

**Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo**

**ALUNO: Kleber M. V. Paulistano de Santana**

**RA 0019307 - Grupo 3**

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A REINVENÇÃO DO ESTADO**

**Salvador/Bahia**

**2014**

**Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo**

**Kleber Mourão Vieira Paulistano de Santana**

**RA : 0019307 – Grupo 3**

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A REINVENÇÃO DO ESTADO**

Trabalho de conclusão de curso (TCC) da Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo para obtenção do título de especialista em Políticas Públicas

Orientador : Claudio Lammardo Neto

Salvador/Bahia

2014

## **Resumo:**

O presente trabalho tem como objetivo discutir o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA). A partir da observação da política pública abordada buscaremos analisar, sob o ponto de vista das teorias da administração pública, o ciclo de formulação e implementação do Programa. Vamos também procurar aproximar aspectos dessa política com os conceitos de “Estado Herdado” e “Estado Necessário” (DAGNINO, 2009). Não trataremos aqui da análise a partir de números, cumprimento de metas e objetivos como nas abordagens gerencialistas, mas a partir de uma visão que pretende a superação do modelo de políticas públicas e os pressupostos elitistas e excludentes que ainda hoje as norteiam. Também não será aqui que encontraremos diagnósticos e proposições sobre política agrícola, o que nos interessa é contribuir para a discussão de um novo modelo de administração e gestão de políticas públicas que induzam a um Estado de novo tipo, radicalmente democrático.

O PAA é uma política pública proposta pelo CONSEA, em 2003, no âmbito das discussões em torno do então nascente “Programa Fome Zero”, iniciativa do governo federal para o combate à fome e à extrema pobreza no Brasil. O PAA consiste na aquisição de produtos agrícolas da agricultura familiar pelo governo, combinado ao provisionamento de alimentos para as populações em condições de insegurança alimentar.

Palavras-chave: Programa de Aquisição de Alimentos (PAA); agricultura familiar; Estado Necessário.

## **Introdução:**

Em 2003, quando da criação do programa, a fome assolava milhões de pessoas no Brasil. Tendo em vista o combate à insegurança alimentar, várias políticas foram elaboradas para o enfrentamento do problema no âmbito da iniciativa chamada “Fome Zero”. Uma delas, que trataremos aqui, foi o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar. O PAA foi proposto no âmbito do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional em 2003. Tratado como prioridade de governo, o programa pretendia adotar práticas estruturantes tanto no âmbito da política agrária do governo no fortalecimento da agricultura familiar quanto contribuir para o sucesso e implementação das iniciativas do Fome Zero (bolsa família, etc.).

Não temos aqui a pretensão de esgotar a discussão sobre os impactos do programa nas questões de política agrícola. Sendo apenas um dos programas voltados à área, o PAA vem sendo reconhecido como um importante instrumento para a transformação da realidade do campo no Brasil. Em fevereiro de 2014, a FAO, em seminário ocorrido em Brasília para comemorar o Ano Internacional da Agricultura Familiar, apontou o programa como exemplo a ser seguido pelos países que buscam solução para os problemas de insegurança alimentar em suas fronteiras. Se não resolve o problema da agricultura familiar amplamente, o PAA traz, em sua concepção, variáveis que nos permitem afirmar que se trata de um marco no relacionamento entre governo e sociedade civil na administração pública no Brasil.

Com base em textos de Maria da Graça Rua, Celina Souza, Renato Dagnino, Evelina Dagnino e Boaventura de Souza Santos, buscaremos descrever o ciclo dessa política pública a partir da perspectiva das disciplinas que estudam as políticas públicas, mas também compartilhar a afirmação da necessidade da participação popular na gestão dessas políticas (Dagnino, 2004).

#### Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA)

A política agrícola brasileira até 2003, não trazia aos trabalhadores da agricultura familiar as mesmas garantias que os médios e grandes produtores rurais já tinham asseguradas nos programas governamentais implementados até então, como os programas de compra de café e algodão existentes desde os anos 50 para a garantia de preço desses produtos. Essa disfunção ocorria, entre outros fatores, pela baixa capacidade de os governos dialogarem com esse setor. A principal política pública que atendia ao setor era o Programa Nacional da Agricultura Familiar (PRONAF), importante programa de crédito a pequenos agricultores. O problema apresentado era o de que, apenas o crédito a juros baixos não contribuiria para a emancipação dos trabalhadores da pequena agricultura. Nem mesmo problemas cotidianos desse grupo social poderiam ser contemplados pelo PRONAF, programa elaborado no governo anterior com todas as características do que Dagnino (2009) classifica como o “Estado Herdado”.

Empossado em 2003, o governo Lula trouxe enorme expectativa entre os movimentos sociais em função da trajetória do Partido dos Trabalhadores na resistência ao modelo neoliberal adotado até então e ainda em curso em diversas áreas do governo. O que o PRONAF trazia ao garantir crédito para os trabalhadores rurais era uma solução “de mercado”, pois disponibilizava crédito para que os próprios agricultores se colocassem em condições de concorrer no mercado de produtos agrícolas. Observava-se então um razoável grau de organização dos movimentos camponeses e forte atuação do terceiro setor junto aos trabalhadores rurais.

Inicialmente, o MESA (Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome), chefiado por José Graziano da Silva, foi o órgão incumbido de liderar as políticas que concorreriam para a extinção da fome no país. O quadro dirigente desse ministério tinha forte comprometimento com movimentos sociais do campo e da cidade e contava com muitos membros que viam no governo recém-empossado a possibilidade de trabalhar para a realização do “Estado Necessário”. Não apenas disposições pessoais ou posições ideológicas apontavam para esse movimento. A observação da utilização de metodologias como, por exemplo, o Planejamento Estratégico Situacional (Matus, 1993), atestavam o comprometimento desses setores do governo com a refundação participativa do estado brasileiro. Boaventura de Souza Santos (1999) já teorizava então sobre o que chama “Estado Novíssimo Movimento Social”. As formulações de Santos (1999) e o ímpeto dos gestores do MESA podem ser classificados como utópicos e por isso necessários, pois são capazes de “nortear a busca por emancipações sociais” (JÚLIO DE CARVALHO, Milton, 2012)

Estado Herdado e Estado Necessário são conceitos que, como nos ensina Dagnino (2009), distinguem o estado em que os interesses do capital privado monopolista se sobrepõem àqueles das amplas massas excluídas dos processos decisórios das políticas públicas.

É nesse contexto que o governo Lula dá o “start” ao processo do combate à fome e à necessária formulação de políticas públicas que concorressem para esse objetivo. O Programa de Aquisição de Alimentos é uma dessas políticas e foi proposta pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), que é um instrumento de articulação entre governo e sociedade civil na proposição de diretrizes para as ações na área da alimentação e nutrição. O PAA seria então uma política de tipo

“distributiva” (Lowi apud Gelinsky, Ortiz, 2008) já que beneficiaria milhões de trabalhadores do campo. Por outro lado, esse programa está diretamente atrelado ao Fome Zero, este uma política constitutiva ou estruturadora (Gekinsky, Ortiz, 2008).

O PAA consiste, em linhas gerais, na garantia pelo governo de comercialização dos produtos da agricultura familiar para contribuir com os esforços de dar segurança alimentar às famílias em situação de vulnerabilidade alimentar. As premissas do programa são (MDS, 2012):

- Participação e Controle Social;
- Disponibilização dos recursos necessários por parte dos setores do governo envolvidos;
- Fortalecimento do papel do Estado, com a participação das 3 esferas de governo na implementação;
- Flexibilidade nas ações do programa a partir da diversidade dos beneficiários do programa, observadas as características locais;
- Transversalidade com outras políticas públicas;
- Estabelecimento dos padrões de governança sobre a política.

Com essas premissas procura-se cumprir alguns elementos fundamentais para a concretização do ciclo de políticas públicas, que é constituído dos seguintes estágios: **a definição da agenda**, por parte do governo; **identificação de alternativas**, propostas pelos movimentos sociais e terceiro setor ligado ao campo; **avaliação e seleção das opções**, partilhada entre governo e sociedade civil e, finalmente, **implementação e avaliação**, no caso, partilhadas entre governo e CONSEA (SOUZA, 2002). Neste modelo, a opção pela definição da agenda foi feita pelo próprio governo, a identificação das alternativas reflete-se na flexibilidade das ações do programa, a implementação concorre para o fortalecimento do papel do Estado na medida em que conta com a participação dos 3 entes constituintes do Estado organizado de forma federativa, enquanto que a avaliação do programa se dá sob controle e participação social através do CONSEA.

### **O ciclo do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar**

## **1) Identificação do Problema:**

Em 2003, quando da criação do programa, a fome assolava milhões de pessoas no Brasil. Em função disso, várias políticas foram elaboradas para o enfrentamento do problema em torno no âmbito da iniciativa chamada “Fome Zero”. Uma delas, que trataremos aqui foi o Programa de Aquisição de Produtos da Agricultura Familiar.

Outro problema a ser enfrentado era o fortalecimento da agricultura familiar. A presença de atravessadores no processo de comercialização dos produtos da AF, a falta de meios para escoamento desses produtos e a necessidade de incrementar a renda das famílias produtoras eram alguns dos problemas a serem enfrentados.

## **2) Atores envolvidos :**

Governo (SGPR, MDS, MDA, CONAB, SUDENE, governos estaduais e prefeituras municipais);

Sociedade (ponta do consumo): CONSEA (Conselho Nacional de Segurança Alimentar); população afetada pelo quadro de insegurança alimentar e vulnerabilidade social em todo o território nacional, com prioridade para os “territórios de cidadania”, região do semiárido e Regiões Metropolitanas, além de grupos priorizados pelos conselhos municipais de assistência social;

Sociedade (ponta da produção): agricultores familiares com prioridade para comunidades tradicionais, indígenas e quilombolas, pescadores e marisqueiras, assentados da Reforma Agrária e organizações de trabalhadores da agricultura familiar;

Sociedade (interesses contrários ao programa): atravessadores dos produtos da agricultura familiar; políticos interessados em promover assistência social com seu “carimbo”.

## **3) Conflitos de interesse:**

Os interesses contrariados seriam fundamentalmente os de grupos para os quais interessava a manutenção do status quo, como atravessadores que se beneficiavam da fraca capacidade dos pequenos agricultores comercializarem seus produtos, aproveitando essa situação para comprar esses produtos a preços bem abaixo do mercado para revendê-los aferindo lucro. Além disso, teríamos também políticos que historicamente mantinham uma relação paternalista com

as comunidades carentes, às quais beneficiavam, de maneira precária, conquistando assim votos nas eleições.

#### **4) Formulações:**

As formulações dessa política são consequência das discussões acerca do programa “Fome Zero”, do governo federal e articuladas com outro programa federal, o PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar). São inúmeros os desdobramentos dessas discussões para a formulação do PAA. Assim, diversos atores governamentais, movimentos sociais da agricultura campestre e o CONSEA, que articula governo e sociedade civil, entram em cena para formular a política em questão. Podemos destacar alguns itens que foram importantes na implementação com efetividade da política proposta:

- Participação e Controle Social;
- Disponibilização dos recursos necessários por parte dos setores do governo envolvidos;
- Fortalecimento do papel do Estado, com a participação das 3 esferas de governo na implementação;
- Flexibilidade nas ações do programa a partir da diversidade dos beneficiários do programa, observadas as características locais;
- Transversalidade com outras políticas públicas;
- Estabelecimento dos padrões de governança sobre a política.

#### **5) O processo de implementação:**

O Marco Legal do PAA é o artigo 19 da Lei 10.696/2003, modificado posteriormente pela Lei 11.512/2011. Suas fontes de recurso são o MDS e o MDA. As diretrizes são definidas por um grupo gestor formado por mais 5 ministérios, sob a coordenação do MDS. São eles o Ministério da Fazenda, o Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, Ministério da Agricultura (representado pela CONAB), Desenvolvimento Agrário e Educação (representado pelo FNDE). O principal mecanismo de controle social do programa é a atuação do CONSEA e as Conferências Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional.

Foram definidos como objetivos do PAA, os seguintes itens, de acordo com a redação lei citada anteriormente e que reproduzimos aqui:

**Art. 19.** Fica instituído o Programa de Aquisição de Alimentos, compreendendo as seguintes finalidades:



I - incentivar a agricultura familiar, promovendo a sua inclusão econômica e social, com fomento à produção com sustentabilidade, ao processamento de alimentos e industrialização e à geração de renda;

II - incentivar o consumo e a valorização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar;

III - promover o acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e regularidade necessárias, das pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, sob a perspectiva do direito humano à alimentação adequada e saudável;

IV - promover o abastecimento alimentar, que compreende as compras governamentais de alimentos, incluída a alimentação escolar;

V - constituir estoques públicos de alimentos produzidos por agricultores familiares

VI - apoiar a formação de estoques pelas cooperativas e demais organizações formais da agricultura familiar;

VII - fortalecer circuitos locais e regionais e redes de comercialização.

Definidos atores governamentais, a formulação e os objetivos do programa temos então o início do processo da implementação através das seguintes modalidades:

a) Compra direta da Agricultura Familiar – Aqui são listados uma série de produtos que podem ser adquiridos diretamente pelo governo, sem licitação e desde que dentro de preços compatíveis com os de mercado para distribuição aos beneficiados das redes de Assistência Social ou para formação de estoque, por parte do governo, para regulação de preços. A aquisição é feita pela CONAB diretamente dos agricultores, organizados e não-organizados com recursos do MDS/MDA até o limite de R\$ 8000,00 por agricultor familiar a cada ano

b) Formação de Estoque pela Agricultura Familiar – Essa modalidade foi criada para criar instrumentos de apoio para comercialização dos produtos da AF, sustentação de preços e agregação de valor a esses produtos. Esses produtos podem ser distribuídos também para famílias em situação de insegurança alimentar.

Os recursos são disponibilizados pela CONAB para organizações dos trabalhadores da agricultura familiar (sindicatos e cooperativas) para que esses beneficiem seus produtos ou criem estoques para manutenção de preços. O limite também é de R\$ 8000,00 por sócio de cada entidade atendida.

- c) Compras com doação simultânea – Aqui os produtos da AF são adquiridos e distribuídos para entidades da rede de proteção e assistência social. Os recursos são do MDS e a distribuição é feita pela CONAB ou por meio de convênios com governos estaduais e prefeituras.
- d) Incentivo à produção e consumo de leite e derivados – Modalidade criada para incentivar o consumo de leite pelas famílias em situação de insegurança alimentar e, sobretudo, nutricional. Ela é executada exclusivamente nas regiões de atuação da SUDENE (Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste) com recursos repassados pelo MDS. O leite adquirido é pasteurizado nos frigoríficos das cooperativas cadastradas e depois distribuídos às famílias atendidas.
- e) Compra direta pela CONAB, ou através das prefeituras, de produtos da agricultura familiar para a “merenda escolar”.

O PAA com essas características é um importante instrumento de distribuição de alimentos produzidos pela agricultura familiar e promove circuitos curtos entre a produção, distribuição e consumo. Na ponta da distribuição, duas importantes iniciativas são envolvidas, também reforçando a capilaridade e o controle social do programa: a Rede de Equipamentos Públicos de Alimentação e Nutrição, composta por Restaurantes Populares, Cozinhas Comunitárias e Bancos de Alimentos,

Integrantes do SISAN (Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional), que são operados em sua grande maioria pelas prefeituras municipais e a Rede Socioassistencial, ligada ao Sistema Único de Assistência Social — SUAS.

Na estratégia do programa temos então duas principais vertentes: Uma, a questão da segurança alimentar e outra, o fortalecimento dos agricultores familiares, assentados da reforma agrária e dos povos e comunidades tradicionais, priorizados nas ações do programa. A opção estratégica para o fortalecimento da agricultura familiar pelo PAA se realiza:

- na promoção de efetiva inclusão social;
- na melhoria da renda;
- no aumento da autoestima dos agricultores(as) e povos tradicionais;
- no reconhecimento e fortalecimento das organizações representativas da agricultura familiar;
- na afirmação da capacidade de produção e abastecimento local da agricultura familiar;

- no estímulo à diversificação da produção e valorização dos produtos regionais;
- na criação de novas oportunidades de mercado;
- na construção da autonomia, particularmente das mulheres e dos povos e comunidades tradicionais;
- na garantia da segurança alimentar e nutricional do agricultor familiar participante.

## 6) Avaliação da Política Pública

Uma série de indicadores foram estabelecidos para aferimento da efetividade e eficácia do PAA.

Os dados abaixo referem-se ao período 2003/2010.

**Tabela 1**

<b>Período</b>	<b>Recursos Aplicados – R\$ (em milhões)</b>	<b>Nº de Agr. Familiares Participantes</b>	<b>Pessoas Atendidas</b>	<b>Alimentos Adquiridos (ton)</b>
<b>2003</b>	<b>R\$ 144,92</b>	<b>42.077</b>	<b>226.414</b>	<b>135.864</b>
<b>2004</b>	<b>R\$ 180,00</b>	<b>68.576</b>	<b>4.261.462</b>	<b>399.925</b>
<b>2005</b>	<b>R\$ 333,06</b>	<b>87.292</b>	<b>6.450.917</b>	<b>341.755</b>
<b>2006</b>	<b>R\$ 492,09</b>	<b>147.488</b>	<b>10.700.997</b>	<b>466.337</b>
<b>2007</b>	<b>R\$ 461,06</b>	<b>138.900</b>	<b>14.512.498</b>	<b>440.837</b>
<b>2008</b>	<b>R\$ 509,47</b>	<b>168.548</b>	<b>15.407.850</b>	<b>403.155</b>
<b>2009</b>	<b>R\$ 591,03</b>	<b>137.185</b>	<b>13.028.986</b>	<b>509.955</b>
<b>2010</b>	<b>R\$ 680,75</b>	<b>155.166</b>	<b>18.875.174</b>	<b>462.429</b>
<b>Total Geral</b>	<b>R\$ 3.392,37</b>			<b>3.100.258</b>
<b>Média dos Últimos 4 anos</b>		<b>149.950</b>	<b>15.456.127</b>	

**Fonte: SUREG/CONAB, Estados, Prefeituras**

Como vemos, o aumento dos recursos alocados incrementam os números de agricultores impactados, de pessoas atendidas e de aquisição de alimentos.

Esses números gerais nos permitem uma avaliação positiva do Programa, na medida em que de fato os objetivos de fortalecimento da agricultura familiar e da distribuição de alimentos vêm sendo a cada ano ampliados

Como já vimos, apesar do programa Fome Zero ter sido colocado na agenda nacional pelo governo federal, o PAA, que é uma das ações desse programa, foi proposto por movimentos sociais do campo e pelas organizações do terceiro setor ligadas a essas questões. Analisando o problema pela perspectiva da demanda, o PAA foi criado para atender simultaneamente uma “demanda nova”, já que resulta da entrada em cena de atores antes desorganizados e agora inseridos através do CONSEA (estabelecido em janeiro de 2003), e “demanda recorrente”, já que o problema da fome e da falta de apoio à agricultura familiar sempre foram temas de acalorado debate no mundo da política à época. Também podemos classificar essa política pública enquanto “MIXED SCANNING”, já que alia as soluções graduais do incrementalismo com o modelo racional-compreensivo, não apenas pelo enorme volume de recursos alocados, como também pelo fato de seus atores determinarem que era possível tratar do problema, já que suas experiências no campo tornavam possível um conhecimento do problema que os permitiria tomar decisões de grande impacto (RUA, Maria da Graça).

Temos aqui uma clara tentativa da superação do Estado Herdado para o Estado Necessário, na medida em que foi estabelecida uma política pública que tinha como objetivo tratar de um problema que atingia amplas massas excluídas. A falácia do discurso do capital de que a fome só poderia ser combatida pela divisão de um pretensol bolo fermentado pela acumulação de capital por parte do setor privado monopolista imputava à fome no Brasil a etiqueta de problema econômico. Podemos constatar, pelo sucesso das políticas públicas de combate à fome que, em verdade, o problema era político. Por um lado podemos dizer que o problema era político pelo total descaso das elites dominantes em relação aos pobres, por outro é também político, pois com a chegada de um governo popular essa questão entra definitivamente na agenda nacional. A gestão estratégica da questão, equilibrando a política e a técnica, possibilitou uma vida digna a milhões de pessoas antes excluídas. O modelo anterior do PRONAF, como já dissemos, baseava-se em uma solução técnica: crédito para os agricultores, quando, em verdade, os aspectos políticos, como a falta de diálogo com as populações afetadas eram o grande entrave a uma solução adequada para a questão. No Estado Necessário técnica e política não andam separadas, já que soluções técnicas sem apoio político são tão inúteis quanto as proposições exclusivamente políticas sem qualquer embasamento técnico.

Outro aspecto que podemos considerar ao analisar as políticas públicas em tela é o quanto essas podem remeter à discussão sobre o “Novíssimo Estado Movimento Social” (SANTOS, 1999), conceito que propõe uma profunda mudança do Estado Empresário (idem) em direção a um Estado centrado no princípio da relação entre Estado e comunidade, em contraposição ao Estado comprometido com o mercado. Rousseau, ainda no século XVII teorizou sobre o princípio da comunidade, como contraponto indispensável do princípio do Estado. “Enquanto este último estabelecia a obrigação política vertical entre os cidadãos e o Estado, o princípio da comunidade afirmava a obrigação política originária, a que estabelece a inalienabilidade da soberania do povo de que deriva a obrigação política com o Estado” (idem).

O paralelo que podemos fazer entre o teorizado por SANTOS (1999) e o avanço que políticas públicas com a inspiração do PAA é justamente o fato deste ter raízes na comunidade, que teve a capacidade de diálogo com o governo e levar em frente seu projeto de emancipação. Obviamente que não queremos dizer aqui que trata-se de um programa revolucionário que atende a todos os anseios de políticos, gestores públicos, acadêmicos e pessoas interessados no avanço radical da democracia em nosso país e no mundo. Nossa intenção foi demonstrar que o PAA, combinado a outras ações governamentais e da sociedade civil, traz imbuído em seu bojo sementes do que podemos vir a realizar. A associação dos conceitos de Estado Necessário ao Estado Novíssimo Movimento Social é uma tentativa de trazer para a administração pública o debate “de um outro Estado possível”. Um Estado que venha a superar velhas práticas oligárquicas como o patriarcalismo e o clientelismo ainda presentes na administração pública brasileira, bem como o gerencialismo de inspiração neoliberal, do modelo de Estado Mínimo, que atende prioritariamente ao capital internacionalizado e monopolista, posto em prática a partir dos anos 80 e ainda em curso no Brasil.

### **Considerações finais**

Por complexo, seria impossível inscrever aqui uma análise mais aprofundada dessa relação entre as políticas públicas e os conceitos teóricos que apontam para o “outro Estado possível”. Não queremos defender como panaceia as metodologias utilizadas

para essa pequena contribuição que buscamos oferecer na discussão sobre políticas públicas, nem tampouco afirmamos que o atual grupo político no comando do governo federal esteja pronto para a imensa tarefa. Pelo contrário, o que vemos é uma crescente capitulação deste em relação ao capital globalizado e às velhas formas de se fazer política. Como dito anteriormente, nosso objetivo aqui foi refletir sobre como trazermos para o espaço da gestão pública o debate que se faz necessário, o que traz a liga entre as utopias e as políticas públicas. Defendemos a necessidade da reinvenção da utopia, tão necessária àqueles que se propõem a lutar por uma gestão pública radicalmente democrática e inclusiva. É a utopia o muro que separa o gestor comprometido com um projeto político mais avançado da promiscuidade em relação à política partidária oportunista e com o mercado, aqui entendido como o campo do capital globalizado, excludente e degenerado numa sociedade de consumo desenfreado onde valores são substituídos por mercadoria. Se pensarmos em um futuro sustentável socialmente e ambientalmente, é necessário pensar também no Estado Necessário para a substituição de um modo de produção que nos últimos séculos tem se mostrado incapaz de satisfazer aos anseios das amplas massas da humanidade. O paralelo com a política pública escolhida pode até parecer desproporcional pelo tamanho da tarefa que os atores envolvidos na construção de uma outra administração pública tem pela frente nesse sentido. Entretanto, tentamos aqui estabelecer essa aproximação por acreditar que este caminho é o mais próximo que tivemos, por ora, para o enfrentamento desse grande desafio. Foi pouco, muito pouco. Ainda que recheado de observações empíricas do próprio autor, isso foi o melhor que encontramos para iniciar esse debate.

## Referências:

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: Conceitos, Tipologias e Sub-Áreas, Trabalho apresentado para a Fundação Luis Eduardo Magalhães, 2002

JÚLIO DE CARVALHO Filho, Milton. Utopias: fundamento da renovação social. Artigo preliminarmente apresentado para turma de Políticas Públicas do IHAC/UFBA, Salvador/Ba, 2012.

RUA, Maria das Graças. Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos, disponível (12/02/2014):

[http://comunidades.mda.gov.br/dotlrn/clubs/extensouniversitaria/contents/photoflow-view/content-view?object\\_id=1635731](http://comunidades.mda.gov.br/dotlrn/clubs/extensouniversitaria/contents/photoflow-view/content-view?object_id=1635731)

DAGNINO, Evelina. ¿Sociedade civil, participação e cidadania: Do que estamos falando; Em Daniel Mato (coord.), *Políticas de cidadania Y sociedade civil em tempos de globalizacion*. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, pp. 95-110

DAGNINO, Renato. Curso de Gestão Estratégica Pública UNICAMP, 2009. Disponível em : [adm711-2009.wikispaces.com/file/.../Curso+Gestão+Estratégica+Pública](http://adm711-2009.wikispaces.com/file/.../Curso+Gestão+Estratégica+Pública)

MATUS, Carlos. Política, planejamento e governo. Brasília: Editora IPEA, 1993

SANTOS, Boaventura de Souza. A reinvenção Solidária do Estado, 1999. Disponível em : [www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/134.pdf](http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/134.pdf)

GIOVANNI, Geraldo di. As estruturas elementares das políticas públicas, UNICAMP, 2009.

GELINSKI, C. R. O. & SEIBEL, Erni José. Formulação de Políticas Públicas, Revista de Ciências Humanas, EDUFSC, v. 42, Florianópolis, 2008.

Cartilha do Programa De Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar – MDS, 2010) Disponível (13/12/2013) em : <http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/aquisicao-e-comercializacao-da-agricultura-familiar/saiba-mais/publicacoes/caderno-balanco-paa-2003-2010.pdf>

Balanco de avaliação da execução do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA ( 2003 A 2010) Disponível (13/12/2013) em :  
[http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/paa/visi\\_paa\\_geral/documentos/BALANCO%20DE%20AVALIACAO%20GRUPO%20GESTOR%20DO%20PAA%20versao%2024-02-11.pdf](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/paa/visi_paa_geral/documentos/BALANCO%20DE%20AVALIACAO%20GRUPO%20GESTOR%20DO%20PAA%20versao%2024-02-11.pdf)