



CÁTEDRA ITINERANTE
INCLUSÃO
PRODUTIVA RURAL

Edição nº 04 – Setembro/2026

BOLETIM TRIMESTRAL

O PAA em perspectiva: evidências, capacidades e desafios para os próximos anos

DESTAQUES DO BOLETIM

★ As potencialidades e desafios do Programa de Aquisição de Alimentos

Retomado em 2023, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) é um programa crucial para a conexão mais consolidada entre a agricultura familiar e a segurança alimentar e nutricional. Em parceria com o MDS e a Universidade Federal do ABC, a Cátedra Itinerante Inclusão Produtiva Rural desenvolveu um trabalho de monitoramento e avaliação do Programa, elaborando uma teoria da mudança e produzindo novas evidências sobre a implementação e os impactos do PAA, com foco na modalidade Compra com Doação Simultânea (PAA-CDS) e no PAA-Leite. Os resultados mostram efeitos positivos sobre a renda familiar e redução da permanência dos beneficiários no CadÚnico, além de evidenciarem o fortalecimento de capacidades institucionais nos territórios. Os achados também apontam novos desafios para avaliar efeitos sobre resiliência climática, segurança alimentar e participação de jovens rurais, contribuindo para o aprimoramento do PAA como política de inclusão produtiva e segurança alimentar. **pág.02**

★ ENTREVISTA: Alei Fernandes (FGV EAESP/UFABC) e Michel Szklo (FGV EESP CLEAR/UFABC)

"A gente imaginava que o Programa, assim como muitos programas sociais brasileiros, teria um efeito de mitigação da pobreza e teria uma importância para aquelas famílias que vivem em situações muito vulneráveis, mas o tamanho desse efeito surpreendeu. O quanto o Programa corrobora para a saída de famílias do CadÚnico, a gente lê isso muito como uma medida de emancipação. Então, se as famílias não estão mais no CadÚnico, elas não estão mais demandando [essa assistência social]. As políticas sociais são focadas nas populações de extrema pobreza, principalmente, então as famílias que saem do CadÚnico também deixam de receber Bolsa Família, o que quer dizer que tem um ganho de renda importante" (Michel Szklo). **pág.04**

Imagem de abertura: Suzana KleeB.



TRANSIÇÃO AGROALIMENTAR

Imagem: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS).

O PAA em perspectiva: evidências, capacidades e desafios para os próximos anos

Criado em 2003, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) se consolidou como uma das principais inovações das políticas brasileiras de segurança alimentar e fortalecimento da agricultura familiar ao conectar duas agendas que durante muito tempo foram tratadas separadamente. Com a retomada do Programa em 2023, o Governo Federal definiu também o desafio de avançar na construção de uma estratégia sistemática de monitoramento e avaliação. Foi nesse contexto que a Cátedra Itinerante Inclusão Produtiva Rural (IPR), em parceria com a Universidade Federal do ABC (UFABC) passou a colaborar com o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), inicialmente na elaboração de uma teoria da mudança e de uma metodologia de monitoramento e avaliação e, posteriormente, na produção de novas evidências sobre a implementação e os impactos do PAA, com foco sobretudo na modalidade Compra com Doação Simultânea (PAA-CDS) e no PAA-Leite.

O esforço parte de uma premissa simples, mas fundamental: políticas públicas precisam ser capazes de aprender com a própria implementação. Monitorar quem é alcançado, como os recursos chegam aos territórios e quais resultados são produzidos permite não apenas prestar contas, mas identificar gargalos, reconhecer inovações e ajustar o desenho da política ao longo do

tempo. Isso ganha ainda mais importância em um programa como o PAA, marcado pela diversidade de formas de execução e pela necessidade de articular agricultura familiar, assistência social, segurança alimentar e diferentes níveis da federação.

A relevância desse esforço é proporcional à própria dimensão do Programa. Em 2024, considerando PAA-CDS e PAA-Leite, o PAA esteve presente em 3.334 municípios — cerca de 60% dos municípios brasileiros. Apenas o PAA-CDS alcançou 76.727 agricultores familiares e 9.310 entidades receptoras de alimentos, e o PAA-Leite chegou a 5.295 produtores. Sua importância não se resume à escala. O PAA oferece aos agricultores familiares um mercado institucional relativamente estável e opera com flexibilidade suficiente para se adaptar a diferentes configurações territoriais e institucionais. Em muitos lugares, funciona como uma porta de entrada para agricultores menos estruturados, permitindo que adquiram experiência de comercialização e se aproximem de outras políticas, como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

A pesquisa desenvolvida pela Cátedra e pela UFABC mostrou que uma parte importante do legado do PAA está relacionado às capacidades que ele ajuda a desenvolver nos territórios. Foi constatado que a execução do PAA-CDS via Termo de Adesão

exige que estados e municípios aprendam a identificar e trabalhar com agricultores familiares e populações em situação de insegurança alimentar; aprimorem processos administrativos e operacionais; fortaleçam ou criem estruturas e programas próprios; estabeleçam conexões com políticas de outros entes federativos; e promovam participação social, controle social e transparência. Essas cinco capacidades foram analisadas a partir de entrevistas com gestores de 11 estados e de respostas de 455 coordenadores municipais. Portanto, mais do que executar uma compra pública, o PAA pode ajudar a constituir uma infraestrutura institucional mais ampla para as políticas de inclusão produtiva e segurança alimentar.

Os resultados quantitativos da avaliação acrescentam uma nova dimensão a esse quadro. Como apresentado em maior detalhe no *policy brief* que aparece nas sugestões de leitura deste boletim, a avaliação de impacto acompanhou a trajetória dos agricultores e de suas famílias entre 2014 e 2024, combinando registros administrativos do Programa com o Cadastro Único (CadÚnico). Os resultados indicam que a entrada no PAA produz efeitos positivos sobre a renda: no PAA-CDS via Termo de Adesão, o aumento médio estimado foi de cerca de R\$ 50,00 na renda familiar *per capita*, equivalente a aproximadamente 30%, enquanto no PAA-Leite o efeito foi de cerca de R\$ 32,00, ou 19%.

Ao longo do tempo, observa-se também redução expressiva da presença dos agricultores beneficiários no CadÚnico: depois de seis anos, a probabilidade de permanência no cadastro é 57% menor entre participantes do PAA-CDS e 25% menor entre participantes do PAA-Leite, em comparação aos respectivos grupos de controle. Os resultados reforçam a capacidade do Programa de contribuir para trajetórias de inclusão produtiva que podem ultrapassar a própria permanência nas compras públicas.

Os resultados também ajudam a apontar uma agenda de investigação para os próximos anos. Em que medida o PAA contribui para aumentar a resiliência de agricultores familiares e territórios diante das mudanças climáticas e de eventos extremos? Como avançar na mensuração de seus efeitos sobre a segurança alimentar e nutricional das populações que recebem os alimentos, diante das limitações atuais de dados sobre os consumidores? E de que maneira diferentes públicos têm se apropriado do Programa, especialmente os jovens rurais, cuja participação é central para o futuro da agricultura familiar? Essas questões ampliam o olhar sobre o PAA para além de seus efeitos imediatos sobre renda e comercialização e podem ajudar a orientar tanto novas pesquisas quanto o aperfeiçoamento de sua estratégia de monitoramento e avaliação.

Esses pontos mostram que avaliar o PAA não significa apenas perguntar se o Programa funciona, mas entender para quem, por quais mecanismos, em quais contextos e com que possibilidades de produzir mudanças duradouras. Os resultados apresentados aqui e detalhados no *policy brief* oferecem novas respostas a algumas dessas perguntas e, ao mesmo tempo, ajudam a tornar mais clara a agenda de conhecimento necessária para que o PAA siga se aperfeiçoando como instrumento de inclusão produtiva, segurança alimentar e construção de sistemas agroalimentares mais resilientes.

Nesta edição do Boletim, além de apresentarmos brevemente os dados encontrados na pesquisa, entrevistamos dois dos pesquisadores para ampliarmos a perspectiva dos achados e dos próximos passos. Também indicamos duas leituras e um evento que acontecerá em breve sobre o tema. Aproveite para se inteirar e participar das discussões.

Boa leitura!



**Alei Fernandes
(FGV EAESP/UFABC)
e Michel Szklo (FGV
EESP CLEAR/UFABC)**

Entre todos os números e evidências produzidos pela pesquisa, qual foi o resultado mais surpreendente (seja por confirmar algo que não era esperado, seja por contrariar uma hipótese inicial sobre o funcionamento do PAA) e o que esse achado ajuda a enxergar sobre o Programa que talvez não fosse tão evidente antes da pesquisa?

AF: Dos resultados surpreendentes, eu colocaria dois, um bem positivo e um que merece um pouco de atenção sobre o desenho do Programa. O primeiro, que é super positivo, é a emancipação das famílias. A maioria das famílias vende para o PAA por um período curto de tempo, geralmente um ou dois anos, e a gente vê uma emancipação, que é quando a família sai do Cadastro Único. Aqui a gente está considerando que essa família sai do CadÚnico porque para de depender tanto da rede de assistência social, pelo menos no que está vinculado ao CadÚnico. Seis anos depois, é um efeito bem claro, bem crescente, e que aumenta ao longo do tempo. Esse é o primeiro achado, que acho que já tinha evidência mais qualitativa e de entrevistas que isso acontecia, mas ver que isso acontece de maneira sistemática com os integrantes do Programa foi bem legal.

O segundo resultado, que aí já merece um pouco mais de cuidado, é a diminuição da frequência escolar de meninas entre 15 e 17 anos. Isso é um ponto que a gente precisa investigar mais. Porque a gente vê que essas meninas estão saindo e o que a gente encontra é que elas estão ou formando um novo domicílio, como chefe ou como esposas, ou saindo e não aparecem trabalhando, pelos dados do Cadastro Único. A forma como a pergunta de trabalho do CadÚnico é feita provavelmente não captura o trabalho doméstico, então a nossa interpretação é que possivelmente essas meninas estão

saindo para fazer o trabalho doméstico da casa para liberar os pais ou outros membros familiares para trabalharem na área rural.

MS: A gente imaginava que o Programa, assim como muitos programas sociais brasileiros, teria um efeito de mitigação da pobreza e teria uma importância para aquelas famílias que vivem em situações muito vulneráveis, mas o tamanho desse efeito surpreendeu. O quanto o Programa corrobora para a saída de famílias do CadÚnico, a gente lê isso muito como uma medida de emancipação. Então, se as famílias não estão mais no CadÚnico, elas não estão mais demandando [essa assistência social]. As políticas sociais são focadas nas populações de extrema pobreza, principalmente, então as famílias que saem do CadÚnico também deixam de receber Bolsa Família, o que quer dizer que tem um ganho de renda importante. Apesar de a gente já ter a hipótese de que ele tinha um efeito sobre a renda, o que mais surpreendeu foi o quanto esse impacto é grande e isso ajuda a entender um pouco melhor o Programa. A partir disso, a gente pode pensar na inclusão produtiva como uma aliada aos programas de transferência de renda para a gente pensar em soluções para a superação da pobreza.

Avaliar uma política como o PAA envolve transformar experiências muito diversas em dados e indicadores. Qual foi o maior desafio para “medir” os efeitos do Programa? Houve algum aspecto importante da experiência dos agricultores ou dos territórios que os números, sozinhos, não conseguiram captar?

AF: A parte mais difícil de avaliar o PAA realmente é como os dados do Cadastro Único são coletados. Geralmente, as famílias que estão ali no CadÚnico têm uma requisição para atualizar os dados a cada 2 anos, no mínimo, para continuar tendo acesso às políticas que dependem do cadastro. Então, como a gente tem um impacto muito forte sobre a saída das pessoas do Cadastro Único, a gente para de seguir as pessoas que mais se beneficiaram pelos programas. Assim, quando a gente vai ver impacto em renda *per capita* do domicílio ou em renda dos próprios indivíduos que participam do Programa, vai ter sempre uma medição menor do que o que de fato aconteceu porque as pessoas que mais ganharam,

saíram do CadÚnico e a gente não consegue acompanhar. Essa dificuldade é bem grande e a gente não tem o canal pelo qual essas pessoas saem. E se saem, com o que elas estão trabalhando agora? Elas acessaram outros mercados? Os mais jovens conseguiram se inserir em outras áreas do mercado de trabalho? O que está acontecendo com esses beneficiários, suas famílias que participaram do Programa e que saíram do CadÚnico? O que aconteceu com elas? Como que elas conseguem manter essa renda adicional para sair da condição de pobreza? Isso é uma coisa que a gente ainda não conseguiu responder completamente e que em uma nova pesquisa com certeza a gente vai tentar trazer evidências sobre esse canal de emancipação.

MS: Outro desafio para medir os efeitos do Programa foi o esforço coletivo de pesquisa para ter uma perspectiva histórica, entender e consolidar ao longo do tempo as bases de dados do Programa. Também foi inovador a gente juntar as bases de dados do Programa, em que a gente observa todos os agricultores familiares, o que eles vendem para o Programa, qual a localidade deles e por quanto eles vendem esses alimentos. A partir da junção desses dados do Cadastro Único, a gente sabe quem são esses agricultores, algo que nunca tinha sido feito antes. São muitos dados, entender como fazer isso, se está sendo realizado de forma correta... Envolveu um esforço de muitos meses, muitas idas e vindas, e foi um grande desafio do projeto. Geralmente, uma avaliação de impacto responde se existe o impacto e a magnitude dele, mas a gente não consegue captar nos números qual é a experiência desses agricultores de vender para o Programa, como que isso, na percepção deles, muda suas vidas, ou como que isso, na visão de uma gestão municipal, muda o território no entorno. São aspectos que muitas vezes os números não permitem a gente captar e que buscamos aliar essa análise quantitativa a uma análise qualitativa, que também é uma das outras grandes fortalezas desse projeto.

A pesquisa identificou resultados positivos, como o aumento da renda dos agricultores e a redução da presença de beneficiários no CadÚnico. Esses resultados apareceram de forma homogê-

nea para todos os públicos e territórios? Onde os dados mostram desigualdades, diferenças ou desafios que podem ficar escondidos quando olhamos apenas para os resultados gerais?

AF: Em relação aos efeitos sobre renda *per capita*, principalmente sobre a emancipação, a gente vê que esses efeitos aparecem para todos os públicos que recebem o Programa, mas que ele é mais forte entre alguns públicos. Por exemplo, domicílios em que não tem crianças, a gente observa um aumento maior da renda *per capita*. Quando a gente tem domicílios com muitas pessoas – 4, 5, 6 pessoas no domicílio –, esse efeito sobre a renda *per capita* cai. É um pouco menor e também tem alguns mecanismos diferentes. Em famílias sem filhos, identificamos um aumento no tamanho do domicílio. É um achado que a gente ainda não tem completamente definido, mas que estamos produzindo evidência. Parece que essas pessoas que não tinham filhos passam a ser pais e tem um aumento do tamanho do domicílio. Quanto aos domicílios maiores, têm principalmente uma saída dos jovens. De 15 a 17 anos em grau menor, mas uma saída maior dos jovens de 19 a 24 anos. Essas dinâmicas diferem a depender das características do domicílio e variam muito de acordo com o tamanho do município. O efeito [redução] sobre a escolaridade das meninas de 15 a 17 anos só acontece em domicílios situados em municípios pequenos.



A nossa interpretação disso, que a gente vai tentar trazer um pouquinho mais de evidência, é que nos municípios pequenos a família não consegue contratar trabalho para ajudar na plantação da propriedade familiar e aí tem essa redistribuição de trabalho dentro do próprio domicílio, e as meninas ficam responsáveis pelo trabalho domiciliar.



MS: Muitas vezes, quando a gente olha para públicos específicos, uma análise que a gente chama de análise de heterogeneidade, alguns padrões se revelam. Uma das ideias que a gente implementou sobre essa análise foi olhar para o porte dos municípios para entender o que acontece com o Programa no município pequeno, ou de porte médio ou de porte grande. E o que se revelou, na verdade, esse

é um resultado não tão forte quanto o resultado de renda, é um pouco mais sugestivo, mas sugere que o efeito de saída do CadÚnico é um pouco mais forte em municípios pequenos. Mas quando a gente fala do efeito de renda, a gente vai ver que esse efeito é maior em municípios grandes. O que isso parece revelar, em especial esse segundo efeito, é que se o PAA está agindo como completando, dando acesso a um mercado que antes esse agricultor não tinha, e ele acessa mercados mais dinâmicos, maiores – o que ocorre em municípios maiores, com uma economia mais diversa, de forma geral –, ele consegue extrair mais renda nesses casos do que em municípios de porte pequeno, em que esses mercados que acessam e vendem seus produtos são menores.

Depois de analisar os dados sobre o PAA, se vocês fossem desenhar hoje um novo sistema de monitoramento do Programa, qual indicador ou informação considerariam indispensável acompanhar e que ainda não foi suficientemente observado?

AF: Se fosse desenhar um sistema de monitoramento, seria super importante acompanhar com um pouco mais de detalhe o que acontece com a família: o tamanho da propriedade, qual é a plantação da família, quais são os produtos que conseguem plantar ali, como que isso muda com a adesão ao Programa e pesquisar sobre como a dinâmica familiar é impactada pela adesão ao Programa. Entender por que eles começaram a plantar, se realmente é somente pelo fato de você garantir que aquela produção vai ser vendida ali por um determinado preço, que quando você entregar, você vai receber esse pagamento. Seria importante incluir um sistema novo de monitoramento. Além disso, entender quais são as vantagens que eles consideram do Programa. Existe alguma evidência de que os preços acabam sendo um pouco maiores do que o do mercado e justamente porque os pequenos produtores não conseguem ter a mesma escala dos grandes produtores, eles acabam não conseguindo competir nos preços de mercado.

Pensando nos produtores e na entrega de alimentos, seria super importante ter uma noção da relevância das doações feitas pelo PAA na modalidade compra e doação simultânea sobre a alimentação de cada equipamento para

o qual esses alimentos são distribuídos. Então, um CRAS [Centro de Referência de Assistência Social], um CREAS [Centro de Referência Especializado de Assistência Social], qual é o impacto ali, quanto da alimentação que esses equipamentos distribuem vem do PAA.

Porque a gente ainda não conseguiu encontrar evidência da importância desse Programa em cada território e seria super importante para a gente ter uma ideia do impacto das doações do Programa sobre a segurança alimentar e nutricional da população que está atingindo ali.

MS: Houve uma tentativa importante nesse estudo de tentar entender como que o PAA afeta a segurança alimentar e nutricional dos beneficiários que acessam na ponta, os equipamentos que oferecem refeições que são feitas com os alimentos distribuídos pelo Programa. E houve uma tentativa inovadora que foi de tentar fazer isso a partir das bases existentes, porque a gente não sabe exatamente, não há esse registro de quem são os beneficiários dessa ponta do Programa que acessam os alimentos. Então, o que a gente tentou fazer foi entender, dentro de um município, quais equipamentos recebiam esses alimentos. A gente tentou criar uma área de influência em volta desse estabelecimento e ver se existia nessas áreas de influência as unidades de saúde e, cruzando com as bases de dados do Ministério da Saúde, do Datasus, se existia unidades de saúde também nesses mesmos territórios. Qual foi a hipótese aqui: que se um cidadão acessa um equipamento naquele território de segurança alimentar, que provavelmente ele também acessa o equipamento de saúde. E tem um aspecto interessante que é os equipamentos, geralmente nas unidades básicas de saúde, as unidades de estratégia da saúde da família, são unidades em que existe o acompanhamento da altura e do peso, em especial das crianças que são acompanhadas ali naquele território. Então a gente tentou fazer um cruzamento e no final a gente não conseguiu encontrar nenhum resultado robusto sobre isso. Mas nesse sentido, para a gente foi uma tentativa que revela a necessidade de acompanhar e entender quem é esse beneficiário da ponta: quem é que está ali acessando as cozinhas

solidárias? Quem são os alunos que estão frequentando escolas que recebem o Programa? Quem são os cidadãos que frequentam os equipamentos da assistência social? Saber disso pode permitir a gente acompanhar, por

exemplo, a evolução do peso dessas crianças beneficiárias ao longo dos primeiros anos de vida, através do cruzamento de bases de dados para construir uma visão geral do Programa.

CLIPPING



A Agricultura Familiar na Transição Justa dos Sistemas Agroalimentares: contribuições aos mapas do caminho da COP30

Este material foi produzido para atender à demanda da Presidência da COP30 por subsídios à elaboração de três mapas do caminho: para a eliminação dos combustíveis fósseis; para o fim e a reversão do desmatamento e a degradação florestal; para a mobilização de financiamento para viabilizar ações de enfrentamento à crise climática. O argumento central é que nenhum desses mapas será bem direcionado se ignorar a transição justa dos sistemas agroalimentares, assumindo a agricultura familiar de base agroecológica como protagonista da produção de alimentos e dos cuidados com os ecossistemas agrícolas. O texto também sustenta que essa transição será essencial para enfrentar desigualdades sociais e insegurança alimentar e nutricional em todas as formas de expressão. O material pode ser baixado [aqui](#).



Avaliação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) nas modalidades Compra com Doação Simultânea e Leite

Este *policy brief* é resultado da pesquisa da Cátedra que analisou as duas modalidades do Programa, com foco em resultados relacionados à inclusão produtiva. Alguns destaques dos resultados foram citados na abertura deste boletim e o *policy brief* com os resultados completos pode ser baixado [aqui](#).

VEM AÍ

Avaliação de políticas públicas: o PAA em perspectiva e novas agendas de pesquisa; São Paulo (SP)

Este seminário aberto acontecerá no dia 23 de setembro de 2026 de forma presencial, no auditorio do Cebrap, em São Paulo. A proposta é discutir a metodologia utilizada para avaliação do PAA e uma agenda de investigação sobre o papel do PAA na constituição e no fortalecimento de sistemas alimentares territorializados. O evento contará com o debate de pesquisadores e especialistas na área. Para mais informações e inscrições, acesse as [redes sociais](#) e o [site](#) da Cátedra.



CÁTEDRA ITINERANTE
INCLUSÃO
PRODUTIVA RURAL

FALE COM A CÁTEDRA:

www.inclusaoprodutivarural.cebrap.org.br

catedraitineranteipr@gmail.com

