

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL**  
**FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**  
**DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**  
**CURSO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO PARA O DESENVOLVIMENTO RURAL**  
**- PLAGEDER**

**DANIELA BRUGNERA**

**PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: UMA**  
**OPORTUNIDADE DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR E DE**  
**PROMOÇÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL**  
**EM CAMARGO – RS**

**Porto Alegre**

**2011**

**DANIELA BRUGNERA**

**PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: UMA  
OPORTUNIDADE DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR E DE  
PROMOÇÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL  
EM CAMARGO – RS**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação Tecnológico em Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural - PLAGEDER, da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como quesito parcial para obtenção do título de Tecnólogo em Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural.

Orientador: Prof. Irio Luiz Conti.

Coorientador: Vicente Rahn Medaglia

**Porto Alegre**

**2011**

**DANIELA BRUGNERA**

**PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: UMA  
OPORTUNIDADE DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR E DE  
PROMOÇÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL  
EM CAMARGO – RS**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação Tecnológico em Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural - PLAGEDER, da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como quesito parcial para obtenção do título de Tecnólogo em Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural.

Aprovado em: Porto Alegre, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2011.

---

Prof. Me. Irio Luiz Conti -UFRGS

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Tatiana Gerhardt – UFRGS

---

Prof. Dndo. Antônio João Ferreira de Lima - UFRGS

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a minha família pelo apoio, paciência e compreensão.

Agradeço as famílias de agricultores e aos alunos entrevistados,  
Por compartilhar de seu dia-a-dia, contribuindo para a realização deste trabalho.

Agradeço ao orientador Írio Conti e a o tutor Vicente

Pelo apoio, pela motivação e contribuições fundamentais.

Agradeço aos amigos pelo apoio e compreensão pela ausência

Aos colegas do Plageder, pelos momentos vividos.

Enfim, a todos que de alguma forma participaram desta fase.

## RESUMO

O trabalho aborda a implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar no município de Camargo-RS. Com a aprovação da Lei da Alimentação Escolar (Lei nº 11.947/09), um importante precedente foi aberto nas relações de compra realizadas pelas Instituições Públicas e com auxílio da Emater e o Sindicato dos Trabalhadores Rurais, os agricultores estão em processo de adequação às exigências do Programa. No ano de 2010 foi iniciada a comercialização de gêneros alimentícios para as Instituições Escolares atendendo assim a todos os estudantes do município, No ano de análise (2010) a comercialização com a agricultura familiar foi de 34% dos recursos totais. Percentual que será ampliado com a adequação de mais produtores ao Programa e ampliação de gêneros disponibilizados. Além da utilização de gêneros alimentícios locais e frescos na alimentação escolar, foram inseridos no programa pedagógico da Escola aulas sobre nutrição e alimentação equilibrada. Para integração das famílias também são oferecidas palestras com ênfase na saúde relacionada com a alimentação com o intuito principal de aumentar a Segurança Alimentar e Nutricional dos envolvidos. Os resultados são apresentados por meio de tabelas e dados observados e obtidos através das entrevistas realizadas. Além de apresentar as dificuldades e potencialidades de adesão dos agricultores ao PNAE, também são apresentados os benefícios dos gêneros comercializados através do mesmo, para a SAN dos beneficiários. Percebesse as perspectivas dos agricultores e gestores em relação à ampliação do PNAE em Camargo –RS.

Palavras-chaves: Agricultura Familiar, Segurança Alimentar e Nutricional, Programa Nacional de Alimentação Escolar.

## **ABSTRACT**

The paper addresses the implementation of the National School Feeding in the municipality of Camargo-RS. With the approval of the Food Law School (Law No. 11.947/09), an important precedent was opened in the relations of purchase made by public institutions. With the aid of Emater and the Union of Rural Workers, farmers were able to fit the requirements of the Program and in 2010 began to sell food items for the nursery, and municipal schools and the State High School Pandiá Calógeras, thus meeting all students of the municipality, the latter was emphasized in the delimitation of the observations. In the year of analysis (2010) marketing with the family farm was 34% of total resources. Percentage that will be expanded with more producers adequacy of the program and expansion of genres available. In addition to using fresh local food in school meals, were inserted in the school's educational classes on nutrition and balanced diet. For integration of the families are also offered lectures with emphasis on health related to diet with the main aim of increasing food and nutritional security of those involved. The results are presented through tables and observed data, obtained through interviews. Besides presenting the difficulties and potential membership of the PNAE farmers, are also shown the benefits of marketed through the same genre, for the beneficiaries of the SAN. They are perceived prospects of farmers and managers in relation to the expansion of the RS-PNAE in Camargo.

**Keywords:** Family Agriculture, Food Security and Nutrition, National School Feeding Programme.

## LISTA DE TABELAS

Tabela 01 - Evolução do valor <i>per capita</i> do PNAE de acordo com a modalidade de matrícula - 2002 a 2006.....	27
Tabela 02 - Evolução do atendimento do PNAE.....	29
Tabela 03 - Análise de índice de massa muscular de estudantes de Camargo.....	44
Tabela 04 - Tabela de IMC e riscos para a saúde da população.....	45
Tabela 05 - Caracterização dos agricultores familiares que fornecem gêneros alimentícios para o PNAE em Camargo.....	48
Tabela 06 - Principais gêneros alimentícios comercializados no ano de 2010 para o PNAE em Camargo.....	50
Tabela 07 - Atividades desenvolvidas nas propriedades fornecedoras do PNAE.....	51

## RELAÇÃO DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANVISA- Agência Nacional de Vigilância Sanitária  
CAE - Conselhos de Alimentação Escolar  
CNME - Campanha Nacional de Merenda Escolar  
CNPJ- Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica  
CONSEA- Conselho Nacional de Segurança Alimentar  
CPF- Cadastro de Pessoas físicas  
DAP – Declaração de Aptidão ao PRONAF  
DHAA- Direito Humano de Alimentação Adequada  
EE- Entidade Executora  
EJA- Educação de Jovens e Adultos  
EMATER- Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural  
FAMURS - Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul  
FAO- (Food and Agriculture Organization) Fundo das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação  
FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço  
FIPE – Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas  
FNDE - Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IDESE - Índice de Desenvolvimento Sócio-econômico  
IDH- Índice de Desenvolvimento Humano  
IMC – Índice de Massa Corporal  
INCRA- Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária  
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira  
INSS- Instituto Nacional de Seguridade Social  
IPEA- Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas  
LOSAN- Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional  
MAPA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento  
MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário  
MDS- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome  
MEC- Ministério da Educação



PAA- Programa de Aquisição de Alimentos  
PAE – Programa de Alimentação Escolar  
PFZ- Programa Fome Zero  
PGPAF- Programa de Garantia de Preços para Agricultura Familiar.  
PIB- Produto Interno Bruto  
PNAE- Programa Nacional de Alimentação Escolar  
PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar  
SAF- Secretaria de Agricultura Familiar  
SAN- Segurança Alimentar e Nutricional  
SIF/SUASA, Serviço de Inspeção Estadual,  
SIM- Serviço de Inspeção Municipal  
SISAN - Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional  
SMEC - Secretaria Municipal de Educação  
STR – Sindicato dos Trabalhadores Rurais  
UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância e Adolescência  
UPA- Unidade de Produção Agrícola

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	10
1.1 CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO .....	13
<b>2 CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR</b> .....	16
2.1 AGRICULTURA FAMILIAR.....	16
2.2 SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL .....	21
2.3 PROGRAMA NACIONAL DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE .....	26
2.3.1 Breve histórico.....	26
2.3.2 Operacionalização do PNAE.....	33
2.3.3 Conselho de Alimentação Escolar.....	36
2.3.4 A Importância da Alimentação Escolar.....	37
<b>3 METODOLOGIA</b> .....	40
<b>4 IMPACTOS DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO EM CAMARGO</b> .....	43
4.1 IMPLEMENTAÇÃO DO PNAE EM CAMARGO.....	43
4.2 POTENCIALIDADES E DIFICULDADES DOS AGRICULTORES FAMILIARES FORNECEDORES AO PNAE .....	46
4.3 CONTRIBUIÇÕES DO PNAE PARA A SAÚDE DOS ESTUDANTES .....	55
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	59
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	63
<b>APÊNDICE I</b> .....	66
<b>APÊNDICE II</b> .....	68
<b>APÊNDICE III</b> .....	69
<b>APÊNDICE IV</b> .....	70
<b>APÊNDICE V</b> .....	71

## 1 INTRODUÇÃO

Este trabalho aborda a comercialização de alimentos provenientes da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no município de Camargo (RS). A escolha deu-se pela abrangência do Programa, presente hoje em praticamente todo território nacional, assim como a importância e valorização da agricultura familiar como responsável pela produção de alimentos e segurança alimentar e nutricional (SAN) da população do município.

O tema justifica-se pela necessidade de aprofundar o conhecimento de uma realidade local diante da complexidade e abrangência da problemática, e a dinâmica e contingência estabelecida entre os elos produtores e consumidores da cadeia de produção e consumo.

A escolha trabalha no município de Camargo, que tem uma população de 2591 habitantes, sendo que 57,74% destes residem na área rural, com alta produção de *commodities* em detrimento da produção para autoconsumo. O Programa conta com crescente adesão no município, porém com espaço ainda amplo para ser explorado, no que diz respeito ao número de produtores envolvidos. Quanto aos consumidores, o atendimento se estende a todos os estudantes do município em cinco estabelecimentos de ensino: duas escolas de ensino fundamental no interior do município, uma creche, uma escola de ensino fundamental e uma escola de ensino médio na sede do mesmo.

O PNAE é regulamentado pela Lei da Alimentação Escolar (Lei nº 11.947/09), sancionada em junho de 2009 pelo Presidente da República a qual define a alimentação escolar como um direito humano ao passo que reflete na promoção da soberania e da segurança alimentar e nutricional dos estudantes. O Programa garante, por meio da transferência de recursos financeiros, a alimentação escolar dos alunos de toda a educação básica (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e da EJA) matriculados em escolas públicas e filantrópicas, passando a oferecer alimentação gratuita para cerca de 36 milhões de alunos em todo país. Sendo que em muitos casos a alimentação escolar representa a principal refeição realizada no dia (Ministério da Educação - FNDE, 2011).

Conforme o FNDE (2011), o objetivo primordial do Programa é atender as necessidades nutricionais dos alunos durante sua permanência em sala de aula, contribuindo

para o crescimento, o desenvolvimento, a aprendizagem e o rendimento escolar dos estudantes, bem como promover a formação de hábitos alimentares saudáveis.

Por outro lado, visa à valorização da cultura alimentar e da produção local com o fortalecimento da agricultura familiar. De acordo com a definição da Lei 11.947/09, em seu Art. 14:

do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas (BRASIL, 2009).

A lei trata também da transição dos cardápios baseados em produtos industrializados para os regionalizados, considerando a produção local e a sazonalidade, além da obrigatoriedade de conter alimentos variados, seguros e que respeitem a cultura e os hábitos alimentares saudáveis. No mínimo, parte destes alimentos deve ter proveniência da agricultura familiar, reconhecendo assim o papel econômico e social da agricultura familiar na produção de alimentos para SAN no Brasil.

Esta Lei, para Triches *et al* (s/d), passa a ser um marco nas políticas públicas relativas a SAN. Em primeiro lugar, amparando a Agricultura Familiar, através da utilização de percentual mínimo do valor remetido às entidades executoras pelo FNDE na aquisição de gêneros alimentícios destes fornecedores, bem como, por ser pioneira no que diz respeito à legislação das aquisições públicas brasileiras, abrindo um precedente histórico ao dispensar o processo licitatório para o fornecedor caracterizado como “agricultor familiar” (BRASIL, 2009).

Maluf (2006) salienta o potencial do PNAE, dirigido aos pequenos e médios fornecedores locais com destaque para a AF, tornando-se um poderoso instrumento promotor de dinâmicas econômicas locais. Neste sentido, Schottz, afirma que:

a aprovação da lei representa um grande impulso para os produtores rurais, porém é preciso ampla divulgação da lei e de seu conteúdo; mobilização, articulação política e controle social; organização da produção para o atendimento da alimentação escolar; diálogo e interação com os campos da economia solidária e da nutrição (SHOTTZ. 2011. p. 4).

A maior parte dos alimentos destinados ao consumo interno no Brasil são hoje

provenientes da agricultura familiar. Conforme a SAF e do MDA, citado por Maluf (2004), 70% dos alimentos que chegam à mesa dos brasileiros têm essa procedência.

Percebe-se, assim, a importância deste setor associado a desenvolvimento local, geração de emprego e renda, segurança e soberania alimentares. Porém, mesmo diante destes aspectos positivos relacionados à agricultura, diversas são as dificuldades encontradas pelos agricultores para desenvolver suas atividades.

Atualmente, existem várias formas de estímulo ao fortalecimento da agricultura familiar através da compra direta de seus produtos. Elas estão inseridas em uma base maior, o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA), homologado pela Lei 10.696/2003 (BALSADI E SILIPRANDI, 2004). O objetivo deste é incentivar a agricultura familiar, por meio da adequada remuneração pela produção e contribuir para recompor um estoque mínimo de produtos da cesta básica.

O PNAE é uma opção para a complementação de renda dos agricultores familiares, garante a compra de parte da produção da unidade de produção. Souza Filho e Batalha (2005) destacam que para participar deste Programa os agricultores precisam se enquadrar nas categorias do PRONAF<sup>1</sup> e, preferencialmente estar organizados em cooperativas, associações ou grupos informais, de no mínimo, cinco agricultores.

Diante deste cenário mais amplo, mas que também se expressa na realidade local, propõe-se a seguinte problemática de pesquisa: quais as contribuições do Programa Nacional de Alimentação Escolar para segurança alimentar e nutricional no município de Camargo – RS?

Para analisar este tema central a pesquisa tem o seguinte objetivo geral: Analisar a implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar e sua contribuição para a segurança alimentar e nutricional no município de Camargo-RS. E, visando analisar com maior profundidade este objetivo maior foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos:

- a) Analisar a Lei 11.947/09 que define o Programa Nacional de Alimentação Escolar no

---

<sup>1</sup> O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), com cunho ao apoio financeiro das atividades agropecuárias e não, exploradas mediante emprego direto da força de trabalho familiar e, para o qual é necessário o enquadramento dos produtores rurais, de acordo com características de renda, residência, exploração da terra, força de trabalho, grupos específicos, comprovados mediante Declaração de Aptidão ao Programa (DAP).

contexto das políticas públicas de segurança alimentar e nutricional e sua implantação no município de Camargo - RS.

- b) Identificar potencialidades e dificuldades dos agricultores familiares em relação ao enquadramento, à produção e à comercialização de produtos para o Programa Nacional de Alimentação Escolar.
- c) Analisar os benefícios que o Programa de Alimentação Escolar traz à segurança alimentar e nutricional da comunidade escolar da escola Estadual de Camargo –RS.

## 1.1 CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO

O município de Camargo-RS integra a Mesorregião Noroeste Rio-Grandense, localizado a 270 km da capital. Possui uma área de 138 km<sup>2</sup> com população de 2591 habitantes dos quais 1095, no meio urbano e 1496 no rural. A densidade demográfica é de 18,5 hab./ km<sup>2</sup>. O PIB per capita em 2008 foi de R\$ 21.094,83 e a renda per capita de R\$ 338,484 (IBGE, 2011).

De acordo com dados da Prefeitura Municipal sobre índices sociais, o município apresenta a taxa de analfabetismo de 10,35% e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,814 (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARGO, 2011). Em comparação com o IDH do Brasil que é de 0,699 (IBGE, 2011), o município apresenta um índice elevado de desenvolvimento, porém não distribuído de forma igualitária. Desta maneira a intervenção do Estado através de Programas sociais se faz necessário para atender as necessidades básicas de parte significativa da população.

O clima da região é do tipo subtropical-temperado com temperatura média anual de 18°C, chegando a 40° C no verão. A precipitação pluvial média mensal é de 154 mm. O inverno é marcado por fortes geadas, eventuais nevascas e freqüente neblina. Alternam-se estiagens e cheias de curta duração e periodicidade incerta (LODI e ROMANINI, 1992).

A região apresenta um bom aporte de recursos hídricos (rios, riachos, sangas, banhados), inferindo assim em vasta disponibilidade hídrica. Quanto à cobertura vegetal, a região apresenta cerca de 20% de vegetação nativa, da Mata Atlântica. Registra-se alguns

problemas ambientais relacionados principalmente a poluição de lençol freático por matéria orgânica usada de forma inadequada como fertilizante, porém com o advento do plantio direto diminuiu-se em grande parte a erosão do solo, causada até então pelo amplo revolvimento do solo.

Os solos da região são originados do basalto, normalmente profundos e férteis, embora se caracterizem por serem moderadamente ácidos e com afloração de rochas na superfície em vários locais. A principal classe de solo encontrada na região são os latossolos, com predominância de granulometria argilosa, média presença de matéria orgânica, coloração escura, que em função de suas características físicas são pouco permeáveis, mas armazenam bastante água.

A história de Camargo está ligada à colonização italiana, iniciado nas antigas Colônias de Bento Gonçalves e Antonio Prado. Os primeiros imigrantes chegaram por volta de 1905, e encontraram a área ocupada por algumas famílias de "caboclos". O rio que existente neste local fora denominado de Camargo, surgindo daí a denominação do nome do município (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARGO, 2011).

As casas foram construídas próximas, a fim de proporcionar segurança e inter-relacionamento, praticavam agricultura e pecuária, as quais eram destinadas a subsistência e o excedente vendido aos próximos. Os imigrantes vindos da Europa se afirmaram sobre a agricultura, o artesanato rural e o comércio, sendo o comércio rural o principal mecanismo de contato com os imigrantes das colônias com a sociedade gaúcha (SCHNEIDER, 2004).

Em 1910, a área urbana de Camargo começa a ser configurada a partir de técnicas urbanistas, destinando áreas de uso coletivo (a praça, a igreja e a escola). Elevado à categoria de município com a denominação de Camargo, pela lei estadual nº 8620, de 12-05-1988, desmembrando-se de Marau (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARGO, 2011).

De acordo com o Censo Agropecuário 2006, o município é formado por pequenas propriedades rurais com tamanho médio de 20 ha. O número de estabelecimentos agropecuários é de 493, ocupando uma área de 10.217 hectares, distribuídos entre as áreas rurais e urbanas (IBGE, 2011).

O Município tem como base econômica a agropecuária. Em 2008, de acordo com o PIB do município, a representatividade deste setor na economia municipal foi de 53,5%. Como destaque para as atividades de produção de grãos em *commodities*, bovinocultura

leiteira e produção no modelo de integração de aves e suínos (IBGE, 2011).

As principais atividades econômicas desenvolvidas são: produção de grãos (soja, milho e trigo) e sistemas de integração para produção de carne (suínos e aves) e produção leiteira. Na produção agrícola de 2009 foram cultivados 4.200 hectares de soja e 2.600 de milho, sendo estes os cultivos mais expressivos no município. A maior parte de sua população, o que equivale a 60% está estabelecida no meio rural, onde a mão de obra é praticamente absorvida na sua totalidade. A principal fonte de recursos utilizados para o financiamento da produção primária é proveniente do PRONAF (IBGE, 2010).



## 2 CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

Como contextualização do Programa, esta sessão aborda conceitos teóricos que possibilitam o entendimento das interfaces do mesmo com agricultura familiar e a SAN dos estudantes da rede pública de ensino do País.

### 2.1 AGRICULTURA FAMILIAR

A manutenção da agricultura está destinada ao término num curto período, se mantidos os mesmos níveis de consumo de recursos naturais não-renováveis (fertilizantes derivados do petróleo), o uso crescente de agrotóxicos que contaminam o meio ambiente por períodos de tempo incertos, a redução brutal da biodiversidade natural e a exclusão social de um enorme contingente de famílias agricultoras (BRUGNERA *et al*, 2008).

A agricultura moderna ou convencional é insustentável como demonstram estudos realizados em várias partes do mundo, por degradar as bases de recursos naturais, gerar desequilíbrios irreparáveis sobre os ecossistemas, multiplicação de pragas, esterilização dos solos, assoreamento dos rios, poluição das águas, redução da biodiversidade, contaminação dos alimentos e envenenamento dos trabalhadores rurais (GLEISSMAM,2005). Assim, a busca por rumos alternativos para a agricultura e o desenvolvimento sustentável, se torna uma necessidade socioambiental fundamental para a manutenção da vida (COSTABEBER, 2009).

De acordo com Maluf, *et al* (1996, p.9) “o modelo de desenvolvimento agrícola, no Brasil, consolidou um dos mais altos índices de concentração do uso da terra, em todo o planeta”. Como resultado deste, cerca de 30 milhões de pessoas abandonaram o campo, nas três últimas décadas, por não terem condições mínimas de sobrevivência diante de um modelo voltado a produção em grande escala. Os mesmos autores afirmam que “em torno de 4,8 milhões de famílias formam hoje o contingente de sem-terras, passando fome e sem quaisquer alternativas para poderem viver uma vida digna” (MALUF, *et al* 1996, p. 9).

Almeida *et al* (1996) apud Menegetti (2009), citam razões pela qual a agricultura

familiar possibilita melhorias na sustentabilidade: equilíbrio entre econômico, social e ambiental, combinando o trabalho e a organização profissional; funcionamento econômico no atendimento das necessidades das famílias e na manutenção do potencial produtivo da terra, esta percebida como um patrimônio e não somente na maximização do capital e do lucro a curto prazo.

Os mesmos autores defendem que este modelo de produção e consumo tem como característica a valorização da diversidade, dos policultivos, das criações, onde as decisões são tomadas e aplicadas pelo grupo familiar, mantendo uma relação de simbiose com a terra, valorizando as potencialidades e estratégias de reprodução econômica eficaz, de forma coletiva, encorajando e favorecendo o planejamento, o desenvolvimento local e a gestão coletiva dos recursos naturais, bem como a distribuição equitativa e a administração mais equilibrada e sustentada da unidade de produção agrícola (UPA) através da pluriatividade (ALMEIDA *et al.* 1996 *apud* MENEGETTI, 2009).

Conforme a Lei Federal 11.326, em seu artigo 3º, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos:

- I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;
- II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;
- III - tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento;
- IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família (BRASIL, 2006).

De acordo com Maluf (2004), um estudo realizado em parceria pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e o Fundo das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO) apresentam dados que revelam que aproximadamente 85% do total de propriedades rurais são de cunho familiar. São 13,8 milhões de pessoas ligadas a agricultura familiar (77% da população ocupada na atividade), em cerca de 4,1 milhões de estabelecimentos familiares. O mesmo estudo afirma que cerca de 60% dos alimentos consumidos pela população brasileira vêm da agricultura familiar e quase 40% do Valor Bruto da Produção Agropecuária são produzidos por estes agricultores (MALUF, 2004).

A agricultura familiar tem como vocação principal a produção dos alimentos que são disponibilizados para o consumo humano. Entre seus principais produtos estão: a produção de

milho, mandioca, feijão, leite, carne bovina, ovinos, caprinos, olerícolas, cana, arroz, suínos, aves, café, trigo, mamona, fruticulturas e hortaliças. Desta maneira, inferindo diretamente na SAN da população, diferentemente da produção de escala que tem como destinação primordial a exportação e a alimentação animal e, crescentemente, a produção de agrocombustíveis.

Outra dificuldade encontrada pelos agricultores familiares refere-se à comercialização, (principalmente para os produtos não-*commodities*). Segundo Souza Filho e Batalha (2005), este é o maior gargalo relacionado com a agricultura familiar. Nesse sentido fazem-se necessárias estratégias para escoamento, a fim de fortalecer a atividade, minimizando os entraves encontrados.

Uma estratégia que pode ser utilizada é o uso de canais de comercialização, a fim de atender uma demanda específica do mercado-alvo. De acordo com os mesmos autores, canais de distribuição podem ser representados como um conjunto de organizações interdependentes envolvidas no processo de tornar disponível um produto ou serviço para uso ou consumo. Dessa forma, quanto menor o canal, menos sujeitos ou organizações envolvidos menor será o custo agregado ao produto. Assim, ressaltam ainda que os canais, não só satisfazem a demanda, mas também, são importantes para estimulá-la.

Mesmo com alguns entraves, Maluf (2006) destaca o papel da agricultura familiar na erradicação da fome como intrínseca, pois favorece a valorização das dimensões social, ambiental e cultural da produção de alimentos para consumo humano, indo ao encontro do enfoque da SAN. Diferentemente da agricultura patronal, o setor familiar gera mais do que produtos; sua promoção gera renda e emprego, portanto, é fator de um modelo de desenvolvimento que enfrenta a pobreza e a desigualdade social (DELGADO *apud* MALUF 2006).

Delgado (1998) afirma que as políticas diferenciadas são um instrumento de fortalecimento político do campesinato<sup>2</sup>, de sua organização e representação, formas democráticas de integração do mesmo ao desenvolvimento econômico e social do país, o que significa que estas tem de ser descentralizadas, participativas, com política fundiária

---

<sup>2</sup> O campesinato tradicional é expresso na forma coletiva do trabalho e da produção, a fim de inibir possíveis diferenciações dentro do grupo ou comunidade, no sentido da acumulação, não só de recursos, como do trabalho que exercem. Constituem assim “(...) um conjunto de pessoas que mantém o mesmo tipo de relação com os meios de produção, bem como outras características econômicas e sociais comuns” (HOBBSAWN, 1998: 218).

claramente delimitada.

Segundo Meneghetti (2009), qualquer modelo de desenvolvimento, para ser sustentável, deve permitir e considerar a diversidade cultural, natural e biológica, respeitar a autonomia dos povos e se preocupar com o acesso aos fatores indispensáveis à sustentabilidade, como por exemplo, os recursos naturais. Meneghetti (2009), afirma ainda que a sustentabilidade passa pela construção de um novo paradigma de desenvolvimento agrícola, baseado socialmente na agricultura familiar, que através da organização dos sistemas produtivos e a sua lógica econômica, permite uma melhor gestão dos recursos naturais, para realizar sua função primeira, a produção de alimentos.

A agricultura familiar precisa ser estimulada por uma questão de justiça social, equidade, pois representa a melhor opção em termos de sustentabilidade econômica, social e ambiental. A capacitação dos agricultores familiares, bem como o fortalecimento de suas instituições para o exercício da participação, é um ponto fundamental para o avanço da democracia social. Assim, é muito importante o conhecimento, pelos agricultores familiares e suas instituições, dos sistemas de tomada de decisão nas instâncias local, regional, nacional e até internacional, para que possam participar ativamente, influir nas políticas macroeconômicas, e se articular com outros agentes sociais, visando à elaboração de políticas setoriais e diferenciadas sustentáveis (MENEGETTI, 2009).

Nesse sentido, Guimarães e Schmitt (2009) consideram que princípios como justiça social, soberania alimentar, solidariedade, autonomia, respeito à diversidade cultural, entre outros, e sua prática nas relações sociais envolvidas na produção e no consumo, são dimensões-chaves do processo de transição para uma agricultura que respeite os recursos naturais, os atores envolvidos e a reprodução do sistema em longo prazo.

De acordo com Toscano (2003), a agricultura familiar registra o maior aumento de produtividade no campo nos últimos anos. Segundo ele, entre 1989 e 1999, a produção agrícola familiar aumentou cerca de 4% ao ano, mesmo em condições adversas para o setor, quando sofreu queda nos preços recebidos. Apesar dos resultados positivos alcançados, a agricultura familiar tem um histórico de baixa cobertura de crédito rural. Segundo Toscano (2003), 23% dos estabelecimentos familiares rurais acessaram financiamentos de 2000 a 2003, apesar do esforço do Governo Federal através da oferta de crédito rural pelo PRONAF.

Neste sentido Magri e Conti (2008), ressaltam que a agricultura familiar é responsável

por parte considerável da geração de emprego, renda e produção de alimentos. Os agricultores familiares trabalham com alta produtividade. Segundo dados da FAO *apud* Magri e Conti, (2008), a rentabilidade da agricultura familiar é de R\$ 140,00 por ha, ao passo que a agricultura patronal apresenta na mesma área a lucratividade de R\$ 44,00.

Existem em torno de cinco milhões de unidades familiares no Brasil, responsáveis por 38,5% da produção agrícolas, recebendo menos de 25% das verbas do crédito rural. No RS, segundo dados da FIPE, a agricultura familiar contribui com quase 30% do PIB bruto. No Brasil, em 2003, ela empregou 13 milhões de pessoas (76,9% da mão-de-obra do setor), com 87% de suas propriedades com área inferior a 50 hectares (FIPE, 2004; PESQUISA ENCOMENDADA PELO MDA *apud* MAGRI E CONTI, 2008).

Para Toscano (2003) necessita-se fortalecer e estimular a agricultura familiar com o objetivo de superar o padrão de carência existente no meio rural brasileiro. Dessa forma, é impossível considerar um projeto nacional do desenvolvimento sustentável, levando em conta não só o enorme potencial da agricultura familiar pela sua expressão econômica, mas também por sua dimensão sócio-cultural e ambiental, com a ampliação da Extensão Rural e da Assistência Técnica. A pesquisa agrícola deve atender para as necessidades dos agricultores e da agricultura familiar, estabelecendo um seguro agrícola que garanta a renda dos agricultores; o crédito rural do PRONAF deve considerar de forma mais efetiva as questões do desenvolvimento regional e territorial.

O mesmo autor ressalta que, todos os países desenvolvidos têm na agricultura familiar o sustento do dinamismo econômico e da distribuição saudável da riqueza nacional. Todos eles, em algum momento da história, promoveram a reforma agrária e a valorização da agricultura familiar, pois o bom desempenho e o fortalecimento desta estão associados à dependência da capacidade de articulação dos diversos atores sociais envolvidos (TOSCANO 2003).

Estes dados representam a importância do setor como gerador de recursos e manutenção da população rural ligada a terra e sua importância como estratégia de produção e no abastecimento alimentar da população. Porém quando se trata de políticas públicas específicas, há uma deficiência em ações de promoção e valorização deste setor para que se torne mais autônomo em toda cadeia produtiva e continue viabilizando sua própria condição de vida e dinamizando o desenvolvimento rural de modo mais amplo.

## 2.2 SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

O conceito de segurança alimentar surge primeiramente após a 1ª Guerra Mundial, quando se associou o poder que um país exerceria sobre outro com o controle de fornecimento de alimentos. Neste momento os países perceberam que a provisão de alimentos alcançara uma importância de segurança nacional, inclusive como forma de proteção contra os cercos militares (DEVES e FILIPPI, 2003 e CONTI, 2009).

Este termo, teve como foco primordial, de acordo com Deves e Filippi (2008) e Conti (2009) a formação de estoques estratégicos de alimentos para garantia do abastecimento alimentar, inclusive em tempos de crises e guerras nos quais evidenciava-se a fragilidade de vários países.

Após foram sendo incorporados aspectos de direito humano à alimentação e de disponibilidade segura e adequada de suprimentos, a questão do acesso. Com a ampliação, das práticas agrícolas e a integração das economias foram desenvolvidos padrões tecnológicos de produção e distribuição, incorporando ao termo aspectos relativos à qualidade. As novas demandas dos consumidores e o respeito aos hábitos locais, exigiram atenção à informação e valorização das opções culturais.

Desde a Revolução Verde<sup>3</sup>, muito se fala do crescimento da produção destinada às exportações e ampliação das tecnologias, que prometem produzir mais com menos gente e em menos terra. Mas isso não fez com que diminuíssem os problemas associados à fome e à subnutrição, que atingem boa parte da população mundial.

Neste sentido Conti (2009), afirma que a causas da fome no país estão relacionadas à má distribuição e não à falta de alimentos neste país que a cada ano aumenta sua produção e exportação de alimentos, porém não registra este mesmo crescimento na questão de distribuição. É neste cenário que se percebe que a segurança alimentar está associada à capacidade de acesso aos alimentos, e não mais atrelada à capacidade de produção agrícola.

---

<sup>3</sup> Amplo programa idealizado para aumentar a produção agrícola, pelo uso de melhoramento genético, mecanização, uso intensivo de insumos industriais e redução do custo de manejo. Também são creditados ao uso destes pacotes inovadores e tecnológicos a degradação ambiental e cultural dos agricultores tradicionais, além da exclusão de muitos destes do sistema agrícola.

Deste modo, as causas da pobreza e da fome no Brasil não devem ser buscadas nas flutuações de curto prazo da economia, mas, ao contrário, nas desigualdades estruturais e históricas da distribuição de riquezas.

Ainda de acordo com o autor, a sanção da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN, Lei nº 11.346/2006), foi um importante marco, pois passa a incorporar os princípios de DHAA, e cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), visando assegurar e estabelecer um conjunto de definições com diretrizes, princípios, objetivos e a própria composição do SISAN. A LOSAN estabelece que:

A alimentação adequada é um direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população (BRASIL, 2006).

Ainda a LOSAN estabelece em seu artigo 4º, que a SAN abrange:

- I - a ampliação das condições de acesso aos alimentos por meio da produção, em especial da agricultura tradicional e familiar, do processamento, da industrialização, da comercialização, do abastecimento e da distribuição dos alimentos, bem como da geração de emprego e da redistribuição de renda;
- II - a conservação da biodiversidade e utilização sustentável dos recursos; a promoção da saúde, da nutrição e da alimentação da população;
- III - a garantia da qualidade biológica, sanitária, nutricional e tecnológica dos alimentos, bem como seu aproveitamento, estimulando práticas alimentares e estilos de vida saudáveis;
- IV - a produção de conhecimento e o acesso à informação; e a implementação de políticas públicas e estratégias sustentáveis e participativas de produção, comercialização e consumo de alimentos, respeitando-se as múltiplas características culturais do país (BRASIL, 2006).

Segundo Maluf (2007) apud Deves e Filippi (2008), atualmente o problema da fome e da insegurança alimentar não está na produção de alimentos, aliás, nosso país possui uma diversidade enorme e em quantidade suficiente, porém o acesso a estes alimentos é uma questão financeira. Muitas pessoas não possuem renda suficiente para adquirir alimentos em quantidade e qualidade suficiente e, conseqüentemente, são vitimadas pela exclusão social.

Assim, a FAO conceitua Segurança Alimentar como: “a situação na qual toda população tem pleno acesso físico e econômico a alimentos seguros e nutritivos que satisfaçam as suas necessidades e preferências nutricionais, para levar uma vida ativa e saudável”. De acordo com Maluf (2001) apud Gazolla e Schneider (2011) a definição brasileira de segurança alimentar que foi enviada à Cúpula Mundial de Alimentação de 1996,

define que:

[...] segurança alimentar significa garantir, a todos, condições de acesso a alimentos Básicos de qualidade em quantidade suficiente, de modo permanente e sem comprometer o acesso a outras necessidades básicas, com base em práticas alimentares saudáveis, contribuindo, assim, para uma existência digna num contexto de desenvolvimento integral da pessoa humana (p. 147).

Maluf *et al* (2004) *apud* Gazolla e Schneider (2011), afirma que, alimentos oriundos da agricultura familiar e segurança alimentar da população local estão intimamente relacionados, pelo acesso e a disponibilidade dos alimentos; através de quantidades suficientes e permanentes destes; pela qualidade nutricional; por ser uma produção que está de acordo com os hábitos de consumo constituídos historicamente.

O acesso da população, a alimentação adequada é um direito que precisa ser respeitado e promovido pelo poder público, através de um conjunto de ações que possibilitem a produção, distribuição e acesso de alimentos a toda a população, mesmo aos que a renda não permita (CONTI, 2008). Nessa perspectiva da construção de direitos, em 2010 o Brasil deu um grande passo ao incorporar o direito humano à alimentação adequada no art. 6º da Constituição, aprovando a Emenda Constitucional nº 64/2010 que inclui a ‘alimentação’ dentre os direitos fundamentais, sociais e básicos do cidadão brasileiro. Dessa forma, esse direito humano recebeu um reforço importante que requer a capacidade de reconhecimento de que a fome e a insegurança alimentar, para além de uma questão injustiça, são elementos violadores de direitos humanos e da dignidade da pessoa humana, bem como cabe ao estado brasileiro criar mecanismos para proteger e promover tal direito.

O art. 6º passa a ter a seguinte redação: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.” (BRASIL, Constituição Federal, 2010)

Dessa maneira, as políticas públicas relacionadas com a SAN, também não podem ser limitadas aos aspectos nutricionais e de acesso aos alimentos. Pelo contrário, a abordagem precisa ser sistêmica, considerando os processos produtivos, a qualidade, quantidade e regularidade da disposição dos alimentos (CONTI, 2008). Dessa maneira, a SAN considera aspectos sociais, ambientais, econômicos e sustentáveis. Segundo Maluf (2007) *apud* Deves e Filippi (2008) a SAN nos remete a ações, políticas públicas e aos princípios do



direito humano a alimentação adequada e saudável além da soberania alimentar.

De acordo com Conti (2008), oriundo de um processo de mobilização social desde a elaboração do Projeto de Lei e a pressão no Congresso Nacional, em setembro de 2006 o Presidente da República sancionou a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN, Lei Federal nº 11.346), que incorpora os princípios da legislação internacional, representa a consagração de uma concepção abrangente e intersetorial de SAN. Reafirmando os princípios da Soberania Alimentar e do DHAA, além da criação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN).

O capítulo das Disposições Gerais expressa bem o sentido e o alcance desta lei em seu artigo 1º:

Esta Lei estabelece as definições, princípios, diretrizes, objetivos e composição do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, por meio do qual o poder público, com a participação da sociedade civil organizada, formulará e implementará políticas, planos, programas e ações com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada (BRASIL, 2006).

O mesmo autor afirma que na sequência da conquista da LOSAN, as organizações e movimentos que lutam pelo direito à alimentação saudável, acessível, de qualidade, em quantidade suficiente, culturalmente adequada, de modo permanente e sustentável, têm um novo desafio pela frente: a criação e regulamentação de LOSAN em todos os estados e municípios da federação.

Esta lei define a alimentação adequada como direito fundamental do ser humano e, cabe ao poder público assegurá-lo. Dentro desse propósito, as políticas públicas garantem o acesso regular e permanente a alimentos (inclusive a água) de qualidade e em quantidade suficiente para uma vida saudável. Essas políticas estão voltadas a todos os cidadãos, particularmente a população em situação de vulnerabilidade social e os povos e comunidades tradicionais. Em seu esta lei define em seu Art. 2º

A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população (BRASIL, 2006).

Assim, SAN é a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam socialmente, econômica e ambientalmente sustentáveis (CONSEA<sup>4</sup>, 2004 APUD MALUF 2006).

Neste sentido Maluf (2006) afirma que a SAN constitui um objetivo estratégico e permanente de política pública orientado pelos princípios do DHAA e da soberania alimentar. Este engloba a erradicação da fome e da desnutrição, manifestações mais graves de insegurança alimentar. Dessa forma é explicitada a importância do reconhecimento e incorporação do DHAA constitucionalmente por um lado e, por outro, a responsabilização dos entes federados na observação e cumprimento deste preceito, conforme o que segue:

A promulgação da Emenda Constitucional nº 64/2010 criou a perspectiva de colocar o comprometimento dos governos estaduais e municipais com o direito constitucional à alimentação de um modo que avance a relação ao “regime de colaboração” com o Governo Federal estabelecido na LOSAN (MALUF, 2010, p. 36).

A análise subjetiva da insegurança alimentar para Maluf (2006), reflete a relação próxima de fome e pobreza. Quando analisados indicadores de segundo grau ou indiretos (nível de renda, faixa etária e grupos étnicos), um grupo maior de população se encontra em insegurança alimentar e nutricional, em comparação com os indicadores diretos do estado nutricional (peso, altura e IMC) em que se encontram os indivíduos no momento da análise.

O mesmo autor relata que a associação entre pobreza e insegurança alimentar em graus mais intensos fica evidente, quando observada a SAN ser encontrada em apenas 17,5% dos domicílios com rendimento mensal per capita de até ¼ de salário mínimo (pobreza extrema), ao passo que 61,2% dos domicílios nesta situação são atingidos pela insegurança alimentar moderada ou grave (MALUF, 2006). Neste sentido Maluf e Menezes (2004) indicam que embora a fome e a desnutrição sejam as mais cruéis manifestações da

---

<sup>4</sup> O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea) foi instalado em 2003 com a função de assessorar o Presidente da República na formulação de diretrizes e políticas que garantam o direito humano à alimentação em todo o Brasil. De natureza consultiva, o Conselho faz a articulação entre Governo e sociedade civil para a proposição de ações e programas na área da alimentação e nutrição, como Bolsa Família, Alimentação Escolar, Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar, Vigilância Alimentar e Nutricional, entre outros (MDS).

insegurança alimentar, outros aspectos são da mesma forma importante para identificação das condições necessárias para a segurança alimentar.

Segundo os autores acima citados, há uma estreita relação de segurança alimentar e a segurança nutricional, onde a garantia de uma depende que a outra também esteja assegurada, assim como, somente se poderá garantir de nenhuma destas sem a participação conjunta de governo e sociedade. Como ponto central desta reflexão, é preciso que se considere o DHAA como primordial, pois este antecede a qualquer situação, seja ela política ou econômica, pois este é parte componente do direito à própria vida (MALUF e MENEZES, 2004).

## 2.3 PROGRAMA NACIONAL DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE

O PNAE é uma política pública integrante de estratégias nacionais de Combate a Fome. Nesta sessão será apresentado um breve histórico da implantação deste, sua operacionalização, a formação do Conselho de Alimentação Escolar e a importância da alimentação escolar para os estudantes.

### 2.3.1 Breve Histórico

O PNAE é gerenciado pelo FNDE, vinculado ao MEC, e visa à transferência em caráter suplementar, de recursos financeiros aos estados e municípios, a fim de atender parcialmente, as necessidades nutricionais dos alunos (FNDE). É considerado um dos maiores programas na área de alimentação escolar no mundo e é o único com atendimento universalizado. Integra Estratégias do Programa Fome Zero (PFZ), consolidando-se como uma referência para a área da segurança alimentar, como uma das políticas públicas que permitiu o aprimoramento da gestão e o fortalecimento da participação e do controle social – realizado por meio dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE) (FNDE, 2011).

Na década de 50, foi elaborado um abrangente Plano Nacional de Alimentação e Nutrição, denominado Conjuntura Alimentar e o Problema da Nutrição no Brasil,

estruturando-se (em primeiro estágio) um programa de alimentação escolar em âmbito nacional, sob a responsabilidade pública. Desse plano original, apenas o PAE resistiu, com o financiamento do UNICEF, com a distribuição do excedente de leite em pó inicialmente destinado, à campanha de nutrição materno-infantil (FNDE).

Após este período, o programa sofre algumas modificações, passando a denominação de Campanha Nacional de Merenda Escolar (CNME) por meio do Decreto nº 39.007, ano com atuação a nível nacional. Na Constituição Federal de 1988, a alimentação escolar ficou assegurada a todos os alunos do ensino fundamental por meio de programa suplementar de alimentação escolar, com responsabilidade do Estado. Somente em 1979, passou a denominar-se PNAE, e em 1988 a alimentação escolar passou a ser um direito constitucional (AMARAL, 2007).

Ao longo de sua história, o PNAE teve várias inovações e avanços importantes. Para o autor acima citado, em 2001, a Medida Provisória nº 2.178 de 24 de agosto de 2001, propiciou, entre outros avanços, a obrigatoriedade de que 70% dos recursos transferidos pelo governo federal fossem aplicados exclusivamente à aquisição de gêneros alimentícios básicos (Apêndice I). Outro aspecto salientado foi o respeito aos hábitos alimentares regionais, a observação da vocação agrícola e o fomento do desenvolvimento local (AMARAL, 2007).

Em complementação, cita como mais um avanço, os constantes aumentos do valor *per capita* repassado pelo Programa, resultando um significativo aumento no repasse de recursos às Prefeituras. Em junho de 2003, o benefício foi estendido às creches públicas e filantrópicas, que passaram a receber R\$ 0,18 por criança atendida/dia. A Tabela 01 apresenta a evolução dos valores repassados pelo FNDE às prefeituras para a compra de gêneros alimentícios.

Tabela 01- Evolução do valor *per capita* do PNAE de acordo com a modalidade de matrícula – 2002 a 2006, no Brasil.

<b>Modalidade de Matrícula</b>	<b>02</b>	<b>03/03</b>	<b>06/03</b>	<b>10/03</b>	<b>08/04</b>	<b>05/05</b>	<b>06/05</b>	<b>03/06</b>	<b>05/06</b>
Ed. Infantil	0,06	0,13	0,13	0,13	0,15	0,18	0,18	0,18	0,22
Ens. fundamental	0,13	0,13	0,13	0,13	0,15	0,18	0,18	0,18	0,22
Creches públicas e filantrópicas	-	-	0,18	0,18	0,18	0,18	0,18	0,22	0,22

Escolas indígenas	-	-	-	0,34	0,34	0,34	0,34	0,42	0,44
Escolas quilombolas	-	-	-	-	-	-	0,34	0,42	0,44

**Fonte:** FNDE/PNAE (2007) *apud* Amaral, (2007).

A transferência dos recursos do FNDE/PNAE é realizada em 10 parcelas, cada uma correspondendo a 20 dias letivos. Do total dos recursos, no mínimo, 70% devem ser destinados à compra de produtos alimentícios básicos, ou seja, produtos semi-elaborados e *in natura*. Não é permitido pagar trabalhadores com estes recursos, nem comprar gás de cozinha, talheres, pratos e utensílios em geral. O valor a ser repassado para a Entidade Executora (EE), o qual é calculado da seguinte forma:  $TR = n^{\circ} \text{ de alunos} \times n^{\circ} \text{ de dias} \times \text{valor per capita}$ , onde o TR é o total de recursos a serem recebidos (AMARAL, 2007).

Até 1993, a execução do programa ocorria de forma centralizada, com controle e gerenciamento de cardápios, aquisição de gêneros através de processo licitatório, controle de qualidade e distribuição dos alimentos em todo o território nacional, pelo governo federal. Somente após este período, pela Lei n° 8.913, de 12/7/94, o governo federal instituía a descentralização<sup>5</sup> do Programa, com auxílio de convênios com os municípios através das secretarias de Educação Estaduais (FNDE, 2011).

O PNAE recebeu grandes avanços a partir da Medida Provisória n° 2.178, de 28/6/2001. Dentre eles, a obrigatoriedade de compra de partes de gêneros alimentícios da agricultura familiar, a garantias das transferências de forma sistemática, permitindo o planejamento das aquisições dos gêneros alimentícios de modo a assegurar a oferta da alimentação escolar durante todo o ano letivo, e à instituição do CAE como órgão deliberativo e fiscalizador. Outras conquistas expressivas foram à extensão do Programa para toda a rede pública de educação básica e de jovens e adultos (EJA), e a garantia de que 30% dos repasses do FNDE sejam investidos na aquisição de produtos da agricultura familiar. Em que pesem estes avanços que são expostos, certamente existe grandes desafios a ser perseguidos haja vista a plena efetivação da lei da alimentação escolar em âmbito nacional, a fim de efetivação

---

<sup>5</sup> Descentralização – é o compartilhamento da responsabilidade pela oferta de alimentação entre entes federados; com auxílio da participação social, onde o controle e o acompanhamento das ações realizadas pelos Estados e Municípios são acompanhados pela sociedade civil, a fim de garantir a oferta de alimentação saudável e adequada aos estudantes. (Schneider e Souza, 2009).

de segurança alimentar e nutricional aos educandos.

Porém, de acordo com Triches *et al* (s/d), apesar dos 50 anos de existência do PNAE, no que concerne à efetivação desta política, poucas iniciativas tinham sido observadas até a obrigatoriedade legal. A maioria dos municípios brasileiros, ainda seguia a lógica da produção em massa, caracterizada por cadeias longas de abastecimento e por concepções de qualidade padronizadas e convencionais, determinando uma relação distante entre consumo e produção.

De acordo com Maluf (2009), a Lei nº 11.947/2009, construída coletivamente em parceria com os movimentos sociais, fortaleceu o marco institucional do programa e estabeleceu a obrigatoriedade de que, no mínimo, 30% dos seus dispêndios sejam canalizados para compras diretas da agricultura familiar. Determinação esta que, valoriza a agricultura responsável pela produção de aproximadamente 70% dos alimentos consumidos no país, o respeito aos hábitos e culturas alimentares regionais, a promoção da cidadania, além de favorecer o desenvolvimento local de forma sustentável.

Em complementação, o autor afirma que as modificações explícitas na Lei ampliam o atendimento aos sujeitos de direitos. Atualmente, o Programa atende creche, pré-escola, ensino fundamental, ensino médio, educação de jovens e adultos (EJA) e escolas que oferecem ensino integral, por meio do Programa Mais Educação, perfazendo um total de 47 milhões de escolares, aproximadamente,  $\frac{1}{4}$  da população brasileira, sendo crescente a participação de indígenas e quilombolas (FNDE, 2011).

De acordo com a tabela 02, é possível a analisar a evolução do PNAE no período de 1995 a 2010, quanto ao montante financeiro, bem como ao número de alunos atendidos no país.

Tabela 02 – Evolução do atendimento do PNAE no Brasil

<b>Ano</b>	<b>Recursos Financeiros (milhões de R\$)</b>	<b>Alunos atendidos (milhões)</b>
1995	590,1	33,2
1996	454,1	30,5
1997	672,8	35,1
1998	785,3	35,3
1999	871,7	36,9
2000	901,7	37,1
2001	920,2	37,1
2002	848,6	36,9
2003	954,2	37,3
2004	1.025	37,8

2005	1.266	36,4
2006	1.500	36,3
2007	1.520	35,7
2008	1.490	34,6
2009	2.013	47,0
2010	3.034	45,6

Fonte: FNDE, 2011.

Nesse contexto, o PNAE tem se mostrado capaz de irradiar efeitos positivos em todos os municípios brasileiros, contribuindo para a concretização de avanços em várias dimensões da SAN. Para Maluf (2010), PNAE, um programa estratégico para a SAN e para a realização do DHAA, vem atingindo resultados positivos, porém precisa superar alguns desafios a fim de cumprir todos seus objetivos e concretizar sua potencialidade no âmbito na Política Nacional de SAN.

O Art. 13 da resolução 38 do FNDE, para fins do PNAE, considera “educação alimentar e nutricional” o conjunto de ações normativas que objetivam estimular a adoção voluntária de práticas e escolhas alimentares saudáveis, que colaborem para a aprendizagem, o estado de saúde do escolar e a qualidade de vida do indivíduo. Em relação a este tema, Maluf (2009) contribui afirmando que há estreita relação entre educação e SAN: para grande parte dos estudantes, o alimento consumido na escola é a principal refeição do dia, e em muitos casos, em alguns casos, a única. Essa constatação atribui uma responsabilidade ainda maior no sentido de qualificar e ampliar cada vez mais a alimentação escolar (AMARAL, 2007).

De acordo com Maluf (2009), estudos comprovam que a educação e o DHAA, são dois direitos fundamentais que apresentam relação de proporcionalidade direta – de um lado a boa alimentação é fundamental para assegurar o desenvolvimento da aprendizagem e o bom rendimento escolar. Por outro lado, as famílias cuja pessoa de referência teve acesso há mais anos de estudo são as que apresentam menor vulnerabilidade socioeconômica. Dessa maneira é fundamental promover ações com a finalidade da promoção de ambos os direitos.

O mesmo autor complementa que, a escola como espaço de aprendizagem deve ser capaz de contribuir para a apropriação pela comunidade escolar, do tema alimentação e nutrição adequada e saudável, incentivando hábitos alimentares saudáveis. Uma mudança desse porte é fundamental para que o PNAE se transforme em um efetivo instrumento para formação de sujeitos de direitos e para a promoção da alimentação saudável e adequada.

Como definiu Maluf *et al* (2004), *apud* Gazolla e Schneider (2011), a constatação de que a segurança alimentar deve estar de acordo com os hábitos alimentares da população local, se soma uma percepção importante de que a SAN deve ser gerada em nível municipal.

Para Triches *et al* (s/d), os programas públicos alimentares como o PNAE, surgem como potenciais reintegradores no enfrentamento de problemas referentes ao consumo e à produção de alimentos. Este programa infere na saúde dos escolares, e contribui para a criação de mercados para os produtores locais e também fomentando boas práticas ambientais.

Já para Schneider e Souza (2009), o PNAE é uma política pública com foco na democracia da gestão e das ações governamentais, com ênfase ao papel dos gestores municipais juntamente com as entidades da sociedade civil. Os estados e municípios surgem como protagonistas importantes na construção e no direcionamento das políticas governamentais nestas áreas.

Neste sentido a nutricionista responsável pelo PNAE no município de Camargo afirma que:

os benefícios deste programa, atinge a comunidade de várias formas: Os agricultores, como uma nova alternativa de comercialização dos produtos, os estudantes por receberem uma alimentação mais saudáveis e da própria região, e o município economizando, pois a compra dispensa intermediários.

Neste sentido, o CONSEA (2010) afirma que há um ponto comum onde culminam os objetivos entre o PNAE e a SAN, a integração da alimentação escolar ao processo pedagógico. Este objetivo recebe respaldo no reconhecimento da alimentação escolar como direito de cidadania, bem como na transição dos cardápios baseados em produtos industriais formulados para aqueles em que têm maior presença de produtos regionais.

O mesmo autor destaca que se por um lado o PNAE tem reconhecimento como um Programa benéfico à comunidade escolar, por outro lado, parte da sociedade ainda o rejeita por considerá-lo assistencialista. Maluf (2011) afirma que, programas de suplementação de renda e de carências alimentares e nutricionais são objeto de muita resistência quando se limitam a amenizar os efeitos das injustiça sociais, e não atuam no enfrentamento dos fatores promotores das mesmas.



A resistência da sociedade se deve ao fato destes programas constituírem campo propício para práticas assistencialistas, populistas e demagógicas, remetendo aos históricos de desvios de recursos e corrupção. Porém, a sociedade capitalista brasileira apresenta uma “capacidade” de gerar desigualdade e pobreza da sociedade capitalista brasileira, tornando necessário o permanente investimento do Estado nestes Programas. No caso específico, das carências alimentares e nutricionais, a intervenção do Estado torna-se urgente, ao passo que a alimentação insuficiente ou inadequada coloca em risco o direito elementar à vida (MALUF, s/d).

Mesmo diante do exposto, para o CONSEA (2010, p. 2), “o PNAE tem se mostrado capaz de irradiar efeitos positivos em todos os municípios brasileiros, contribuindo para a concretização de avanços em várias dimensões da SAN”. Porém, para este autor, quatro principais desafios precisam ser superados para que o PNAE atinja seus objetivos propostos e conseqüentemente consolidar-se como política de promoção da SAN.

O primeiro desafio está relacionado às compras da agricultura familiar, que de acordo com levantamento do FNDE e MDA *apud* CONSEA (2010), efetuado por somente 28,3% dos municípios. Pois este modelo de compra, atua de maneira contrária da maioria dos processos de compras públicas, pautados pela terceirização, com oferta de alimentos de baixa qualidade, altamente calóricos e pouco nutritivos.

O segundo é a adoção e aprofundamento das ações de educação alimentar e nutricionais com incentivo de hábitos alimentares saudáveis, através da escola. Com isto, o PNAE representará um efetivo instrumento para formação de sujeitos de direitos e para a promoção da alimentação saudável e adequada. O terceiro desafio para o aprimoramento do PNAE diz respeito à implementação de instrumentos de exigibilidade do DHAA. Disponibilizando um mecanismo, no qual seja possível exigir o respeito, a proteção, a promoção e o provimento de direitos, perante os órgãos públicos competentes.

O quarto desafio a ser enfrentado é decorrente de dificuldades logísticas na operacionalização do Programa. Entre elas sobressaem-se a situação precária das estradas, de estruturas de distribuição e de equipamentos nas escolas o que impede o pleno funcionamento do Programa.

Assim o CONSEA (2010), afirma que mesmo reconhecendo os diversos avanços que fizeram do PNAE um programa estratégico para a SAN e para a realização do DHAA, os

desafios enfrentados precisam ser superados, a fim de que os objetivos sejam alcançados em toda a potencialidade da Política Nacional de SAN, a qual o PNAE integra.

### 2.3.2 Operacionalização do PNAE

Nessa sessão serão apresentados passos para o processo de operacionalização do Programa. Estes fazem parte do “roteiro” do FNDE, e são obrigatórios para a aplicação do mesmo. Para a execução do programa, os recursos financeiros provêm do Tesouro Nacional e estão assegurados no Orçamento da União. O FNDE transfere a verba às EE, que têm autonomia para administrar este recurso e compete a elas à complementação financeira ao programa, conforme estabelece a Constituição Federal.

A transferência é feita em dez parcelas mensais a partir do mês de fevereiro, para a cobertura de 200 dias letivos (parcela corresponde a vinte dias). A escola beneficiária precisa estar cadastrada no censo escolar (Inep/MEC) do ano anterior ao atendimento do PNAE, pois este define a quantidade de alunos a serem atendidos (FNDE, 2011).

A Lei nº 11.947/2009 em seu Artigo 14 determina que, os recursos do Programa sejam destinados à compra de produtos alimentícios básicos, ou seja, semi-elaborados *e in natura*, além da utilização de, no mínimo 30% dos exclusivamente na compra de produtos da agricultura familiar do empreendedor familiar rural ou de suas organizações. A aquisição de gêneros alimentícios deverá ser realizada, de preferência a nível municipal. Quando não for possível, por falta de fornecedores, as escolas poderão complementar a demanda na região, território rural, estado e país, nesta ordem de prioridade (FNDE, 2011).

A nova Lei foi regulamentada pela Resolução nº 38, do Conselho Deliberativo do FNDE, que descreve os procedimentos operacionais que devem ser observados para venda dos produtos oriundos da agricultura familiar às EE (secretarias estaduais de educação e redes federais de educação básica ou suas mantenedoras), que recebem recursos diretamente do FNDE.

Estima-se que com o funcionamento do programa em seu potencial máximo este beneficie a 250 mil famílias e cerca de 47 milhões de alunos da rede pública de educação. Como fornecedores os agricultores familiares podem se organizar de duas formas: grupo

formal – cooperativa ou associação de agricultores familiar com declaração de aptidão ao PRONAF (DAP) jurídica, ou Grupo informal - grupo com DAP física (FNDE, 2011).

De acordo com As normatizações citadas, a operacionalização do PNAE segue alguns passos para a compra e venda dos produtos alimentares. O primeiro deles é a confecção do cardápio, que é responsabilidade da nutricionista. A função destes profissionais, com a participação do CAE, é mapear os produtos da agricultura familiar local, elaborar cardápio respeitando a cultura alimentar e a diversidade da produção da AF da região e informar à EE a demanda (especificando produtos e quantidades).

Em conformidade com o Art 15 da Resolução nº 38/2009,

os cardápios da alimentação escolar deverão ser elaborados pelo nutricionista responsável, com utilização de gêneros alimentícios básicos, respeitando-se as referências nutricionais, os hábitos alimentares, a cultura alimentar da localidade, pautando-se na sustentabilidade e diversificação agrícola da região e na alimentação saudável e adequada. Deverão oferecer três porções de frutas e hortaliças por semana, no mínimo (BRASIL, 2009).

De acordo com a mesma resolução, a elaboração dos cardápios deverá considerar a produção local e a sazonalidade, e devem conter alimentos que respeitem a cultura e os hábitos alimentares saudáveis. Estão proibidos refrigerantes e refrescos artificiais e restritos a inclusão de alimentos enlatados, embutidos, preparações semiprontas, alimentos concentrados em pó ou desidratados. O cardápio deve ser programado de modo a fornecer em cada refeição, no mínimo 15% das necessidades nutricionais diárias dos alunos que se alimentam com os alimentos fornecidos pelas escolas.

O segundo passo é a chamada pública de responsabilidade da EE, porém a mesma deve ser de conhecimento público, em jornal de ampla circulação, em página na internet ou na forma de mural em local público. Neste devem constar informações suficientes para que os fornecedores formulem corretamente os projetos de venda.

A aquisição dos gêneros alimentícios é de responsabilidade dos estados e municípios, que devem obedecer a todos os critérios estabelecidos na Lei nº 8.666, de 21/06/93, e suas alterações, que tratam de licitações e contratos na administração pública. No caso dos 30% do valor repassado pelo FNDE destinados a produtos da agricultura familiar, o processo licitatório é dispensado, desde que os preços estejam compatíveis com os praticados no mercado local e os alimentos atendam as exigências de controle de qualidade. É realizada

então a chamada pública<sup>6</sup>, a qual deverá ser publicada a demanda de aquisição de gêneros alimentícios para alimentação escolar.

Em seguida a EE estabelece um preço de referência, com base nos praticados pelo Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Os gêneros alimentícios da agricultura familiar para alimentação escolar não poderão ter preços inferiores aos produtos cobertos pelo Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Família (PGPAF). Os preços de referência devem ser atualizados semestralmente. Nas localidades em que não houver PAA, os preços de referência deverão ser calculados com base em critérios definidos a partir do valor gasto no ano para compra da agricultura familiar.

Os gêneros alimentícios destinados ao PNAE conforme o Art. 25, da Lei de Alimentação Escolar, deverão ser previamente submetidos ao controle de qualidade, na forma do termo de compromisso, observando-se a legislação, estabelecida pela: Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), Serviço de Inspeção Federal (SIF), Serviço de Inspeção Estadual e o Sistema de Inspeção Municipal (SIM).

O próximo passo é a elaboração do projeto de venda, pelo grupo formal e entidade articuladora (grupo informal), o mesmo deve estar em conformidade com a chamada pública. O projeto então é entregue para a EE, acompanhado da documentação exigida para habilitação dos fornecedores. Para grupo formal de agricultores são necessários: DAP Jurídica, Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), cópias das Certidões Negativas junto ao Instituto de Seguridade Social (INSS), Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), Receita Federal e Dívidas Ativas da União e cópias do estatuto. Quando o fornecedor for informal é necessário que juntamente com o projeto de venda apresente o DAP e o Cadastro de Pessoa Física (CPF).

A seleção do projeto de venda é de responsabilidade da EE. Os produtos da agricultura familiar devem atender a legislação sanitária e o limite de venda individual do agricultor familiar é de R\$ 9.000,00 por DAP/ano. A aquisição da agricultura familiar deverá ser diversificada e produzida em âmbito local, priorizar os gêneros alimentícios da safra atual, estar subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias considerando a sazonalidade e as peculiaridades da produção; observar a especificação completa dos gêneros alimentícios a serem adquiridos sem indicação de marca (FAMURS, 2011).

---

<sup>6</sup> Edital ou licitação restrito à Agricultura Familiar.

Após o cumprimento dos itens anteriores, a assinatura do contrato é realizada entre as partes envolvidas - EE pela cooperativa ou associação (grupo formal) e/ou agricultores familiares (grupo informal). O contrato estabelece o cronograma de entrega dos produtos e a data de pagamento dos mesmos, para os agricultores familiares.

Depois da assinatura, o próximo passo é a entrega dos produtos de acordo com o cronograma previsto no contrato, neste momento o termo de recebimento, o qual deverá ser assinado por representante da EE e do grupo fornecedor, além Entidade Articuladora, no caso dos grupos informais. Esse documento atesta que os produtos entregues estão de acordo com o definido no contrato, respeitando a quantidade os padrões de qualidade.

### 2.3.3 Conselho de Alimentação Escolar

Como parte integrante para a condução de maneira adequada do programa, é exigência legal (Resolução nº 38/2009 do FNDE/PNAE) a formação do Conselho de Alimentação Escolar (CAE), este é formado por integrantes do poder Legislativo, poder Executivo, pais de alunos, professores e membros da sociedade civil.

Este conselho é um colegiado deliberativo e autônomo que tem como objetivos contribuir e fiscalizar a aplicação dos recursos transferidos, a fim de que os mesmos sejam efetivamente gastos em alimentação de qualidade, na quantidade e regularidade necessárias para o desenvolvimento dos alunos da rede pública de ensino do país. Este grupo de trabalho formado pela sociedade civil e poder público denota a necessidade de um trabalho conjunto no encontro de um objetivo comum, através de uma consciência coletiva, através de ações e as adequações necessárias ao desenvolvimento do programa.

De acordo com entrevista a presidente do CAE, “este é mecanismo para discutir os problemas referentes à alimentação escolar, traçar estratégias e providenciar mudanças quando estas se fizerem necessárias”. Os encontros são semestrais ou em ocasiões imperativas, nos quais são registrados em ata os debates e as decisões. Ainda segundo a presidente, “nestes encontros percebe-se a e mobilização e comprometimento dos componentes nas discussões referentes ao tema e seu amparo legal junto ao poder público”.

Porém cabe destacar que os integrantes deste Conselho, precisam se sentir (e de fato ser) integrantes do projeto, sentir-se motivados e valorizados a desempenhar este papel de representante do povo em um acompanhamento contínuo, mesmo que de forma voluntária. Além da necessária vontade política e conscientização dos representantes políticos, quanto às exigências regulatórias e burocráticas existentes no cumprimento das obrigatoriedades da lei.

Neste sentido o CAE, é o lugar onde diferentes atores buscam através de debates e confrontos de idéias, em prol de um resultado comum. De acordo com Schneider e Souza (2009), a governança é uma forma de gestão que inclui a participação da sociedade civil, na busca de consensos nas tomadas de decisões. Desta forma, busca-se uma concordância sobre o melhor caminho para a sociedade, permitindo que as organizações e entidades locais, juntamente com o poder público, planejem e busquem soluções de problemas e estratégias conjuntas para a implementação do PNAE.

Desta maneira o programa se desenvolve como resultado da ação dos agricultores familiares, organizações locais e gestores públicos influenciando na operacionalização de políticas públicas, assumindo uma orientação estratégica de desenvolvimento, através da gestão política da alimentação escolar. Também, através da governança, propõe-se adequar as necessidades de diversos extremos com as disponibilidades locais e a (por vezes) burocrática legislação, no intuito de oferecer alimentação escolar de qualidade aos alunos ao mesmo tempo em que alternativas de desenvolvimento rural são propostas.

#### 2.3.4 A Importância da Alimentação Escolar

No perfil alimentar e nutricional dos brasileiros é possível observar problemas relacionados à alimentação inadequada em todas as faixas etárias e econômicas. Além dos índices de fome e desnutrição (ainda preocupantes), há um crescente aumento das prevalências de doenças associadas ao sobrepeso da população. Muito deste perfil está relacionado ao modelo alimentar adotado, com utilização elevada de insumos industrializados em uma alimentação globalizada (Triches e Schneider, 2010).

Em pesquisa de orçamentos familiares realizada pelo IBGE e Ministério da Saúde, 2009, em todas as idades, a partir de 5 anos, confirma-se a tendência de aumento acelerado do

problema de obesidade, principalmente entre crianças e adolescentes, a frequência do excesso de peso, que vinha aumentando modestamente até a década de 80, praticamente triplicou nos últimos 20 anos, alcançando cerca de um quarto desta população (MDS, 2009).

Em adultos, o excesso de peso vem aumentando desde a década de 70, atingindo atualmente cerca de metade dos brasileiros. O número de pessoas com excesso de peso aumentou em mais de um ponto percentual ao ano, o que indica que, em cerca de dez anos, o excesso de peso poderia alcançar dois terços da população adulta do Brasil, magnitude idêntica à encontrada na população dos Estados Unidos (MDS, 2009).

Sendo que o excesso de peso e a obesidade são reflexos do desequilíbrio entre ingestão e utilização de calorias pelo organismo humano. Segundo a pesquisa citada, existe uma tendência crescente de substituição de alimentos básico e tradicional na dieta, como arroz, feijão e hortaliça por bebidas e alimentos industrializados, o que implica no aumento na densidade energética das refeições e padrões de alimentação capazes de comprometer o balanço energético, aumentando o risco de obesidade na população. Neste contexto, a alimentação escolar também sofre as conseqüências deste modelo (MDS, 2009).

Os hábitos saudáveis de alimentação devem ser incentivados e desenvolvidos desde a infância, pois nesta fase da vida que as crianças precisam de uma alimentação de qualidade e equilibrada para atender suas as necessidades de seu desenvolvimento físico, motor e cognitivo, além da saúde de forma geral (TRICHES, 2004).

A alimentação escolar oferecida ao aluno, durante sua permanência na escola, deve ser utilizada como instrumento de educação alimentar, de socialização, de hábitos e atitudes saudáveis, de complemento nutricional e de formação de um cidadão crítico e saudável. Assim, conforme Emater (2006),

o PNAE tem como objetivo atender o direito da criança de alimentar-se através de um programa que pode ser integralmente incorporado às atividades pedagógicas da escola. Atuando como política pública de segurança e soberania alimentar beneficiando o desenvolvimento local, com ênfase na agricultura familiar (EMATER/RS-ASCAR, 2006, p. 21).

Para Schneider e Souza (2009) é aconselhável que a alimentação escolar não contenha alimentos com alto teor de gorduras, açúcar e sal. Atendendo a esta premissa, o cardápio escolar precisa ter alimentos que promovam do consumo de frutas, legumes e verduras, incluir o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos

alimentares. No que se refere ao processamento e manuseio dos alimentos, é necessário que ocorram em condições adequadas associadas, às boas práticas para serviços de alimentação.

Neste contexto o desempenho escolar, está diretamente associado a esta condição, onde família e a escola devem ir ao encontro das necessidades dos alunos a fim de estimular e reforçar os hábitos saudáveis para um rendimento escolar mais adequado. A função da alimentação escolar exerce, portanto duplo sentido: valor educacional e função nutricional.

Ainda para Schneider e Souza (2009), além dos aspectos sociais e ambientais, os relacionados à saúde de quem produz e de quem consome são itens que estão associados à alimentação saudável e equilibrada.



### 3 METODOLOGIA

A fim de analisar as contribuições do PNAE, a SAN dos estudantes atendidos pelo programa no município de Camargo, foi realizada uma pesquisa exploratória junto aos gestores públicos para obter-se uma identificação primária dos atores envolvidos. De acordo com Gil (1996), a pesquisa exploratória tem objetivo de propiciar familiaridade do pesquisador com o problema e aprimorar ideias ou a descoberta de intuições.

Como métodos para a realização deste trabalho foram utilizados de forma complementar, a pesquisa qualitativa e a quantitativa. Pois de acordo com Cortes (1998), independente do tipo de informação com que se trabalhe, a fonte única de dados e o uso exclusivo de um método de análise são insuficientes para a comprovação de hipóteses ou objetivos traçados. Neste trabalho, analisar dados com o uso de diferentes técnicas de forma combinada é importante, pois o tema abrange aspectos amplos.

Segundo Dias (2000), a pesquisa qualitativa é um conjunto de procedimentos que depende fortemente de análise estatística para suas inferências ou de métodos quantitativos para a coleta de dados. Esta forma de pesquisa usa medidas numéricas para testar construções científicas e hipóteses, ou busca padrões numéricos relacionados a conceitos cotidianos ao passo que a qualitativa examina aspectos mais profundos e subjetivos do tema em estudo.

No método qualitativo, os resultados não são baseados em dados numéricos, mas em depoimentos e informações dos pesquisados. De acordo com Giovinazzo (2001) *apud* Neves (1996), a pesquisa qualitativa é favorável para consolidar conceitos e objetivos a serem alcançados e dar sugestões sobre variáveis a serem estudadas com maior profundidade. Para Neves (1996) os métodos qualitativos e quantitativos não se excluem, somente diferem quanto à forma e a ênfase. Dessa maneira, não existe uma continuação entre os dois métodos, porém, os mesmos não se opõem entre si, ao contrário, se complementam, interagindo dinamicamente.

Para o presente trabalho, em que o foco do estudo é a análise da implementação do PNAE para a comunidade, a forma qualitativa de análise dos dados é mais eficiente quando o tema abordado tem aplicações subjetivas que envolvem diferentes atores sociais e que requerem muita observação por parte da pesquisadora. Porém, o mesmo trabalho necessita um levantamento de dados quantitativos que complementem os qualitativos. Assim, a metodologia

fará uso dos dois métodos de forma complementar.

Para fins de delimitação do público do presente trabalho optou-se por trabalhar com os dois eixos da cadeia. O primeiro é formado pelos agricultores familiares que fornecem gêneros alimentícios ao PNAE em Camargo. Este grupo é formado por seis famílias, num total de 30 pessoas, as quais representam a totalidade dos fornecedores locais. No outro eixo da cadeia situam-se os produtores que fornecem os gêneros alimentícios ao programa, para estes foram desenvolvidas entrevistas semi-estruturadas (Apêndice IV) para que pudessem expor suas contribuições.

Três deles possuem suas próprias agroindústrias familiares, duas produzem derivados de trigo (massas, biscoito, pães e cucas) e uma agroindústria que processa leite, produzindo leite pasteurizado, bebida láctea e queijo colonial fatiado. Outros três produtores rurais, estes caracterizados como agricultores familiares, que entregam produtos sem processamento (legumes, frutas e hortaliças). Os seis produtores que estão ligados ao PNAE também são atendidos/beneficiados pelo PRONAF.

O segundo eixo é formado pelos consumidores, onde estão compreendidos os estudantes, beneficiados diretamente pelos produtos. Em 2011, no município de Camargo foram atendidos 567 alunos sendo que: 22 atendidos na creche, 83 na pré-escola, 345 no ensino fundamental e 95 no ensino Médio. Para delimitação deste grupo, optou-se por trabalhar de forma específica a Escola Estadual Pandiá Calógeras, que atende o maior grupo de alunos (403 alunos), provenientes estes da zona rural e urbana do município, compreendendo ensino fundamental e médio.

Neste grupo foram realizadas entrevistas com alunos a fim de analisar as percepções dos mesmos em relação à qualidade e frequência da alimentação oferecida na escola. Para tal, foram convidados aleatoriamente 20 alunos (5%) a responderem um breve questionário (Apêndice III), a fim de possibilitar que discorram sobre seus hábitos alimentares, bem como perguntas objetivas sobre a alimentação oferecida na instituição.

Além destes dois eixos, para uma análise do funcionamento do Programa, é importante a participação dos gestores (entendidos aqui como os responsáveis pelas atividades de planejamento, organização e decisão e controle de uma política pública aplicada na alimentação escolar), também foi aplicado um questionário (Apêndice V). Neste grupo estão relacionados integrantes do poder públicos (7 pessoas) e gestores do controle social (3

peessoas). Neste grupo, foram incluídos secretários municipais, nutricionista, presidente do CAE, merendeira e diretora da Escola, para os quais foram elaborados roteiros de perguntas sobre o funcionamento propriamente dito, suas dificuldades e potencialidade. em um total de 10 pessoas.

Para cada grupo de entrevistados, foi elaborado um roteiro de perguntas específicas, a fim de coletar os dados de cada parte que integra o PNAE em Camargo. As entrevistas foram previamente agendadas, informando o assunto a ser tratado, a disponibilidade em participar do estudo e a garantia do anonimato dos participantes. Para tal, serão utilizadas pares de letras para identificação das famílias entrevistadas (FA, FB, FC, FD, FE, FF).

As entrevistas foram realizadas de acordo com as possibilidades de tempo dos entrevistados, na maioria no lugar de trabalho (escola, prefeitura, Emater e propriedades rurais/agroindústrias). A linguagem utilizada foi adequada a cada situação, idade e escolaridade dos atores envolvidos a fim de recolher dados significativos em resposta as perguntas abertas e reelaboradas sempre que necessário.

Como critério para a seleção dos entrevistados foi utilizada uma amostragem, buscando uma parcela da população que fosse representativa da totalidade dos envolvidos nas três dimensões distintas do programa: consumidores, produtores e gestores públicos. A definição dos integrantes de cada grupo se dá de acordo com a atuação específica. Os dados qualitativos foram analisados e agrupados de acordo com as categorias estabelecidas. Além das entrevistas, outros dados foram observados como atas de encontros, documentos e observações levantadas. Visitas foram realizadas a escola para conversas com a diretora, os alunos e merendeiras.

Os dados secundários obtidos foram provenientes de censos escolares, estatísticas (IBGE) e de levantamentos de campo, além de análise de registros de atas do Conselho Municipal de Alimentação Escolar. Também foram utilizadas informações bibliográficas pertinentes ao tema, que contribuíram em muito, pela credibilidade que conferem.

## **4 IMPACTOS DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO EM CAMARGO**

A partir do procedimento de coleta de dados sobre o PNAE no município de Camargo-RS pode-se delinear algumas observações através da análise dos resultados obtidos. Foi realizada uma breve análise histórica da implementação do Programa no município, as dificuldades e potencialidades encontradas pelos agricultores para fornecer gêneros a este mercado institucional. A última sessão traz dados referentes para a SAN para os estudantes da Escola Estadual analisada.

### **4.1 IMPLEMENTAÇÃO DO PNAE EM CAMARGO**

Até o ano de 1994, os estudantes de Camargo recebiam como alimentação escolar gêneros alimentícios adquiridos pela instância federal. Neste período, segundo a secretaria municipal da Educação, os alimentos recebidos nem sempre chegavam ao município em bom estado para consumo, e o cardápio era por vezes composto por produtos diferentes dos que fazem parte da alimentação cotidiana dos alunos. Como o cardápio era organizado pelo governo federal, não atendia os hábitos regionais, sendo descontextualizado e por vezes “rejeitado” pelos alunos (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARGO, 2011).

Após este período, pelo processo de descentralização<sup>7</sup> da alimentação escolar, o município passa a receber o valor correspondente e se responsabilizar pela compra dos alimentos. Para isto, o município institui o Conselho de Alimentação Escolar (CAE), em atendimento a legislação ser apto a receber recursos e assumir o gerenciamento do Programa, o qual é vinculado à Secretaria Municipal de Educação e Cultura (SMEC) com o assessoramento do CAE.

A descentralização foi um passo significativo em direção a melhoria da qualidade da alimentação escolar oferecida aos estudantes de Camargo-RS, porém o processo licitatório

---

<sup>7</sup> Descentralização – é o compartilhamento da responsabilidade pela oferta de alimentação entre entes federados; Participação Social – é o controle e o acompanhamento das ações realizadas pelos Estados e Municípios, para garantir a oferta de alimentação saudável e adequada (Schneider e Souza, 2009).

para a compra dos gêneros alimentícios a serem adquiridos nos mercados locais ainda representava empecilhos. Além da baixa aceitabilidade e aproveitamento dos gêneros adquiridos, conforme a fala da merendeira da Escola, “muita merenda era desperdiçada depois de pronta, os alunos não gostavam, mas depois dos cursos que fizemos e com produtos frescos não sobra mais nada, aproveitamos todo alimento e os alunos comem melhor”.

Somado a isso a tendência observada no país, com aumento de sobrepeso na população, associados ao sedentarismo e ao consumo de alimentos industrializados e altamente calóricos em detrimento de alimentos saudáveis e exercícios físicos. Partindo do quadro levantado pela equipe de saúde que acompanha os alunos, percebeu-se a necessidade de modificar o cardápio a fim de proporcionar um ambiente favorável à formação de hábitos alimentares saudáveis, interferindo na saúde dos alunos e numa alimentação mais equilibrada.

Segundo a nutricionista do município, o acompanhamento da relação altura e peso dos estudantes do município demonstram que os índices de sobrepeso e obesidade são elevados, porém não há registros anteriores que permitam comparação. No ano de 2010, foram analisados os índices de massa muscular de 531 estudantes de diferentes idades, da creche municipal, escolas de ensino fundamental e médio, estes representam 93,65 % do total de estudantes matriculados. Os resultados deste levantamento estão dispostos na Tabela 03.

Tabela 03- Análise de índice de massa muscular de estudantes de Camargo

Nº estudantes	Abaixo do peso	Peso normal	Sobrepeso	Obesidade I	Obesidade II
531	7,2%	61%	16%	10,1%	2,7%

Fonte: dados primários, 2011.

Na análise dos dados apresentados na Tabela 03, é possível verificar que uns grandes números de estudantes estão fora da faixa de peso e altura indicados para sua faixa etária. De acordo com a nutricionista, a maiorias dos casos estão relacionadas com hábitos de alimentação inadequados e sedentarismo, assim a “inclusão de educação alimentar e nutricional como parte do programa escolar são de grande valia no esforço de melhorar estes índices”.

Para o Ministério da Saúde (MDS, 2011), o método utilizado para análise de peso é a forma mais recomendada para avaliação do peso corporal é o Índice de Massa Corporal (IMC), recomendado inclusive pela Organização Mundial da Saúde (OMS). Esse índice é

calculado dividindo-se o peso da pessoa em kilogramas (kg) pela sua altura em metros elevada ao quadrado (quadrado de sua altura). O valor assim obtido estabelece o diagnóstico da obesidade e caracteriza também os riscos para a saúde da população conforme apresentado na Tabela 04.

Tabela 04 - Tabela de IMC e riscos para a saúde da população.

<b>IMC ( kg/m<sup>2</sup>)</b>	<b>Grau de Risco</b>	<b>Tipo de obesidade</b>
18 a 24,9	Peso saudável	Ausente
25 a 29,9	Moderado	Sobrepeso ( Pré-Obesidade )
30 a 34,9	Alto	Obesidade Grau I
35 a 39,9	Muito Alto	Obesidade Grau II
40 ou mais	Extremo	Obesidade Grau III ("Mórbida")

Fonte: MDS, 2011.

Diante destes dados, houve um trabalho conjunto da SMEC, o CAE e outras entidades como o Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR), a Emater e atores envolvidos em toda a cadeia (como merendeiras, professores e direções, pais de alunos e agricultores) no sentido de rever a qualidade dos alimentos oferecidos na alimentação escolar. Observando a procedência dos alimentos, métodos de produção ou beneficiamento a fim de oferecer, alimentos mais frescos e naturais, como frutas, verduras e gêneros integrais e típicos da região, com os quais os estudantes estejam adaptados.

Os esforços coletivos em prol da qualidade da alimentação escolar apontavam como alternativa a mobilização dos agricultores para participarem das licitações. Porém esta, sempre era abortada pela burocracia do processo licitatório.

Esta prática começou a ser implementada no município, no primeiro semestre de 2010, atendendo as diretrizes da Lei 11.947, sancionada pelo Presidente da República em meados de 2009, a qual abre uma possibilidade para as compras públicas, dispensando do processo licitatório para o fornecedor quando este for “agricultor familiar”, substituindo-se este por uma chamada pública. No ano de 2010 foram adquiridos os seguintes alimentos: suco natural, doces de frutas, cuca e biscoito caseiros, queijo fatiado, leite pasteurizado, bebida láctea, massa caseira, mandioca, feijão, milho verde cenoura, repolho, alface, couve-flor, brócolis, cebola, bergamota, laranja umbigo, batata doce e moranga.

Uma observação importante a ser realizada é a utilização de alimentos oriundos de

uma “horta municipal”. Nesta área de 2 ha, onde funcionava uma escola municipal, são produzidos alimentos como milho verde, tomate, abóboras, melancias, mandioca, batata-doce, pêssegos, uva, laranjas, bergamotas, temperos verdes, cebolas. Estes alimentos são congelados na época de colheita para serem aproveitados na alimentação escolar dos alunos, e nos Programas desenvolvidos pela Assistência Social com crianças e adolescentes em vulnerabilidade social. A produção é de responsabilidade de um funcionário da prefeitura e o incremento destes alimentos diminui o custo da alimentação escolar no município.

Os estudantes, titulares de direito, atendidos em 2010 foi de 567 alunos sendo que: 22 atendidos na creche, 83 na pré-escola, 345 no ensino fundamental e 95 no ensino Médio. No ano de análise, o município recebeu do governo federal o montante de R\$ 35.400,00 para o PNAE, e como contrapartida municipal, foram investidos para complementação destes recursos, R\$ 1.638,19. Assim de um total de R\$ 37.038,19 foram utilizados para compra de alimentos da agricultura familiar R\$ 12.670,50, ou seja, mais do que 34% do montante total, salientando que a compra da agricultura familiar, deve ser direta do agricultor ou grupo deles, e nunca intermediada por empresas.

#### 4.2 POTENCIALIDADES E DIFICULDADES DOS AGRICULTORES FAMILIARES FORNECEDORES AO PNAE

Segundo Schneider e Souza (2009), a produção de alimentos, ao longo do tempo, tornou-se um comércio de mercadorias dominado por grandes empresas do setor agroalimentar, que funciona baseada nas cadeias longas. Este contexto pode ser modificado se a forma de produção e consumo também for alterada, passando a atender as necessidades nutricionais da população. Formas alternativas de produção e comercialização de alimentos são alternativas para garantir a reprodução social e econômica dos agricultores familiares.

Para os autores acima citados, uma alternativa possível é estreitar as relações entre produção e consumo através da criação de cadeias curtas de produção e comercialização. Ao passo que estas criam novas conexões, ampliando as possibilidades de inclusão social dos agricultores familiares, sua diversificação e a redução da dependência, pois valorizam a confiança, a qualidade, os hábitos alimentares e a cultura local, oportunizando a inserção dos

produtos da agricultura familiar em mercados diferenciados (Schneider e Souza, 2009).

Portanto, a organização agricultura familiar, através de cadeias curtas, favorece tanto os produtores, como a sociedade como um todo, ao possibilitar a população acesso a alimentos saudáveis e de qualidade, garantindo sua SAN, valorizando a produção e os agricultores. Além de oportunizar a venda direta de alimentos do município ou região, fortalecendo e movimentando a economia local.

De acordo com as entrevistas realizadas com os fornecedores dos gêneros alimentícios para o PNAE, extensionista da Emater e gestores públicos foram possíveis elencar as principais vantagens e dificuldades enfrentadas para adequação e participação no Programa.

Historicamente, o principal gargalo para o desenvolvimento da agricultura familiar é a comercialização de seus produtos. Com a Lei Nº 11.947 de 2009, a alimentação escolar passa a ser comprada diretamente de agricultores familiares, sem licitação (mínimo 30% podendo atingir a 100% desta), uma importante alternativa de comercialização através do mercado institucional sem a intervenção de atravessadores. Esta lei também determina a prioridade na compra para produtos agroecológicos, ressaltando que os mesmos podem ter acréscimo de até 30% no preço, em relação ao dos produtos convencionais.

De acordo com Schultz *et al* (2011), a comercialização agrícola não se resume ao ato de troca ou transferência do produto de um agente para outros da cadeia produtiva, mas sim, é um processo contínuo e organizado e complexo ocorre desde o planejamento da plantação, da produção, colheita e venda dos produtos. É a sequência de etapas por onde passa o produto agrícola, até chegar ao consumidor final, onde cada intermediário desempenha uma ou mais funções de comercialização, viabilizando as relações de mercado nas cadeias produtivas agroindustriais.

No Brasil, a comercialização de produtos da agricultura familiar por meio do mercado institucional é recente. As primeiras experiências dessa natureza foram isoladas e, muitas vezes, descontínuas no tempo, desenvolvidas por governos municipais e estaduais interessados em incentivar a agricultura familiar e a produção local de alimentos (GUIMARÃES E SCHMITT, 2009). Algumas experiências demonstram que estratégias podem ser direcionadas para potencializar processos de transição para uma agricultura de base ecológica, reforçando outras iniciativas de comercialização já existentes, como as feiras, os pontos de oferta e as cooperativas de consumo.



Já para Maluf (2011), o mercado institucional representa uma parcela expressiva da demanda e pode cumprir papel destacado na dinamização da produção de alimentos de pequena e média escala e, portanto, capaz de integrar estratégias de desenvolvimento em âmbito local. Para Schneider e Souza (2009), estes são formados a partir de demandas de produtos e serviços com a finalidade de atender instituições públicas, assim o Estado tem importante papel na criação de alternativas de mercados, como o da alimentação escolar.

A nova demanda institucional de alimentos, através do PNAE, desempenha importantes papéis como, fortalecimento das relações sociais, da valorização dos hábitos alimentares locais, a valorização da diversidade produtiva e aproximação entre produtor e consumidor final. Destaca-se que quando da organização da produção para um mercado específico exige o conhecimento deste. Assim, o agricultor deixa de ser somente conhecedor da parte produtiva, tornando-se um conhecedor da cadeia produtiva em que está inserido, incluído o mercado no qual quer inserir seus produtos, para fazê-lo de forma competitiva.

Na Tabela 05, podem ser observados os componentes da família e a mão-de-obra utilizada na propriedade fornecedoras do PNAE em Camargo,. Salienta-se que todas as crianças (em idade escolar) freqüentam a escola e que duas jovens estão temporariamente afastadas das propriedades para estudar.

Tabela 05 - Caracterização dos agricultores familiares que fornecem gêneros alimentícios para o PNAE em Camargo, 2011

Famílias	Área da propriedade (ha)	Nº de integrantes da família	Crianças	Agroindústria na propriedade	Nº de pessoas que trabalham na propriedade	Mão-de-obra tercerizada
FA	13	5	1	—	4	—
FB	3,5	4	2	—	2	—
FC	6,5	3	1	—	2	—
FD	34	6	1	Derivados Lácteos	3	—
FE	32	8	-	Derivados de Trigo	5	—
FF	16	3	-	Derivados de Trigo	1	2 pessoas

Fonte: dados primários, 2011.

De acordo com dados foram recolhidos nas entrevistas realizadas com as famílias, a

média das propriedades fornecedoras para o Programa é de 17,5 ha, sendo que em cinco delas a mão-de-obra é totalmente familiar e somente em uma agroindústria (16,7%) há mão de obra contratada.

Para a agricultura familiar, à comercialização direta dos seus produtos, ainda é um processo novo, pois geralmente a venda ocorre por intermédio de atravessadores. Desta forma a alimentação escolar é uma alternativa de venda obtendo melhores preços. Entretanto, o programa exige um esforço adicional para se profissionalizar e assumir maiores responsabilidades na gestão do negócio. Em entrevista com o extensionista da EMATER, o mesmo ressalta que “o PNAE traz ao agricultor, exigências que o preparam para enfrentar o mercado de uma forma geral, organizando seu trabalho e na maioria das vezes diversificando a produção de sua propriedade”.

Para Schultz *et al* (2010), a diversificação da produção é uma estratégia que pode ser utilizada pelos agricultores com o objetivo de enfrentar as adversidades da produção e do mercado, como uma estratégia que proporciona vantagens competitivas para os negócios agrícolas, baseado-se na economia de escopo<sup>8</sup>.

Para Magri e Conti (2008), “a diferenciação ao invés de produção em escala, possibilita aos agricultores compensarem perdas com a redução de escala”. A diversificação é importante ao permitir que a produção e a renda sejam distribuídas ao longo do ano. A diminuição da dependência externa resulta num ambiente de maior estabilidade econômica e comercial para as famílias, estas condições favorecem os investimentos em melhorias na unidade de produção familiar.

No ano de 2010, o município comprou gêneros alimentícios de seis agricultores familiares para atender a demanda do PNAE. Destes, três produzem hortifrutigranjeiros e três possuem agroindústrias familiares, conforme Tabela 06.

---

<sup>8</sup> Economia relacionada à capacidade das propriedades rurais em diversificar a produção utilizando-se de recursos próprios que já são utilizados para produção de outros produtos agropecuários (terra, máquinas, equipamentos, galpões, açudes, mão de obra, tecnologias de produção, entre outros), sendo que esse processo poderá resultar na redução dos custos de produção à medida que aumenta a diversificação da produção.

Tabela 06 - Principais gêneros alimentícios comercializados no ano de 2010, para o PNAE em Camargo, 2011

Propriedade/ Agroindústria	Gêneros fornecidos ao PNAE
FA	Abóbora, alface, rúcula, couve-flor, brócolis, tangerina, laranja, bergamota, tangerina, cebola, chicória, milho verde, chuchu, pepino, alho, beterraba, cenoura, <i>radicci</i>
FB	Alface, rúcula, beterraba, couve-flor, brócolis, cebola, chicória, milho verde, cenoura
FC	Sucos naturais, aipim, geléias de frutas, pipoca, batata-doce, laranja, pêssego.
FD	Leite pasteurizado, queijo fatiado e bebida láctea
FE	Cucas e biscoitos
FF	Massas tipo “caseiras”

Fonte: Dados Primários, 2011.

Todos fornecedores receberam ajuda da Emater, para atendimento as exigências sanitárias, tributárias, ambientais, produção programada, qualidade e preços justos e competitivos, para acesso ao PNAE, estando aptos a acessar os demais mercados. Neste sentido Assad e Almeida (2010), afirmam que é um grande desafio para o agricultor entender que não basta produzir. É necessário considerar toda a cadeia que leva o produto ao consumidor e isto exige profissionalização da atividade agrícola.

O agricultor entrevistado pertencente à família FA, vende sua produção de hortifrutigranjeiros, em mercados do município e de forma direta “de porta em porta”, tendo uma clientela formada, porém parte da produção era desperdiçada. Por isso resolveu participar do programa. Para o mesmo, o PNAE “é uma forma de colocar parte da produção de forma certa”. Outra vantagem que percebeu após ter ingressado no mesmo, foi à mudança na forma de gerir a propriedade e a produção, ao passo que precisou de organização e planejamento para cumprir com a escala de entrega. Destaca que anteriormente, “só produzia e vendia, hoje tenho controle da propriedade, levo tudo anotado, sei quanto gasto, quanto ganho e o mais importante, meu lucro” (FAMILIA FA, 2011).

Nas propriedades analisadas, várias atividades econômicas são desenvolvidas (conforme tabela 07), para a formação da renda familiar, fato que evidencia que a diversificação das atividades é importante para manutenção das propriedades rurais evitando o êxodo rural.

Tabela 07 - Atividades desenvolvidas nas propriedades fornecedoras do PNAE.

Atividades/ famílias	FA	FB	FC	FD	FE	FF
Gado Leiteiro				X	X	
Suínos					X	
Aves					X	X
Subsistência	X	X	X	X	X	X
Agroindústria				X	X	X
Hortifrutigranjeiros	X	X	X			
Venda de mão-de-obra		X	X			X
Soja	X		X	X	X	X
Milho	X		X	X	X	X

Fonte: dados primários, 2011.

Para a realização destas atividades é fundamental que os membros possuam uma divisão de tarefas e organização interna, pois somente desta forma a mão-de-obra e o tempo disponível podem ser aproveitados de forma eficiente e assim garantir a diversificação.

Quanto à participação destes agricultores no Programa, destaca-se o trabalho realizado pelas entidades como a Emater, o STR e o CAE, como mediadores do processo. Estes foram fundamentais na organização da produção na propriedade, da cooperação entre os agricultores e destes com o poder público, a fim de conseguir acesso os mercados. Esta relação de intermediação viabilizou relações entre agricultores e Estado, através de assessoramento dos agricultores na produção e propondo ações junto à EE do programa (a prefeitura municipal) a fim de facilitar a acesso ao mercado institucional que se traduz no município como o PNAE.

De acordo com o agricultor entrevistado, o incentivo da Emater e do STR, foram fundamentais para que se torna-se fornecedor do PNAE. “recebi visitas do extensionista e do presidente do Sindicato... eles me mostraram as vantagens de organizar minha produção e ter uma parcela com venda certa para o Programa. Se eles não tivessem me ajudado não teria iniciado. (FAMILIA FC, 2011).

O responsável pela Emater local, afirma que as atribuições da empresa em relação ao programa abrangem desde a assistência técnica, mobilização de agricultores e suas organizações, emissão da DAP, orientação e elaboração de projetos até capacitação de agricultores em boas práticas de produção. Trabalhando em conjunto com o poder público local têm divulgado o programa para os produtores, com a finalidade de incentivar a

participação de maior número destes no PNAE.

Pela aprovação da Lei da Alimentação Escolar (Lei nº 11.947/09) uma das principais dificuldades enfrentadas pela agricultura familiar foi minimizada, pois o processo licitatório pode ser dispensado desde que os preços estejam compatíveis com os praticados no mercado local e os alimentos atendam as exigências de controle de qualidade. Diminuindo os problemas burocráticos que afastavam até então os agricultores da comercialização de seus produtos para o PNAE, os mesmos começaram a acessar o Programa no município, porém ainda de forma insuficiente em relação à quantidade. A formulação dos cardápios pela nutricionista e a compra a nível local, também ampliou o leque de produtos produzidos e comercializados.

Destacam-se os resultados e as contribuições deste processo no que diz respeito ao consumo e à produção de alimentos, pois a agricultor dever além de oferecer o menor preço, comprovar a qualidade exigida para fornecer o gênero alimentício ao PNAE, qualidade está que reflete na saúde dos estudantes que recebem esta alimentação. Por outro lado, o agricultor melhora também a qualidade da alimentação de sua família. Neste sentido a agricultora da família FD afirma que “com os cursos de aperfeiçoamento que fiz, depois do PNAE, presto muita atenção ao produzir, armazenar e preparar os alimentos para minha família, pois sei como a higiene e as boas práticas interferem na qualidade e mais adiante na saúde”.

No mesmo sentido, uma produtora que possui agroindústria de derivados de trigo, afirma que se preocupa muito mais hoje com a segurança dos alimentos que oferece para a família. Afirma que “não costumava reparar nos rótulos e nas validades do que comprava no mercado, nem com a variedade de verduras e frutas que tínhamos disponíveis. As palestras na escola me fazem pensar mais na qualidade de que na quantidade que comemos” (FAMÍLIA FE).

De maneira mais ampla, a compra de alimentos da agricultura familiar para o PNAE, Triches *et al* (s/d) considera os benefícios sociais atribuídos à inclusão de agricultores familiares no mercado e, ainda, os benefícios de uma boa alimentação e de hábitos saudáveis promovidos por seus gêneros mais frescos, locais e tradicionais.

De acordo com o produtor entrevistado da família FA, “é necessário entregar produtos de qualidade para a alimentação escolar, pois mais do que o contrato de venda, a saúde dos alunos está em jogo”. Por outro lado, a valorização de seus produtos, de seu trabalho por parte

da comunidade escolar, é citada como parte importante da comercialização institucional, que deixa de ter interesses somente econômicos, passando por questões relacionadas à ética, preservação cultural, e valorização da classe agricultora no contexto social (FAMÍLIA FA).

As principais dificuldades enfrentadas, a qual foi citada pelos produtores que fornecem hortifrutigranjeiros ao PNAE, é o dimensionamento da produção, em função das sazonalidades (entressafras) e possíveis intempéries climáticas. O desafio é a organização da produção, pois é preciso assegurar qualidade, regularidade e quantidade.

As principais dificuldades encontradas pela entidade executora quanto à aquisição dos gêneros alimentícios, é encontrar produção permanente e com variedade de gêneros, principalmente frutas e verduras. Com isso, a dificuldade em adequação dos cardápios de acordo com os produtos da agricultura familiar, pois a legislação sanitária impõe restrições à aquisição de alguns produtos, em especial os de origem animal.

Com o contrato de compra e venda, o agricultor tem por um lado a garantia da comercialização, por outro a responsabilidade com a entrega. Neste sentido, a programação e o planejamento da propriedade de forma geral são indispensáveis. Neste sentido, quando a produção não atende as necessidades do programa, o agricultor precisa entregar a mercadoria, mesmo que a origem seja externa a sua propriedade. Conforme a fala de um produtor entrevistado, “quando a produção não é suficiente por algum problema que acontece, a gente tem que comprar de outro produtor ou até do mercado para entregar a quantidade combinada, assim o preço acertado fica abaixo dos custos e a gente paga pra trabalhar (FAMÍLIA FA).

Outro item que merece destaque é a assistência técnica necessária para os fornecedores. O programa em grande parte depende do acompanhamento dos agricultores e suas propriedades. Atualmente todos os agricultores do município recebem assistência técnica do extensionista da Emater, porém, este não dispõe de tempo para assessorar os fornecedores do PNAE de forma diferenciada.

Dessa forma uma importante dificuldade levantada em entrevista, pelo responsável pela Emater local é “a resistência dos agricultores em se organizarem de forma associativa onde cada um poderia programar a produção de determinado produto sem haver concorrência desleal entre eles”. Buscando desta forma uma maneira de ofertar mais produtos para o programa, com a inserção de mais produtores, pois no ano de 2010 o município utilizou 34% dos recursos em aquisição de gêneros da agricultura familiar, pois não havia disponibilidade

de oferta para aumentar este índice. Assim, o extensionista destaca ainda que é somente com mais investimento na divulgação do programa e com o passar do tempo, mais agricultores vão perceber a seriedade desta forma de comercialização e assim se tornarão fornecedores.

Quanto à organização dos agricultores, as principais dificuldades observadas são a pouca divulgação do programa, receio dos agricultores em comercializar com mercados institucionais, assim poucos se dispõem a fornecer produtos. Não há registros de associação ou cooperativa aptos ao fornecimento dos alimentos através da agricultura familiar, e de agricultores habilitados na chamada pública, além da baixa diversidade e deficiente regularidade de gêneros produzidos, afetados em grande parte pelo fator climático.

Neste sentido, Schottz (2011) afirma que a aprovação da Lei 11.947/09 foi um passo importante em direção ao reconhecimento do papel econômico e social da agricultura familiar e sua função principal, a produção de alimentos. Porém, existem grandes desafios para efetiva implementação da lei, os quais envolvem necessidade de divulgação da lei e de seu conteúdo; mobilização, articulação política e controle social; organização da produção; diálogo e interação com os campos da economia solidária e da nutrição.

Assim, Amaral (2007) destaca a necessidade de assessorá-los, capacitá-los na produção, na transformação e na organização da entrega dos alimentos. Além da capacitação nos procedimentos licitatórios, visando esclarecer todo o processo de como ocorrem às compras públicas.

Além da capacitação dos agricultores, já referida, é importante qualificar todos os envolvidos no processo, incluído os professores, merendeiras, gestores públicos. Pois, estes atores têm muita influência no êxito ou não do projeto. Ao poder público, cabe trabalhar no sentido de realizar as adequações legais e burocráticas, buscando viabilizar a compra local da alimentação, auxiliando os agricultores, que normalmente, não estão acostumados a trabalhar com a burocracia e exigências relacionadas com os programas públicos.

Assim, as contribuições desta prática na construção de mercados para agricultores familiares vão além das questões econômicas, indo desde a escolha por formas de plantio e produção diversificados o incentivo à organização e, a garantia da venda (ao menos de parte) dos gêneros produzidos até as inferências sociais da inserção no programa que resulta no “empoderamento” dos agricultores na medida em que estes obtêm melhores condições de sobrevivência.

#### 4.3 CONTRIBUIÇÕES DO PNAE PARA A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL DOS ESTUDANTES

Sabe-se que a alimentação tem ampla influência no bem estar físico e intelectual do organismo, assim como a deficiência ingestão de vitaminas e nutrientes necessários, prejudica o desenvolvimento físico e intelectual das crianças e jovens em idade escolar. Dessa forma, justifica-se a necessidade de oferecer para os alunos uma alimentação equilibrada para o seu desenvolvimento como um todo, inclusive na prevenção de doenças.

De acordo com levantamento de dados realizado com os estudantes, citando anteriormente, houve uma preocupação da escola de Ensino Médio Pandiá Calógeras e da equipe de saúde do município com a alimentação dos alunos, seja no período em que estes permanecem na escola, assim como, na sua vida extra-escolar.

Para Cuore (2011), os alimentos e bebidas oferecidos normalmente nas cantinas escolares assim como os lanches levados pelos alunos para a Escola limitam-se a lanches rápidos, salgados, balas e doces, entre outros, que contém altos índices de gordura e açúcar, além, é claro dos refrigerantes. Esse tipo de alimentação, pode causar diversos problemas de saúde, incluindo a obesidade infanto-juvenil, cujos índices vêm aumentando consideravelmente a cada ano.

Na Escola em questão, não há comércio de alimentos, porém alguns alunos consomem lanches trazidos de casa ou comprados em estabelecimentos locais, além da alimentação servida. Em observação realizada durante a pesquisa, percebeu-se o baixo consumo de frutas no lanche, exceto em dias que estavam presentes no cardápio da Escola. Em 2010, foram atendidos 403 alunos dos ensinos fundamentais e médios na Escola Estadual de Ensino Médio Pandiá Calógeras na sede do município de Camargo RS. Neste mesmo ano, foram incluídos no cardápio oferecido aos estudantes, gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar e agroindústrias locais aumentando a variedade, inferindo na aceitabilidade da alimentação pelos alunos. Segundo dados da SMEC, são aplicados testes de aceitabilidade<sup>9</sup> sempre que ocorrem alterações ou introdução de alimentos novos no cardápio. A metodologia utilizada foi

---

<sup>9</sup> O método baseia-se na obtenção dos pesos referentes à refeição rejeitada e à refeição distribuída. Assim pode-se obter o percentual de aceitação da merenda. Pode ser calculado pela fórmula: percentual de rejeição = (peso da refeição rejeitada x 100) / peso da refeição distribuída, percentual de aceitação = 100 - percentual de rejeição = x% de aceitação (RESOLUÇÃO/CD/FNDE Nº 38, DE 16 DE JULHO DE 2009).



Avaliação de Resto de Ingestão com todos os alunos que merendavam, obtendo índices satisfatórios de aceitabilidade. A taxa de adesão ao programa obteve um bom percentual, mantendo-se geralmente acima dos 90% de alunos que consomem alimentação escolar, este índice foi obtido através da contagem de porções servidas nas escolas durante o ano de 2010. Na pesquisa primária realizada com os alunos a aceitabilidade da alimentação por parte dos alunos foi de 94%.

De acordo com questionários aplicados a alunos do segundo ano do ensino médio (diurno) da escola analisada, todos afirmaram que a alimentação escolar é servida regularmente, e de forma suficiente, sendo que para 45% destes é a primeira refeição realizada no dia.

No currículo foram inseridos aulas de educação nutricional, afim de oferecer orientação sobre alimentação, nutrição, necessidades diárias e componentes específicos e suas funções funcionais (vitaminas, minerais, proteínas, calorias). Os estudantes são sabedores também da origem local de parte dos gêneros alimentícios que são servidos na alimentação que recebem na Escola.

Assim, os estudantes recebem informações que os levam a compreender a importância de uma alimentação equilibrada, com uso de cardápios nutritivos, variados e baratos, evitando o desperdício. Porém, a participação das famílias de forma integrada com a escola é fundamental para que os alunos passem a disseminar este conceito em sua vida extraescolar, aplicando os conhecimentos adquiridos revertendo-os numa alimentação de qualidade no lar.

A SMEC e a Secretaria da Saúde oferecem palestras com profissionais de saúde para as famílias dos estudantes, para que de forma conjunta se possa desenvolver uma postura em relação a alimentação equilibrada e sua relação benéfica à saúde. Porém de acordo com a direção da Escola, a participação das famílias é baixa.

Sobre o PNAE, a nutricionista responsável do Camargo destaca as vantagens da aquisição dos alimentos no sentido de que, a compra local facilitar a utilização de produtos frescos e saudáveis, e de procedência conhecida, priorizando hábitos alimentares culturalmente inseridos, e valorizando a agricultura local. Percebe-se a mudança nos hábitos dos estudantes, diante de estímulos através da alimentação, pois os mesmos passaram a consumir alimentos mais saudáveis, principalmente frutas, verduras e legumes, cabe ressaltar que há um pouco de resistência em provar alimentos novos, isso característico da

idade, mas a educação nutricional vem para contribuir na escolha correta dos alimentos.

Ainda de acordo com a SMEC o controle de qualidade segue normas relatadas no termo de compromisso firmado entre a EE e o FNDE. É também efetuado conferência exigências nos itens da licitação, verificação das condições de entrega e armazenamento de forma correta em local arejado e ventilado, tanto no depósito municipal quanto nas escolas, controle do prazo de validade e higiene na produção e distribuição das preparações, conforme cardápio elaborado por nutricionista.

Também, é realizada anualmente, a avaliação nutricional com verificação de peso e altura dos alunos, após identificação da quantidade de alunos com patologias específicas ocorrem trabalhos de educação alimentar e nutricional, como atividades de culinária saudável com alunos e palestras educativas com os pais dos escolares durante o ano letivo, e atendimento de casos específicos no posto de saúde em horário diferente ao turno escolar.

Na questão de qualidade dos produtos comprados, as merendeiras, atestam a qualidade dos produtos, fator determinante da maior aceitação e consumo por parte dos alunos. A qualidade dos produtos e a pontualidade na entrega recebem elogios dos gestores do programa, pois há um comprometimento em relação ao cumprimento do contrato pelas partes envolvidas.

Neste sentido, o consumo, a educação alimentar e nutricional possuem facetas comuns que podem ser trabalhadas em um projeto comum. Neste sentido, Maluf (2006, p. 37) afirma que,

além dos papéis normalmente atribuídos à educação para o consumo de alimentos (aprimorar hábitos e dietas), seria acrescentada uma noção de consumo solidário e sustentável voltada para a valorização dos aspectos sociais, ambientais e culturais envolvidos na produção e distribuição dos alimentos. Isto se poderia denominar de educação em SAN, tão mais importante quando se tem em conta a condição da sociedade civil enquanto motor das transformações na área de alimentos.

Contraditoriamente, os hábitos alimentares saudáveis, o respeito ao direito humano à alimentação adequada e saudável, andam ao lado com carências alimentares básicas com tendências de consumo desregrado, decorrentes de um padrão alimentar contrastante com práticas alimentares saudáveis e um consumo sustentável. Assim, um dos papéis positivos desempenhados pelos fornecedores deste programa é uma propensão maior à oferta de alimentos típicos e de qualidade, frutos da diversidade cultural, essenciais para o bom

desenvolvimento baseado em SAN.

Neste sentido, a efetivação da comercialização pela agricultura familiar, promove mudanças nos hábitos e práticas alimentares dos estudantes, pois é parte de um amplo programa, que visa contemplar a segurança alimentar da população, mobilizando diversos atores, desde a produção até o consumo, enfocando não só a quantidade, mas também a qualidade destes.

Assim, Schottz (2011, p. 1), afirma que “essa é uma lei muito inovadora porque inverte a lógica de políticas públicas que favorecem os grandes interesses da indústria e do comércio”. Como resultado este programa é uma política pública que coloca setores diferentes da sociedade em diálogo a fim de um encontro de interesses. Porém, este encontro gera conflitos de interesses, onde é papel do Estado atuar de forma de mediador a fim de garantir a efetivação dos objetivos primordiais.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O PNAE vem sofrendo diversas mudanças desde sua implementação em 1955. Porém, uma das mais significativas foi à aprovação da Lei 11.947/09, pela qual a alimentação escolar passou a ser considerada direito humano, com respaldo na Constituição Federal, integrando o processo de ensino-aprendizagem.

A legislação vem ao encontro da promoção da Soberania Alimentar e a SAN dos estudantes do ensino público, compreendendo o ensino fundamental, médio e o EJA, além de reconhecer e valorizar o papel primordial da agricultura familiar na produção de alimentos. A obrigatoriedade da compra mínima de 30% do valor destinado à alimentação escolar seja realizada direta dos agricultores, valoriza os produtores e os produtos locais, bem como contribui para apropriação de hábitos alimentares saudáveis e culturalmente integrados ao meio de vida dos produtores e consumidores.

No município de Camargo-RS, a implantação do PNAE ocorreu no primeiro semestre de 2010, com atendimento de todos os estudantes do ensino fundamental e médio do município. Neste ano, EJA não foi desenvolvido por falta de demanda.

Neste período seis produtores do município entregaram gêneros alimentícios para o Programa, num total de 34% dos recursos investidos na alimentação escolar.

Diante das entrevistas realizadas, foram elencadas algumas vantagens e dificuldades enfrentadas pelos agricultores. Neste sentido, uma vantagem da participação dos agricultores é a garantia de venda de parte de sua produção para o abastecimento do PNAE. Para tal, foi necessário haver adequação no processo de organização da produção para adequá-la à comercialização institucional. Assim, o planejamento da propriedade e da produção, com assistência técnica e apoio do poder público, vem ao encontro das necessidades destes produtores e consumidores.

A fim de superar os entraves ainda existentes, se faz necessário um diagnóstico da produção da agricultura familiar no município, a fim de mapear essa produção, identificando a variedade e quantidade de alimentos produzidos. Com este trabalho inicial, a comercialização se tornará mais eficiente. Neste podem estar envolvidos diversos atores (gestores e mediadores), como secretarias de Agricultura, Educação e Saúde, nutricionista, CAE e

Emater, numa ação coletiva passando por uma gestão integrada.

Cabe destacar ainda a importância deste Programa, na valorização da SAN e de maneira mais ampla a saúde dos estudantes, além de uma nova visão sobre hábitos alimentares da população, visto que foram incluídas no projeto pedagógico das Escolas, em especial na Escola Pandiá Calógeras, aulas sobre nutrição e alimentação equilibrada, além de palestras abertas a comunidade sobre inferências da alimentação sobre a saúde. Na escola acima citada, foram entrevistados alunos que afirmam a importância deste programa na formação de seus hábitos alimentares.

Para Schottz (2011), apesar dos aspectos positivos relacionados ao Programa, existem diversos desafios para a implementação do PNAE. Onde o principal está relacionado ao controle social deste através dos CAEs, mas para isto, estes precisam ter melhor formação técnica e política e respaldo jurídico. Outros desafios do poder público municipal são o investimento na infra-estrutura das escolas, a profissionalização e valorização das merendeiras; melhoramento do sistema de logística para transporte e armazenamento dos alimentos e a compreensão da contrapartida municipal, como necessário para que o programa funcione de forma satisfatória.

Já os desafios a nível nacional, na elaboração do Plano Plurianual (PPA), com mecanismos para garantir os recursos necessários para estrutura e gestão assim como, mecanismos de reajustes automáticos dos repasses do governo federal aos municípios. Uma preocupação existente entre os atores envolvidos é a terceirização do programa, pois a garantia da alimentação como direito humano, é incompatível com a atividade econômica que visa o lucro em primeiro plano. Para Schottz (2011, p 01), “a terceirização nunca poderá garantir objetivos do PNAE e com a formação e hábitos alimentares saudáveis e a inclusão da alimentação nos processos de ensino-aprendizagem das escolas”.

E o PNAE, sendo um dos programas de assistência alimentar que atinge um número elevado de pessoas (principalmente crianças e adolescentes) e que em muitos casos é a única refeição com qualidade nutricional do dia, deve ser considerado como possibilidade real na construção de uma cadeia alimentar diferenciada. Pelo qual seja possível a criação de um mercado institucional que beneficie economicamente e socialmente os agricultores familiares, como também os consumidores, com aumento da SAN dos mesmos.

O Programa funciona de forma ampla, como uma ferramenta estratégica para a SAN da população, leva à consolidação econômica das famílias rurais, estimulando o consumo de alimentos saudáveis por todos envolvidos. Para Triches e Schneider (2006), através de um modelo de produção e consumo de alimentos mais sustentáveis, que aproxime a produção e o consumo de alimentos, contribuindo para uma reconexão da cadeia alimentar e uma relação mais estreita entre campo e cidade. Já Maluf 2004 *apud* Souza e Souza 2008, vê como bastante promissoras estratégias de reconstrução de circuitos regionais de produção, circulação e consumo no Brasil, pela diversidade regional, e pelo custo em se atender mercado doméstico.

Assim, a aproximação entre produtores e consumidores gera ganhos para ambos e favorece a obtenção de alimentos de qualidade com menor grau de processamento, a redução de gastos com transporte e a formação de hábitos de consumo saudáveis.

O Programa, em última instância, apóia circuitos regionais de produção e distribuição de alimentos em face dos mercados integrados nacionalmente e sob forte influência de agentes comerciais e industriais de maior porte, a fim de propiciar qualidade na alimentação dos estudantes com a valorização das formas socialmente equitativas e ambientalmente sustentáveis de produção e comercialização de alimentos. Atendendo desta maneira aos dois princípios orientadores da SAN que são o DHAA e, em especial a soberania alimentar.

Apesar dos avanços do programa e a crescente qualidade da alimentação oferecida, parte significativa do PNAE vem oferecendo alimentos processados, adquiridos de grandes produtores, o que incentiva a reprodução de um mercado consumidor para este tipo de alimento. Soma-se ainda a influência da mídia (principalmente a TV) estratégias da indústria e o frágil enraizamento cultural da alimentação, como pontos importantes de perpetuação do modelo dominante.

Desta maneira, a efetivação do direito à alimentação requer o exercício soberano de políticas de abastecimento que se sobreponham às lógicas mercantis. Assim, a política de abastecimento atua na disponibilidade de alimentos, formas de apropriação destes, ações que se referem à produção de e direcionadas a grupos que apresentam vulnerabilidade. Schottz (2011) complementa que este é um modelo de desenvolvimento que promove não só crescimento econômico, mas também, justiça social, saúde e conservação ambiental. E não há ambiente mais propício para essas mudanças, do que a idade escolar, pois é na infância e

adolescência que se estabelecem os hábitos alimentares que perdurarão durante a fase adulta.

Assim, a superação da fome e da pobreza depende de vontade política dos governantes, com alterações de bases econômicas da sociedade brasileira para alterar as condições geradoras das desigualdades e da injustiça social. A superação dos problemas da pobreza, e da fome e a implementação de uma Política Nacional de SAN considera necessariamente a concentração de terras e riquezas no país, e aponta para a urgência de políticas redistributivas (CONTI, 2009).

Portanto, o PNAE é uma importante ferramenta em potencial para a aproximação entre a produção e o consumo de alimentos, centrado na qualidade dos produtos, através de organização dos atores e da intensificação da relação entre produção e consumo no contexto das políticas públicas que fortalecem a saúde, a educação e a qualidade de vida da população.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARAL, Volmir Ribeiro do. Projeto de compra de merenda escolar diretamente dos agricultores familiares. 2007. Disponível em <http://www.ecovida.org.br/sistema/arquivos/ART000101.pdf>. Acesso em maio de 2011.

ATLAS SÓCIO-ECONÔMICO RIO GRANDE DO SUL. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/atlas/atlas.asp?menu=630> > Acesso em abril de 2011.

BALSADI, O. V. SILIPRANDI, E. C. **Programa de aquisição de alimentos da agricultura familiar: primeiros resultados**. Disponível em: <http://www.pronaf.gov.br/compras> > Acesso em março, 2011.

BRASIL. Lei n.º 11.346 de 15 de setembro de 2006 – Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN. Brasília: DF, 2006.

BRUGNERA, Daniela; PINTO, Lucia Fioravanço; ZANATA Renato. **Grupo Sagra Italiana. Agroindústria Vale Ecológico. 2008**. Disponível em: <http://www6.ufrgs.br/curso>. Acesso em Junho de 2011.

CARLOS, Gil Antônio. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1996.

CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. Exposição de Motivos nº 014. 21 de Dezembro de 2010. Brasília.

CONTI, Irio Luiz. **Segurança Alimentar e nutricional: noções básicas**. Passo Fundo: IFIBE, 2009. 62p.

CORTES, Soraya M. Vargas. **Técnicas de Coleta e Análise Qualitativa de Dados**. In: **Pesquisa Social Empírica: Métodos e Técnicas**. Cadernos de Sociologia/Programa de pós Graduação em Sociologia, v.9 (1998). Porto Alegre: PPGS/UFRGS.

COSTABEBER, José Antônio. **Transição Agroecológica: rumo à sustentabilidade**. Disponível em: <http://agriculturas.leisa.info/index.php?> > Acesso em Março de 2011.

DEVES, Otávio Diel; FILIPPI Eduardo Ernesto. **A Segurança Alimentar e as Experiências Das Políticas Agro-Alimentares Locais no Fortalecimento da Agricultura Familiar**. Disponível em: <http://www6.ufrgs.br/pgdr/arquivos/587.pdf> > Acesso em: abril de 2011.

DIAS, Cláudia. **Pesquisa Qualitativa – características gerais e referencias**. Disponível em: <http://www.reocities.com/claudiaad/qualitativa.pdf>. Acesso em: maio de 2011.

FAMURS – Federação das Associações dos Municípios do RS. Disponível em: [http://www.famurs.com.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=272](http://www.famurs.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=272). Acesso em: maio de 2011.



Fundo Nacional de Desenvolvimento Escolar. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br>> Acesso em: março de 2011.

Gazolla, Marcio, Sergio Schneider. **O Papel da Agricultura Familiar para a Segurança Alimentar: uma análise a partir do Programa Fome Zero no município de Constantina/RS.** Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/2/795.pdf> > Acesso em Março de 2011.

GUIMARÃES, Leonardo Alonso. SCHIMITT, Cláudia Job. **O mercado institucional como instrumento para o fortalecimento da agricultura familiar de base ecológica.** Disponível em: <[http://agriculturas.leisa.info/index.php?url=article-details.tpl&p\[\\_id\]=211181](http://agriculturas.leisa.info/index.php?url=article-details.tpl&p[_id]=211181)> Acesso em: março de 2011.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo Agropecuário 2006. Camargo – RS. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat>> Acesso: março de 2011.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Lavoura Temporária 2009. Camargo – RS. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/>> Acesso em: novembro de 2010.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo Demográfico 2000. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>> Acesso em Abril de 2011.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Pesquisa de Orçamentos Familiares – POF. Disponível em: <<http://portal.saude.gov.br/arquivos/pdf>> Acesso em: março, 2011.

LOSAN, Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional. Disponível em: <[www.mds.gov.br/institucional/o-ministerio/legislacao/leis-2006](http://www.mds.gov.br/institucional/o-ministerio/legislacao/leis-2006)> Acesso em: maio, 2006.

LODI, Marilde Pagnussat; ROMANINI, Alci Luiz. **Camargo e sua história.** 1992. AAGE.

MALUF, Renato. **Ações públicas locais de abastecimento alimentar.** São Paulo-SP, Polis Papers: Polis Assessoria, Formação e Estudos em Políticas Sociais, n.5, 42p. 1999.

\_\_\_\_\_ **Políticas agrícolas e de desenvolvimento rural e a segurança alimentar.** In: LEITE, S. (Org.). Políticas públicas e agricultura no Brasil. Porto Alegre: Editora da universidade/UFRGS, p. 145-168, 2001.

\_\_\_\_\_ **Segurança alimentar e Fome no Brasil - 10 anos da Cúpula Mundial de Alimentação.** Relatórios Técnicos. Agosto, 2006. Disponível em: Acesso em: março de 2011.

MALUF, R., Menezes, F. **Caderno Segurança Alimentar.** Disponível em: <<http://www.forumsocialmundial.org.br/download/tconferencias>> Acesso em: abril, 2011.

MENEGETTI, Gilmar A. **Desenvolvimento, Sustentabilidade e Agricultura Familiar**. Disponível em: <[moodleinstitucional.ufrgs.br](http://moodleinstitucional.ufrgs.br)> Acesso em: março de 2011.

NEVES, José Luis. **Pesquisa qualitativa - características, usos e possibilidades. Caderno de Pesquisas em Administração**. São Paulo, V.1, n°3, 2º semestre./1996. Disponível em: <<http://www.ead.fea.usp.br/cad-pesq/arquivos/c03-art06.pdf>>. Acesso em: abril de 2011.

**Prefeitura Municipal de Camargo**. Disponível em: <<http://www.pmcamargo.com.br/index>> Acesso: abril de 2011.

Produto Interno Bruto dos Municípios 2008. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat>>. Acesso em: abril de 2011.

SCHNEIDER Sergio. **Agricultura familiar e industrialização: pluriatividade e descentralização industrial no Rio Grande do Sul**. 2. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS; 2004.

SCHNEIDER, Sergio; SOUZA, Marcelino de (Org.). **Agricultores Familiares Fornecendo Produtos Para Alimentação Escolar**. Disponível em: <[http://www.rebrae.com.br/banco\\_arquivos/arquivos/materiais\\_capacitacao.pdf](http://www.rebrae.com.br/banco_arquivos/arquivos/materiais_capacitacao.pdf)>. Acesso em: março, 2011.

SCHOTTZ, Vanessa. **Alimentação escolar em debate na Câmara**. Disponível em: <<http://www.fase.org.br/v2/pagina.php?id=3527>>. Acesso em: maio, 2011.

\_\_\_\_\_, Vanessa. **Compra da agricultura familiar para a Alimentação escolar – uma oportunidade para o Campo Agroecológico**. Disponível em:< <http://cirandas.net/rede-semeando/grupos-de-pesquisa/compras-publicas-e-privadas/compra-agricultura-familiar-alimentacao-escolar.pdf>>. Acesso em: março de 2011.

SCHULTZ, Glauco; WAQUIL, Paulo Dabdab e MIELE, Marcelo. **Gestão e Estratégias de Comercialização de produtos Agrícolas**. Disponível em: <[http://moodleinstitucional.ufrgs.br/DERAD016-Modulo\\_IV\\_texto\\_basico.pdf](http://moodleinstitucional.ufrgs.br/DERAD016-Modulo_IV_texto_basico.pdf) br > Acesso em março de 2011.

SOUZA FILHO, Hildo M.; BATALHA, Mário O. **Gestão Integrada da Agricultura Familiar**. São Carlos: Ed. UFSCar, 2005.

TOSCANO, Luiz Fernando. **Agricultura Familiar e seu Grande Desafio**. Disponível em: <<http://www.agr.feis.unesp.br/dv09102003.htm>> Acesso em março de 2011.

TRICHES, Rozane Márcia; FROEHLICH, Elisângela e SCHNEIDER, Sérgio. **Relações de Produção e Consumo: a aquisição de produtos da agricultura familiar para o Programa de Alimentação Escolar no município de Dois Irmãos (RS)**. Disponível em:< [http://www.ufrgs.br/pgdr/arquivos/ipode\\_76.ppt](http://www.ufrgs.br/pgdr/arquivos/ipode_76.ppt)>. Acesso em Abril de 2011.

## Apêndice I: Relação de Alimentos Considerados Básicos pelo PNAE

Açaí	Leite em pó
Açúcar	Leite fluido
Amido de milho	Lentilha
Arroz	Macarrão
Banha	Mandioca
Batata doce	Manteiga
Batata inglesa	Margarina
Biscoito de polvilho	Mel de abelha
Bolacha doce (tipo maisena)	Melado de cana
Café	Milho para Pipoca
Canjiquinha/xerem	Miúdos congelados
Cará	Miúdos resfriados
Carne bovina congelada	Óleo de soja
Carne bovina fresca	Ovos
Carne bovina resfriada	Pão
Carne salgada	Pescado congelado
Carne suína congelada	Pescado fresco
Carne suína fresca	Pescado resfriado
Carne suína resfriada	Polpa de frutas
Charque ou carne seca	Polpa de tomate
Creme de milho	Polvilho
Farinha de mandioca	Queijo de coalho
Farinha de milho	Queijo de minas
Farinha de rosca	Rapadura
Farinha de tapioca	Sagu
Farinha de trigo	Sal
Fécula de batata	Sardinha em conserva (óleo)
Feijão	Sêmola de milho
Frango abatido congelado	Soja em grão

Frango abatido fresco	Suco de laranja concentrado
Frango abatido resfriado	Suco natural
Frutas	Temperos
Fubá	Toucinho defumado
Grão de bico	Trigo para quibe
Inhame	Verduras/hortaliças
Legumes	Vinagre

**Fonte:** FNDE, 2011.

## **Apêndice II - Entrevista com a Nutricionista responsável pelo PNAE em Camargo-RS**

- 01) Quantos alunos no município são atendidos pelo PNAE em Camargo?
- 02) Quantidade de refeições servidas mensalmente pelo programa. Em especial na escola Pandiá Calógeras.
- 03) Alunos atendidos: índice de desnutrição, sobre peso e obesidade
- 04) Possuem dados gerais do município? Poderia ser incluída no roteiro das agentes de saúde uma pesquisa referente ao peso?
- 05) Como são preparados os cardápios que são servidos?
- 06) Qual porcentagem destes ingredientes é proveniente da agricultura familiar de Camargo? E os demais de onde vem?
- 07) Qual sua opinião sobre este programa?
- 08) Quais as vantagens da aquisição dos alimentos a nível local?
- 09) Percebe mudança nos hábitos das crianças da creche, com o estímulo através da alimentação equilibrada?

### Apêndice III - Roteiro de entrevistas com os estudantes

1. Você faz refeição habitual antes de ir para a escola?
2. Você costuma se alimentar com a alimentação fornecida pela escola? Quantas vezes por semana?
3. Você sabe que parte desta alimentação é produzida pelos agricultores do município?
4. Na refeição na escola, você gosta mais dos alimentos da agricultura familiar ou dos alimentos industrializados?
5. Os professores falam para vocês que parte dos alimentos vem direto da agricultura familiar?
6. Vocês recebem aulas sobre alimentação e nutrição?
7. Há alimentação servida na escola:  
( ) Todos os dias ( ) Quase todos os dia ( ) Às vezes
8. Quantas variedades de alimentos vocês recebem em cada refeição  
( ) Mais de quatro ( ) Entre duas e quatro ( ) Menos de duas.
9. Na sua avaliação a qualidade da alimentação servida é:  
( ) Muito boa ( ) Boa ( ) Regular ( ) Ruim
10. A quantidade da alimentação servida é:  
( ) Abundante ( ) Suficiente ( ) Insuficiente

#### **Apêndice IV - Roteiro de Entrevista com os agricultores familiares fornecedores de produtos ao PNAE**

1. A família é constituída por quantos membros?
2. Qual é o tamanho de sua propriedade?
3. Quantos membros trabalham na propriedade?
4. Contam com mão de obra de terceiros? Se sim, ela representa quantos por cento?
5. Quais os tipos de produtos produzem?
6. O que produzem para comercializar para o PNAE?
7. Como ocorre a comercialização?
8. O que levou vocês a produzir e comercializar através do PNAE?
9. Do total da produção familiar, qual a porcentagem (%) são comercializados via PNAE?
10. Vocês iniciaram a produzir alguma variedade que antes não produziam em função do PNAE?
11. Quantas espécies/variedades vocês comercializam no PNAE?
12. Esta produção é convencional ou ecológica?
13. Quanto representam as vendas ao programa em relação ao total da renda familiar?
14. Vocês se estruturam para produzir e comercializar só para o PNAE ou também estão comercializando em outros espaços? Tem planejamento da produção?
15. Qual é o apoio que o poder público dá em toda cadeia de produção e comercialização para o Programa e para outras formas de comercialização?
16. Quais as exigências para participar do Programa?
17. Quais as maiores dificuldades para o atendimento das exigências do Programa?
18. Quais as principais vantagens de participar do Programa?
19. Como se deu a divulgação e a seleção para participar do Programa?
20. Que sugestões vocês dariam para melhorar o PNAE no município?
21. O que mudou na vida de vocês depois que começaram a produzir para o PNAE?

## Apêndice V - Roteiro de entrevistas com gestores públicos

- 01) Como o poder público acolheu a Lei do PNAE?
- 02) Quando o município começou a implantar a Lei do PNAE?
- 03) Quais foram os procedimentos e passos adotados para implantar a compra dos 30% da agricultura familiar?
- 04) Qual é a estrutura que o município criou para implantar a compra dos 30% da agricultura familiar?
- 05) Qual é o montante de recursos anuais investidos no município para a alimentação escolar?
- 06) Qual a porcentagem (%) dos recursos para a alimentação são investidos na aquisição de produtos da agricultura familiar?
- 07) Há previsão de expansão deste percentual de aquisição da agricultura familiar?
- 08) Quais as dificuldades para a implantação do PNAE?
- 09) Quais as vantagens do PNAE para o município?
- 10) É proporcionado algum curso de capacitação de agricultores, merendeiras, professores sobre esta nova modalidade de alimentação escolar?
- 11) Como os agricultores familiares acolheram a proposta de produzir para o PNAE?
- 12) O poder público tem alguma estratégia de ampliação de programas públicos de SAN?
- 13) O poder público estimula a produção e prioriza a compra de produtos ecológicos para o PNAE?
- 14) Qual é o volume de recursos próprios que o município investe no PNAE?
- 15) O que representa para o município a introdução desta modalidade de compra da agricultura familiar para a alimentação escolar?
- 16) A qualidade dos produtos provindos da agricultura familiar para o PNAE é:  
( ) Muito boa ( ) Boa ( ) Regular ( ) Ruim
- 17) A quantidade dos produtos da agricultura familiar para o PNAE é:  
( ) Muito boa ( ) Boa ( ) Regular ( ) Ruim
- 18) A regularidade na produção e abastecimento dos produtos da agricultura familiar é  
( ) Muito boa ( ) Boa ( ) Regular ( ) Ruim