

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

KELY DO NASCIMENTO PIZIO

**ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE:  
POSSIBILIDADES E ENTRAVES NA CONSTITUIÇÃO DAS  
CADEIAS CURTAS DE PRODUÇÃO E CONSUMO**

Porto Alegre

2013

KELY DO NASCIMENTO PIZIO

**ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE:  
POSSIBILIDADES E ENTRAVES NA CONSTITUIÇÃO DAS  
CADEIAS CURTAS DE PRODUÇÃO E CONSUMO**

Trabalho de Conclusão de Curso submetido ao Curso de Graduação em Economia, da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como quesito parcial para obtenção do título Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Prof. Dr. Marcelo Antônio Conterato

Porto Alegre

2013

KELY DO NASCIMENTO PIZIO

**ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE:  
POSSIBILIDADES E ENTRAVES NA CONSTITUIÇÃO DAS  
CADEIAS CURTAS DE PRODUÇÃO E CONSUMO**

Trabalho de Conclusão de Curso submetido ao Curso de Graduação em Economia, da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como quesito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Aprovado em: Porto Alegre, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2013.

---

Prof. Dr. Marcelo Antonio Conterato- orientador  
UFRGS

---

Prof. Dr. Marcelino de Souza  
UFRGS

---

Prof. Dra. Rumi Regina Kubo  
UFRGS

*“Se as coisas são inatingíveis... ora!  
Não é motivo para não querê-las...  
Que tristes os caminhos, se não fora  
A presença distante das estrelas!”*

Mário Quintana

## RESUMO

O presente trabalho objetiva apresentar a interação da Alimentação Escolar no município de Porto Alegre com aspectos relacionados à conformação dos mercados institucionais e sua articulação com a produção agrícola familiar local e o consumo escolar de alimentos. O foco é a dinâmica da operacionalização do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e, em especial, do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) para o município. Um dos principais avanços do PNAE surgiu com a Lei nº 11.947 de 16/06/2009, que introduz a obrigatoriedade da aplicação de, no mínimo, 30% dos recursos financeiros repassados pelo governo federal na aquisição de alimentos diretamente da agricultura familiar. A temática também é relevante nas análises de cadeias de produção e consumo, considerando o debate de uma alternativa de organização econômica e social que ressalte a proximidade entre estas relações, com o apoio do Estado. Embora o PNAE represente uma evolução enquanto política pública, ao relacionar diferentes avanços socioeconômicos, como a segurança alimentar e o incentivo à produção agrícola familiar, ainda restam desafios, especialmente para inserção econômica destes agricultores e das cadeias curtas de produção e consumo que permeiam este mercado.

**Palavras-chave:** Programa Nacional de Alimentação Escolar. Agricultura Familiar. Segurança Alimentar e Nutricional. Cadeias curtas de produção e consumo.

## ABSTRACT

This paper is intended to present the interaction between School Nutrition, and aspects relating to the conforming of the institutional markets and their coordination with the local family farm production and schools' food consumption. It focuses on the operationalizing dynamics of the Program for the Acquisition of Food (PAA), and particularly, of the National Program for School Nutrition (PNAE) for the city. One of the PNAE's main advances came with the Law n° 11.947, of 16/06/2009, which introduced the compulsory application of at least 30% of financial resources forwarded by the federal government into the acquisition of food directly from family farming. The topic is also relevant in the analyses of supply and consumption chains, considering the debate for an alternative social and economic organization which highlights the proximity between these relations, with the state's support. Although the PNAE represents an advancement in terms of public policies, there remain challenges in correlating different socioeconomic advances, such as food safety and incentive to the family farm production, especially for the economic integration of these farmers and of the short supply and consumption chains which permeate this market.

**Keywords:** National Program for School Nutrition. Family Farming. Food and Nutrition Security. Short supply and consumption chains.

## **LISTA DE ABREVIATURAS**

CNA – Comissão Nacional de Alimentação  
CNAE – Campanha Nacional de Alimentação Escolar  
CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento  
CONSEA – Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional  
DAP – Declaração de Aptidão ao Pronaf  
EE – Entidade Executora  
FAO – Food and Agriculture Organization of the United Nations  
FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação  
INAN – Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição  
MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento  
MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário  
MDS – Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome  
MEC – Ministério da Educação e Cultura  
ONU – Organização das Nações Unidas  
PAA – Programa de Aquisição de Alimentos  
PNME – Programa Nacional de Merenda Escolar  
PRONAN – Programa Nacional de Alimentação e Nutrição  
SESAN – Secretaria de Segurança Alimentar e Nutricional  
Unicef – Fundo das Nações Unidas para a Infância  
USAID – United States Agency for International Development  
SAN – Segurança Alimentar e Nutricional  
CONSEA/RSC – Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável do Estado do Rio Grande do Sul  
SISAN – Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional  
PNSAN – Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional  
MEC – Ministério da Educação  
RS – Rio Grande do Sul  
PNAC – PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR P/ CRECHE  
FAE – Feira dos Agricultores Ecologistas  
AEE – Atendimento Educacional Especializado  
PMPA – Prefeitura Municipal de Porto Alegre  
SMED – Secretaria Municipal de Educação  
CRE – Coordenadoria Regional de Educação  
DES – Desnutrição Energética Proteica  
IBGE – Instituto Brasileiro de Economia e Estatística

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Fluxo PNAE (Estrutura Externa do PNA).....	16
Figura 2 - Recursos Financeiros para Alimentação Escolar no Brasil (em milhões de R\$) – 1995 - 2010.....	18
Figura 3 - Alunos Atendidos na Alimentação Escolar no Brasil (em milhões) – 1995-2010..	18
Figura 4 - Valor nominal per capita/dia – PNAE Ensino Fundamental Brasil – 2002-2010..	21
Figura 5 - Recursos Investidos PNAE Brasil – 2003-2010.....	31
Figura 6 - Total de Estabelecimentos Agrários segundo agricultura familiar e agricultura não familiar no Brasil - 2006.....	36
Figura 7 - Valor Bruto e Participação da Produção Agrícola segundo agricultura familiar e agricultura não familiar no Brasil - 2006.....	36
Figura 8 - Distribuição dos recursos repassados pelo FNDE aos municípios do Brasil - 2011 .....	44
Figura 9 - Liberações do FNDE para o PNAE da Prefeitura Municipal de Porto Alegre – 2006-2011.....	45
Figura 10 - Área ocupada dos estabelecimentos agropecuários segundo a Agricultura Familiar e Não Familiar (Ha) - 2006 .....	47
Quadro 1 - Modalidades do PAA, forma de acesso, limite, origem do recurso e ação - Brasil - 2013. ....	23
Tabela 1 - Valor nominal per capita/dia – PNAE Educação Básica Brasil – 2002-2005.....	21
Tabela 2 - Total de recursos aplicados no PAA, número de agricultores familiares, pessoas atendidas e quantidade de alimentos adquiridos. PAA - Brasil - 2003-2010.....	40
Tabela 3 - Características do repasse do FNDE para Porto Alegre - 2011. ....	46
Tabela 4 - Quantidade de estabelecimentos agropecuários com Agricultura Familiar e sem Agricultura Familiar no Rio Grande do Sul e em Porto Alegre - 2006.....	47
Tabela 5 - Alunado por Ação do PNAE em Porto Alegre – 2011-2013. ....	48
Tabela 6 - Dados da 1ª Coordenadoria Regional de Educação da Secretaria Estadual de Educação do Rio Grande do Sul – 2011.....	48
Tabela 7 - Produção Agrícola Municipal de Porto Alegre – 2006 - 2011.....	49
Tabela 8 - Quantidade produzida de grãos segundo agricultura familiar e agricultura não familiar no Rio Grande do Sul e em Porto Alegre – 2006.....	50
Tabela 9 - Demanda estimada da totalidade de alimentos para a 1ª Coordenadoria Regional de Educação (alimentos selecionados) – 2011. ....	50



## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>2 ALIMENTAÇÃO ESCOLAR.....</b>	<b>12</b>
2.1 O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE).....	15
<b>2.1.1 Processo de compra .....</b>	<b>16</b>
2.2 O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA) .....	21
<b>3 SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL .....</b>	<b>25</b>
3.1 SEGURANÇA ALIMENTAR E PNAE .....	30
<b>4 AGRICULTURA FAMILIAR E CADEIAS CURTAS DE PRODUÇÃO E CONSUMO .....</b>	<b>34</b>
4.1 CONTEXTO.....	34
4.2 PROGRAMAS (PAA E PNAE).....	39
<b>5 ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE.....</b>	<b>44</b>
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>52</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>54</b>
<b>ANEXO A – CARDÁPIO MERENDA ESCOLAR .....</b>	<b>61</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Temas relacionados à Segurança Alimentar e à Alimentação Escolar têm ganhado força nas discussões mundiais nos últimos anos, especialmente em conjunto com debates a respeito do crescimento populacional e da sustentabilidade.

O modelo de produção agrícola atual caracteriza-se pela mecanização, crescente introdução de produtos químicos, aumento do processamento de alimentos, entre outros. Além disso, a expansão, a dependência do comércio internacional e as cadeias longas de abastecimento têm por consequência a padronização de hábitos alimentares.

Este modelo produtivo, além de influenciar as questões alimentares, repercute ambiental e socialmente: marginalização de grande parte dos produtores rurais, utilização insustentável e aumento da pobreza no campo (TRICHES, 2010).

Na economia, a temática da Alimentação Escolar ainda é pouco discutida. Contudo, tem expandido seu campo de estudo à medida que aborda relações de oferta e produção de alimentos e a criação e evolução de mercados institucionais, relacionando também questões sociais e ambientais. Ainda, o tema é relevante para análises de cadeias de produção e consumo, considerando o debate de uma alternativa de organização econômica e social que ressalta as relações mais próximas entre produtor e consumidor, com o apoio do Estado.

Assim, a Alimentação Escolar tem reflexo direto na identificação de um novo mercado, no incentivo à agricultura familiar e à produção local, e na construção de canais e cadeias curtas de produção e consumo.

O presente trabalho tem por objetivo apresentar a interação da Alimentação Escolar no município de Porto Alegre com aspectos relacionados à conformação dos mercados institucionais e sua articulação com a produção (agricultura familiar) e consumo (alunos) de alimentos. Para isso, o foco principal será a dinâmica da operacionalização do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e, em especial, do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) para o município.

No intuito de problematizar estas questões, o trabalho seguirá de forma lógica e temporal, utilizando-se principalmente de informações disponíveis nos sites do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e outros relacionados ao tema. Informações relevantes utilizadas foram originadas pelo IBGE, consultadas por meio da ferramenta DataSocial do MDS e referem-se ao Censo Agropecuário e Produção Agrícola

Municipal. Ademais, foram realizadas revisões teóricas de obras, inclusive de dissertações que compartilham o tema.

Segundo Maluf (2007 *apud* TRICHES, 2010), um modelo agroalimentar mais sustentável, que aproxime a produção de pequenos agricultores familiares e o consumo de alimentos, contribuindo para uma reconexão da cadeia alimentar e uma relação mais estreita entre campo e cidade, deve considerar dois componentes básicos: o componente alimentar relacionado à produção, disponibilidade, comercialização e acesso ao alimento, e o componente nutricional relacionado às práticas alimentares e à utilização biológica do alimento, e, portanto, ao estado de nutrição da população.

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) foi criado em 1955 com o objetivo de garantir a alimentação escolar dos alunos de toda a educação básica (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos) matriculados em escolas públicas e filantrópicas, através de transferências de recursos financeiros. A Lei nº 11.947, de 16/6/2009, traz uma importante mudança no desenvolvimento do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), à medida que introduz a obrigatoriedade da aplicação de, no mínimo, trinta por cento dos recursos financeiros repassados pelo governo federal, na aquisição de alimentos diretamente da agricultura familiar.

Desta forma, o PNAE incentiva a reprodução e a segurança alimentar de pequenos produtores rurais, ao mesmo tempo em que incrementa as oportunidades de uma maior produção e disponibilização de alimentos mais adequados para públicos vulneráveis, como crianças e adolescentes. O repasse público, para as compras de alimentos que abastecem as escolas, apresenta-se como um importante mecanismo do Estado em relação à concretização das políticas de segurança alimentar e nutricional da população.

De acordo com Morgan (2008), os programas alimentares são um exemplo de como o dinheiro público pode ser utilizado para promover o desenvolvimento rural. Assim, a aquisição dos gêneros alimentícios direto dos agricultores familiares locais é uma forma de impulsionar o desenvolvimento rural e a segurança alimentar.

O capítulo dois apresentará um breve histórico da alimentação escolar no Brasil, como surgiram o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), bem como as principais leis que regem os programas. Para o PNAE será detalhado o fluxo de distribuição dos recursos, o cálculo destes recursos e valores *per capita*/ dia para cada aluno atendido pelo programa.

No capítulo três, será descrito cronologicamente a evolução do conceito de Segurança Alimentar e Nutricional e sua interação direta com o Programa Nacional de Alimentação

Escolar. As iniciativas que os envolve destacam-se à medida que estimulam os processos produtivos locais, especialmente, a agricultura familiar e hábitos alimentares mais saudáveis.

O capítulo quatro analisará a relação dos Programas (PAA e PNAE) com a Agricultura familiar e as interações enquanto cadeia econômica de produção e consumo. Este mercado institucional de compra pública de alimentos para a alimentação escolar amplia as relações dos agricultores familiares com o mercado, ao mesmo tempo em que aproxima fornecedores e consumidores e, ainda, pode refletir em aumento da produtividade agrícola local com base em técnicas social e ambientalmente adequadas, redução dos custos da alimentação e redução das perdas.

Informações sobre a Alimentação Escolar no Município de Porto Alegre são descritas no capítulo cinco, por meio de dados de liberações de recursos PNAE, informações comparativas da agricultura familiar e não familiar no Estado e no município, bem como produção e demanda de alimentos destinados a alimentação escolar.

No último capítulo serão exibidas as conclusões a respeito das informações detalhadas do município, os resultados da interação dos referidos Programas com as questões de Segurança Alimentar e Nutricional e, especialmente, com a Agricultura Familiar, bem como as dificuldades e possibilidades para a aproximação entre produtores e consumidores.

## 2 ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

A alimentação escolar no Brasil teve seu início, na década de 30, de forma beneficente, por meio da Caixa Escolar, atualmente conhecida como Associação de Pais e Mestres. Os professores, pais e alunos mantinham voluntariamente as Caixas, contribuindo com a merenda, mas também com uniforme e material escolar (CARVALHO; CASTRO, 2009).

Profissionais da área da saúde, preocupados com a desnutrição de alunos, promoveram uma atuação técnica e profissional por meio da merenda escolar na primeira metade do século XX, sendo a primeira ação de apoio à produção local, mesmo não existindo um programa nacional, interferência civil ou sequer a atuação de alguns estados e municípios. A indicação técnica de empregar alimentos regionais na merenda foi realizada pela primeira vez em 1939, pelo médico nutrólogo Dante Costa (TURPIN, 2008).

A partir da década de 50, a alimentação escolar passa a ser pautada em forma de programa público. Em 1954, foi criado o Programa Nacional de Merenda Escolar (PNME), que ficou sob a responsabilidade da Comissão Nacional de Alimentação (CNA). Também conhecido por Programa Nacional de Merenda Escolar, visava à redução da deficiência nutricional de estudantes.

Em 1955, surge a Campanha de Merenda Escolar<sup>1</sup> (CME), a qual, dentro do PNME, passou a ser subordinado ao Ministério da Educação e Cultura (MEC) para organização e execução. O objetivo era incentivar os empreendimentos públicos e privados ligados à merenda escolar; estimulando o barateamento da merenda por meio da aquisição direta dos produtos nas fontes ou em convênios com entidades internacionais, promovendo, assim, a melhoria de seu valor nutritivo pela utilização de gêneros ricos em proteínas e vitaminas. Os pequenos agricultores, especialmente os de municípios menores, foram favorecidos pela aquisição direta dos alimentos nas fontes (TURPIN, 2008).

O Decreto nº 56.886, de 20 de Setembro de 1965, faz uma nova modificação e denomina a Campanha como Campanha Nacional de Alimentação Escolar (CNAE):

Art. 1º Fica modificada para Campanha Nacional de Alimentação Escolar (CNAE) a denominação da Campanha Nacional de Merenda Escolar, do Departamento Nacional de Educação do Ministério da Educação e Cultura, instituída pelo Decreto número 37.106, de 31 de março de 1965 e subsequentes, acrescentando-se às suas finalidades a faculdade de estender seus programas de assistência e educação alimentar às instituições gratuitas de educação pré-primária, supletiva e de grau médio [...].

---

<sup>1</sup> Decreto nº 37.106, de 31 de Março de 1955.

Segundo Sturion (2002), em Programa de Alimentação Escolar: Avaliação do Desempenho em dez Municípios Brasileiros, de 1962 a 1969, a *United States Agency for International Development (USAID)*, por meio do Programa Alimentos para a Paz, passou a ser a única fornecedora de leite em pó para o programa brasileiro e, após o golpe militar de 1964, a USAID efetivou a entrega de gêneros alimentícios em quantidades significativas.

O desenvolvimento de procedimentos industriais, o emprego de técnicas modernas de produção e a estruturação de complexas redes comerciais na produção de alimentos evidenciaram a supremacia da indústria de alimentos e a subjugação do meio natural às dinâmicas do capitalismo (TRICHES, 2010). Dessa forma, ficou clara a pouca relação entre alimentação escolar e agricultura familiar, com o distanciamento entre produção e consumo de alimentos, uma vez que houve uma priorização de alimentos semi ou totalmente industrializados.

O Decreto-lei nº 872, de 15 de setembro de 1969, criou o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), autarquia federal responsável pela execução de políticas educacionais do MEC.

Embora o Brasil tenha assumido a compra de mantimentos para a alimentação escolar, na década de 70, as aquisições de produtos industrializados representavam cerca de 52% do total de gastos com a merenda. Entre os principais produtos estavam: paçoca; farinha láctea; sopa industrializada (sopa de feijão com macarrão, sopa de creme de milho com proteína texturizada de soja, creme de cereais com legumes) e outros (CHAVES; BRITO, 2006)

Objetivando destacar a importância da alimentação para o país e elaborar, promover, supervisionar e fiscalizar a execução do Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN), foi criado<sup>2</sup> em 1972 o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN). Os artigos terceiro e quarto da Lei nº 5.829, de 30 de novembro de 1972, citam:

Art. 3º O Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN) elaborará programas de assistência alimentar destinados a atender, prioritariamente, a população escolar de estabelecimentos oficiais de ensino do primeiro grau, gestantes, nutrízes, lactentes e população infantil até seis anos, assim como programas de educação nutricional,

Art. 4º O Poder Executivo poderá transferir as atribuições da Campanha Nacional de Alimentação Escolar (CNAE), de que trata o Decreto nº 56.886, de 20 de setembro de 1965, para órgão da estrutura do Ministério da Educação e Cultura, ao qual competirão as atividades de educação e assistência alimentar no setor de Educação, observada a orientação geral do Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN).

---

<sup>2</sup> Lei nº 5.829, de 30 de novembro de 1972.

Em fevereiro de 1976, foi aprovado<sup>3</sup> o PRONAN, para o período de 1976 a 1979, prorrogado até 1984. Neste período foram realizados programas de incentivo ao pequeno produtor e estímulo ao consumidor. O direito à alimentação escolar a todos os alunos do ensino fundamental ficou assegurado, por meio de programa suplementar de alimentação escolar, somente a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, no seu artigo 208. A alimentação seria assegurada pelas esferas federal, estadual e municipal (TURPIN, 2008).

A Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994 determinou que os recursos consignados no orçamento da União, destinados a programas de alimentação escolar em estabelecimentos de educação pré-escolar e de ensino fundamental, seriam repassados, em parcelas mensais, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. Desta forma, a lei promoveu a descentralização dos recursos para execução do programa e estabeleceu o direcionamento a hábitos alimentares mais saudáveis, em respeito às tradições alimentares, à dinamização da economia e à vocação agrícola das regiões.

A descentralização dos recursos foi reforçada pela Medida Provisória nº 1.784, de 14/12/98, que estabeleceu o repasse direto, mediante depósito em conta-corrente específica, sem a necessidade de convênio, ajuste, acordo ou contrato, proporcionando mais agilidade no processo. Para o cardápio, ficaram mantidas as mesmas recomendações previstas no diploma legal de 1994.

Os cardápios devem seguir algumas normatizações com relação ao tipo de produto oferecido, obedecer ao cálculo de nutrientes e ser elaborados por nutricionistas (FERNANDES, 2013).

O acesso ao crédito e a tecnologias apropriadas, a comercialização da produção a preços remunerados, eliminando os intermediários, a ampliação de mercado e a redução nos preços finais de comercialização dos alimentos foram as medidas de estímulo oferecidas ao pequeno produtor (TURPIN, 2008).

No site do FNDE encontram-se informações que, nesse período, o número de municípios que aderiram à descentralização evoluiu de 1.532, em 1994, para 4.314, em 1998, representando mais de 70% dos municípios brasileiros.

Assim, a alimentação escolar, como uma das mais antigas ações ao desenvolvimento local e, indireta e diretamente, à agricultura familiar, vem proporcionando hábitos alimentares mais saudáveis. A descentralização foi um importante passo para incentivar o processo como um todo.

---

<sup>3</sup> Decreto nº 77.116, de 6 de fevereiro de 1976.

Entre os programas institucionais mais importantes, no Brasil, para expansão da alimentação escolar estão o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

## 2.1 O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)

O PNAE foi estabelecido em 1955 e prevê a garantia à alimentação escolar dos alunos de toda a educação básica (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos) matriculados em escolas públicas ou filantrópicas, através da transferência de recursos financeiros.

Conforme divulgado publicamente, no site da FNDE, a Medida Provisória nº 2.178, de 28/6/2001 (uma das reedições da MP nº 1784/98) propiciou grandes avanços ao PNAE. Dentre eles, destacam-se a obrigatoriedade de que 70% dos recursos transferidos pelo governo federal sejam aplicados exclusivamente em produtos básicos e o respeito aos hábitos alimentares regionais e à vocação agrícola dos municípios, fomentando o desenvolvimento das economias locais. Com este novo modelo de gestão, a transferência dos recursos financeiros do programa tem ocorrido de forma sistemática e tempestiva, permitindo o planejamento das aquisições dos gêneros alimentícios de modo a assegurar a oferta da merenda escolar durante todo o ano letivo. Além disso, ficou estabelecido que o saldo dos recursos financeiros existente ao final de cada exercício deve ser reprogramado para o exercício seguinte e ser aplicado, exclusivamente, na aquisição de gêneros alimentícios.

Ainda, o site cita que outra grande conquista foi a instituição, em cada município brasileiro, do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) como órgão deliberativo, fiscalizador e de assessoramento para a execução do programa.

O Programa foi inserido no projeto da nova política de Segurança Alimentar (Programa Fome Zero), com o Governo Federal eleito em 2003. A decisão de investir na demanda institucional levou em conta os problemas enfrentados pela pequena produção devido ao poder de compra restritivo (baixos salários) e à pequena participação dos produtores agrícolas locais nas compras da merenda escolar (TURPIN, 2008).

O Artigo 4º, da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, diz que o objetivo do PNAE é contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricionais e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo.



Outro avanço importante, e que permeará as próximas discussões deste trabalho, é que a referida lei também visa garantir que, no mínimo, 30% dos repasses do FNDE sejam investidos na aquisição de produtos da agricultura familiar, conforme seu artigo quatorze:

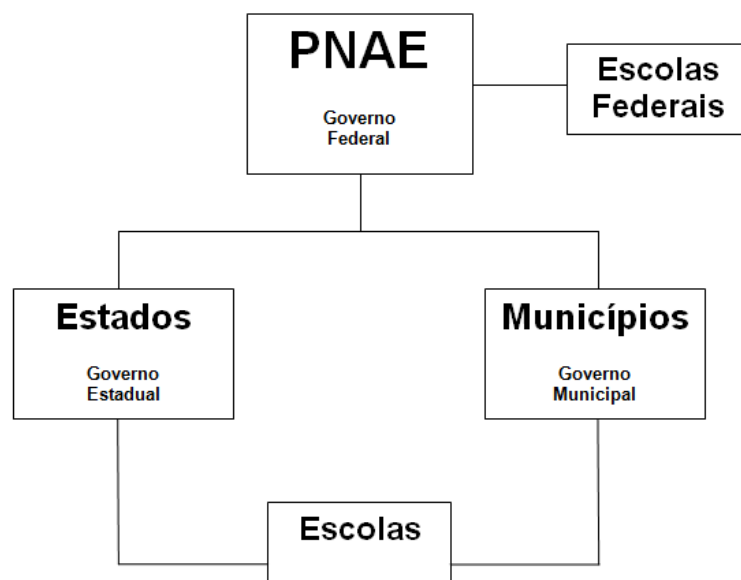
Art. 14. Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas.

A obrigatoriedade estimula a agricultura familiar e, dessa forma, o cardápio elaborado pela nutricionista deve incluir aqueles alimentos disponíveis e com origem na agricultura familiar para que seja realizado o processo de compras destes.

### 2.1.1 Processo de compra

Para execução do PNAE, o FNDE, órgão federal, repassa os recursos financeiros, em parcelas, aos Estados, Distrito Federal, Municípios e escolas. Esse repasse é realizado de forma automática, via depósito em conta específica, e dispensa convênios ou contratos. A figura abaixo mostra como funciona o fluxo destes repasses financeiros:

Figura 1 - Fluxo PNAE (Estrutura Externa do PNA)



Fonte: FNDE (2013)

O processo tem início com o Mapeamento dos Produtos da Agricultura Familiar, realizado pela Secretaria da Educação. Posteriormente, os nutricionistas Elaboram os

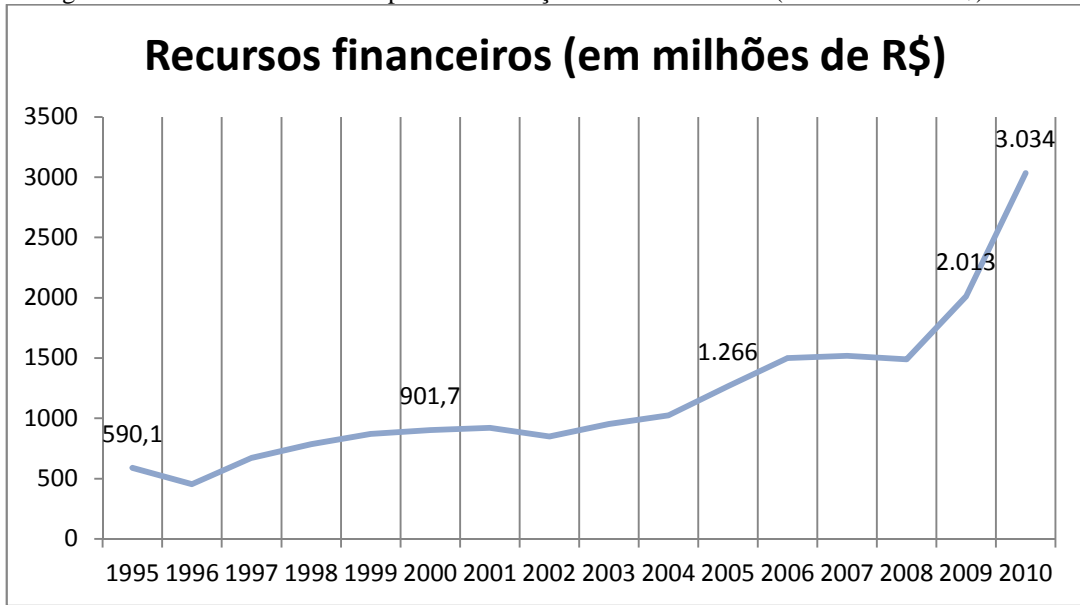
Cardápios da alimentação escolar. Após, ocorre a Chamada Pública, na qual as Secretarias Estaduais de Educação, prefeituras ou escolas (entidades executoras) publicam e divulgam quais os alimentos e a quantidade de cada um deles que desejam adquirir da agricultura familiar para alimentação escolar.

No Projeto de Venda ocorre a formalização, de acordo com a Chamada Pública, do interesse dos agricultores familiares em vender para a Alimentação Escolar. A documentação exigida depende se os interessados são Fornecedores Individuais, Grupos Informais ou Formais. Os Projetos são selecionados priorizando os fornecedores locais do município. Somente após, é realizado a assinatura do contrato e entrega dos produtos, de acordo com a descrição do passo a passo publicado pelo MDA (2013): “1º passo – Mapeamento dos produtos da agricultura familiar; 2º passo – Construção do cardápio; 3º passo – Chamada Pública; 4º passo – Projeto de Venda; 5º passo – Seleção dos Projetos de Venda; 6º passo – Assinatura do Contrato; 7º passo – Execução”.

A opção de comprar alimentos de pequenos agricultores é estimulada pela orientação à descentralização das aquisições, evitando-se a compra de insumos oriundos de monopólios (TURPIN, 2008).

As figuras a seguir apresentam a quantidade de recursos financeiros destinados ao PNAE em todo o Brasil nos últimos anos e a respectiva quantidade de alunos atendidos. Nota-se que a quantidade de recursos financeiros, na comparação de 2010 com 1995, cresceu mais de 400% e, após a Lei nº 11.947, de 2009, que estabeleceu o quantitativo mínimo de 30% para alimentos oriundos da agricultura familiar, apresentou crescimento de aproximadamente 51%.

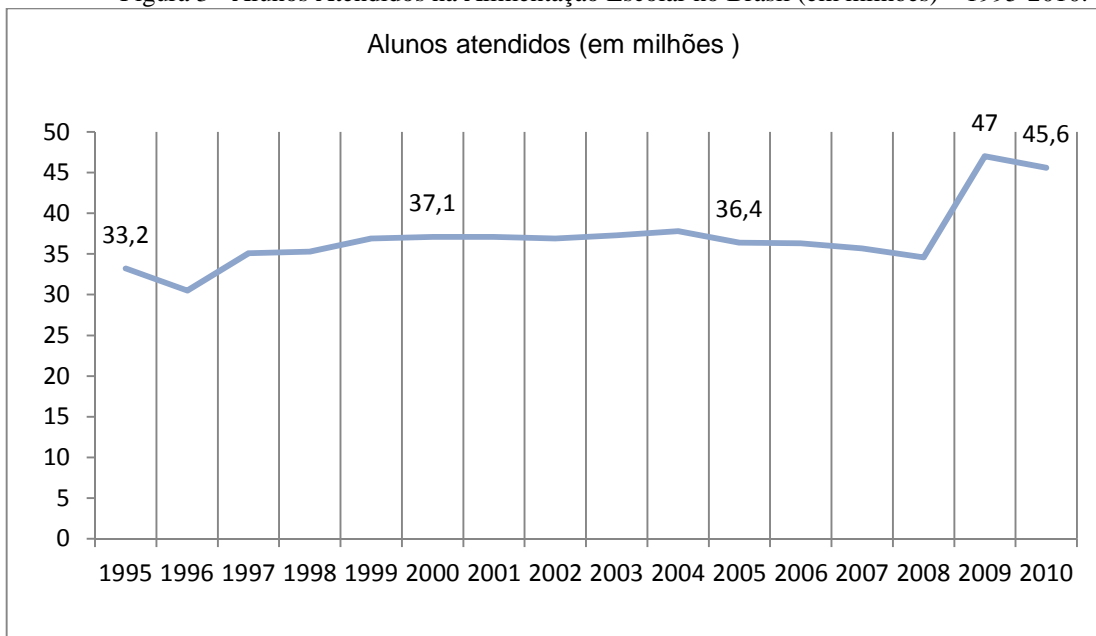
Figura 2 - Recursos Financeiros para Alimentação Escolar no Brasil (em milhões de R\$) – 1995 - 2010.



Fonte: FNDE (2013)

Na comparação da quantidade de alunos atendidos em 2010 com a de 1995, o crescimento foi de aproximadamente 27%, com decréscimo de 3% na quantidade de alunos atendidos na comparação 2009-2010, conforme pode ser observado na figura 3:

Figura 3 - Alunos Atendidos na Alimentação Escolar no Brasil (em milhões) – 1995-2010.



Fonte: FNDE (2013)

Na relação recursos financeiros por aluno atendido (2010-1995) o crescimento foi de aproximadamente 55%, sendo que o valor médio deste período foi de aproximadamente R\$31 por aluno.

Permitiu-se a dispensa de licitação na aquisição dos produtos para o PNAE se os preços estiverem de acordo com os praticados no mercado local e a qualidade e controle dos alimentos atenderem às exigências legais. Neste caso, podem vender alimentos os agricultores familiares e empreendedores familiares rurais, organizados em grupos formais ou informais.

A aquisição de gêneros alimentícios para o PNAE é realizada por meio de licitação pública nos termos da Lei nº 8.666/1993 ou da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, ou, ainda, por dispensa de procedimento licitatório, nos termos do artigo 14 da Lei nº 11.947/2009. Caso a entidade executora opte pela dispensa do procedimento licitatório, a aquisição será feita por meio de Chamada Pública (que é a modalidade de edital relativo à agricultura familiar).(MDA, 2013, 3º passo – Chamada Pública)

São considerados como grupos formais os agricultores familiares e empreendedores familiares rurais constituídos em cooperativas e associações.

Os agricultores familiares e empreendedores familiares rurais deverão possuir previamente uma Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) física e/ou jurídica. A DAP é utilizada como instrumento de identificação do agricultor familiar para acessar políticas públicas.

A Lei nº 11.326 de 24 de julho de 2006 define o conceito de agricultor familiar e empreendedor familiar rural, como aqueles que praticam atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos (conforme artigo terceiro da referida Lei e Lei nº 12.512 de 14 de outubro de 2011<sup>4</sup>):

- 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 percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo;
- IV - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo;
- V - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

A DAP é o registro e o mecanismo de focalização do governo para todos os produtores familiares no país. O agricultor familiar que não tiver a DAP não tem acesso a políticas governamentais e a crédito. As informações apresentadas no registro da DAP permitem ao governo compilar dados sobre renda, trabalho, terra e gestão, para todos os agricultores familiares registrados (Ministério da Integração Nacional, 2012).

---

<sup>4</sup> Instituiu o Programa de Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais; altera as Leis nºs 10.696, de 2 de julho de 2003, 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e 11.326, de 24 de julho de 2006.

São responsáveis pela execução do PNAE as Entidades Executoras (EE), representadas pelas secretarias estaduais de educação, prefeituras ou escolas. Elas recebem os recursos diretamente do FNDE e realizam as compras.

Todos os alunos matriculados na educação básica<sup>5</sup> das redes públicas federal, estadual e do Distrito Federal, em conformidade com o censo escolar realizado pelo INEP, no ano anterior ao do atendimento, são atendidos pelo Programa. O total de recursos financeiros que cada EE receberá, segundo critério estabelecido pelo MEC (2008; p. 58), será resultado da soma dos valores repassados para cada aluno atendido, calculado com a seguinte fórmula:

$$VT = A \times D \times C$$

Sendo:

VT = valor transferido por nível/modalidade de atendimento, anualmente.

A = número de alunos declarados no censo escolar, no ano anterior, por nível /modalidade de atendimento.

C = valor per capita diário por aluno, devidamente definido por resolução do FNDE.

D = número de dias de atendimento;

O valor per capita para oferta da alimentação escolar a ser repassado, de acordo com a Resolução/CD/FNDE nº 8, de 14 de maio de 2012 (que altera o inciso II do artigo 30 da Resolução nº 38, de 16 de julho de 2009, com redação dada pela Resolução nº 67, de 28 de dezembro de 2009), será de:

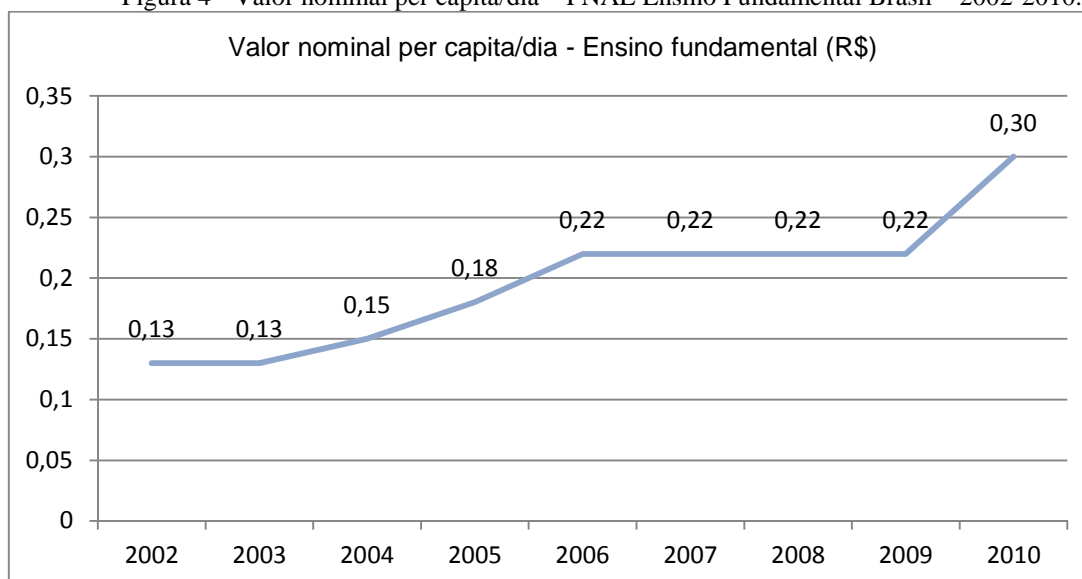
- I. R\$ 0,30 (trinta centavos de real) para os alunos matriculados no ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos (EJA);
- II. R\$ 1,00 (um real) para os alunos matriculados nas creches;
- III. R\$ 0,60 (sessenta centavos de real) para os alunos matriculados em escolas de educação básica localizadas em áreas indígenas e em áreas remanescentes de quilombos;
- IV. R\$ 0,90 (noventa centavos de real) para os alunos participantes do Programa Mais Educação;
- V. R\$ 0,50 (cinquenta centavos de real) para os alunos matriculados na pré-escola.

A figura e tabela que seguem mostram a evolução do valor nominal *per capita*/dia, no ensino fundamental, e em toda educação básica, no Brasil, entre os anos de 2002 e 2010 no PNAE.

---

<sup>5</sup> Educação básica corresponde a: educação infantil (inclui creches); ensino fundamental; ensino médio; EJA (Educação de Jovens e Adultos); escolas comunitárias; entidades filantrópicas (inclusive as de educação especial; escolas localizadas em áreas indígenas e remanescentes de quilombos).

Figura 4 - Valor nominal per capita/dia – PNAE Ensino Fundamental Brasil – 2002-2010.



Fonte: MEC (2013)

Tabela 1 - Valor nominal per capita/dia – PNAE Educação Básica Brasil – 2002-2005.

Evolução do valor per capita/dia (R\$) <sup>6</sup>	2002	2003	2004	2005
Creche	-	0,18	0,44	0,60
Pré-escola	0,06	0,13	0,22	0,30
Ensino Fundamental	0,13	0,13	0,22	0,30
Ensino Médio	-	-	0,22	0,30
Educação de jovens e adultos	-	-	0,22	0,30
Escolas indígenas	0,13	0,34	0,44	0,60
Escolas quilombolas	0,13	0,13	0,44	0,60
Educação integral	0,13	0,13	0,66	0,90

Fonte: MEC (2013)

Nota-se que, no período analisado, os valores de todas as modalidades de educação cresceram, com destaque para a Educação integral que possui o maior valor *per capita*/dia e teve o maior crescimento percentual.

## 2.2 O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA)

Criado em 2003, o PAA faz parte das ações da Secretaria de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN) do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e da Secretaria de Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

<sup>6</sup> Alimentação escolar para os alunos de toda a educação básica matriculados em escolas públicas e filantrópicas. Seu objetivo é atender às necessidades nutricionais dos alunos durante sua permanência em sala de aula.

- Reajuste do valor per capita/dia em 131% (entre 2003 e 2010).
- Com o PDE ocorreu a ampliação do atendimento para o ensino médio, educação de jovens e educação integral.

O PAA tem duplo propósito: o enfrentamento da fome e da pobreza no Brasil e o fortalecimento à agricultura familiar. Seu mecanismo compreende a aquisição direta, pelo governo, de produtos de agricultores familiares e a distribuição de alimentos à população em maior vulnerabilidade social.

Segundo divulgado no site do MDA, os produtos destinados à doação são oferecidos para entidades da rede socioassistencial, nos restaurantes populares, bancos de alimentos e cozinhas comunitárias e, ainda, através de cestas de alimentos distribuídas pelo Governo Federal. Outra parcela dos alimentos é adquirida pelas próprias organizações da agricultura familiar para formação de estoques próprios. Desta forma, é possível comercializá-los nos momentos mais propícios, em mercados públicos ou privados, permitindo maior agregação de valor aos produtos.

A execução do PAA junto aos agricultores é de responsabilidades dos governos dos estados, dos municípios e da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB). Os Conselhos Municipais de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEAS) são responsáveis por acompanhar a execução do Programa. As compras podem ser realizadas sem licitação, os agricultores têm um limite anual e os preços não devem ultrapassar o valor daqueles preços praticados nos mercados locais (GRANDO; FERREIRA, 2013).

O MDA ainda explica que a finalidade é buscar fortalecer os agricultores familiares, especialmente aquelas camadas deste segmento de produtores que produzem em pequenas quantidades e que estão enfrentando dificuldades para agregar valor à produção, através de mecanismos de comercialização em seus próprios locais de origem desses produtores.

O quadro a seguir apresenta a estrutura básica das modalidades do PAA, descrevendo quais as formas de acesso, seus respectivos limites em valores, as origens dos recursos e suas ações:

Quadro 1 - Modalidades do PAA, forma de acesso, limite, origem do recurso e ação - Brasil - 2013.

Modalidade	Forma de acesso	Limite	Origem do Recurso	Ação
Compra da Agricultura Familiar para Doação Simultânea	Individual	R\$ 4,5 mil	MDS	Responsável pela doação de produtos adquiridos da agricultura familiar a pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional.
	Organizações (cooperativas/associações)	R\$ 4,8 mil		
Formação de Estoques pela Agricultura Familiar – CPR Estoque	Organizações (cooperativas/associações)	R\$ 8 mil	MDS/MDA	Disponibiliza recursos para que organizações da agricultura familiar formem estoques de produtos para posterior comercialização.
Compra Direta da Agricultura Familiar – CDAF	Individual ou organizações (cooperativas/associações)	R\$ 8 mil	MDS/MDA	Voltada à aquisição de produtos em situação de baixa de preço ou em função da necessidade de atender a demandas de alimentos de populações em condição de insegurança alimentar.
Incentivo à Produção e Incentivo de Leite – PAA Leite	Individual ou organizações (cooperativas/associações)	R\$ 4 mil por semestre	MDS	Assegura a distribuição gratuita de leite em ações de combate à fome e à desnutrição de cidadãos que estejam em situação de vulnerabilidade social e/ou em estado de insegurança alimentar e nutricional. Atende os estados do Nordeste.
Compra Institucional	Individual ou organizações (cooperativas/associações)	R\$ 8 mil	-	Compra voltada para o atendimento de demandas regulares de consumo de alimentos por parte da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Fonte: MDA (2013)

Percebe-se que o Programa possui diversas modalidades com focos de ação que visam incentivar os agricultores individuais ou organizados em cooperativas e associações. Entre outros, fica clara a preocupação com o atendimento a pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional.

O Relatório de Avaliação do PAA, de Guilherme Costa Delgado, faz uma leitura dos dez primeiros anos do PAA, observando-o no contexto das políticas agrícolas agrárias e sociais:

1. Do ponto de vista formal, o PAA vem cumprindo, de maneira geral, o papel significativo de ponte entre dois territórios convencionalmente autárquicos – o da política de fomento econômico (garantia de preço) e da proteção social (assistência social alimentar).

[...]

4. O Pólo de Demanda criado pelo PAA federal e incrementado por normas posteriores – PNAE (2009) e “Brasil sem Miséria (2011)”, logrou ampliar significativamente a demanda institucional pela policultura alimentar oriunda da Propriedade Familiar e da Pequena Propriedade. Neste sentido, se criou um importante e virtuoso sinal de igualdade de oportunidade na política agrícola,



propiciando elevação ou criação do excedente econômico no estabelecimento familiar, em condições de autonomia relativamente às relações desiguais com as cadeias do agronegócio. [...] (DELGADO, 2013, p. 6,7)

Fernandes (2013) observa que o bom desempenho das aquisições públicas diretamente da agricultura familiar, realizadas por meio do PAA, serviu de modelo para a implementação da obrigatoriedade da utilização de percentual mínimo dos recursos repassados pelo governo federal para a compra de alimentos diretamente dos agricultores familiares na legislação do PNAE. Ainda, ambos os programas servem de referência para crescimento dos mercados institucionais que visam à segurança alimentar e nutricional.

### 3 SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

Os problemas relacionados com a Segurança Alimentar e Nutricional têm se tornado foco das discussões mundiais, abrangendo aspectos sociais, econômicos e ambientais. O tema Segurança Alimentar surge juntamente com as questões de dominações de países e nações por meio do controle da produção de alimentos, inicialmente promovidos pela Primeira Grande Guerra.

A Revolução Verde, com o propósito de aumentar a produção de alimentos, trouxe consigo êxodo rural e prejudicou o meio ambiente, gerando riscos às futuras gerações em termos de continuidade do desenvolvimento agrícola. Mesmo com o aumento da produção agrícola, a fome e a desnutrição não acabaram, considerando que persiste o problema da concentração de renda.

A crescente globalização econômica, a partir dos anos 80, estimulou a iniciativa privada que, por sua vez, passou a dominar a produção e circulação de alimentos, enfraquecendo a regulação pública da cadeia alimentar.

De acordo com um recente relatório da FAO, considerando o contínuo aumento demográfico e de renda, a produção de alimentos precisará aumentar 70% para ser capaz de atender à população mundial em 2050. Mas, ao mesmo tempo, observa o relatório, 25% das terras no mundo todo estão degradadas, e tanto a água superficial quanto a subterrânea estão cada vez mais escassas e poluídas. (STRAUCH, 2012)

O modo de produção de alimentos que se destaca atualmente é baseado na mecanização (maquinaria pesada) e agricultura intensiva, com grande e variada utilização de insumos químicos e sementes híbridas e geneticamente modificadas. Além disso, destacam-se as constantes inovações no ramo de processamento de alimentos (com alta demanda energética) e as cadeias longas de abastecimentos e distribuição, baseadas na importação de alguns alimentos. Esses fatores alteram os processos produtivos locais e os hábitos alimentares, tornando praticamente impossível a adaptação da agricultura familiar a este novo paradigma.

Triches (2010) relaciona que esse modelo produtivo além de influenciar as questões alimentares, também traz consequências ambientais e sociais, como a marginalização de grande parte de produtores rurais, aumentando a pobreza no campo e contribuindo para a utilização insustentável dos recursos naturais.

O enfoque da SAN busca ampliar o acesso aos alimentos ao mesmo tempo em que questiona o padrão de consumo alimentar, (b) sugere formas mais equitativas e sustentáveis de produzir e comercializar alimentos, e (c) requalifica as ações

dirigidas para os grupos populacionais específicos. Essas três linhas de ação convertem a busca da SAN para as estratégias de desenvolvimento de um país, como também o são o desenvolvimento sustentável e a equidade social. (MALUF, 2007, p 24,25).

Para Belik (2003) o conceito de Segurança Alimentar abrange 3 aspectos principais: quantidade, qualidade e regularidade no acesso aos alimentos. Disponibilidade de alimentos é diferente de acesso aos alimentos (estes podem estar disponíveis, mas inacessíveis àqueles que não tenham recursos financeiros para adquiri-los). Os alimentos devem estar livres de contaminação, decomposição e devem ser consumidos de forma digna (comer em ambiente limpo, com talheres e com higiene) e serem de acesso constante à alimentação (ao menos três vezes ao dia).

Maluf (*at al*, 1996), destacam que, em 1986, o objetivo da segurança alimentar apareceu, pela primeira vez, dentre os elementos definidores de uma proposta de política de abastecimento alimentar. Formulada por uma equipe de técnicos a convite do Ministério da Agricultura, ela teve poucas consequências práticas à época. Em 1991, divulgou-se a proposta de uma Política Nacional de Segurança Alimentar elaborada pelo “Governo Paralelo”, com um impacto inicial restrito. Porém, ao ser aceita, no início de 1993, pelo Governo Itamar Franco, como uma das fundamentações para a instalação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA), contribuiu para a definitiva introdução da questão agroalimentar e da fome como temas prioritários na agenda política nacional.

Os autores explicam, ainda, que o CONSEA foi bastante inovador na busca de soluções para o problema da fome e da miséria no país, devido a sua composição com Ministros de Estado e representantes da sociedade civil. Embora tenha sido uma experiência marcada por tensões, também contribuiu com um número significativo de iniciativas que buscavam tornar a segurança alimentar uma prioridade. Com o apoio do CONSEA e com mobilização social nacional em torno da questão alimentar e da conscientização do agravamento da fome no país, foi possível realizar a primeira Conferência Nacional de Segurança Alimentar (CNSA), em julho de 1994. Da Conferência resultou uma declaração política e um documento programático com as condições e requisitos para uma Política Nacional de Segurança Alimentar.

Zimmermann (2006) relaciona as principais mudanças que ocorreram, nos anos 80 e princípio dos anos 90, nas políticas agrícolas e incidiram diretamente sobre o abastecimento alimentar nacional, conforme segue:

1. mudança no perfil de fontes financiadoras, o que resultou na redução de recursos

- destinados ao setor e no aumento do custo na tomada desses recursos;
2. redução da intervenção do governo no mercado dos produtos agrícolas. A PGPM, em virtude de redução orçamentária e a instituição do crédito de liquidação foi exposta à iniciativa privada, resultando na omissão do Estado na sustentação de preços e equalização de oportunidades aos agricultores, principalmente aos menos capitalizados (CEBRAC, 2004). O mercado varejista de alimentos foi afetado pela liberalização, que promoveu a introdução e consolidação de empresas multinacionais no país, concorrendo com os varejistas nacionais. Registrou-se o fim do tabelamento do pão e leite.
  3. alterações institucionais inferiram na atuação governamental junto ao setor agropecuário e conseqüentemente, o abastecimento alimentar. Houve a extinção da EMBRATER, transferência de Ceasa's da União para Estados, redução e transferências das unidades de Armazenagem da União para estados e municípios e a redução da capacidade operacional do Ministério da Agricultura, especialmente durante o Governo Collor. Destacam-se, também, a criação do Conselho Nacional de Política Agrícola, em 1991, e a criação da Secretaria Nacional de Política Agrícola, no âmbito do Ministério da Agricultura.
  4. total abertura ao mercado externo do trigo. Passou-se de uma situação de total proteção à lavoura nacional a outra, de quase que total abertura ao exterior, submetendo o setor nacional à completa exposição à oferta externa. Tal política, mesmo benéfica no âmbito da aquisição de trigo a preços mais baixos coincidia com uma redução da área plantada e da produção, tendo assim reflexos na economia e no nível de emprego (CEBRAC, 2004).
  5. abertura ao mercado externo, através das importações e exportações. A flexibilização das importações, através de redução de tarifas e eliminação da restrição de cotas, proporcionou significativas mudanças ao setor agrícola. Destaca-se a implantação do Mercosul, em março de 1991, expondo a produção agrícola nacional aos acordos de fluxos de bens e serviços com os quatro países signatários (Argentina, Uruguai e Paraguai).

Relativamente ao cenário mundial, em 1993, ocorreu em Viena, Áustria, a Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, em que o direito à alimentação passou a ser igualado aos demais direitos da Carta dos Direitos Humanos de 1948. Deste modo, o Estado passa a ser o provedor e responsável pelo bem estar alimentar da população. Em 1996, a Cúpula Mundial da Alimentação, em Roma, reuniu diversos países para juntamente analisar políticas com o objetivo de diminuir a fome em seus territórios e reduzir pela metade o número de pessoas em estado famélico até 2015 (BELIK, 2003).

O autor também esclarece que o conceito fome pode ter muitos significados. Em termos técnicos, a Desnutrição Enérgico Proteica (DES) é causada pela falta concomitante de calorias e proteínas, normalmente associada à infecção, e pode ser avaliada através de critérios antropométricos (peso/idade; peso/estatura e estatura/idade). Outro tipo de desnutrição é denominada enérgico proteica e decorre de outros fatores como por exemplo: carência de ferro (anemia, ferropriva), carência de iodo (bócio endêmico) e a carência de vitamina A (hipovitaminose A) e não pode ser medida a partir desses métodos. Dessa forma, uma sociedade muito pobre pode não passar fome, afetando somente o acesso a determinadas necessidades (como educação, saúde, moradia) e pessoas com rendas suficientes para se alimentar podem ter uma alimentação inadequada.

Com a mudança de governo, em 1995, o CONSEA foi extinto e, em 2003, o Conselho foi reconstituído, com a seguinte diretiva:

Caráter consultivo e assessor a Presidência da República na formulação de políticas e na definição de orientações para que o país garanta o direito humano à alimentação adequada e saudável em todas as suas dimensões e, inclusive, em suas relações exteriores. Pela sua natureza consultiva e de assessoramento, o Conselho não é nem pode ser gestor nem executor de programas, projetos, políticas ou sistemas. Todavia, acompanha de perto diversas políticas públicas (e indicadores), considerados chaves para a realização da segurança alimentar e nutricional da população brasileira. Por isso, o Consea acompanha e propõe melhorias para diversas políticas públicas (como Bolsa Família, Alimentação Escolar, Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar e Vigilância Alimentar e Nutricional, entre muitos outros).

Com a eleição do presidente Luís Inácio Lula da Silva, em 2002, o projeto Fome Zero passou a fazer parte do Programa de Governo, tendo em conta o combate a natureza prioritária de combate à fome.

De acordo com Gazolla e Schneider (2007), o Programa Fome Zero não se propõe somente a medidas de curto prazo, mas também a transformações de cunho estrutural, de inclusão social e de geração de renda às famílias necessitadas e em situações de inanição alimentar. Por isso, pode ser considerado uma inovação nas políticas de segurança alimentar praticadas até então.

Esta guinada das políticas de combate à fome e à insegurança alimentar em um de seus eixos principais de ação, visa o fortalecimento da agricultura familiar (estímulo à produção para autoconsumo). Para que esta possa, assim, responder em termos de gerar uma produção de alimentos com o intuito de sanar os problemas de deficiência produtiva, de fome da população local, de produção com baixa qualidade, acesso debilitado pelos indivíduos que são demandantes destes alimentos (Projeto Fome Zero, 2001).

Embora não sejam garantia de acesso a alimentos, as políticas de SAN que englobam o aumento da oferta de alimentos são importantes no combate à fome. É necessário que as políticas públicas avaliem todos os aspectos que causam a pobreza e a fome. Um encadeamento positivo de ações pode ser gerado com a elevação da produção de alimentos, que por consequência eleva o consumo dos produtores, amplia a oferta, eleva a renda e eleva a demanda por outros bens (ORTEGA, 2010).

Em 2003, foi realizada a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 047/2003, com o objetivo de incluir a alimentação como direito humano. Em 4 de fevereiro de 2010 a promulgação da emenda constitucional 64 incluiu a alimentação entre os direitos sociais, fixados no artigo 6º da Constituição Federal.

Em 20 de maio de 2003, com a Lei nº 11.914, é criado o Conselho de Segurança

Alimentar e Nutricional Sustentável do Estado do Rio Grande do Sul – CONSEA/RS, constituído por 48 entidades. Cada entidade possui um conselheiro titular e um suplente, sendo que um terço representa o governo e dois terços organizações e entidades da sociedade civil dos mais diversos segmentos. A Lei, em seu artigo primeiro destaca a preocupação com o direito a alimentação e, nos parágrafos primeiro e segundo do artigo terceiro, os estímulos aos conselhos, caracterizando a preocupação com a descentralização:

Art. 1º - Fica instituído o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável do Estado do Rio Grande do Sul - CONSEA/RS -, vinculado ao Gabinete do Governador do Estado, com o objetivo de propor políticas, programas e ações voltadas ao direito à alimentação e à nutrição, especialmente da população que não dispõe de meios para prover suas necessidades básicas alimentares.

Art. 3º - Compete ao Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável do Estado do Rio Grande do Sul: (...)

§ 1º - O CONSEA/RS estimulará a criação de conselhos municipais e intermunicipais de segurança alimentar e nutricional sustentável, com os quais manterá estreitas relações de cooperação, especialmente em relação às ações definidas como prioritárias, no âmbito da Política Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável.

§ 2º - O estímulo e o apoio à criação de conselhos municipais e intermunicipais de segurança alimentar e nutricional sustentável respeitará as peculiaridades sociais, espaciais e administrativas locais, buscando aperfeiçoar os mecanismos de participação popular e a atuação dos órgãos já existentes.

A Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada.

Em 25 de agosto de 2010, o Decreto nº 7.272, Regulamenta a Lei nº 11.346, institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PNSAN, estabelece os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

Para Ortega (2010), é necessário que as ações tenham enfrentamento multidimensional, para que aconteça a superação da insegurança alimentar. Assim, deve ocorrer o envolvimento de diversas frentes de atuação como o acesso aos alimentos, à renda, à educação e todo o exercício da cidadania.

A segurança alimentar, como meta de governo, apresenta-se em forma do desafio de como valorizar a alimentação através do incentivo ao acesso regular e permanente aos alimentos de qualidade e quantidade suficiente, com práticas alimentares promotoras da saúde, que respeitem a diversidade cultural, econômica e ambiental (ABRACEM, 2012).

Para uma ação junto aos polos de produção e consumo de alimentos é preciso estabelecer a compreensão de que as políticas de abastecimento fazem parte das políticas de Segurança Alimentar. A qualidade dos alimentos ganhou destaque, nos últimos 20 anos, e

teve como resultado a incorporação do termo nutricional à segurança alimentar. Com isso a característica de qualidade dos alimentos passou a ser importante também para os produtores e para os gestores de políticas agroalimentares e não apenas para os consumidores (Zimmermann, 2006).

Dessa forma, para garantir o objetivo de segurança alimentar e nutricional, as políticas públicas têm papel fundamental no 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, econômica e socialmente sustentáveis.

Ainda, as políticas de SAN, com foco no desenvolvimento rural, evitam o êxodo rural e geram renda, combatendo as causas do desemprego, dos gastos sociais urbanos e a diminuição dos salários médios (ORTEGA, 2010).

### 3.1 SEGURANÇA ALIMENTAR E PNAE

Para Maluf, deve ser dado um destaque especial ao mercado institucional que reúne as compras governamentais de alimentos utilizados em programas públicos, como alimentação escolar, que tem importante papel no acesso aos alimentos por uma considerável parcela vulnerável da população.

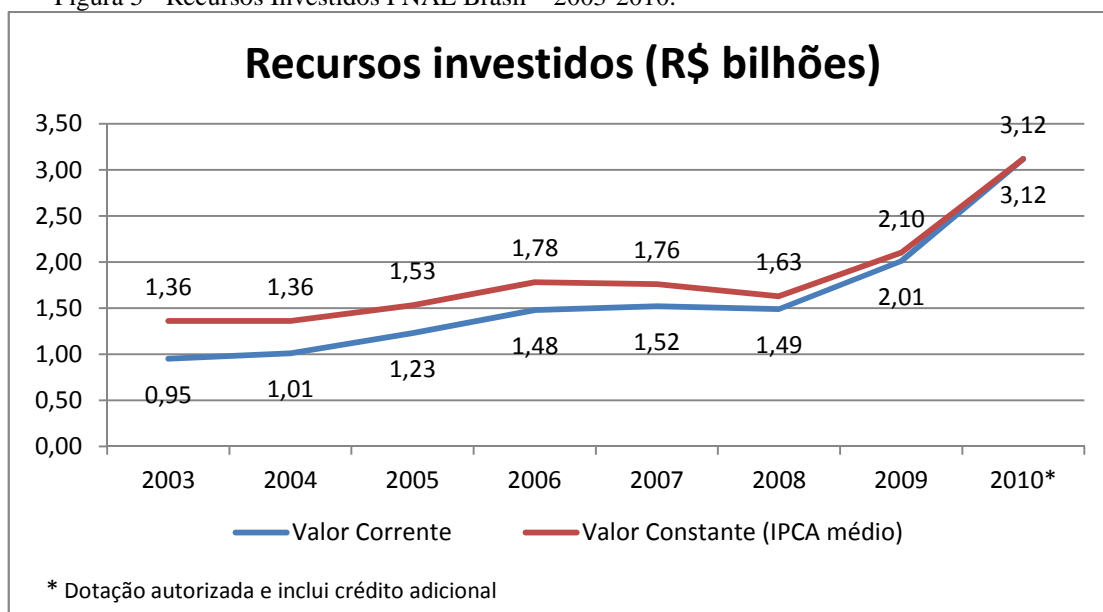
Em países onde as compras governamentais são significativas e conta-se com uma gestão transparente, a participação de pequenos e médios fornecedores - notadamente, as associações de pequenos produtores agrícolas- nos programas públicos de alimentação, dos quais sempre estiveram excluídos, pode constituir-se em importante instrumento de alavancagem para estes produtores (MALUF *at al*, 2001).

O PNAE, como política pública, principalmente com base no Programa Fome Zero, interage com várias outras políticas alimentares, especialmente nas questões de fomento econômico e de política social. Desta forma, através da agricultura familiar, promove o desenvolvimento econômico local, com uma nova oportunidade para a produção do pequeno agricultor e proporciona alimentos mais saudáveis a crianças e adolescentes, estimulando essa demanda.

Na figura abaixo é possível observar a evolução dos valores investidos, de 2003 a 2010, no PNAE. Na comparação de 2003-2009, o crescimento foi de mais de 100% e se comparado 2003-2010 (considerando a Lei de 2009 - mínimo 30% deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar), o crescimento foi de

200%.

Figura 5 - Recursos Investidos PNAE Brasil – 2003-2010.



Fonte: MEC (2013)

Froehlich (2010), expõe que a política de descentralização, no caso do PNAE, permitiu o incremento da alimentação escolar nas redes públicas e aproximou pais, professores e membros da comunidade no acompanhamento e nos processos de decisão do Programa.

De acordo com Morgan (2008), os programas alimentares são um exemplo de como o dinheiro público pode ser utilizado para promover o desenvolvimento rural. Assim, a aquisição dos gêneros alimentícios diretamente dos agricultores familiares locais, é uma forma de impulsionar o desenvolvimento rural e a segurança alimentar.

Um bom planejamento e a aplicação de estratégias podem fortalecer os mercados domésticos e a produção de bens de consumo. Com isso, os incentivos ao mercado interno, como prioridade de políticas públicas, refletem também na própria capacidade de geração de emprego no conjunto das atividades de produção e distribuição dos alimentos (MALUF *at al*, 2001).

As diretrizes da Lei nº 11.947, descritas no artigo segundo, destacam a preocupação com a educação, a participação da comunidade (descentralização), o desenvolvimento local e segurança alimentar:

Art. 2º São diretrizes da alimentação escolar:

I - o emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos



alimentares saudáveis, contribuindo para o crescimento e o desenvolvimento dos alunos e para a melhoria do rendimento escolar, em conformidade com a sua faixa etária e seu estado de saúde, inclusive dos que necessitam de atenção específica;

II - a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem, que perpassa pelo currículo escolar, abordando o tema alimentação e nutrição e o desenvolvimento de práticas saudáveis de vida, na perspectiva da segurança alimentar e nutricional;

III - a universalidade do atendimento aos alunos matriculados na rede pública de educação básica;

IV - a participação da comunidade no controle social, no acompanhamento das ações realizadas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios para garantir a oferta da alimentação escolar saudável e adequada;

V - o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais, priorizando as comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos;

VI - o direito à alimentação escolar, visando a garantir segurança alimentar e nutricional dos alunos, com acesso de forma igualitária, respeitando as diferenças biológicas entre idades e condições de saúde dos alunos que necessitem de atenção específica e aqueles que se encontram em vulnerabilidade social.

Programas como o PNAE contribuem de diversas maneiras à formação de mercado aos agricultores familiares, seja diretamente, com as compras institucionais para a alimentação escolar, ou de forma indireta, por possibilitar a organização dos agricultores (FERNANDES, 2013).

Pelas diversas características citadas, entende-se que o PNAE promove a Segurança Alimentar aos alunos da rede pública de ensino, à medida que possibilita uma alimentação regular mais adequada, originada de alimentos mais frescos, cultivados localmente. Além disso, torna possível reforçar os laços alimentares tradicionais, visto que os alimentos são oriundos de agricultores familiares locais.

Por outro lado, o PNAE pode ser visto como criador de mercado institucional para a agricultura familiar. Para Froehlich (2010), o fato de não necessitar de muitos dispêndios financeiros para transporte ou de uma fonte pagadora mais segura, faz com que o Programa represente, aos agricultores familiares, a abertura de um espaço novo para a venda de seus produtos, com continuidade de fornecimento e possibilidade de acesso a preços mais justos.

O estímulo à agricultura familiar por meio do PNAE interage diretamente com as questões de Segurança Alimentar à medida que suas iniciativas geram o aumento da produtividade agrícola com base em técnicas social e ambientalmente adequadas, redução dos custos da alimentação, redução das perdas. Ainda, são minimizados os problemas com infraestrutura de transporte e estocagem, visto o estímulo aos mercados regionais com aproximação de produtores e consumidores.

As ações públicas de abastecimento podem contribuir de vários modos para promover a produção e a distribuição dos alimentos sob formas sociais mais equitativas. Ao apoiar pequenos e médios empreendimentos rurais e urbanos dedicados ao cultivo, transformação e comercialização de produtos agroalimentares amplia-se, ao mesmo tempo, a disponibilidade de alimentos de qualidade de um modo menos custoso, valorizando a diversidade nos hábitos de cultivo e de consumo (MALUF *at al*, 2001).

A conexão do PNAE com a agricultura familiar fornece à administração pública uma ferramenta suplementar na elaboração e execução de estratégia econômica para, com base na segurança alimentar, promover o desenvolvimento local ou regional (circulação de riquezas), visto que os recursos são aplicados no próprio município.

## 4 AGRICULTURA FAMILIAR E CADEIAS CURTAS DE PRODUÇÃO E CONSUMO

### 4.1 CONTEXTO

Este capítulo busca discutir o papel do PAA, do PNAE e da agricultura familiar, bem como suas respectivas interações como cadeia econômica de produção e consumo.

A adoção de políticas neoliberais e de relativa desindustrialização, assim como o processo de globalização mundial, parecem ter induzido o Brasil a um retorno ao projeto “vocação agroexportadora” e que pode redefinir o papel que a agricultura deve desempenhar na economia (DELGADO, 2012).

O mercado autorregulado subordina os alimentos envolve e gera o desligamento das rela es econômicas da região e das pessoas. Uma forte separa o da produ o e do consumo de uma comunidade é promovida a cada passo da cadeia alimentar e por sua complexidade. Ou seja, o capital, através de empresas em que os lucros dependem da distância e da durabilidade, acabam intermediando a produ o e o consumo (TRICHES, 2010).

Delgado (2012) diz que existem duas agriculturas no Brasil que consideram o agronegócio e a agricultura familiar e que essa divisão é praticada inclusive pelas políticas de governo, existindo, inclusive, ministérios diferentes para tratar de cada uma das realidades. O agronegócio com o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) para a agricultura familiar.

Guilhoto *et al* (2006) evidenciam que a agricultura familiar interage diretamente com a própria história da humanidade e, ao longo dos séculos, teve sua influência reduzida, perdendo significância em virtude do desenvolvimento tecnológico do próprio setor agropecuário e de outros setores produtivos da economia. Os autores também destacam que, contemporaneamente, o sistema familiar de produ o faz parte de um contexto socioecon mico próprio e delicado e citam outras características:

- a importância deste setor ganha força quando se questiona o futuro das pessoas que subsistem do campo, a problemática do  xodo rural e a tensão social decorrente da desigualdade social no campo e nas cidades;

- a agropecuária familiar tem um papel social inquestionável, mas sua sobrevivência é incerta, tendo em vista que o setor produtivo   desorganizado e ineficaz para promover seus próprios interesses;

- dificuldade de defender interesses em comum, pois existe um grande número de

unidades de produção rural que divergem em termos de tamanho, capital e tecnologia, tornando as prioridades individuais diferentes. Associações e cooperativas facilitam a existência do sistema familiar em algumas regiões, mas em outras são inexistentes;

- considerando a sua importância estratégica no que diz respeito ao bem estar geral da sociedade, o governo e as comunidades devem promover medidas capazes de alterar os rumos da produção familiar.

A necessidade dos agricultores de se inserirem no mercado veio junto com a modernização da agricultura. O predomínio da produção de bens para a comercialização provocou transformações nas relações de produção e na vida econômica e social no meio rural. (CONTERATO *et al*, 2011).

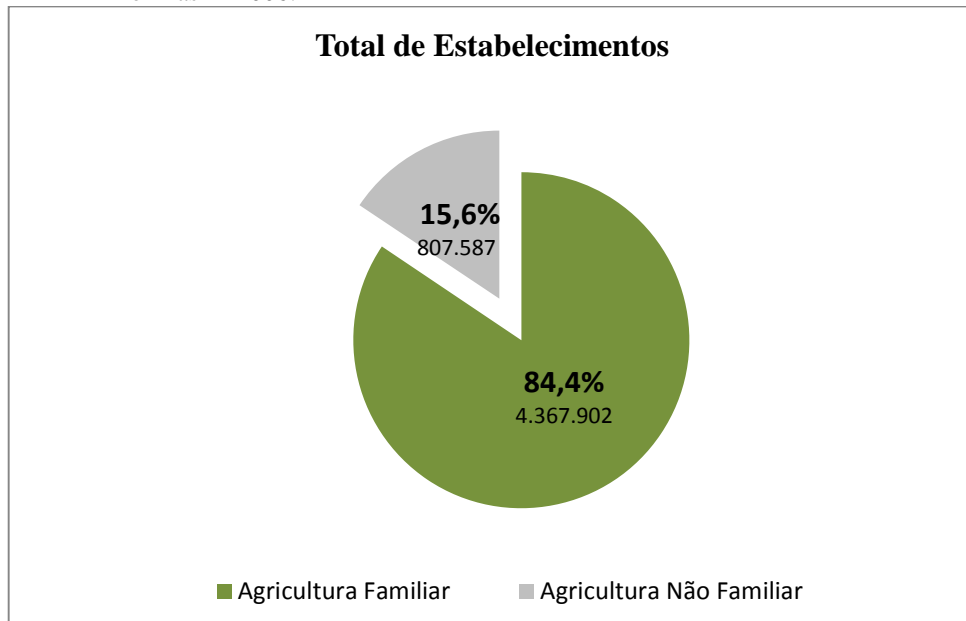
Os produtos agrícolas caracterizam-se por um baixo valor unitário e por serem bens de primeira necessidade, de forma que a quantidade consumida é pouco afetada pela variação dos preços. No entanto, existe uma dificuldade em conciliar oferta e demanda desses produtos, considerando que a demanda é relativamente estável e a oferta pode sofrer grandes variações (produção está sujeita a condições climáticas, período de maturação dos investimentos e a sazonalidade) e variar consideravelmente o preço dos bens ofertados (FUSCALDI, 2010).

Para Fuscaldi (2010), a venda dos produtos é outra dificuldade, já que a produção é entre intermediários a preços muito abaixo do que poderiam, se assumissem outras etapas no processo de comercialização. Esse processo acaba desestimulando a produção agrícola familiar, pois os pequenos agricultores acabam não conhecendo o mercado e ficam em posição desvantajosa no momento de negociar sua mercadoria.

Os autores Nehring e Mckay (2013) citam que, no Brasil, 84,4% de todas as unidades de produção agrícolas são de agricultura familiar, e que, no entanto, essas correspondem a apenas 24,3% da área total de todos os estabelecimentos rurais. Esses agricultores já produzem 70% de todos os alimentos consumidos diariamente pelos brasileiros, apesar da desigualdade de acesso à terra.

A figura 6 exemplifica a distribuição do total de estabelecimentos existentes no Brasil entre Agricultura Familiar e Agricultura não Familiar.

Figura 6 - Total de Estabelecimentos Agrários segundo agricultura familiar e agricultura não familiar no Brasil - 2006.

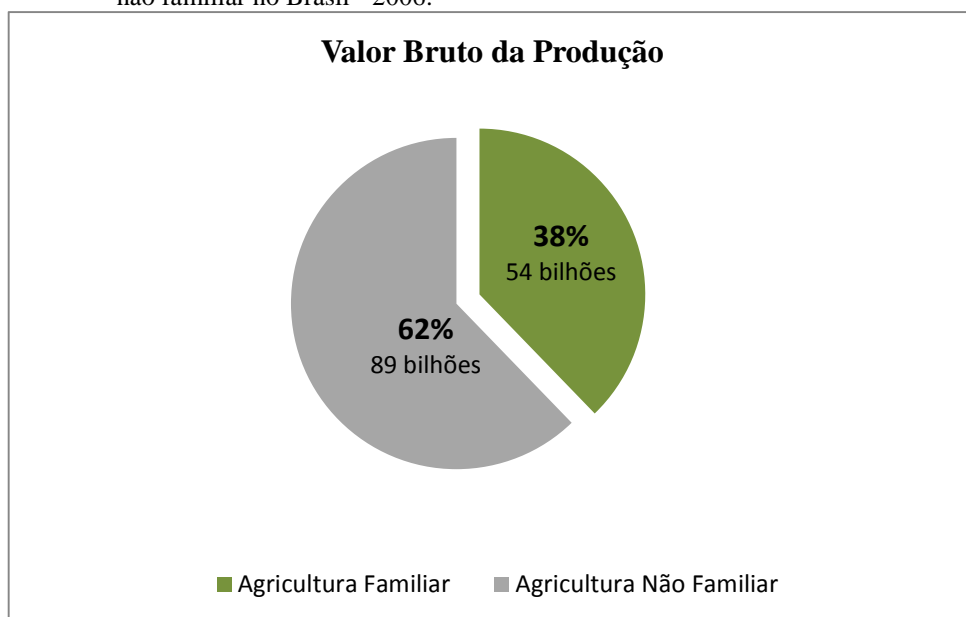


Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2006

A agricultura é fonte de sustento para mais de 80% da população rural, o que ressalta a importância de se apoiar tal atividade, FIDA (2011).

A mesma Cartilha PNAE, também informa que “apesar de ocupar apenas 24,3% da área total de estabelecimentos agropecuários, a agricultura familiar é responsável por 38% do Valor Bruto da Produção gerado”, como mostra a figura a seguir:

Figura 7 - Valor Bruto e Participação da Produção Agrícola segundo agricultura familiar e agricultura não familiar no Brasil - 2006.



Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2006

A formação histórica brasileira tratou de instituir uma estrutura agrária marcada pela dualidade. Não é recente, por tanto, a constatação da co-existência de grandes e pequenos estabelecimentos agropecuários, visto que ambos são produtos das distintas formas encontradas pelo Brasil, quer seja enquanto colônia, império ou república, de ocupação territorial, avanço e consolidação de suas fronteiras e inserção nos circuitos mercantis mundiais.

O surgimento de categorias sociais “específicas” foi influenciado pelo dualismo na estrutura agrária, identificadas e caracterizadas por perspectivas teóricas em cada período histórico.

Primeiro, até meados da década de 1980 e início da década de 1990, o destaque era para o dualismo no debate acerca da agricultura brasileira (contradição entre agricultor tradicional e agricultor moderno, entre produção de subsistência e produção para o mercado ou mesmo entre pequeno produtor/pequena produção e grande produtor/grande produção), depois, na década de 1990, a discussão foi ocupada pela tipificação destas categorias. Porém a perspectiva dualista e o maniqueísmo ainda estão presentes (CONTERATO *et al*, 2010).

Para DELGADO (2013), o conceito de propriedade familiar (módulo rural) ocorreu, no Brasil, inicialmente no Estatuto da Terra de 1964. Após, na legislação assistencial rural de 1971 e legislação de 1988, que reconheceu o “regime de economia familiar” como titular de direito social na Constituição de 1988. É somente em 2006 que surge normativamente o agricultor familiar, o qual já era contemplado pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF desde 1996 (Decreto 1.946, de 28/05/1996).

O conceito de agricultor familiar está definido na Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006 (Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais) em seu artigo terceiro:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, 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.

Desse modo, as iniciativas que incentivam a produção agroalimentar possibilitam oportunidades de trabalho e renda, bem como ampliam e melhoram a oferta de alimentos localmente (MALUF *at al*, 2001).

Conterato *et al* (2010) cita que o fortalecimento e a legitimação da agricultora familiar no Brasil estão diretamente ligados à ampliação das suas relações com os mercados. Uma maior autonomia é percebida juntamente com a necessidade de criação de novos circuitos mercantis (como as cadeias curtas de produção e comercialização, a venda direta ao consumidor, os mercados institucionais e de qualidade específicas e outros).

Maluf também dá destaque ao mercado institucional, que abarca as compras governamentais de alimentos para serem utilizados em programas e organismos públicos (por exemplo, para a alimentação escolar):

Em países onde as compras governamentais são significativas e conta-se com uma gestão transparente, a participação de pequenos e médios fornecedores - notadamente, as associações de pequenos produtores agrícolas - nos programas públicos de alimentação, dos quais sempre estiveram excluídos, pode constituir-se em importante instrumento de alavancagem para estes produtores.

Entretanto, para que este processo seja bem sucedido é fundamental que as sociedades rurais sejam preservadas e ajudadas, com políticas específicas, especialmente no que se refere à agricultura familiar. Os produtos alimentares devem ser transformados localmente e segundo a tradição destas regiões, desenvolvendo-se em simultâneas ações que estimulem sua comercialização em feiras e mercados regionais e, mesmo, através das redes de supermercados.

Um exemplo citado por Delgado (2012) foi o Plano Safra, a partir do ano agrícola 2003-2004, que estabeleceu apoio à comercialização e à segurança alimentar. Como consequência, acabaram estimulando o progressivo aperfeiçoamento e o aumento da dotação de recursos do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e promovendo o incentivo à produção de alimentos básicos com a canalização dessa produção para as políticas sociais e emergenciais do governo. Além disso, juntamente à política de comercialização, ocorreu a incorporação de uma Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM) e de Empréstimos do Governo Federal (EGF) para a agricultura familiar.

A autora Fuscaldi (2010) cita que, visto que o setor do agronegócio produz predominantemente produtos de consumo interno, o Censo Agropecuário da Agricultura Familiar (BRASIL, 2009) mostrou a importância que a agricultura familiar representa para a sociedade brasileira e complementa:

Dessa forma, a agricultura familiar não pode mais ser considerada como um setor secundário, conforme a classificou Prado Junior (1979). O governo deve cada vez mais desenvolver políticas para apoiar este setor, tendo em vista que existe uma capacidade produtiva comprovada, mas que, no entanto, o setor ainda apresenta problemas significativos de organização e capacitação.

O conjunto de atividades ligadas ao sistema alimentar (produção, distribuição e

consumo) têm importante papel na configuração econômica, social e cultural dos países. Nesse sentido, é possível promover um sistema mais justo (formas sociais mais equitativas) a partir de ações públicas de abastecimento que promovam atividades econômicas equitativas e sustentáveis, ampliem a oferta de alimentos mantendo a diversidade de hábitos de consumo e induzam a concorrência em mercados controlados por grandes corporações agroalimentares (MALUF *at al*, 2001).

#### 4.2 PROGRAMAS (PAA E PNAE)

No caso de muitos pequenos agricultores é complicado ter rendimentos fixos garantidos devido à falta de acesso ao mercado. O PAA garante um mercado certo e, através da conexão entre produção local e consumo (aumentando os rendimentos de produtores rurais familiares e vinculando a capacidade produtiva à demanda local), tem o efeito de reestruturar a economia, Nehring e Mckay (2013).

A modalidade de Compra Direta possibilita a aquisição de um conjunto determinado de alimentos destinados aos estoques da Conab para serem oportunamente distribuídos a grupos populacionais específicos, enquanto a modalidade de Formação de Estoques disponibiliza meios financeiros às organizações de agricultores familiares para formarem estoques de gêneros alimentícios e visam a sustentação dos preços e agregação de valor à produção familiar.

A cadeia tradicional do sistema alimentar, baseada em intermediários, é quebrada com programas de aquisições e doações locais e os produtores são protegidos da exclusão do mercado e de preços abusivos. Além disso, o PAA incentiva a aproximação da comunidade com o envolvimento dos produtores em associações ou grupos (NEHRING; MCKAY, 2013).

Deste modo, é possível perceber que o PAA facilita a inclusão no mercado, seja ele institucional, e promove a integração de produtores e consumidores, à medida que permite ao produtor acompanhar a demanda por seus produtos e aos consumidores ficarem mais próximos da produção de seus alimentos.

No Relatório de Avaliação do PAA, Delgado (2013), faz uma leitura do PAA de 2003 a 2013 e entre as observações estão as seguintes:

- a função de ligação entre política de fomento econômico (garantia de preços) e proteção social (assistência social alimentar) vem sendo realizada;
- obteve-se certa inovação no processo normal de transição da economia de subsistência do setor rural, visto que em condições competitivas convencionais, essa



agricultura de subsistência é expelida ou simplesmente apensada às cadeias hegemônicas do agronegócio;

- aumentou a demanda institucional pela produção de Propriedade Familiar e da Pequena Propriedade, criando igualdade de oportunidade na política agrícola (com elevação ou criação do excedente econômico no estabelecimento familiar, em condições de autonomia relativamente às relações desiguais com as cadeias do agronegócio). Porém com alguma restrição - menos que 10% dos estabelecimentos familiares em quase todos os Estados.

- o relativo isolamento da ação de fomento econômico induzida pelo PAA, de outras ações de desenvolvimento (progresso técnico apropriado, associativismo, educação e cultura etc) é uma limitação;

- além do excedente monetário, é possível observar o regaste identidade, autonomia e autoestima de comunidades e culturas camponesas, marginalizadas pela economia convencional e pela política agrícola tradicional;

Na tabela abaixo é possível perceber a evolução do PAA entre 2003 e 2010, com o aumento considerável em todos os itens (recursos aplicados, número de agricultores familiares participantes, pessoas atendidas e quantidade de alimentos adquiridos). O número de agricultores familiares participantes, neste período, cresceu 168%, mostrando a importância do programa para a inclusão desses agricultores no mercado.

Tabela 2 - Total de recursos aplicados no PAA, número de agricultores familiares, pessoas atendidas e quantidade de alimentos adquiridos. PAA - Brasil - 2003-2010.

Anos	Recursos Aplicados (R\$ milhões em valores correntes)	Nº de Agr. Fam. Participantes	Pessoas Atendidas	Alimentos Adquiridos (t)
2003	R\$ 144,92	42.077	226.414	135.864
2004	R\$ 180,00	68.576	4.261.462	339.925
2005	R\$ 333,06	87.292	6.450.917	341.755
2006	R\$ 492,09	147.488	10.700.997	466.337
2007	R\$ 461,06	138.900	14.512.498	440.837
2008	R\$ 509,47	168.548	15.407.850	403.155
2009	R\$ 591,03	137.185	13.028.986	509.955
2010	R\$ 680,75	155.166	18.875.174	462.429
<b>Total Geral</b>	<b>R\$ 3.392,38</b>			<b>3.100.257</b>
<b>Média 2007-2010</b>		<b>149.950</b>	<b>15.456.127</b>	

Fonte: GRANDO; FERREIRA; 2013<sup>7</sup>

As famílias de agricultores participantes do PAA relataram que recebem entre 30 e

<sup>7</sup> As autoras da fonte consultada extraíram os dados transcritos para esta tabela do Grupo Gestor. Balanço de Avaliação da Execução do Programa de Aquisição de Alimentos - PAA 2003 a 2010.

300 por cento a mais dos programas de aquisição do que receberiam se estivessem diretamente no mercado ou com um intermediário privado (NEHRING; MCKAY; 2013).

A aquisição dos produtos oriundos da agricultura familiar, com preço compensador e em hora oportuna, possibilitando que o pequeno agricultor possa planejar suas atividades com uma maior previsibilidade é o principal objetivo do PAA referido por Fuscaldi (2010). Porém a autora salienta que é possível destacar outros objetivos:

- ocupação do espaço rural: a compra da produção familiar promove maior estabilidade à atividade agrícola, à geração de trabalho e à renda do produtor, incentivando sua permanência e a inclusão social no campo;
- distribuição da renda: o governo garante o pagamento líquido e certo a um preço justo. Isso promove um círculo econômico e social virtuoso, já que assegura a circulação de dinheiro na economia local, possibilita maior atividade aos agentes econômicos locais e melhores possibilidades de investimentos na região;
- combate a fome: os produtos adquiridos são destinados à formação de estoques de segurança, canalizados para populações em situação de risco alimentar e/ou distribuídos para programas sociais públicos;
- promove a cultura alimentar regional: a aquisição de produtos de uma determinada localidade valoriza produtos que muitas vezes são tipicamente regionais;
- preservação do ambiente: o PAA incentiva a recuperação e preservação da agrobiodiversidade, estimulando sistemas e manejos sustentáveis de cultivos para o desenvolvimento de espécies características das regiões.

Segundo Delgado (2013) as meta do Programa até 2014 preveem sua ampliação, inclusive incrementadas pelas vinculações do PNAE. A estimativa é que se alcancem, no final do período, em torno de 500 mil famílias de agricultores atendidos.

Conforme já citado no segundo capítulo, deste trabalho, O PNAE existe desde a década de 1950 e é o órgão responsável por gerir a compra de gêneros da agricultura familiar para a alimentação escolar é o PNAE, o qual vinculado ao FNDE (autarquia do Ministério da Educação - MEC) tem como uma das finalidades captar recursos para a alimentação escolar. Ao longo do tempo o Programa sofreu algumas alterações e uma das mais importantes regulações aconteceu com a Lei nº 11.947 de 16 de junho 2009. A referida Lei, entre suas diretrizes ressalta a preferência pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais, e ainda, em seu artigo décimo quarto define o percentual mínimo de 30% dos recursos para aquisições da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural (sem a necessidade de licitação):

Art. 2º São diretrizes da alimentação escolar:

(...)

V - o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais, priorizando as comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos;

Art. 14º. 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.

§ 1º A aquisição de que trata este artigo poderá ser realizada dispensando-se o procedimento licitatório, desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local, observando-se os princípios inscritos no art. 37 da Constituição Federal, e os alimentos atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria.

Antes da Lei 11.947 eram registrados poucos casos de aquisição de alimentos da agricultura familiar (produtos com identidade cultural), sugerindo que grandes empresas de produtos alimentícios conservavam o mercado de alimentação escolar, reforçando o modelo de produção em larga escala. (FROEHLICH, 2010).

Para Triches (2010), os programas públicos, no Brasil, especialmente o Programa de Alimentação Escolar (PAE), surgem como potenciais reintegradores do envolvimento das práticas e políticas que permeiam a construção de cadeias alimentares que encurtam o tempo e o espaço entre consumidores e produtores. Desse modo, o Programa teria um potencial como política estruturante, considerando que estaria construindo um novo nicho de mercado para a pequena agricultura. Com isso, é possível gerar estímulo ao trabalho no meio rural e, por consequência, diminuindo a pobreza e o êxodo rural.

Fernandes (2013), destaca que programas como o PNAE contribuem diretamente para a construção de mercados para agricultores familiares locais – através das compras de alimentos para os alunos - e indiretamente possibilitando uma maior visibilidade dos agricultores no mercado local – feiras e outros espaços.

Estes mercados que abrangem os produtos oriundos dos agricultores familiares para os programas institucionais, como é o caso do PAA e do PNAE, foram construídos por meio de leis que os regulamentam para incluir, de um lado, as populações receptoras destes alimentos e, de outro, para fortalecer esses agricultores.

Os mercados institucionais deram um novo alento aos agricultores, que chegam a afirmar que antes do PAA e do PNAE “a dificuldade era vender os produtos” e que atualmente a “dificuldade é produzir para suprir estes mercados”. Em alguns casos investigados as entidades compradoras destes produtos chegam a ligar ou vir buscar os produtos na residência dos agricultores, em função da exigência de cumprimento dos 30% obrigatórios de compras da agricultura familiar estabelecidos, por exemplo, pelo PNAE. (GAZOLLA, 2012).

A potencialidade do surgimento uma nova era no mercado de alimentos no país, para os fornecedores e consumidores, vem sendo construída por meio do reconhecimento do agricultor familiar como importante ator na produção de alimentos. Este destaque acontece

através dos programas federais e estaduais de compra de gêneros alimentícios diretamente dos agricultores familiares e de suas organizações. O processo como um todo contribui para a garantia de acesso a alimentos de qualidade, para a quantidade necessária ao desenvolvimento físico e social da população e para o fortalecimento da agricultura familiar (FERNANDES, 2013, p 18).

Triches (2010), cita que, segundo Marsden, uma cadeia curta deve ter a habilidade de engendrar alguma forma de conexão entre o consumidor e o produtor. O produto deve chegar ao consumidor carregado de informações suficientes para que possam ser realizadas conexões e associações com um mínimo de dados sobre o lugar e o espaço onde foram produzidos, os valores e pessoas envolvidas e os métodos empregados.

As cadeias curtas só poderão ser sustentadas por meio de suporte e reconhecimento de novas convenções de qualidade, que devem considerar a importância das comunidades e redes em estabelecer confiança, entendimentos comuns, padrões de trabalho e formas de cooperação e cooptação entre diferentes atores, além de um estudo centrado nos atores e no componente local e social (MARSDEN, 2003 *apud* TRICHES, 2010). Para o autor, a atenção com o abastecimento convencional de alimentos, seguindo a lógica industrial e a regulação governamental, passa pelas questões de proveniência e manipulação de alimentos, de forma a estimular novos interesses em gêneros mais locais e naturais. Tal fato poderia provocar a mudança de uma produção de alimentos “*comoditizados*” para outra, de gêneros com diferentes definições de qualidade, seguindo por cadeias curtas de abastecimento.

Triches, 2010 descreve que o Estado teria o poder de intervenção e regulação quando o incentivo às novas relações passar a considerar as questões sociais e de sustentabilidade e não somente a competitividade e o livre comércio. Assim, as compras públicas de alimentos para programas governamentais seriam exemplo de incentivo à outra forma de desenvolvimento.

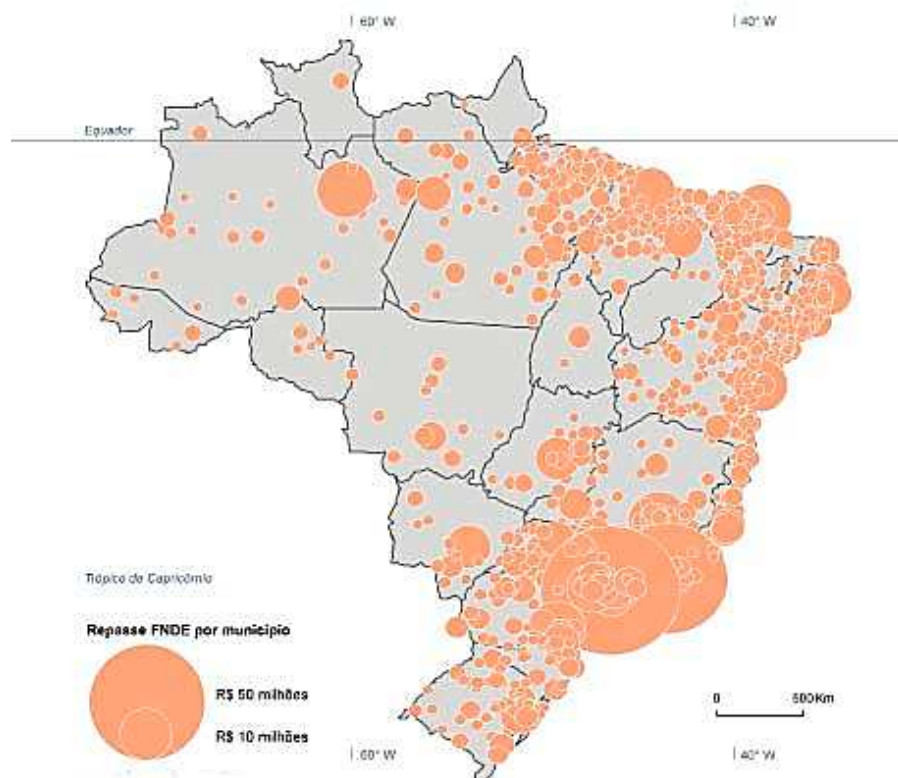
## 5 ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE

Este capítulo se propõe a apresentar dados de liberações de recursos PNAE, com destaque para o detalhamento ao município de Porto Alegre, informações comparativas da agricultura familiar e não familiar no Estado e no município, bem como produção e demanda de alimentos destinados a alimentação escolar. Foram escolhidos os anos de 2006 a 2011, visando exibir informações antes da Lei da Agricultura Familiar (Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009) e depois da referida.

No Brasil, em 2011, o PNAE teve orçamento disponibilizado de aproximadamente 3 bilhões de reais para o fornecimento da alimentação escolar e atingiu 44 milhões de beneficiários diários. Considerando a já citada Lei, o mercado da agricultura familiar alcançou o volume de aproximadamente, no mínimo, 1 bilhão de reais (BELIK; CORÁ, 2012).

A figura abaixo apresenta a distribuição dos recursos repassados pelo FNDE aos municípios em 2011, para o PNAE. É possível observar a concentração da distribuição dos valores nas capitais e regiões com maior número de habitantes.

Figura 8 - Distribuição dos recursos repassados pelo FNDE aos municípios do Brasil - 2011



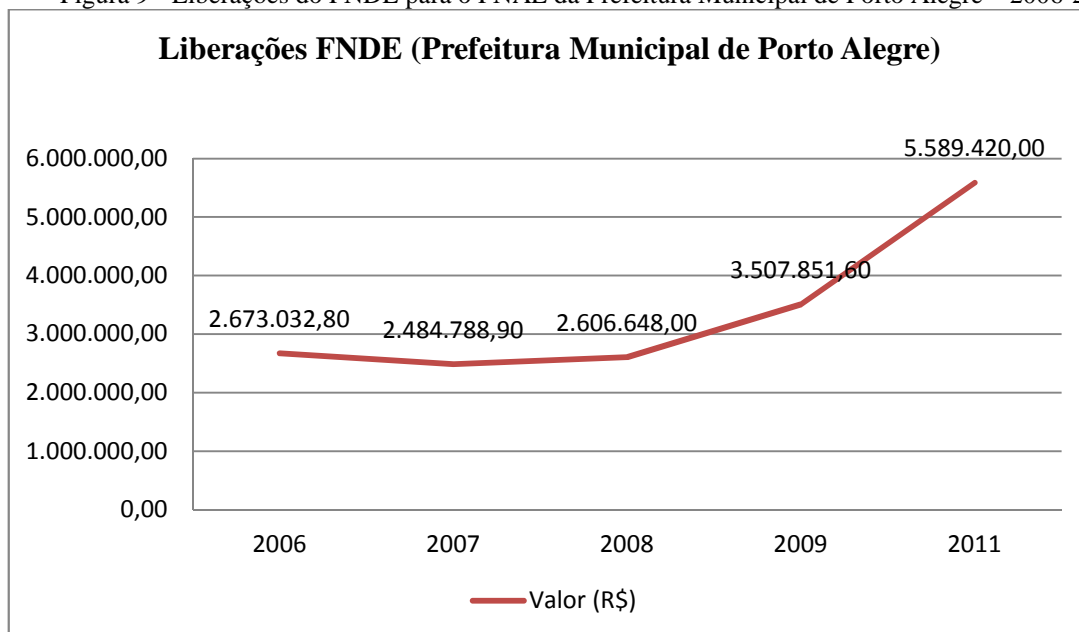
Fonte: Repasse FNDE 2011

Nas regiões metropolitanas e grandes cidades do Brasil, tais desafios atingem seu ponto culminante. Como os recursos repassados para a alimentação escolar pelo PNAE/FNDE/MEC são proporcionais ao número de alunos matriculados, parcela significativa deles concentra-se nestas populosas cidades. As 100 maiores prefeituras (1,7% do total) recebem cerca de 30% dos recursos repassados aos municípios. Dado seu elevado grau de urbanização, no entanto, o número de agricultores familiares locais é significativamente menor. Assim, tais regiões apresentam a condição específica de, por um lado, disporem de um mercado institucional de peso e, por outro, não comportarem quantidade compatível de agricultores familiares. (BELIK e CORÁ, 2012, p 8)

De acordo com o site do FNDE, o orçamento do programa para 2013 é de 3,5 bilhões de reais, para beneficiar 43 milhões de estudantes da educação básica e de jovens e adultos. Dessa forma, 1,05 bilhão devem ser investidos na compra direta de produtos da agricultura familiar, estimulando o desenvolvimento econômico das comunidades, em todo o Brasil.

Informações do FNDE divulgam que no ano de 2006 o PNAE Fundamental e PNAC (PNAE Creche - Programa Nacional de Alimentação Escolar para Creche) da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, juntos, receberam R\$2.673.032,80 de liberações do FNDE. Em 2011, o volume total de liberações do FNDE para a Prefeitura, no PNAE, foi de R\$5.589.420,00. Na figura abaixo é possível examinar a evolução dos valores liberados, sendo que entre 2006 e 2011, os valores mais que dobraram.

Figura 9 - Liberações do FNDE para o PNAE da Prefeitura Municipal de Porto Alegre – 2006-2011.



Fonte: FNDE (2013)

O Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA - divulga informações municipais referentes ao valor do repasse do FNDE à alimentação escolar, alunado, valor correspondente aos 30% do repasse do FNDE, número de Agricultores Familiares, número de DAP física e

jurídica no município, quantidade de agricultores familiares necessária para atender aos 30%, conforme apresentado na tabela a seguir.

Tabela 3 - Características do repasse do FNDE para Porto Alegre - 2011.

Entidade <sup>8</sup>	Valor de Repasse do FNDE <sup>9</sup>	Alunado <sup>10</sup>	30% do Repasse do FNDE <sup>11</sup>	Nº de Agricultores Familiares <sup>12</sup>	Nº de DAPs <sup>13</sup>	Nº de DAPs Jurídica <sup>14</sup>	Tipo de acesso ao PAA	Quantidade de AF necessários para atender os 30% <sup>15</sup>
PORTO ALEGRE	5.607.420	72.555	1.682.226	207	133	2	CDLAF	187

Fonte: FNDE e SAF/MDA (2013) - (Organização das informações: SAF/MDA 2011)

As informações da tabela 4 demonstram, segundo o FNDE, que Porto Alegre teria a quantidade de Agricultores Familiares suficiente para atender o mercado de 30% da alimentação escolar. No entanto, o número de agricultores familiares não se traduz, necessariamente, em produção agrícola. Fato que prejudica uma avaliação mais concreta no que tange ao número de agricultores necessário para atender a demanda deste mercado.

Belik e Corá citam que, apesar do mercado do PNAE representar uma grande conquista, existe também um enorme desafio para as organizações produtivas da agricultura familiar. Isso porque existe uma complexidade para a execução do programa, com diferentes particularidades entre atores e arranjos institucionais. Assim, o sucesso da inserção da agricultura familiar neste mercado, que movimenta significativos valores, depende de compreender essas especificidades e identificar as melhores formas de promover a comercialização dos seus produtos.

No site da Prefeitura Municipal de Porto Alegre encontra-se a informação de que o município é a segunda capital brasileira com a maior área rural. Segundo divulgado pelo IBGE, sua população estimada é de 1.467.816 habitantes.

No Rio Grande do Sul, a área total ocupada dos estabelecimentos agropecuários é de 20.326.714 de hectares, dos quais, aproximadamente, 30% são de área ocupada dos estabelecimentos agropecuários segundo agricultura familiar. Em Porto Alegre a área total é de 9.231 hectares (representando 0,05% do total do RS) e a de área ocupada dos

<sup>8</sup> Relação das Prefeituras Municipais executoras dos recursos do PNAE na rede municipal.

<sup>9</sup> 2011 com base no censo escolar de 2010.

<sup>10</sup> Total de alunos em 2011 com base no censo escolar de 2010.

<sup>11</sup> Valor correspondente ao percentual mínimo de aquisição, conforme Art. 14 da Lei 11.947 de 16/09/2009.

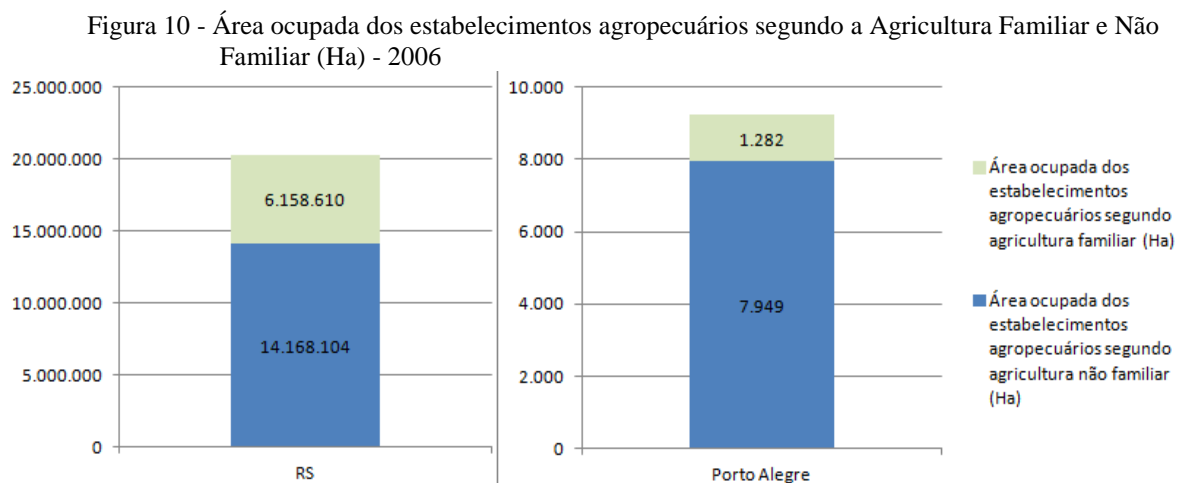
<sup>12</sup> Censo da Agricultura Familiar 2006 – IBGE.

<sup>13</sup> Declaração de Aptidão ao PRONAF de 14/07/2010.

<sup>14</sup> Declaração de Aptidão ao PRONAF de 08/08/2011.

<sup>15</sup> A base utilizada para o cálculo foi o limite de R\$ 9.000 CDLAF: Compra Direta Local da Agric. Familiar.

estabelecimentos agropecuários segundo agricultura familiar representam aproximadamente 14%.



Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2006

Quando observada a quantidade de estabelecimentos agropecuários segundo agricultura familiar e agricultura não familiar, para o mesmo ano que comparou a área ocupada, nota-se que, tanto a nível estadual quanto municipal, a quantidade destes com agricultura familiar é maior que a sem.

Tabela 4 - Quantidade de estabelecimentos agropecuários com Agricultura Familiar e sem Agricultura Familiar no Rio Grande do Sul e em Porto Alegre - 2006.

Localidade	Quantidade de estabelecimentos agropecuários segundo agricultura familiar	Quantidade de estabelecimentos agropecuários segundo agricultura não familiar
ESTADO	378.353	63.119
Porto Alegre	207	134

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2006

Observa-se, na comparação última figura e última tabela, que embora existam uma maior quantidade de estabelecimentos com agricultura familiar, a área ocupada dos destes é muito menor do que a agricultura não familiar.

No site da FNDE também estão disponíveis informações da quantidade de Alunado por Ação do PNAE para os últimos três anos, para Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Na tabela abaixo percebe-se uma estabilidade na quantidade total de alunos para o período.



Tabela 5 - Alunado por Ação do PNAE em Porto Alegre – 2011-2013.

Modalidade	2011	2012	2013
Creche	10.287	10.359	11.390
Pré-escolar	9.984	10.179	10.592
Fundamental	46.493	46.064	45.495
Médio	1.813	1.710	1.765
Fundamental EJA	8.736	7.591	7.637
Médio EJA	330	30	328
AEE	0	0	1.375
<b>Total</b>	<b>77.643</b>	<b>75.933</b>	<b>78.582</b>

Fonte: FNDE (2013)

Fernandes (2013) apresentou em sua dissertação informações das matrículas do ensino fundamental e médio nas escolas estaduais do ano de 2011, resultando em 1.005.427 alunos matriculados, bem como informações por Coordenadorias Regionais de Educação da Secretaria Estadual de Educação do Rio Grande do Sul (CRE) de 2011. Visto que a primeira coordenadoria é composta exclusivamente pelo município de Porto Alegre, a tabela abaixo expõe apenas os dados desta. Os dados são compostos por Total de Alimentos (demanda por alimentos calculada para o atendimento das necessidades nutricionais e o número de alunos matriculados em 2011), Proporção do total do RS, Número de Municípios, Número de escolas e Número de alunos.

Tabela 6 - Dados da 1ª Coordenadoria Regional de Educação da Secretaria Estadual de Educação do Rio Grande do Sul – 2011.

CRE	Total de Alimentos (em toneladas)	Proporção do total do RS	Número de municípios	Número de escolas	Número de alunos
1ª CRE	9.214,11	14,90%	1	253	163.813

Fonte: FERNANDES<sup>16</sup> (2013) - Adaptado pela autora.

A 1ª CRE, apesar de ser composta por apenas um município, é a que apresenta o maior número de escolas (253) e de alunos matriculados (163.813). Este número de alunos representa 16,3% do total de alunos matriculados e o número de escolas, 12% das escolas da rede de ensino. O município da área de atuação desta Coordenadoria nada mais é do que o mais populoso do estado, e capital, a cidade de Porto Alegre, que compõe uma única coordenadoria pelo número expressivo de escolas e escolares. (FERNANDES, 2012, p 53).

Com base no cardápio da merenda escolar de setembro de 2013 (para as Escolas Fundamentais), conforme divulgado pela PMPA/SMED - Setor de Nutrição 2013 (Anexo A), foram selecionados alguns alimentos (arroz, cebola, feijão, laranja, mandioca, milho, leite e ovos de galinha) para pesquisa de informações quanto as suas produções no Município de Porto Alegre.

<sup>16</sup> Elaboração da autora, com base nos dados fornecidos pela Secretaria Estadual de Educação do RS (2012).

A tabela abaixo mostra a produção agrícola no Município de Porto Alegre, para os alimentos selecionados, nos anos de 2006 a 2011. As informações foram obtidas em consulta à ferramenta DataSocial do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

Nesse período, as quantidades produzidas desses alimentos reduziram ou mantiveram-se constantes, com exceção da produção de leite, que aumentou. Enquanto a produção de leite apresentou crescimento de quase 500%, a quantidade produzida de ovos reduziu em, aproximadamente, 90%.

Tabela 7 - Produção Agrícola Municipal de Porto Alegre – 2006 - 2011.

<b>Produtos</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
Quantidade produzida de arroz (Ton)	2.592	2.517	3.050	3.050	2.750	1.775
Quantidade produzida de cebola (Ton)	18	18	9	9	9	9
Quantidade produzida de feijão (Ton)	4	5	5	4	5	3
Quantidade produzida de laranja (Ton)	132	132	132	132	132	110
Quantidade produzida de mandioca (Ton)	350	350	350	350	350	350
Quantidade produzida de milho (Ton)	120	125	125	125	125	125
Quantidade produzida de tomate (Ton)	320	320	320	320	240	320
Quantidade produzida de leite (Mil litros)	1.525	1.278	1.148	4.857	5.644	9.081
Quantidade produzida de ovos de galinhas (Mil dúzias)	1.805	618	8	133	228	178

Fonte: IBGE (PAM) 2013

Para a maior parte dos referidos alimentos a origem da produção, se da agricultura familiar ou não familiar, não foi identificada. Outro aspecto importante sobre a produção desses alimentos é que eles podem ter diferentes destinações, inclusive serem utilizados para autoconsumo. Dessa forma, essa produção pode não se traduzir em suprimento para a alimentação escolar.

Informações do Censo Agropecuário, em pesquisa na mesma ferramenta citada, comparam a quantidade produzida de grãos segundo agricultura familiar e agricultura não familiar no ano de 2006. A tabela a seguir confronta os dados da produção de arroz e feijão no município de Porto Alegre e no Estado do RS.

Tabela 8 - Quantidade produzida de grãos segundo agricultura familiar e agricultura não familiar no Rio Grande do Sul e em Porto Alegre – 2006.

<b>Localidade</b>	Quantidade produzida de arroz em casca segundo <b>agricultura familiar</b> (Kg)	Quantidade produzida de arroz em casca segundo agricultura <b>não familiar</b> (Kg)	Quantidade produzida de feijão segundo <b>agricultura familiar</b> (Kg)	Quantidade produzida de feijão segundo agricultura <b>não familiar</b> (Kg)
ESTADO	5.637.238.533	577.475.739	107.408.028	87.798.388
Porto Alegre	-	3.160.860	2.580	3.160

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2006

Em Porto Alegre, a produção de arroz em casca está totalmente concentrada na agricultura não familiar e no RS a agricultura familiar equivale a menos de 10% da produção. A produção de feijão segue uma divisão quase que proporcional entre agricultura familiar e agricultura não familiar, sendo, no RS, respectivamente 55% e 45%, ao passo que em Porto Alegre o percentual inverte, ficando a agricultura familiar com 45% da produção no município.

Os alimentos selecionados também foram pesquisados na dissertação de Fernandes (2013) a qual exibe uma tabela com demanda estimada da totalidade de alimentos para a 1ª Coordenadoria Regional de Educação, representada por Porto Alegre, em 2011.

Tabela 9 - Demanda estimada da totalidade de alimentos para a 1ª Coordenadoria Regional de Educação (alimentos selecionados) – 2011.

<b>Alimento</b>	<b>Quantidade anual de alimentos (ton)</b>	<b>Percentual (em relação ao volume total do RS)</b>
Arroz	691,92	19,10%
Cebola	168,92	17,30%
Feijão preto	186,52	14,20%
Laranja	657,45	30,00%
Tomate	333,28	18,00%
Leite integral	1765,65	12,90%
Ovos	40,88	7,90%

Fonte: Adaptado de FERNANDES<sup>17</sup> (2013)

Quando avaliadas as informações de produção (tabela 7) e de demanda estimada (tabela 9) do município, para o ano de 2011, percebe-se que a produção somente é superior à demanda para os alimentos: arroz, leite e ovos de galinha. Para o tomate, a produção é levemente inferior à demanda e para cebola, feijão e laranja, a produção é inferior.

A demanda que não é atendida pela produção agrícola familiar do município pode ser suprida pela produção dos municípios vizinhos, conforme cita Froehlich (2010):

<sup>17</sup> Elaboração da autora, com base nos dados fornecidos pela Secretaria Estadual de Educação do RS (2012).

É o caso da Resolução nº 38/09 que dispõe sobre a aquisição de produtos da agricultura familiar, que primeiro devem ser adquiridos os produtos do agricultor em nível local, para depois atingir os níveis regional, territorial, estadual e federal.

Dessa forma, mesmo sem a avaliação da produção específica oriunda da agricultura familiar, percebe-se que a produção, para alguns alimentos, não é o suficiente para atender a demanda da alimentação escolar do município. Em contrapartida, embora pequeno, o número de alunos tem aumentado, nos últimos anos, representando, também, um aumento da demanda de alimentos nas escolas.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Alimentação Escolar, nos últimos anos, apresentou grandes avanços para as questões que envolvem segurança alimentar e nutricional e para o mercado produtivo oriundo da agricultura familiar. Neste contexto, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar são importantes ferramentas públicas para o estímulo a este mercado, para o desenvolvimento local e para a aproximação de produtores e consumidores.

Um dos principais avanços do PNAE foi a Lei nº 11.947, de 16/6/2009, que introduz a obrigatoriedade da aplicação de, no mínimo, 30% dos recursos financeiros repassados pelo governo federal na aquisição de alimentos diretamente da agricultura familiar.

Desta forma, o PNAE, como política pública, através da agricultura familiar, promove o desenvolvimento econômico local, gerando oportunidades de mercado à produção do pequeno agricultor, garantindo preços adequados e acesso a alimentos de qualidade.

Em 2006, no Brasil, a agricultura familiar representava a maior parte do total de estabelecimentos agrários, no entanto, sua área representava pouco menos de um quarto da área total de estabelecimentos agropecuários e o valor bruto de sua produção correspondia a, somente, 38% do total do valor bruto dos estabelecimentos agropecuários totais.

A análise das informações a respeito da alimentação escolar em Porto Alegre requer considerar que o município possui características diferenciadas dos demais municípios do estado, por ser uma capital e ter elevado número de habitantes. Por consequência, tanto a quantidade de alunos, como a concentração de pessoas na área urbana, é elevada.

No município, para o ano de 2006, as características da comparação entre agricultura familiar e não familiar também refletem uma maior quantidade de estabelecimentos agropecuários e uma área ocupada menor para a agricultura familiar.

Percebe-se na produção agrícola do município, entre os anos de 2006 e 2011, para alguns produtos que compõem o cardápio da merenda escolar que, com poucas exceções, as quantidades têm sofrido reduções.

Quando esta produção é comparada com a demanda dos alunos do município por esses alimentos, nota-se que, para a maioria destes, a demanda é superior a produção. Tal fato pode ser agravado quando se considera que a referida produção pode não se traduzir em oferta para a alimentação escolar, visto as diferentes destinações, como, por exemplo, para o autoconsumo.

Também é preciso ter em conta que, embora em baixo percentual, o número de alunos

tem aumentado nos últimos anos, refletindo diretamente no aumento da demanda de alimentos nas escolas.

Deste modo, embora o Programa consiga relacionar aspectos positivos de segurança alimentar e incentivar à produção agrícola familiar local, principalmente porque garante este mercado para a venda de produtos destes agricultores, no município, a demanda precisa ser suprida por municípios vizinhos.

Quando o cenário local é ampliado, considerando também o desenvolvimento dos municípios vizinhos, o Programa representa um avanço para a produção agrícola oriunda da agricultura familiar. No entanto, quando avaliado isoladamente o município de Porto Alegre, existem muitos desafios, em especial no que tange à inserção econômica do agricultor familiar e ao estímulo para o incremento de sua produção.

Para que as relações deste mercado resultem em cadeias curtas, com a aproximação de produção e de consumo, são necessárias avaliações mais detalhadas e aprofundadas para compreender estas especificidades e identificar as melhores formas de promover a interação dos agentes envolvidos no processo.

## REFERÊNCIAS

ASSADOURIAN, Erik; RENNER, Michael. (Org.); STRAUCH, Claudia *et al* (Trad.) **Estado do mundo 2012: rumo à prosperidade sustentável**. Salvador: Worldwatch Institute, 2012  
Disponível em: <[http://blogs.worldwatch.org/sustainableprosperity/wp-content/uploads/2013/07/estado\\_2012.pdf](http://blogs.worldwatch.org/sustainableprosperity/wp-content/uploads/2013/07/estado_2012.pdf)>. Acesso em: 05 Set. 2013.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS CENTRAIS DE ABASTECIMENTO - ABRACEN. **Plano Nacional de Abastecimento**: sob a ótica das Centrais de Abastecimento. 2012.  
Disponível em: <<http://www.abracen.org.br/pna/pna.pdf>>. Acesso em: 02 set. 2013.

BELIK, Walter. Perspectivas para segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v.12, n.1, p.12-20, Jan-Jun. 2003. Disponível em:  
<<http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v12n1/04.pdf>>. Acesso em: 15 Jul. 2013.

BELIK, Walter; CHAIM, Nuria Abrahão. O programa nacional de alimentação escolar e a gestão municipal: eficiência administrativa, controle social e desenvolvimento local. **Revista de Nutrição**, Campinas, vol. 2, n.5, Sept./Oct. 2009. Disponível em:  
<[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1415-52732009000500001&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1415-52732009000500001&script=sci_arttext)>. Acesso em: 15 Jun. 2013.

BRASIL. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **Apresentação**. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/consea/o-conselho>>. Acesso em: 01 Set. 2013.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação**. Secretaria de Educação a Distância. MEC, FNDE, SEED, 2. ed. , atual. Brasília: 2008. 112 p.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). **Programa Nacional de Alimentação Escolar**. Disponível em: <[http://gestao2010.mec.gov.br/o\\_que\\_foifeito/program\\_60.php](http://gestao2010.mec.gov.br/o_que_foifeito/program_60.php)>. Acesso em: 01 Set. 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Arquivos de Alimentação Escolar**. Disponível em: <[http://www.mda.gov.br/portal/saf/arquivos/index?folder\\_id=8071927](http://www.mda.gov.br/portal/saf/arquivos/index?folder_id=8071927)>. Acesso em: 02 Nov. 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Cartilha MDS: O Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar**, Brasília, nov. 2012. Disponível em:  
<[http://www.mda.gov.br/portal/saf/arquivos/view/paa/CARTILHA\\_PAA\\_FINAL.pdf](http://www.mda.gov.br/portal/saf/arquivos/view/paa/CARTILHA_PAA_FINAL.pdf)>. Acesso em: 22 Jul. 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Cartilha PNAE 2012**. Disponível em:  
<[http://www.mda.gov.br/portal/saf/arquivos/view/alimenta-o-escolar/apresentacao\\_videoconf.ppt\\_%5BModo\\_de\\_Compatibilidade%5D.pdf](http://www.mda.gov.br/portal/saf/arquivos/view/alimenta-o-escolar/apresentacao_videoconf.ppt_%5BModo_de_Compatibilidade%5D.pdf)> Acesso em: 16 Ago. 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Programa Alimentação Escolar**. Disponível em: <<http://comunidades.mda.gov.br/portal/saf/programas/alimentacaoescolar>>. Acesso em: 05 Mar. 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Programa Alimentação Escolar**. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/portal/saf/programas/paa>>. Acesso em: 29 Abr. 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Programa Alimentação Escolar**. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/portal/saf/programas/alimentacaoescolar/2500755>>. Acesso em: 18 Out. 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Programas / PAA**. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/portal/saf/programas/paa/2273859>>. Acesso em: 04 Nov. 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Projeto Nutre SP**: análise da inclusão da agricultura familiar na alimentação escolar no Estado de São Paulo. Instituto Via Pública. CORÁ, Maria Amélia Jundurian; BELIK, Walter. (Org.). São Paulo: 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **DataSocial**. Disponível em: <[http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/METRO/metro.php?p\\_id=4](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/METRO/metro.php?p_id=4)>. Acesso em: 02 Nov. 2013.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto n. 56.886, de 20 de Setembro de 1965**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-56886-20-setembro-1965-397151-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 01 Set. 2013.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto n. 1.946, de 28 de maio de 1996**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3200.htm)>. Acesso em: 01 Set. 2013.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto n. 7.272, de 25 de Agosto de 2010**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7272.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7272.htm)>. Acesso em: 02 Set. 2013.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto-lei n. 872, de 15 de setembro de 1969**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1965-1988/Del0872.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0872.htm)>. Acesso em: 30 Ago. 2013.

BRASIL. Presidência da República. **Lei n. 5.829, de 30 de novembro de 1972**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/L5829.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L5829.htm)>. Acesso em: 31 Ago. 2013.

BRASIL. Presidência da República. **Lei n. 8.913, de 12 de julho de 1994**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8913.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8913.htm)>. Acesso em: 30 Ago. 2013.

BRASIL. Presidência da República. **Lei n. 11.914, de 20 de Maio de 2003**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/sisan/exemplos-de-implantacao-regional-do-sisan-1/arquivos/rs/lei-que-cria-o-consea.rs.pdf>>. Acesso em: 01 Set. 2013.

BRASIL. Presidência da República. **Lei n. 11.326, de 24 de julho de 2006**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111326.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111326.htm)>. Acesso em: 01 Set. 2013.

BRASIL. Presidência da República. **Lei n. 11.346, de 15 de Setembro de 2006**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm)>. Acesso em: 01 Set. 2013.



BRASIL. Presidência da República. **Lei n. 11.914, de 20 de maio de 2003**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/sisan/exemplos-de-implantacao-regional-do-sisan-1/arquivos/rs/lei-que-cria-o-consea.rs.pdf>>. Acesso em: 02 Set. 2013.

BRASIL. Presidência da República. **Lei n. 11.947, de 16 de junho de 2009**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm)>. Acesso em: 01 Set. 2013.

BRASIL. Presidência da República. **Lei n. 12.512, de 14 de outubro de 2011**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/Lei/L12512.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Lei/L12512.htm)>. Acesso em: 31 Ago. 2013.

BRASIL. Presidência da República. **Medida Provisória n. 1.784, de 14 de dezembro de 1998**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/Antigas/1784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/1784.htm)>. Acesso em: 02 Set. 2013.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Cartilha para conselheiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)**. 5. ed. Brasília: TCU, 2010. 54 p.

CARVALHO, Daniela Gomes de; CASTRO, Vanessa Maria de. **O Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE Como Política Pública de Desenvolvimento Sustentável**. Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília. Brasília: 2009. 20 p. Disponível em: <<http://www.territoriosdacidadania.gov.br/o/3801511>>. Acesso em: 15 Jun. 2013.

CHAGAS, Carolina M. dos Santos. **Cartilha de Alimentação Escolar**. Porto Alegre: CECANE / UFRGS, 2009. Disponível em: <<http://cecaneunb.files.wordpress.com/2010/09/linha-do-tempo-pnae-carolina-chagas.pdf>>. Acesso em: 10 Mar. 2013.

CHAVES, Lorena Gonçalves; BRITO, Rafaela Ribeiro de. **Políticas de Alimentação Escolar** - Profucionário - curso técnico de formação para os funcionários da educação Políticas de alimentação escolar, 2006. Centro de Educação a Distância – CEAD, Universidade de Brasília. Brasília: 2006. 88 p. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/profunc/12\\_pol\\_aliment\\_escol.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/profunc/12_pol_aliment_escol.pdf)>. Acesso em: 12 Ago. 2013.

COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO. **Agricultura Familiar**. Disponível em: <<http://www.conab.gov.br/conteudos.php?a=1125&t=2>>. Acesso em: 29 Abr.2013.

CONTERATO, Marcelo *et al.* **Mercantilização e mercados: a construção da diversidade da agricultura na ruralidade contemporânea**. In: SCHNEIDER, Sérgio; GAZOLLA, Márcio (org.). **Os atores do desenvolvimento rural: perspectivas e práticas sociais**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2011. p. 67-90.

COSTA, Christiane; MALUF, Renato S. **Diretrizes para uma política municipal de segurança alimentar e nutricional**. São Paulo: Pólis, 2001. 60 p.

DELGADO, Guilherme C.; CONCEIÇÃO, Júnia C. P. R. da; OLIVEIRA, Jader José de. Avaliação do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA). Instituto de Pesquisa Economia Aplicada IPEA - **Texto para discussão**. Brasília, n. 1145, Dez. 2005.

26 p. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_1145.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1145.pdf)>  
Acesso em: 29 Abri. 2013

DELGADO, Nelson. G. Agronegócio e Agricultura Familiar no Brasil: Desafios para a Transformação Democrática do Meio Rural. **Novos Cadernos NAEA**, v. 15, p. 85-129, 2012. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufpa.br/index.php/ncn/article/view/868/1330>>. Acesso em: 04 Nov. 2013.

FERNANDES, Patrícia Fogaça. **Identificação da demanda para a inserção de produtos da agricultura familiar no Programa de Alimentação Escolar do Rio Grande do Sul**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Faculdade de Ciências Econômicas, UFRGS, Porto Alegre, 2013.

FROEHLICH, Elisângela. **A Capacidade de “Fazer Diferente”**: Os condicionantes legais e as estratégias de governança na implementação do Programa de Alimentação Escolar em Dois Irmãos e Tapes (RS). Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Faculdade de Ciências Econômicas, UFRGS, Porto Alegre, 2010.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FNDE. **Resolução/CD/FNDE n. 38, de 16 de julho de 2009**. Brasília. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-legislacao/item/3341-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-38-de-16-de-julho-de-2009>>. Acesso em: 02 Maio 2013.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FNDE. **Resolução/CD/FNDE n. 67, de 28 de dezembro de 2009**. Brasília. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-legislacao/item/3376-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-67-de-28-de-dezembro-de-2009>>. Acesso 02 Maio 2013.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FNDE. **Resolução/CD/FNDE n. 8, de 14 de maio de 2012**. Brasília. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-legislacao/item/3518-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-8-de-14-de-maio-de-2012>>. Acesso em 02 Maio 2013.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE). **Cartilha PNAE 2009**. Disponível em: <[http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/encontros\\_mec\\_mp/pnae-base\\_lei.pdf](http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/encontros_mec_mp/pnae-base_lei.pdf)>. Acesso em: 04 Nov. 2013.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE). **Programas / PNAE**. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-historico>>. Acesso em: 29 Abr.2013.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE). **Programas / PNAE**. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-apresentacao>>. Acesso em: 30 Out. 2013.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE). **Programas / PNAE**. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-dados-estatisticos>>. Acesso em: 04 Nov. 2013.

FUSCALDI, Kelliane da Consolação. Políticas de Apoio à Agricultura Familiar: Uma Análise do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA. **Sociedade e Desenvolvimento Rural on line**, Brasília, v.4, n. 1, p. 117-132, Jun. 2010.

GAZOLLA, Marcio. Atores sociais e novidades na agroindústria familiar: avançando no debate sobre os seus mercados. In: 6º ENCONTRO DE ECONOMIA GAÚCHA, 2012, Porto Alegre. **Anais do 6º Encontro de Economia Gaúcha**. Porto Alegre: FEE, 2012. Disponível em: <[http://www.fee.tche.br/sitefee/download/eeg/6/mesa15/Atores\\_Sociais\\_e\\_Novidades\\_na\\_Agroindustria\\_Familiar.pdf](http://www.fee.tche.br/sitefee/download/eeg/6/mesa15/Atores_Sociais_e_Novidades_na_Agroindustria_Familiar.pdf)>. Acesso em: 7 set. 2013.

GAZOLLA, Márcio; SCHNEIDER, Sérgio. O Papel da Agricultura Familiar para a Segurança Alimentar: uma análise a partir do Programa Fome Zero no município de Constantina/RS. **Sociedade e Desenvolvimento Rural**, Brasília, v. 0, n. 0, 2007. Disponível em: <http://www.inagrodf.com.br/revista/index.php/SDR/article/view/11/12>. Acesso em: 09 jul. 2011.

GRANDO, Marinês Zandavali; FERREIRA, Gisele da Silva. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e sua relação com o Rio Grande do Sul. **Textos para Discussão FEE**. Porto Alegre, n. 113. mar. 2013. Disponível em: <[http://www.fee.rs.gov.br/sitefee/pt/content/publicacoes/pg\\_tds\\_detalhe.php?ref=113](http://www.fee.rs.gov.br/sitefee/pt/content/publicacoes/pg_tds_detalhe.php?ref=113) >. Acesso em: 10 Set. 2013.

GUILHOTO, J. et al. A importância do agronegócio familiar no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, vol.44, n.3, Brasília jul./set. 2006.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades**. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=431490&search=rio-grande-do-sul|porto-alegre>>. Acesso em: 30 Out de 2013.

LODI, Nilce. Merenda Escolar Tem Sua Origem no Século Passado. **Diário Web**, São José do Rio Preto, 2008. Disponível em: <[http://www.diarioweb.com.br/noticias/corpo\\_noticia.asp?IdCategoria=208&IdNoticia=113497](http://www.diarioweb.com.br/noticias/corpo_noticia.asp?IdCategoria=208&IdNoticia=113497)>. Acesso em: 10 Mar. 2013.

MALUF, Renato Sérgio Jamil. **Segurança Alimentar e Nutricional**. Petrópolis: Vozes, 2007.

MALUF, Renato. S.; MENEZES, Francisco.; MARQUES, Susana Bleil. **Caderno ‘Segurança Alimentar’**. Disponível em: <[http://ag20.cnptia.embrapa.br/Repositorio/seguranca+alimentar\\_000gvxlxe0q02wx7ha0g934vgwlj72d2.pdf](http://ag20.cnptia.embrapa.br/Repositorio/seguranca+alimentar_000gvxlxe0q02wx7ha0g934vgwlj72d2.pdf) >. Acesso em: 08 Set. 2013.

MALUF, Renato. S.; MENEZES, Francisco; VALENTE, Flávio L. Contribuição ao Tema da Segurança Alimentar no Brasil. **Revista Cadernos de Debate**, Núcleo de Estudos e Pesquisas em Alimentação da UNICAMP, Campinas, v. IV. 1996. p. 66-68.

MORGAN, K. Greening the realm: sustainable food chains and the public plate. **Regional Studies**, v. 42, n.9, p. 1237-1250, 2008.

MORGAN, K.; SONNINO, R. **The school food revolution: public food and the challenge of sustainable development**. Oxford: Earthscan, 2008.

MORGAN, Kevin; SONNINO, Roberta. Repensando a Alimentação Escolar: O Poder do Prato Público. **Estado do Mundo 2010**: Transformando culturas do consumo à estabilidade. The Worldwatch Institute, Editora UMA, Salvador, 2010. p. 72-78. Disponível em: <[http://www.worldwatch.org.br/estado\\_2010.pdf](http://www.worldwatch.org.br/estado_2010.pdf)>. Acesso em: 05 Set. 2013.

NEHRING, Ryan; MCKAY, Ben. Ampliando Iniciativas de Desenvolvimento Local: O Programa de Aquisição de Alimentos do Brasil. **Working Paper IPC - IG**. Brasília, n. 106, 28 p. mar. 2013. Disponível em: <<http://www.ipc-undp.org/pub/port/IPCWorkingPaper106.pdf>>. Acesso em: 29 Abr. 2013.

NEW realities, new challenges: new opportunities for tomorrow's generation. **Rural Poverty Report 2011**. International Fund for Agricultural Development (IFAD) (2010). Roma, 2010. Disponível em: <<http://www.ifad.org/rpr2011/report/e/rpr2011.pdf>>. Acesso em: 08 Set. 2013.

ORTEGA, A. Segurança Alimentar, Desenvolvimento e o Enfoque Territorial Rural. In: ALMEIDA FILHO, N.; RAMOS, P. (Org.). **Segurança Alimentar: produção agrícola e desenvolvimento territorial**. Campinas: Alínea, 2010. p. 193-223.

PREFEITURA Municipal de Porto Alegre. **Caminhos Rurais de Porto Alegre**. Disponível em: <[http://www2.portoalegre.rs.gov.br/turismo/default.php?p\\_secao=270](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/turismo/default.php?p_secao=270)>. Acesso em: 30 Out. 2013.

PREFEITURA Municipal de Porto Alegre. **PMPA / SMED**. Disponível em: <<http://websmed.portoalegre.rs.gov.br/escolas/nutricao/>>. Acesso em: 02 Nov. 2013.

STURION, Gilma Lucazechi. **Programa de Alimentação Escolar: Avaliação do Desempenho em Dez Municípios Brasileiros**. 2002. Tese (Doutorado em Alimentos e Nutrição) - Faculdade de Engenharia de Alimentos, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002.

TRICHES, Rozane Márcia. **Reconectando a produção ao consumo**: a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar para o Programa de Alimentação Escolar. 2010. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Faculdade de Ciências Econômicas, UFRGS, Porto Alegre, 2010.

TRICHES, Rozane Márcia; SCHNEIDER, Sérgio. Reconstruindo o “Elo Perdido”: A reconexão da produção e do consumo de alimentos através do Programa de Alimentação Escolar do Município de Dois Irmãos (RS). **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v. 17, n. 1, 2010. p. 1-15.

TURPIN, Maria Elena. **A Alimentação Escolar Como Vetor de Desenvolvimento Local e Garantia da Segurança Alimentar**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico - área de concentração: Economia Agrícola e Agrária). Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. **O Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar**. Disponível em: <Erro! A referência de hiperlink não é válida.>. Acesso em: 13 Jul. 2013.

ZIMMERMANN, Silvia Aparecida. **Políticas de Abastecimento Alimentar na Perspectiva da Segurança Alimentar**: O Programa de Abastecimento Alimentar de Caxias do Sul, RS. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais - Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) – Curso de Pós – Graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, UFRJ, Rio de Janeiro, 2006.

## ANEXO A – CARDÁPIO MERENDA ESCOLAR

Cardápio da Merenda Escolar, de setembro de 2013, para o ensino fundamental nas escolas de Porto Alegre:



PMPA - Prefeitura Municipal de Porto Alegre  
SMED - Secretaria Municipal de Educação  
SIE/NUTRIÇÃO - Cardápios

Página 1 de 5

Fundamental - De 02/09/2013 até 30/09/2013

Data	Lanche da manhã	Almoço	Lanche da tarde	Jantar
02/09/2013 Segunda Kcal: 1394,06 Ptn: 54,8932	Leite com achocolatado Biscoito Integral RECREIO Bergamota Kcal: 308,98 Ptn: 8,7	Omelete com milho e ervilha Arroz Feijão Sal.: couve-flor com cenoura Kcal: 507,5618 Ptn: 19,5792	Leite com achocolatado Biscoito Integral Kcal: 258,98 Ptn: 7,9	TURNO INTEGRAL - APÓS 17h Risoto de frango Sal.: tomate com cebola Kcal: 318,5443 Ptn: 18,714
03/09/2013 Terça Kcal: 1747,07 Ptn: 75,6256	Leite Puro Pão Caseiro c/ Doce de Frutas RECREIO Maçã Kcal: 430,116 Ptn: 12,5182	Carne moída com milho Arroz Feijão Sal.: repolho com t. verde Kcal: 506,9173 Ptn: 25,9623	Leite Puro Pão Caseiro c/ Doce de Frutas Kcal: 348,588 Ptn: 12,0022	TURNO INTEGRAL - APÓS 17h Carreteiro de carne moída Feijão Sal.: cenoura cozida Kcal: 461,4513 Ptn: 25,1429
04/09/2013 Quarta Kcal: 1488,27 Ptn: 68,6246	Capuccino Pão Massinha com Patê de Cenoura RECREIO Banana Kcal: 437,832 Ptn: 11,385	Carne de panela Arroz Feijão Sal.: brócolis Kcal: 540,654 Ptn: 36,1787	Capuccino Pão Massinha com Patê de Cenoura Kcal: 339,392 Ptn: 10,315	TURNO INTEGRAL - APÓS 17h Sopa de legumes (batata, cenoura, Massa e Carne) Kcal: 170,3928 Ptn: 10,7459
05/09/2013 Quinta Kcal: 1334,58 Ptn: 45,5819	Mix de Flocos de Milho com Leite Kcal: 208,48 Ptn: 7	Carne suína c/molho Polenta cremosa Sob.: Mamão Kcal: 509,4138 Ptn: 16,7385	Mix de Flocos de Milho com Leite Kcal: 208,48 Ptn: 7	TURNO INTEGRAL - APÓS 17h Carreteiro de carne suína Sal.: brócolis Kcal: 408,2108 Ptn: 14,8434
06/09/2013 Sexta Kcal: 1209,57 Ptn: 58,0588	Leite com achocolatado Biscoito Salgado RECREIO Pêra Kcal: 339,98 Ptn: 9,51	Frango xadrez Massa Feijão Sal.: nabo ralado e cenoura ralada Kcal: 462,6782 Ptn: 30,479	Leite com achocolatado Biscoito Salgado Kcal: 251,48 Ptn: 8,925	TURNO INTEGRAL - APÓS 17h Sopa de legumes (frango, batata, cenoura, repolho, massa) Kcal: 155,4377 Ptn: 9,1448

PROCEMPA

SIE - Sistema de Informações Educacionais

31/07/2013 17:14:11

Mostrar próxima página (seta à direita)



PMPA - Prefeitura Municipal de Porto Alegre  
SMED - Secretaria Municipal de Educação  
SIE/NUTRIÇÃO - Cardápios

Página 2 de 5

Fundamental - De 02/09/2013 até 30/09/2013

Data	Lanche da manhã	Almoço	Lanche da tarde	Jantar
09/09/2013 Segunda Kcal: 1524,171 Ptn: 47,9279	Capuccino Biscoito Integral RECREIO Laranja Kcal: 373,055 Ptn: 8,84	Torta de legumes (batata, cenoura, milho, ervilha) Arroz Lentilha Sal.: tomate com cebola Kcal: 592,9683 Ptn: 19,7319	Capuccino Biscoito Integral Kcal: 320,73 Ptn: 8,15	TURNO INTEGRAL - APÓS 17h Sopa de feijão (massa, batata, cenoura, ovos) Kcal: 237,4255 Ptn: 11,206
10/09/2013 Terça Kcal: 1720,94 Ptn: 65,4773	Café com Leite Bolo de Cenoura RECREIO Maçã Kcal: 491,6179 Ptn: 12,6147	Carne moída tipo pastel Arroz Feijão Sal.: repolho Kcal: 479,3061 Ptn: 26,8748	Café com Leite Bolo de Cenoura Kcal: 410,0899 Ptn: 12,0987	TURNO INTEGRAL - APÓS 17h Carreteiro de carne moída c/ milho Sal.: repolho com cenoura Kcal: 339,9325 Ptn: 13,8891
11/09/2013 Quarta Kcal: 1745,06 Ptn: 67,8437	Leite com achocolatado Pão de Centeio c/ creme vegetal RECREIO Banana Kcal: 488,1 Ptn: 12,055	Carne com aipim Arroz Feijão Mostarda refogada Kcal: 531,8183 Ptn: 26,6177	Leite com achocolatado Pão de Centeio c/ creme vegetal Kcal: 389,66 Ptn: 10,985	TURNO INTEGRAL - APÓS 17h Carreteiro de paleta Sal.: tomate Kcal: 335,4841 Ptn: 18,186
12/09/2013 Quinta Kcal: 937,417 Ptn: 52,5963	Iogurte Kcal: 140 Ptn: 6	Massa c/ frango desfiado Mamão Kcal: 382,0471 Ptn: 24,5923	Iogurte Kcal: 140 Ptn: 6	TURNO INTEGRAL - APÓS 17h Pizza de frango Suco de Tangerina orgânico Kcal: 275,3707 Ptn: 16,004
13/09/2013 Sexta Kcal: 1307,79 Ptn: 66,556	Café com Leite Biscoito Salgado RECREIO Banana Kcal: 371,57 Ptn: 9,845	Carne moída com milho Polenta cremosa Feijão Sal.: brócolis Kcal: 376,4023 Ptn: 25,88	Café com Leite Biscoito Salgado Kcal: 273,13 Ptn: 8,775	TURNO INTEGRAL - APÓS 17h Massa à bolonhesa Sal.: brócolis Kcal: 286,6941 Ptn: 22,056

PROCEMPA

SIE - Sistema de Informações Educacionais

31/07/2013 17:14:11



Fundamental - De 02/09/2013 até 30/09/2013

Data	Lanche da manhã	Almoço	Lanche da tarde	Jantar
16/09/2013 Segunda Kcal: 1406,08 Ptn: 52,4451	Mix de Flocos de Milho com Leite  RECREIO Laranja Kcal: 260,805 Ptn: 7,69	Salsichão c/ farofa Arroz Feijão Sal.: cenoura cozida, tomate e ervilha  Kcal: 604,0585 Ptn: 23,9455	Mix de Flocos de Milho com Leite  Kcal: 208,48 Ptn: 7	TURNO INTEGRAL - APÓS 17h Massa c/ salsichão picado Sal.: repolho com t. verde  Kcal: 332,7433 Ptn: 13,8096
17/09/2013 Terça Kcal: 1624,65 Ptn: 74,9475	Leite Puro Bolo de Laranja  RECREIO Maçã Kcal: 433,4975 Ptn: 12,366	Arroz c/ frango em pedaços Feijão mexido Sal.: repolho  Kcal: 519,7147 Ptn: 32,3655	Leite Puro Bolo de Laranja  Kcal: 351,9695 Ptn: 11,85	TURNO INTEGRAL - APÓS 17h Risoto de frango Sal.: cenoura ralada  Kcal: 319,4743 Ptn: 18,366
18/09/2013 Quarta Kcal: 1900,24 Ptn: 78,7286	Leite com achocolatado Pão Massinha c/ Creme Vegetal  RECREIO Banana Kcal: 429,42 Ptn: 10,91	Entrevero(carne suína,paleta,frango,s Arroz Feijão Batata doce cozida Sal.: alface  Kcal: 749,7948 Ptn: 39,6875	Leite com achocolatado Pão Massinha c/ Creme Vegetal  Kcal: 330,98 Ptn: 9,84	TURNO INTEGRAL - APÓS 17h Carreteiro de paleta Couve com farofa  Kcal: 390,0514 Ptn: 18,2911
19/09/2013 Quinta Kcal: 966,838 Ptn: 40,6644	Batida de Banana com Aveia  Kcal: 184,9 Ptn: 7,2	Carreteiro de charque Couve refogada Laranja Fatiada  Kcal: 369,5273 Ptn: 22,1684	Sagú  Kcal: 174,986 Ptn: 0,09	TURNO INTEGRAL - APÓS 17h Sopa de feijão (massa,batata,cenoura,ovos)  Kcal: 237,4255 Ptn: 11,206
20/09/2013 Sexta Kcal: 0 Ptn: 0	FERIADO  Kcal: 0 Ptn: 0	FERIADO  Kcal: 0 Ptn: 0	  Kcal: 0 Ptn: 0	  Kcal: 0 Ptn: 0

PROCEMPA

SIE - Sistema de Informações Educacionais

Fundamental - De 02/09/2013 até 30/09/2013

Data	Lanche da manhã	Almoço	Lanche da tarde	Jantar
23/09/2013 Segunda Kcal: 1445,04 Ptn: 48,5434	Café com Leite Biscoito Doce  RECREIO Maçã Kcal: 374,158 Ptn: 9,067	Bolinho de peixe à escabeche Arroz Feijão Batata doce corada Sal.: cenoura ralada  Kcal: 607,8685 Ptn: 20,1795	Café com Leite Biscoito Doce  Kcal: 292,63 Ptn: 8,551	TURNO INTEGRAL - APÓS 17h Sopa de legumes (batata,cenoura,Massa e Carne)  Kcal: 170,3928 Ptn: 10,7459
24/09/2013 Terça Kcal: 1910,72; Ptn: 60,5098	Leite Puro Pão Caseiro Integral c/ Creme Vegetal  RECREIO Pêra Kcal: 465,3078 Ptn: 12,2699	Carne suína c/ farofa Arroz Feijão Sal.:salpicão(tomate,cebola,pimentão)  Kcal: 736,2635 Ptn: 25,7235	Leite Puro Pão Caseiro Integral c/ Creme Vegetal  Kcal: 376,8078 Ptn: 11,6849	TURNO INTEGRAL - APÓS 17h Carreteiro de carne suína Sal.: tomate  Kcal: 332,3486 Ptn: 10,8315
25/09/2013 Quarta Kcal: 1842,43 Ptn: 71,2369	Capuccino Pão de centeio c/ doce de frutas  RECREIO Banana Kcal: 513,55 Ptn: 12,286	Carne de panela Arroz Feijão Purê de batata Mostarda refogada  Kcal: 676,3525 Ptn: 36,5289	Capuccino Pão de centeio c/ doce de frutas  Kcal: 415,11 Ptn: 11,216	TURNO INTEGRAL - APÓS 17h Sopa de feijão (massa,batata,cenoura,ovos)  Kcal: 237,4255 Ptn: 11,206
26/09/2013 Quinta Kcal: 1108,47; Ptn: 51,705	Creme de amido com canela  Kcal: 193 Ptn: 5,46	Massa c/ frango desfiado Sob.: Mamão  Kcal: 382,0471 Ptn: 24,5923	Creme de amido com canela  Kcal: 193 Ptn: 5,46	TURNO INTEGRAL - APÓS 17h Risoto (frango,batata,cenoura e erv Sal.:salpicão(tomate,cebola,pimentão,  Kcal: 340,4303 Ptn: 16,1927
27/09/2013 Sexta Kcal: 1334,32 Ptn: 60,7413	Batida de Mamão Biscoito Integral  RECREIO Pêra Kcal: 362,64 Ptn: 8,189	Filé de peixe assado Arroz Lentilha Sal.: nabo ralado e cenoura ralada  Kcal: 527,1553 Ptn: 34,2024	Batida de Mamão Biscoito Integral  Kcal: 274,14 Ptn: 7,604	TURNO INTEGRAL - APÓS 17h Sopa de legumes (batata,cenoura,Massa e Carne)  Kcal: 170,3928 Ptn: 10,7459

PROCEMPA

SIE - Sistema de Informações Educacionais

Fundamental - De 02/09/2013 até 30/09/2013

Data	Lanche da manhã	Almoço	Lanche da tarde	Jantar
30/09/2013 Segunda Kcal: 1386,79; Ptn: 48,3167	Café com Leite Biscoito Salgado  RECREIO Laranja Kcal: 325,465 Ptn: 9,465	Omelete com tomate, milho e ervilha Arroz Feijão Sal.: repolho com cenoura  Kcal: 499,6158 Ptn: 19,1132	Café com Leite Biscoito Salgado  Kcal: 273,13 Ptn: 8,775	TURNO INTEGRAL - APÓS 17h Massa com ovos, alho e ervilha Sal.: tomate com cebola  Kcal: 288,5973 Ptn: 10,9635