; SCHULTZ, G. (Org.). **MERCADOS E AGRICULTURA FAMILIAR: INTERFACES, CONEXÕES E CONFLITOS**. Porto Alegre: Via Sapiens, 2013, 358 p. (268) - (289).

DOZINETE, K. C.; MEDEIROS, A. S.; REIS, A. L. G dos.; MILAN, W. W.; FERRACINI, M. J. F. ANÁLISE DOS CINCO GAPS PELO MÉTODO DA PESQUISA SERVQUAL. **Organização e Sociedade**, v. 6, n. 6, p.55-68, jul./dez., 2017.

FROEHLICH, E.; SCHNEIDER, S. Condicionantes legais e estratégias de governança para a aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar via o Programa de Aquisição de Alimentos: o caso de Tapes, no Rio Grande do Sul. In: DEL GROSSI, M. E.; KROEFF, D. R. (Org.). **PAA: 10 anos de aquisição de alimentos**. 1. ed. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, v. 1. 278p, 2014.

FUCHIGAMI, H. Y; TUNI, A; BARBOSA, L. Q; SEVERINO, M. R; RENTIZELAS, A. Supporting Brazilian smallholder farmers decision making in supplying institutional markets. **European journal of operational research**, v. 295, p. 321-335, 2021.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S.; MACHADO, C. J. B.; SOUZA, C; R de.; BASTOS, F. Ambiente institucional, governança e performance do PAA: Uma análise nos estados do Rio Grande do Sul e do Rio Grande do Norte. **MDSA**, MCT-CNPq/MDS-SAGI n. 24, 2013.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. Três Gerações de Políticas Públicas para a Agricultura Familiar e Formas de Interação entre Sociedade e Estado no Brasil. **RERS**, v. 52, n. 1, p. 125-146, 2014.

HESPAÑHOL, R. A de M. PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS: LIMITES E POTENCIALIDADES DE POLÍTICAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR PARA A AGRICULTURA FAMILIAR. **Soc. & Nat.**, Uberlândia, v. 25, n. 3, p. 469-483, set./dez., 2013.

HUNGER, R.; CAMPOS, F. M.; PADRÃO, S. M. A quem se destinam as chamadas públicas?: os desafios da participação dos agricultores familiares no Programa Nacional de Alimentação Escolar no município do Rio de Janeiro. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 12, n. 2, p. 310-327, 2022.

MARCONI, M de A.; LAKATOS, E. M. Metodologia científica. 8 ed. São Paulo: Atlas, 2022.

MARQUES, A. B. G. M.; TRICHES, R. M. Aquisição de alimentos orgânicos pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar no Paraná. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 60, p. 502-520, 2022.

MAXIMIANO, A. C. A.; NAHORA, I. P. **Gestão pública**: abordagem integrada da Administração e do Direito Administrativo, 1 ed., São Paulo: Atlas, 2021.

MEDEIROS-COSTA, C. C de.; TERRA, A. C. P. **Compras Públicas**: para além da economicidade. Brasília: Enap, 2019.

MEDINA, G. da S.; GROCH, M. S.; DELGROSSI, M. E. Development pathways for family farmers: Lessons from Brazil on the need for targeted structural reforms as a means to address regional heterogeneity. **Geoforum**, v. 118, p. 14-22, 2021.

MDS. Ministério do Desenvolvimento Social. **Compras Institucionais para Promoção da Alimentação Adequada e Saldável**: As contribuições do Programa de Aquisição de Alimentos. Brasília-DF, 2018.

MODENESE, V. da S.; SANT'ANA, A. L. Diversificação produtiva e de comercialização de agricultores familiares assentados de Mirandópolis (SP): contribuições do Programa de Aquisição de Alimentos. **RESR**, v. 56, n. 4, p. 636-655, 2019.

MONTIFLOR, M. O.; BATT, P. J.; MURRAY-PRIOR, R. Socio-economic impact of cluster farming for smallholder farmers in Southern Philippines. **Acta Horticulturae**, v. 890, p. 193-200, 2009.

MOREIRA, I. R. J.; FREITAS, A. F de.; ALVES JÚNIOR, A.; FREITAS, A. F de.; BERNARDO, S. J.; SILVA, S. M de. Family Farming Cooperatives and Associations and the Institutional Market Created by the National School Feeding Program (PNAE) in Minas Gerais, Brazil. **Sustainability**, v. 15, n. 6, p. 1-22, 2023.

OLIVEIRA, L. G de.; BATALHA, M. O.; PETTAN, K. B. Comparative assessment of the food purchase program and the national school feeding program's impact in Ubá, Minas Gerais, Brazil. **Ciência Rural**, v. 47, n. 1, p. 1-6, 2017.

PAGANI, R. N.; KOVALESKI, J. L.; RESENDE, L. M. M de. Methodi Ordinatio: a proposed methodology to select and rank relevant scientific papers encompassing the impact factor, number of citation, and year of publication. **Scientometrics**, v. 105, n. 3, p. 2109-2135, 2015.

PAGANI, R. N.; KOVALESKI, J. L.; RESENDE, L. M. M de. Avanços na composição da Methodi Ordinatio para revisão sistemática de literatura. **Ci. Inf.**, v. 46, n. 2, p. 161-187, maio/ago., 2018.

PETERS, B. G. O que é Governança. **Revista do TCU**, v. 45, n. 127, p. 28-33, maio/ago., 2013.

TROIAN, A.; TROIAN, A.; OLIVEIRA, S. V de.; PEREIRA, J. C. Desempenho dos municípios do Rio Grande do Sul na execução dos recursos do PNAE com a agricultura familiar. **RESR**, v. 53, n. 3, p. 1-18, 2020.

SANO, H.; MONTENEGRO FILHO, M. J. F. As técnicas de Avaliação da Eficiência, Eficácia e Efetividade na Gestão Pública e sua Relevância para o Desenvolvimento Social e das Ações Públicas. **Desenvolvimento em Questão**, v. 11, n. 22, jan./abr., 2013.

SANTOS, T. T. B dos.; TORRES, R. L. Efeitos do acesso ao mercado institucional sobre a segurança alimentar e nutricional no município de Almirante Tamandaré, Paraná. **RESR**, v. 61, n. 2, p. 1-20, 2023
 SCHNEIDER, S. (Org.). **A diversidade da Agricultura Familiar**. 2. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS. 304p, 2009.

SCARABELOT, M.; SCHNEIDER, S. AS CADEIAS AGROALIMENTARES CURTAS E DESENVOLVIMENTO LOCAL – UM ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE NOVA VENEZA/SC. **Revista Faz Ciência**, v. 14, n. 19, 2012.

SILVA, S.P.; VALADARES, A.A.; ALVES, F.; BASTIAN, L. FATORES INTERVENIENTES NA AQUISIÇÃO MUNICIPAL DE PRODUTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR PARA A ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 28, 2023.

SOUSA, D. N de.; BERALDO, K. A. PUBLIC FOOD POLICIES: THE CONTRIBUTION OF GOVERNMENT PROCUREMENT TO THE PRODUCTIVE INCLUSION OF FAMILY FARMERS IN THE STATE OF TOCANTINS. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 19, n. 1, p. 69-84, jan./abril, 2023.

SOUZA, A.; FORNAZIER, A. Case Study of the School Feeding Program in Distrito Federal, Brazil: Building Quality in Short Food Supply Chains. **Sustainability**, v. 14, n. 16, p.1-16, 2022.
 SOW, C.; PHIRI, D. Zero Hunger in Africa. In: GRAZIANO DA SILVA, J. (Org.). From Fome Zero to Zero Hunger: A global perspective. Rome: FAO, 2019, v., p. 21-43.

TRAN, N.; BAILEY, C.; WILSON, N.; PHILLIPS, M. Governance of Global Value Chains in Response to Food Safety and Certification Standards: The Case of Shrimp from Vietnam. **World Development**, v. 45, p. 325-336, 2013.

ZIMMERMANN, S. A; ELEUTERIO, A. A; GARCÍA, A. de la P. Desafíos y respuestas en la coordinación de políticas alimentarias en Brasil durante la pandemia de COVID-19. **Revista de Estudios Sociales**, n. 78, p.110-126, 2021.

ZIMMERMANN, S. A.; SABOURIN, E.; CORTES, G. O CAMPO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E SUAS CONTRIBUIÇÕES PARA AS POLÍTICAS DE SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR: UMA REVISÃO A PARTIR DA PERSPECTIVA SISTêmICA. In: ZIMMERMANN, S. A; WESZ JUNIOR, V. J. (Org.). **SISTEMAS ALIMENTARES NA TRÍPLICE FRONTEIRA ARGENTINA-BRASIL-PARAGUAI**, Editora Paco, v. 1, n. 1, p. (88) - (108), 2023.

CAPÍTULO 4

CONSTRUÇÃO DA PRÉ-MATRIZ DO MODELO LÓGICO NOS PROCEDIMENTOS DA GOVERNANÇA DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DA PRODUÇÃO DA AGRICULTURA (PAPA/DF): UM ESTUDO DE CASO

RESUMO

O presente estudo tem por objetivo construir uma pré-matriz do Modelo Lógico do Programa de Aquisição da Agricultura do Distrito Federal (PAPA/DF), visando contribuir para o aprimoramento da gestão pública, e boa governança no âmbito das políticas de segurança alimentar e nutricional. A pesquisa classifica-se como exploratória e descritiva, com abordagem qualitativa e técnica de estudo de caso único. A coleta de dados foi realizada por meio da análise documental e entrevista semiestruturada com o gestor do programa. O modelo evidenciou que o PAPA/DF contribui para o escoamento da produção da agricultura familiar e a redução da insegurança alimentar no DF. Contudo, foram identificados entraves à execução do programa, como escassez de recursos humanos e limitações orçamentárias. A pré-matriz elaborada oferece subsídios relevantes para a tomada de decisão e para o fortalecimento das ações de governança pública voltadas ao desenvolvimento rural sustentável.

Palavras-chave: Modelo Lógico; PAPA/DF; Governança; Agricultura familiar.

ABSTRACT

The present study aims to develop and present the preliminary matrix of the Logical Model of the Federal District Agricultural Procurement Program (PAPA/DF), with the objective of contributing to the improvement of public management and governance within the scope of food and nutritional security policies. The research is classified as exploratory and descriptive, with a qualitative approach and a single case study method. Data collection was carried out through document analysis and a semi-structured interview with the program manager. The development of the preliminary matrix followed the guidelines proposed by the Institute for Applied Economic Research (Ipea). The model demonstrated that PAPA/DF contributes to the outflow of family farming production and the reduction of food insecurity in the Federal District. However, obstacles to the program's implementation were identified, such as a shortage of human resources and budgetary limitations. The preliminary matrix provides relevant input for decision-making and for strengthening public governance actions aimed at sustainable rural development.

Keywords: Logical Model; PAPA/DF; Governance; Family Farming.

1. INTRODUÇÃO

Um amplo debate sobre a segurança alimentar e nutricional no Brasil teve início com a criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), instituído pelo decreto nº 807 de 24 de abril de 1993. Naquele momento a sociedade civil e o governo iniciaram a discussão e formulação de políticas para o combate à fome e insegurança alimentar (Brasil, 1993). Várias iniciativas ocorreram posteriormente, como o Comunidade Solidária em 1995 (Peres, 2005), e o Fome Zero em 2003 (Delgrossi et.al.,

2019). Porém, somente em 2006, institui-se a primeira lei voltada para a segurança alimentar.

A Lei nº 11.346 de 15 de setembro de 2006, conhecida como Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). A Lei determina o direito à obtenção de alimentos de qualidade e em quantidade suficiente (Salgado; DelGrossi, 2022).

Há políticas e programas governamentais que corroboram para atender as demandas de segurança alimentar e nutricional, por exemplo os mercados institucionais. É possível com esses programas a garantia de mercados para os produtores familiares, melhoria da alimentação de ambas as partes atendidas, criação de novos mercados entre outros benefícios. Os programas mais conhecidos são o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) (Assis et al., 2019).

As políticas públicas federais, focadas na agricultura familiar, segue os instrumentos tradicionais da política agrícola, passando pela assistência técnica e extensão rural, até posteriormente, estimular à comercialização da produção por meio das políticas. No final dos anos 2000, os estados brasileiros institucionalizaram seus próprios programas voltados para a aquisição de alimentos da agricultura familiar (Cabral, 2023).

As estruturas organizacionais do SISAN estão institucionalizadas em sistema federativo descentralizado, os órgãos governamentais (municipais, estaduais e federais) e as organizações da sociedade civil atuam em conjunto. Sendo responsáveis pela formulação e implantação de políticas, planos e programas, que visam promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população (Sambuichi et al., 2019).

O processo de compras públicas de alimentos concede ao governo a influência direta nos sistemas alimentares, devido ao direcionamento das compras para promover os objetivos sociais, econômicos e ambientais (Grisa; Ávila; Cabral, 2021).

O programa foco de análise do presente artigo é o Programa de Aquisição da Produção da Agricultura do Distrito Federal (PAPA/DF). Foi instituído pela Lei Distrital nº 4.752/2012, regulamentado pelo Decreto Distrital nº 33.642/2012. Adquire alimentos sob dispensa de licitação, desde que os preços não sejam superiores aos de mercado, no qual podem participar os agricultores familiares rurais e urbanos, bem como povos e comunidades tradicionais e os beneficiários da reforma agrária (Brasil, 2012).

O PAPA/DF viabiliza a compra direta pelo Governo do Distrito Federal (GDF), de alimentos e produtos artesanais de agricultores familiares e organizações sociais do

setor agrícola. Os órgãos do GDF interessados em adquirir produtos da agricultura familiar encaminham a demanda para a Diretoria de Compras Institucionais (DCI) da Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (SEAGRI). Esta, elabora e lança os editais dos alimentos a serem adquiridos e suas especificações, as condições para participação e a forma em que a seleção irá ocorrer (GDF, 2018).

O programa tem relação com ações de assistência social, sendo os beneficiários os que participavam de programas de transferência de renda. Além da ampliação de produtos que podem ser adquiridos, na qual permitem a aquisição de artesanatos de povos e comunidades tradicionais (Cabral, 2023).

O papel da governança é primordial para a eficiente gestão dos programas, na qual as organizações públicas se integram no processo de tomada de decisão, mas com o tomador central sendo o governo. No processo de gestão há diferentes modelos propostos para seguir, o modelo do presente estudo de caso será pré-matriz do modelo lógico. O modelo tem por finalidade configurar o desenho do funcionamento do programa, sendo realizável, para a resolução dos problemas identificados (Bresser-Pereira, 2008; Cassiolato; Gueresi, 2010).

O presente trabalho tem por objetivo construir e apresentar a pré-matriz do modelo lógico do Programa de Aquisição da Produção da Agricultura – PAPA/DF, para corroborar com os resultados esperados do programa, explanando também hipóteses e ideias.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. Gestão de Programas Públicos e Governança

Henry Fayol, foi integrante da escola clássica da administração, definiu o enfoque funcional da administração. O autor apontava que a administração é uma atividade comum a todos os empreendimentos humanos, na qual exige algum grau de planejamento, organização, comando, coordenação e controle (Maximiano, 2011).

Seguindo a linha das organizações, Max Weber definiu que as organizações formais modernas se baseiam em leis, consequentemente sendo uma burocracia. O modelo burocrático de organização surgiu devido a crueldade, nepotismo e os julgamentos tendenciosos do início da Revolução Industrial (Chiavenato, 2002; Maximiano, 2011). Essas organizações apresentam três características, na qual a

distinguem dos grupos informais, a formalidade, impessoalidade e profissionalismo (Maximiano, 2011).

A partir da década de 1960 se deu o surgimento da eletrônica, informática e tecnologias avançadas na produção industrial, conhecida como a Revolução Informacional, na qual marcou uma mudança no ambiente organizacional (Chiavenato, 2023).

Após a eclosão da crise de endividamento internacional, na década de 1980, o tema de atenção entre políticos e elaboradores de políticas públicas foi o ajuste fiscal e as reformas orientadas para o mercado internacional. Porém, nos anos 1990, a ênfase deslocou-se para a reforma do Estado, em particular a reforma administrativa. Sendo a questão primordial, de como será a reconstrução do Estado em um mundo globalizado (Bresser-Pereira, 1997).

É necessário compreender o ambiente globalizado, as interações sociais ocorrem entre diferentes regiões e países, sendo a cultura emergente das variáveis fundamentais para a compreensão do fenômeno organizacional. As organizações públicas se manifestam entre as transformações e inovações das organizações no contemporâneo, com uma dinâmica e burocracia enraizadas (Pires; Macêdo, 2006).

As organizações públicas podem ter autonomia, mas seu mandato vem do governo e seus objetivos são fixados por uma autoridade externa, sendo as organizações de serviços públicos vulneráveis à interferência política e tendo a obrigação de prestar serviço (Dussault, 1992).

As instituições boas são essenciais para o desenvolvimento, a principal instituição é o Estado, enquanto organização age sobre a sociedade através de suas instituições de longo prazo e de suas políticas públicas, de curto prazo. Ressalta-se que a eficiência administrativa do Estado depende da qualidade de sua organização e gestão (Bresser-Pereira, 2005).

A gestão pública é complexa, em relação a gestão de negócios, não foca somente em alcançar eficiência eficácia, sendo também uma questão de legibilidade, legitimidade e outros valores. A gestão pública não se limita somente ao interno, mas primeiramente a gestão externa de um contexto sociopolítico complexo (Matias-Pereira, 2020, *apud* Kickert; Stillmann, 1999).

Cabe ressaltar o papel dos gerentes das organizações, segundo Fayol, consiste na tomada de decisão, no estabelecimento das metas, na definição das diretrizes e na atribuição de responsabilidade aos demais integrantes da organização, de modo que o

enfoque funcional da administração siga uma sequência lógica. Fred Luthaus concluiu que as atividades dos gerentes podem ser classificadas em: funções gerenciais; comunicação; administração de recursos humanos; e relacionamento (Maximiano, 2011).

Levando em consideração a governança, a mesma se inicia com o distanciamento dos proprietários, da gestão dos seus respectivos empreendimentos, com o objetivo de alinhar as expectativas dos gestores às dos primeiros. Para que assim, fosse possível estabelecer as ações de dirigir, monitorar ou controlar as organizações, para o alcance dos resultados. Na administração pública, a assimetria de informações ocorre entre os cidadãos e os agentes públicos (Teixeira; Gomes, 2019).

O desenvolvimento conceitual para mensurar a qualidade da governança é complexo, para mensurar a qualidade da governança pública é necessário compreender o que a governança engloba. Como as partes interagem entre si, influenciando nos resultados das políticas públicas. A boa governança consiste em que os resultados sejam corretos, que sua funcionalidade seja atendida. Alcançados os melhores resultados das políticas públicas e dos princípios de governança, na qual a avaliação ocorre regulamente pelas partes interessadas (Bovaird; Löffler, 2003; Moureau; Sauerbronn, 2024).

O setor público atua com estruturas e modelos de gestão diferentes, apresentando uma hierarquia rígida. Na administração pública é imprescindível que a governança torne explícito o papel de cada ator, determinando os seus objetivos, responsabilidades, decisões, rotinas, entre outras (Matia-Pereira, 2010).

Matias- Pereira (2010) enfatiza que o *International Federation of Accountants* (IFAC) determina três princípios fundamentais de governança no setor público: *Openness* (transparência); *Integrity* (integridade); e *Accountability* (prestaçāo de contas). A transparência assegura que as partes interessadas tenham confiança no processo de tomada de decisão e nas ações das entidades públicas, a integridade compreende procedimentos honestos e a *accountability* as entidades e seus indivíduos são responsáveis por suas decisões e ações.

Se faz importante pensar na reforma da gestão pública, não em termos de governo, mas de governança. A governança envolve um processo mais amplo, transmitindo a ideia que as organizações públicas não-estatais ou da sociedade civil também participam do processo de tomada de decisão, porém o governo continua sendo o ator central (Bresser-Pereira, 2008).

2.2. Programas de Alimentação e a Agricultura Familiar no DF

A agricultura familiar é definida pela Lei nº 11.326/2006, é inegável a importância desse grupo de produtores rurais para o desenvolvimento sustentável, sendo declarada pela Organização das Nações Unidas (ONU) como a “Década da Agricultura Familiar”, entre 2019 a 2028 (DelGrossi et al., 2019).

Corroborando para o desenvolvimento da assistência técnica, extensão rural e comercialização dos produtos agropecuários, foram desenvolvidas inovações institucionais. Com destaque para a criação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), sendo um programa de preços mínimos, com garantia de renda para os agricultores familiares, além de contribuir com a segurança alimentar (Camargo et al., 2013).

Em relação territorial, o Distrito Federal está localizado na Região Centro-Oeste, entre os paralelos de 15°30' de latitude sul e os meridianos de 47°25' e 48°12' de longitude oeste. A área total corresponde a 5.783 km², sendo o menor território autônomo do Brasil, não sendo fragmentado em municípios (IPEDF, 2023). De acordo com o Censo Agropecuário de 2006, o número de estabelecimentos rurais no Distrito Federal correspondia a 3.955, dos quais 1.824 (46,1%) sendo familiares. Com área total de 10.867,20 (4,3%) e a área média dos estabelecimentos em 6,0 (hectares/estabelecimentos).

A Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA) é utilizada, no Brasil, para a aferição de segurança alimentar. A escala classifica os domicílios e a insegurança alimentar, que ocorre em três níveis: leve; moderado; e grave. O aspecto leve é a preocupação com o acesso ao alimento, a moderada é a redução qualitativa e quantitativa e a grave é a experiência de fome no domicílio (PDAD, 2021).

Entre 2000 e 2010, o Distrito Federal, registrou alta de 15% na quantidade de alimentos comercializados pelas Centrais de Abastecimento do Distrito Federal (Ceasa/DF), mas com o desempenho inferior a outras capitais. E o acesso à alimentação, entre 2004 e 2009, ocorreu um aumento no percentual de domicílios em situação de segurança alimentar e insegurança alimentar leve e redução em insegurança alimentar moderada e grave (Codeplan, 2012).

A partir do normativo federal, foi proposto e aprovada a Lei Distrital nº 4.752, de 07 de fevereiro de 2012, que criou o Programa de Aquisição da Produção da Agricultura do Distrito Federal - PAPA/DF, sendo regulamentada pelo Decreto Distrital nº 33.642,

de 02 de maio de 2012. Dispõe que a aquisição direta dos produtos não necessita de licitação, porém os preços não devem ser superiores aos de mercado.

Podem participar agricultores familiares e urbanos, povos e comunidades tradicionais, beneficiários da reforma agrária e demais beneficiários e organizações que se enquadrem nas disposições da Lei Federal nº 11.326, de 24 de julho de 2006, conhecida como a Lei da Agricultura Familiar. Podem participar os agricultores urbanos são produtores de alimentos e artesanato que se localizam em territórios urbanos e periurbanos do Distrito Federal (DF) (Brasil, 2012).

O Decreto nº 33.642/2012 passou a vigorar acrescido do artigo 1º-A, sob o Decreto nº 36.201 de 29 de dezembro de 2014. No que se diz respeito aos beneficiários do programa serão fornecedores de produtos agropecuários e extrativistas, in natura ou manufaturados, e de artesanato produzidos por agricultores ou suas organizações sociais rurais e urbanas, por povos e comunidades tradicionais e beneficiários da reforma agrária.

Os produtores são identificados pela inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) e a comprovação da aptidão dos beneficiários fornecedores é feita mediante apresentação da Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP) (Brasil, 2014). A portaria MAPA nº 387, de 30 de dezembro de 2021, instituiu o documento Cadastro Nacional da Agricultura Familiar do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (CAF-Pronaf), substituindo a DAP (MAPA, 2021).

Seguindo o Decreto nº 36.201/2014, a participação dos beneficiários por unidade familiar, segue os critérios de valor máximo até cento e vinte mil reais (R\$ 120.000,00) a cada ano civil. As organizações fornecedoras são definidas em função do número de beneficiários contemplados na Proposta Técnica de Venda (PVT) como o mesmo valor.

A formalização das demandas para aquisição dos produtos, ocorre por meio da Proposta Técnica de Demanda de Produtos da Agricultura (PTD), regulamentada pela Secretaria de Estado de Agricultura e Desenvolvimento Rural do Distrito Federal (SEAGRI/DF). O termo de Recebimento e Aceitabilidade (TRA) é a comprovação da entrega e qualidade dos produtos, regulamentado pela SEAGRI/DF. A coordenação de Compras Institucionais da SEAGRI/DF, é responsável pelo encaminhamento aos PTD, TRA e PTV (Brasil, 2012).

O Distrito Federal é dividido em Regiões Administrativas (Ras), atualmente em 35, mas a divisão não concede autonomia política, financeira ou administrativa. A natureza jurídica corresponde aos órgãos públicos integrantes da administração distrital (IPEDF, 2023). A maioria das regiões administrativas possuem área rural, sendo

Planaltina, Brazlândia e Paranoá portadoras das maiores áreas. Referente a comercialização, 25% dos itens negociados nas Centrais de Abastecimento do Distrito Federal (CEASA-DF) são produzidas no DF, no qual 46% dos estabelecimentos agropecuários correspondem sendo agricultura familiar (IPEDF, 2023).

Os dados de execução dos anos iniciais do programa não foram divulgados, a partir de 2016 há a divulgação no número de agricultores familiares beneficiados pelo Relatório de Atividades da SEAGRI/DF. A tabela 1, a seguir, é referente ao número de beneficiário atendidos, o valor executado e a quantidade, em quilos, de alimentos adquiridos.

Tabela 1. Números PAPA/DF.

Ano	Nº de produtores	Valor executado	Qtde de alimentos
2016	238	n.d	n.d
2017	178	n.d	n.d
2018	12	n.d	n.d
2019	90	R\$ 1.079.395,94	1.301.830
2020	263	R\$ 2.349.924,48	1.230.263
2021	1.020	R\$ 2.237.542,15	2.993.88,56
2023	n.d	n.d	n.d
2024	n.d	n.d	n.d
2025	n.d	n.d	n.d

Fonte: Emater-DF (2019); SEAGRI/DF (2021).

Os números apresentados na tabela foram retirados de dados oficiais da Emater-DF e SEAGRI/DF, na qual apresentam os resultados do sistema público da agricultura do Distrito Federal. Não há dados disponíveis referentes aos anos de 2012 a 2015 e de 2023 para frente.

A sessão seguinte irá abordar como ocorre o planejamento em programas públicos e como o modelo lógico se enquadra para no planejamento dos programas de aquisição de alimentos.

2.3 Modelo Lógico no Planejamento de Programas Públicos

O modelo lógico é uma forma sistemática e visual de apresentar e compartilhar a compreensão das relações entre recursos, atividades planejadas e resultados esperados. É uma ferramenta de avaliação que facilita o planejamento, comunicação, implementação, tomada de decisão e a avaliação eficaz do programa, no qual resulta em uma imagem do

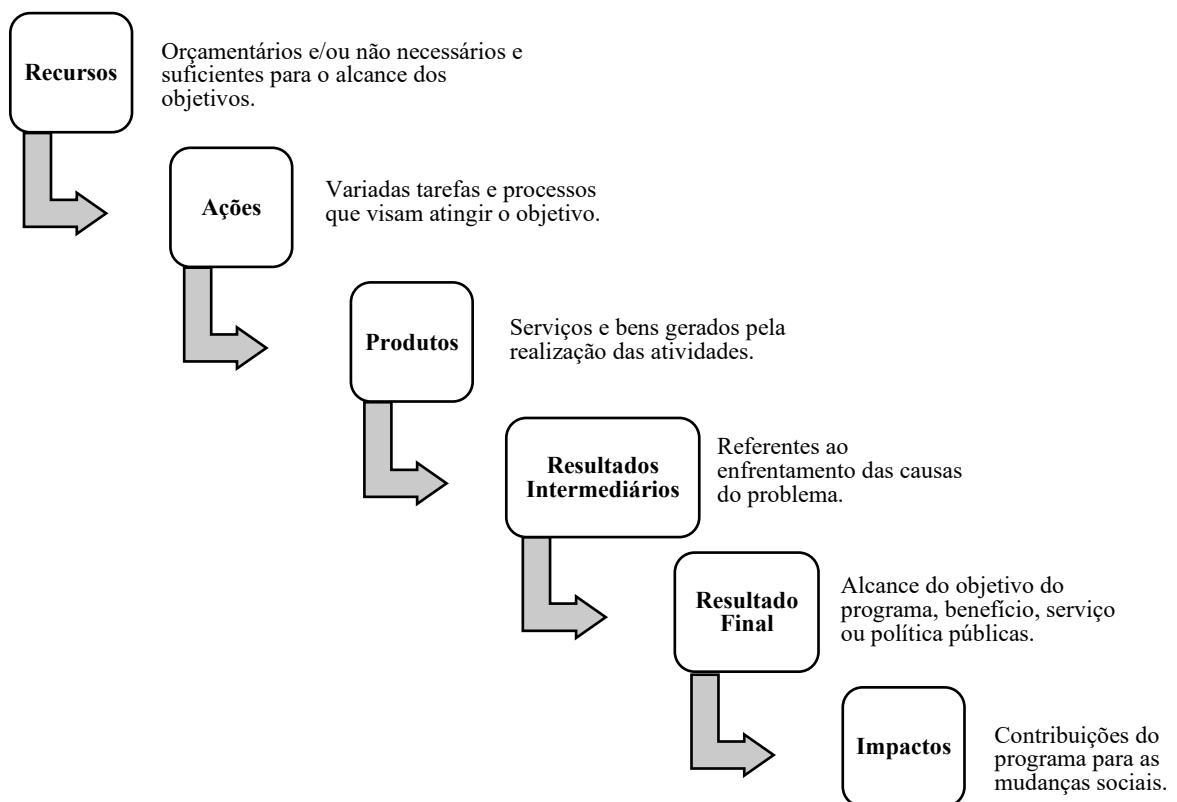
funcionamento. O modelo, gera também, subsídios para a estruturação do sistema de avaliação (W.K. Kellogg Foundation, 2004; Salgado; Souza; Ferreira, 2022).

Fornece uma comunicação entre os responsáveis e auxilia na identificação de variáveis, sendo uma ferramenta para documentar a descrição e analisar os fatores contextuais da problemática, assim como a estrutura e os componentes do programa, suas devidas conexões, as atividades e recursos previstos e os resultados esperados (Romeiro, 2013).

Surgiu nos Estados Unidos, nas décadas de 1960 e 1970, o modelo lógico pode aprimorar o papel participativo e a utilidade da avaliação como ferramenta de gestão e aprendizagem. A utilização dessa ferramenta tem a capacidade de aprimorar o papel participativo e a avaliação como ferramenta de gestão e aprendizagem, o modelo visual se torna uma ferramenta como forma de comunicação com diferentes públicos (W.K. Kellogg Foundation, 2004).

Os elementos da estrutura lógica são: recursos; ações; produtos; resultados intermediários; resultados finais; e impactos. A seguir, figura 1, apresenta a estrutura lógica do modelo.

Figura 1. Estrutura Lógica.



Fonte: Cassiolato e Gueresi (p. 6, 2010).

Os recursos adequados transformam-se em ações necessárias para os beneficiários, no qual irá levar aos resultados que o programa pretende alcançar. As ações geram os produtos, que são os bens ou serviços oferecidos aos beneficiários. No que se refere resultados intermediários, eles iram evidenciar mudanças nas causas do problema, para posteriormente levar ao resultado final esperado (Cassiolato; Gueresi, 2010).

O resultado final está relacionado ao objetivo do programa, na mudança do problema. Os impactos estão diretamente associados ao alcance do resultado final. A elaboração do modelo lógico é capaz de delinear os elementos de avaliação como os fatores de contexto e os indicadores (Cassiolato; Gueresi, 2010; Salgado; Souza; Ferreira, 2016).

Os autores Salgado, Souza e Ferreira (2016) realizaram a construção do modelo lógico do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) na qual constataram que os problemas fundamentais para a criação do programa eram devido a população em situação de insegurança alimentar, os elevados índices de pobreza rural e a necessidade de fomentar a agricultura familiar.

A modalidade compra institucional ocorre em um contexto econômico e social mais amplo, na qual há preocupação com a fome e a desnutrição coexistindo com o debate de micronutrientes e o sobrepeso advindos da falta de acesso a alimentação saudável. As compras públicas devem estar ligadas a ações de extensão rural e a disseminação de informações entre os agricultores familiares que se enquadrem nos parâmetros para receberem o benefício, assim prepara os mesmos para fornecerem ao mercado (Salgado; Souza; Ferreira, 2016).

3. MÉTODO

Este estudo se classifica como exploratório e descritivo. O exploratório possibilita maior familiaridade com o problema e a construção de hipóteses, a coleta de dados abrange o levantamento bibliográfico e entrevistas com os grupos de interesse. A pesquisa descritiva tem por objetivo descrever as características de uma população, ou identificar relações entre variáveis (Marconi; Lakatos, 2022).

A abordagem qualitativa é particularmente relevante ao estudo das relações sociais (Flick, 2009). A pesquisa em geral engloba dois momentos distintos, a coleta de dados e a análise e interpretação, quando se procura desvendar o significado dos dados (Marconi; Lakatos, 2022).

A técnica de pesquisa adotada será o estudo de caso único, o mesmo contribui para o conhecimento de diversos fenômenos e surge com o desejo de entender os fenômenos sociais complexos (Yin, 2015). O foco do presente estudo serão os fenômenos organizacionais, especialmente na gestão de programas públicos.

Os procedimentos para elaborar uma proposta de modelo lógico do PAPA/DF terão por base a Nota Técnica, número 6, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), realizada em 2010. A elaboração é dividida em três etapas, apresentadas no quadro 1.

Quadro 1. Procedimentos para elaboração do Modelo Lógico.

Etapa 1- Coleta e Análise das Informações	Etapa 2 - Pré-Montagem do Modelo Lógico	Etapa 3 - Validação do Modelo Lógico
Coleta de documentos; Entrevistas; Sistematização das informações.	Explicação do problema e referencias básicas; Estruturação para alcance de resultados; Definição de fatores de contexto.	Realizada pelos integrantes da equipe gerencial, por meio de uma oficina.

Fonte: Cassiolato e Gueresi (p. 6, 2010).

Os documentos utilizados na análise são: a Legislação vigente do programa; a Base de Conhecimento do PAPA/DF e o fluxograma do processo de compras, fornecidos pela Diretoria de Compras Institucionais (DICOI); e os editais de compras disponíveis via web. No dia 27/02/2025 foi realizada com o gestor do programa uma reunião, abordando a metodologia e aspectos do PAPA/DF, por meio de uma entrevista semiestruturada, apêndice A, para realizar a pré montagem do modelo lógico.

A construção do grupo gestor do PAPA/DF fica a encargo do Poder Executivo, assessorando assim a Secretaria de Estado de Agricultura e Desenvolvimento Rural, sendo composto pelos representantes das seguintes entidades:

I – Secretaria de Estado de Agricultura e Desenvolvimento Rural, sendo o representante o coordenador;

II – Secretaria de Estado de Fazenda;

III – Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda;

IV – Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento;

V – Secretaria de Estado de Educação;

VI – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal;

VII – Centrais de Abastecimento do Distrito Federal S.A.

Sob a perspectiva dos passos do modelo lógico para programas existentes, a etapa 1 consiste na coleta e análise de dados, sendo subdividida em três subetapas: coleta de documentação; entrevistas com integrantes da equipe gerencial; sistematização das informações coletadas.

Quadro 2. Primeira etapa.

Coleta de Documentação	Entrevistas	Sistematização das Informações
Solicitar a equipe gerencial a documentação existente. Como por exemplo: o espelho do PAPA/DF, relatórios gerenciais entre outros.	As entrevistas terão por foco os integrantes da equipe gerencial, preferencialmente com o gerente do programa e os coordenadores de ação, do programa foco de análise.	Consistirá em extrair as informações: qual é o problema e as causas e consequências; quais os objetivos; recursos; ações; resultados e fatores relevantes do contexto.

Fonte: Adaptado de IPEA (2010).

A etapa 2, é a pré-montagem do modelo, nesta etapa a equipe gerencial não participa. A primeira subetapa é elaborar a explicação do problema e referências básicas como objetivo, público-alvo e beneficiários. Nesta subetapa as referências básicas são importantes para uma única assertiva sobre o objetivo geral do programa. A segunda subetapa visa a estruturação do programa para que os resultados sejam alcançados, deverá ser apresentado em cinco colunas. Devido ao tempo disponível para a condução da pesquisa durante o mestrado, não haverá a avaliação de impactos.

Após a inclusão dos elementos construídos com os vínculos causais e a revisão da consistência da estruturação lógica montada, questionando se os resultados intermediários são todos necessários e suficientes para produzir o resultado final, ocorre a definição de fatores de contexto, a terceira subetapa.

Por fim, a etapa 3, validação do modelo lógico na qual ocorre as subetapas de checagem dos componentes do modelo e a análise de vulnerabilidade, realizadas pelos integrantes da equipe gerencial, por meio de Oficinas. Porém, por se tratar de um estudo de prospecção de melhorias, para apoiar a boa Governança do PAPA/DF, a pesquisa propôs a se ater somente na construção da pré-matriz do Modelo Lógico, não uma matriz final obtida após aplicação do modelo e discussão dos seus resultados.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1 Objetivos do PAPA/DF

Para a elaboração e construção da pré-matriz do Modelo Lógico do PAPA/DF, realizou-se a coleta e análise de dados, consistindo na etapa 1 do processo. A primeira subetapa, da etapa em questão, consistiu na coleta de documentação. Os documentos foram baseados na legislação do programa, no qual foi possível identificar os quatro objetivos do programa e no fluxograma fornecido pelos gestores responsáveis.

O PAPA/DF tem por objetivo estimular o desenvolvimento socioeconômico da agricultura familiar, além de promover a segurança alimentar e nutricional da população em situação de vulnerabilidade social (GDF, 2024). A Lei nº 4.752/2012, de criação do PAPA/DF, estabelece no Art. 2 os objetivos do programa, descritos no quadro 3.

Quadro 3. Objetivos do PAPA/DF.

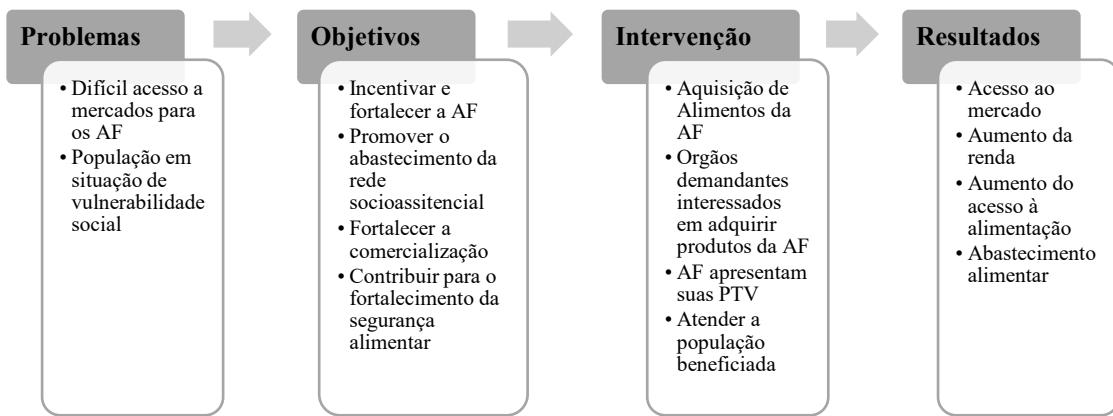
I	II	III	IV
Incentivar e fortalecer a agricultura, promovendo inclusão econômica e social dos agricultores familiares, com fomento à produção sustentável, ao processamento e à industrialização de alimentos e à geração de renda;	promover o abastecimento da rede socioassistencial, dos equipamentos públicos de alimentação e nutrição e do mercado governamental;	fortalecer as redes de comercialização;	contribuir para a promoção e o fortalecimento dos sistemas públicos de segurança e abastecimento alimentar, priorizando pessoas e famílias em situação de vulnerabilidade social.

Fonte: Brasil (2012).

Levando em consideração os objetivos estabelecidos, em Lei, as dimensões relevantes do programa foram analisadas da perspectiva social e institucional. Da perspectiva social por meio dos objetivos, se os mesmos foram alcançados e da perspectiva institucional, quais ações a mesma se propõe a realizar para o resultado final.

Com a coleta da documentação, foi possível representar a concepção simplificada do modelo lógico do PAPA/DF, observado na figura 2.

Figura 2. Modelo Lógico simplificado do PAPA/DF



Fonte: Base de Conhecimento do PAPA/DF (2025). Elaboração própria (2025).

Os problemas apresentados são em relação as possíveis causas para o surgimento do programa (Cassiolato; Gueresi, 2010), sendo o difícil acesso aos mercados por parte dos agricultores familiares e a população em situação de vulnerabilidade social os fatores determinantes. Os objetivos do PAPA/DF estão estabelecidos no Art. 2 da Lei nº 4.752/2012, totalizando em quatro.

A intervenção corresponde as medidas que foram tomadas para atender os objetivos propostos pelo programa. A aquisição de alimentos especificamente da agricultura familiar por parte dos órgãos demandantes foi a resposta ao primeiro objetivo, que visa incentivar e fortalecer a agricultura familiar.

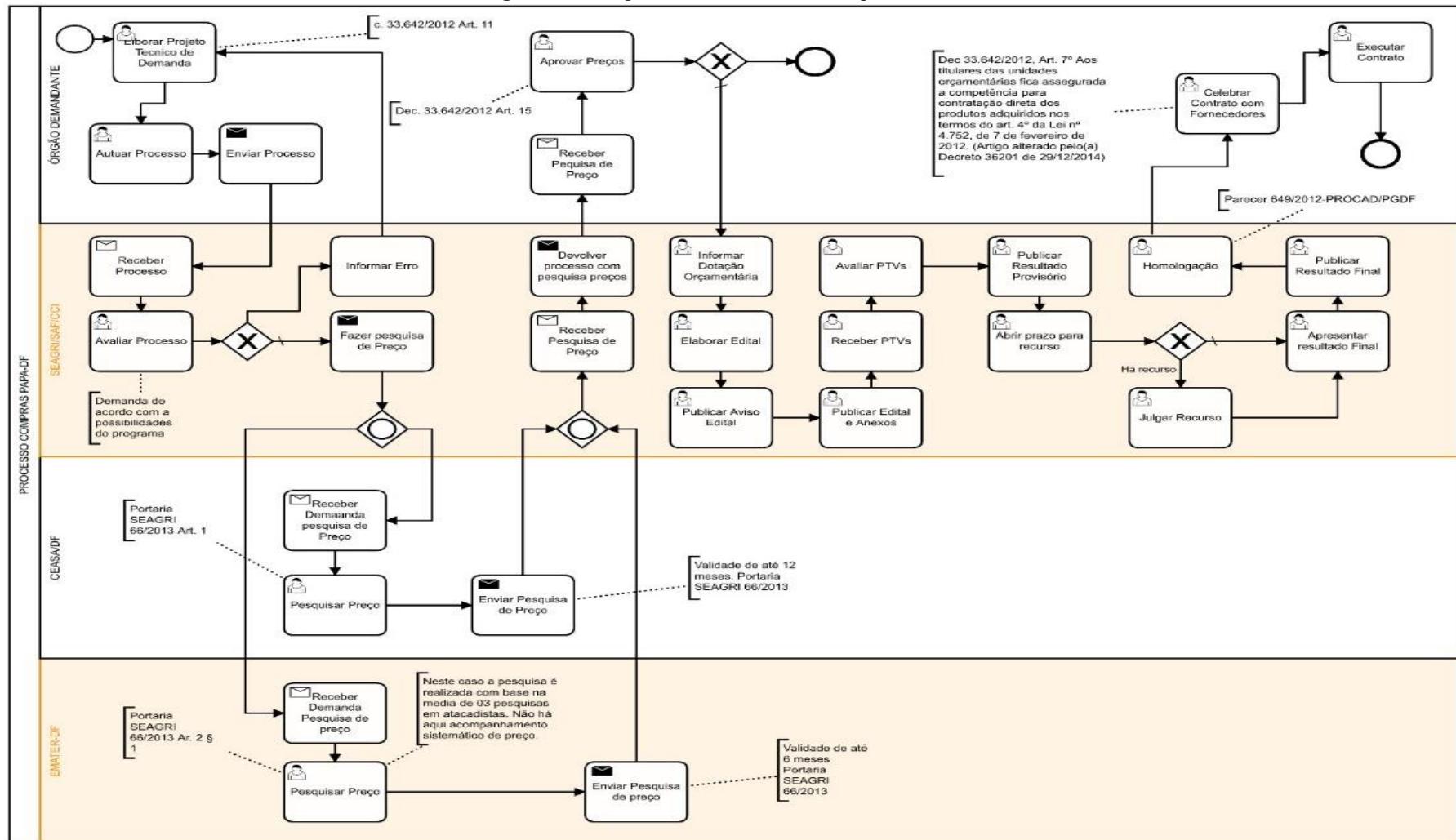
Para promover o abastecimento da rede socioassistencial, a segunda intervenção ocorre por órgãos demandantes, responsáveis por elaborar o Projeto Técnico de Demanda. O terceiro objetivo do programa é voltado para o fortalecimento da comercialização, os agricultores familiares interessados em participar, enviam a Proposta Técnica de Venda de acordo com os editais publicados.

O último objetivo pretende contribuir para a promoção e o fortalecimento da segurança e abastecimento alimentar, tendo como prioridade pessoas e famílias em situação de vulnerabilidade social. A própria questão em atender a população beneficiada com o programa é a intervenção, para atingir o objetivo.

Os resultados com o programa corroboram para o acesso aos mercados dos produtos oriundos da agricultura familiar e aumentam a renda dos produtores familiares. A população beneficiada tem acesso ao alimento por meio do programa e há o reforço do aumento do abastecimento familiar.

A figura 3, a seguir, apresenta o fluxograma do PAPA/DF em relação ao processo de compras. Como ocorre a demanda, por parte dos órgãos solicitantes, e quais as ações o programa realiza para que os objetivos propostos sejam atingidos.

Figura 3. Fluxograma do Processo de Compras PAPA/DF



Fonte: Diretoria de Compras Institucionais (DICOI), 2025.

Após o compilado de informações, a sessão seguinte abordará a elaboração da pré-matriz do modelo lógico.

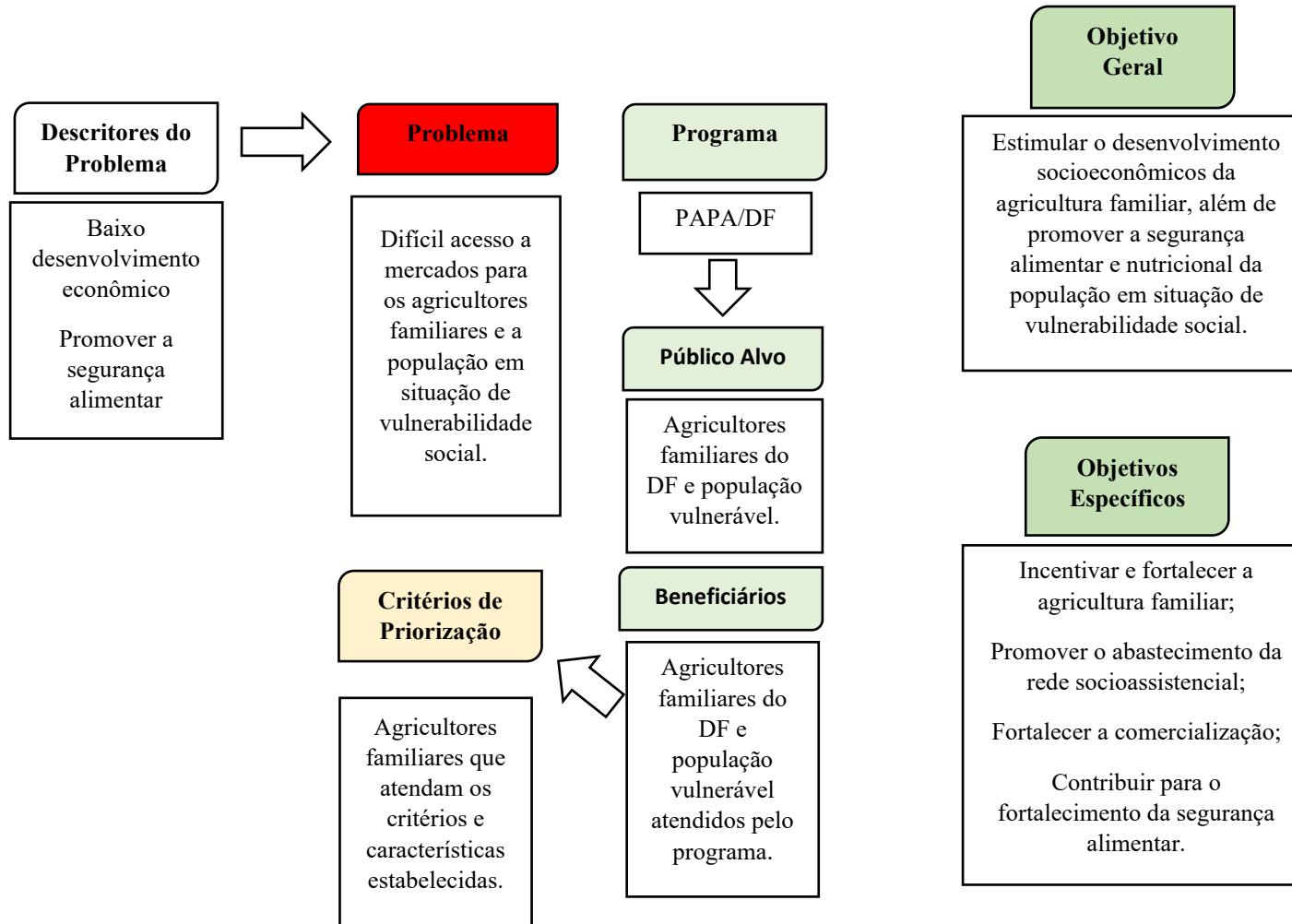
4.2 Pré-matriz do Modelo Lógico do PAPA/DF

Com as informações coletadas, foi possível definir os componentes do Modelo Lógico do PAPA/DF. O primeiro componente refere-se à explicação do problema e as referências básicas do programa, que são os objetivos, público-alvo e beneficiários (Cassiolato; Gueresi, 2010). A metodologia aborda o Planejamento Estratégico Situacional (PES), o Planejamento Orientado por Objetivos (ZOOP) os critérios de padronização sugeridas pelo IPEA. O PES, complementado com o ZOOP, é modelo que permite aos decisores visualizar que os objetivos propostos estão sendo seguidos para o alcance dos objetivos finais (Santos, 2011 *apud* Matus, 1996).

Na figura 4, a seguir, será apresentado as referências básicas do programa, iniciando com os descriptores do problema que deram origem para o problema central, sendo a razão para a criação do programa. Incluem também a delimitação do campo de atuação do programa, como objetivos e público alvo, na qual inclui os critérios para a seleção e priorização dos mesmos. Os descriptores estabelecem uma linha de base para aferir a mudança esperada da situação inicial (Krause, 2020).

A partir do problema central se identifica o público alvo do programa e quais são os beneficiários, há também a identificação do objetivo geral do programa e os específicos que já estavam estabelecidos pela legislação.

Figura 4. Referências Básicas do Programa.



Fonte: Elaboração própria (2025).

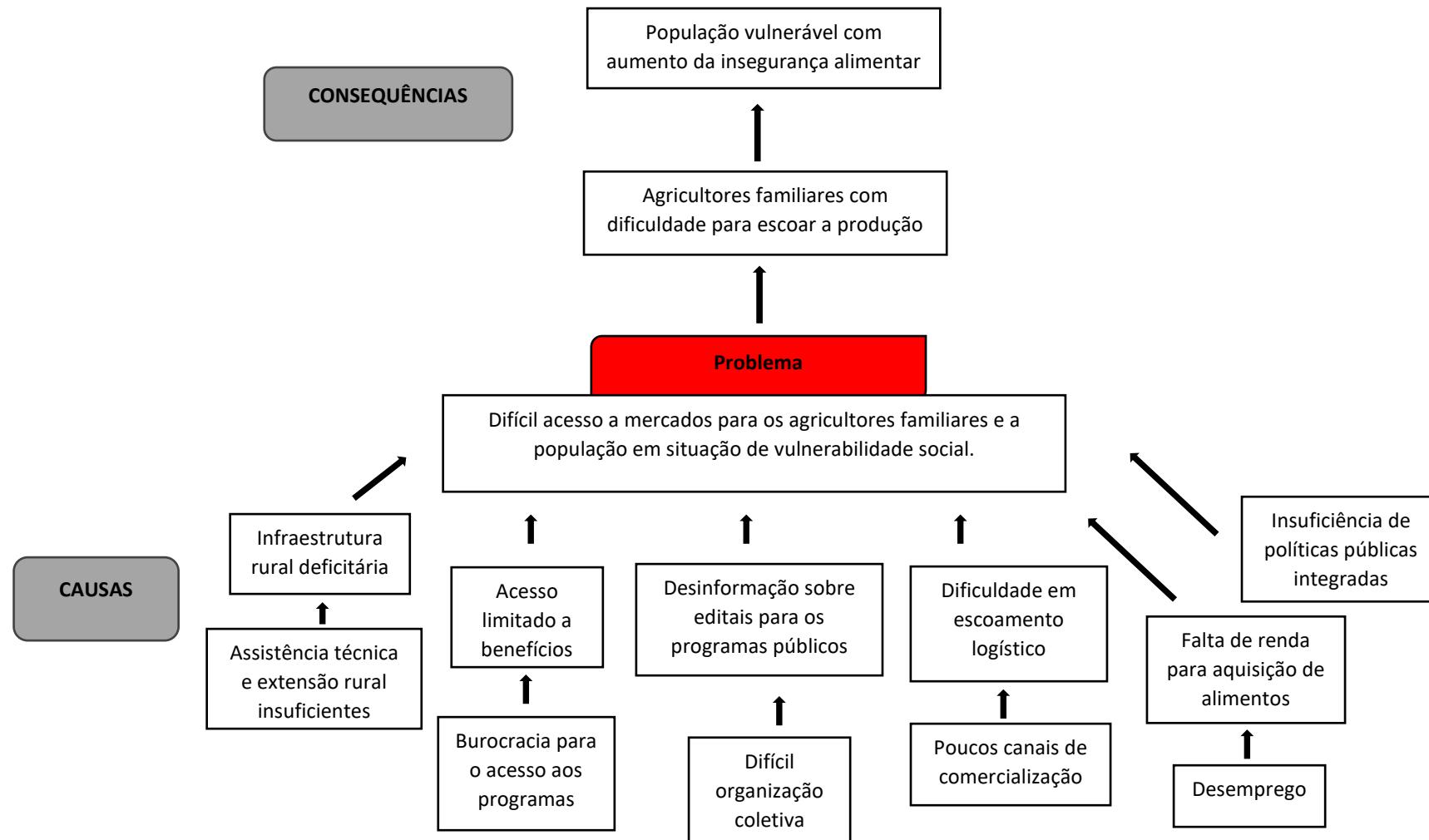
Os descritores do problema central foram identificados por meio da entrevista realizada com o gestor no programa, foco de análise. No DF e entorno os agricultores familiares apresentavam dificuldades em escoar a produção, apresentando desempenho inferior a outras capitais, corroborando para o baixo desenvolvimento econômico enfrentado pelos mesmos. Outro fator se concentrava na promoção da segurança alimentar e nutricional, com foco nos domicílios que apresentavam insegurança alimentar leve, moderada e grave.

Portanto, o problema central do programa se deu para reduzir a dificuldade que os agricultores familiares enfrentavam em relação ao difícil acesso de mercado para escoar a produção e por consequência proporcionar aumento nos índices da segurança alimentar para a população em situação de vulnerabilidade social. O estudo realizado por Sambuchi et al. (2019) aborda que a inserção produtiva dos agricultores familiares em programas de aquisição de alimentos se torna mais expressiva em agricultores com dificuldades nos meios de produção e acessos aos mercados. E as entidades recebedoras ou os beneficiários consumidores se beneficiam da aquisição de alimentos, corroborando para a melhoria da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), com o aumento na quantidade e qualidade dos alimentos fornecidos.

O PAPA/DF tem por prioridade atender os agricultores familiares que se adequem aos critérios e características estabelecidas pelos editais, mantendo assim a equidade. Cabe destacar que o objetivo geral do programa visa estimular o desenvolvimento socioeconômico dos agricultores familiares e promover a segurança alimentar e nutricional da população que se encontra em situação de vulnerabilidade social.

Com a construção em torno do problema central, os demais problemas são definidos como causas ou consequências do problema central, apresentado na figura 5, a seguir. As diferenciações entre problema central, causa e consequências, orientam as ações efetivas para a mudança prevista. Para garantir a mudança pretendida, as ações do programa devem intervir em causas selecionadas como críticas (Cassiolato; Gueresi, 2010).

Figura 5. Explicação do Problema do Programa



Fonte: Elaboração própria (2025).

As causas concluídas, abrangem no total onze, a primeira causa é a infraestrutura rural deficitária, dificultando o acesso para a comercialização. O acesso a novos mercados, afeta diretamente no aumento da comercialização dos produtos e eleva a renda dos agricultores familiares participantes do programa. Mas não há garantia que os programas, por si só, promovam a inclusão socioeconômica e social, para que se fortaleça a agricultura familiar se faz necessário que os produtores tenham acesso a demais políticas, como as de extensão rural (Salgado et al., 2023).

A assistência técnica e extensão rural apresentam ineficiente colaboração para com os agricultores familiares. A falta de assistência técnica é uma dificuldade comum enfrentada pelos agricultores familiares, Sambuichi et al. (2019) destaca a ausência de assistência na elaboração dos projetos. Salgado et al. (2023) aponta que a assistência técnica é fundamental na tomada de decisão, em relação a continuidade ou não da atividade produtiva, do agricultor familiar.

Em relação ao acesso aos programas públicos, os agricultores familiares apresentam dificuldade a adesão, devido a burocracia exigida, a divulgação ineficiente e por muitas vezes a falta de conhecimento. As cooperativas e associações apresentam um caminho para facilitar a comunicação falha. O acesso aos mercados institucionais apresenta certos desafios, para os agricultores que acessam e para os gestores que implementam, como o excesso de burocracia e a dificuldade dos agricultores a conseguir os documentos exigidos (Salgado et al., 2022).

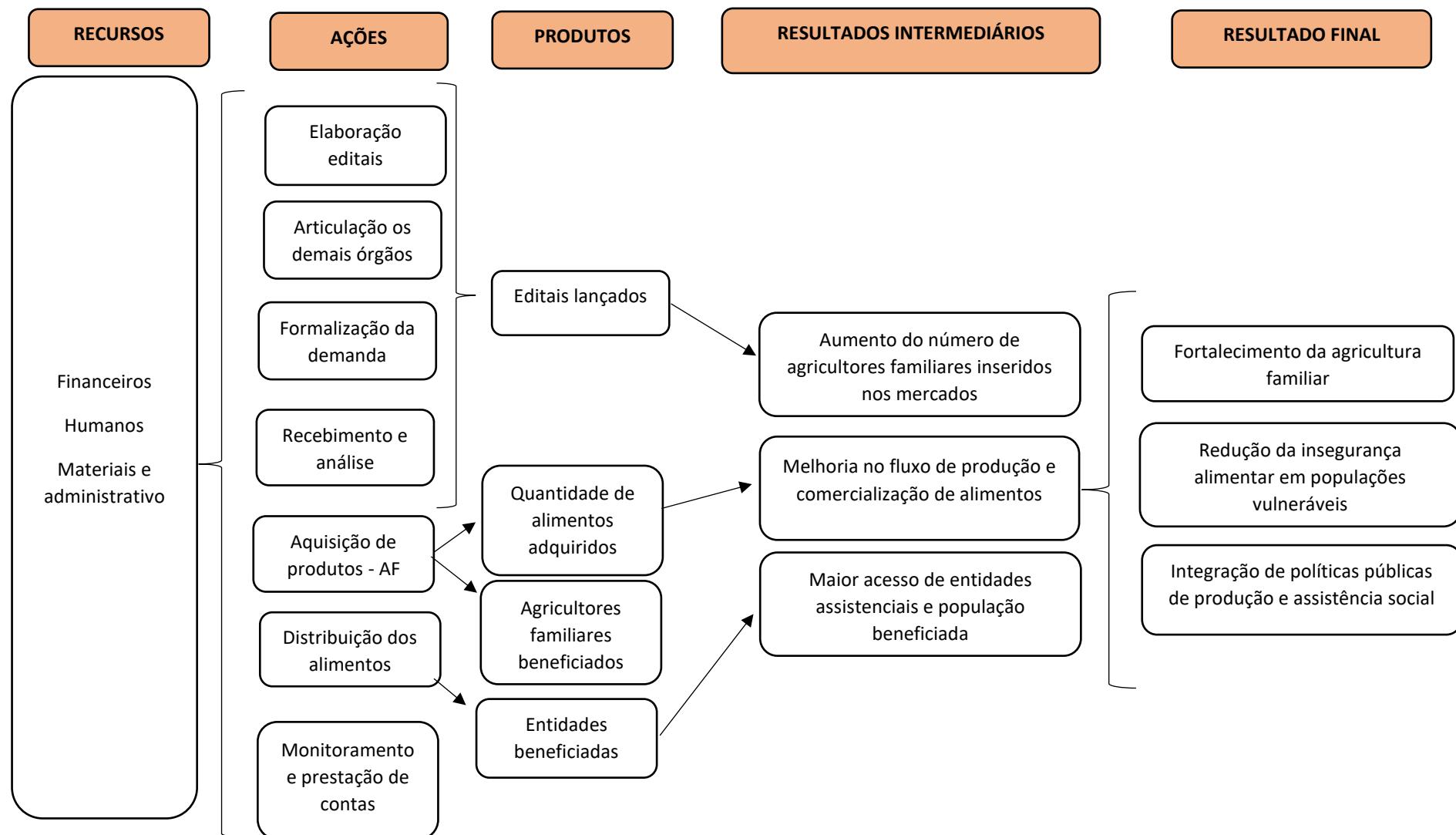
A dificuldade de poucos canais de distribuição, acarretou no escoamento logístico dos produtores familiares, tais causas apresentam o pilar do problema central, o difícil acesso aos mercados que os agricultores familiares apresentavam.

A questão econômica social está presente nas causas do problema, o acesso a alimentação comprometido devido ao desemprego, na qual diminui a aquisição de alimentos por parte das famílias, principalmente alimentos saudáveis ligados a agricultura familiar. E a falta de integração de políticas públicas contribuiu para a questão econômica social.

Foi elaborado a estruturação do PAPA/DF, para o alcance dos resultados, a estrutura está dividida em cinco colunas com suas devidas ligações, visando os resultados intermediários e finais.

Figura 6. Estruturação do PAPA/DF para alcance de Resultados

Identificação do problema: Dificuldade de acesso aos mercados institucionais e a insegurança alimentar em populações vulneráveis.



Fonte: Elaboração própria (2025).

Os recursos do programa foram identificados como sendo financeiros, humanos e materiais e administrativos. A fonte financeira do programa é advinda da Fonte 100, que são recursos da administração direta e recursos próprios quando disponibilizados. Os gestores responsáveis pelo programa são servidores públicos, os recursos com materiais e administrativos não há uma mensuração exata.

As ações do programa, que são orientadas para mudar as causas dos problemas, geram produtos que são bens ou serviços ofertados aos beneficiários do programa (Cassiolato; Gueresi, 2010). As ações realizadas pelo programa, se iniciam com a demanda recebida pelos órgãos interessados em adquirir os alimentos, sendo encaminhado simultaneamente para EMATER-DF e Ceasa-DF, o processo para que se realize a pesquisa de preço da demanda recebida. Com a pesquisa realizada, a SEAGRI-DF recebe os dados e desenvolve o processo, encaminhando para os órgãos demandantes.

Com a aprovação dos preços, se inicia a elaboração do edital, após a elaboração a secretaria publica o aviso do edital, para posterior publicação. O edital é publicado, com os devidos anexos, para recebimento das Propostas Técnicas de Vendas (PTVs), na qual irão ser avaliadas. Após as análises a secretaria publica o resultado provisório e seu devido prazo para o recurso, havendo recurso há a análise e o prazo para julga-lo. Se não houver recurso, é apresentado o resultado final, publicado e homologado. A SEAGRI-DF encaminha a homologação para o órgão demandante para celebrar o contrato com os fornecedores e a devida execução.

Os produtos gerados pelas ações do PAPA/DF são os editais lançados, que foram elaborados de acordo com a demanda especificada, a quantidade de alimentos adquiridos, os agricultores familiares que foram beneficiados e a entidade que se beneficiaram da aquisição dos alimentos. Os produtos das ações, geraram os resultados intermediários, com esses resultados é evidente quais são as mudanças nas causas do problema (Cassiolato; Gueresi, 2010).

Os resultados intermediários que o programa almeja são o aumento do número de agricultores familiares inseridos nos mercados, melhoria no fluxo de produção e comercialização de alimentos e maior acesso de entidades assistenciais e população beneficiada. O estudo realizado por Sambuichi et al. (2019) apresenta que os pontos principais destacado pelos beneficiários de programas de aquisição, o PAA especificamente, são o acesso a mercado e a segurança de comercialização dos produtos. Esses resultados visam combater o problema central para o surgimento do programa.

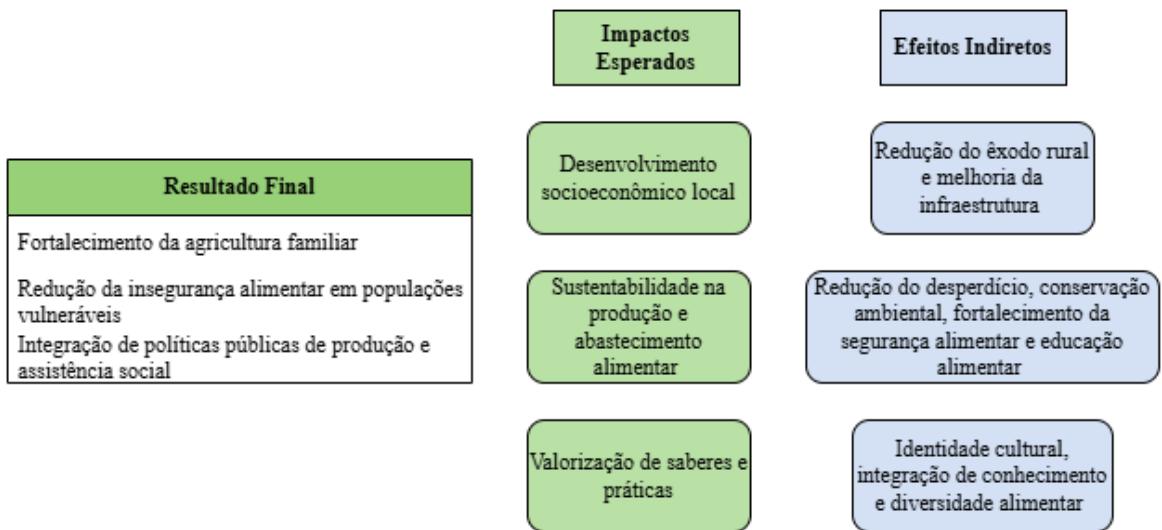
O resultado final no problema está relacionado de maneira direta ao objetivo do programa, na qual reflete a mudança no problema (Cassiolato; Gueresi, 2010). Como resultado final o PAPA/DF visa fomentar a agricultura familiar, reduzir a insegurança alimentar e integrar as políticas públicas de produção e assistência social. Fomentar a agricultura familiar aumentando o número de produtores beneficiados, assim beneficia também a população que se encontra em situação de vulnerabilidade. O reconhecimento que as políticas públicas de produção e assistencialismos devam estar integradas é essencial para o fortalecimento de programas de alimentação, como o PAPA/DF.

A falta de articulação com outras políticas públicas de apoio à agricultura familiar pode vir a prejudicar a execução de programas de aquisição de alimentos. Um dos exemplos são o acesso ao crédito rural e à assistência técnica, na qual são fundamentais no momento da tomada de decisão dos agricultores familiares (Salgado et al., 2023).

Os programas de aquisição de alimentos geram diversos benefícios para o agricultor, em seu estabelecimento, produção e a qualidade de vida familiar, como também há benefícios para as cooperativas, associações, as entidades beneficiadas pela aquisição dos produtos e a população consumidora. Incorporar alimentos da agricultura familiar aos equipamentos de distribuição de alimentos fortalece as ações de promoção da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), contribuindo na valorização da cultura alimentar e a produção local (Sambuichi et al., 2019; Salgado et al., 2023). Há o destaque na importância da aquisição de alimentos para o abastecimento escolar, por seu valor nutricional, a naturalidade, o frescor, por corroborar para uma alimentação saudável e de qualidade (Silva, 2022).

O resultado final gera os impactos esperados e os efeitos indiretos, os efeitos dos impactos esperados não podem ser atribuídos exclusivamente ao programa, apesar que podem decorrer diretamente do alcance do resultado final (Cassiolato; Gueresi, 2010).

Figura 7. Resultados e efeitos esperados do Programa



Fonte: Elaboração própria (2025).

Sambuichi et al. (2019) apresenta que os benefícios econômicos são expressivos entre os agricultores com dificuldades nos meios de produção e nos acessos aos mercados. Havendo a preferência de aquisição de produtos locais, ou maior facilidade de comercialização para com os agricultores, há o fortalecimento dos circuitos locais e regionais (Salgado et al., 2023). Portanto o desenvolvimento socioeconômico, a sustentabilidade na produção e abastecimento alimentar e a valorização de saberes e práticas são impactos positivos que o PAPA/DF auxilia a promover.

Os efeitos indiretos auxiliam na redução do êxodo rural e na melhoria da infraestrutura, os agricultores familiares com contemplados com o benefício do programa tendem a permanecer no campo e investir em melhorias. A sensação de segurança dos agricultores, contribui para o fortalecimento dos laços associativos e a permanência das famílias no campo (Sambuichi et al., 2019).

O programa também visa auxiliar na redução dos desperdícios, a conservação ambiental, o fortalecimento da segurança alimentar e a educação alimentar. Há o fortalecimento da segurança alimentar, por parte dos agricultores, o autoconsumo, e os beneficiários consumidores. Aumentando também, consequentemente, a diversificação da produção e dos alimentos consumidos (Sambuichi et al., 2019). Ressaltando que há uma valorização na identidade cultural do produtor rural familiar, com a integração de conhecimento e diversidade alimentar para com os beneficiários.

Os fatores relevantes de contexto apresentam os fatores que favorecem e comprometem os desenvolvimentos das ações do programa. Permite entender a sustentabilidade das hipóteses da estruturação lógica para que os resultados sejam alcançados (Cassiolato; Gueresi, 2010). A figura 8, a seguir apresenta os fatores do PAPA/DF.

Figura 8. Fatores Relevantes de Contexto

Favoráveis	Desfavoráveis
<ul style="list-style-type: none"> • Diminuir o número de famílias em situação de insegurança alimentar • Aumentar da cadeia produtiva • Fomentar a agricultura familiar 	<ul style="list-style-type: none"> • Ausência de recursos próprios • Falta de recursos humanos

Fonte: Elaboração própria (2025).

O principal fator favorável do programa é a redução do número de famílias em situação de insegurança alimentar no Distrito Federal, gerando benefícios diretos para a população. A compra de produtos dos agricultores fortalece a produção, gera renda, diversifica a produção e contribui para aumentar a SAN (Salgado et al., 2023). Além disso, observa-se o fortalecimento da cadeia produtiva de alimentos, na medida em que um número maior de agricultores familiares é inserido nos mercados institucionais, promovendo, assim, o desenvolvimento e a consolidação da agricultura familiar.

Os fatores que dificultam o desenvolvimento do programa estão relacionados, principalmente, à insuficiência de recursos próprios, uma vez que se trata de um órgão público, e à carência de recursos humanos. Salgado et al. (2023) destaca que a escassez de recursos orçamentários e financeiros é um fator desfavorável para os programas de aquisição de alimentos, uma vez que os órgãos do governo federal passam por sucessivos cortes orçamentários. Observa-se também uma elevada demanda frente à quantidade limitada de servidores disponíveis para a execução das atividades do programa.

Se torna necessário que os fatores de contexto sejam atualizados continuamente, devido as mudanças ocorrerem na forma de novos fatos, sendo oportunidades ou entraves do programa a serem aproveitadas ou superados (Cassiolato; Gueresi, 2010). Se recomenda validar o modelo

lógico, pois contribui para ampliação do debate, reforça a implementação e aprendizagem de todos que visam o aperfeiçoamento da política pública (Vitorino et al., 2017).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A construção da pré-matriz do modelo lógico do PAPA/DF permitiu sistematizar os elementos que integram o funcionamento do programa, desde os recursos disponíveis até os resultados e impactos esperados. Foi possível identificar que o programa tem contribuído para a inclusão socioprodutiva dos agricultores familiares nos mercados institucionais, na qual promove, ao mesmo tempo, o combate à insegurança alimentar no Distrito Federal.

O programa tem possibilitado o acesso ao mercado, na qual garante a segurança de escoamento da produção, a estabilidade de preços e a previsibilidade de receita, corroborando positivamente e diretamente para a qualidade de vida dos agricultores familiares. Há também o estímulo à organização dos produtores, na qual se organizam em associações ou cooperativas para atender às exigências do programa, favorecendo o acesso coletivo às chamadas públicas.

O estudo também apontou algumas limitações e riscos que podem comprometer o alcance pelo dos objetivos da política, em especial relacionados à formação do grupo gestor e à escassez de recursos humanos e financeiros. A burocracia e a sobrecarga da equipe dificultam o cumprimento das ações previstas, demandando maior articulação entre os órgãos envolvidos.

Outro ponto foi a impossibilidade da construção de resultados com os indicadores do programa, devido ao tempo da pesquisa. Mas, a elaboração da pré-matriz do modelo lógico representou um avanço importante, ao fornecer uma base estruturada capaz de orientar futuras avaliações e aprimoramentos no âmbito da governança do PAPA/DF.

Por fim, a pesquisa reforça a necessidade de fortalecer a gestão pública, reconhecendo que programas como o PAPA/DF têm potencial transformador, em especial quando há alinhamento entre os objetivos estratégico, os instrumentos de gestão e a necessidades da população mais vulnerável.

REFERÊNCIAS

ASSIS, T. R de P; FRANÇA, A. G. de M; COELHO, A. de M. Agricultura familiar e alimentação escolar: desafios para o acesso aos mercados institucionais em três municípios mineiros. **RESR**, v. 57, n. 4, p. 577-593, 2019.

BOVAIRD, T.; LÖFFLER, E. Evaluating the quality of public governance: indicators, models and Methodologies. **International Review of Administrative Sciences**, v. 69, n. 3, p. 313-328, 2003.

BRASIL. **Decreto nº 807**, de 24 abril de 1993. Institui o conselho nacional de segurança alimentar "CONSEA" e dá outras providências.

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.

BRASIL. **Lei nº 11.346**, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências.

BRASIL. **Lei nº 11.947**, de 16 de Junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nºs 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências.

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.

BRASIL. **Lei nº 4.752**, de 07 de fevereiro de 2012. Dispõe sobre a criação do Programa de Aquisição da Produção da Agricultura – PAPA/DF e dá outras providências.

BRASIL. **Decreto nº 33.642**, de 02 de maio de 2012. Regulamenta a Lei nº 4.752, de 07 de fevereiro de 2012, que cria o Programa de Aquisição da Produção da Agricultura – PAPA/DF.

BRASIL. **Decreto nº 36.201**, de 29 de dezembro de 2014. Acrescenta o art. 1º-A e dá nova redação aos arts. 7º e 13 do Decreto nº 33.642, de 2 de maio de 2012.

BRASIL. **Portaria MAPA nº 387**, de 30 de dezembro de 2021. Institui o documento Cadastro Nacional da Agricultura Familiar do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - CAF-Pronaf em substituição à Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - DAP, para fins de acesso ao crédito rural no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - Pronaf.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Estratégia e estrutura para um novo Estado. **Revista do Serviço Público**, v 48, n. 1, 1997.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Instituições, bom Estado, e Reforma da Gestão Pública. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado**, n. 1, 2005.

BRESSER-PEREIRA, L. C. O modelo estrutural de gerência pública. **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 2, p. 391-410, mar./abr., 2008.

CABRAL, R de. F. RANSFERÊNCIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA ANÁLISE DOS PROGRAMAS ESTADUAIS DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS. **Revista Raízes**, Campina Grande, v. 43, n. 2, jul./dez. 2023.

CAMARGO, R. A. L.; BACCARIN, J. G; SILVA, D. B. P. O PAPEL DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA) E DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) NO FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR E PROMOÇÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR. **TEMAS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**. UNESP, ARARAQUARA, v. 8, p. 01, 2013.

CASSIOLATO, M.; GUERESI, S. **Como elaborar Modelo Lógico**: roteiro para formular programas e organizar avaliação. IPEA, Nota Técnica n. 6, 2010.

CHIAVENATO, I. **Teoria Geral da Administração**. 6 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2002.

CHIAVENATO, I. **Iniciação à Teoria das Organizações**. 2 ed. Barueri: Atlas, 2023.

CODEPLAN. Companhia de Planejamento do Distrito Federal. **Segurança Alimentar e Nutricional no Distrito Federal**, 2012.

DELGROSSI, M.E.; DAHLET, G. ; DeLIMA, P. ; CEOLIN, S. . Brazil's Fome Zero strategy. In: GRAZIANO DA SILVA, J.. (Org.). From Fome Zero to Zero Hunger: A global perspective. Rome: FAO, p. 21-43, 2019.

- DELGROSSI, M.; FLORIDO, A. C. S.; RODRIGUES, L. F. P.; OLIVEIRA, M. S.; Comunicação de Pesquisa: Delimitando a Agricultura Familiar nos Censos Agropecuários Brasileiros. **Revista NECAT**, v. 8, n. 16, 2019.
- DUSSAULT, G. A gestão dos serviços públicos de saúde: características e exigências. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 2, p. 8-19, abr./jun., 1992.
- EMATER-DF. Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal. **Histórico da criação e competências**, 2019.
- FLICK, U. **Introdução à Pesquisa Qualitativa**. Tradução: Joice Elias Costa. Porto Alegre: Artmed Editora S.A, 2009.
- GDF. Governo do Distrito Federal. Programas. **Programa de Aquisição da Produção da Agricultura (PAPA/DF)**.
- GRISA, C.; ÁVILA, M. L de.; CABRAL, R. **A politização das compras públicas de alimentos nos governos estaduais do Brasil: atores e ideias na construção de sistemas alimentares sustentáveis**. In: LE COQ, J.F; GRISA, C.; GUÉNEAU, S.; NIEDERLE, P. Políticas Públicas y Sistemas Alimentarios en América Latina. E-papers, ed, 1, 2021.
- GRISA, C.; SCHNEIDER, S. Três gerações de políticas públicas para agricultura familiar e interação entre Estado e Sociedade Civil no Brasil. **RESR**, v. 52, n. Supl. 1, p. 125-146, 2014.
- IPEDF. INSTITUTO DE PESQUISA E ESTATÍSTICA DO DISTRITO FEDERAL. Relatório. **Caracterização da Agricultura Urbana e Periurbana do Distrito Federal**, 2023.
- KRAUSE, C. **Modelo lógico para análise de políticas públicas em perspectiva histórica**. Texto para discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Rio de Janeiro: Ipea, 2020.
- MARCONI, M de. A; LAKATOS, E. M. **Metodologia científica**: Ciência e conhecimento; Métodos científicos; Teoria, hipóteses e variáveis; Metodologia jurídica. Atlas, 8^a ed., 2022.
- MATIAS-PEREIRA, J. A Governança Corporativa Aplicada no Setor Público Brasileiro, **APGS**, v. 2, n. 1, p. 109-134, 2010.
- MATIAS-PEREIRA, J. **Manual de gestão pública contemporânea**, 6. ed., São Paulo: Atlas, 2020.
- MAXIMIANO, A. C. A. **Teoria Geral da Administração**. 1. ed, São Paulo: Atlas, 2011.
- MOURA, J. T. V de. Os desafios da Representação Política da Sociedade Civil no Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). **Ciências Sociais em Perspectiva**, v. 8, n. 15, p. 87-109, 2009.
- PERES, T. H de A. Comunidade Solidária: a proposta de um outro modelo para as políticas sociais. **Civitas**, v. 5, n. 1, 2005.
- PDAD. Pesquisa Distrital por Amostras de Domicílios 2021. **PDAD 2021 - Distrito Federal**. Codeplan, 2021.
- MOUREAU, L. C. C. G.; SAURERBRONN, F. F. GOVERNANÇA DE ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS PARA QUÊ E PARA QUEM? UM ESTUDO QUANTITATIVO CRÍTICO E DE INSPIRAÇÃO DECOLONIAL. **Revista do Serviço Público**, v. 75, n. 4, p.673-695, out./dez., 2024.
- PIRES, J. C de S.; MACÊDO, K. B. Cultura organizacional em organizações públicas no Brasil. exigências. **Revista de Administração Pública**, v. 40, n. 1, 2006.
- ROMEIRO, C.; NOGUEIRA, J.; TINOCO, S.; CARVALHO, K. O modelo lógico como ferramenta de planejamento, implantação e avaliação do programa de Promoção da saúde na estratégia de saúde da família do Distrito Federal. **Revista Brasileira de Atividade Física & Saúde**, v. 18, n. 1, mai, 2013.
- TEIXEIRA, A. F.; GOMES, R. C. Governança Pública: uma revisão conceitual. **Revista de Serviço Público**, v. 70, n. 4, p. 519-550, 2019.

SALGADO, B. T.; DELGROSSI, M. E. Segurança Alimentar e PNAE: o que mudou durante a pandemia?. **Segurança Alimentar e Nutricional**, v. 29, p. 1-12, 2022.

SALGADO, R. J. dos S. F.; SOUSA, W. J. de.; FERREIRA, M. A. M. REPRESENTAÇÃO DAS PREMISSAS TEÓRICAS DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA) POR MEIO DO MODELO LÓGICO. In: **Anais do 60º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural (SOBER)**, UFRN, Natal, 2022.

SALGADO, R. J. dos S. F.; SOUSA, W. J. de.; FERREIRA, M. A. M. Programa de Aquisição de alimentos: análise lógico-avaliativa da modalidade compra institucional. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 67, jul.-set., 2023.

SANTOS, M. O. Planejamento: Instrumento de Intervenção num Cenário de Globalização. In: REGO, C. BALTAZAR, M. S. Globalização e Desenvolvimento. **Caleidoscópio**, 1 ed. nov., 2011.

SAMBUICHI, R. H. R.; KAMINSK, R.; PERIN, G.; MOURA, I. F de.; JANUÁRIO, E. S.; MENDONÇA, D. B.; ALMENIDA, A. F. C de. **Programa de Aquisição de Alimentos e segurança alimentar: Modelo lógico, resultados e desafios de uma política pública voltada ao fortalecimento da agricultura familiar**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília: Rio de Janeiro, Ipeia, 2019.

SEAGRI/DF. Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural. **Resultados do Sistema Público de Agricultura do DF (SEAGRI/EMATER/CESA)**, 2021.

SILVA, J. M da. **Percepções e convenções de qualidade na coordenação das compras locais da agricultura familiar para a alimentação escolar no Distrito Federal**. Dissertação (Mestrado em Agronegócios), Universidade de Brasília, 2022.

VITORINO, S. A. S.; CRUZ, M. M da; BARROS, D. C de. Validação do modelo lógico teórico da vigilância alimentar e nutricional na atenção primária em saúde. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 33, n. 12, 2017.

W.K. KELLOGG FOUNDATION. **Logic Model Development Guide: Using Logic Models to Bring Together Planning, Evaluation, and Action**, 2004.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Tradução: Cristhian Matheus Herrera. 5.ed., Porto Alegre: Bookman, 2015.

CAPÍTULO 5

CONCLUSÕES

A presente dissertação buscou analisar a governança no mercado institucional de alimentos, com foco no Programa de Aquisição da Produção da Agricultura do Distrito Federal (PAPA/DF). O presente estudo apresentou três objetivos específicos: revisar a literatura sobre os mercados institucionais de aquisição de alimentos, por meio da análise bibliométrica; apresentar o estado da arte sobre a governança nos mercados institucionais a partir da revisão sistemática da literatura; e analisar, por meio de um estudo de caso, a governança do PAPA/DF com base na construção da pré-matriz do modelo lógico do programa. Com isso, foi possível alcançar o objetivo geral da pesquisa, oferecer subsídios para o aprimoramento da gestão pública do PAPA/DF.

A partir da perspectiva bibliométrica, sobre o mercado institucional de aquisição de alimentos, foram identificados os principais autores, revistas, redes de coautoria, países com maior percentual de produção científica e os *hot topics*. Os autores seminais não possuem pesquisas relacionadas ao tema no Brasil, com exceção de Donovan, que possui uma leve experiência. A produção científica se iniciou a partir dos anos 1990, mas foi somente em 2014 que o tema iniciou um crescimento acentuado.

Os resultados demonstraram que há uma crescente ligada à temática da alimentação institucional, especialmente em relação à agricultura familiar, a segurança alimentar e a governança. Nessa análise, evidenciou-se, por meio das palavras-chave, a importância dos temas para estudos posteriores. Há uma necessidade de articulação entre os estudos, em especial no contexto brasileiro, devido à importância dos mercados institucionais para a população que se beneficia, sendo perceptível que a produção científica carece de abordagens mais integradas. Para que assim, seja possível alcançar a proporção esperada pelo tema foco de análise.

Corroborando para a análise da relevância dos mercados institucionais de aquisição de alimentos, o estudo realizado com base na revisão sistemática da literatura, analisou os principais gaps e potenciais melhorias da governança nos mercados institucionais da agricultura familiar. Para a análise foi utilizado o protocolo Methodi Ordinatio, que buscou artigos publicados nas bases de dados *Scopus* e *Web of Science*. Por meio do método, foram analisados vinte e sete (27) artigos para compor os resultados e discussão do tema.

Foi possível ressaltar a importância dos mercados institucionais para os agricultores familiares, entender que propor diferentes maneiras de desenvolvimento dos mesmos, contribui para o desenvolvimento rural. Em que influencia, diretamente e positivamente, de forma

econômica, social e ambiental. Há o destaque de dois programas o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Evidenciou-se que os mercados institucionais beneficiam tanto os agricultores familiares, quanto a população beneficiada pelos programas.

Mesmo com os benefícios gerados, há questões que necessitam ser observadas e levadas em consideração para o aprimoramento das políticas de alimentação. As principais gaps da governança encontrados nos artigos foram o excesso de burocracia enfrentado pelos agricultores familiares para o acesso ao mercado institucional, a falta de divulgação e informação, os preços não condizentes para o período e limite de vendas e a dificuldade na identificação dos produtos orgânicos.

Os agricultores familiares também enfrentam gaps dentro da propriedade como o envelhecimento da população, o que por consequência acarreta na escassez de mão de obra. A tomada de decisão, por parte do agricultor, se torna uma problemática. Devido, em sua maioria, a falta de instrução e conhecimento enfrentada no campo. Outro fator perceptível é a dificuldade de comercialização dos produtos, grande parte dos produtores rurais familiares que não aderem aos mercados institucionais alegam a falta de recurso para o transporte dos produtos, desmotivando a entrada no mercado.

Porém, destacaram-se como facilitadores, para que os agricultores familiares adentrem os mercados institucionais, a gestão eficiente, eficaz e efetiva. Levando em consideração a atuação de redes intersetoriais com a participação social, visando identificar os problemas enfrentados pelos agricultores de forma rápida. É recomendado também o envolvimento direto de organizações da sociedade civil, associações e cooperativas, para auxílio na implementação dos programas públicos.

Visando abordar diferentes programas de aquisição de alimentação, o presente estudo analisou, de forma empírica, o Programa de Aquisição da Produção da Agricultura (PAPA/DF) por meio da construção de sua pré-matriz de modelo lógico. O PAPA/DF viabiliza a compra direta pelo Governo do Distrito Federal (GDF), de alimentos de agricultores familiares e organizações sociais do setor agrícola. Evidenciou que o programa tem uma estrutura normativa clara e propósitos bem definidos, conforme estabelecido na Lei Distrital nº 4.752/2012.

No entanto, na prática, enfrenta desafios relacionados à limitação orçamentária e à baixa capacidade operacional. A elaboração da pré-matriz do modelo possibilitou visualizar os objetivos, as intervenções, os resultados esperados e os impactos sociais do programa. Foi possível compreender a sequência lógica das ações e identificar os pontos de melhoria em sua

governança, como o fortalecimento da coordenação interinstitucional e o aumento da capacidade de monitoramento e avaliação do programa.

A pesquisa contribuiu com um diagnóstico sobre o estado da governança no âmbito do PAPA/DF. A utilização da pré-matriz do modelo lógico como ferramenta metodológica se mostrou eficaz para representar de forma estruturada o funcionamento do programa, suas potencialidades e gaps. Como recomendação, se destaca a importância de um sistema contínuo de avaliação de resultados, bem como a ampliação da transparência.

Conclui-se que a governança no PAPA/DF apresenta contribuições significativas para o escoamento da produção da agricultura familiar e para a segurança alimentar no Distrito Federal, mas requer melhorias nas estruturas operacionais e gerenciais. A presente dissertação reforça a necessidade de investimentos nos sistemas institucionais, planejamento estratégico e controle social, garantido maior eficiência, eficácia e efetividade na realização das políticas públicas voltadas ao desenvolvimento rural sustentável.

Considerando as contribuições e limitações identificadas nesta dissertação, recomenda-se que pesquisas futuras examinem estratégias para superar os principais gaps apontados, como o excesso de burocracia, dificuldade logística, limitação orçamentária e a escassez de mão de obra. Essas pesquisas poderão contribuir para fortalecer a eficiência, eficácia e efetividade das políticas públicas de aquisição de alimentos.

Sugere-se também a realização de pesquisas que integrem métodos qualitativos e quantitativos para mensurar, de forma mais precisa, o impacto econômico, social e ambiental do PAPA/DF sobre os agricultores familiares e os beneficiários.

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA (UNB)

FACULDADE DE AGRONOMIA E MEDICINA VETERINÁRIA

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AGRONEGÓCIOS (PROPAGA)

QUALIFICAÇÃO DE MESTRADO

ROTEIRO DE ENTREVISTA – GESTOR (A)

IDENTIFICAÇÃO

Nome:		
Codinome atribuído:		
Idade:		
Gênero: () Feminino () Masculino () Prefere não declarar		
Escolaridade: () Ensino médio () Graduação () Pós-Graduação () Mestrado () Doutorado		
Formação acadêmica:		
Cargo/Função:		
Tempo de atuação:		
Data:	Início (horas):	Fim (horas):

CATEGORIA 1 – Descrição do programa

1. Faça uma breve descrição do funcionamento do Programa de Aquisição da Produção da Agricultura do Distrito Federal (PAPA/DF).
2. Qual objetivo do programa?
3. Quais recursos (financeiros, humanos e materiais) estão disponíveis para a implementação do programa?
4. Qual é o perfil do público-alvo do programa e como os recursos são alocados para atendê-los?
5. Quais são as principais ações implementadas pelo programa?
6. Como os recursos são distribuídos entre as diferentes ações do programa?
7. Como os recursos são distribuídos entre as ações do programa?

8. Quantos são os beneficiários do programa? E qual a taxa de cobertura pretendida para cada ano do PAPA/DF?

CATEGORIA 2 – Ações (orçamentárias e não orçamentárias)

9. Quais são as ações específicas do programa, tanto orçamentárias quanto não orçamentárias?
10. (Irá depender da resposta número 9). Qual a finalidade de cada ação e como elas contribuem para a solução do problema?
11. Como essas ações são coordenadas e monitoradas ao longo da execução do programa?

CATEGORIA 3 – Análise do contexto e resultados esperados

12. Quais fatores podem impactar positivamente ou negativamente o desempenho do PAPA/DF, considerando os recursos e ações disponíveis?
13. Quais os resultados esperados?
14. Qual é o resultado final desejado pelo PAPA/DF? Como ele será medido?
15. Quais resultados intermediários o programa espera alcançar nos próximos anos?
16. Quais são os pontos fortes do programa em termos de ações e resultados até o momento?
17. Quais áreas ou ações precisam de melhorias para alcançar os resultados esperados?
18. Quais metas o programa pretende alcançar nos próximos dois anos? Como essas metas se relacionam com os resultados intermediários e resultado final?

CATEGORIA 4 – Identificação do problema

19. Qual é o problema central que o PAPA/DF visa resolver? Como as ações do programa abordam essa questão?
20. Quais são as principais consequências desse problema?
21. Quais são as causas subjacentes desse problema e como os recursos e ações do programa buscam solucioná-las?
22. Programas similares a este já identificaram e trataram o mesmo problema? Quais aprendizados podem ser aplicados no PAPA/DF para alcançar os resultados esperados?

APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

FACULDADE DE AGRONOMIA E MEDICINA VETERINÁRIA

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AGRONEGÓCIOS (PROPAGA)

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Prezado (a) participante,

O (A) Sr. (a) está sendo convidado a participar de uma pesquisa denominada “Construção do Modelo Lógico nos Procedimentos da Governança do Programa de Aquisição da Produção da Agricultura (PAPA/DF): um estudo de caso”, de responsabilidade da pesquisadora Glória Lourenço Leopoldo e de seu orientador Prof. Dr. Mauro Eduardo Del Grossi. A entrevista tem por finalidade auxiliar a construção do modelo lógico do Programa de Aquisição da Produção da Agricultura – PAPA/DF.

O (A) Sr. (a) tem a liberdade de recusar a participação. Com o início da entrevista o (a) Sr. (a) pode se recusar a continuar participando em qualquer momento, sem qualquer prejuízo. A participação nesta pesquisa não ocasionará complicações legais e nenhum dos procedimentos oferecem riscos à sua dignidade. As informações coletadas são confidenciais, somente pesquisadora e orientador terão conhecimentos dos dados. A participação do Sr. (a) não terá nenhum benefício direto. Entretanto, esperamos que a pesquisa traga informações relevantes sobre o tema de estudo.

O (A) Sr. (a) não terá nenhuma despesa para participar desta pesquisa e nada será pago por sua participação.

As informações fornecidas serão utilizadas somente para fins de pesquisa e demais trabalhos acadêmicos, garantindo o anonimato do (a) entrevistado (a).

Eu (nome completo) _____, declaro estar ciente das informações e concordo em participar, como voluntário, do projeto de pesquisa acima descrito.

Qualquer dúvida entre em contato:

Glória Lourenço Leopoldo – e-mail: gloria.lourenco1@gmail.com

Mauro Eduardo Del Grossi – e-mail: delgrossi@unb.br

Brasília 27 de Fevereiro de 2024.

Ass. Entrevistado (voluntário)

Ass. Pesquisadora