

Potencialidades e dificuldades para o abastecimento da alimentação escolar mediante a aquisição de alimentos da agricultura familiar em um município brasileiro

Strengths and weaknesses in the supply of school food resulting from the procurement of family farm produce in a municipality in Brazil

Panmela Soares¹
Suellen Secchi Martinelli²
Leonardo Melgarejo³
Mari Carmen Davó-Blanes¹
Suzi Barletto Cavalli²

Abstract *The objective of this study was to assess compliance with school food programme recommendations for the procurement of family farm produce. This study consists of an exploratory descriptive study utilising a qualitative approach based on semistructured interviews with key informants in a municipality in the State of Santa Catarina in Brazil. Study participants were managers and staff of the school food programme and department of agriculture, and representatives of a farmers' organisation. The produce delivery and demand fulfilment stages of the procurement process were carried out in accordance with the recommendations. However, nonconformities occurred in the elaboration of the public call for proposals, elaboration of the sales proposal, and fulfilment of produce quality standards. It was observed that having a diverse range of suppliers and the exchange of produce by the cooperative with neighbouring municipalities helped to maintain a regular supply of produce. The elaboration of menus contributed to planning agricultural production. However, agricultural production was not mapped before elaborating the menus in this case study and an agricultural reform settlement was left out of the programme. A number of weaknesses in the programme were identified which need to be overcome in order to promote local family farming and improve the quality of school food in the municipality.*

Key words *Public policies, School feeding, Food security*

Resumo *Com o objetivo de avaliar o cumprimento das recomendações do programa de alimentação escolar para a aquisição de alimentos da agricultura familiar, realizou-se um estudo qualitativo, exploratório e descritivo, baseado em entrevistas com informantes-chave em um município de Santa Catarina. Os participantes do estudo foram gestores e funcionários do programa de alimentação escolar, da secretaria de agricultura e de organização de agricultores. Identificou-se que a entrega dos produtos e o atendimento à demanda estavam sendo cumpridos de acordo com as recomendações. Contudo, inconformidades parciais foram identificadas na elaboração da chamada pública e do projeto de venda, assim como no atendimento aos padrões de qualidade dos produtos. Observou-se que o abastecimento regular de alimentos foi favorecido pela diversidade de fornecedores e pelo intercâmbio de alimentos entre a cooperativa e os municípios vizinhos. A elaboração dos cardápios contribuiu para o planejamento da produção agrícola; no entanto, foi anterior ao mapeamento desta, e os assentados da reforma agrária não participaram do programa. Identificaram-se fragilidades do programa que necessitam ser superadas para fomentar a agricultura local e melhorar a qualidade da alimentação escolar no município.*

Palavras-chave *Políticas públicas, Alimentação escolar, Segurança alimentar e nutricional*

¹ Grupo de Investigación de Salud Pública, Área de Medicina Preventiva y Salud Pública. Universidad de Alicante. Edificio de Ciencias Sociales, Campus San Vicente del Raspeig, Ap. 99. 03080 Alicante España. panmela_soares@yahoo.com.br

² Núcleo de Pesquisa de Nutrição em Produção de Refeições, Departamento de Nutrição, Centro de Ciências da Saúde, Universidade Federal de Santa Catarina.

³ Superintendência do Rio Grande do Sul, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

Introdução

Entre as políticas públicas direcionadas à alimentação e nutrição no Brasil, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é o mais antigo e um dos mais relevantes, principalmente por seu caráter universalizado¹ e por seus objetivos. O PNAE atende a todos os alunos matriculados na rede pública de ensino e objetiva contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial dos alunos, possibilitando melhor aprendizagem e rendimento escolar, além de influenciar na formação dos hábitos alimentares².

Idealizado na década de 1940, surge sob responsabilidade pública apenas na década de 1950³. Desde então, vem passando por diversas modificações, que incluem alterações na nomenclatura e na forma de gestão do programa, passando de um modelo centralizado para descentralizado. Cabe destacar ainda o incremento do investimento federal repassado para as entidades executoras operacionalizarem o programa e, mais recentemente, a obrigatoriedade de aquisição de alimentos da agricultura familiar^{4,5}. Observa-se que as alterações realizadas no programa vão ao encontro dos preceitos da Segurança Alimentar e Nutricional e do Direito Humano a Alimentação Adequada.

Em sua fase inicial, o programa tinha raízes nas doações de alimentos de organismos internacionais, do Fundo das Nações Unidas para Infância e Adolescência (UNICEF) e do Ministério de Agricultura dos Estados Unidos³. Em consequência, sua história é marcada pela utilização de alimentos formulados, inicialmente com base em matéria-prima doada e, desde os anos de 1970, com base em itens produzidos no país. Nesse sentido, e possivelmente em decorrência da gestão centralizada⁶, o PNAE tornou-se um grande incentivador da indústria de alimentos processados³.

Na década de 1990, começam a vigorar regulamentações estabelecidas pela constituição de 1988, incluindo a descentralização político-financeira que tornou os municípios responsáveis pela execução de grande parte das políticas públicas⁷. Em 1994, foi dado início ao processo de descentralização dos recursos para execução do PNAE. Mediante a celebração de convênios, a responsabilidade ao atendimento da alimentação escolar dos alunos de escolas públicas não federalizadas foi transferida aos estados e municípios. A descentralização foi consolidada em 1998, quando a transferência dos recursos passou a se dar de maneira automática, sem a necessidade de realização de convênios⁴.

Em 2009, foi aprovada a nova legislação do PNAE (Lei nº 11.947), trazendo importantes mudanças na execução do programa. Entre elas, destaca-se a obrigatoriedade de aquisição de alimentos produzidos pela agricultura familiar. Para tanto, deveriam ser utilizados pelo menos 30% do montante total de recursos destinados à execução do programa, provenientes do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)⁵.

As modificações nas regulamentações do PNAE confirmam importantes alterações na forma de desenvolvimento do país. De acordo com Triches e Schneider⁸, a atual configuração do PNAE caracteriza-se como decorrente de “um modelo de desenvolvimento que promove não só crescimento econômico como também justiça social, conservação ambiental e saúde pública”.

A história do Programa evidencia a substituição de um modelo que incentivou o consumo e a produção de alimentos processados pela indústria por outro, que pretende incentivar a produção e o consumo de alimentos da agricultura familiar. Tal estratégia pauta-se na relevância desse segmento produtivo para a Segurança Alimentar e Nutricional da população brasileira.

Segundo dados do Censo Agropecuário⁹, 84,4% dos estabelecimentos agropecuários são familiares e respondem pela produção de culturas de expressiva importância para o consumo alimentar da população brasileira.

Estudo realizado no Rio Grande do Sul mostrou que a aquisição local de alimentos para as escolas influiu positivamente no consumo de alimentos mais saudáveis e adequados por parte dos escolares, além de gerar novas perspectivas de mercado para a agricultura familiar e fomentar práticas de produção consideradas menos nocivas ao ambiente⁸. Resultados similares podem ser observados diante da inclusão de alimentos orgânicos na alimentação escolar¹⁰. Contudo, evidencia-se que ainda é elevado o número de municípios que não realizam a compra de alimentos locais para alimentação escolar^{11,12}, bem como a necessidade de expansão da variedade de alimentos adquiridos¹³.

Levando em conta a aparente inadequação de grande parte dos municípios brasileiros à proposta de compra local de alimentos^{11,12} e visando entender o processo de abastecimento institucional com produtos da agricultura familiar, evidencia-se a relevância do presente estudo.

Tendo em vista conhecer as potencialidades e dificuldades para o abastecimento do PNAE com alimentos de produção local, o presente estudo

avaliou o cumprimento das recomendações governamentais para a aquisição de alimentos da agricultura familiar, destinados a alimentação escolar, em um município de Santa Catarina.

Percurso metodológico

Este estudo faz parte de um projeto mais amplo, intitulado “Análise do Programa de Aquisição de Alimentos na Alimentação Escolar em um município de Santa Catarina”, cujo objetivo foi analisar as dimensões nutricional, regulamentar, sensorial e de sustentabilidade da qualidade da alimentação escolar a partir do recebimento de vegetais e frutas pelo Programa de Aquisição de Alimentos.

Durante a coleta de dados, a relevância da aquisição de alimentos da agricultura familiar para a alimentação escolar com recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação emergiu com força, o que tornou imperativo explorar referido aspecto com maior profundidade. Optou-se por estudo qualitativo de desenho exploratório e descritivo. Para tal, utilizaram-se entrevistas semiestruturadas com informantes-chave que tinham relação direta e influência no planejamento e na operacionalização da compra de alimentos da agricultura familiar para a alimentação escolar em um município do estado de Santa Catarina.

Os informantes-chave selecionados foram aqueles que estavam envolvidos com a gestão do

programa de alimentação escolar e com a produção agrícola familiar do município. Estabeleceram-se três categorias: (1) gestores e funcionários do programa de alimentação escolar; (2) gestores e funcionários da secretaria de agricultura; e (3) representantes da organização dos agricultores.

Para a identificação dos informantes-chave de cada categoria, inicialmente, realizou-se contato com o nutricionista do município, o qual auxiliou no contato com os demais informantes para a realização das entrevistas.

A coleta dos dados foi realizada em setembro de 2010, mediante a realização de dezesseis entrevistas (Tabela 1). A participação ocorreu de forma voluntária e foi garantido o anonimato aos participantes. A pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos (CEPSH), da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

Para que cada entrevistado pudesse aportar informações sobre a etapa do processo de aquisição de alimentos da agricultura familiar em que estivesse mais envolvido, levando em conta o planejamento e a execução da aquisição (Educação) ou fornecimento (Agricultura), foram utilizados questionários diferenciados para cada categoria entrevistada. Os temas abordados apresentam-se no Quadro 1.

As entrevistas foram realizadas no local de trabalho dos participantes, com exceção dos agricultores, que foram entrevistados nas escolas, por ocasião da entrega dos produtos. Antes de iniciar as entrevistas, os participantes recebe-

Tabela 1. Divisão dos entrevistados de acordo com as categorias.

Categoria	Informantes-chave	N
Gestores e funcionários do programa de alimentação escolar	Representante do Conselho de Alimentação Escolar (CAE)	1
	Nutricionistas do programa	2
	Secretário da Educação	1
	Cozinheiras	3
	Total	7
Gestores e funcionários da secretaria de agricultura	Extencionista rural	1
	Engenheiro agrônomo	1
	Secretário da agricultura	1
	Técnicos agrícolas	2
	Total	5
Representantes da organização dos agricultores	Representante da cooperativa de agricultores	1
	Agricultores familiares	3
	Total	4
Total Informantes-Chave		16

Quadro 1. Temas abordados nos questionários segundo a categoria entrevistada.

Categorias dos informantes-chave	Temas abordados no questionário
Gestores e funcionários da alimentação escolar	Caracterização da alimentação escolar Planejamento dos cardápios Seleção de fornecedores para alimentação escolar (planejamento da compra) Sistema de compras Recebimento dos produtos Atividades desenvolvidas pelo CAE
Gestores e funcionários da agricultura	Caracterização da agricultura no município Planejamento da produção (secretaria de agricultura e cooperativa) Seleção de fornecedores (planejamento de compra/venda) Sistema de compras Entrega dos produtos
Representantes da organização dos agricultores	Caracterização dos agricultores participantes da cooperativa Planejamento da produção (integrantes da cooperativa) Seleção de fornecedores (planejamento da venda) Sistema de venda Entrega dos produtos

ram informações acerca do objetivo do estudo e lhes foi assegurado o anonimato. O tempo das entrevistas variou de 15 minutos até 2h20min, dependendo do envolvimento do informante com o programa. Com o devido consentimento dos participantes, as entrevistas foram gravadas e transcritas para análise posterior.

A análise das entrevistas permitiu identificar os argumentos mais relevantes (*perlas*), que foram comparados e discutidos pelos pesquisadores. Para a interpretação dos resultados sobre a adequação da compra local de alimentos para a alimentação escolar e as recomendações governamentais, as falas foram categorizadas em: (1) Planejamento e elaboração da chamada pública; (2) Planejamento e elaboração do projeto de venda; (3) Entrega dos alimentos; (4) Atendimento à demanda; e (5) Atendimento aos padrões de qualidade dos alimentos. A definição das categorias teve como base as recomendações governamentais para a execução do programa^{2,14}.

Resultados

A síntese dos resultados relativos à adequação das recomendações para cada categoria do estudo pode ser observada no Quadro 2.

Elaboração da chamada pública

A iniciativa de começar o processo de aquisição de alimentos diretamente da agricultura familiar foi dos nutricionistas responsáveis pelo Programa de Alimentação Escolar. Após a elaboração dos cardápios, os nutricionistas realizaram reuniões com o representante da cooperativa, que já vinha fornecendo alimentos via Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) desde 2007. Dando sequência ao processo, foram determinados os produtos que seriam produzidos pelos agricultores locais. Nesse momento, não foi identificada a participação da secretaria da agricultura do município.

Conforme relatado pelos entrevistados da gestão do programa de alimentação escolar, com o intuito de determinar quais produtos seriam adquiridos, foi apresentada a demanda dos produtos para a organização dos agricultores:

[...] a gente fez uma reunião com ele e pediu para ele [representante da organização dos agricultores], a gente colocou os alimentos que a gente precisava e ele colocou os alimentos que eles teriam disponibilidade de entrega (representante da alimentação escolar).

Segundo relatado por representante dos agricultores, os produtos e as quantidades que seriam

Quadro 2. Síntese dos resultados quanto à adequação às recomendações para cada categoria do estudo.

Etapa do processo	Recomendações para a operacionalização da aquisição de alimentos da agricultura familiar para a alimentação escolar	Resultados do estudo de caso
Elaboração da Chamada Pública	Mapear a produção agrícola anteriormente à elaboração dos cardápios; e fornecer informações suficientes para os fornecedores apresentarem projetos de venda ¹² .	Parcialmente de acordo
Elaboração de projeto de venda	Elaborar projeto por grupo formal ou informal ¹² . Priorizar aquisição de produtores do município ¹³ . Contar com redes de fornecedores da agricultura familiar que já estão envolvidos com a comercialização de alimentos via PAA ¹² . Priorizar, como fornecedores, assentados da reforma agrária ^{12,13} . Priorizar produtos orgânicos ¹³ .	De acordo De acordo De acordo Em desacordo Parcialmente em desacordo
Entrega dos produtos	O início da entrega dos produtos será de acordo com o cronograma previsto no contrato ¹² .	De acordo
Atendimento à demanda	Dispensar a aquisição de alimentos da agricultura familiar diante da inviabilidade de fornecimento regular e constante dos gêneros alimentícios ¹³ .	De acordo
Atendimento aos padrões de qualidade	Atender às exigências do controle de qualidade dos alimentos estabelecidas pelas normas regulamentares vigentes ¹³ .	Parcialmente de acordo

produzidos por cada agricultor foram determinados com base na demanda das unidades escolares:

A gente pegou uma relação das secretarias da demanda, o que eles consumiriam, levamos para os agricultores aquela demanda e conversamos com o agricultor (representante da organização dos agricultores).

Observou-se que o envolvimento da secretaria de agricultura com o programa deu-se mediante cursos de formação aos agricultores e assistência técnica, conforme revelam as palavras de um participante ligado à agricultura:

Só na questão de acompanhamento. Eu tenho aqui uma lista dos produtos que serão fornecidos pela agricultura familiar, para o programa de alimentação escolar da rede pública municipal [...]. O que acontece é que não que a gente participou lá direto na produção deles, sabe, mas [...] vários agricultores que tão produzindo para a merenda escolar do município, ele fez alguns cursos de agroecologia e tal (representante da gestão e funcionários da agricultura).

Baseando-se em informações sistematizadas nas reuniões, os nutricionistas, responsáveis pelo programa, elaboraram as listas de compras para

os editais de chamada pública, os quais continham informações a respeito dos alimentos, das quantidades e do local de entrega dos produtos.

Elaboração do projeto de venda

O projeto de venda foi elaborado pela Cooperativa de Agricultores familiares, com a participação de 37 agricultores do próprio município, os quais já possuíam experiência com o fornecimento de alimentos para alimentação escolar via PAA. Identificou-se a existência de assentamento da reforma agrária, o qual não estava envolvido no programa. Observou-se a aquisição de alguns alimentos orgânicos no município.

A experiência prévia dos agricultores com o PAA foi relacionada – por representante da gestão do programa de alimentação escolar – com uma maior facilidade para a realização da compra local:

O que nós vemos é assim: que o PAA, eu acho, que ele serviu de base pra que desse certo os 30%. Porque eles começaram com o PAA (representante da alimentação escolar).

Segundo o gestor da agricultura, o município possuía em seu território um assentamento da

reforma agrária, o qual não foi identificado em termos de envolvimento potencial com o programa. Salienta-se que não houve referência à existência do assentamento por outros segmentos entrevistados.

[...] nós temos um assentamento aqui no município, [...] uns 35 km, estrada de chão [...] (representante da gestão e funcionários da agricultura).

Os alimentos adquiridos foram vegetais, frutas, leguminosas e alimentos processados. Entre os alimentos processados adquiridos, os orgânicos com certificação se destacaram:

[...] e a questão do suco de uva, sim. *Aí é com certificado. Os dois tipos de suco de uva e o molho de tomate também, o molho de tomate pronto que a gente comprou na pauta.* [...] (representante da alimentação escolar).

Além desses produtos, conforme representantes das três categorias do estudo, estavam sendo fornecidos alimentos produzidos sem agrotóxicos, porém sem certificação, o que foi atribuído às dificuldades no cumprimento dos padrões exigidos para o processo de sua obtenção:

A amora preta é produzida no sistema orgânico. Ela não... ainda não tem a certificação, mas ela não é utilizada nada (representante da gestão e funcionários da agricultura).

Entrega dos alimentos

Após a seleção da proposta e da assinatura do contrato, iniciou-se a entrega dos produtos, seguindo as especificações e cronogramas pre-estabelecidos. No momento do recebimento, os funcionários eram orientados a conferir as quantidades e a qualidade do produto, e, em caso de irregularidades, a secretaria de educação deveria ser comunicada.

Conforme indicou representante da gestão do programa de alimentação escolar, eram realizados ajustes periódicos das quantidades e dos produtos fornecidos para cada escola:

Nós temos a quantidade total que foi na chamada pública [...] Vamos supor que por mês vai ser 254 kg de beterraba. Vai sair uma autorização de 254 kg, mas a entrega a gente manda um cronograma junto semanal (representante da alimentação escolar).

Segundo representante da alimentação escolar, o processo de conferência dos produtos era dificultado por problemas de ordem estrutural:

A gente recebe e não temos como pesar a quantidade que vem, né? Nós vamos por [...] O forne-

cedor diz que trouxe tanto, então, porque a caixa? Nós recebíamos por quinzena, 25 kg de cenoura, então a metade da caixa dá a metade do que ele tinha que trazer antes. Nós calculamos assim, mais ou menos. As cabeças de repolho nós contamos quantas têm, né? Das que ele trouxe, beterraba é dos 30 kg, 15 ele trouxe, é mais ou menos assim, por que não tem onde nós pesarmos (representante da alimentação escolar).

Atendimento à demanda

Problemas climáticos foram relacionados a dificuldades para a manutenção da regularidade de oferta. Visando garantir a continuidade no abastecimento das unidades, a cooperativa realizava intercâmbio de produtos com municípios vizinhos. Além disso, a gestão do programa de alimentação escolar referiu a aquisição do mesmo alimento por mais de uma via de aquisição: chamada pública e licitação.

As dificuldades climáticas para a produção de alimentos foram relatadas pelo representante da organização dos agricultores:

Eu não estou dando conta de produzir esse ano. Não estou conseguindo fechar. Primeiro foi a chuvarada demais, que deu problema na cenoura (representante da organização dos agricultores).

Já representante da organização dos agricultores referiu-se ao intercâmbio de alimentos com municípios vizinhos como estratégia para a manutenção na regularidade de entrega:

[...] *eu consigo pegar em outros municípios onde a cooperativa trabalha, ou até dentro do circuito da rede, ou de outros agricultores familiares da região e encaixar* (representante da organização dos agricultores).

A aquisição do mesmo alimento por mais de um fornecedor foi mencionada por representante da gestão do programa de alimentação escolar:

Mas o representante dos agricultores colocou lá que só poderia fornecer quatro mil, aí o restante nós fizemos a licitação (representante da alimentação escolar).

Pontualmente foram relatados problemas com a entrega de feijão por representantes da alimentação escolar, associados a dificuldades estruturais da cooperativa:

A cooperativa estava com um problema numa máquina que classifica o feijão. E eles estavam para adquirir esse equipamento e parece que atrasou. Então, nós chegamos a ficar quase um mês sem o produto (representante da alimentação escolar).

Padrões de qualidade dos alimentos

Foram relatados problemas com a qualidade de produtos provenientes de agroindústrias familiares, os quais foram relacionados a dificuldades de cumprimento às exigências regulatórias para a comercialização de alimentos processados. Contudo, a proximidade entre produção e consumo facilitou a superação das referidas barreiras para o fornecimento.

O representante da gestão do programa de alimentação escolar referiu problemas relacionados à rotulagem dos alimentos da seguinte forma:

Também nós temos, até é uma questão que tem que rever com ele [representante da organização dos agricultores], é essa questão da embalagem. Porque ele ainda está nos entregando embalagem que não tem a rotulagem, né... que não tem um prazo de validade (representante da alimentação escolar).

Conforme relato da gestão do programa de alimentação escolar, o diálogo com os produtores possibilitou o desenvolvimento de estratégias que viabilizassem o fornecimento de alimentos industrializados, de forma a atender às necessidades dos produtores e consumidores:

Então, como é a embalagem dele [biscoito]? É selada na abertura do pacote a data de fabricação e data de validade. E ele embala, a cada dez, quinze quilos por fardo. E aí o rótulo ele coloca no fardo [...]. Então, cada embalagem tem a validade, a fabricação, mas a identificação vem no fardinho (representante da alimentação escolar).

Diante desse contexto, representantes das organizações de agricultores reconhecem a aproximação com a secretaria de educação como fundamental para a execução do programa conforme se observa no excerto a seguir:

Não tenho dúvida de que boa parte do êxito, o bom andamento dos 30% deve-se ao bom entendimento que a gente tem com a equipe da secretaria da educação. Hoje, se 'pinta' um problema, você vai e conversa, corrige e vamos. A gente tem conseguido dialogar muito bem (representante da organização dos agricultores).

Discussão

O estudo evidenciou que o processo de aquisição de alimentos da agricultura familiar para a alimentação escolar seguia grande parte das recomendações governamentais para a execução do Programa.

Considerando as etapas do processo de aquisição de alimentos da agricultura familiar para a

alimentação escolar, identificou-se que a entrega dos produtos e o atendimento à demanda estavam sendo cumpridos. Os resultados apresentados apontam alternativas viáveis para a garantia da regularidade de entrega dos produtos.

No entanto, fragilidades foram identificadas nas etapas: elaboração da chamada pública (ausência do mapeamento da produção agrícola antes da elaboração dos cardápios); elaboração do projeto de venda (assentados da reforma agrária não participavam do programa); e atendimento aos padrões de qualidade (rotulagem inadequada para alguns produtos). Essas etapas estavam sendo cumpridas de forma parcial, podendo interferir negativamente no alcance do Programa.

A dificuldade de abastecimento regular e constante de alimentos pela agricultura familiar vem sendo apontada como uma importante barreira para o abastecimento institucional^{12,15,16}. Diante da inviabilidade de abastecimento, as normativas do programa dispensam a obrigatoriedade da compra, desde que respeitada a sazonalidade dos produtos². Em adição, Vieira e Del Grossi¹⁷ assinalam que a regularidade da oferta e o volume de produção (escala) representam os principais fatores exigidos para o acesso aos mercados.

Os resultados apresentados no caso estudado proporcionam alternativas viáveis para a superação desses problemas. Não obstante, de outros municípios, observaram-se dificuldades de produção/fornecimento regular de alimentos. Contudo, o intercâmbio de produtos por parte da cooperativa com municípios vizinhos e a aquisição de alimentos por mais de uma via de fornecimento possibilitaram a superação dessa barreira, garantindo, ao mesmo tempo, a oferta regular de alimentos aos escolares e o estímulo à produção local.

Tendo em vista a aquisição de alimentos da agricultura familiar, os cardápios devem ser elaborados considerando o potencial agrícola da região, assim como a sustentabilidade, diversidade e sazonalidade de produção^{2,14}. Nessa etapa do processo, o nutricionista deve mapear a produção local da agricultura familiar, com auxílio dos órgãos municipais ligados à agricultura (secretaria municipal de agricultura, no escritório da Empresa Estadual de Assistência Técnica e Extensão Rural local) e de organizações da agricultura familiar¹⁴.

O diálogo entre nutricionistas e agricultores revelou que os cardápios elaborados podem representar relevante ferramenta para o planejamento da produção agrícola. No entanto, a sua elaboração

prévia ao levantamento da produção local pode representar um fator limitante para a inclusão de alimentos na alimentação escolar, assim como para a regularidade de oferta. Tornando-se, assim, um fator restritivo ao maior alcance do programa, complexificando a participação de um maior número de agricultores, com impactos negativos para o fortalecimento da produção agrícola local.

Nesse contexto, cabe lembrar a existência de assentamento da reforma agrária no município, o qual, contrariando as regulamentações do programa^{2,5}, não estava integrado ao processo de fornecimento de alimentos para a alimentação escolar.

Tal resultado sugere uma possível desestruturação desse segmento, alertando para a necessidade de iniciativas que visem à integração de um maior número de agricultores, com prioridade àqueles em condição de maior vulnerabilidade.

Além disso, destaca-se a relevância da participação da secretaria de agricultura e demais órgãos de assistência técnica municipal, como órgãos articuladores da aquisição de alimentos locais para alimentação escolar, auxiliando no mapeamento da produção agrícola, na divulgação do programa e no desenvolvimento de ações que auxiliem no processo organizacional dos agricultores.

Indo ao encontro das normativas do PNAE², o município pesquisado estava adquirindo suco de uva e molho de tomate orgânico. A legislação do programa aponta para a necessária preocupação com a sustentabilidade ambiental, referendando a importância da aquisição de alimentos orgânicos, ressaltando que estes devem ser priorizados².

O estímulo a formas de produção orgânicas está diretamente relacionado à promoção da saúde, tendo em vista os riscos ambientais e à saúde humana, decorrente da utilização de agroquímicos, agravados pela ausência de um sistema de controle efetivo do seu uso no Brasil¹⁸.

Mesmo com a recomendação da legislação, que sugere que os alimentos orgânicos devem ser priorizados, observou-se a aquisição incipiente desses alimentos, em que pese a produção e fornecimento de alimentos sem agrotóxico, porém sem certificação. Tal situação acaba por ocasionar a perda de um importante atributo de qualidade dos produtos fornecidos e, conseqüentemente, do valor agregado.

Com o objetivo de analisar a demanda e a oferta de alimentos orgânicos para a alimentação escolar no estado de Santa Catarina, Silva e Sousa¹⁰ constataram que apenas 17,7% dos municípios catarinenses compraram alimentos orgâni-

cos da agricultura familiar em 2010. A ausência na certificação dos produtos esteve entre as principais dificuldades assinaladas.

O presente estudo apontou para a relevância da aproximação e diálogo entre os diversos agentes envolvidos no processo de planejamento e execução do programa. Diante das barreiras encontradas para a aquisição de alimentos da agricultura familiar, evidenciou-se que os agentes locais organizaram-se em busca de alternativas viáveis para a concretização da compra.

Como exemplo, observou-se que as dificuldades de atendimento aos padrões de qualidade normativas dos produtos foram superadas mediante a aproximação e diálogo entre produtores e consumidores; resultados semelhantes aos apresentados por Triches e Schneider⁸. Em estudo realizado no sul do Brasil, os autores demonstraram a importância da articulação dos agentes envolvidos no processo de aquisição de alimentos locais para as escolas, pois tal articulação possibilitou o estabelecimento de relações de confiança, dispensando exigências de rotulagens, etiquetas ou certificados. A aquisição era realizada com base no conhecimento do processo de produção dos alimentos.

A experiência de incentivo à aquisição local de alimentos para a alimentação escolar, desenvolvida pelo governo brasileiro, representa importante avanço para o fortalecimento da agricultura familiar e, por conseguinte, para a segurança e soberania alimentar.

A aproximação com a realidade local, vivenciada pelos executores do programa no caso estudado, possibilitou a identificação de potencialidades e fragilidades que devem ser consideradas para o maior alcance dos resultados pretendidos.

Apesar disso, a realização de estudo de caso em apenas um município da região sul do Brasil é reconhecida como uma limitação do estudo, o que impede generalizações. Todavia, salienta-se o rigor metodológico utilizado e o aprofundamento das ocorrências, o que resulta em diferentes fontes de evidência as quais permitem chegar a conclusões importantes para a área e que não seriam atingidas pela utilização de outros métodos de pesquisa.

Conclusão

O estudo identificou, em uma cidade de Santa Catarina, que o processo de aquisição de alimentos da agricultura familiar para a alimentação escolar estava em consonância com grande parte das recomendações governamentais para a execução do programa.

Entre as etapas do processo de fornecimento de alimentos da agricultura familiar para a alimentação escolar, identificou-se que a entrega dos produtos e o atendimento à demanda estavam sendo cumpridos de acordo com as recomendações. Contudo, inconformidades parciais foram identificadas nas etapas de elaboração da chamada pública, elaboração do projeto de venda e atendimento aos padrões de qualidade.

Os resultados da pesquisa possibilitaram algumas conclusões:

- As regulamentações do programa influenciaram positivamente a aquisição local de alimentos. Diante das recomendações, os agentes locais articularam-se para o cumprimento das exigências.

- A ausência de mapeamento da produção local de alimentos da agricultura familiar anterior à elaboração do cardápio pode implicar negativamente na inclusão de tais alimentos nos cardápios escolares. Por outro lado, o planejamento de cardápios elaborados em consonância com a sazonalidade de oferta e com a participação dos agricultores pode contribuir para o planejamento da produção, com benefícios a todos os envolvidos.

- O engajamento dos agentes locais foi decisivo para concretização da compra local de alimentos para a alimentação escolar. A proximidade entre produtores e entidades consumidoras possibilitou o diálogo entre os envolvidos, facilitando, desse modo, a superação de dificuldades na execução do programa.

- Mesmo diante das normativas do programa, que referenciam a necessária preferência de aquisição de produtos provenientes de segmentos produtivos mais vulneráveis, assentados da reforma agrária, não estavam integrados ao processo de abastecimento institucional.

- O intercâmbio de produtos entre cooperativas e municípios representou alternativa viável para superação de possíveis dificuldades de abastecimento contínuo do Programa de Alimentação Escolar com produtos da agricultura familiar.

- Mesmo diante das recomendações do programa para a aquisição de alimentos orgânicos, referidos produtos não foram predominantes, em especial por dificuldades de certificação. Tal situação aponta complexidade do tema que engloba a certificação desses produtos, a qual deve ser objeto de outros estudos que tenham em vista buscar alternativas viáveis para a superação de

tais barreiras.

- Visando à integração de políticas de alimentação com políticas agrícolas, torna-se necessária a aproximação entre nutricionistas, agricultores e técnicos da área de produção agrícola, compartilhando as responsabilidades na tomada de decisões durante o processo de planejamento e implementação do programa.

Apesar do cumprimento de grande parte das recomendações governamentais, as fragilidades identificadas precisam ser superadas. Para isso, fazem-se necessárias novas formas de planejamento e organização, com o envolvimento e a ação articulada dos diversos agentes, desde a produção agrícola até o consumo dos alimentos pelos escolares, com o intuito de fomentar a agricultura local e melhorar a qualidade da alimentação escolar no município.

Colaboradores

P Soares participou da concepção e da estrutura dos dados, da coleta, da análise, da interpretação dos dados, da elaboração do artigo e da aprovação da versão final. SS Martinelli e MC Davó-Blanes participaram da interpretação dos dados, da elaboração do artigo e da aprovação da versão final, SB Cavalli e L Melgarejo participaram da concepção e estrutura dos dados, da revisão crítica do artigo e da aprovação da versão final.

Agradecimentos

À CAPES pelas bolsas de estudos de Mestrado concedida a P Soares e a SS Martinelli e de Doutorado concedida a P Soares; e ao PPGN/UFSC pelo apoio financeiro para a coleta dos dados. O artigo, elaborado com parte dos dados da dissertação de mestrado de P Soares, realizado junto ao PPGN/UFSC, é produto do seu processo de formação no Programa de Doutorado em Ciências da Saúde da Universidade de Alicante, e será empregado como parte do material apresentado em sua tese em compêndio de artigos.

Referências

1. Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial da União* 1988; 5 out.
2. Brasil. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução nº 38, 16 de julho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE. *Diário Oficial da União* 2009; 16 jul.
3. Stefanini MLR. *Merenda Escolar: História, Evolução e Contribuição no Atendimento das Necessidades Nutricionais da Criança* [dissertação]. São Paulo: Universidade de São Paulo; 1997.
4. Brasil. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). *Programas/PNAE, Histórico*. [acessado 2014 mar 25]. Disponível em: <http://www.fn.de.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-historico>
5. Brasil. Lei nº 11.947 de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nº 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. *Diário Oficial da União* 2009; 17 jun.
6. Santos SMC, Santos LMP. Avaliação de políticas públicas de segurança alimentar e combate à fome no período de 1995-2002: 1 - Abordagem metodológica. *Cad Saude Publica* 2007; 23(5):1029-1040.
7. Schneider S. *Tendências e temas dos estudos sobre desenvolvimento rural no Brasil*. Congresso Europeu de Sociologia Rural; 2007; Wageningen, Holanda. 2007.
8. Triches RM, Schneider S. Alimentação escolar e agricultura familiar: reconectando o consumo à produção. *Saúde Soc.* 2010; 19(4):933-945.
9. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). *Censo agropecuário*. Brasília: IBGE; 2006.
10. Silva APF, Sousa AA. Alimentos orgânicos da agricultura familiar no Programa Nacional de Alimentação Escolar do Estado de Santa Catarina, Brasil. *Revista de Nutrição* 2013;26(6):701-714.
11. Villar BS, Schwartzman F, Januario BL, Ramos JF. Situação dos municípios do estado de São Paulo com relação à compra direta de produtos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). *Revista Brasileira de Epidemiologia* 2013;16(1):223-226.
12. Saraiva EB, Silva APF, Sousa AA, Cerqueira GF, Chagas CMdS, Toral N. Panorama da compra de alimentos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar. *Cien Saude Colet* 2013; 18(4):927-935.
13. Toyoyoshi JY, Oliveira R, Santos MSN, Galisa MS, Galante AP. Avaliação da aquisição de gêneros alimentícios provenientes da agricultura familiar para a alimentação escolar. *O mundo da saúde* 2013; 37(3):7.
14. Brasil. Ministério da Educação (ME), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). *O encontro da agricultura familiar com a alimentação escolar*. Brasília: ME, MDA; 2009.
15. Sidaner E, Balaban D, Burlandy L. The Brazilian school feeding programme: An example of an integrated programme in support of food and nutrition security. *Public Health Nutrition* 2013; 16(6):989-994.
16. Harris D, Lott M, Lakins V, Bowden B, Kimmons J. Farm to institution: Creating access to healthy local and regional foods. *Adv Nutr* 2012; 3(3):343-349.
17. Vieira DFA, Del-Grossi ME. Influência do programa de aquisição de alimentos na comercialização dos produtos da agricultura familiar: o caso do município de Paracatu em Minas Gerais. *Sociedade e Desenvolvimento Rural* 2010; 4(2):28.
18. Carneiro F, Pignati W, Rigotto R, Augusto L, Rizollo A, Muller N, Alexandre VP, Friedrich K, Mello MSC. *Dossiê Associação Brasileira de Saúde Coletiva (Abrasco): Um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde*. Rio de Janeiro: Abrasco; 2012. Parte 1 - Agrotóxicos, Segurança Alimentar e Saúde.

Artigo apresentado em 21/08/2014

Aprovado em 01/12/2014

Versão final apresentada em 03/12/2014